

**PERTIMBANGAN HAKIM DALAM MEMUTUSKAN
PERKARA PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL
NEGARA TANPA SURAT IZIN ATASAN
PERSPEKTIF TEORI MASLAHAH STUDI
KASUS PENGADILAN AGAMA PAREPARE**



Tesis Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh
Gelar Magister Hukum Keluarga Islam (M.H) pada
Pascasarjana IAIN Parepare

TESIS

PAREPARE

Oleh:

MIR'AH THANIA

NIM : 2120203874130037

PASCASARJANA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE

TAHUN 2024

PERNYATAAN KEASLIAN TESIS

Yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Mir'ah Thania
NIM : 2120203874130037
Program Studi : Hukum Keluarga Islam
Judul Tesis : Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara .
Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin
Atasan Perspektif Teori Maslahah (Studi Kasus
Pengadilan Agama Parepare)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dengan penuh kesadaran, Tesis ini benar adalah hasil karya penyusun sendiri. Tesis ini, sepanjang sepengetahuan saya, tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di satu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Jika ternyata ada dalam naskah tesis ini dibuktikan terdapat unsur plagiasi, maka gelar akademik yang saya peroleh batal demi hukum.

Parepare, 16 Januari 2024

Mahasiswa,



Mir'ah Thania

NIM : 2120203874130037

PENGESAHAN KOMISI PENGUJI

Penguji penulisan Tesis saudara Mir'ah Thania, NIM: 2120203874130037, mahasiswa Pascasarjana IAIN Parepare, Program Studi Hukum Keluarga Islam, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi Tesis yang bersangkutan dengan judul: Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare), memandang bahwa Tesis tersebut memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat disetujui untuk memperoleh gelar Magister dalam Ilmu Hukum Keluarga Islam.

Ketua	:	Dr. M. Nasri H, M.Ag	(.....)
Sekretaris	:	Prof. Dr. Hannani, M.Ag	(.....)
Penguji I	:	Dr. Fikri, S.Ag., M.HI	(.....)
Penguji II	:	Dr. Hj. Saidah, M.H	(.....)

Parepare, 18 Januari 2024

Diketahui oleh

Direktur Pascasarjana
IAIN Parepare,



Dr. Hj. Darmawati
Dr. Hj. Darmawati, S.Ag., M.Pd
NIP. 19720703 199803 2 001

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Puji syukur yang tak terhingga penulis panjatkan kepada Allah swt. berkat hidayat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan studi dan memperoleh gelar Magister Hukum Keluarga Islam Pada Program Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Parepare. Shalawat dan salam kepada Rasulullah saw. sebagai suri tauladan sejati bagi umat manusia dalam menjalankan hidup dan menjadi acuan spritualitas dalam kehidupan.

Penulis dengan segala kerendahan hati ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ibu dan Ayah penulis, yang setia mendukung setiap proses penyelesaian tesis ini, mendidik dan mencukupi keperluan penulis baik materiil maupun non moril. Doa yang begitu besar diberikan, hingga sangat berpengaruh kepada penulis dalam menyelesaikan penelitian ini.

Penulis mengucapkan banyak terima kasih atas bimbingan, arahan dan bantuan pemikiran yang konstruktif dari berbagai pihak terutama kepada:

1. Prof. Dr. Hannani, M.Ag selaku Rekor IAIN Parepare, Dr. H. Saepudin, S.Ag., M.Pd, Dr. Firman, M.Pd dan Dr. Muhammad Kamal Zubair, M.Ag masing-masing sebagai Wakil Rektor dalam lingkup IAIN Parepare, yang telah memberi kesempatan menempuh studi Program Magister pada Pascasarjana IAIN Parepare.
2. Dr. Hj. Darmawati, S.Ag., M.Pd selaku Direktur Program Pascasarjana IAIN Parepare dan Dr. Agus Muchsin, M.Ag selaku Wakil Direktur

Pascasarjana IAIN Parepare, yang telah memberikan layanan akademik kepada penulis dalam proses dan penyelesaian studi.

3. Dr. Hj. Rusdaya Basri, Lc., M.Ag selaku Ketua Prodi Hukum Keluarga Islam Program Pascasarjana IAIN Parepare, yang memberikan kontribusi dalam bidang akademis kepada penulis.
4. Dr. Nasri, M.Ag selaku Pembimbing I dan Prof. Dr. Hannani, M.Ag selaku Pembimbing II, yang senantiasa memberikan arahan dan bimbingan yang berharga ditengah kesibukannya, serta memberikan dorongan dan motivasi yang sangat luar biasa hingga dapat memudahkan penulis dalam menyelesaikan naskah tesis ini.
5. Dr. Fikri, M.Ag selaku Penguji I dan Dr. Hj. Saidah., M.Ag selaku Penguji II, yang telah memberikan masukan serta saran dengan penuh perhatian yang sangat tulus, sehingga dapat bermanfaat dan memudahkan penulis dalam penyelesaian tesis ini.
6. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana IAIN Parepare, yang telah memberikan ilmu baik selama masa perkuliahan hingga proses akhir penyelesaian studi.
7. Kepada Ketua Pengadilan Agama Parepare serta seluruh pegawai dan staf yang telah memberikan izin dan data dalam menyelesaikan penelitian ini.
8. Seluruh staf akademik Pascasarjana IAIN Parepare, yang telah banyak membantu dalam memberikan informasi dan pelayanan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan hingga tahap akhir penyelesaian tesis ini.

9. Teman-teman seperjuangan Program Studi Hukum Keluarga Islam Pascasarjana Angkatan 2022, terima kasih atas motivasi dan pengalaman yang tak terlupakan selama masa perkuliahan berlangsung.

Akhir kata dengan penuh syukur, penulis berharap semoga segala hal yang telah diberikan dari berbagai pihak dapat menjadi amal kebajikan yang mendapatkan balasan setimpal oleh Allah swt. Penulis menyadari keterbatasan pada diri penulis dalam tesis ini masih jauh dari kata sempurna dan harapan dari berbagai pihak, sehingga saran dan kritik yang sifatnya membangun sangat dibutuhkan untuk perbaikan kedepannya agar dapat bermanfaat bagi penulis.

Parepare, 4 Desember 2023

Penulis,



(Mir'ah Thania)

NIM: 2120203874130037

DAFTAR ISI

SAMPUL.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN TESIS	ii
PENGESAHAN KOMISI PENGUJI.....	iii
KATA PENGANTAR	iv
DAFTAR ISI.....	vii
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR	x
PEDOMAN TRANSLITERASI	xi
ABSTRAK.....	xvii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus	4
C. Rumusan Masalah.....	5
D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	6
E. Sistematika Pembahasan Isi Tesis.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	13
A. Penelitian Relevan	13
B. Tinjauan Teori.....	17
1. Teori Legalitas Hukum	17
2. Teori Utilitarianisme	21
3. Teori Perubahan Sosial	23
C. Kerangka Teoritis Penelitian	28

D. Bagan Kerangka Pikir	30
BAB III Metode Penelitian	31
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	31
B. Paradigma Penelitian.....	32
C. Sumber Data.....	33
D. Waktu dan Lokasi Penelitian.....	34
E. Instrumen Penelitian.....	35
F. Tahapan Pengumpulan Data.....	36
G. Teknik Pengumpulan Data	38
H. Teknik Pengolahan dan Analisis Data	39
I. Teknik Pengujian dan Keabsahan Data.....	40
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	42
A. Realita dan Pemenuhan Kewajiban Suami Dalam Masa Iddah	42
B. Penyebab Tidak Terpenuhinya Hak-Hak Istri Dalam Masa Iddah ..	62
C. Tinjauan Hukum Keluarga Islam Terhadap Pemenuhan Hak-Hak...	76
BAB V PENUTUP.....	99
A. Simpulan	99
B. Implikasi	100
C. Rekomendasi	101
DAFTAR PUSTAKA	102
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
BIODATA	

DAFTAR TABEL

Tabel 1: Jumlah Perkara Perceraian Tanpa Surat Izin Atasan Di Pengadilan Agama Parepare	69
Tabel 2 : Jumlah Perceraian yang Terjadi Pada Tahun 2021-2022	79



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1: Bagan Kerangka Teori	47
--------------------------------------	----



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

A. *Transliterasi Arab-Latin*

Daftar huruf bahasa Arab dan transliterasinya ke dalam huruf Latin dapat dilihat pada tabel berikut:

1. Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	ba	b	be
ت	ta	t	te
ث	ša	š	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	j	je
ح	ħa	ħ	ha (dengan titik di bawah)
خ	kha	kh	ka dan ha
د	dal	d	de
ذ	žal	ž	zet (dengan titik di atas)
ر	ra	r	er
ز	zai	z	zet
س	sin	s	es
ش	syin	sy	es dan ye
ص	šad	š	es (dengan titik di bawah)
ض	ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	Ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	apostrof terbalik
غ	gain	g	ge
ف	fa	f	ef
ق	qaf	q	qi
ك	kaf	k	ka
ل	lam	l	el
م	mim	m	em
ن	nun	n	en
و	wau	w	we
هـ	ha	h	Ha
ء	hamzah	’	apostrof
ی	ya	y	Ye

Hamzah (ء) yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa diberi tanda apa pun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dgn tanda (’).

2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri atas vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اَ	<i>fath}ah</i>	a	a
اِ	<i>kasrah</i>	i	i
اُ	<i>ḍammah</i>	u	u

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya berupa gabungan huruf, yaitu:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
اِيّ	<i>fath}ah dan yā'</i>	ai	a dan i
اُوّ	<i>fath}ah dan wau</i>	au	a dan u

Contoh:

كَيْفَ : *kaifa*

هَوَّلَ : *hauḷa*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harakat dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
اَ... اِ... اُ...	<i>fath}ah dan alif atau yā'</i>	ā	a dan garis di atas
يِ	<i>kasrah dan yā'</i>	ī	i dan garis di atas
وِ	<i>ḍammah dan wau</i>	ū	u dan garis di atas

Contoh:

مَاتَ : *māta*

Contoh:

رَمَى : *ramā*

قِيلَ : *qila*

يَمُوتُ : *yamūtu*

4. *Ta marbūtah*

Transliterasi untuk *tā' marbūtah* ada dua, yaitu: *tā' marbūtah* yang hidup atau mendapat harakat *fathah*, *kasrah*, dan *dammah*, transliterasinya adalah [t]. Sedangkan *tā' marbūtah* yang mati atau mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah [h].

Kalau pada kata yang berakhir dengan *tā' marbūtah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al-* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka *tā' marbūtah* itu ditransliterasikan dengan ha (h).

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *raudah al-atfāl*

الْمَدِينَةُ الْفَاضِلَةُ : *al-madīnah al-fādilah*

الْحِكْمَةُ : *al-ḥikmah*

5. *Syaddah (Tasydīd)*

Syaddah atau *tasydīd* yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda *tasydīd* (ّ), dalam transliterasi ini dilambangkan dengan perulangan huruf (konsonan ganda) yang diberi tanda *syaddah*.

Contoh:

رَبَّنَا : *rabbanā*

نَجَّيْنَا : *najjainā*

الْحَقُّ : *al-haqq*

نُعِمُّ : *nu'ima*

عَدُوٌّ : 'aduwwun

Jika huruf *ع* ber-*tasydid* di akhir sebuah kata dan didahului oleh huruf *kasrah* (ـِ), maka ia ditransliterasi seperti huruf *maddah* menjadi *ī*.

Contoh:

عَلِيٌّ : 'Alī (bukan 'Aliyy atau 'Aly)

عَرَبِيٌّ : 'Arabī (bukan 'Arabiyy atau 'Araby)

6. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf *al* (*alif lam ma'arifah*). Dalam pedoman transliterasi ini, kata sandang ditransliterasi seperti biasa, *al-*, baik ketika ia diikuti oleh huruf *syamsiyah* maupun huruf *qamariyah*. Kata sandang tidak mengikuti bunyi huruf langsung yang mengikutinya. Kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikutinya dan dihubungkan dengan garis mendatar (-).

Contoh:

السَّمْسُ : *al-syamsu* (bukan *asy-syamsu*)

الزَّلْزَلَةُ : *al-zalزالah* (*az-zalزالah*)

الْفَلْسَفَةُ : *al-falsafah*

الْبِلَادُ : *al-bilādu*

7. Hamzah

Aturan transliterasi huruf hamzah menjadi apostrof (') hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan akhir kata. Namun, bila hamzah terletak di awal kata, ia tidak dilambangkan, karena dalam tulisan Arab ia berupa alif.

Contoh:

تَأْمُرُونَ : *ta'murūna*

النَّوْعُ : *al-nau'*

شَيْءٌ : *syai'un*

أُمرْتُ : *umirtu*

8. *Penulisan Kata Arab yang Lazim Digunakan dalam Bahasa Indonesia*

Kata, istilah atau kalimat Arab yang ditransliterasi adalah kata, istilah atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Kata, istilah atau kalimat yang sudah lazim dan menjadi bagian dari perbendaharaan bahasa Indonesia, atau sering ditulis dalam tulisan bahasa Indonesia, atau lazim digunakan dalam dunia akademik tertentu, tidak lagi ditulis menurut cara transliterasi di atas. Misalnya, kata al-Qur'an (dari *al-Qur'ān*), alhamdulillah, dan munaqasyah. Namun, bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari satu rangkaian teks Arab, maka harus ditransliterasi secara utuh. Contoh:

Fī Zilāl al-Qur'ān

Al-Sunnah qabl al-tadwīn

9. *Lafz al-Jalālah* (الله)

Kata “Allah” yang didahului partikel seperti huruf *jarr* dan huruf lainnya atau berkedudukan sebagai *mudāf ilaih* (frasa nominal), ditransliterasi tanpa huruf hamzah.

Contoh:

بِاللّٰهِ *dīnullāh* دِينُ اللّٰهِ

Adapun *tā' marbūtah* di akhir kata yang disandarkan kepada *lafz al-jalālah*, ditransliterasi dengan huruf [t]. Contoh:

هُم فِي رَحْمَةِ اللّٰهِ *hum fī rahmatillāh*

10. *Huruf Kapital*

Walau sistem tulisan Arab tidak mengenal huruf kapital (*All Caps*), dalam transliterasinya huruf-huruf tersebut dikenai ketentuan tentang penggunaan huruf kapital berdasarkan pedoman ejaan Bahasa Indonesia yang berlaku (EYD). Huruf kapital, misalnya, digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri (orang, tempat, bulan) dan huruf pertama pada permulaan kalimat. Bila nama diri didahului oleh kata sandang (al-), maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya. Jika terletak pada awal kalimat, maka huruf A dari kata sandang tersebut menggunakan huruf kapital (Al-). Ketentuan yang sama juga berlaku untuk huruf awal dari judul

referensi yang didahului oleh kata sandang al-, baik ketika ia ditulis dalam teks maupun dalam catatan rujukan (CK, DP, CDK, dan DR). Contoh:

Wa mā Muhammadun illā rasūl

Inna awwala baitin wudi ‘a linnāsi lallazī bi Bakkata mubārakan

Syahrū Ramadān al-lazī unzila fīh al-Qur’ān

Nasīr al-Dīn al-Tūsi

Abū Nasr al-Farābi

Al-Gazāli

Al-Munqiz min al-Dalāl

Jika nama resmi seseorang menggunakan kata Ibnu (anak dari) dan Abū (bapak dari) sebagai nama kedua terakhirnya, maka kedua nama terakhir itu harus disebutkan sebagai nama akhir dalam daftar pustaka atau daftar referensi. Contoh:

Abū al-*Walīd* Muhammad ibn Rusyd, ditulis menjadi: Ibnu Rusyd, Abū al-Walid Muhammad (bukan: Rusyd, Abū al-Walid Muhammad Ibnu)

Nasr Hāmid Abū Zaīd, ditulis menjadi: Abū Zaīd, Nasr Hāmid (bukan: Zaīd, Nasr Hāmīd Abū)

B. Daftar Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

swt.	= <i>subhānahū wa ta‘ālā</i>
saw.	= <i>sallallāhu ‘alaihi wa sallam</i>
a.s.	= <i>‘alaihi al-salām</i>
H	= Hijrah
M	= Masehi
SM	= Sebelum Masehi
l.	= Lahir tahun (untuk orang yang masih hidup saja)
w.	= Wafat tahun
QS .../...: 4	= QS al-Baqarah/2: 4 atau QS Ali ‘Imrān/3: 4
HR	= Hadis Riwayat

ABSTRAK

Nama : Mir'ah Thania
NIM : 2120203874130037
Judul Tesis : Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)

Penelitian tesis ini mengkaji tentang kewajiban seluruh aparatur sipil negara untuk memperoleh surat izin atasan ketika ingin bercerai, selanjutnya Hakim selaku pemberi putusan mempertimbangkan berbagai aspek untuk menilai apakah perkara tersebut dapat diputuskan atau tidak. Permasalahan utama pada penelitian ini adalah 1) Bagaimana tinjauan teori mashlahah terhadap persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara, 2) Bagaimana bentuk pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare, dan 3) Bagaimana relevansi bentuk pertimbangan Hakim dengan teori masalah dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare.

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan dengan pendekatan yuridis empiris, penelitian yang dilakukan secara langsung untuk mengetahui permasalahan yang sebenarnya terjadi, kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori hukum yang ada. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi. Konstruksi penelitian dalam menjawab persoalan yang muncul dengan menggunakan teori kepastian hukum dan teori masalah

Hasil penelitian menunjukkan 1) Persyaratan perceraian dalam teori masalah berupaya untuk menekan tingkat terjadinya perceraian pada lingkungan aparatur sipil negara. Atasan atau pejabat yang berwenang berhak memberikan bimbingan agar pegawai tersebut berusaha mempertahankan rumah tangganya. 2) Pengadilan Agama Parepare memberikan waktu selama enam bulan untuk mendapatkan surat izin atasan, ketika sampai batas waktu yang ditentukan belum memiliki surat izin tersebut, dan pemohon/termohon tetap ingin bercerai maka ia dibebankan membuat surat pernyataan siap menanggung resiko sebagai akibat dari perceraian yang tidak memiliki surat izin atasan. Adapun resiko yang dimaksud terlampir pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil. 3) Relevansi pertimbangan Hakim dengan teori masalah terdapat keterkaitan, sebab Hakim dalam memutuskan perkara selain memperhatikan undang-undang yang berlaku, Hakim juga mempertimbangkan aspek kemaslahatan. Kemaslahatan yang didapatkan dari perceraian yang dilakukan secara resmi di Pengadilan Agama, berupa: adanya kepastian hukum dan keadilan dari putusan perceraian yang ditetapkan Hakim.

Kata Kunci: Aparatur Sipil Negara, Perceraian, Tanpa Surat Izin Atasan, dan Teori Masalah.

ABSTRACT

Name : Mir'ah Thania
NIM : 2120203874130037
Title : The Judge's Consideration in Deciding Divorce Cases for Civil Servants Without Superior's Permission from the Perspective of Maslahah Theory (Case Study of Parepare Religious Court).

This thesis research examines the obligation of all civil servants to obtain permission from their superiors when seeking a divorce, then the judge as the decision maker considers various aspects to assess whether the case can be decided or not. The main issues in this research were 1) How the maslahah theory viewed divorce requirements for civil servants? 2) What the judge's consideration was in deciding divorce cases for civil servants at the Parepare Religious Court? 3) What the relevance of the judge's consideration with the maslahah theory was in deciding divorce cases for civil servants at the Parepare Religious Court?

This research employed field research with an empirical juridical approach, which was conducted directly to understand the real issues and was then linked to applicable laws and legal theories. Data collection techniques used in this study included observation, interviews, and documentation. The research framework to address emerging issues involved using the legal certainty theory and the maslahah theory.

The research findings concluded that: 1) The divorce requirements in the maslahah theory aimed to reduce the divorce rate among civil servants. Superiors or authorized officials had the right to provide guidance to employees to try to preserve their marriages. 2) The Parepare Religious Court granted a six-month period to obtain permission from superiors. If, by the specified deadline, the individual did not have this permission and still wished to divorce, they were required to submit a statement willing to bear the consequences of divorce without superior's permission. The related consequences were outlined in Government Regulation Number 94 of 2021 on Civil Servant Discipline. 3) There was a connection between the judge's consideration and the maslahah theory. In addition to considering the applicable laws, the judge also took into account aspects of maslahah when making decisions. The maslahah obtained from a formal divorce in the Religious Court included legal certainty and justice in the judge's divorce decree.

Keywords: Civil Servants, Divorce, Without Superior's Permission, and Maslahah Theory.

تجريد البحث

الإسم : مرعة تانية
رقم التسجيل : ٧٣٠٠٣١٤٧٨٣٠٢٠٢١٢:
موضوع الرسالة : اعتبارات القاضي في اتخاذ القرار عن قضية الطلاق لموظفي
الدولة دون إذن من الرئيس من منظور نظرية المصلحة (دراسة حالة المحكمة الدينية
باريباري)

تتناول هذه الأطروحة التزام جميع موظفي الخدمة المدنية في الدولة بالحصول على إذن من رؤسائهم عند طلب الطلاق، ثم يقوم القاضي بصفته صانع القرار بدراسة الجوانب المختلفة لتقييم ما إذا كان يمكن الفصل في القضية أم لا. المشكلة الرئيسية في البحث. المشاكل الرئيسية في هذا البحث هي (١) كيف تراجع نظرية المصلحة متطلبات الطلاق لموظفي الخدمة المدنية بالدولة، (٢) ما هو اعتبار القاضي في اتخاذ القرار عن قضية الطلاق لموظفي الخدمة المدنية بالدولة في المحكمة الدينية باريباري، و (٣) ما ملاءمة اعتبارات القاضي بنظرية المصلحة في اتخاذ القرار عن قضية الطلاق لموظفي الدولة في المحكمة الدينية باريباري.

يستخدم هذا البحث نوعاً من البحث الميداني ذو المنهج القانوني التجريبي، وهو بحث يتم إجراؤه مباشرة لمعرفة المشاكل الفعلية التي تحدث، ومن ثم سيتم ربطه بالقوانين واللوائح المعمول بها والنظريات القانونية القائمة. استخدمت تقنيات جمع البيانات في هذا البحث الملاحظة والمقابلات والوثائق. بناء البحث في الإجابة على المشكلات التي تنشأ باستخدام نظرية اليقين الشرعي ونظرية المصلحة.

نتائج البحث إلى ما يلي: (١) متطلبات الطلاق في نظرية المصلحة يسعى إلى قمع حدوث الطلاق في موظفي الدولة. يحق للرئيس تقديم التوجيه حتى يحاول الموظف الحفاظ على أسرته. (٢) تمنح المحكمة الدينية باريباري ستة أشهر للحصول على خطاب إذن الرئيس، عندما لا يكون لديهم خطاب الإذن بحلول المهلة الزمنية المحددة. وإذا كان مقدم الطلب/المدعى عليه لا يزال يرغب في الطلاق، فسيتم تكليفه بالإدلاء ببيان بأنه مستعد لتحمل المخاطر الناتجة عن الطلاق دون الحصول على إذن من الرئيس

الكلمات الرئيسية : جهاز الدولة المدني، الطلاق بدون إذن الرئيس، ونظرية المص

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan menurut undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”¹

Jika perkawinan adalah upaya membangun sebuah rumah tangga, maka perceraian adalah upaya penyelesaian perkara dengan menggunakan solusi terakhir. Perceraian digunakan sebagai *emergency exit* (pintu darurat) bagi mereka yang tidak dapat mempertahankan rumah tangganya.² Sifatnya sebagai alternatif terakhir yang membuat dilakukan berbagai upaya perdamaian sebelum terjadinya perceraian.

Permasalahan yang terjadi dalam pernikahan dapat menimbulkan keretakan pada hubungan rumah tangga. Hal tersebut dapat mengancam keharmonisan antar suami istri dan anggota keluarga lainnya.³ Islam sebagai agama yang bersifat *rahmatan lil-alamin* telah mengatur masalah perceraian dengan sangat rinci. Walaupun perceraian hal yang tidak disukai oleh Allah swt. namun Islam membolehkan perceraian terjadi, dengan persyaratan jika dengan mempertahankan

¹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974

² Agus Hermanto, *Sadd Al-Dzariah: Interpretasi Hukum Syara' terhadap Beberapa Hal tentang Larangan Perkawinan*, (Sumatra Barat: Mitra Cendekia Media, 2022), h.64

³ Fatchiah E. Kertamuda, *Konseling Pernikahan Untuk Keluarga Indonesia*, (Jakarta Selatan: Salemba Humanika 2023), h. 109

pernikahan tersebut akan menimbulkan mudharat yang lebih besar. Demikianlah kehidupan rumah tangga tidak selalu berjalan dengan mulus.⁴

Aparatur sipil negara merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang wajib memberikan contoh sikap teladan kepada masyarakat baik dalam berperilaku, bertindak, dan taat terhadap peraturan perundang-undangan. Termasuk dalam penyelenggaraan kehidupan berkeluarga. Untuk memenuhi kewajiban tersebut maka kehidupan aparatur sipil negara harus didukung dengan kehidupan rumah tangga yang harmonis dan bahagia. Hal ini berupaya untuk meminimalisir terjadinya konflik dalam rumah tangga, agar membuat aparatur sipil negara tidak terganggu dalam menjalankan tugasnya.

Semua ketentuan yang mengatur tentang aktifitas dan kehidupan aparatur sipil negara bertujuan untuk membuat aparatur sipil negara lebih disiplin dan terhindar dari perbuatan-perbuatan tercela yang akan menghilangkan makna ketauladanan sebagai pegawai pemerintah. Salah satu ketentuan yang berkaitan erat dengan peningkatan kedisiplinan bagi aparatur sipil negara adalah dengan mewajibkan memiliki surat izin atasan ketika ingin bercerai.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Pasal 3, menyatakan bahwa :⁵

- (1) Pegawai negeri sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari Pejabat;

⁴ Budi Handrianto, *Cerai Pintu Darurat Pernikahan*, (Depok: Gema Insani 2022), h. 4

⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

- (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

Peraturan Pemerintah Nomor 45 dari Tahun 1990 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 menjelaskan tentang aturan yang diberlakukan ketika seorang aparatur sipil negara hendak melakukan pernikahan dan perceraian. Pada kasus perceraian aparatur sipil negara, persyaratan yang harus dipenuhi adalah memiliki surat izin atasan dan surat keterangan. Dalam mengajukan gugatan perceraian, persyaratan administratif ini harus dilengkapi. Jika tidak memenuhi persyaratan tersebut, akan berujung mendapatkan sanksi.

Pencatatan perceraian merupakan sesuatu yang wajib dilakukan agar perceraian mempunyai kekuatan hukum dan mengikat bagi para pihak. Sama halnya dengan perkawinan yang wajib dibuktikan dengan adanya akta perkawinan, demikian pula terjadinya perceraian harus dapat dibuktikan dengan akta perceraian.⁶ Hal ini berguna jika dikemudian hari perceraian dan perkawinannya berhadapan dengan hukum, maka masyarakat maupun aparatur sipil negara mempunyai bukti yang berkekuatan hukum

⁶ Rachmadi Usman, *Hukum Pencatatan Sipil*, (Jakarta: Sinar Grafika 2019), h.305

Peraturan perundang-undangan tentang perceraian aparatur sipil negara sangatlah ketat, untuk mendapatkannya tidak mudah dan memerlukan waktu yang lama. Hal ini merupakan upaya agar aparatur sipil negara enggan melakukan perceraian sehingga lebih memilih untuk memperbaiki permasalahan yang terjadi, agar dapat menjalin kehidupan rumah tangga yang harmonis seperti sedia kala. Serta mampu bersikap dewasa dalam menyelesaikan masalah secara bijaksana, baik masalah formal maupun informal (pekerjaan ataupun dalam keluarga).⁷ Adanya campur tangan atasan sebagai pihak penengah yang memberikan bimbingan diharapkan dapat merukunkan kembali aparatur sipil negara yang ingin bercerai.⁸

Aparatur sipil negara dapat dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin aparatur sipil negara, apabila melakukan salah satu atau lebih perbuatan sebagai berikut :

1. Melakukan perceraian tanpa memperoleh izin bagi yang berkedudukan sebagai penggugat atau tanpa surat keterangan bagi yang berkedudukan sebagai tergugat, terlebih dahulu dari pejabat;
2. Tidak melaporkan perceraianya kepada Pejabat dalam jangka waktu selambat-lambatnya 1 (satu) bulan setelah terjadinya perceraian;
3. Setiap atasan yang tidak memberikan pertimbangan dan tidak meneruskan permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian untuk

⁷ Riyanto A, “Etika dan Hukum Perceraian Serta Poligami Bagi Aparatur Sipil Negarai Sipil”, dalam jurnal *Multidisciplinary Studies*, Volume 10 Nomor 1, 2019, h.2

⁸ Hayat, Mulida dan Syaifulla, “Pemberian Izin Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pada Kepolisian Republik Indonesia”, dalam jurnal *Ilmu Hukum Tambun Bungai*, Volume 6, 2020, h.727

melakukan perceraian dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan setelah ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian;

4. Pejabat yang tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin perceraian atau tidak memberikan surat keterangan atas pemberitahuan adanya gugatan perceraian, dan atau tidak memberikan keputusan terhadap permintaan izin untuk beristri lebih dari seorang dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan ia menerima permintaan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian;
5. Aparatur sipil negara pria apabila menolak melaksanakan pembagian gaji dan atau tidak mau menandatangani daftar gajinya sebagai akibat perceraian.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, menyebutkan bahwa aparatur sipil negara yang melanggar kewajiban tersebut akan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat.

Hukuman disiplin tingkat berat yang dimaksud didalam pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyebutkan bahwa jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud terdiri dari:⁹ 1. Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama dua belas bulan, 2. Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan

⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Pasal 7 ayat (4), Tentang Hukuman Disiplin Tingkat Berat Bagi Aparatur Sipil Negara.

pelaksana selama dua belas bulan, 3. pemberhentian dengan tidak hormat sebagai pegawai negeri sipil.

Pemberian sanksi disiplin diperlukan dalam rangka penegakan hukum yang dipandang harus ditaati dan berlaku di dalam masyarakat.¹⁰ Dengan menerapkan sikap keteladanan sebagai aparatur sipil negara, maka aparatur sipil negara harus tunduk pada aturan yang telah ditetapkan. Seperti melangsungkan perkawinan dan perceraian, harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari atasan.

Ketentuan mengenai perlunya perkawinan dan perceraian harus mendapat izin dan persetujuan terlebih dahulu tidak bertentangan dengan ketentuan Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri. Diwajibkannya memiliki surat izin perceraian dari atasan atau pejabat yang berwenang merupakan keharusan mengingat yang bersangkutan mempunyai kedudukan sebagai aparatur sipil negara.¹¹ Untuk menciptakan kehidupan keluarga yang harmonis, maka diciptakanlah aturan yang mengatur tentang pernikahan dan perceraian. Hal tersebut dilakukan untuk melindungi semua pihak, agar tidak akan ada yang merasa dirugikan sebab terjadinya pernikahan.

Prinsip syarat perceraian dengan melibatkan pengawasan Pengadilan jika dibandingkan dengan hukum ajaran Islam terdapat kesamaan. Ajaran hukum Islam serta masalah, walaupun perceraian diperbolehkan namun tetap menjadi perbuatan

¹⁰ Hamda Sulfinadia, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Studi Atas Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan*, (Yogyakarta: Deepublish 2020), h. 237

¹¹ Setiyawan, Tinjauan Hukum Terhadap Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990", dalam jurnal *Chemical Information and Modeling* Volume 53 Nomor 9, 2013

yang tidak terpuji di sisi Allah swt. Oleh karena itu, sebelum menetapkan sahnya putusan perceraian, beberapa orang yang berwenang berhak menengahi dan memberikan mediasi untuk menekan terjadinya angka perceraian.

Agama Islam menganjurkan ketika melakukan perceraian agar mengikuti petunjuk Al-Qur'an, yang dimana sebelum perceraian itu benar-benar terjadi, hendaklah dilakukan upaya perdamaian lebih dahulu dengan mengangkat hakam (juru damai) dari keluarga kedua belah pihak (suami dan istri) seperti tersebut dalam Q.S An-Nisa' ayat 35 yang berbunyi:

وَأِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا^{١٢} إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقُ اللَّهُ بَيْنَهُمَا^{١٣} إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلِيمًا حَكِيمًا ﴿٣٥﴾

Terjemahnya:

“Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, maka kirimlah seorang juru damai dari keluarga laki-laki dan seorang juru damai dari keluarga perempuan. Jika keduanya (juru damai itu) bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-istri. Niscaya Allah memberi taufik kepada suami-istri itu. Sungguh, Allah Maha Mengetahui, Maha.”¹²

Setiap pernikahan diharapkan menjadi pernikahan yang bahagia dan kekal. Namun dibalik itu semua, tidak menutup kemungkinan dalam rumah tangga tidak mengalami diharmonisasi. Karenanya perselisihan, perbedaan pendapat, bahkan hal-hal fatal seperti kekerasan dalam rumah tangga dapat terjadi. Apabila hal-hal tersebut sudah tidak bisa diatasi, maka kondisi rumah tangga seperti yang telah

¹² Al-Qur'an Nahwu Latin Tajwid, (Bandung: PT. Al-Qosbah 2023), h.84

dijelaskan akan mengarah ke perceraian dan menjadi indikasi awal terjadinya persoalan hukum.¹³

Pada Pengadilan Agama Parepare kenyataan yang terjadi ditemukan beberapa pelanggaran yang dilakukan aparatur sipil negara dalam mengajukan perkara perceraian, perkara perceraian yang diajukan pemohon sebagian besar tidak mendapat izin dari atasan. Sehingga Hakim dalam menyikapi persoalan ini, memiliki berbagai pertimbangan dan hal yang mendasari ketika akan memutuskan perkara perceraian aparatur sipil negara yang tidak memiliki surat izin atasan ketika akan bercerai.

Penyebab meningkatnya perceraian dilingkungan aparatur sipil negara terjadi karena berbagai faktor. Beberapa alasannya seperti, perselingkuhan, zina, suami tidak dapat memenuhi kebutuhan jasmani dan rohani, kekerasan dalam rumah tangga, kurangnya kejujuran dan keterbukaan, suami meninggalkan istri dan tidak memberikan nafkah, ekonomi yang tidak mencukupi, komunikasi jarak jauh, kecemburuan dan lain sebagainya.

Harapan dalam peraturan ini ialah untuk mendisiplinkan seluruh aparatur sipil negara ketika ingin melakukan pernikahan dan perceraian, prosesnya dapat dikatakan dipersulit agar, ia tidak sering mengalami siklus kawin cerai yang akan mengganggu kinerjanya sebagai pegawai pemerintah, selanjutnya diharapkan agar atasan atau pejabat yang menerima surat izin perceraian berupaya merukunkan kembali suami istri tersebut, dan atasan memberikan kejelasan rentang waktu yang

¹³ Khoirul Abror, *Hukum Perkawinan Dan Perceraian Akibat Perkawinan* (Yogyakarta: Ladang Kata, 2017), h. 5

dibutuhkan untuk mendapatkan surat izin perceraian, lalu memberikan kejelasan apakah akan diberikan izin atau tidak, agar dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran. Di samping itu, Hakim selain memperhatikan undang-undang, ia juga mempertimbangkan aspek kemaslahatan dalam memutus perkara perceraian bagi aparatur sipil negara yang tidak melengkapi surat izin atasan.

Proses penyelesaian sebuah perkara yang diajukan ke Pengadilan, maka Hakim harus benar-benar bijak dalam memberikan putusan, hal ini untuk memberikan rasa keadilan, tidak membawa dampak kerugian dan tidak membuat masyarakat pudar kepercayaan.¹⁴ Aparatur sipil negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan dari atasan atau pejabat yang berwenang, hal tersebut diajukan secara tertulis dalam bentuk surat izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian. Untuk mendapatkan izin tersebut, aparatur sipil negara wajib mencantumkan alasan dan bukti yang kuat mengapa ia ingin melakukan perceraian.

Menarik dari latar belakang diatas, penelitian ini digunakan untuk meninjau bagaimana pertimbangan dan putusan Hakim ketika mendapatkan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara yang tidak melampirkan surat izin atasan.

B. Fokus Penelitian dan Deskripsi Fokus

Fokus penelitian dan deskripsi fokus adalah suatu hal yang berkonsentrasi pada topik penelitian tertentu. Hal ini dilakukan agar penelitian tidak terlalu

¹⁴ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021), h.55

menyebarkan dan bisa menghasilkan temuan yang relevan dan bermanfaat.¹⁵ Selain itu memberikan gambaran yang jelas tentang penelitian yang akan dilakukan, sebab penelitian tersebut melibatkan secara rinci hal yang menjadi fokus penelitian.

Adapun fokus penelitian pada kajian ini adalah sebagai berikut:

1. Pertimbangan Hakim. Fokus penelitian ini pada pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan.
2. Persyaratan perceraian aparatur sipil negara. Penelitian ini berfokus kepada persyaratan administrasi aparatur sipil negara yang wajib melampirkan surat izin atasan ketika ingin bercerai.
3. Teori Masalah. Fokus penelitian ini ada pada keterkaitan teori masalah dengan pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka pokok masalah adalah bagaimana pertimbangan dan implementasi putusan Hakim terhadap analisis masalah terhadap persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara pada Pengadilan Agama Parepare, sebagai berikut:

1. Bagaimana tinjauan teori masalah terhadap persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara?
2. Bagaimana bentuk pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare?

¹⁵ Muhammad Subhan Iswahyudi, Lismawati, Rindi Wulandari, Harun Samsudin, Ida Sukowati, Sri Nurhayati, Mohamad Makrus, Mekar Meiliza Amalia, Hanim Faizah, Ni Putu Eka Febianingsih, *Metodologi Penelitian*, (Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia 2023), h. 22

3. Bagaimana relevansi bentuk pertimbangan Hakim dengan teori mashlahah dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare?

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang akan dikaji dalam penelitian ini, maka tujuan yang ingin dicapai sebagai berikut:

- a. Untuk mendalami tinjauan teori mashlahah terhadap persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara
- b. Untuk mengidentifikasi bentuk pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare
- c. Untuk menganalisis relevansi bentuk pertimbangan Hakim dengan teori mashlahah dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat atau kegunaan dalam tataran teoritis maupun praktis baik secara langsung maupun tidak langsung kepada berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis berharap penelitian ini memberikan kegunaan penelitian sebagai berikut:

- a. Manfaat Teoritis. Hasil penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran kepada peneliti yang akan mengkaji pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi

aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan dan Hakim dalam memutuskan perkara tersebut. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi referensi bagi penelitian yang serupa, sehingga menghasilkan penelitian-penelitian yang lebih mendalam.

- b. Manfaat Praktis. Untuk pengembangan wawasan keilmuan serta sebagai sarana penerapan dari ilmu pengetahuan yang didapatkan selama proses perkuliahan.
- c. Manfaat bagi penulis. Secara umum diharapkan kegunaan penelitian ini dapat membantu menambah ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum keluarga Islam, terlebih kepada persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara dan juga dapat memberikan gagasan dan bahan bagi yang akan melakukan penelitian lebih lanjut.

E. Garis Besar Isi Tesis

Penelitian ini terdiri dari lima bab yang didalamnya terdapat sub bab yang akan memperjelas fokus penelitian ini dan akan disusun berdasarkan sistematika sebagai berikut:

Bab 1 Pendahuluan merupakan gambaran secara menyeluruh terkait penelitian yang dilakukan, dalam bab ini akan memuat latar belakang masalah, fokus penelitian, deskripsi fokus, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian serta garis besar isi tesis.

Bab II Tinjauan Pustaka membahas mengenai tinjauan penelitian relevan digunakan untuk mencari persamaan dan perbedaan antara peneliti dengan penelitian sebelumnya, tinjauan teori yang di dalamnya berisi teori kepastian

hukum, teori kontrol sosial dan teori masalah, selanjutnya kerangka konseptual membahas hal-hal yang meliputi penjelasan tentang aparatur sipil negara serta perceraian dan terakhir kerangka pikir bertujuan untuk memudahkan dalam memahami penelitian yang akan dilakukan.

Bab III metode penelitian menjelaskan mengenai pendekatan, jenis penelitian, paradigma penelitian, sumber data, waktu dan lokasi penelitian, instrumen penelitian, tahapan pengumpulan data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data serta teknik pengujian keabsahan data.

Bab IV hasil penelitian membahas tentang pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan, selanjutnya penulis mengaitkan teori masalah dan bentuk relevansinya terhadap perceraian aparatur sipil negara.

Bab V Penutup, merupakan bagian akhir penelitian ini yang terdiri dari simpulan, implikasi dan rekomendasi yang dianggap penting terhadap penelitian yang telah dilakukan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penelitian Relevan

Penelitian yang relevan atau terdahulu digunakan peneliti sebagai salah satu pedoman pendukung penyempurnaan penelitian yang akan dilakukan dan sebagai referensi untuk membandingkan pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan perspektif teori masalah studi Kasus Pengadilan Agama Parepare. Adapun penelitian yang relevan dan sesuai dijadikan bahan referensi, sebagai berikut:

Mus Muallim, dalam tesis yang berjudul "*Proses perceraian aparatur sipil negara kota Palu dalam tinjauan hukum Islam*". Penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field reserach*) yang bersifat kualitatif. Hasil penelitian tesis ini menunjukkan bahwa aparatur sipil negara yang akan melakukan perceraian harus mendapatkan izin dari atasan yang berwenang, yang kemudian diproses di Badan Kepegawaian Daerah, selanjutnya proses permohonan atau gugatan cerai akan di teruskan di Pengadilan Agama Palu Kelas I A.

Persamaan penelitian ini adalah pada kajian bagaimana proses perceraian dan persyaratan aparatur sipil negara yang ingin bercerai. Penelitian ini juga menggunakan penelitian lapangan (*field research*) yang bersifat kualitatif. Sementara perbedaannya terletak pada fokus pembahasan, peneliti terdahulu mengklafikasikan tahapan-tahapan persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara, sedangkan penelitian ini mengkaji lebih dalam tentang bagaimana sikap

dan pertimbangan Hakim di Pengadilan Agama dalam memutuskan perkara perceraian aparatur sipil negara tanpa melengkapi surat izin atasan.

Nurhasan Samin, tesis yang berjudul “*Studi Hukum Kritis Surat Edaran Bupati Kotawaringin Barat Tentang Izin Perceraian Aparatur Sipil Negara*”. Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif (yuridis normatif), dengan menggunakan pendekatan yang melibatkan konteks yang luas (*yuridis social*) serta pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

Persamaan penelitian ini ialah pada fokus pembahasan yang menjelaskan tentang Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara. Sedangkan perbedaannya ialah hasil tesis ini memberikan kesimpulan bahwa kurang fungsionalnya surat edaran Bupati Kotawaringin Barat di karenakan, kedudukan surat edaran yang di keluarkan oleh Bupati bukan sebuah peraturan dan bersifat tidak mengikat, isi surat edaran tidak memberikan tindakan prefentif (pencegahan). Sedangkan peneliti membahas tentang bagaimana pertimbangan Hakim dalam menangani perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa melengkapi surat izin atasan.

Wahyuddin Noor, tesis yang berjudul “*Peranan Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Perkawinan (BP4) Dalam Penanganan Kasus Pra Perceraian Aparatur Sipil Negara (ASN) Kantor Kementerian Agama Kota Palangka Raya, (2019)*”. Penelitian ini menggunakan normatif emperis yang dianalisis secara kualitatif dengan teknik pengumpulan data menggunakan observasi, wawancara, dan dokumentasi. Data yang dianalisis terdiri dari data

primer dan data sekunder. Data primer berasal dari data yang ada di lapangan, berupa wawancara dengan pihak terkait dalam penelitiannya.

Persamaan penelitian ini adalah menjelaskan aturan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 tentang izin perceraian dan perkawinan bagi aparatur sipil negara. Sedangkan perbedaannya ialah hasil penelitian terdahulu adalah aparatur sipil negara yang memiliki permasalahan rumah tangga mendapatkan hak untuk dimediasi oleh Badan Penasehat Pembinaan dan Pelestarian Perkawinaan (BP4) dalam penanganan kasus praperceraian Sedangkan peneliti lebih kepada bagaimana peran dan pertimbangan Hakim dalam menyelesaikan perceraian bagi aparatur sipil negara yang tidak melengkapi surat izin atasan.

Anggy Lavencia Mauren Salendu, jurnal yang berjudul "*Tinjauan hukum terhadap izin perceraian bagi pegawai negeri sipil menurut peraturan pemerintah no. 45 tahun 1990.*" Penelitian ini menggunakan metode penelitian yuridis normative yang dimana pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelelah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pegawai Negeri Sipil atau Aparatur Sipil Negara dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi. Dalam hal perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Izin Perkawinan dan Perceraian bagi aparatur sipil negara.

Persamaan penelitian ini membahas tentang penggunaan asas kepatutan dan kewajiban yang harus dipenuhi aparatur sipil negara ketika ingin bercerai.

Sementara perbedaannya terletak pada objek utama penelitian. Objek utama penelitian terdahulu, menekankan tinjauan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 yang mengatur tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, sedangkan penelitian ini mengkaji lebih dalam tentang pertimbangan Hakim dalam menerapkan pendisiplinan aparatur sipil negara bagi aparatur sipil negara yang ingin bercerai namun tidak melengkapi surat izin atasan.

B. Tinjauan Teori

Semua penelitian harus bersifat ilmiah, oleh karena itu semua peneliti harus berbekal teori. Teori merupakan salah satu poin penting dalam penelitian yang digunakan dalam menjawab pertanyaan penelitian. Teori adalah suatu kumpulan pernyataan yang secara bersama menggambarkan (*describe*) dan menjelaskan (*explain*) fenomena yang menjadi fokus penelitian.

Berdasarkan keterangan tersebut fungsi teori sebagai pisau analisis dan memberikan sebuah solusi atas permasalahan dalam penelitian ini. Maka dari sinilah peneliti merekomendasikan beberapa teori sebagai bahan pertimbangan korelasi, interkorelasi dan relevansinya terhadap penelitian ini. Adapun teori-teori yang digunakan akan dirangkumkan sebagai berikut:

1. Teori Kepastian Hukum

a. Definisi Kepastian Hukum

Secara normatif pengertian kepastian hukum adalah apabila suatu peraturan dibuat dan diundangkan secara pasti karena mengatur secara jelas dan logis. Jelas dalam arti tidak menimbulkan keragu-raguan atau multi interpretasi, dan logis dalam arti ia menjadi suatu system norma dengan norma lain sehingga tidak

berbenturan atau menimbulkan konflik. Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap, konsisten, dan konsekuen yang pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.¹⁶

Mengutip buku *Asas Keadilan Kemanfaatan dan Kepastian Hukum* Van Apeldoorn memberikan pengertian bahwa kepastian hukum adalah adanya kejelasan keadaan dan perilaku yang bersifat umum dan mengikat semua warga masyarakat termasuk konsekuensi hukumnya. Menurut Van Apeldoorn, kepastian hukum mempunyai dua segi sebagai berikut:¹⁷

- a. Mengenai soal dapat ditentukannya (*bepaalbaarheid*) hukum dalam hal-hal yang konkrit. Artinya pihak-pihak yang mencari keadilan ingin mengetahui apakah yang menjadi hukumnya dalam hal yang khusus sebelum ia memulai suatu perkara.
- b. Kepastian hukum berarti keamanan hukum, artinya perlindungan bagi para pihak terhadap kesewenangan Hakim.

Harlien Budiono dalam buku *Hukum Administrasi Negara* berpendapat bahwa kepastian hukum merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum, terutama untuk norma hukum tertulis, hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat dijadikan sebagai pedoman perilaku bagi semua orang.¹⁸

¹⁶ I Made Hendra Kusuma, *Pembaharuan Kewenangan KPK*, (Bandung : PT. Alumni 2019), h.29

¹⁷ Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan dan Kepastian Hukum: Dalam Putusan Hakim*, (Jakarta: Sinar Grafika 2019), h. 117

¹⁸ Muhammad Sadi Is dan Kun Budianto, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Kencana 2021), h.20

Sedangkan mengutip pendapat *Utrecht* pada buku *Aspek Hukum Informasi di Indonesia*, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu pertama; adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan, kedua; berupa keamanan hukum bagi individu dari kesewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibebankan atau dilakukan oleh negara terhadap individu.¹⁹

Berlakunya hukum secara umum kepada seluruh masyarakat, maka secara otomatis juga menghendaki kepastian hukum harus diwujudkan, sebab kepastian hukum berarti ketentuan atau ketetapan yang wajib diterapkan. Dengan demikian unsur kepastian hukum menghendaki adanya aspek legalitas yang dapat menjamin adanya kepastian, bahwa hukum tersebut berfungsi sebagai suatu peraturan yang harus ditaati.²⁰

b. Kepastian Hukum Pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 memberikan kepastian hukum dan rasa keadilan. Kepastian hukum bersifat konkrit dan berwujud nyata. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, cukup jelas bahwa setiap aparatur sipil negara harus terlebih dahulu mendapat izin resmi ketika ingin melakukan pernikahan dan perceraian, dan bagi aparatur sipil negara yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan ini diancam dengan sanksi disiplin. Hal ini semua

¹⁹ Muhammad Sadi Is, *Aspek Hukum Informasi di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2021), h.13

²⁰ Margono, *Asas Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika 2019), h.115

dilakukan untuk memberikan perlindungan dan rasa aman, agar jika dikemudian hari pernikahan tersebut berhadapan dengan hukum.

Kepastian hukum adalah ketentuan atau ketetapan yang dibuat oleh perangkat hukum suatu negara yang mampu memberikan jaminan atas hak dan kewajiban setiap warga negara.²¹ Kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.

Pertimbangan tersebut dijadikan dasar hukum untuk menunjukkan bagaimana pertimbangan Hakim sebagai pemberi wewenang yang merupakan syarat mutlak dalam menentukan perceraian aparatur sipil negara, sebagai upaya untuk mendisiplinkan seluruh aparatur sipil negara sebagaimana yang dipahami selama ini, bahwa aparatur sipil negara merupakan abdi masyarakat dan abdi negara yang harus menerapkan sikap teladan, berperilaku baik dan memberikan contoh membangun keluarga yang harmonis. Kepastian hukum menghendaki perumusan kaedah-kaedah hukum yang berlaku umum, yang berarti pula bahwa kaedah-kaedah tersebut harus ditegakkan dan dilaksanakan.

Seseorang akan mengalami kegagalan untuk mendapatkan kepastian hukum, hanya karena tidak dapat menunjukkan bukti autentik tentang apa yang akan diperkarakan.²² Seperti dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, dibutuhkannya surat izin

²¹ Bagir Manan dan Kuntanan Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, (Bandung: PT. Alumni, 2017), h. 23

²² Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah antara Perlindungan dan Kepastian Hukum*, (Makassar: Humanities Genius 2020), h. 123

tersebut membuktikan bahwa pegawai yang bersangkutan telah melakukan serangkaian upaya untuk mempertahankan rumah tangganya melalui bimbingan dari atasan, sebelum membawa perkara perceraian ke Pengadilan Agama.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, tidak melarang terjadinya perceraian, hanya saja pelaksanaannya dipersulit, artinya tetap dimungkinkan terjadinya perceraian jika seandainya memang benar-benar sudah tidak bisa diatasi. Walaupun hak cerai sepenuhnya berada di tangan suami yang pelaksanaannya dapat dilakukan secara semauanya, namun untuk mendapatkan kepastian hukum harus dilaksanakan di hadapan sidang Pengadilan.

Kepastian hukum tentunya tidak akan dapat terwujud jika dalam satu sistem terdapat aturan hukum yang tumpang tindih, tidak saling berhubungan atau berhubungan tidak saling mendukung dan justru saling melemahkan. Dalam sistem hukum semestinya antara peraturan yang satu dengan peraturan lainnya saling mendukung, saling menguatkan dan saling isi mengisi. Masing-masing sub-sistem dalam suatu sistem hukum harus dapat berjalan dengan baik sebagai satu kesatuan yang utuh.²³

Teori kepastian hukum dikatakan penting, mengingat dengan adanya jaminan kepastian hukum membuat hak-hak manusia tidak dapat dilanggar.²⁴ Oleh karena itu, perceraian tidak hanya harus sah menurut agama, tetapi untuk

²³ Tengku Erwinsyahbana dan Tengku Rizq Frisky Syahbana, *Aspek Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Medan: Umsu Press 2022), h.11

²⁴ Rohidin, *Pengantar Hukum Islam dari Semananjung Arabia Arabia Hingga Indonesia*, (Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara, 2016), h.39

memperoleh kepastian hukum dan memberikan perlindungan kepada hak-hak istri serta hak-hak anak, maka perceraian juga harus sah menurut undang-undang perkawinan yang telah ditetapkan pemerintah, sehingga suatu perceraian yang terjadi menjamin dan memperoleh kepastian, kemanfaatan dan keadilan dalam hukum. Sesuai prinsip kemaslahatan dalam hukum perceraian.

Untuk menjamin adanya kemaslahatan seperti dimaksud oleh teori masalah dalam perceraian sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, sudah sesuai dan wajar bahwa perceraian harus dilakukan di Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri. Hal ini telah sesuai karena lembaga peradilan negara mampu menjamin adanya kepastian hukum dalam memberikan hak-hak istri dan anak pasca perceraian. Jika tidak ada kesadaran dari mantan suami untuk memenuhi kewajiban tersebut.

Kepastian hukum sebagai salah satu tujuan hukum dapat dikatakan sebagai bagian dari upaya mewujudkan keadilan. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan atau penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan.

Kepastian hukum sangat diperlukan untuk menjamin ketentraman dan ketertiban dalam masyarakat, karena kepastian hukum mempunyai dua sifat sebagai berikut:²⁵

²⁵ Danggur Feliks, Sarbini, Rudy Sapoelete, Caroline Haryono, *Konsep Standar Profesi Advokat dalam Mewujudkan Advokat Profesional*, (Yogyakarta: Nas Media Indonesia 2023), h.191

- a) Adanya sanksi dari pemerintah yang bertugas mempertahankan dan membina tata tertib masyarakat dengan perantara aturan-aturan hukum.
- b) Sifat undang-undang yang berlaku bagi siapa saja.

Setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.²⁶ Pada saat mencari keadilan, saat itu juga harus menghadirkan kepastian hukum, sebab kepastian hukum merupakan hal yang berkaitan dengan keadilan.

Kepastian hukum merupakan suatu asas yang penting dalam tindakan hukum dan penegakan hukum.²⁷ Dengan adanya kepastian hukum setiap orang dapat memperkirakan apa yang akan dialami jika melakukan tindakan hukum tertentu. Kepastian diperlukan untuk mewujudkan prinsip persamaan dihadapan hukum tanpa diskriminasi. Bentuk nyata dari kepastian hukum adalah pelaksanaan dan penegakan hukum terhadap suatu tindakan tanpa memandang siapa yang melakukan.

Hukum yang di tegakkan oleh instansi penegak hukum yang diberikan tugas untuk itu harus menjamin “kepastian hukum” demi tegaknya ketertiban dan keadilan dalam kehidupan masyarakat. Ketidakpastian hukum akan menimbulkan kekacauan dalam kehidupan masyarakat dan akan saling berbuat sesuka hati serta bertindak main Hakim sendiri. Keadaan seperti ini menjadikan kehidupan berada dalam suasana “*social disorganization* atau kekacauan sosial”. Kepastian hukum

²⁶ Arfai, *Aktualisasi Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Tahapan Pembentukan Undang-Undang*, (Jambi : PT. Salim Media Nusantara 2023), h. 599

²⁷ M. Jeffri Arlinandes Chandra, Rogi Wahanisa, Ade Kosasih, dan Vera Bararah Barid, *Teori dan Konsep Pembentukan Perundang-undangan di Indonesia*, (Bengkulu : CV. Zigie Utama 2019), h. 51

merupakan ciri yang tidak dapat dipisahkan dari hukum terutama untuk norma hukum tertulis.

Kepastian hukum akan membuat masyarakat tahu kejelasan akan hak dan kewajiban menurut hukum. Tanpa ada kepastian hukum, maka masyarakat tidak akan tau apa yang harus diperbuat, tidak mengetahui perbuatannya benar atau salah, dilarang atau tidak dilarang oleh hukum. Kepastian hukum dapat diwujudkan melalui penormaan yang baik dan jelas dalam suatu perundang-undangan. Dengan kata lain, kepastian hukum berarti tepat hukumnya, subjeknya dan objeknya serta ancaman hukumnya. Kepastian hukum sebaiknya digunakan sebagai sarana yang memperhatikan asas manfaat dan efisiensi ketika aturan itu ingin ditetapkan.²⁸

Dalam asas kepastian hukum ketika peraturan perundang-undangan tersebut diciptakan serta diundangkan dengan memerhatikan dan mempertimbangkan asas kepastian hukum maka akan terwujud suatu aturan yang jelas, sehingga nantinya tidak akan terjadi keraguan yang menimbulkan multitafsir, yang akan berbenturan dengan berbagai norma atau peraturan yang ada serta sesuai dengan undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 6 huruf i dan j yang berbunyi:²⁹

- (i) Ketertiban dan kepastian hukum: dan
- (ii) Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia agar betul-betul terlindungi, dan karenanya hukum harus dilaksanakan secara profesional. Pelaksanaan hukum harus berlangsung secara damai dan tertib. Hukum yang telah

²⁸ Muhammad Sadi Is dan Kun Budianto, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta : Kencana 2021), h.22

²⁹ Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 6 huruf I dan j, Tentang Kepastian Hukum

dilanggar harus ditegakkan melalui tindakan penegakan hukum. Penegakan hukum menghendaki adanya kepastian hukum dan kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum karena dengan begitu akan membuat lingkungan menjadi tertib, aman dan damai.³⁰

Penerapan hukum harus sesuai dengan kasus yang terjadi, sehingga Hakim dapat mengkonstruksi kasus yang diadili secara utuh, bijaksana dan objektif. Putusan Hakim yang mengandung unsur kepastian hukum akan memberikan kontribusi bagi perkembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum. Hal ini disebabkan putusan Hakim sudah mempunyai kekuatan hukum tetap, bukan lagi pendapat dari Hakim itu sendiri yang memutuskan perkara, tetapi sudah merupakan pendapat dari institusi Pengadilan dan menjadi acuan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari.³¹

Adanya batasan di dalam suatu peraturan hukum artinya suatu peraturan tidak boleh mengandung substansi yang cenderung mengarah dan memiliki banyak makna atau multitafsir yang jika dikorelasikan dengan suatu peraturan perundang-undangan atau suatu norma lainnya yang berlaku.

Masyarakat mengharapkan kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum khususnya undang-undang yang mengatur perkawinan dan

³⁰ Nandang Sunandar, *Eksekusi Putusan Perdata: Proses Eksekusi dalam Tataran Teori dan Praktik*, (Bandung: Nuansa Cendekia 2021) h. 216

³¹ Anshary, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), h. 12.

perceraian masyarakat akan lebih tertib. Undang-undang perkawinan dan perceraian bertugas menciptakan ketertiban dan manfaat dalam masyarakat.³²

2. Teori Kontrol Sosial

Teori kontrol sosial berusaha mencari jawaban mengapa orang melakukan kejahatan. Teori Kontrol Sosial (*social control theory*) merupakan teori yang dikembangkan oleh Travis Hirsch. Teori kontrol sosial ialah suatu penyimpangan yang disebabkan karena kekosongan pengawasan atau pengendalian dalam lingkungan. Sehingga, teori ini menilai bahwa perilaku menyimpang adalah konsekuensi dari kegagalan seseorang untuk mentaati suatu aturan.³³

Peran hukum sebagai pengendalian sosial merupakan aspek normatif yang berlaku dalam kehidupan masyarakat, dapat berbentuk larangan, tuntutan, pidana dan bisa juga berupa pemberian ganti rugi. Peranan hukum melingkupi hal apa yang menjadi penyimpangan terhadap aturan hukum dan pemberian sanksi apabila terjadi penyimpangan tersebut. Kontrol sosial menentukan tingkah laku bagi perilaku penyimpangan.³⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mewajibkan seluruh aparatur sipil negara memiliki surat izin atasan atau surat keterangan bagi yang akan bercerai, hal ini selaras dengan adanya sanksi disiplin yang akan didapatkan jika melanggar aturan tersebut. Tujuan dari adanya sanksi

³² Hamda Sulfinadia, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Studi Atas Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan*, (Yogyakarta: Deepublish 2020), h. 239

³³ Fikri Anarta, Rizki, Suci Ramadhani, Meilanny Budiarti, "Kontrol Sosial Keluarga Dalam Upaya Mengatasi Kenakalan Remaja", dalam jurnal *Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (JPPM)*, Volume 2 Nomor 3, 2021, h. 488

³⁴ Gunawan Nachrawi, *Hukum Ekonomi dalam Pembangunan*, (Bandung: Cendekia Press 2020), h. 54

disiplin untuk mengatur tingkah laku aparatur sipil negara agar tidak melakukan suatu pelanggaran. Hal tersebut sejalan dengan teori fungsi hukum sebagai kontrol sosial.

Teori kontrol sosial meletakkan penyebab aparatur sipil negara tidak mentaati Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 disebabkan karena rentang waktu yang diberikan tidak menentu untuk mendapatkan surat izin atasan, dan tidak adanya kepastian apakah akan diberikan izin atau tidak sehingga membuat aparatur sipil negara tidak mentaati aturan tersebut.

Fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial untuk menentukan tindakan apa yang dianggap menyimpang dari aturan hukum dan sanksi atau tindakan apa yang akan diberikan jika terjadi penyimpangan. Sehubungan dengan fungsi hukum sebagai alat pengendali sosial, maka dapat dibagi menjadi dua bagian sebagai berikut:³⁵

- I. Fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial dapat dilakukan oleh suatu kekuasaan terpusat dalam bentuk kekuasaan negara. Hukum tersebut biasanya berbentuk aturan tertulis atau undang-undang.
- II. Fungsi hukum sebagai alat kontrol sosial juga dapat ditegakkan dari bawah oleh masyarakat itu sendiri. Hukum biasanya berwujud tidak tertulis atau hukum adat (kebiasaan).

Hukum selain berfungsi sebagai sarana pengendalian sosial, maka hukum juga harus mampu sebagai alat pelindung bagi masyarakat. Kekuatannya yang

³⁵ Rahmani dan Rukmina Gonibala Manoppo, *Dispensasi Nikah dan Perubahan Sosial*, (Yogyakarta: Deepublish 2023), h.25

bersifat memaksa, harus mampu memberikan perlindungan terhadap perubahan-perubahan yang terjadi, baik berupa sesuatu yang sifatnya ancaman ataupun tindakan-tindakan berbahaya baik terhadap jiwa maupun harta benda. Fungsi lainnya dari sistem hukum adalah kontrol sosial, yang pada dasarnya berupa pemberlakuan peraturan tentang perilaku yang benar dan fungsi hukum menciptakan norma.³⁶

Aturan hukum perceraian berfungsi memberikan perlindungan hukum bagi kedua belah pihak. Suami maupun istri memiliki hak yang sama dalam mengajukan perceraian. Hal ini adalah prinsip yang tidak mengalami perubahan, meskipun konteks masyarakatnya berubah. Ada atau tidaknya surat izin atasan selama ia siap membuat surat keterangan menanggung resiko dilengkapi bukti serta alasan yang jelas mengapa ia ingin bercerai menurut undang-undang, maka perkara tersebut dapat dilanjutkan. Sebab hukum sebagai alat pengendalian sosial juga merupakan unsur pranata sosial harus mampu mengikuti dinamika yang terjadi dalam masyarakat. Setiap perubahan yang terjadi di masyarakat harus mampu disikapi dengan peraturan-peraturan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat itu sendiri.

Teori kontrol sosial sebagai lembaga pengatur, melakukan penyesuaian dan dirancang untuk menekan perilaku yang tidak di inginkan sehingga mendorong seseorang untuk mentaati sebuah peraturan.³⁷ Dari perspektif penegakan hukum, ketentuan hukum perceraian dalam Islam memiliki sasaran, sebagai alat kontrol

³⁶ Iwan Erar Joesoef, *Teori Hukum: Dogma Teori Filsafat*, (Bandung: Citra Aditya Bakti 2021), h. 20

³⁷ A'an Efendi dan Dyah Ochtorina Susanti, *Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana 2021), h. 217

sosial. Ketika perselisihan tidak dapat diselesaikan sendiri, maka dibutuhkan juru damai dari kedua belah pihak. Oleh sebab itu, perceraian diposisikan sebagai metode untuk mengatasi persoalan dalam rumah tangga bagi permasalahan yang tidak menemui titik terang.

Teori kontrol sosial membahas bagaimana pengendalian tingkah laku manusia apakah akan mentaati suatu aturan atau tidak. Dengan menggunakan teori kontrol sosial dapat membantu peneliti untuk menganalisa bagaimana pertimbangan dan peran Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparat sipil negara jika tanpa surat izin atasan. Sebab setelah putusan diucapkan dalam persidangan maka putusan tersebut telah menjadi norma khusus dan menjadi hukum yang nyata. Penegakan hukum melalui Pengadilan berguna untuk menyelesaikan perselisihan, pembaharuan dan sebagai kontrol sosial.

3. Teori Masalah

a. Definisi Masalah

Secara etimologi masalah adalah turunan dari kata *shalaha*, *shad-lam-ha* yang berarti (baik) lawan dari kata buruk atau rusak. Kata masalah adalah singular (mufrad) dari kata *mashalih* yang merupakan masdar dari *ashlaha* yang bermakna mendatangkan kemaslahatan. Sehingga kata mashlahah juga diartikan dengan *al-shalah* yaitu kebaikan atau terlepas darinya kerusakan.³⁸

Ditinjau dari segi tashrîf atau morfologinya, kata mashlahah memiliki makna yang serupa dengan kata manfaat (*manfa'ah*). Kata mashlahah dan *manfa'ah*

³⁸ Muhammad Ali Rusdi, *Maslahat Sebagai Metode Ijtihad dan Tujuan Utama Hukum Islam*, (Diktum: Jurnal Syariah dan Hukum, Volume 15 Nomor 2 2018). h.151

bahkan telah menjadi kosa kata bahasa Indonesia, masalah diartikan dengan sesuatu yang mendatangkan kebaikan, keselamatan, faedah, dan guna. Sehingga kemaslahatan berarti kegunaan, kebaikan, manfaat, dan kepentingan. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahwa masalah adalah kebalikan dari makna *mafsadah* yang berarti bahaya atau hal-hal yang merusak dan membahayakan.³⁹

Mengutip buku *Maqasid Syariah*, Imam Al-Ghazali memberikan definisi masalah adalah mengambil manfaat dan menghindari kerugian dalam rangka menjaga tujuan-tujuan syara'. Imam Al-Ghazali berpendapat bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', meskipun terkadang bertentangan dengan tujuan manusia. Tujuan syara' yang harus dipelihara meliputi agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. Oleh karena itu, menurut Imam Al-Ghazali, setiap perbuatan yang pada intinya bertujuan untuk memelihara kelima aspek tersebut dapat disebut sebagai masalah. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa masalah adalah manfaat yang ingin dicapai oleh manusia dalam segala aspek kehidupan.⁴⁰

Pada buku *Eksistensi Fungsi dan Tujuan Hukum Dalam Perspektif Teori dan Filsafat Hukum* mengutip buku ini, menurut Imam Malik, masalah adalah setiap manfaat yang tidak didasarkan pada nash khusus yang menunjukkan *mu'tabar* (diakui) atau tidaknya manfaat itu. Pada hakikatnya, tujuan hukum Islam adalah

³⁹ Muhammad Ali Rusdi, "Maslahat Sebagai Metode Ijtihad dan Tujuan Utama Hukum Islam", dalam jurnal *Diktum Syariah dan Hukum*, Volume 15 Nomor 2 (2018), h.152

⁴⁰ Mohammad Ridwan, Rony Sandra Yofa Zebua, Muttorik Alil Abasir, Indah Fitriana Sari, Syamsiah Muhsin, Lucky Nugroho, Abdullah Muhammad Yahya, Soeharjoto, *Maqasid Syariah*, (Sumatra Barat: CV.Getpress Indonesia 2023), h.80

untuk menciptakan rahmat bagi alam semesta yang membawa pada kedamaian dan kesejahteraan dunia dan akhirat.⁴¹

Pendapat lain dikemukakan oleh Al-Syatibi pada kitab *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syariah*, bahwa al-maslahat dan maqasid al-syariah merupakan dua hal penting dalam pembinaan dan pengembangan hukum Islam, karena sesungguhnya Syariah bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan manusia di dunia dan di akhirat.⁴²

Maslahah merupakan suatu kemaslahatan yang tidak disinggung oleh syara' dan tidak pula terdapat dalil-dalil yang menyuruh untuk mengerjakan atau meninggalkannya, sedangkan jika dikerjakan akan mendatangkan kebaikan yang besar atau kemaslahatan. Masalah disebut juga mashlahah yang mutlak. Karena tidak ada dalil yang mengakui keabsahan atau kebatalannya. Jadi pembentuk hukum dengan cara mashlahah semata-mata untuk mewujudkan kemaslahatan manusia dengan arti untuk mendatangkan manfaat dan menolak kemudharat-an dan kerusakan bagi manusia.

b. Pembagian Masalah

Pada kitab *Al-Mustafa min 'Ilm Al-Usul*, mengutip kitab ini Al-Ghazali menggunakan kemaslahatan untuk mencapai tujuan hukum Islam yang hakiki, kemudian membagi masalah menjadi tiga tingkatan, sebagai berikut:⁴³

⁴¹ Oemar Moechtar, *Eksistensi Fungsi dan Tujuan Hukum Dalam Perspektif Teori dan Filsafat Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group 2020), h. 82

⁴² Abu Ishaq Ibrahim Al-Syatibi, *Jilid 2, Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syariah*, (Kairo: Mustafia Muhammad), h.374

⁴³ Al-Ghazali, *Al-Mustafa min 'Ilm Al-Usul*, (Beirut: Dar Kutub Islamiyyah Juz 2, 1983), h. 128

1. Masalah Al-Dharuriyat

Masalah Dharuriyat merupakan keperluan yang berhubungan dengan manusia yang menjadi kebutuhan pokok di dalam berkehidupan. Jika sekiranya ia tidak ada, niscaya akan terjadi kepincangan hidup manusia di dunia yang akan membawa siksaan di akhirat kelak.⁴⁴

Mengutip kitab *Al-Mustafa* menurut Imam Al-Ghazali, masalah bertujuan untuk memelihara syari'at. Sedangkan tujuan syari'at meliputi lima dasar pokok, yaitu: 1) melindungi agama (hifzh al diin); 2) melindungi jiwa (hifzh al nafs); 3) melindungi akal (hifzh al aql); 4) melindungi kelestarian manusia (hifzh a nasl); dan 5) melindungi harta benda (hifzh al mal)⁴⁵. Maka setiap hal yang dapat menjaga kelima hal tersebut disebut sebagai masalah dan setiap hal yang menghilangkan kelima hal tersebut disebut sebagai mafsadat (hal yang membawa kemudharatan).

2. Masalah Al-Hajiyyat

Masalah Hajiyyat adalah kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemaslahatan pokok yang sebelumnya berbentuk keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan dasar manusia.

3. Masalah Al-Tahsiniyah

Masalah Al-tahsniyah adalah kemaslahatan yang sifatnya pelengkap berupa keleluasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya.⁴⁶ Masalah Tahsiniyyah juga dapat dikatakan melakukan sesuatu hal baik yang pantas

⁴⁴ Muhammad Mustafa Syalabi, *Ta'lil al-Ahkam*, cet. 2, (Beirut : Dar al-Nahdah al-Arabiah), hlm. 282.

⁴⁵ Al- Ghazali, *Al-Mustasfa* Juz I (Bairut: Daar al-Ihya' al Turas al-'Araby), h. 217

⁴⁶ Abu Hamid al Ghazali, *al-Mustashfa*., Jilid I, 139; Abu Ishaq asy-Syatibi, *al- Muwafaqat fi Ushul asy-Shari'ah*, (Bairut: Dar al Ma'rifah), h. 240

dilakukan, dan menghindari segala yang dianggap jelek oleh akal. Hal ini terakumulasi dalam kebaikan dalam akhlak (budi pekerti).

Ketiga kemaslahatan ini perlu dibedakan, sehingga seorang muslim dapat menentukan prioritas dalam mengambil suatu kemaslahatan. Kemaslahatan daruriyyah harus lebih didahulukan daripada kemaslahatan hajiyyah dan kemaslahatan hajiyyah lebih didahulukan dari kemaslahatan tahsiniyyah.

Maqasid Al-Syariah Menurut Al-Ghazali dan Ibnu Qoyyim Al-Jauziyah dalam jurnal *cross border*, Imam Al-Ghazali menyatakan bahwa setiap masalah yang bertentangan dengan Al-Quran, Sunnah, atau Ijma' adalah batal dan harus ditolak. Adapun kemaslahatan yang sejalan dengan syara' maka ia diterima untuk di jadikan pertimbangan dalam penetapan hukum Islam. Dengan pernyataan ini, Al-Ghazali ingin menegaskan bahwa tak satupun hukum Islam yang kontra dengan kemaslahatan, atau dengan kata lain tak akan ditemukan hukum Islam yang memberikan mudharat untuk umat Islam.⁴⁷

C. Kerangka Konseptual

Untuk menghindari terjadinya penafsiran yang keliru dan bias dalam memahami variabel-variabel yang ada dalam penelitian ini maka peneliti perlu mendefinisikan penggalan kata terkait judul tesis ini sehingga ditemukan objek persoalan utama yang akan diteliti pada penelitian ini, antara lain:

⁴⁷ Paryadi, Nashirul Haq, "Maqasid Al-Syariah Menurut Al-Ghazali dan Ibnu Qoyyim Al-Jauziyah" dalam jurnal *Cross border*, Volume 3 Nomor 2, 2020, h.308

1. Aparatur Sipil Negara

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dalam Pasal 1 ayat (a) mendefinisikan bahwa: “Aparatur sipil negara atau pegawai negeri sipil adalah mereka yang setelah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan disertai tugas dalam suatu jabatan negeri atau disertai tugas negara lainnya, dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.⁴⁸

Aparatur sipil negara (ASN) adalah profesi bagi pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah yang diangkat oleh pejabat pembina kepegawaian dengan disertai tugas untuk bekerja pada instansi pemerintahan.⁴⁹

Secara normatif, eksistensi pegawai aparatur sipil negara di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang aparatur sipil negara. Dalam regulasi tersebut aparatur sipil negara dituntut memiliki profesionalisme, berintegritas, taat hukum, dan akuntabel dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini tidak lain bertujuan untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good government*), yang bermuara pada pemenuhan pelayanan dan mampu menjalankan roda pemerintahan negara sehingga dapat mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Aparatur sipil negara dituntut untuk dapat menjalankan program-program kebijakan pemerintah serta memberikan pelayanan prima terhadap masyarakat dalam menjalankan tugasnya.⁵⁰

⁴⁸ Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

⁴⁹ Bambang Rudito, *Aparatur Sipil Negara*, (Jakarta: Kencana, 2016), h. 64.

⁵⁰ Permadi Setyonagoro, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Di Provinsi Jawa Timur*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2023), h. 4

Perihal perlindungan hukum bagi aparatur sipil negara mengarah pada pentingnya menciptakan kondisi kenyamanan bagi pegawai aparatur sipil negara dalam menjalankan tugas dan jabatannya. Setiap aparatur sipil negara akan merasa tenang jika pelaksanaan dalam menjalankan tugas dilandasi dengan kepastian hukum.⁵¹ Sehingga perlindungan hukum pasca perceraian perlu diberikan kepada aparatur sipil negara, baik sebagai pihak penggugat dan tergugat. Perceraian tidak melihat latar belakang sosial, aparatur sipil negara juga banyak melakukan perceraian. Namun untuk aparatur sipil negara mempunyai ketentuan tersendiri, pemerintah menganggap bahwa warga negara Indonesia yang berstatus aparatur sipil negara memiliki peranan yang sangat penting dalam pembangunan nasional karena dinilai mempunyai posisi yang cukup dominan dan kontribusi yang besar.

Perkawinan tercipta melalui ikatan lahir batin antara pria dan wanita sebagai pasangan yang sah, dengan tujuan menciptakan keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan.⁵² Sehingga sebagai aparatur sipil negara mempunyai beberapa kewajiban, yakni wajib mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dalam hal ini wajib memberikan contoh yang baik sebagai warga negara di dalam masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan keluarga. Untuk mendisiplinkan aparatur sipil negara dalam melakukan perkawinan dan perceraian, pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara.

⁵¹ Permadi Setyonagoro, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Di Provinsi Jawa Timur*, (Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2023), h.5

⁵² Tinuk Dwi Cahyani, *Hukum Perkawinan*, (Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2020), h. 21

Upaya meningkatkan disiplin aparatur sipil negara dalam melakukan perkawinan dan perceraian, dipandang perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah mengenai izin perkawinan dan perceraian. Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian aparatur sipil negara menyebutkan bahwa:

- (1) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 peraturan ini diajukan kepada pejabat melalui saluran hierarki.
- (2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari aparatur sipil negara dalam lingkungannya baik untuk melakukan perceraian dan atau untuk beristri lebih dari seorang maupun untuk menjadi istri kedua/ketiga/keempat, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud.⁵³

Untuk membentuk aparatur sipil negara yang mampu menyelenggarakan pelayanan publik dan menjalankan peran sebagai perekat persatuan dan kesatuan negara,⁵⁴ maka kehidupan aparatur sipil negara harus didukung dengan menciptakan rumah tangga yang harmonis agar dapat memberikan contoh kepada masyarakat.

⁵³ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

⁵⁴ M. Muiz R, *Memahami Aparatur Sipil Negara Dari Dasarnya*, (Banjarnegara: Guepedia 2020), h.10

Peraturan Perundang-undangan yang mengatur secara khusus tentang perceraian aparatur sipil negara. Di dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 menjelaskan bahwa:⁵⁵

- (1) “Aparatur sipil negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat.”

Penerapan tindakan disiplin dilakukan dengan menindak pelanggaran disiplin aparatur sipil negara secara tegas melalui persidangan. Memberikan sanksi atau tindakan secara tegas apabila seorang aparatur sipil negara terbukti melakukan pelanggaran disiplin bertujuan untuk memberikan efek jera dan agar aparatur sipil negara yang lain tidak meniru atau melakukannya dan juga agar tidak melakukan pelanggaran yang sama sehingga menyebabkan penjatuhannya lebih berat lagi. Sosialisasi peraturan-peraturan terkait disiplin aparatur sipil negara juga dapat dilakukan untuk memberikan penyegaran tentang peraturan-peraturan yang berkaitan dengan disiplin aparatur sipil negara diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang disiplin aparatur sipil negara.⁵⁶

Menurut peneliti karena aparatur sipil negara merupakan abdi negara dan masyarakat yang harus mencontohkan sikap teladan serta taat dalam peraturan perundang-undangan. Maka ditetapkanlah persyaratan perkawinan dan perceraian, aturan ini ditekankan untuk mencegah terjadinya perceraian yang semata-mata

⁵⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 ayat (1) tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

⁵⁶ Dimas Adimanggala Danurwenda, Budi Gutami, N. Sa'adah, "Penegakan Hukuman Disiplin Bagi Aparatur Sipil Negara di Pemerintah Kota Semarang", dalam jurnal *Diponegoro Law* Volume 6 Nomor 3, 2017

dilakukan dengan alasan yang tidak mendasar. Sebab perceraian yang terjadi bukan hanya berakibat kepada pasangan suami istri yang berperkaranya namun berakibat pula terhadap anak menjadi korban. Oleh sebab itu, pasangan suami istri yang telah menikah secara sah harus bertanggung jawab dalam membina keluarga agar perkawinan yang telah dilangsungkan dapat bertahan hingga akhir hayat.

2. Perceraian

Perceraian menurut bahasa Indonesia berasal dari kata “cerai” yang berarti perpisahan, perihal bercerai (antara suami dan istri), perpecahan atau perbuatan menceraikan.⁵⁷ Sehingga dapat juga dimaknai, peristiwa dimana pasangan suami-istri memutuskan untuk berpisah dalam hal berumah tangga, sebagai pasangan suami istri dan keduanya memilih untuk menjalani hidup masing-masing.

Pasal 113 Kompilasi Hukum Islam (KHI) menyatakan bahwa perkawinan dapat putus karena kematian, perceraian, dan atas keputusan Pengadilan⁵⁸ Undang-undang di Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan mengenal dua jenis gugatan perceraian, diantaranya:

- a. Cerai talak, yaitu perceraian yang diajukan permohonan cerainya oleh dan atas inisiatif suami kepada istri ke Pengadilan Agama, yang dianggap terjadi dan berlaku beserta akibat hukumnya sejak saat perceraian dinyatakan (diikrarkan) di dalam persidangan.
- b. Cerai gugat adalah pembatalan atau penghapusan akad perkawinan yang diajukan oleh pihak istri kepada Hakim karena hal-hal yang memberatkan

⁵⁷ Rachmadi Usman, *Hukum Pencatatan Sipil*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika 2019), h.294

⁵⁸ Pasal 113 Kompilasi Hukum Islam Tentang Perkawinan dan Perceraian

istri. Cerai gugat adalah suatu perkara perceraian yang diputuskan oleh Hakim atas gugatan istri untuk memutuskan hubungan perkawinan. Alasan utama cerai gugat bukan hanya karena percek-cokan suami istri, tetapi suatu hambatan dan kendala tertentu yang mengakibatkan tujuan perkawinan tidak terwujud.⁵⁹

Perceraian merupakan alternatif terakhir sebagai “pintu darurat” yang boleh ditempuh manakala bahtera kehidupan rumah tangga tidak dapat lagi dipertahankan keutuhan dan kesinambungannya. Sifatnya sebagai alternatif terakhir, maka Islam mengajarkan agar sebelum terjadinya perceraian, ditempuh usaha-usaha perdamaian antara kedua belah pihak, karena ikatan perkawinan adalah ikatan yang paling suci dan kokoh.⁶⁰

Islam menerapkan prinsip mempersulit perceraian, walaupun perceraian merupakan tindakan yang diperbolehkan namun termasuk hal yang dibenci oleh Allah swt. Perceraian dimungkinkan terjadi apabila perkawinan tersebut lebih banyak mengandung mudharat dari pada kemaslahatan. Maka demi merealisasikan prinsip tersebut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi aparatur sipil negara juga menganut prinsip mempersulit perceraian yang tercantum dalam Pasal 3 ayat (2) sebagai berikut:

- (2) “Bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk

⁵⁹ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021), h.8

⁶⁰ Rusdaya Basri, *Fiqhi Munakahat 2*, (Parepare, IPN Press, 2020), h. 3

memperoleh izin atau surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis”⁶¹

Dalam menjalankan kehidupan rumah tangga, tentu tidak selamanya berada dalam situasi yang damai dan tentram, terkadang terjadi kesalahpahaman antara suami dan istri atau salah satu pihak melalaikan kewajibannya sehingga dalam situasi ini dapat terjadi konflik yang menyebabkan rumah tangga sedikit goyah. Jika konflik dalam rumah tangga tidak dapat diselesaikan dan justru akan membawa kesengsaraan, tentu dalam situasi ini Islam membolehkan adanya perceraian. Walaupun perceraian bukan perkara yang dilarang namun merupakan perbuatan yang dibenci oleh Allah swt. Sebab perceraian menjadi jalan keluar terakhir bagi suami istri yang gagal dalam membina rumah tangga.⁶²

Islam sebagai agama *rahmatan lil-alamin* pada hakikatnya hadir memberi petunjuk pada setiap manusia. Hal ini bertujuan untuk mengarahkan manusia sesuai kodratnya, yakni mewujudkan kedamaian dan kasih sayang terhadap sesama maupun alam semesta.⁶³

Ketika ikatan perkawinan sudah tidak mampu lagi dipertahankan, rumah tangga yang mereka bina tidak lagi memberikan rasa damai terhadap pasangan suami istri, maka Islam mengatur cara untuk menyelesaikan masalah tersebut

⁶¹ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 ayat (2) tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

⁶² Hafidz Muftisany, *Rujuk dalam Pernikahan*, (Yogyakarta: Intera 2021), h. 1

⁶³ Hannani, Hasanuddin Hasim, Abdillah, “Islamic Law Philanthropy In Institutions and Urban Village Community Empowerment Patterns In Parepare City”, dalam jurnal *Al-Risalah Ilmu Syariah dan Hukum*, Volume 23 Nomor 1 2023, h.29

dengan cara talak atau melakukan perceraian.⁶⁴ Ketentuan perceraian ini didasarkan pada Al-Qur'an dalam Surah An-Nisa ayat 130:

وَإِنْ يَتَفَرَّقَا يُغْنِ اللَّهُ كُلًّا مِنْ سَعَتِهِ ۗ وَكَانَ اللَّهُ وَاسِعًا حَكِيمًا ﴿١٣٠﴾

Terjemahnya :

“Jika keduanya bercerai, maka Allah swt. akan memberi kecukupan kepada masing-masingnya dari limpahan karunia-Nya. Dan adalah Allah Maha Luas (karunia-Nya) lagi Maha Bijaksanya”⁶⁵

Ayat di atas menjelaskan jika memang perceraian harus ditempuh sebagai alternatif atau jalan terakhir, maka Allah akan mencukupkan karunia-Nya kepada masing-masing suami dan istri. Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri selaku lembaga yang mengatur perkawinan dan perceraian berhak membuat putusan seadil-adilnya tentang hak-hak serta nafkah baik untuk istri dan anak pasca perceraian.

Mendamaikan pihak-pihak yang berperkara merupakan kewajiban mutlak yang harus dilakukan oleh seorang Hakim, sangat sejalan dengan tuntutan ajaran Islam.⁶⁶ Dari kata-kata ikatan lahir batin serta bahagia dan kekal dapat ditafsirkan bahwa prinsip perkawinan itu adalah untuk seumur hidup atau kekal dan tidak boleh terjadi sesuatu perceraian.

⁶⁴ Sakban Lubis, *Fihi Munakahat (Hukum Pernikahan dalam Islam)*, (Jambi:PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023), h. 181

⁶⁵ Al-Qur'an Nahwu Latin Tajwid, (Bandung: PT. Al-Qosbah 2023), h.99

⁶⁶ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.78

Dalam penjelasan Pasal 39 undang-undang Nomor 1 tahun 1974 jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 dijelaskan bahwa alasan-alasan yang dapat dijadikan dasar untuk perceraian adalah sebagai berikut:⁶⁷

1. Salah satu pihak berbuat zina, atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan.
2. Salah satu pihak meninggalkan yang lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak yang lain dan tanpa ada alasan yang sah atau karena ada hal lain yang 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 terhadap pihak yang lain.
5. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit yang mengakibatkan tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami atau istri.
6. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam Alasan diatas masih ditambah dua point, adapun penjelasannya sebagai berikut :

1. Suami melanggar taklik talak. Pasal 116 huruf (g) Kompilasi Hukum Islam
2. Peralihan agama atau murtad yang menyebabkan terjadinya ketidakrukunan dalam rumah tangga. Pasal 116 huruf (h) Kompilasi Hukum Islam.

⁶⁷ Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Perkawinan

Selain alasan perceraian, hukum keluarga juga mengatur prosedur dan persyaratan yang harus diikuti dalam mengajukan perceraian. Tujuan dari hukum perceraian adalah untuk mencapai solusi yang adil dan melindungi kedua belah pihak⁶⁸

Putusnya perceraian selain karena kematian pasangan (bukti surat kematian), hanya dapat dibuktikan dengan surat cerai berupa putusan Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri baik yang berbentuk putusan ikrar talak atau putusan taklik talak.⁶⁹ Perceraian tentu tidak bisa terjadi begitu saja. Artinya, harus ada alasan-alasan yang dibenarkan oleh hukum untuk melakukan sebuah perceraian. Hal tersebut sangat mendasar, terutama bagi Pengadilan yang notabeneanya berwenang memutuskan, apakah perceraian tersebut layak atau tidak untuk dikabulkan. Termasuk segala keputusan yang menyangkut konsekuensi terjadinya perceraian, juga sangat ditentukan oleh alasan melakukan perceraian misalnya persoalan hak asuh anak, serta pembagian harta. Disinilah peran Hakim menilai alasan-alasan aparatur sipil negara yang dapat disetujui untuk melakukan perceraian

Tujuan perkawinan menurut agama Islam ialah untuk memenuhi petunjuk agama dalam rangka mendirikan keluarga yang harmonis, sejahtera dan bahagia. Harmonis dalam menggunakan hak dan kewajiban anggota keluarga, sejahtera yang terciptanya ketenangan lahir dan batin yang disebabkan terpenuhinya

⁶⁸ Firdaus Renuat, *Hukum Keluarga*, (Sumatra Barat: Get Press Indonesia 2023), h.8

⁶⁹ J.M Henny Wiludjeng, *Hukum Perkawinan Dalam Agama-agama*, (Jakarta: Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2020), h.46

keperluan hidup, sehingga timbullah kebahagiaan, yakni kasih sayang antar anggota keluarga.⁷⁰

Islam menentukan bahwa *ṭalaq* merupakan hak sepenuhnya yang berada ditangan suami. Dengan demikian menurut pandangan fikih klasik, suami boleh menjatuhkan *ṭalaq* kepada istrinya kapan saja dan dimana saja. Hal ini sesuai dengan hadist Nabi saw. yang diriwayatkan oleh H.R Tirdmizi sebagai berikut:

قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ ثَلَاثٌ جِدُّهُنَّ جِدٌّ وَهَزْلُهُنَّ جِدُّ النِّكَاحِ وَالطَّلَاقِ

وَالرَّجْعَةُ ❦

Artinya:

“Rasulullah saw. bersabda: Ada tiga perkara sungguh-sungguh dalam tiga perkara itu menjadi sungguh-sungguh, dan main-main menjadi sungguh-sungguh, yaitu nikah, *ṭalaq*, dan rujuk”⁷¹

Perceraian dianggap sah apabila dilakukan di Pengadilan Agama maupun Pengadilan Negeri. Yang artinya, tidak ada perceraian dalam bentuk apapun yang dapat dilakukan di luar sidang Pengadilan. Perceraian yang dilakukan di luar Pengadilan, sama halnya dengan perkawinan yang tidak tercatat. Perceraian yang tidak tercatat maka tidak diakui oleh hukum serta negara, dan hak-haknya tidak dapat dilindungi. Lebih tegas lagi dapat dikatakan bahwa perceraian yang dilakukan di luar Pengadilan tidak mempunyai kekuatan hukum tetap (*no legal force*).⁷²

⁷⁰ Abdul Rahman Ghazaly, *Fihi Munakahat*, (Jakarta: Prenamedia Group 2019), h. 22

⁷¹ Muhammad Ibn Isma'il Al-Kahlany, *Subul Al-Salam; Syarh Bulugh Al-Maram Min Adillah Al-Ahkam, Terjemahan* (Bandung: Dahlan), h.175

⁷² Jamaluddin dan Nanda Amalia, *Hukum Perkawinan*, (Aceh: Unimal Press 2016), h.88

Sebuah keluarga menurut agama Islam menjadi sebuah asosiasi pondasi untuk terbangunnya agama yang kokoh, kesejahteraan hidup dan sebagai generasi penerus bangsa yang saleh dan cerdas. Bangunan seperti ini akan mewujudkan sebuah masyarakat, yang *thayyibatun wa Rabbun Ghafur* (sebuah negeri yang mengumpulkan kebaikan alam dan kebaikan perilaku penduduknya).⁷³ Sehingga Rumah tangga yang bahagia, tidak dapat digapai hanya dengan kehadiran seorang istri dan suami, melainkan harus ditopang dengan tiga aspek yaitu, aspek ibadah, keluarga dan hubungan sosial.

Perkawinan bukanlah suatu hubungan yang sederhana. Sebab, selain harus memiliki tujuan yang jelas, suami dan istri harus mentaati dan menjalankan aturan tersebut. Tanpa itu semua, perkawinan akan mudah retak dan mengalami kegagalan dalam mencapai kebahagiaan. Dalam konteks ini, suami dan istri harus saling membangun, melengkapi dan saling memaafkan untuk kebaikan bersama.⁷⁴

Pernikahan bukanlah persoalan yang remeh. Langkah pemerintah mengatur persoalan pernikahan dan perceraian, pastinya mempunyai manfaat yang ingin dicapai. Sebab sebuah ketentuan hukum dibuat untuk kemaslahatan umat, bukan untuk kepentingan politisi, kekuasaan, dan lain-lain.⁷⁵ Akibat dari terjadinya perkawinan dan perceraian yang serius, maka pemerintah membuat aturan yang

⁷³ Nasri Hamang, *Fikih Islam dan Metode Pembelajarannya: Thaharah, Ibadah dan Keluarga Islam*, (Parepare: Umpar Press 2018), h. 150

⁷⁴ Khaeron Sirin, *Perkawinan Mazhab Indonesia: Pergulatan antara Negara, Agama dan Perempuan*, (Yogyakarta: Deepublish 2018), h. 20

⁷⁵ Ady Purwoto, Ahmad Baihaqi, Norcahyono, Sri Iin Hartini, Bunyamin, Mahrida, Yulianus Pabessing, Fahriansyah, Syamsiah Nur, Nurliana, Noor Azizah, M. Firman Mustika, Dwi Nur Fauziah Ahmad, *Hukum Perdata Islam Indonesia*, (Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi 2023), h. 115

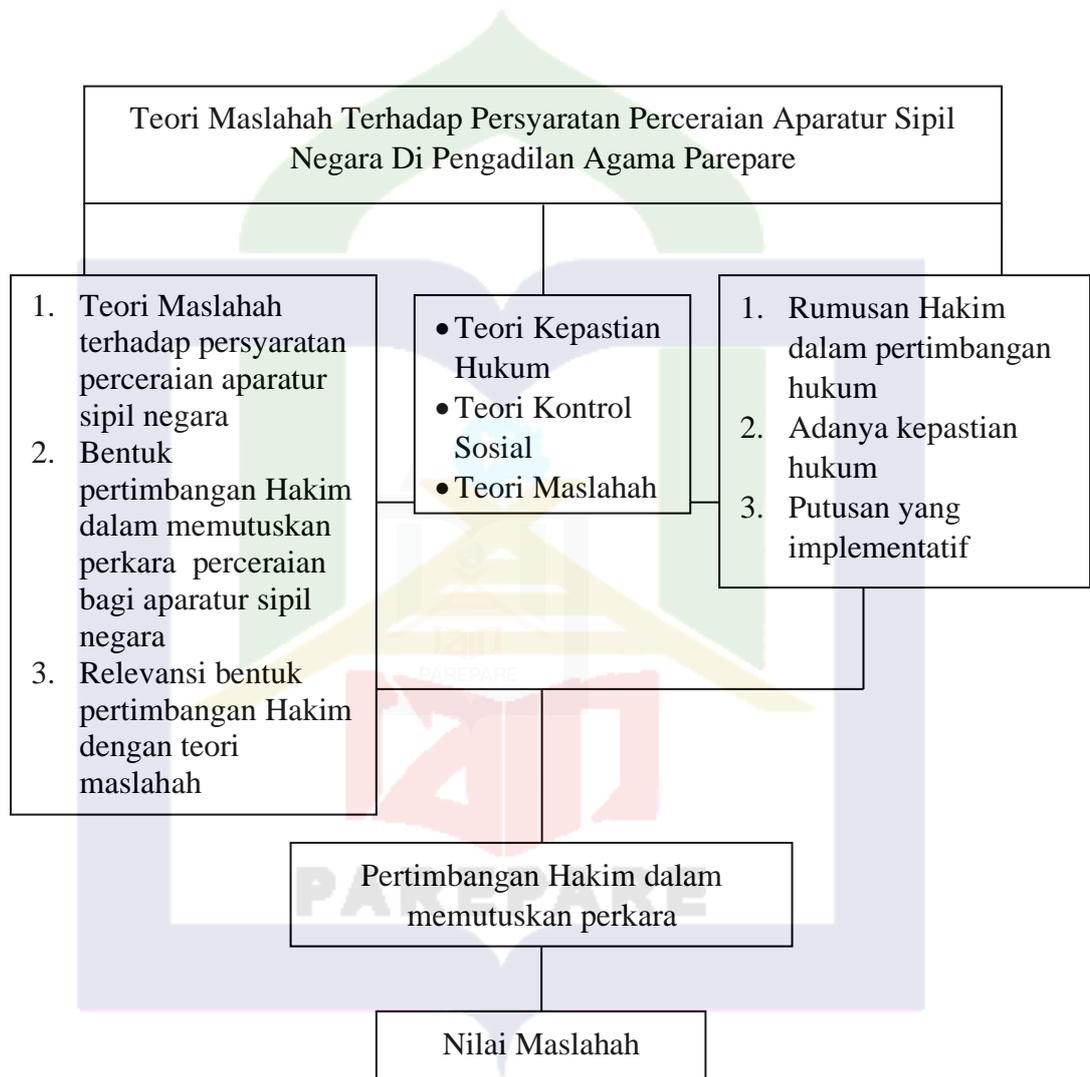
memberikan jaminan dan perlindungan hukum baik untuk aparatur sipil negara dan masyarakat.

D. Kerangka Pikir

Kerangka pikir dibutuhkan sebagai panduan peneliti untuk memahami gejala sosial pada masyarakat yang terungkap melalui penelitian dan penggalian data yang telah dilakukan.

Efektifitas perceraian berdasarkan konteks penelitian yang dilakukan menggunakan teori kepastian hukum, teori kontrol sosial dan teori masalah. Sedangkan objek yang digunakan adalah dalam pelaksanaan mekanisme pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan. Hasil dari penelitian ini akan sangat tergantung pada persyaratan administrasi, pengajuan permohonan izin, penyelesaian izin hingga sampai pada sidang di Pengadilan Agama Parepare. Kerangka pikir dalam tesis ini dapat memberikan asumsi, dan penjelasan terhadap realita dan fenomena hukum yang terjadi.

Gambar 1 : Bagan Kerangka Pikir



BAB III

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan dalam pembahasan ini meliputi beberapa hal yaitu jenis dan pendekatan penelitian, paradigma penelitian, sumber data, waktu dan lokasi penelitian, instrumen penelitian, tahapan pengumpulan data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan serta analisis data dan teknik pengujian keabsahan data. Untuk mengetahui metode penelitian dalam penelitian ini, maka diuraikan sebagai berikut :

A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian lapangan (*field research*). Penelitian lapangan mengandalkan pada data yang didapatkan langsung dari lapangan yang diperoleh melalui informan, dengan cara observasi dan dokumentasi yang berkaitan dengan subyek yang diteliti. Penelitian lapangan berkaitan dengan penelitian kualitatif karena bertujuan untuk mendapatkan pemahaman yang bersifat umum terhadap kenyataan yang terjadi. Pemahaman tersebut tidak ditentukan terlebih dahulu, tetapi didapatkan setelah melakukan analisis terhadap kenyataan sosial yang menjadi fokus penelitian.

Selanjutnya pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis empiris yaitu penelitian yang dilakukan secara langsung untuk mengetahui permasalahan yang sebenarnya terjadi, kemudian akan dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori hukum yang ada.

B. Paradigma Penelitian

Paradigma secara etimologis berasal dari bahasa Inggris, *paradigm* berarti *type of something, model, pattern* (bentuk sesuatu, model dan pola).⁷⁶ Secara umum paradigma dapat didefinisikan sebagai suatu dasar atau pegangan yang menjadi acuan penelitian. Paradigma penelitian merupakan kerangka berpikir yang digunakan oleh peneliti dalam memandang realita suatu permasalahan, dengan cara melakukan penelitian secara langsung untuk memenuhi memahami permasalahan tertentu untuk menguji guna ditemukannya penyelesaian masalah.

Landasan utama yang akan dilakukan dalam penelitian ini adalah bagaimana Hakim dalam menangani perkara perceraian bagi aparatur sipil negara. Adapun Pola penelitian ini secara keseluruhan membahas tentang pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan.

C. Sumber Data

1. Sumber Data Primer

Sumber data adalah sesuatu, tempat, atau orang yang memperoleh suatu data atau informasi. Data primer adalah data yang diperoleh informan dari sumber aslinya yang belum diuraikan oleh orang lain. Dalam penelitian ini data primer yang mencakup adalah data hasil wawancara, observasi dan dokumentasi. Sumber data primer dalam penelitian ini adalah Ketua Pengadilan Agama Parepare beserta jajaran yang terkait, yang memeriksa perkara tentang persyaratan perceraian bagi

⁷⁶ Zuchri Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Makassar: CV. Syakir Media Press 2021), h. 32

aparatur sipil negara dan bagaimana proses perceraian aparatur sipil negara serta putusan yang telah ditetapkan di Pengadilan Agama Parepare mengenai kasus perceraian yang telah terjadi.

2. Sumber Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang diperoleh dari dokumen resmi, buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian, hasil penelitian berupa laporan, jurnal, tesis, dan peraturan perundang-undangan.

Bahan hukum primer yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang-undangan yang terkait dengan judul penelitian, yakni undang-undang Nomor 10 Tahun 1990 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi aparatur sipil negara, undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan KeHakiman, dan undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Bahan hukum sekunder ini mengambil dari Al-Qur'an dan Hadist serta menggunakan analisis masalah tentang persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara dan menggunakan pendapat hukum para ahli fikih yang terkait dengan penelitian ini.

3. Sumber Data Tersier

Data tersier adalah data pendukung, yakni bahan-bahan yang memberikan petunjuk dan kejelasan terhadap data primer dan data sekunder. Data tersier yang dimaksud adalah ensiklopedi, dan lain-lain. Dalam hal ini peneliti mendapatkan data atau informasi yang berkaitan dengan pokok kajian penelitian di Pengadilan Agama Parepare.

D. Waktu dan Lokasi Penelitian

Peneliti mengambil lokasi penelitian pada wilayah Pengadilan Agama Parepare. Lokasi ini diambil oleh peneliti dengan melihat dan mengamati adanya perkara perceraian aparatur sipil negara tanpa surat izin atasan.

E. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan langkah penting dalam pola prosedur penelitian. Instrumen penelitian berfungsi sebagai alat bantu dalam mengumpulkan data yang diperlukan. Bentuk instrumen berkaitan dengan metode pengumpulan data, seperti pedoman observasi, wawancara, dan dokumentasi⁷⁷. Lebih lanjut mengenai instrumen penelitian yang digunakan:

a. Pedoman Observasi

Observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian melalui pengamatan yang peneliti lakukan untuk melihat dan menganalisa secara langsung beberapa putusan yang berkaitan dengan persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare.

b. Pedoman Wawancara

Wawancara dapat diartikan sebagai teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban tersebut dicatat atau direkam, dalam wawancara tersebut penulis telah menyiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan yang didasarkan atas

⁷⁷ Ayu Nurul Amalia, Suryono, Riyan Arthur, *Penyusunan Instrumen Penelitian: Konsep, Teknik, Uji Validitas, Uji Reliabilitas, dan Contoh Instrumen Penelitian*, (Jawa Tengah: NEM 2023), h.2

masalah yang akan dibahas. Adapun objek dari metode wawancara ini ialah Hakim yang menangani perkara atas persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara di Pengadilan Agama Parepare.

c. Pedoman Dokumentasi

Teknik dokumentasi adalah mencari data mengenai hal-hal atau variabel penelitian. Dokumen yang dimaksud dalam penelitian ini adalah persyaratan administratif seperti surat izin atasan dalam perceraian aparatur sipil negara, putusan, dan foto dokumentasi selama proses penelitian.

F. Tahapan Pengumpulan Data

Pengumpulan data yang digunakan untuk penelitian ini, mempertimbangkan berbagai sumber dan metode yang berbeda hingga dianggap tepat untuk melakukan penelitian agar mendapatkan data atau informasi yang akurat dan valid. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Tahap Persiapan
 - a. Menyiapkan berkas yang dibutuhkan
 - b. Menyusun bahan penelitian yang akan dilakukan
 - c. Tahapan pelaksanaan penelitian
 - d. Mengumpulkan data yang didapatkan dari narasumber
2. Tahap Akhir
 - a. Melakukan penyusunan data penelitian
 - b. Melakukan analisis terhadap data
 - c. Mendeskripsikan data

- d. Menyimpulkan data

G. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan suatu hal yang dilakukan untuk mendapatkan informasi yang dibutuhkan untuk mencapai hal yang ingin diketahui dalam penelitian. Teknik pengumpulan data merupakan suatu hal yang penting dalam penelitian, karena teknik ini merupakan strategi ataupun cara yang dipakai oleh peneliti guna mengumpulkan data yang dibutuhkan dalam penelitiannya. Pengumpulan data dalam penelitian dimaksudkan guna mendapatkan bahan, keterangan, kenyataan, dan informasi yang dapat dipercaya. Untuk mendapatkan data yang dimaksud, terdapat beberapa macam metode, diantaranya observasi, wawancara, dan dokumentasi.⁷⁸

- a. Wawancara

Teknik wawancara yang digunakan dalam penelitian kualitatif adalah wawancara mendalam (*in-depth interview*). Wawancara mendalam adalah proses memperoleh informasi atau keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab bertatap muka langsung antara peneliti dan informan. Pada penelitian kualitatif wawancara merupakan alat *re-checking* atau pembuktian terhadap informasi atau keterangan yang diperoleh sebelumnya.⁷⁹

- b. Observasi

Secara umum observasi merupakan aktifitas pengamatan terhadap suatu objek secara cermat langsung dilokasi penelitian, serta mencatat secara sistematis

⁷⁸ Mukhtazar, *Prosedur Penelitian Pendidikan*, (Yogyakarta: Absolute Media 2020), h.74

⁷⁹ Mardawani, *Praktis Penelitian Kualitatif: Teori Dasar dan Analisis Data Dalam Perspektif Kualitatif*, (Yogyakarta: CV. Budi Utama 2020), h.50

menganai gejala-gejala yang diteliti. Beberapa informasi yang diperoleh dari hasil observasi dapat berupa ruang, pelaku, kegiatan, objek, perbuatan, kejadian, atau peristiwa dan waktu. Pentingnya melakukan observasi adalah untuk memberikan gambaran realistik perilaku atau kejadian, untuk menjawab pertanyaan, membantu memahami perilaku manusia, dan sebagai evaluasi untuk melakukan pengukuran terhadap aspek tertentu.⁸⁰

c. Dokumentasi

Hasil penelitian dari observasi dan wawancara akan lebih kredibel dan dapat dipercaya jika didukung oleh dokumentasi. Dokumentasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah segala dokumen-dokumen tertulis yang berkaitan dengan subjek atau objek penelitian yang diteliti di Pengadilan Agama Parepare. Data-data tersebut nantinya akan menggambarkan rumusan putusan Hakim dalam menetapkan putusan perceraian bagi Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama Parepare.

H. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

Adapun tahapan-tahapan dalam menganalisis data yaitu:

1. Pemeriksaan Data (*editing*)

Pemeriksaan atau verifikasi data dilakukan setelah melakukan pengumpulan data di lapangan pada saat observasi. Proses ini dianggap penting karena data yang terkumpul terkadang tidak memenuhi harapan peneliti, sehingga

⁸⁰ Mardawani, *Praktis Penelitian Kualitatif: Teori Dasar dan Analisis Data Dalam Perspektif Kualitatif*, (Yogyakarta: CV. Budi Utama 2020), h.51

dibutuhkan proses pemeriksaan data untuk memeriksa dan mengecek kembali data yang terkait dengan penelitian.

2. Klasifikasi (*classifying*)

Untuk membuat penelitian lebih sistematis, maka semua data dibagi ke dalam kategori-kategori yang sesuai dengan rumusan masalah, agar data yang diperoleh benar-benar mengandung informasi yang diperlukan untuk penelitian. Klasifikasi data dapat berarti meringkas, memfokuskan pada hal-hal pokok yang dibutuhkan untuk penelitian ini.

3. Verifikasi (*verifying*)

Pada tahap verifikasi ini dilakukan pemeriksaan keakuratan data untuk memastikan bahwa data yang dikumpulkan adalah data yang terbaru. Peneliti memeriksa ulang data yang dikumpulkan untuk memastikan data tersebut benar telah valid dan sesuai dengan harapan peneliti.

4. Analisa Data (*analysing*)

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis deskriptif kualitatif yang dimana berfungsi untuk meneliti dan menelaah data hingga menjadi kalimat yang logis dan valid dengan tetap berpatokan dengan teori hukum yang relevan dan berkaitan dengan masalah penelitian ini.

5. Kesimpulan (*concluding*)

Kesimpulan merupakan hasil dari proses penelitian yang dilakukan penulis. Pada tahap ini penulis membandingkan data dengan beberapa teori, melakukan proses verifikasi ulang yang dimulai dengan melakukan pengecekan data ulang,

wawancara, observasi, dan dokumentasi, untuk kemudian menarik kesimpulan umum tentang seluruh data yang akan dilaporkan di dalam penelitian ini.

I. Teknik Pengujian Keabsahan Data

Untuk memeriksa keabsahan data dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi, yaitu teknik pengumpulan data yang sifatnya menggabungkan berbagai data dan sumber yang telah ada.. Keabsahan data dalam penelitian kualitatif merupakan salah satu bagian yang sangat penting untuk mengetahui keaslian dari hasil penelitian yang telah dilakukan.

Data yang telah dikumpulkan dianalisis dan dilakukan pengujian atas konsistensi data sehingga dapat tersaji hasil penelitian yang akuntabel dan disajikan secara terstruktur dan sistematis.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Tinjauan Teori Masalah Terhadap Persyaratan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

Tujuan hukum Islam secara umum ialah untuk mewujudkan atau menciptakan kemaslahatan hidup manusia di dunia dan kebahagiaan di akhirat. Dengan cara manusia mengambil yang bermanfaat, mencegah dan menolak kemudharatan, agar tercapai keridhaan Allah swt. dalam menjalani kehidupan di dunia maupun di akhirat.⁸¹

Tinjauan teori masalah dengan persyaratan perceraian bagi aparatur sipil negara ialah atasan berperan sebagai pihak mediator yang berupaya merukunkan kembali pasangan tersebut untuk mempertahankan rumah tangganya dalam kondisi apapun dan menekan tingkat terjadinya perceraian di lingkungan aparatur sipil negara. Dapat dikatakan prosesnya dipersulit agar aparatur sipil negara tidak sering berada dalam siklus kawin cerai yang dikhawatirkan akan mengganggu kinerjanya sebagai pegawai pemerintah. Sehingga setiap perceraian harus dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah melewati berbagai upaya mediasi yang dilakukan atasan dan pihak-pihak yang berwenang, hal ini agar hak dan jaminan kepada istri maupun anak terlindungi pasca perceraian.

Sebagai pemimpin dalam suatu instansi, sebelum memberikan surat izin untuk melakukan perceraian, atasan atau pejabat yang berwenang berhak melakukan mediasi dan membimbing pegawai tersebut. Hal ini berupaya untuk

⁸¹ Achmad Irwan Hamzani, *Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2020), h.25

membuat mereka kembali merenungi sikap dan perilakunya hingga melakukan introspeksi diri masing-masing sebelum resmi membawa perkara perceraian ke Pengadilan. Agar dengan terjadinya perceraian tidak membawa dampak negatif. Untuk menjamin terwujudnya kemaslahatan dalam suatu perceraian, maka pemerintah yang mempunyai otoritas, wajib melindungi pihak yang lemah dalam hal ini meliputi istri dan anak, dengan membuat aturan dan prosedur proses perceraian.

Pernikahan bukan hanya sebagai upaya mewujudkan impian dan tanggung jawab sosial kepada masyarakat dalam memberikan kontribusi yang positif untuk mewujudkan kesejahteraan, melainkan juga sebagai sebuah ibadah dalam mentaati perintah agama.⁸²

Perkara perceraian merupakan perkara yang kewenangannya dimiliki oleh Pengadilan Agama maupun Pengadilan Negeri. Oleh karena itu demi kemaslahatan, maka perceraian harus di proses melalui Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam. Di dalam undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan sudah menjelaskan bahwa talak harus dilakukan di depan sidang Pengadilan.

Mengingat akan pentingnya mengikararkan talak di depan Pengadilan, merupakan masalah yang mendatangkan kebaikan, maka negara mengharuskan masyarakat untuk menjatuhkan talak di depan Pengadilan agar tercapainya kemaslahatan hidup setelah terjadinya perceraian. Agar para suami tidak asal-asalan dalam menjatuhkan talak kepada istrinya.

⁸² Muhammad Iqbal, *Psikologi Pernikahan Menyalami Rahasi Pernikahan*, (Jakarta: Gema Insani 2018), h. 1

Aparatur sipil negara diwajibkan untuk mempunyai surat izin atasan sebelum melakukan perceraian, sebelum membawa perkara perceraianya secara resmi ke Pengadilan. Adapun kemaslahatan yang didapatkan dari melakukan perceraian di Pengadilan sebagai berikut:

1) Adanya Kepastian tentang Nafkah Anak⁸³

Setelah suami dan istri bercerai, mereka berdua tetap mempunyai kewajiban memelihara dan mengasuh anak, maka dalam hal ini Pengadilan dapat memberikan putusan bahwa sang suami tetap bertanggung jawab memberikan semua biaya pemeliharaan sampai pendidikan sesuai dengan kebutuhan anak, jika sang suami tidak mampu, Pengadilan akan memberikan solusi atau jalan tengah untuk masalah nafkah anak tersebut.

Jika talak dilakukan di luar Pengadilan, tentu anak tidak mendapatkan haknya. Salah satunya berupa nafkah. Sebab, terdapat banyak kasus yang dimana setelah terjadinya perceraian, anak tidak mendapatkan haknya dan anak menjadi terbengkalai.

2) Kepastian Nafkah Istri⁸⁴

Kepastian nafkah istri yaitu nafkah iddah, tempat tinggal, dan pembagian harta bersama. Seorang istri yang diceraikan di Pengadilan bisa menuntut untuk nafkah selama masa iddah dan ia juga bisa menuntut untuk pembagian harta bersama, harta yang di dapatkan selama hidup berumah tangga.

⁸³ Musda Asmara, "Urgensi Talak di Depan Sidang Pengadilan Perspektif Teori Masalah", dalam jurnal *Al-Istinbath Hukum Islam*, Volume 3 Nomor 2 2018, h.223

⁸⁴ Musda Asmara, "Urgensi Talak di Depan Sidang Pengadilan Perspektif Teori Masalah", dalam jurnal *Al-Istinbath Hukum Islam*, Volume 3 Nomor 2, 2018, h.224

Jika perceraian dilakukan di luar Pengadilan, maka istri tidak akan bisa menuntut haknya selama masa iddah dan juga tidak bisa menuntut tentang harta bersama atau harta yang mereka dapatkan selama pernikahan, karena tidak adanya bukti yang sah bahwa telah melakukan perceraian.

3) Mempunyai Kepastian Hukum⁸⁵

Sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Aparatur Sipil Negara, apabila hendak melakukan perceraian wajib memiliki surat izin dari atasan, maka perceraian tersebut harus dilakukan di depan sidang Pengadilan, agar mempunyai kepastian hukum.

Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menegaskan bahwa:⁸⁶

- (1) Perceraian hanya dapat dilakukan dengan sidang di Pengadilan, setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan antara kedua belah pihak.
- (2) Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan bahwa antara suami dan istri tidak ada harapan lagi untuk hidup rukun bersama sebagai suami istri.

Kemaslahatan yang hendak diwujudkan oleh aturan penjatuhan talak didepan sidang Pengadilan berupa perlindungan terhadap keluarga dan perwujudan kepastian hukum dimana perkawinan tidak begitu mudah diputuskan. Pemutusan perkawinan harus didasarkan kepada riset apakah alasan dan bukti yang

⁸⁵ Musda Asmara, "Urgensi Talak di Depan Sidang Pengadilan Perspektif Teori Masalah", dalam jurnal *Al-Istinbath Hukum Islam*, Volume 3 Nomor 2, 2018, h.223

⁸⁶ Pasal 39 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 ayat (1) dan (2) tentang Perkawinan

dilampirkan sudah terpenuhi. Dengan demikian, talak yang dijatuhkan di depan Pengadilan berarti talak tersebut telah melalui pemeriksaan selama proses sidang di Pengadilan.⁸⁷

Agar talak yang sudah dijatuhkan mempunyai kepastian hukum maka suami yang melakukan perceraian di luar Pengadilan akan mengalami kesulitan ketika akan menikah lagi, sebab Kantor Urusan Agama (KUA) tidak akan mengabulkan permohonan untuk menikah lagi tanpa ada surat keterangan resmi dari Pengadilan Agama bahwa ia sudah resmi telah bercerai. Perceraian yang dilakukan di luar Pengadilan tidak akan memiliki surat cerai yang sah dan tidak memiliki kekuatan hukum tetap, sehingga jika hendak menikah lagi melalui Kantor Urusan Agama tidak akan diizinkan sampai ada surat yang sah dari Pengadilan Agama.

Berdasarkan penjelasan di atas, mengikrarkan talak di depan sidang Pengadilan memiliki manfaat yang berhubungan dengan teori masalah, sebab kepentingan wanita dan anak dapat terlindungi. Dalam hal ini menjatuhkan talak di depan Pengadilan bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan berupa perlindungan terhadap keluarga dan perwujudan kepastian hukum dimana perkawinan tidak dengan mudah begitu saja diputuskan. Pemutusan perkawinan harus didasari dengan alasan-alasan yang jelas. Dengan demikian talak yang dilakukan di depan Pengadilan berarti talak tersebut telah melalui serangkaian pemeriksaan.

Dari sisi kemaslahatan, setidaknya ada empat hal yang terlindungi dengan ketentuan talak di depan Pengadilan, yaitu: mempersulit perceraian, menghindari

⁸⁷ Mohammad Hasan Bisyasri, *Hukum Islam Berkemajuan Untuk Membangun Peradaban: Konstruksi Pemikiran Hukum dalam Fatwa Tarjih*, (Yogyakarta: Deepublish Digital 2023), h.84

perceraian sewenang-wenang, kepastian hukum tentang terjadinya perceraian dan jaminan pembiayaan berupa nafkah *iddah*, *mut'ah* dan *hadhanah*.⁸⁸

Peraturan Pemerintah nomor 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara jika dikaitkan dengan undang-undang perkawinan di Indonesia terdapat berkesinambungan, sebab di dalam aturan tersebut mengatur bahwa perceraian hanya dapat dilakukan oleh seorang suami di depan sidang Pengadilan Agama setelah Hakim terlebih berusaha mendamaikan kedua belah pihak dan tidak berhasil untuk didamaikan. Talak yang dilakukan di depan sidang Pengadilan bertujuan untuk mewujudkan kemaslahatan agar perceraian tidak mudah begitu saja diputuskan, karena Islam mempunyai prinsip untuk mempersempit pintu perceraian. Pengadilan Agama merupakan salah satu institusi yang dapat mempersempit perceraian sekaligus dapat menggugurkan kebiasaan-kebiasaan penggunaan talak yang seenaknya. Selain itu masalah talak yang dilakukan di depan Pengadilan Agama juga bertujuan untuk melindungi hak istri dan anak.

Pada hakikatnya Allah swt. menginginkan setiap manusia mampu mewujudkan kemahlahatan bagi dirinya di dunia dan di akhirat, tidak ada pembebanan hukum melainkan manusia sendiri mampu melaksanakannya. Dalam Q.S An-Nahl ayat 90:

⁸⁸ Ahmad Rajafi dan ADHKI, *Progres Hukum Keluarga Islam di Indonesia Pasca Reformasi: Dimensi Hukum Nasional – Fiqh Islam – Kearifan Lokal*, (Yogyakarta: CV. Istana Agency 2020), h. 73

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَائِي ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ يَعِظُكُم

لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٦٣﴾

Terjemahnya:

“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi bantuan kepada kerabat, dan Dia melarang (melakukan) perbuatan keji, kemungkaran, dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran”⁸⁹

Dari ayat diatas, telah menjelaskan bahwa, tujuan hukum Islam dapat dilihat dari ketetapan hukum yang dibuat Allah swt. baik yang termuat di dalam Al-Qur'an maupun yang terdapat di dalam hadist, untuk kebahagiaan hidup manusia di dunia dan di akhirat kelak, dengan jalan mengambil segala yang mengandung nilai manfaat dan mencegah serta menolak kemudharatan, baik jasmani maupun rohani, individu dan masyarakat.⁹⁰ Perkawinan bagi umat Islam, bukan hanya sekedar suatu ikatan lahiriah antara seorang pria dengan seorang wanita, tetapi merupakan sunnah Rasulullah saw. Suatu perbuatan suci dan luhur yang bertujuan untuk mendapatkan kebahagiaan hidup dan mencapai ketenangan (sakinah) dalam kehidupan rumah tangga.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mewajibkan memiliki surat izin atasan ketika seorang aparatur sipil negara ingin bercerai, dengan jangka waktu yang diberikan untuk mendapatkan surat izin tersebut, berupaya agar mereka memikirkan kembali dampak apa yang akan terjadi ketika bercerai.

⁸⁹ Al-Qur'an Nahwu Latin Tajwid, (Bandung: PT. Al-Qosbah 2023), h.84

⁹⁰ Neni Sri Imaniyati dan Panji Adam, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah dan Pokok-pokok Hukum Indonesia*, (Jakarta Timur: Sinar Grafika 2018), h.61

B. Pertimbangan Hakim dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)

Adanya lembaga yang mengatur tentang perkawinan berfungsi untuk melegalkan hubungan hukum antara seorang pria dan seorang wanita. Sehubungan dengan akibat perkawinan yang sangat penting, maka masyarakat memerlukan aturan yang mengikat tentang pernikahan tersebut. Seperti bagaimana syarat-syarat meresmikan pernikahan, pelaksanaan, dan berakhirnya pernikahan. Aturan ini tidak serta merta dibuat oleh pemerintah, melainkan berguna untuk menciptakan perlindungan dan menjamin hak setiap warga negara yang akan atau telah berkeluarga.

Hakim dalam memutuskan perkara menurut Gustav Radbruch meliputi tiga aspek yaitu: aspek filosofis (keadilan), sosiologis (kemanfaatan bagi masyarakat), dan yuridis (kepastian hukum).⁹¹ Perkara yang diputuskan Hakim selalu memperhatikan berbagai pertimbangan yang dapat diterima oleh semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum. Pertimbangan Hakim berdasarkan cara mengolah dan memproses data-data yang diperoleh selama proses persidangan, baik dari bukti surat, saksi, prasangka, pengakuan maupun sumpah yang terungkap dalam persidangan. Hal tersebut dilakukan demi mencapai sebuah keputusan yang akan dijatuhkan berdasarkan rasa tanggung jawab, keadilan, kebijaksanaan, profesionalisme dan sifat objektif.⁹²

⁹¹ Y. Sonafist, *Estimasi Hakim Dalam Penetapan Istbat Nikah*, (Jawa Tengah: NEM 2023), h.137

⁹² Fitriyani, *Perspektif Keadilan Gender Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nusyuz*, (Jakarta: Publika Indonesia Utama 2022), h. 8

Hakim tentunya berupaya melakukan mediasi kepada yang bersangkutan sebelum jatuhnya putusan cerai. Diwajibkannya perceraian dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama sebab, cerai talak yang sah dan memiliki kepastian hukum hanya dapat diucapkan oleh suami di depan sidang Pengadilan, sedangkan cerai talak yang tidak diucapkan di Pengadilan Agama adalah sah dalam perspektif fikih, namun tidak dapat memberikan kekuatan hukum. Akibat hukum cerai talak yang tidak dilakukan di Pengadilan Agama dianggap masih dalam ikatan perkawinan sebagai suami-istri yang sah selama belum ada putusan Hakim di Pengadilan Agama. Dalam konteks hukum, baik suami maupun istri masih sah statusnya sebagai suami-istri.⁹³

Pada dasarnya hakikat keberadaan lembaga Pengadilan Agama terhadap perkara perceraian bukan untuk memisahkan pasangan rumah tangga yang telah berlangsung lama melainkan untuk mempersatukan kembali hubungan rumah tangga yang retak. Oleh karenanya Hakim Pengadilan Agama dalam memeriksa, mengadili dan memutus khususnya perkara perceraian tidak sesuka dan sesenang hatinya, melainkan harus didasari dengan alasan-alasan perceraian yang secara normatif telah diatur dalam undang-undang.⁹⁴

Pertimbangan putusan Hakim untuk mewujudkan kemaslahatan merupakan pertimbangan yang harus dibuat khususnya Hakim Pengadilan Agama dan Negeri dalam menjatuhkan putusan, yang dimana harus memperhatikan dua hal yaitu

⁹³ Fikri, Saidah, Aris, Wahidin “Kontekstualisasi Cerai Talak Melalui Fikih dan Hukum Nasional di Indonesia”, dalam jurnal *Al-Ulum* Volume 19 Number 1 Juni 2019, h.154

⁹⁴ Dahwadin dan Hasanudin, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jawa Tengah: Mangku Bumi Media 2020), h. 50

masalah dan mudharat. Putusan Hakim harus mendatangkan masalah dan mencegah mudharat.⁹⁵ Untuk mengetahui mana yang masalah dan mudharat, bergantung kepada kecerdasan Hakim melalui kemampuan analisis yang cermat, objektif dan empiris.

Surat izin atasan merupakan tertib administrasi bagi aparatur sipil negara, hal ini dimaksudkan agar pimpinan atau atasan turut serta berperan dalam memberikan bimbingan dan berusaha mendamaikan kedua belah pihak yang ingin bercerai, sebab masalah pribadi atau rumah tangga dapat mempengaruhi kinerja pegawai tersebut sebagai aparatur sipil negara. Oleh karena itu, salah satu hal yang mendukung kedamaian dalam bekerja adalah dibutuhkan kehidupan keluarga yang bahagia dan damai. Adapun menurut Siarah perbedaan tata cara perceraian aparatur sipil negara dengan non-aparatur sipil negara menyatakan sebagai berikut:

“Proses perceraian bagi aparatur sipil negara pada dasarnya sama dengan perceraian masyarakat non-aparatur sipil negara. Perbedaannya hanya sebatas bahwa pada saat perceraian akan dilakukan aparatur sipil negara diwajibkan memiliki surat izin atasan. Aparatur sipil negara baik laki-laki maupun perempuan yang bertindak sebagai penggugat atau pemohon, terlebih dahulu harus mendapat izin dari atasan atau pejabat. Sementara bagi aparatur sipil negara baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan perceraian dan berkedudukan sebagai tergugat wajib memberitahukan secara tertulis adanya gugatan dari suami atau istrinya kepada pejabat untuk mendapat surat keterangan.⁹⁶”

Fungsi Peradilan Agama sebagai lembaga yang memproses terjadinya perceraian sangat jelas, sehingga dapat dikatakan perannya sangat strategis dan

⁹⁵ Djonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim: Berbasis Nilai-nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup dalam Hak Masyarakat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 110

⁹⁶ Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

menentukan kelangsungan sebuah keluarga, apakah kasus perceraianya berlanjut atau dibatalkan. Tentunya yang diharapkan adalah beberapa kasus perceraian tersebut sebisa mungkin dapat dicegah dengan mengerahkan semua potensi dalam proses mendamaikan. Upaya maksimal tersebut diharapkan dapat menyelamatkan eksistensi keluarga dari jurang perceraian dan otomatis akan menyelamatkan masa depan generasi bangsa yang bisa jadi mengalami hambatan-hambatan karena perceraian orang tuanya.⁹⁷

Proses penyelesaian perkara perdata di depan sidang dilakukan melalui tahapan-tahapan di dalam hukum acara perdata, setelah Hakim terlebih dahulu berusaha dan tidak berhasil mendamaikan para pihak. Tahap-tahap penyelesaian tersebut meliputi: Pembacaan gugatan, mediasi (perdamaian), jawaban tergugat, replik penggugat, duplik tergugat, pembuktian, kesimpulan, musyawarah Hakim, putusan Hakim dan eksekusi.⁹⁸ Proses perceraian di Indonesia diatur oleh undang-undang, sehingga bagi pasangan yang akan mengajukan perceraian harus berdasarkan alasan-alasan yang dapat diterima yang sudah ditetapkan oleh undang-undang.

Adapun alur yang dijelaskan St. Hasmah yang menjelaskan proses perceraian untuk aparatur sipil negara sebagai berikut:

“Jika para pihak merupakan aparatur sipil negara dan mengajukan permohonan cerai, maka petugas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Pengadilan Agama, menyampaikan terlebih dahulu bahwa aparatur sipil negara harus menyiapkan surat izin atasan. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 yang berbunyi: (1)

⁹⁷ Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher 2021), h.75

⁹⁸ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.5

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; Sebelum mengajukan gugatan perceraian diberikan kesempatan mengurus surat izinnya terlebih dahulu, sebab proses untuk mendapatkan surat izin atasan tersebut terkadang ada yang cepat dan ada yang lambat. Namun ketika ingin mendaftar, bisa sambil mengurus surat izin atasannya. Diberikan waktu satu dua tiga bulan hingga maksimal enam bulan, jika sebelum waktu yang ditentukan telah mendapatkan surat izin atasan, maka ia dapat datang melapor ke Pengadilan Agama agar perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut⁹⁹

Semua putusan Pengadilan harus memuat alasan putusan yang jelas sehingga dijadikan dasar untuk mengadili. Oleh karena alasan tersebut dimaksudkan sebagai pertanggungjawaban Hakim dari putusannya baik bagi para pihak, masyarakat, ilmu hukum dan Pengadilan yang lebih tinggi, sehingga mempunyai nilai yang objektif dan memberikan nilai keadilan.¹⁰⁰

Dalam prakteknya ternyata hingga saat ini masih ada aparatur sipil negara yang mengajukan gugatannya ke Pengadilan tanpa dilengkapi dengan surat izin dari atasan walaupun hal ini telah dihimbau secara terus menerus oleh Pengadilan untuk melengkapi surat izin tersebut, yang mana hal ini terjadi dikarenakan aparatur sipil negara tersebut telah mengajukan surat izin kepada atasannya namun atasannya tidak kunjung memberikan izin bagi mereka untuk bercerai. Sehingga mereka

⁹⁹ St.Hasmah, (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

¹⁰⁰ Endang Hadrian dan Lukman Hakim, *Hukum Acara Perdata di Indonesia: Permasalahan Eksekusi dan Mediasi*, (Yogyakarta: Deepublish 2020), h.9

merasa bahwa mereka telah memenuhi syarat dan sudah melengkapi data yang diperlukan oleh Pengadilan dalam menerima perkara perceraian.¹⁰¹

Adapun perkara perceraian aparatur sipil negara yang masuk di Pengadilan Agama Parepare tiga tahun terakhir sebagai berikut:

Tabel 1 : Jumlah Perkara Perceraian tanpa surat izin atasan di Pengadilan Agama Parepare Periode 2021-2023

	Tahun	Jumlah Perkara
Perkara Perceraian Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan di Pengadilan Agama Parepare	2021	1 Perkara
	2022	3 Perkara
	2023	2 Perkara

Secara jelas disebutkan dalam Peraturan Perundang-undangan bahwa aparatur sipil negara yang akan bercerai diwajibkan mendapat izin dari atasannya sebagai pemenuhan salah satu syarat kumulatif, akan tetapi berdasarkan realitas dalam praktik beracara di Pengadilan Agama, bahwa Hakim akan tetap memeriksa, juga mengadili permohonan cerai tersebut, bahkan mengeluarkan penetapan yang berbentuk putusan cerai, kendati Pemohon tidak mencantumkan surat keterangan izin cerai dari atasannya.¹⁰²

Terkait dengan upaya mediasi di Pengadilan Agama saat ini patut diapresiasi dengan telah dibukanya peran mendiator yang tidak hanya dari pihak

¹⁰¹ Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, "Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil", dalam jurnal *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, 2021, h. 199

¹⁰² Abdur Rahman Adi Saputra, "Konsep Keadilan Pada Cerai Bagi Pegawai Negeri Sipil: Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo", dalam jurnal *Istinbath Hukum*, Volume 15 Nomor 2, 2018, h. 9

Hakim, tetapi juga dari unsur-unsur masyarakat lainnya seperti dari kalangan akademisi yang telah mendapatkan sertifikat mediator. Hal ini menjadi peluang untuk pengembangan bahwa bisa saja peran mediator melibatkan pakar-pakar psikolog atau komunikasi sehingga proses mediasi tersebut dapat lebih efektif. Keterlibatan pakar-pakar dibidangnya cukup penting karena terkait dengan upaya mencegah terjadinya perceraian yang lebih banyak.¹⁰³

Mengenai proses perceraian untuk pasangan suami istri, baik yang salah satu maupun keduanya bekerja sebagai aparatur sipil negara, tidaklah semudah proses perceraian untuk pasangan suami istri yang bukan berstatus sebagai aparatur sipil negara. Hal ini disebabkan karena seorang aparatur sipil negara merupakan abdi masyarakat yang terikat kerja dengan pemerintah, sehingga harus menjadi panutan bagi masyarakat¹⁰⁴ lebih lanjut dikatakan oleh St. Hasmah mengenai proses perceraian aparatur sipil negara sebagai berikut:

“Jika belum ada izin atasan, yang bersangkutan diberikan waktu maksimal enam bulan, ketika ia sudah diberi kesempatan selama enam bulan kemudian tidak datang melapor maka dipanggil untuk melakukan persidangan kedua. Pada saat sidang, kembali ditanyakan apakah saudara siap menanggung segala resiko, jika siap maka harus membuat surat pernyataan secara tertulis ditanda-tangani diatas materai. Jika aparatur negeri sipil tersebut menyetujui membuat surat pernyataan maka perkara dapat terus dilanjutkan, jika tidak maka perkara akan di NO (putusan tidak dapat diterima karena mengandung cacat formil)”¹⁰⁵

¹⁰³ Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher 2021), h.76

¹⁰⁴ Hasbi, Faisal Ahmadi, Muhammad Randhy Martadinata, “Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Aipil di Kota Jambi”, dalam jurnal *Wasatiyah Hukum* Volume 2 Nomor 1 Juni 2021, h.16

¹⁰⁵ St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

Terdapat perbedaan mengenai proses perceraian antara aparatur sipil negara dengan masyarakat biasa. Masyarakat biasa dapat dengan mudah mengajukan gugatan cerai ke Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri. Sedangkan aparatur sipil negara dibebankan aturan yang jelas. Bahwa untuk mengajukan gugatan cerai, terlebih dahulu harus mendapatkan izin dari atasan, disertai bukti-bukti dan alasan yang jelas mengapa perceraian tersebut ingin dilakukan.¹⁰⁶

Atasan atau pejabat yang menerima permintaan izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud, maka wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan aparatur sipil negara tersebut. Apabila alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan, maka dibutuhkan keterangan tambahan istri/suami dari aparatur sipil negara yang mengajukan permintaan izin itu atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan. Sebelum memberikan keputusan, atasan yang berwenang telah berusaha lebih dahulu merukunkan kembali suami istri tersebut dengan cara memanggil mereka secara langsung untuk diberi nasehat.¹⁰⁷

Peraturan Pemerintah ini juga menganut asas atau prinsip mempersukar terjadinya perceraian, karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia, kekal, dan sejahtera. Oleh karenanya perceraian adalah pintu darurat yang tidak perlu digunakan terkecuali untuk mengatasi

¹⁰⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

¹⁰⁷ P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2017), h.73

suatu krisis yang tidak mungkin lagi diatasi dengan cara lain.¹⁰⁸ Dengan demikian setiap permohonan izin atasan yang diberikan kepada aparatur sipil negara mengalami proses yang berbeda-beda disebabkan karena alasan dan bukti yang menjadi penyebab perceraian yang dirasa kurang meyakinkan.

Atasan atau pejabat harus memperhatikan secara seksama alasan yang disampaikan aparatur sipil negara dengan melihat bukti dan saksi dari kebenaran alasan tersebut. Apabila alasan yang disampaikan aparatur sipil negara kurang alat bukti atau kurang meyakinkan kebenarannya maka atasan boleh meminta keterangan dari pihak lain guna meyakinkan kebenaran alasan yang disampaikan aparatur sipil negara yang bersangkutan. Adapun menurut Siarah salah satu hal yang membuat proses mendapatkan surat izin atasan memakan waktu yang lama sebagai berikut:

“Memang benar untuk mendapatkan surat izin atasan membutuhkan waktu yang lama dan proses yang rumit. Dan terkadang atasan atau pimpinan masih melihat adanya upaya dan kemungkinan untuk mereka dapat memperbaiki rumah tangganya, sehingga atasan atau pimpinan tersebut mengulur-ulur waktu karena mengharapkan yang bersangkutan rukun kembali.¹⁰⁹”

Hal tersebutlah yang membuat proses mendapatkan surat izin atasan dalam perceraian aparatur sipil negara membutuhkan waktu yang lama, dan tidak sedikit aparatur sipil negara lebih memilih mengajukan perceraian tanpa melengkapi persyaratan administrasi ini. Sebab yang bersangkutan menganggap bahwa rumah

¹⁰⁸ Hasbi, Faisal Ahmadi, Muhammad Randhy Martadinata, “Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Aipil di Kota Jambi”, dalam jurnal *Wasatiyah Hukum* Volume 2 Nomor 1 Juni 2021, h.17

¹⁰⁹ Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

tangganya sudah tidak bisa lagi dipertahankan dan jika dilanjutkan akan membawa dampak kemudharatan bagi kedua belah pihak.

Adapun alasan-alasan yang disampaikan aparatur sipil negara harus jelas dan benar yang disertai dengan bukti dan agar mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Pasal 7 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil:¹¹⁰ (1) Izin untuk bercerai dapat diberikan oleh Pejabat apabila didasarkan pada alasan-alasan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini. (2) Izin untuk bercerai karena alasan isteri mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, tidak diberikan oleh Pejabat. (3) Izin untuk bercerai tidak diberikan oleh Pejabat apabila: a. Bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut pegawai negeri sipil yang bersangkutan; b. Tidak ada alasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1); c. Bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan/atau; d. Alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat.

Dalam proses pemeriksaan suatu perkara Hakim memerlukan adanya pembuktian, yang dimana tugas Hakim adalah untuk menyelidiki apakah suatu hubungan hukum yang menjadi dasar gugatan benar-benar ada atau tidak. Sehingga permohonan perkara tersebut menghasilkan suatu penetapan.¹¹¹ Sehingga hasil dari

¹¹⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Pasal 7 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil

¹¹¹ Asman, Suryadi, Abdul Hamid, Ismail, Harry Tuhumury, Fransiscus Watkat, Mahrída, dan Ady Purwoto, *Hukum Acara Perdata dan Praktik Peradilan Perdata*, (Sumatra Barat: Global Eksekutif Teknologi, 2023), h.60

pembuktian itu akan digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam memutuskan perkara.

Pada realita dalam praktik yang terjadi di depan sidang Pengadilan, tidak jarang dan tidak sedikit pula ditemukan aparatur sipil negara yang tidak melampirkan syarat berupa surat izin atasan, sebab prosesnya rumit dan setiap instansi berbeda dalam memberikan surat izin atasan untuk melakukan perceraian. Adapun menurut St. Hasmah yang membuat pejabat atau atasan tidak memberikan izinnya, mengatakan sebagai berikut.

“Setiap instansi berbeda dalam memberikan izin, maka semua itu tergantung dari atasan atau pimpinannya, terkadang sulitnya mengeluarkan surat izin tersebut, ada yang berpendapat bahwa atasan yang menceraikan, nyatanya tidak seperti itu. Surat izin atasan menandakan bahwa pegawai tersebut mengajukan cerai talak atau cerai gugat agar diketahui oleh atasannya”¹¹²

Dalam perkara yang berkaitan dengan perceraian, maka tindakan Hakim adalah mendamaikan para pihak yang berperkara untuk menghentikan perselisihannya, hal tersebut berupaya agar tidak terjadi perceraian. Apabila upaya mendamaikan berhasil, maka gugatan penggugat atau pemohon dicabut.¹¹³ Jika semua upaya untuk merukunkan kembali dan membentuk hubungan yang baik diantara kedua belah pihak itu gagal, dan tidak mungkin untuk hidup bersama lebih lama lagi, maka tidak ada halangan yang memaksa mereka tetap bersama. Mereka boleh berpisah secara baik-baik.¹¹⁴

¹¹² St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

¹¹³ Ecep Nurjamil, *Sistem Peradilan Islam di Indonesia*, (Jawa Barat: Edu Publisher 2020), h. 66

¹¹⁴ Dahwadin, Muhamad Dani Somantri, Enceng Iip Syaripudin, Sasa Sunarsa, *Perceraian Dalam Sistem Hukum di Indonesia*, (Jawa Tengah: Mangku Bumi 2018), h.73

Dapat diketahui dari pertimbangan Majelis Hakim bahwa surat izin atasan dipandang bukan sebagai penentu dikabulkan atau tidaknya perkara perceraian aparatur sipil negara. Dengan adanya surat siap menanggung resiko Hakim dapat melihat tekad dan keseriusan pemohon terhadap perkara perceraian yang pemohon ajukan tanpa surat izin atasan yang berkemungkinan pemohon dapat dikenakan hukuman disiplin berdampak dari perkaranya, sebab pemohon telah melakukan indisipliner dari perbuatannya yang menyalahi aturan perundang-undangan. Surat siap menanggung resiko juga dibuat karena pemohon tidak mendapat respon jawaban dari pimpinan setelah menempuh rangkaian prosedural yang berlaku. Selain itu salah satu alasan bercerai ialah sulitnya untuk mempertahankan rumah tangga tanpa niat baik dari keduanya untuk berdamai kembali, juga demi menghindari kemudharatan besar yang mungkin saja dapat terjadi.¹¹⁵

Perkara gugatan cerai aparatur sipil negara hanya mewajibkan Hakim yang memeriksa perkara bersangkutan untuk mengingatkan kepada para pihak akan adanya hukum disiplin pegawai jika melanggar aturan tersebut. Ada atau tidak adanya izin perceraian dari atasan aparatur sipil negara tidak mempengaruhi putusan majelis Hakim atas gugatan perceraian yang diajukan kepadanya, karena surat izin perceraian dari atasan diakui hanya sebagai persyaratan administratif, namun tidak digolongkan sebagai alat bukti untuk menilai sah atau tidaknya

¹¹⁵ Lubis, *Bunga Rampai Hukum Keadvokatan*, (Medan: CV. Manhaji 2020), h.88

gugatan perceraian yang diajukan oleh seorang aparatur sipil negara kepada Pengadilan¹¹⁶

Inilah alasan kenapa Hakim dapat membuat keputusan atau memutus kasus perceraian aparatur sipil negara meskipun tidak ada izin dari atasan. Hal ini disebabkan pada dasarnya izin perceraian dari atasan bukanlah peraturan yang bisa mengatur Hakim untuk memberikan keputusan terhadap suatu kasus Pengadilan. Apabila perkara yang disidangkan memang telah jelas terbukti, dilengkapi dengan syarat serta alasan yang telah terpenuhi, maka Hakim dapat memutuskan perkara tersebut.¹¹⁷ Adapun menurut St. Hasma menyatakan jika tidak adanya surat izin atasan namun tetap ingin bercerai sebagai berikut:

“Untuk aparatur sipil negara yang tetap ingin bercerai namun tidak memiliki surat izin dari atasannya, jalan keluarnya harus membuat surat siap menanggung resiko yang didalamnya terdapat surat pernyataan, namun tidak semua bersedia membuat surat pernyataan, sehingga jika aparatur sipil negara tersebut tidak bersedia melampirkan surat pernyataan, maka perkaranya di NO (putusan tidak dapat diterima karena mengandung cacat formil)”¹¹⁸

Perihal surat izin atasan yang tidak diperoleh, setelah melalui prosedur sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta telah melewati tenggat waktu yang disepakati tidak ada tanggapan dari atasan. Pemohon dapat membuat surat

¹¹⁶ Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, “Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil”, dalam jurnal *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, 2021, h.199

¹¹⁷ Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, “Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil”, dalam jurnal *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, 2021, h. 199

¹¹⁸ St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

pernyataan siap menanggung resiko atas perceraian yang dilakukan sebagai pengganti surat izin atasan.

Surat siap menanggung resiko ini sebagai bentuk tekad dan keseriusan terhadap perceraianya. Adanya surat siap menanggung resiko yang menggantikan surat izin atasan tidak menyalahi dan melangkahi hierarki perundang-undangan, karena Peraturan Pemerintah berada dibawah undang-undang Peradilan Agama dan undang-undang perkawinan.¹¹⁹

Pertimbangan selanjutnya bahwa meskipun perceraian adalah suatu perbuatan yang sebisa mungkin dihindari karena perbuatan tersebut dibenci oleh Allah swt., namun jika perkawinan tersebut berada di dalam kondisi yang sudah tidak dapat dipertahankan, justru dikhawatirkan akan menimbulkan kemudharatan bagi kedua belah pihak maka perceraian boleh dilakukan¹²⁰

Masalah perceraian perlu menjadi perhatian semua kalangan. Pengadilan Agama sendiri memiliki posisi yang strategis untuk memaksimalkan perannya dalam mencegah terjadinya perceraian. Seperti diketahui, salah satu kewenangan Pengadilan Agama adalah dalam penyelesaian perkara antara orang-orang yang beragama Islam dalam bidang perkawinan dan perkara lainnya.¹²¹ Adapun menurut

¹¹⁹ Denni Herdiansyah, *Urgensi Surat Izin Perceraian PNS Pada Putusan Pengadilan Agama No.2059/Pdt.G/2019/PA.Lpk Perspektif Advokat Kota Medan*, dalam jurnal *Preferensi Hukum*, h.318

¹²⁰ Karimuddin, *Problematikan Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: Dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.136

¹²¹ Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher 2021), h.75

Hartini Ahada menjelaskan mengenai jika perceraian tanpa surat izin sebagai berikut:

“Pada saat di persidangan jika ia tetap tidak mendapatkan surat izin atasan untuk bercerai, maka Hakim menjelaskan tentang konsekuensi apa yang bisa terjadi sebagai aparatur sipil negara jika ingin bercerai tanpa surat izin atasan. Namun jika tetap ingin bercerai dipersyaratkan membuat surat pernyataan siap menanggung resiko.”¹²²

Namun harus diketahui bahwa akan ada sanksi disiplin yang akan didapatkan sebagai akibat dari perceraian aparatur sipil negara yang tetap ingin bercerai walaupun tanpa izin atasan. Konsekuensi yang didapatkan terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil pasal 7 ayat (4), menyebutkan bahwa jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud terdiri dari:

- a. Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama dua belas bulan;
- b. Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama dua belas bulan; dan
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai pegawai negeri sipil”¹²³

Dalam perkara cerai gugat dan cerai talak, Hakim harus memberikan pertimbangan hukum dalam sebuah putusan yang bisa mengakhiri perselisihan antara suami istri dan agar masing-masing pihak merasa mendapatkan haknya.¹²⁴

¹²² Hartini Ahada (57), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

¹²³ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil pasal 7 ayat (4)

¹²⁴ Karimuddin, *Problematikan Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: Dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.140

Sebab putusan yang sudah mempunyai kekuatan hukum tetap (*kracht vvan gewijsde power in force*) tidak dapat diganggu gugat artinya sudah tertutup kesempatan untuk menggunakan upaya hukum biasa untu melawan. Putusan Hakim memiliki kekuatan mengikat kedua belah pihak dalam Pasal 1917 KUH Perdata. Sifat mengikat putusan bertujuan untuk menetapkan suatu hak atau suatu hubungan hukum antara pihak-pihak yang berperkara.

Adapun data perkara cerai talak dan cerai gugat yang peneliti dapatkan berdasarkan data dari laporan tahunan Pengadilan Agama di beberapa Pengadilan Agama Periode 20121 dan 2022, sebagaimana dalam tabel berikut ini:

Tabel 2: Laporan Perkara Cerai Talak dan Cerai Gugat yang terdaftar di Pengadilan Agama Periode 2021-2022.

No	Pengadilan Agama	Perkara Cerai Talak		Perkara Cerai Gugat	
		2021	2022	2021	2022
1	Pengadilan Agama Parepare ¹²⁵	101 Perkara	136 Perkara	362 Perkara	394 Perkara
2	Pengadilan Agama Pinrang ¹²⁶	279 Perkara	185 Perkara	683 Perkara	674 Perkara
3	Pengadilan Agama Sidrap ¹²⁷	167 Perkara	170 Perkara	654 Perkara	649 Perkara
4	Pengadilan Agama Sengkang ¹²⁸	250 Perkara	214 Perkara	845 Perkara	895 Perkara

¹²⁵ Laporan tahunan Pengadilan Agama Parepare Kelas 1B, <https://pa-parepare.go.id/pa-pare/keterbukaan-informasi/kesekretariatan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023

¹²⁶ Laporan tahunan Pengadilan Agama Pinrang Kelas 1A , <https://www.pa-pinrang.go.id/index.php/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023

¹²⁷ Laporan tahunan Pengadilan Agama Sidrap Kelas 1B, <https://www.pa-sidenrenggrappang.go.id/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023

¹²⁸ Laporan tahunan Pengadilan Agama Sengkang Kelas 1A, <https://pa-sengkang.go.id/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023

Hakim wajib mencantumkan dasar pertimbangan yang cukup dan adil dalam setiap keputusan. Secara singkat makna kewajiban dalam suatu putusan harus jelas pertimbangannya. Dalam arti, bukan hanya sekedar meliputi pertimbangan tentang alasan, dasar hukum serta pasal yang bersangkutan, tetapi juga meliputi sistematika, argumentasi dan kesimpulan yang mudah dimengerti.¹²⁹

Kasus perceraian baik cerai talak atau cerai gugat yang semakin tinggi sebaiknya tidak ada yang dapat disalahkan, karena mempertahankan keluarga yang tidak harmonis sama saja mempertahankan penyakit dalam tubuh. Yang harus menjadi perhatian adalah bagaimana perkawinan tersebut dapat dipahami sedemikian rupa oleh masing-masing pasangan, sehingga tidak mudah untuk menyatakan cerai kepada pasangannya. Dalam hal ini pula, Hakimlah yang menjadi pemegang kebijakan dan kemaslahtan suatu hubungan perkawinan, karena di tangan Hakim hubungan antara seorang suami dan istri akan terputus atau dilanjutkan.¹³⁰

Apabila tujuan dari perkawinan sebagaimana dimaksud pada undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu menciptakan keluarga sakinah mawaddah warrahmah tidak dapat terwujud di dalam kehidupan keluarga dan sering menimbulkan perselisihan yang tidak dapat di damaikan, maka jalan salah satunya

¹²⁹ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021), 45

¹³⁰ Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika 2022), h.238 2013 terbit asli

adalah melalui proses perceraian. Bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan, setelah Pengadilan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan.¹³¹

Putusan perceraian dijatuhkan oleh Hakim kepada pihak-pihak yang berperkara, setelah Pengadilan yang bersangkutan telah berusaha dan tidak berhasil untuk mendamaikan kedua belah pihak atau melakukan mediasi. Pengadilan sebagai sebuah lembaga negara merupakan tempat upaya terakhir untuk mempersatukan dan mendamaikan kembali hubungan suami dan istri yang berniat melakukan perceraian tadi, dengan jalan membuka lagi pintu perdamaian, menggunakan cara dan sistem musyawarah melalui perantara Hakim sebagai penengah dari permasalahan yang dihadapi, guna memperoleh hasil dan solusi pemecahan perkara *win win solution* (sama-sama menguntungkan) yang maksimal¹³².

Mengenai hal tersebut maka posisi pimpinan atau atasan dalam suatu instansi berusaha mendamaikan dan melakukan bimbingan kepada pegawainya agar mereka mempertahankan rumah tangganya, sebelum secara resmi mengajukan gugatan perceraianya ke Pengadilan Agama.

Adapun beberapa putusan perceraian bagi aparatur sipil negara yang tidak melengkapinya surat izin atasan sebagai berikut:

¹³¹ Dahwadin, Muhamad Dani Somantri, Enceng Iip Syaripudin, Sasa Sunarsa, *Perceraian dalam Sistem Hukum di Indonesia*, (Jawa Tengah: Mangku Bumi 2018), h. 63

¹³² Abdur Rahman Adi Saputra, "Konsep Keadilan Pada Cerai Bagi Pegawai Negeri Sipil: Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo, dalam *Jurnal Istibath Hukum*, Volume 15 Nomor 2, 2018, h.29

1. Nomor Perkara Putusan Pengadilan Agama

a. Nomor 0198/Pdt.G/2016/PA.Pare

PUTUSAN

Pengadilan Agama Parepare yang memeriksa dan mengadili perkara pada tingkat pertama telah menjatuhkan putusan dalam perkara cerai gugat antara:

Penggugat, umur 34 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir S1, pekerjaan PNS

Guru SD Negeri 79 Parepare, bertempat tinggal di Jalan Jendral Sudirman Perumahan xxx No.xxx, Kelurahan Cappa Galung, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut Penggugat;

Melawan,

Tergugat, umur 47 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir SMA, pekerjaan

Anggota Polresta Parepare, bertempat tinggal di Jalan Bau Massepe No.xxx A, RT.xxx, RW.xxx, Kelurahan Sumpang Minangae, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut Tergugat

DUDUK PERKARA

Bahwa Penggugat dalam surat gugatannya tertanggal 18 Mei 2016 yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Agama Parepare, Nomor 0198/Pdt.G/2016/PA Pare, telah mengajukan gugatan cerai terhadap Tergugat dengan dalil-dalil sebagai berikut :

1. Bahwa pada hari Rabu tanggal 29 September 2004, Penggugat dengan Tergugat melangsungkan pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Bacukiki, Kota Parepare,

sebagaimana Buku Kutipan Akta Nikah Nomor : 387/ 13/ X/ 2004, tertanggal 01 Oktober 2004.

2. Bahwa setelah akad nikah berlangsung Penggugat dan Tergugat hidup bersama sebagai suami isteri dengan bertempat tinggal di rumah Saudara Tergugat selama 2 tahun di Kota Parepare selanjutnya pindah di Bone-Bone selama 1 tahun di Kabupaten Luwu kemudian pindah lagi kerumah orang tua Tergugat selama 1 tahun di Kota Parepare selanjutnya pindah di rumah kontrakan 2 tahun di Kota Parepare dan terakhir kembali bertempat tinggal di rumah orang tua Tergugat selama 4 tahun.
3. Bahwa dari pernikahan tersebut Penggugat dan Tergugat telah dikaruniai 2 orang anak
4. Bahwa keadaan rumah tangga Penggugat dengan Tergugat semula berjalan rukun dan baik, tetapi sejak bulan November 2013 antara Penggugat dengan Tergugat sering muncul perselisihan dan pertengkaran yang mengakibatkan hubungan Penggugat dengan Tergugat pada akhirnya menjadi tidak harmonis lagi. Bahwa perselisihan Penggugat dengan Tergugat pada intinya disebabkan oleh:
 - a. Tergugat tidak pernah memberi nafkah ekonomi terhadap Penggugat
 - b. Tergugat tidak pernah menghargai Penggugat sebagai seorang Istri.
 - c. Tergugat sering berkata kasar yang tidak pantas di dengar oleh Penggugat bahkan mencekik leher Penggugat hingga berbekas dan mengeluarkan kata-kata cerai.

5. Bahwa pada bulan Maret 2014, antara Penggugat dengan Tergugat terjadi perselisihan dan pertengkaran karena Tergugat tidak pernah di hargai sebagai seorang istri dan sejak kejadian tersebut Penggugat pergi meninggalkan Tergugat ke perumahan PGRI yang mengakibatkan terjadinya pisah tempat tinggal.
6. Bahwa Penggugat dan Tergugat telah berpisah tempat tinggal sejak bulan September 2014, yang sampai sekarang sudah kurang lebih 1 tahun 7 bulan lamanya.
7. Bahwa selama berpisah tempat tinggal tersebut pihak keluarga telah berusaha menasihati Penggugat namun tidak berhasil.
8. Bahwa dengan demikian rumah tangga Penggugat dan Tergugat tidak ada keharmonisan dan tidak ada harapan lagi untuk mewujudkan rumah tangga yang bahagia, sehingga Penggugat sudah tidak dapat lagi mempertahankan ikatan pernikahan dengan Tergugat.
9. Bahwa Penggugat sebagai Pegawai Negeri Sipil mengajukan Gugatan Cerai terhadap Tergugat namun belum mendapatkan izin cerai dari Dinas Pendidikan Kota Parepare.

PERTIMBANGAN HUKUMNYA

Menimbang, bahwa Penggugat sebagai Pegawai Negeri Sipil tidak menyerahkan surat izin melakukan perceraian dari atasan Penggugat meskipun Penggugat telah diberi kesempatan selama enam bulan untuk mengurus surat izin tersebut. Penggugat kemudian menyerahkan surat pernyataan bersedia menerima risiko sehubungan dengan pengajuan perkara cerai Penggugat. Hal-hal tersebut

telah sesuai dengan prosedur berdasarkan ketentuan SEMA Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, sehingga gugatan Penggugat diperiksa lebih lanjut.

Menimbang, bahwa upaya mediasi berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan tidak dapat dilaksanakan karena ketidakhadiran Tergugat.

Menimbang, bahwa Majelis Hakim telah berupaya menasihati Penggugat agar kembali rukun dengan Tergugat, akan tetapi upaya tersebut tidak berhasil.

Menimbang, bahwa dari bukti surat dan keterangan kedua orang saksi Penggugat sebagaimana tersebut di muka, serta keadaan di persidangan jika dihubungkan dengan dalil-dalil gugatan, maka ditemukan fakta sebagai berikut;

- Bahwa Penggugat dengan Tergugat suami istri sah.
- Bahwa Penggugat dan Tergugat telah hidup bersama membina rumah tangga.
- Bahwa antara Penggugat dan Tergugat terjadi perselisihan dan pertengkaran.
- Bahwa Penggugat dan Tergugat telah berpisah tempat tinggal selama dua tahun.
- Bahwa pihak keluarga telah berusaha menasihati Penggugat dan Tergugat, namun tidak berhasil

Menimbang, bahwa rumah tangga Penggugat dengan Tergugat dalam keadaan demikian dalam hubungannya dengan tujuan suci perkawinan, maka dapat

ditarik kesimpulan bahwa rumah tangga Penggugat dengan Tergugat sudah sulit untuk dipertahankan lagi, serta mempertahankan perkawinan Penggugat dengan Tergugat dalam kondisi demikian adalah sia-sia, sehingga untuk mencegah kemudharatan, perceraian menjadi solusi terbaik bagi hubungan perkawinan Penggugat dengan Tergugat, hal tersebut sejalan dengan maksud kaidah fiqhi:

درء المفسد مقدم على جلب المصالح

Artinya: “Menolak kerusakan didahulukan dari pada menarik kemaslahatan”.

MENGADILI

1. Menyatakan Tergugat yang telah dipanggil secara resmi dan patut untuk menghadap dipersidangan, tidak hadir.
2. Mengabulkan gugatan Penggugat secara verstek.
3. Menjatuhkan talak satu bain shugra Tergugat, Tergugat terhadap Penggugat.
4. Memerintahkan kepada Panitera Pengadilan Agama Parepare untuk menyampaikan salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap kepada Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare dan Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Bacukiki, Kota Parepare untuk dicatat dalam daftar yang disediakan untuk itu.
5. Membebankan kepada Penggugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp. 371.000,00 (tiga ratus tujuh puluh satu ribu rupiah).

b. Nomor 0327/Pdt.G/2017/PA.Pare**PUTUSAN**

PENGGUGAT, umur 29 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir S2, pekerjaan Guru SMK Negeri Parepare, tempat kediaman di Jalan Drs. H. Syamsul Alam Bulu, RT. xxxx, RW. xxxx (samping masjid Al-gazali) Kelurahan Bumi Harapan, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut Penggugat.

melawan

TERGUGAT, umur 37 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir SLTA, pekerjaan Wiraswasta, tempat kediaman di Jalan Landa Baru Inspeksi Kanal Selatan, RT. xxxx, RW. xxxx, Kelurahan Bontolebang, Kecamatan Mamajang, Kota Makassar, selanjutnya disebut Tergugat

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Penggugat telah mengajukan gugatan cerai yang terdaftar di kepaniteraan Pengadilan Agama Parepare tanggal September 2017 di bawah Register Perkara Nomor 0327/Pdt.G/2017/PA Pare., tanggal 7 September 2017 dengan mengemukakan alasan-alasan pada pokoknya sebagai berikut :

1. Bahwa pada hari Ahad tanggal 23 Oktober 2011, Penggugat dengan Tergugat melangsungkan pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tanete Riattang Barat, Kabupaten Bone, sebagaimana Buku Kutipan Akta Nikah Nomor : 304/15/X/2011, tertanggal 21 Oktober 2011.

2. Bahwa setelah akad nikah berlangsung Penggugat dengan Tergugat hidup bersama sebagai suami isteri dengan bertempat tinggal di rumah Neneknya Tergugat di Jalan S. Limboto, Kelurahan Ta', Kecamatan Tanete Riattang Bone selama kurang lebih 3 tahun, kemudian pindah ke Parepare Jalan Beringin No. 1 Kota Parepare sampai bulan Maret 2017, kemudian pindah lagi Jalan Drs. Syamsul Alam Bulu, sampai sekarang.
3. Bahwa dari pernikahan tersebut Penggugat dengan Tergugat belum dikaruniai anak.
4. Bahwa kehidupan rumah tangga Penggugat dengan Tergugat pada awalnya rukun dan harmonis, namun setelah satu bulan setelah menikah Tergugat diketahui oleh Penggugat suka main judi poker online dan judi kupon putih yang merupakan penyakitnya yang sulit disembuhkan dari tahun ketahun dan berulang terus berulang.
5. Bahwa kemudian pada bulan Juli 2014 Tergugat diketahui banyak utang akibat main judi poker online dan judi kupon putih, akhirnya terjadi pertengkaran dan perselisihan lagi disebabkan banyaknya utang-utang Tergugat.
6. Bahwa Tergugat sering mengeluarkan kata-kata kasar seperti "kata anak sundala, anjing, setan" jika terjadi pertengkaran perselisihan antara Penggugat dengan Tergugat.
7. Bahwa persoalan tersebut semakin memuncak dan sudah sulit diatasi yaitu pada bulan Juli tahun 2015 Penggugat membelikan Tergugat dan pada bulan Oktober 2015 motor tersebut digadaikan kepada orang lain oleh Tergugat

tanpa diketahui oleh Penggugat dan pada saat itu Tergugat meninggalkan rumah/Penggugat sampai sekarang.

8. Bahwa adapun penyebab terjadinya perselisihan dan pertengkaran dalam rumah tangga Penggugat dan Tergugat disebabkan oleh:
 - a. Tergugat tidak menafkahi lahir batin Penggugat sejak setelah menikah sampai saat ini atau selama 6 tahun.
 - b. Penggugat merasa sudah tidak ada lagi kecocokan dengan Tergugat.
9. Bahwa sejak kejadian tersebut antara Penggugat dengan Tergugat telah berpisah tempat tinggal yang hingga kini telah berlangsung sejak tahun 2015 hingga sekarang tanpa saling menghiraukan lagi.
10. Bahwa selama berpisah tempat tinggal tersebut pihak keluarga telah berusaha menasihati Penggugat dengan Tergugat namun tidak berhasil, karena masing-masing sudah tidak ingin kembali rukun membina rumah tangga.
11. Bahwa dari kenyataan-kenyataan tersebut di atas, Penggugat sudah merasa yakin bahwa perkawinan Penggugat dengan Tergugat sudah sulit untuk di pertahankan, sehingga cukup beralasan Penggugat untuk mengajukan cerai gugat terhadap Tergugat.

PERTIMBANGAN HUKUM

Menimbang, bahwa Majelis Hakim telah menyampaikan kepada Penggugat mengenai persyaratan administratif perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil dan konsekuensinya berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 1990, namun Penggugat tetap bersikeras melanjutkan perkara Penggugat.

Menimbang, bahwa Penggugat menyerahkan Surat Pernyataan tertanggal 6 September 2017 yang menyatakan bahwa Penggugat tetap ingin melakukan perceraian meskipun tanpa izin atasan, dan Penggugat bersedia menanggung segala resiko pengajuan perceraian Penggugat terhadap Tergugat, sehingga gugatan Penggugat dapat diperiksa lebih lanjut.

Menimbang, bahwa Majelis Hakim telah berusaha memberi nasihat kepada Penggugat agar mengurungkan niatnya bercerai dengan Tergugat, namun tidak berhasil karena Penggugat menyatakan tidak bersedia untuk hidup rukun kembali dengan Tergugat dan tetap ingin bercerai.

MENGADILI

1. Menyatakan Tergugat yang telah dipanggil secara resmi dan patut untuk menghadap dipersidangan, tidak hadir.
2. Mengabulkan gugatan Penggugat secara verstek.
3. Menjatuhkan talak satu bain shughra Tergugat, TERGUGAT terhadap Penggugat, PENGGUGAT.
4. Memerintahkan kepada Panitera Pengadilan Agama Parepare untuk Menyampaikan salinan putusan yang telah berkekuatan hukum tetap kepada Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare tempat kediaman Penggugat, Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Mamajang, Kota Makassar, tempat kediaman Tergugat, dan Pegawai Pencatat Nikah Kantor

Urusan Agama Kecamatan Tanete Riattang, Kabupaten Bone, tempat dilangsungkannya perkawinan untuk dicatat dalam daftar yang disediakan untuk itu.

5. Membebankan kepada Penggugat untuk membayar biaya perkara sejumlah Rp 446.000,00 (empat ratus empat puluh enam ribu rupiah)

C. Nomor 107/Pdt.G/2023/PA.Pare

PUTUSAN

Pemohon, tempat tanggal lahir Rappang, 23 Februari 1971, Jenis Kelamin Laki-laki, Pekerjaan ASN Pemprov Sul-Sel., Alamat xxxxxxxx
xxxxxxxxxxxxxxx xxxx, xxxxxx, Kelurahan Maccini Sombala,
xxxxxxxxxx xxxxxxxx,

Termohon, tempat, tanggal lahir Pinrang, 24 Agustus 1971, Pekerjaan xxxxxxxx
alamat Jl. Lata Sakka Kel. Lumpue Kec Bacukiki Barat Parepare.

DUDUK PERKARA

Bahwa Pemohon dalam surat permohonannya bertanggal 22 Februari 2023 yang terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Agama Parepare dengan register Nomor 107/Pdt.G/2023/PA.Pare, tanggal 24 Februari 2023 telah mengemukakan dalil-dalil permohonannya yang pada pokoknya sebagai berikut :

1. Bahwa pada tanggal 9 November 2006, bertepatan tanggal 17 Syawal 1427, Pemohon dengan Termohon melangsungkan pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama Kecamatan Pinrang sebagaimana dalam kutipan Akta Nikah nomor 280/22/XI/2006.

2. Bahwa setelah menikah, Pemohon dan Termohon bertempat tinggal di Jl. Latasakka, Kel. Lumpue, Kec. Bacukiki Barat, Pare-Pare.
3. Bahwa selama menikah tersebut Pemohon dan Termohon telah berhubungan suami isteri dan sejak 2006 hingga 2023 saat ini selama 17 Tahun tidak memiliki keturunan.
4. Bahwa selama masa pernikahan, sekitar tahun 2008 persoalan mulai muncul dimana Pemohon dan Termohon sering bertengkar atau secara terus menerus tanpa adanya penyelesaian, pemicu dikarenakan Termohon yang termpramental dan rasa cemburu yang berlebihan sehingga membuat Pemohon tertekan apalagi Termohon pernah datang ke rumah orang tua Pemohon sambil marah-marah, bahkan melemparkan alas kaki/sandal Termohon hingga mengenai ibu Pemohon, kemarahan ibu Pemohon yang membuat Pemohon kini marah dan sulit melupakan kejadian tersebut.
5. Bahwa oleh karena itu akhirnya Pemohon tidak sanggup lagi mempertahankan rumah tangga, sehingga mengajukan pindah ke Makassar sebagai ASN Pemprov Sul-Sel dan membuat Pemohon dan Termohon pisah ranjang/tempat tinggal sejak bulan Maret 2020 Pemohon tinggal di Makassar sedangkan Termohon tetap di Parepare dan selama berpisah tanpa komunikasi lagi antara Pemohon dan Termohon.
6. Bahwa pada tanggal 1 September 2020 Pemohon sebagai ASN telah mengajukan Surat Permohonan Izin Perceraian, dan telah diperiksa Badan Kepegawaian Daerah Provinsi Sul-Sel, namun hingga saat ini tidak pernah di keluarkan izin tersebut sehingga Pemohon membuat Surat Pernyataan

Siap Menerima Konsekuensi atas Permohonan Perceraian yang dilakukan hal mana dimaksudkan untuk lebih memberikan rasa keadilan kepada Pemohon.

7. Bahwa pihak keluarga sudah berusaha mendamaikan Pemohon dan Termohon, namun tidak berhasil.
8. Bahwa Pemohon sanggup membayar seluruh biaya yang timbul akibat perkara ini

DALAM POKOK PERKARA

- Bahwa Pemohon dalam replik ini berketetapan pada permohonan semula untuk bercerai dengan Termohon.
- Bahwa permohonan Pemohon telah memenuhi syarat formil bagi PNS, karena telah beberapa kali Pemohon mengajukan permohonan untuk bercerai sejak tahun 2020 yakni Nomor 138/Pdt.G/2020/PA Pare, 1984/Pdt.G/2022/PA Mks dan Nomor 460/Pdt.G/2022/PA Pare yang kesemua produknya negative karena semua izin untuk bercerai telah Pemohon ajukan, namun pejabat yang berwenang baik atasan maupun pejabat atasan tidak merespon permohonan Pemohon untuk menjawab apakah dikabulkan ataukah di tolak, karena berdasarkan PP 10 Tahun 1983 sebagaimana telah diubah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990, Pasal 5 ayat 5 ayat (2) “Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari xxxxxxx xxxxxx xxxxxx dalam lingkungannya baik untuk melakukan perceraian dst, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada Pejabat melalui saluran hirarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga)

bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud” Pasal 12 PP 45 Tahun 1990 “Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian dst, dilakukan oleh Pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai ia menerima permintaan izin tersebut.

- Bahwa substansi SEMA Nomor 5 Tahun 1984 bahwa keberadaan surat izin cerai dari atasan seorang PNS tidak dikategorikan sebagai dasar keabsahan perceraian seorang PNS, ketiadaan surat izin atasan pada perkara cerai PNS menurut SEMA tersebut hanya mewajibkan Hakim untuk mengingatkan para pihak adanya hukum disiplin pegawai, ada atau tidak adanya izin perceraian dari atasan PNS tidak mempengaruhi putusan Majelis Hakim atas perceraian yang diajukan kepadanya karena izin perceraian dari atasan hanya sebagai syarat administrative perceraian PNS, namun tidak digolongkan sebagai alat bukti untuk menilai sah atau tidaknya perceraian yang diajukan oleh seorang PNS kepada Pengadilan.
- Bahwa setelah Pemohon melalui proses sebagaimana dikehendaki PP 10 Tahun 1983, PP 45 Tahun 1990, serta SEMA RI Nomor 5 Tahun 1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, namun pihak yang berwenang tidak mengeluarkan izin, maka amanah SEMA angka 6 memerintahkan Majelis Hakim untuk dilanjutkan pemeriksaannya, oleh karena itu sekalipun tidak memperoleh izin, Pemohon telah membuat pernyataan untuk melakukan perceraian dihadapan Majelis Hakim

PERTIMBANGAN HUKUM

Dalam Konvensi

Menimbang, bahwa maksud dan tujuan permohonan Pemohon adalah sebagaimana telah diuraikan di atas;

Menimbang, bahwa Pemohon selaku xxxxxxxx xxxxxxx xxxxx yang akan bercerai dengan Termohon telah mengurus izin cerai kepada Pejabat yang berwenang namun hingga perkara ini disidangkan, izin cerai tersebut belum juga keluar sehingga Pemohon telah membuat Surat Pernyataan Bersedia mengambil Resiko akibat perceraian ini tertanggal 27 April 2023 sehingga telah memenuhi ketentuan Surat Edaran Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 angka (6), maka Majelis Hakim menilai bahwa Permohonan Pemohon untuk bercerai dengan Termohon dapat dilanjutkan;

MENGADILI

Dalam Konvensi:

Dalam Eksepsi

Menolak Eksepsi Termohon;

Dalam Pokok Perkara

1. Mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Memberi izin kepada Pemohon (PEMOHON) untuk menjatuhkan talak satu raj'i terhadap Termohon (TERMOHON) di depan sidang Pengadilan Agama Parepare;

C. Bentuk Relevansi Pertimbangan Hakim dengan Teori Masalah Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan di Pengadilan Agama Parepare

Relevansi pertimbangan Hakim dengan teori masalah dalam memutuskan perkara perceraian ialah seorang Hakim dalam menjatuhkan putusan tidak hanya berpaku kepada undang-undang saja, namun mempertimbangkan kemaslahatan dan rasa kemanusiaan yang dapat diambil dari jatuhnya suatu putusan. Tanggung jawab seorang Hakim terkait putusan yang dikeluarkan tidak hanya dikhususkan kepada pihak yang berperkara, masyarakat secara luas pun dapat mengambil pelajaran dari putusan tersebut, sehingga Hakim dituntut memiliki sikap seadil-adilnya dalam memberikan putusan lengkap dengan mempertimbangkan kemaslahatannya.

Hakim merupakan personifikasi lembaga peradilan, dalam membuat keputusan selain dituntut memiliki kemampuan intelektual, seorang Hakim juga harus memiliki moral dan integritas yang tinggi sehingga diharapkan dapat mencerminkan rasa keadilan, menjamin kepastian hukum dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.¹³³

Pertimbangan hukum yang dilakukan Hakim dapat berdasarkan aspek filosofis, yuridis, sosiologis, yang mencerminkan asas kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak.¹³⁴ Seperti dalam kasus perceraian bagi aparatur sipil negara, peran dan pertimbangan Hakim sangat dibutuhkan.

¹³³ Djonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim: Berbasis Nilai-nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup dalam Hak Masyarakat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 54

¹³⁴ Nur Ifitah Isnantiana, "Legal Reasoning Hakim Dalam Pengambilan Putusan Perkara di Pengadilan", dalam jurnal *Pemikiran Islam Islamadina* Volume 18, 2017

Hakim dalam memutuskan perkara wajib mencantumkan dasar pertimbangan yang cukup dan adil dalam setiap keputusan. Secara singkat makna kewajiban dalam suatu putusan harus jelas pertimbangannya. Dalam arti, bukan hanya sekedar meliputi pertimbangan tentang alasan, dasar hukum serta pasal yang bersangkutan, tetapi juga meliputi sistematika, argumentasi dan kesimpulan yang mudah dimengerti.¹³⁵

Dalam perkara perceraian pihak yang mengajukan gugatan harus mampu memberikan dan menunjukan bukti-bukti atas gugatannya, maka dengan pengalaman Hakim, ia tidak akan mudah menerima bukti-bukti yang diajukan oleh para pihak begitu saja. Seorang Hakim dalam menerima bukti-bukti tentu dapat memahami mana bukti yang terkait dan mana bukti yang tidak terkait dengan gugatan perceraian yang diajukan kepadanya, dan memikirkan pertimbangan-pertimbangan dari semua bukti yang dilampirkan.¹³⁶

Pada dasarnya, aparatur sipil negara adalah unsur aparatur sipil negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang harus memberikan contoh sikap teladan kepada masyarakat baik dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada perundang-undangan yang berlaku termasuk menyelenggarakan kehidupan berkeluarga. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang sedemikiann itu, maka kehidupan aparatur sipil negara harus ditunjang oleh kehidupan keluarga yang sejahtera dan bahagia,

¹³⁵ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021), 45

¹³⁶ Rudi Hartono, "Keyakinan Hakim Dalam Memutus Perkara Perceraian (Studi Terhadap Putusan-Putusan Hakim Peradilan Agama Ambarawa)", dalam jurnal *Unnes Law Journal* Nomor 3 Volume 2, 2014, h.80

sehingga setiap aparat sipil negara dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu ketika mengalami disharmonisasi keluarga.¹³⁷

Sayyid Sabiq mengatur perceraian dengan batasan yaitu perceraian sebagai tindakan alternatif terakhir, jalan darurat dan sudah tidak ada celah lagi dalam penyelamatan ikatan tali perkawinan. Bercerai hanya bisa dilakukan apabila dalam keadaan terpaksa (darurat).¹³⁸ Kunci terpenting dalam ajaran Islam ialah bagaimana menciptakan suatu kemaslahatan. Jika memang talak atau gugatan cerai menjadi jalan yang terbaik untuk mengurangi kemaslahatan yang terjadi maka perceraian diperbolehkan. Hal ini dilakukan apabila perkawinan tersebut jika tetap diteruskan akan membawa dampak buruk yang lebih besar.¹³⁹

Pihak yang telah mengajukan gugatan mempunyai alasan hukum, seperti ada salah satu pihak yang melanggar hak dan kewajiban masing-masing yang merugikan salah satu pihak. Gugatan perceraian yang diajukan ke Pengadilan Agama karena adanya pelanggaran hak dan kewajiban masing-masing pasangan yang dapat membahayakan atau merugikan pasangan maka harus dikabulkan oleh majelis Hakim setelah fakta hukum menjelaskan tidak ada harapan untuk rukun kembali terbukti.¹⁴⁰

¹³⁷ P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2017), h.73

¹³⁸ Agus Hermanto, *Sadd Al-Dzariah: Interpretasi Hukum Syara' terhadap Beberapa Hal tentang Larangan Perkawinan*, (Sumatra Barat: Mitra Cendekia Media, 2022), h.67

¹³⁹ A.R. Shohibul Ulum, *Tanya Jawab Seputar Fiqih Wanita Empat Mazhab*, (Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia, 2023), h.283

¹⁴⁰ Ahmad Syahrus Sikti, *Menolak Kemudharatan*, (Bandung: PT: Citra Aditya Bukti 2020), h.149

Seiring dengan masalah perceraian dalam perkawinan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan rumah tangga, maka untuk menjamin terwujudnya kemaslahatan dalam suatu perceraian diperlukan adanya aturan hukum yang mengatur tentang perceraian, sebagai bentuk hukum yang berlaku secara umum untuk semua orang yang melaksanakannya agar hak dan kewajiban antara suami dan istri serta anak dapat terjamin.

Persoalan perceraian merupakan persoalan yang serius, untuk itu perlu keseriusan dan kehati-hatian serta alasan yang jelas dalam memutuskannya.¹⁴¹ Demikian juga untuk mengurangi terjadinya perceraian yang menyalahi prinsip-prinsip etika dan moral, serta tindakan yang semena-mena terhadap satu sama lain. Perkawinan sebagai perjanjian yang suci telah melahirkan hak dan kewajiban antara suami isteri. Isteri mempunyai kewajiban yang harus dipenuhi oleh suami, istri pun sebaliknya.

Kemudharatan dalam rumah tangga beberapa contohnya seperti pertengkaran dan perselisihan terus-menerus yang tidak ada harapan akan hidup rukun kembali, salah satu pihak melakukan kekerasan dalam rumah tangga, tidak memberikan nafkah lahir bathin, meninggalkan pasangan dua tahun berturut-turut, tidak mempunyai keturunan, dan salah satu pasangan pindah agama (*murtad*), merupakan kondisi mudharat yang harus segera dihilangkan agar terciptanya

¹⁴¹ Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah antara Perlindungan dan Kepastian Hukum*, (Makassar:Humanities Genius 2020), h. 130

kondisi rumah tangga yang tenteram dan bahagia. Permasalahan-permasalahan di dalam rumah tangga diajukan dalam bentuk gugatan kepada Pengadilan Agama.¹⁴²

Segala putusan Pengadilan harus memuat alasan dan dasar putusan tersebut, memuat pula pasal tertentu dari peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Oleh karena itu, menjadi kewajiban Hakim untuk memberikan pertimbangan yang adil pada putusan yang dijatuhkan. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga agar jangan sampai terjadi perbuatan sewenang-wenang dari Hakim.¹⁴³

Pada dasarnya Islam menghendaki setiap perkawinan berlangsung selamanya. Bertahannya kehidupan perkawinan merupakan tujuan yang sangat diinginkan oleh Islam, sehingga Islam telah mengatur aturan tentang keluarga secara terperinci. Yang demikian mengharapkan adanya kedamaian dalam setiap hubungan keluarga. Maka tidak sepatutnya hubungan perkawinan disepelekan. Pada Q.S Ar-Rum ayat 21 berbunyi:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ

Terjemahnya:

“Dan di antara tanda-tanda (kebesaran)-Nya ialah Dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari jenismu sendiri, agar kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan Dia menjadikan di antaramu rasa kasih

¹⁴² Ahmad Syahrus Sikti, *Menolak Kemudharatan*, (Bandung: PT: Citra Aditya Bukti 2020), h.149

¹⁴³ Sulistya Evingrum, dan Dani Harianto, *Praktek Peradilan Perdata*, (Yogyakarta: Deepublish Digital 2023), h. 15

dan sayang. Sungguh, pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang berpikir.”¹⁴⁴

Ayat ini mengamanatkan kepada umat Islam, bahwa diciptakannya seorang istri bagi suami, agar suami bisa hidup tenang bersama istri dalam membina keluarga. Ketentraman tersebut dapat tercapai, apabila diantara keduanya terdapat kerjasama. Namun ketika perkawinan tidak lagi membawa ketenangan, hanya menimbulkan perselisihan dan perdebatan, maka dibutuhkan sikap saling mengerti satu sama lain agar tidak terjadi perceraian.

Syari`at Islam yang diturunkan Allah swt. tidak sebatas teori yang menyeruh kepada kemashlahatan berupa kebahagiaan hidup di dunia dan akhirat. Akan tetapi, untuk terciptanya kemashlahatan tersebut Allah swt. menurunkan aturan berupa perintah agar dilaksanakan dan larangannya ditinggalkan.¹⁴⁵ Putusan Hakim dalam menyelesaikan suatu perkara diharapkan tidak boleh hanya melihat dari segi ketentuan perundang-undangan saja, tetapi juga diharapkan harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kemanfaatannya. Pertimbangan terhadap keadilan, kemanfaatan dan kepastian hukum haruslah dapat diwujudkan demi penegakan hukum yang baik.¹⁴⁶

Problematika di dalam keluarga tidak dapat dijadikan dasar terjadinya perceraian atau perpisahan, melainkan problematika keluarga senantiasa dijadikan sebagai dasar dalam memahami dan mengerti sifat masing-masing, dengan pemahaman sifat tersebut dapat membuat hubungan rumah tangga menjadi

¹⁴⁴ Al-Qur'an Nahwu Latin Tajwid, (Bandung: PT. Al-Qosbah 2023), h.406

¹⁴⁵ Zul Ikromi, "Mashlahah Dalam Al-Quran (Sebuah Pengantar)", dalam jurnal *An-Nur* Volume 4 Nomor 2 2015, h. 238

¹⁴⁶ Margono, *Asas Keadilan Kemanfaatan dan Kepastian Hukum: Dalam Putusan Hakim*, (Jakarta: Sinar Grafika 2019), h.120

harmonis. Seperti perbedaan pendapat dan perdebatan merupakan proses yang pasti dialami dalam kehidupan, baik dalam keluarga maupun di lingkungan sekitar. Permasalahan keluarga tidak terjadi secara terus menerus dengan permasalahan yang sama. Permasalahan keluarga inilah yang menjadi pelajaran hidup bahwa hubungan rumah tangga tidak selamanya selaras seperti apa yang kita harapkan.¹⁴⁷

Menurut peneliti, pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara perceraian bagi aparatur sipil negara dengan teori masalah sangat berkaitan. Hakim selaku penegak hukum yang memutuskan perkara perceraian, selain berpatokan dengan undang-undang, ia juga memperhatikan aspek kemaslahatan. Jika suatu perkawinan sudah diujung kehancuran, tidak ada lagi harapan untuk mendapatkan kebahagiaan dalam keluarga tersebut, meskipun telah dilakukan upaya untuk merukunkan kembali serta melakukan mediasi, yang akhirnya gagal. Maka dalam hal ini, walaupun perceraian hal yang dibenci oleh Allah swt., jika seluruh aspek kemaslahatan telah dipertimbangkan dan tetap tidak mendapatkan titik terang maka perceraian boleh dilakukan. Sebab, jika rumah tangga tersebut tetap dipertahankan, dikhawatirkan akan membawa dampak kemudharatan bagi kedua belah pihak. Sebagaimana Hadist Riwayat Ibnu Majah dan Daruquthni yang berbunyi:

¹⁴⁷ Asep Salahudin, *Perceraian Dalam Sistem Hukum Di Indonesia*, (Jawa Tengah, Mangku Bumi 2018), h. 18

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ سَعْدِ بْنِ مَالِكِ بْنِ سِنَانَ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ: لَا ضَرَرَ وَلَا ضِرَارَ

Artinya:

“Dari Abu Sa’id Sa’ad bin Malik bin Sinan Al-Khudri Radhiyallahu ‘anhu bahwa Rasulullah saw. bersabda: Janganlah memberikan kemudharatan pada diri sendiri, dan jangan pula memudharati orang lain”¹⁴⁸

Seorang muslim atau mukmin yang baik sebaiknya tidak menimbulkan kerugian, kesulitan dan merugikan orang lain. Lebih baik lagi jika mereka bisa memberikan bantuan kepada orang lain. Sebab, Islam datang tidak hanya untuk menaruh keimanan kepada manusia, lebih dari itu Allah swt. memberikan rahmat bagi semesta. Wujud kehadiran Allah swt. dengan mengajarkan umat-Nya untuk berbuat baik kepada setiap orang. Meskipun seseorang tidak dapat berbuat baik kepada orang lain, maka sebaiknya mereka menahan diri untuk tidak menimbulkan kerugian atau kemudharatan kepada orang lain¹⁴⁹

Hakim juga dapat menggunakan metode ijtihad. Sebab ijtihad sebagai jalan alternatif bagi para Hakim dalam memutuskan perkara jika perkara tersebut tidak dapat diputuskan melalui undang-undang yang berlaku. Islam menganjurkan untuk melakukan ijtihad, sebab dalam perkara tertentu Hakim dapat mengatasi problematika yang dihadapi sesuai dengan perkembangan zaman dengan menggunakan akal fikiran untuk merumuskan dan menetapkan suatu putusan. Agar dalam putusan yang dijatuhkan mempunyai kebenaran hukum, kepastian hukum dan keadilan.

¹⁴⁸ Yasardin, *Asas Kebebasan Berkontrak Syariah*, (Jakarta: Kencana 2018), h. 161

¹⁴⁹ Hannani, Hasanuddin Hasim, Abdillah, “Islamic Law Philanthropy In Institutions and Urban Village Community Empowerment Patterns In Parepare City”, dalam jurnal *Al-Risalah Ilmu Syariah dan Hukum*, Volume 23 Nomor 1 2023, h.29

Hakim memiliki tujuan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Sehingga, ijtihad di kalangan Hakim menjadi pekerjaan sehari-hari dalam memutuskan perkara melalui berbagai tahapan dan mekanisme di Pengadilan. Ijtihad yang dihasilkan oleh Hakim didasari atas mufakat bersama atau musyawarah bersifat *dzhanni*. Artinya, ijtihad tersebut menjadi landasan hukum terhadap perkara para pihak yang memiliki sifat mengatur dan memaksa atas dasar nilai-nilai keadilan yang terkandung didalamnya dengan berpegang atau berpedoman kepada nilai-nilai luhur yakni Al-Qur'an dan As-Sunnah.¹⁵⁰

Bila dilihat dari sudut pandang agama Islam, tidak ada satupun ajaran yang menganjurkan terjadinya perceraian. Namun, pada kenyataannya ada beberapa alasan yang dapat menguatkan terjadinya perceraian, seperti suami yang tidak memperhatikan kewajibannya, tidak memberikan nafkah, menganiaya, memperlakukan istri tidak baik, sebaliknya istri yang tidak menghormati suami dan lain sebagainya. Maka dalam hal ini, Islam tidak membiarkan salah satu pihak mendapatkan kemudharatan dari perkawinan tersebut, maka kepadanya diberikan hak untuk melakukan perceraian.

¹⁵⁰ Dahwadin, Hasanudin, *Peradilan Agama Di Indonesia*, (Jawa Tengah: Mangku Bumi Media 2020), h.59

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

1. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mewajibkan seluruh aparatur sipil negara yang akan bercerai wajib melampirkan surat izin atasan bagi penggugat dan surat keterangan untuk tergugat. Hal ini untuk menciptakan tata tertib dan disiplin aparatur sipil negara dalam membangun hubungan pernikahan, agar tidak sering terlibat dalam siklus kawin cerai, yang dikhawatirkan akan mengganggu kinerjanya sebagai pegawai pemerintah, sebab aparatur sipil negara merupakan abdi negara yang wajib memberikan contoh sikap dan tingkah laku kepada masyarakat baik dalam lingkungan kerja maupun dalam membangun kehidupan rumah tangga.
2. Perkara perceraian aparatur sipil negara, jika telah memenuhi persyaratan dan dibuktikan dengan alasan yang sah menurut undang-undang, maka Hakim dapat memutuskan perkara perceraian tersebut. Sebab, surat izin atasan dianggap hanya sebagai persyaratan administratif bagi aparatur sipil negara, tidak digolongkan sebagai alat bukti untuk menilai sah atau tidaknya gugatan perceraian yang diajukan. Namun sebagai pengganti jika tidak mendapatkan surat izin atasan, ia harus membuat surat keterangan siap menanggung resiko. Adapun resiko bagi aparatur sipil negara yang tetap ingin bercerai tanpa surat izin atasan, telah terlampir pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil.

3. Hakim dalam memutuskan perkara perceraian aparatur sipil negara selain berdasar kepada undang-undang yang sesuai dan diakui negara, maka Hakim juga mempertimbangkan aspek kemaslahatan. Bilamana kehidupan rumah tangga tersebut sudah tidak kondusif lagi, jika tetap diteruskan dikhawatirkan akan mendatangkan lebih banyak kemudharatan daripada kemaslahatan, maka Hakim dapat mengabulkan permohonan perceraian.

B. Implikasi

Implikasi dalam penelitian merujuk pada konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan penelitian. Implikasi dapat berkaitan dengan berbagai aspek, seperti ilmu pengetahuan, praktik, dan sebuah kebijakan.

Pada intinya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian menyatakan isi dalam peraturan perundangan yang harus mencerminkan asas kepastian hukum, maka dengan adanya asas kepastian hukum sebuah aturan dapat menjadi batasan bagi aparatur sipil negara dalam melakukan tindakan terutama dalam perceraian.

Konsekuensi jika melanggar aturan ini ialah adanya sanksi disiplin. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 mewajibkan seluruh aparatur sipil negara yang akan bercerai wajib memiliki surat izin atasan atau surat keterangan. Aturan ini diharapkan berguna untuk mendisiplinkan aparatur sipil negara dalam membangun kehidupan rumah tangga, sehingga aparatur sipil negara dalam melaksanakan tugasnya tidak terganggu jika terjadi disharmonisasi dalam rumah tangganya.

C. Rekomendasi

Dari hasil penelitian yang telah dilakukan dengan menggunakan berbagai teori dan metode penelitian, agar aturan ini dapat terealisasi maka peneliti ingin membuat beberapa rekomendasi yang diharapkan akan bermanfaat dimasa yang akan datang, adapun rekomendasi dalam penelitian ini sebagai berikut:

Setelah melewati berbagai upaya salah satunya mediasi, berusaha merukunkan pasangan tersebut namun tidak berhasil. Maka, untuk mengurangi oknum yang melanggar aturan ini, atasan dalam suatu instansi yang menerima surat izin aparatur sipil negara yang ingin bercerai, sebaiknya memberikan kejelasan tentang berapa lama waktu yang dibutuhkan untuk mendapatkan surat izin tersebut serta memberikan kejelasan apakah akan diberikan izin atau tidak, agar dapat meminimalisir terjadinya pelanggaran aturan yang diberlakukan.

Perceraian sebagai salah satu tindakan yang dilakukan oleh kedua belah pihak dengan mempertimbangkan faktor dimana tidak akan terwujud kedamaian dalam rumah tangga, adanya intervensi dan beberapa alasan lainnya yang telah dipertimbangkan dengan matang sehingga memutuskan untuk bercerai. Maka upaya yang dapat dilakukan salah satunya adalah mediasi. Selain Hakim yang dapat melakukan upaya mediasi, atasan atau pejabat yang berwenang juga dapat melakukan hal tersebut sebab, pimpinan dalam suatu instansi berhak memberikan bimbingan dan arahan kepada pegawainya agar berupaya mempertahankan rumah tangganya sebelum membawa perkaranya secara resmi ke Pengadilan

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an dan Al-Karim

- A.R. Shohibul Ulum, *Tanya Jawab Seputar Fiqih Wanita Empat Mazhab*, Yogyakarta: Anak Hebat Indonesia, 2023
- A'an Efendi dan Dyah Ochterina Susanti, *Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana 2021
- Abdul Rahman Ghazaly, *Fiqhi Munakahat*, Jakarta: Prenamedia Group, 2019
- Abdur Rahman Adi Saputra, "Konsep Keadilan Pada Cerai Bagi Pegawai Negeri Sipil: Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo,dalam *Jurnal Istinbath Hukum*, Volume 15 Nomor 2, 2018
- Abu Ishaq Ibrahim al-Syatibi, Jilid 2, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syariah*, Kairo: Mustafia Muhammad
- Achmad Irwan Hamzani, *Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Di Indonesia*", Jakarta: Kencana 2020
- Ady Purwoto, Ahmad Baihaqi, Norcahyono, Sri Iin Hartini, Bunyamin, Mahrída, Yulianus Pabessing, Fahriansyah, Syamsiah Nur, Nurliana, Noor Azizah, M. Firman Mustika, Dwi Nur Fauziah Ahmad, *Hukum Perdata Islam Indonesia*, Padang: PT. Global Eksekutif Teknologi, 2023
- Agus Hermanto, *Sadd Al-Dzariah: Interpretasi Hukum Syara' terhadap Beberapa Hal tentang Larangan Perkawinan*, Sumatra Barat: Mitra Cendekia Media, 2022
- Ahmad Rajafi dan ADHKI, *Progres Hukum Keluarga Islam di Indonesia Pasca Reformasi: Dimensi Hukum Nasional Fiqh Islam Kearifan Lokal*, Yogyakarta: CV. Istana Agency 2020
- Ahmad Syahrus Sikti, *Menolak Kemudharatan*, Bandung: PT: Citra Aditya Bukti, 2020
- Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2022
- Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah antara Perlindungan dan Kepastian Hukum*, Makassar: Humanities Genius, 2020
- Al-Ghazali, Al-Mustasfa, Juz I Bairut: Daar al-Ihya' al Turas al-'Araby
- Al-Qur'an Nahwu Latin Tajwid, Bandung: PT. Al-Qosbah, 2023
- Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, "Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil", dalam jurnal *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, 2021

- Anshary, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015
- Arfai, *Aktualisasi Pancasila Sebagai Sumber Hukum Dalam Tahapan Pembentukan Undang-Undang*, Jambi: PT. Salim Media Nusantara, 2023
- Asep Salahudin, *Perceraian Dalam Sistem Hukum Di Indonesia*, Jawa Tengah, Mangku Bumi, 2018
- Asman, Suryadi, Abdul Hamid, Ismail, Harry Tuhumury, Fransiscus Watkat, Mahrida, dan Ady Purwoto, *Hukum Acara Perdata dan Praktik Peradilan Perdata*, Sumatra Barat: Global Eksekutif Teknologi, 2023
- Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2021
- Ayu Nurul Amalia, Suryono, Riyan Arthur, *Penyusunan Instrumen Penelitian: Konsep, Teknik, Uji Validitas, Uji Reliabilitas, dan Contoh Instrumen Penelitian*, Jawa Tengah: NEM 2023
- Bagir Manan dan Kuntanan Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara*, Bandung: PT. Alumni, 2017
- Bambang Rudito, *Aparatur Sipil Negara*, Jakarta: Kencana, 2016
- Budi Handrianto, *Cerai Pintu Darurat Pernikahan*, Depok: Gema Insani, 2022
- Dahwadin, Hasanudin, *Peradilan Agama Di Indonesia*, Jawa Tengah: Mangku Bumi Media 2020
- Dahwadin, Muhamad Dani Somantri, Enceng Iip Syaripudin, Sasa Sunarsa, *Perceraian dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Jawa Tengah: Mangku Bumi, 2018
- Danggur Feliks, Sarbini, Rudy Sapoelete, Caroline Haryono, *Konsep Standar Profesi Advokat dalam Mewujudkan Advokat Profesional*, Yogyakarta: Nas Media Indonesia, 2023
- Denni Herdiansyah, *Urgensi Surat Izin Perceraian PNS Pada Putusan Pengadilan Agama No.2059/Pdt.G/2019/PA.Lpk Perspektif Advokat Kota Medan*, dalam jurnal *Preferensi Hukum*
- Dimas Adimanggala Danurwenda, Budi Gutami, N. Sa'adah, 'Penegakan Hukuman Disiplin Bagi Aparatur Sipil Negara Di Pemerintah Kota Semarang', dalam jurnal *Diponegoro Law*, Volume 6 Nomor 3, 2017
- Djonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim: Berbasis Nilai-nilai Hukum dan Raa Keadilan yang Hidup dalam Hak Masyarakat*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018

- Ecep Nurjamal, *Sistem Peradilan Islam di Indonesia*, Jawa Barat: Edu Publisher, 2020
- Endang Hadrian dan Lukman Hakim, *Hukum Acara Perdata di Indonesia: Permasalahan Eksekusi dan Mediasi*, Yogyakarta: Deepublish, 2020
- Fatchiah E. Kertamuda, *Konseling Pernikahan Untuk Keluarga Indonesia*, Jakarta Selatan: Salemba Humanika, 2023
- Fikri Anarta, Rizki, Suci Ramadhani, Meilanny Budiarti, “Kontrol Sosial Keluarga Dalam Upaya Mengatasi Kenakalan Remaja”, dalam jurnal *Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (JPPM)*, Volume 2 Nomor 3, 2021
- Fikri, Saidah, Aris, Wahidin “Kontekstualisasi Cerai Talak Melalui Fikih dan Hukum Nasional di Indonesia”, dalam jurnal *Al-Ulum* Volume 19 Nomor 1 Juni 2019
- Firdaus Renuat, Asman, Abdul Hamid, Zonita Zirhani Rumalean, Harry Tuhumury, Zaenurrosyid, Farida Tuharea, Ima Damayanti, Faisal Zulfikar, Indah Dewi Megasari, Suesilowati, Maksun, *Hukum Keluarga*, Sumatra Barat: Get Press Indonesia, 2023
- Fitriyani, Perspektif Keadilan Gender Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nusyuz, Jakarta: Publika Indonesia Utama, 2022
- Gunawan Nachrawi, *Hukum Ekonomi dalam Pembangunan*, Bandung: Cendekia Press 2020
- Hafidz Muftisany, *Rujuk dalam Pernikahan*, Yogyakarta: Intera, 2021
- Hamda Sulfinadia, Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Studi Atas Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan, Yogyakarta: Deepublish, 2020
- Hannani, Hasanuddin Hasim, Abdillah, “Islamic Law Philanthropy In Institutions and Urban Village Community Empowerment Patterns In Parepare City”, dalam jurnal *Al-Risalah Ilmu Syariah dan Hukum*, Volume 23 Nomor 1 2023
- Hartini Ahada (57), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023
- Hasbi, Faisal Ahmadi, “Muhammad Randhy Martadinata, Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Aipil di Kota Jambi”, dalam jurnal *Wasatiah Hukum*, Volume 2 Nomor 1 Juni 2021
- Hayat, Mulida & Syaifulla, “Pemberian Izin Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pada Kepolisian Republik Indonesia”, dalam jurnal *Ilmu Hukum Tambun Bunga* Volume 6, 2020

- I Made Hendra Kusuma, *Pembaharuan Kewenangan KPK*, Bandung: PT. Alumni, 2019
- Iwan Erar Joesoef, *Teori Hukum: Dogma Teori Filsafat*, Bandung: Citra Aditya Bakti 2021
- J.M Henny Wiludjeng, *Hukum Perkawinan Dalam Agama-agama*, Jakarta: Universitas Katolik Indonesia Atma Jaya, 2020
- Jamaluddin, Nanda Amalia, *Hukum Perkawinan*, Aceh: Unimal Press 2016
- Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021
- Khaeron Sirin, *Perkawinan Mazhab Indonesia: Pergulatan antara Negara, Agama dan Perempuan*, Yogyakarta: Deepublish, 2018
- Khoirul Abror, *Hukum Perkawinan Dan Perceraian Akibat Perkawinan*, Yogyakarta: Ladang Kata, 2017
- Laporan tahunan Pengadilan Agama Parepare Kelas 1B, <https://parepare.go.id/pa-pare/keterbukaan-informasi/kesekretariatan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023
- Laporan tahunan Pengadilan Agama Pinrang Kelas 1A , <https://www.papinrang.go.id/index.php/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023
- Laporan tahunan Pengadilan Agama Sengkang Kelas 1A, <https://pasengkang.go.id/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023
- Laporan tahunan Pengadilan Agama Sidrap Kelas 1B, <https://www.pasidenrengappang.go.id/transparansi/kinerja-dan-pelaporan/laporan-tahunan>, diakses 11 Oktober 2023
- Lendy Zelviean Adhari, Irni Sri Cahyanti, Neli Purmasari, Yayuk Sri Rahayu, Nema Widhiantini, Jujun Jamaludin, Ikhsan Bayanuloh, Didah Durrotun Naafisah, Yana Maulana, Mochamad Gayo Artuah, Toto Sukarnoto, Syahrial, Yudistia Teguh Ali Fikri, *Struktur Konseptual Ushul Fiqhi*, Bandung: Widina Bhakti Persada Bandung, 2021
- Lubis, *Bunga Rampai Hukum Keadvokatan*, Medan: CV. Manhaji, 2020
- M. Jeffri Arlinandes Chandra, Rogi Wahanisa, Ade Kosasih, dan Vera Bararah Barid, *Teori dan Konsep Pembentukan Perundang-undangan di Indonesia*, Bengkulu: CV. Zigie Utama, 2019

- M. Muiz R, *Memahami Aparatur Sipil Negara Dari Dasarnya*, Banjarnegara: Guepedia, 2020
- Mardawani, *Praktis Penelitian Kualitatif: Teori Dasar dan Analisis Data Dalam Perspektif Kualitatif*, Yogyakarta: CV. Budi Utama 2020
- Margono, *Asas Keadilan, Kemanfaatan dan Kepastian Hukum Dalam Putusan Hakim*, Jakarta Timur: Sinar Grafika, 2019
- Mohammad Hasan Bisyasri, *Hukum Islam Berkemajuan Untuk Membangun Peradaban: Konstruksi Pemikiran Hukum dalam Fatwa Tarjih*, Yogyakarta: Deepublish Digital, 2023
- Mohammad Ridwan, Rony Sandra Yofa Zebua, Muttorik Alil Abasir, Indah Fitriana Sari, Syamsiah Muhsin, Lucky Nugroho, Abdullah Muhammad Yahya, Soeharjoto, *Maqasid Syariah*, Sumatra Barat: CV. Getpress Indonesia, 2023
- Muhammad Ali Rusdi, "Maslahat Sebagai Metode Ijtihad dan Tujuan Utama Hukum Islam", dalam jurnal *Diktum: Jurnal Syariah Dan Hukum*, Volume 15 Nomor 2 2017
- Muhammad Ibn Isma'il Al-Kahlany, *Subul Al-Salam; Syarh Bulugh Al-Maram Min Adillah Al-Ahkam Terjemahan*, Bandung: Dahlan
- Muhammad Iqbal, *Psikologi Pernikahan Menyalami Rahasi Pernikahan*, Jakarta: Gema Insani, 2018
- Muhammad Sadi Is dan Kun Budianto, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Kencana, 2021
- Muhammad Subhan Iswahyudi, Lismawati, Rindi Wulandari, Harun Samsudin, Ida Sukowati, Sri Nurhayati, Mohamad Makrus, Mekar Meiliza Amalia, Hanim Faizah, Ni Putu Eka Febianingsih, *Metodologi Penelitian*, Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia 2023
- Muhammad Ufuqul Mubin, *Istihsan dan Kontekstualisasi Hukum Islam Perspektif As-Sarakhsi dan Asy-Syatibi*, Jawa Timur: Nawa Litera Publishing, 2022
- Mukhtazar, *Prosedur Penelitian Pendidikan*, Yogyakarta: Absolute Media 2020
- Musda Asmara, "Urgensi Talak di Depan Sidang Pengadilan Perspektif Teori Masalahah", dalam jurnal *Al Istinbath Hukum Islam*, Volume 3 Nomor 2, 2018
- Nandang Sunandar, *Eksekusi Putusan Perdata: Proses Eksekusi dalam Tataran Teori dan Praktik*, Bandung: Nuansa Cendekia 2021

- Nasri Hamang, *Fikih Islam dan Metode Pembelajarannya: Thaharah, Ibadah dan Keluarga Islam*, Parepare: Umpar Press 2018
- Neni Sri Imaniyati dan Panji Adam, *Pengantar Hukum Indonesia: Sejarah dan Pokok-pokok Hukum Indonesia*, Jakarta Timur: Sinar Grafika 2018
- Nur Iftitah Isnantiana, “Legal Reasoning Hakim Dalam Pengambilan Putusan Perkara di Pengadilan”, dalam jurnal *Pemikiran Islam Islamadina* Volume 18, 2017
- Oemar Moechtar, *Eksistensi Fungsi dan Tujuan Hukum Dalam Perspektif Teori dan Filsafat Hukum*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2020
- P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2017
- Pasal 18 Huruf (g) Undang-undang Dasar 1945, tentang teori semua warga Indonesia berhak mendapatkan perlindungan hukum
- Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Pelaksanaan Perkawinan
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 (1) Pegawai Negeri Sipil Yang Melangsungkan Perkawinan Pertama, Wajib Memberitahukannya Secara Tertulis Kepada Pejabat Melalui Saluran Hierarki Dalam Waktu Selambat-Lambatnya 1 (Satu) Tahun Setelah Perkawinan Itu Dilangsungkan
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin pegawai negeri sipil pasal 7 ayat
- Permadi Setyonagoro, *Perlindungan Hukum Bagi Pegawai Aparatur Sipil Negara Dalam Pelaksanaan Tugas Jabatan Di Provinsi Jawa Timur*, Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2023
- Rachmadi Usman, *Hukum Pencatatan Sipil*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019
- Rahmani dan Rukmina Gonibala Manoppo, *Disepensasi Nikah dan Perubahan Sosial*, Yogyakarta: Deepublish 2023
- Riyanto A, “Etika Dan Hukum Perceraian Serta Poligami Bagi Aparatur Sipil Negara Sipil”, dalam jurnal *Multidisciplinary Studies* Volume 10 Nomor 1, 2019
- Rohidin, *Pengantar Hukum Islam dari Semananjung Arabia Arabia Hingga Indonesia*, Yogyakarta: Lintang Rasi Aksara, 2016

- Rudi Hartono, "Keyakinan Hakim Dalam Memutus Perkara Perceraian: Studi Terhadap Putusan-Putusan Hakim Peradilan Agama Ambarawa", dalam jurnal *Unnes Law Journal* Nomor 3 Volume 2, 2014
- Rusdaya Basri, *Fiqhi Munakahat 2*, Parepare IPN Press, 2020
- Sakban Lubis, *Fiqhi Munakahat : Hukum Pernikahan dalam Islam*, Jambi: PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023
- Sejarah Pengadilan Agama Parepare, <https://pa-parepare.go.id/pa-pare/tentang-pengadilan/sejarah-dan-dasar-hukum>, diakses pada 11 Oktober 2023
- Setiyawan, Tinjauan Hukum Terhadap Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 19901, dalam jurnal *Journal of Chemical Information and Modeling*, Volume 53 Nomor 9, 2013
- Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023
- St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023
- Sulistya Evingrum, dan Dani Harianto, *Praktek Peradilan Perdata*, Yogyakarta: Deepublish Digital, 2023
- Tengku Erwinsyahbana dan Tengku Rizq Frisky Syahbana, *Aspek Hukum Perkawinan di Indonesia*, Medan: Umsu Press, 2022
- Tinuk Dwi Cahyani, *Hukum Perkawinan*, Malang: Universitas Muhammadiyah Malang, 2020
- Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Pasal 6 huruf i dan j, Tentang Kepastian Hukum
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian
- Undang-undang Nomor 94 Tahun 2021, tentang Disiplin Aparatur Sipil Negara
- Yasardin, *Asas Kebebasan Berkontrak Syariah*, Jakarta: Kencana 2018
- Y. Sonafist, *Estimasi Hakim Dalam Penetapan Istbat Nikah*, Jawa Tengah: NEM, 2023
- Zuchri Abdussamad, *Metode Penelitian Kualitatif*, Makassar: CV. Syakir Media Press 2021
- Zul Ikromi, "Mashlahah Dalam Al-Quran (Sebuah Pengantar)", dalam jurnal *An-Nur* Volume 4 Nomor 2, 2015

LAMPIRAN





KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE
PASCASARJANA

Jalan Amal Bakti No. 8 Soreang, Kota Parepare 91132 Telepon (0421) 21307, Fax. (0421) 24404
PO Box 909 Parepare 91100 website: www.iainpare.ac.id, email: mail@iainpare.ac.id

Nomor : B-767/In.39/PP.00.09/PPS.05/09/2023
Lampiran : -
Perihal : Permohonan Rekomendasi Izin Penelitian

29 September 2023

Yth. **Bapak Walikota Parepare**
Cq. **Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan
Terpadu Satu Pintu**

Di

Tempat

Assalamu Alaikum Wr. Wb.

Sehubungan dengan rencana penelitian untuk Tesis mahasiswa Pascasarjana
IAIN Parepare tersebut di bawah ini :

Nama : MIR'AH TANIA
NIM : 2120203874130037
Program Studi : Hukum Keluarga Islam
Judul Tesis : **Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara
Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin
Atasan Perspektif Teori Masalahah (Studi Kasus Pengadilan
Agama Parepare).**

Untuk keperluan Pengurusan segala sesuatunya yang berkaitan dengan penelitian
tersebut akan diselesaikan oleh mahasiswa yang bersangkutan. Pelaksanaan penelitian
ini direncanakan pada bulan **Oktober sampai Desember Tahun 2023**

Sehubungan dengan hal tersebut diharapkan kepada bapak/ibu kiranya yang
bersangkutan dapat diberi izin dan dukungan seperlunya.

Assalamu Alaikum Wr. Wb.



Direktur,

Darmawati
Dr. Hj. Darmawati, S.Ag., M.Pd
NIP. 19720703 199803 2 001



SRN IP000843

PEMERINTAH KOTA PAREPARE
DINAS PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU
Jl. Bandar Madani No. 1 Telp (0421) 23594 Faximile (0421) 27719 Kode Pos 91111, Email : dpmtsp@pareparekota.go.id

REKOMENDASI PENELITIAN

Nomor : 843/IP/DPM-PTSP/10/2023

- Dasar :
1. Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2002 tentang Sistem Nasional Penelitian, Pengembangan, dan Penerapan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.
 2. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 64 Tahun 2011 tentang Pedoman Penerbitan Rekomendasi Penelitian.
 3. Peraturan Walikota Parepare No. 23 Tahun 2022 Tentang Pendelegasian Wewenang Pelayanan Perizinan dan Non Perizinan Kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Setelah memperhatikan hal tersebut, maka Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu :

MENGIZINKAN

KEPADA

NAMA

: **MIR`AH THANIA**

UNIVERSITAS/ LEMBAGA

: **INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PAREPARE**

Jurusan

: **HUKUM KELUARGA ISLAM**

ALAMAT

: **BTN LA BILI-BILI MAS, KAB. PINRANG**

UNTUK

: melaksanakan Penelitian/wawancara dalam Kota Parepare dengan keterangan sebagai berikut :

JUDUL PENELITIAN : **PERTIMBANGAN HAKIM DALAM MEMUTUSKAN PERKARA PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA TANPA SURAT IZIN ATASAN PERSPEKTIF TEORI MASLAHAH (STUDI KASUS PENGADILAN AGAMA PAREPARE)**

LOKASI PENELITIAN : **PENGADILAN AGAMA KOTA PAREPARE**

LAMA PENELITIAN : **02 Oktober 2023 s.d 02 Desember 2023**

- a. Rekomendasi Penelitian berlaku selama penelitian berlangsung
- b. Rekomendasi ini dapat dicabut apabila terbukti melakukan pelanggaran sesuai ketentuan perundang - undangan

Dikeluarkan di: **Parepare**
Pada Tanggal : **05 Oktober 2023**

**KEPALA DINAS PENANAMAN MODAL
DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU
KOTA PAREPARE**



Hj. ST. RAHMAH AMIR, ST, MM

Pangkat : Pembina Tk. 1 (IV/b)

NIP : 19741013 200604 2 019

Biaya : Rp. 0.00

- UU ITE No. 11 Tahun 2008 Pasal 5 Ayat 1
- Informasi Elektronik dan/atau Dokumen Elektronik dan/atau hasil cetaknya merupakan alat bukti hukum yang sah
- Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik menggunakan **Sertifikat Elektronik** yang diterbitkan **BSrE**
- Dokumen ini dapat dibuktikan keasliannya dengan terdaftar di database DPMTSP Kota Parepare (scan QRCode)



Balai
Sertifikasi
Elektronik





**MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA
DIREKTORAT JENDERAL BADAN PERADILAN AGAMA
PENGADILAN TINGGI AGAMA MAKASSAR
PENGADILAN AGAMA PAREPARE**

Jalan Jenderal Sudirman No.74 RT 003 RW 005, Bumi Harapan, Kecamatan Bacukiki Barat
Kota Parepare, Sulawesi Selatan 9112 www.pa-parepare.go.id,
pengadilan.agama.pare@gmail.com

SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor: 1229 /KPA.W20-A19/HM2.1.4/X/2023

Yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : **Hj. Irmawati, S.Ag., S.H., M.H.**
NIP. : 19740718.199903.2.002
Pangkat/Gol. : Pembina Utama Muda -/IV.c
Jabatan : Ketua
Instansi : Pengadilan Agama Parepare

Dengan ini menerangkan bahwa:

Nama : Mir'ah Thania
NIM : 2120203874130037
Jenis Kelamin : Perempuan
Jenjang Studi : Strata 2 (S2)
Program Studi : Hukum Keluarga Islam
Perguruan Tinggi : IAIN Parepare

Adalah benar telah melakukan penelitian di Pengadilan Agama Parepare dalam rangka penyusunan tesisnya yang berjudul "**Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat izin Atasan Perspektif Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare**" sejak tanggal 23 Oktober 2023.

Demikian surat keterangan ini kami terbitkan, untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.



Parepare, 25 Oktober 2023

Ketua

Hj. Irmawati
Hj. Irmawati, S.Ag., S.H., M.H. †



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT (LP2M)
Jalan Amal Bakti No. 8 Soreang, Kota Parepare 91131 Telepon (0421) 21307, Fax. (0421) 24404
PO Box 909 Parepare 91100 website: lp2m.iainpare.ac.id, email: lp2m@iainpare.ac.id

SURAT PERNYATAAN

No. B.040/In.39/LP2M.07/01/2024

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Muhammad Majdy Amiruddin, M.MA.
NIP : 19880701 201903 1 007
Jabatan : Kepala Pusat Penerbitan & Publikasi LP2M IAIN Parepare
Institusi : IAIN Parepare

Dengan ini menyatakan bahwa naskah dengan identitas di bawah ini :

Judul : Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian
Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif
Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)
Penulis : Mir'ah Thania
Afiliasi : IAIN Parepare
Email : mir.ahthania02@gmail.com

Benar telah diterima pada Jurnal **Jurnal Al-Mizan Volume 20, Nomor 1, Tahun 2024**
yang telah terakreditasi **SINTA 4**.

Demikian surat ini disampaikan, atas partisipasi dan kerja samanya diucapkan terima
kasih

Ketua LP2M
Kepala Pusat Penerbitan & Publikasi

Muhammad Majdy Amiruddin, M.MA.
NIP 19880701 201903 1 007



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PAREPARE
UNIT PELAKSANA TEKNIS BAHASA



Jalan Amal Bakti No. 8 Soreang, Kota Parepare 91132 Telepon (0421) 21307, Fax. (0421) 24404
PO Box 909 Parepare 91100, website: www.iainpare.ac.id, email: mail@iainpare.ac.id

SURAT KETERANGAN

Nomor: B-130/In.39/UPB.10/PP.00.9/12/2023

Yang bertanda tangan dibawah ini,

Nama : Hj. Nurhamdah, M.Pd.
NIP : 19731116 199803 2 007
Jabatan : Kepala Unit Pelaksana Teknis (UPT) Bahasa

Dengan ini menerangkan bahwa berkas sebagai berikut atas nama,

Nama : Mir'ah Thania
Nim : 2120203874130037
Berkas : Abstrak

Telah selesai diterjemahkan dari Bahasa Indonesia ke Bahasa Inggris dan Bahasa Arab pada tanggal 10 November 2023 oleh Unit Pelaksana Teknis Bahasa IAIN Parepare.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Parepare, 20 Desember 2023
Kepala,



Hj. Nurhamdah, M.Pd.
NIP 19731116 199803 2 007

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Dra. Hj. St. Hasmah, M.H .
Tempat/Tanggal Lahir : BARRU, 23 MEI 1962
Pekerjaan : HAKIM
Alamat : Jl. Jend. Sudirman Parepare

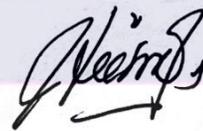
Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa:

Nama : Mir'ah Thania
Nim : 2120203874130037
Pekerjaan : Mahasiswa Pascasarjana IAIN Parepare
Program Studi Hukum Keluarga Islam

Telah mengadakan wawancara dan mengambil data yang diperlukan untuk kelengkapan penelitian sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar Magister Hukum (M.H.) pada Pascasarjana IAIN Parepare dalam penelitian tesis dengan judul: "Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Parepare, 30 Oktober 2023
Informan



Dra. Hj. St. Hasmah, M.H.

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : *Slarah*
Tempat/Tanggal Lahir : *Pinaray, 31 - 12 - 2000*
Pekerjaan : *Hali*
Alamat : *Lapaddi.*

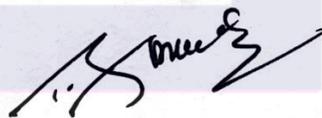
Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa:

Nama : *Mir'ah Thania*
Nim : *2120203874130037*
Pekerjaan : *Mahasiswa Pascasarjana IAIN Parepare
Program Studi Hukum Keluarga Islam*

Telah mengadakan wawancara dan mengambil data yang diperlukan untuk kelengkapan penelitian sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar Magister Hukum (M.H.) pada Pascasarjana IAIN Parepare dalam penelitian tesis dengan judul: "Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Maslahah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Parepare, ²⁷ Oktober 2023
Informan



Slarah
.....

SURAT KETERANGAN WAWANCARA

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Dta. Hardini Ahsada, M.H
Tempat/Tanggal Lahir : Manado, 23 Maret, 1966
Pekerjaan : Hakim
Alamat : Jl Jenderal Sudirman Pme

Menerangkan dengan sesungguhnya bahwa:

Nama : Mir'ah Thania
Nim : 2120203874130037
Pekerjaan : Mahasiswa Pascasarjana IAIN Parepare
Program Studi Hukum Keluarga Islam

Telah mengadakan wawancara dan mengambil data yang diperlukan untuk kelengkapan penelitian sebagai persyaratan untuk mendapatkan gelar Magister Hukum (M.H.) pada Pascasarjana IAIN Parepare dalam penelitian tesis dengan judul: "Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalahah (Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare)".

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Parepare, 23 Oktober 2023
Informan



.....



PUTUSAN

Nomor 0198/Pdt.G/2016/PA Pare

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pengadilan Agama Parepare yang memeriksa dan mengadili perkara pada tingkat pertama telah menjatuhkan putusan dalam perkara cerai gugat antara:

Penggugat, umur 34 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir S1, pekerjaan PNS Guru SD Negeri 79 Parepare, bertempat tinggal di Jalan Jendral Sudirman Perumahan PGRI No.7, Kelurahan Cappa Galung, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut Penggugat;

melawan

Tergugat, umur 47 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir SMA, pekerjaan Anggota Polresta Parepare, bertempat tinggal di Jalan Bau Massepe No.35 A, RT.001, RW.002, Kelurahan Sumpang Minangae, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut Tergugat;

Pengadilan Agama tersebut;

Setelah mempelajari berkas perkara;

Setelah mendengar keterangan Penggugat;

Setelah memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh Penggugat.

DUDUK PERKARANYA

Bahwa Penggugat dalam surat gugatannya tertanggal 18 Mei 2016 yang didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan Agama Parepare, Nomor 0198/Pdt.G/2016/PA Pare, telah mengajukan gugatan cerai terhadap Tergugat dengan dalil-dalil sebagai berikut :

1. Bahwa pada hari Rabu tanggal 29 September 2004, Penggugat dengan Tergugat melangsungkan pernikahan yang dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan

Hal. 1 dari 13 Hal. Putusan No. 0198/Pdt.G/2016/PA Pare



PUTUSAN

Nomor 0327/Pdt.G/2017/PA Pare

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

DEMI Keadilan Berdasarkan Ketuhanan yang Maha Esa

Pengadilan Agama Parepare yang memeriksa dan mengadili perkara pada tingkat pertama dalam persidangan Majelis telah menjatuhkan putusan sebagai berikut dalam perkara cerai gugat antara :

PENGGUGAT, umur 29 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir S2, pekerjaan Guru SMK Negeri Parepare, tempat kediaman di Jalan Drs. H. Syamsul Alam Bulu, RT. 001, RW. 003 (samping masjid Al-gazali) Kelurahan Bumi Harapan, Kecamatan Bacukiki Barat, Kota Parepare, selanjutnya disebut **Penggugat**.

melawan

TERGUGAT, umur 37 tahun, agama Islam, pendidikan terakhir SLTA, pekerjaan Wiraswasta, tempat kediaman di Jalan Landa Baru Inspeksi Kanal Selatan, RT. 001, RW. 004, Kelurahan Bontolebang, Kecamatan Mamajang, Kota Makassar, selanjutnya disebut **Tergugat**.

Pengadilan Agama tersebut.

Telah mempelajari berkas perkara.

Telah mendengar keterangan Penggugat.

Telah memeriksa alat-alat bukti Penggugat.

DUDUK PERKARA

Menimbang, bahwa Penggugat telah mengajukan gugatan cerai yang terdaftar di kepaniteraan Pengadilan Agama Parepare tanggal 7 September 2017 di bawah Register Perkara Nomor 0327/Pdt.G/2017/PA

Hal. 1 dari 13 hal. Put. No.0327/Pdt.G/2017/PA.Pare



PUTUSAN

Nomor 107/Pdt.G/2023/PA.Pare

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

Pengadilan Agama Parepare yang memeriksa dan mengadili perkara pada tingkat pertama dalam sidang Permusyawaratan Majelis telah menjatuhkan putusan atas perkara yang diajukan oleh :

Pemohon, tempat tanggal lahir Rappang, 23 Februari 1971, Jenis Kelamin Laki-laki, Pekerjaan ASN Pemprov Sul-Sel., Alamat xxxxxxxxxx xxxxxxxxxx xxx x, xxxxxx, Kelurahan Maccini Sombala, xxxxxxxxxx xxxxxxxxxx, xxxxxxx xxxxx, Kota Makassar, Dalam hal ini memberi kuasa kepada **Nuralim Zainuddin, S.H dan Khaerul Anwar, S.H**, keduanya adalah advokat/konsultan hukum yang beralamat di Vidaview Apartement Tower Ashton 10P, Jl Topaz Raya, Panakukang. Kota Makassar, Domisili secara Elektronik Court: Advnuralimzainuddin47@gmail.com, *Email: Advnuralimzainuddin47@gmail.com*, selanjutnya disebut sebagai **Pemohon Konvensi/Termohon Rekonvensi**.
Melawan

Termohon, tempat, tanggal lahir Pinrang, 24 Agustus 1971, Pekerjaan xxxxxxx alamat Jl. Latasakka Kel Lumpue Kec Bacukiki Barat, Parepare, dalam hal ini memberi kuasa kepada Aswar S.H. M.H. dan Herwin Sanjaya, S.H. M.H. keduanya adalah advokat & konsultan hukum pada Kantor Hukum Aswar, S.H. M.H.

Hal. 1 dari 72 Hal. Putusan No.107/Pdt.G/2023/PA.Pare

Dokumentasi Wawancara bersama:

Dra. Hj. St. Hasmah, M.H dan Dra. Siarah, M.H.

Tanggal 23 Oktober 2023



Dokumentasi Wawancara

Dra. Hartini Ahada, M.H. tanggal 23 Oktober 2023



BIODATA PENULIS



Nama : Mir'ah Thania
Tempat, & tanggal lahir : Parepare, 30 Mei 1999
NIM : 2120203874130037
Alamat : BTN Bili-Bili Mas
Alamat E-Mail : mir.ahthania02@gmail.com

RIWAYAT PENDIDIKAN FORMAL

1. SD Negeri 34 Parepare, Tahun 2011
2. MTs DDI Lil-Banat Parepare, Tahun 2014
3. MAN 2 Model Kota Makassar, Tahun 2017
4. UIN Alauddin Makassar, Jurusan Hukum Keluarga Islam, Tahun 2021

RIWAYAT PENDIDIKAN NONFORMAL & KEGIATAN ILMIAH:

1. -

RIWAYAT PEKERJAAN

1. -

RIWAYAT ORGANISASI

1. -

KARYA PENELITIAN ILMIAH YANG DIPUBLIKASIKAN

1. -



RUMAH JURNAL IAIN SULTAN AMAI GORONTALO AL-MIZAN (E-JOURNAL)

Alamat: Kampus 1 – Jl. Gelatik No. 1, Kel. Heledulaa Utara, Kota Gorontalo
Email: almizan.iaingorontalo@gmail.com, Phone: 085255481979
Website: <https://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/am>



LETTER OF ACCEPTANCE

Nomor: 26/In.06/AM/PP.00.9/XII/2023

Hereby we announce that the article entitled:

Pertimbangan Hakim dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah: Studi Kasus Pada Pengadilan Agama Parepare

Submitted by:

Name : **Mir'ah Thania¹, Nasri Hamang², Hannani³, Fikri⁴, Saidah⁵**
Institution : **^{1,2,3,4,5}IAIN Parepare**

Has been submitted and accepted in Al-Mizan (e-Journal) Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat (LP2M) IAIN Sultan Amai Gorontalo (ISSN: 1907-0985, e-ISSN: 2442-8256, accredited Sinta 4):

ID Submission : 4252
Volume : 20
Number : 1
Month : Januari-Juni
Year : 2024

Thank you for submitting your article to our journal. We wish you all possible success in the future.

Gorontalo, December 1, 2023

Editor in Chief



Dr. Rizal Darwis, M.H.I.



Dokumen ini telah ditandatangani secara elektronik.
Token: jFbuptK



Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan Perspektif Teori Masalah: Studi Kasus Pengadilan Agama Parepare

Mir'ah Thania¹, Nasri Hamang², Hannani³, Fikri⁴, Saidah⁵

^{1, 2, 3, 4, 5}IAIN Parepare

Email: mir.ahthania02@gmail.com; mnasrihamang@gmail.com;
hannani@iainpare.ac.id; fikri@iainpare.ac.id; saidah@iainpare.ac.id;

Author Correspondence: mir.ahthania02@gmail.com

Abstract: *Government Regulation Number 45 of 1990 Article 3 on marriage and divorce permits for civil servants stipulated that all civil servants intending to divorce had to have prior permission from their superiors or a letter of recommendation from a relevant official. This research employed field research with an empirical juridical approach. The research findings concluded that, the Parepare Religious Court granted a six month period to obtain permission from superiors. If, by the specified deadline, the individual did not have this permission and still wished to divorce, they were required to submit a statement willing to bear the consequences of divorce without superior's permission. The related consequences were outlined in Government Regulation Number 94 of 2021 on Civil Servant Discipline. In addition to considering the applicable laws, the judge also took into account aspects of masalah when making decisions.*

Keywords: *Civil Servant; Divorce; Masalah Theory*

The Judge's Consideration in Deciding Divorce Cases for Civil Servants Without Superior's Permission from the Perspective of Masalah Theory: Case Study of Parepare Religious Court

Abstrak: Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil, menjelaskan bahwa seluruh pegawai negeri sipil yang akan bercerai wajib memiliki surat izin atasan atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat. Penelitian ini menggunakan jenis penelitian lapangan dengan pendekatan yuridis empiris. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa, Pengadilan Agama Parepare memberikan waktu selama enam bulan untuk mendapatkan surat izin atasan, ketika sampai batas waktu yang ditentukan belum memiliki surat izin tersebut, dan pemohon termohon tetap ingin bercerai maka ia dibebankan membuat surat pernyataan siap menanggung resiko sebagai akibat dari perceraian yang tidak memiliki surat izin atasan. Resiko yang terlampir pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil. Hakim dalam memutuskan perkara selain memperhatikan undang-undang yang berlaku, Hakim juga mempertimbangkan aspek kemaslahatan.

Kata Kunci : Aparatur Sipil Negara; Perceraian; Teori Masalah

A. Pendahuluan

Perkawinan menurut undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa “Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”¹

Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 dalam Pasal 1 ayat (a) mendefinisikan bahwa: “Aparatur sipil negara atau pegawai negeri sipil adalah mereka yang setelah memenuhi syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya, dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.²

Aparatur sipil negara merupakan abdi negara dan abdi masyarakat yang wajib memberikan contoh sikap teladan kepada masyarakat baik dalam berperilaku, bertindak, dan taat terhadap peraturan perundang-undangan. Termasuk dalam penyelenggaraan kehidupan berkeluarga. Untuk memenuhi kewajiban tersebut maka kehidupan aparatur sipil negara harus didukung dengan kehidupan rumah tangga yang harmonis. Hal ini berupaya untuk meminimalisir terjadinya konflik dalam rumah tangga, agar membuat aparatur sipil negara tersebut tidak terganggu dalam menjalankan tugas.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Pasal 3, menyatakan bahwa :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

Jika perkawinan adalah upaya membangun sebuah rumah tangga, maka perceraian adalah upaya penyelesaian perkara dengan cara memberikan solusi terakhir. Perceraian adalah hal yang diperbolehkan meskipun dibenci Tuhan, sebab perceraian dilakukan sebagai *emergency exit* (jalan alternatif).⁴

Aparatur sipil negara yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan dari atasan atau pejabat yang berwenang, hal tersebut harus diajukan secara tertulis dalam bentuk surat atau pemberitahuan adanya gugatan

¹ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974

² Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-pokok Kepegawaian

³ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

⁴ Agus Hermanto, Sadd Al-Dzariah: *Interpretasi Hukum Syara' terhadap Beberapa Hal tentang Larangan Perkawinan*, (Sumatra Barat: Mitra Cendekia Media, 2022), h.64

perceraian. Untuk mendapatkan izin tersebut, apaatur sipil negara wajib mencantumkan alasan dan bukti yang sah mengapa ia ingin melakukan perceraian.

Pencatatan perceraian merupakan sesuatu yang wajib dilakukan agar perceraian mempunyai kekuatan hukum dan mengikat bagi para pihak. Sama halnya dengan perkawinan yang wajib dibuktikan dengan adanya akta perkawinan, demikian pula terjadinya perceraian harus dapat dibuktikan dengan akta perceraian.⁵ Agar dikemudian hari, jika perceraian dan perkawinannya berhadapan dengan hukum, ia mempunyai bukti yang berkekuatan hukum.

Semua ketentuan yang mengatur tentang aktifitas dan kehidupan aparatur sipil negara bertujuan untuk membuat aparatur sipil negara lebih disiplin dan terhindar dari perbuatan-perbuatan tercela yang akan menghilangkan makna ketauladanan sebagai pegawai pemerintah. Salah satu ketentuan yang berkaitan erat dengan peningkatan kedisiplinan bagi aparatur sipil negara adalah dengan mewajibkan memiliki surat izin atasan ketika ingin bercerai.

Peraturan perundang-undangan tentang perceraian aparatur sipil negara sangat mengikat, untuk mendapatkannya tidak mudah dan membutuhkan waktu yang lama. Hal ini merupakan upaya agar aparatur sipil negara enggan melakukan perceraian sehingga lebih memilih untuk memperbaiki permasalahan yang terjadi agar dapat menjalin kehidupan rumah tangga yang harmonis seperti sedia kala. Serta mampu bersikap dewasa dalam menyelesaikan masalah secara bijaksana, baik masalah formal maupun informal (pekerjaan ataupun dalam keluarga).⁶ Adanya campur tangan atasan sebagai pihak penengah yang memberikan bimbingan diharapkan dapat merukunkan kembali aparatur sipil negara yang ingin bercerai.⁷

B. Tinjauan Teori Masalah Terhadap Persyaratan Perceraian Aparatur Sipil Negara

Seiring dengan masalah perceraian dalam perkawinan merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan dari kehidupan rumah tangga, maka untuk menjamin terwujudnya kemaslahatan dalam suatu perceraian diperlukan adanya aturan hukum yang mengatur tentang perceraian, sebagai bentuk hukum yang berlaku secara umum untuk semua orang yang melaksanakannya agar hak dan kewajiban antara suami istri dan anak dapat terjamin.

Persoalan perceraian merupakan persoalan yang serius, untuk itu perlu keseriusan, kehati-hatian dan alasan yang jelas dalam memutuskannya.⁸ Demikian juga untuk mengurangi terjadinya perceraian yang menyalahi prinsip-prinsip etika dan moral, serta tindakan yang semena-mena terhadap satu sama lain. Perkawinan

⁵ Rachmadi Usman, *Hukum Pencatatan Sipil*, (Jakarta: Sinar Grafika 2019), h.305

⁶ Riyanto A, "Etika dan Hukum Perceraian Serta Poligami Bagi Aparatur Sipil Negarai Sipil", dalam jurnal *Multidisciplinary Studies*, Volume 10 Nomor 1, 2019

⁷ Hayat, Mulida dan Syaifulla, "Pemberian Izin Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pada Kepolisian Republik Indonesia", dalam jurnal *Ilmu Hukum Tambun Bungai*, Volume 6, 2020

⁸ Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah antara Perlindungan dan Kepastian Hukum*, (Makassar:Humanities Genius 2020), h. 130

sebagai perjanjian yang suci melahirkan hak dan kewajiban antara suami dan istri. Istri mempunyai kewajiban yang harus dipenuhi oleh suami, suami pun sebaliknya.

Proses penyelesaian sebuah perkara yang diajukan ke Pengadilan, maka Hakim harus benar-benar bijak dalam memberikan kesimpulan hukum atau putusan sehingga memberikan rasa keadilan, tidak membawa dampak kerugian dan tidak membuat masyarakat pudar kepercayaan.⁹ Mendamaikan pihak-pihak yang berperkara merupakan kewajiban mutlak yang harus dilakukan oleh seorang Hakim, sejalan dengan tuntutan ajaran Islam.¹⁰ Dari kata-kata ikatan lahir batin serta bahagia dan kekal dapat ditafsirkan bahwa prinsip perkawinan itu adalah untuk seumur hidup atau kekal dan tidak boleh terjadi sesuatu perceraian. Sehingga aparatur sipil negara hanya dapat melakukan perceraian apabila ada alasan-alasan yang sah, adapun alasan tersebut sebagai berikut:

- a. Salah satu pihak berbuat zina, yang dibuktikan dengan keputusan Pengadilan, kesaksian dua orang saksi yang telah dewasa, atau diketahui tertangkap basah oleh salah satu pihak lainnya
- b. Salah satu pihak menjadi pemabok pematik atau penjudi yang sukar disembuhkan yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari dua orang saksi yang telah dewasa, atau surat keterangan dari dokter atau polisi
- c. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama dua tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuan/kemauan yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Desa atau satu Kelurahan, yang disahkan oleh pejabat yang berwenang serendah-rendahnya Camat
- d. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara lima tahun atau hukuman yang lebih berat secara terus menerus setelah perkawinan berlangsung yang dibuktikan dengan keputusan Pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap, salah satu pihak melakukan kejahatan atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak lain yang dibuktikan dengan *visum et repertum* dari dokter Pemerintah
- e. Antara suami dan isteri terus menerus terjadi perselisihan, pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari Kepala Kelurahan atau Kepala Desa yang disahkan oleh yang berwajib serendah-rendahnya Camat.¹¹

Ketentuan mengenai perlunya perkawinan dan perceraian harus mendapat izin dan persetujuan terlebih dahulu tidak bertentangan dengan ketentuan Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri. Diwajibkannya memiliki surat izin perceraian dari

⁹ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021), h.55

¹⁰ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.78

¹¹ Surat Edaran Nomor. 48/SE/1990 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara

atasan atau pejabat yang berwenang merupakan keharusan mengingat yang bersangkutan mempunyai kedudukan sebagai aparatur sipil negara. Untuk menciptakan kehidupan keluarga yang harmonis, maka diciptakanlah aturan yang mengatur tentang pernikahan dan perceraian. Hal tersebut dilakukan untuk melindungi semua pihak, agar tidak akan ada yang merasa dirugikan dari terjadinya suatu pernikahan.

C. Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan

Perkara yang diputuskan Hakim selalu memperhatikan berbagai pertimbangan yang dapat diterima oleh semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum yang ada. Pertimbangan Hakim berdasarkan cara mengolah dan memproses data selama proses persidangan, baik dari bukti surat, saksi, prasangka, pengakuan maupun sumpah yang terungkap dalam persidangan. Hal tersebut dilakukan demi mencapai sebuah keputusan yang akan dijatuhkan berdasarkan rasa tanggung jawab, keadilan, kebijaksanaan, profesionalisme dan sifat objektif.¹²

Surat izin atasan merupakan tertib administrasi bagi aparatur sipil negara, hal ini dimaksudkan agar pimpinan atau atasan turut serta berperan dalam memberikan bimbingan dan berusaha mendamaikan kedua belah pihak yang ingin bercerai, sebab masalah pribadi atau rumah tangga dapat mempengaruhi kinerja pegawai tersebut sebagai aparatur sipil negara. Oleh karena itu, salah satu hal yang mendukung kedamaian di kantor adalah dibutuhkannya kehidupan keluarga yang bahagia dan damai.

Dalam prakteknya ternyata hingga saat ini masih ada aparatur sipil negara yang mengajukan gugatannya ke Pengadilan tanpa dilengkapi dengan surat izin dari atasan walaupun hal ini telah dihimbau secara terus menerus oleh Pengadilan untuk melengkapi surat izin tersebut, yang mana hal ini terjadi dikarenakan aparatur sipil negara tersebut telah mengajukan surat izin kepada atasannya namun atasannya tidak kunjung memberikan izin bagi mereka untuk bercerai. Sehingga mereka merasa telah memenuhi syarat dan sudah melengkapi data yang diperlukan oleh Pengadilan dalam menerima perkara perceraian.¹³ Adapun menurut Siarah perbedaan tata cara perceraian aparatur sipil negara dengan non-aparatur sipil negara sebagai berikut:

“Proses perceraian bagi aparatur sipil negara pada dasarnya sama dengan perceraian masyarakat non-aparatur sipil negara. Perbedaannya hanya sebatas bahwa perceraian yang akan dilakukan oleh aparatur sipil negara diwajibkan memiliki surat izin atasan. Aparatur sipil negara baik laki-laki maupun perempuan yang bertindak sebagai penggugat atau pemohon, terlebih dahulu harus mendapat izin dari atasan atau pejabat. Sementara bagi aparatur sipil negara baik laki-laki maupun perempuan yang melakukan perceraian dan

¹² Fitriyani, *Perspektif Keadilan Gender Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nusyuz*, (Jakarta: Publika Indonesia Utama 2022), h. 8

¹³ Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, “Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil”, dalam jurnal *Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, 2021, h. 199

berkedudukan sebagai tergugat wajib memberitahukan secara tertulis adanya gugatan dari suami atau istrinya kepada pejabat untuk mendapat surat keterangan.¹⁴

Proses penyelesaian perkara perdata di depan sidang dilakukan melalui tahapan-tahapan di dalam hukum acara perdata, setelah Hakim terlebih dahulu berusaha dan tidak berhasil mendamaikan para pihak. Tahap-tahap penyelesaian tersebut meliputi: Pembacaan gugatan, mediasi (perdamaian), jawaban tergugat, replik penggugat, duplik tergugat, pembuktian, kesimpulan, musyawarah Hakim, putusan Hakim dan eksekusi.¹⁵ Hal yang sama dikatakan oleh St. Hasmah mengenai proses perceraian aparatur sipil negara sebagai berikut:

“Jika para pihak merupakan aparatur sipil negara dan mengajukan permohonan cerai, maka petugas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) Pengadilan Agama, menyampaikan terlebih dahulu bahwa aparatur sipil negara harus menyiapkan surat izin atasan. Hal tersebut sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Pasal 3 yang berbunyi: (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; Sebelum mengajukan gugatan perceraian diberikan kesempatan mengurus surat izinnya terlebih dahulu, sebab proses untuk mendapatkan surat izin atasan tersebut terkadang ada yang cepat dan ada yang lambat. Namun ketika ingin mendaftar, dapat sambil mengurus surat izin atasan. Diberikan waktu satu;dua;tiga bulan hingga maksimal enam bulan, jika sebelum waktu yang ditentukan telah mendapatkan surat izin atasan, maka ia dapat datang melapor ke Pengadilan Agama, agar perkara tersebut dapat diproses lebih lanjut”¹⁶

Mengenai proses perceraian untuk pasangan suami istri, baik yang salah satu maupun keduanya bekerja sebagai aparatur sipil negara, tidaklah semudah proses perceraian untuk pasangan suami istri yang bukan berstatus sebagai aparatur sipil negara. Hal ini disebabkan karena seorang aparatur sipil negara merupakan abdi masyarakat yang terikat kerja dengan pemerintah, sehingga harus menjadi panutan

¹⁴ Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

¹⁵ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.5

¹⁶ St.Hasmah, (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

bagi masyarakat¹⁷ lebih lanjut dikatakan oleh St. Hasmah mengenai proses perceraian aparatur sipil negara sebagai berikut:

“Jika belum ada izin atasan, yang bersangkutan diberikan waktu maksimal enam bulan, ketika ia sudah diberi kesempatan selama enam bulan kemudian tidak datang melapor maka dipanggil untuk melakukan persidangan kedua. Pada saat sidang, kembali ditanyakan apakah saudara siap menanggung segala resiko, jika siap maka harus membuat surat pernyataan secara tertulis ditanda-tangani di atas materai. Jika aparatur negeri sipil tersebut menyetujui membuat surat pernyataan maka perkara dapat terus dilanjutkan, jika tidak maka perkara akan di NO (putusan tidak dapat diterima karena mengandung cacat formil)”¹⁸

Pejabat atau atasan yang menerima permintaan izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud, maka wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan aparatur sipil negara tersebut. Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang menyakinkan, maka pejabat harus meminta keterangan tambahan dari suami/istri dari aparatur sipil negara yang mengajukan permintaan izin itu atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang menyakinkan. Sebelum mengambil keputusan, atasan tersebut berusaha lebih dahulu merukunkan kembali suami/istri yang bersangkutan dengan cara memanggil mereka secara langsung untuk diberi nasehat.¹⁹

Peraturan Pemerintah ini juga menganut asas atau prinsip mempersukar terjadinya perceraian, karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Oleh karenanya perceraian adalah pintu darurat yang tidak perlu digunakan terkecuali untuk mengatasi suatu krisis yang tidak mungkin lagi diatasi dengan cara lain.²⁰ Dengan demikian setiap permohonan izin atasan yang diberikan kepada aparatur sipil negara mengalami proses yang berbeda-beda disebabkan karena alasan dan bukti yang menjadi penyebab perceraian yang dirasa kurang menyakinkan.

Atasan atau pejabat harus memperhatikan secara seksama alasan yang disampaikan aparatur sipil negara dengan melihat bukti dan saksi dari kebenaran alasan tersebut. Apabila alasan yang disampaikan aparatur sipil negara kurang alat bukti atau kurang meyakinkan kebenarannya maka atasan boleh meminta keterangan dari pihak lain guna meyakinkan kebenaran alasan yang disampaikan aparatur sipil negara yang bersangkutan. Adapun menurut Siarah salah satu hal yang membuat proses mendapatkan surat izin atasan memakan waktu yang lama sebagai berikut:

¹⁷ Hasbi, Faisal Ahmadi, “Muhammad Randhy Martadinata, Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Aipil di Kota Jambi”, dalam jurnal *Wasatiah Hukum* Volume 2 Nomor 1 Juni 2021, h.16

¹⁸ St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

¹⁹ P.N.H Simanjuntak, *Hukum Perdata di Indonesia*, (Jakarta: Kencana 2017), h.73

²⁰ Hasbi, Faisal Ahmadi, Muhammad Randhy Martadinata, “Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Aipil di Kota Jambi”, dalam jurnal *Wasatiah Hukum* Volume 2 Nomor 1 Juni 2021, h.17

“Memang benar untuk mendapatkan surat izin atasan membutuhkan waktu yang lama dan proses yang rumit. Dan terkadang atasan atau pimpinan masih melihat adanya upaya dan kemungkinan untuk mereka dapat memperbaiki rumah tangganya, sehingga atasan atau pimpinan tersebut memberikan waktu karena mengharapkan yang bersangkutan rukun kembali.”²¹

Hal tersebutlah yang membuat proses mendapatkan surat izin atasan dalam perceraian aparatur sipil negara membutuhkan waktu yang lama, dan tidak sedikit aparatur sipil negara lebih memilih mengajukan perceraian tanpa melengkapi persyaratan administrasi ini. Sebab yang bersangkutan menganggap bahwa rumah tangganya sudah tidak bisa lagi dipertahankan dan jika dilanjutkan akan membawa dampak kemudharatan bagi kedua belah pihak.

Pertimbangan selanjutnya bahwa meskipun perceraian adalah suatu perbuatan yang sebisa mungkin dihindari karena perbuatan tersebut walaupun dapat dilakukan namun menjadi perbuatan yang dibenci oleh Allah swt., maka jika perkawinan ada di dalam kondisi yang sudah tidak dapat dipertahankan, justru dikhawatirkan akan menimbulkan kemudharatan bagi kedua belah pihak.²²

Masalah perceraian perlu menjadi perhatian bagi semua kalangan. Peradilan Agama sendiri memiliki posisi yang strategis untuk memaksimalkan perannya dalam mencegah terjadinya perceraian. Seperti diketahui, salah satu kewenangan Peradilan Agama adalah dalam penyelesaian perkara antara orang-orang yang beragam Islam dalam bidang perkawinan dan perkara lainnya.²³ Adapun menurut Hartini Ahada yang menjelaskan mengenai jika perceraian tanpa surat izin sebagai berikut:

“Pada saat di persidangan jika ia tetap tidak mendapatkan surat izin atasan untuk bercerai, maka Hakim menjelaskan tentang konsekuensi apa yang bisa terjadi sebagai aparatur sipil negara jika tetap ingin bercerai walaupun tanpa surat izin atasan. Sehingga, jika tetap ingin bercerai dipersyaratkan membuat surat pernyataan siap menanggung resiko.”²⁴

Konsekuensi yang dimaksud adalah, adanya sanksi disiplin yang akan didapatkan dari akibat melakukan perceraian tanpa izin atasan. Konsekuensi yang didapatkan terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi aparatur sipil negara, menyebutkan bahwa aparatur sipil negara yang melanggar kewajiban tersebut akan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat.

²¹ Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

²² Karimuddin, *Problematikan Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: Dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.136

²³ Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, (Yogyakarta: Deepublish Publisher 2021), h.75

²⁴ Hartini Ahada (57), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

Hukuman disiplin tingkat berat yang dimaksud didalam pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 menyebutkan bahwa jenis hukuman disiplin sebagaimana dimaksud terdiri dari:²⁵

- a. Penurunan jabatan setingkat lebih rendah selama dua belas (12) bulan;
- b. Pembebasan dari jabatannya menjadi jabatan pelaksana selama 12 bulan; dan
- c. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS

Pemberian sanksi disiplin diperlukan dalam rangka penegakan hukum yang dipandang harus ditaati dan berlaku di dalam masyarakat.²⁶ Dengan menerapkan sikap keteladanan sebagai aparatur sipil negara, maka aparatur sipil negara harus tunduk pada aturan yang telah ditetapkan. Seperti melangsungkan perkawinan dan perceraian, harus mendapatkan izin terlebih dahulu dari atasan atau pejabat yang berwenang.

Kasus perceraian baik cerai talak atau cerai gugat yang semakin tinggi sebaiknya tidak ada yang dapat disalahkan, sebab yang harus menjadi perhatian adalah bagaimana perkawinan tersebut dapat dipahami sedemikian rupa oleh masing-masing pasangan, sehingga tidak mudah untuk menyatakan cerai kepada pasangannya. Dalam hal ini pula, Hakim yang menjadi pemegang kebijakan dan kemaslahtan suatu hubungan perkawinan, karena di tangan Hakim hubungan antara seorang suami dan istri akan terputus atau dilanjutkan.²⁷

Apabila tujuan dari perkawinan sebagaimana dimaksud pada undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu menciptakan keluarga sakinah mawaddah warrahmah tidak dapat terwujud di dalam kehidupan keluarga yang sering menimbulkan perselisihan yang tidak dapat di damaikan, maka jalan satu-satunya adalah melalui proses perceraian. Bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan, setelah Pengadilan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan.²⁸

D. Bentuk Relevansi Pertimbangan Hakim dengan Teori Masalah Dalam Memutuskan Perkara Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara Tanpa Surat Izin Atasan di Pengadilan Agama Parepare

Hakim dalam memutuskan perkara perceraian ialah tidak hanya berpacu kepada undang-undang saja, namun mempertimbangkan kemaslahatan dan rasa kemanusiaan yang dapat diambil dari jatuhnya suatu putusan. Tanggung jawab seorang Hakim terkait putusan yang dikeluarkan tidak hanya dikhususkan kepada pihak yang berperkara, masyarakat secara luas pun dapat mengambil pelajaran dari putusan tersebut, sehingga Hakim dituntut memiliki sikap seadil-adilnya dalam memberikan putusan lengkap dengan mempertimbangkan kemaslahatannya.

²⁵ Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Pasal 7 ayat (4), Tentang Hukuman Disiplin Tingkat Berat Bagi Aparatur Sipil Negara.

²⁶ Hamda Sulfinadia, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Studi Atas Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan*, (Yogyakarta: Deepublish 2020), h. 237

²⁷ Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika 2022), h.238

²⁸ Dahwadin, Muhamad Dani Somantri, Enceng Iip Syaripudin, Sasa Sunarsa, *Perceraian dalam Sistem Hukum di Indonesia*, (Jawa Tengah: Mangku Bumi 2018), h. 63

Hakim merupakan personifikasi lembaga peradilan, dalam membuat keputusan selain dituntut memiliki kemampuan intelektual, seorang Hakim juga harus memiliki moral dan integritas yang tinggi sehingga diharapkan dapat mencerminkan rasa keadilan, menjamin kepastian hukum dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat.²⁹

Pertimbangan hukum yang dilakukan Hakim dapat berdasarkan aspek filosofis, yuridis dan sosiologis yang mencerminkan asas kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak.³⁰ Seperti dalam kasus perceraian bagi aparatur sipil negara, peran dan pertimbangan Hakim sangat dibutuhkan. Ketika ikatan perkawinan sudah tidak mampu lagi dipertahankan, rumah tangga yang mereka bina tidak lagi memberikan rasa damai terhadap pasangan suami istri, maka Islam mengatur cara untuk menyelesaikan masalah tersebut dengan cara talak atau melakukan perceraian.³¹

Syari'at Islam yang diturunkan Allah swt. tidak sebatas teori yang menyeruh kepada kemashlahatan berupa kebahagiaan hidup di dunia dan akhirat. Akan tetapi, untuk terciptanya kemashlahatan tersebut Allah swt. menurunkan aturan yang berupa perintah agar dilaksanakan dan larangannya ditinggalkan.³²

Mendamaikan pihak-pihak yang berperkar merupakan kewajiban mutlak yang harus dilakukan oleh seorang Hakim, sangat sejalan dengan tuntutan ajaran Islam.³³ Dari kata-kata ikatan lahir batin serta bahagia dan kekal dapat ditafsirkan bahwa prinsip perkawinan itu adalah untuk seumur hidup atau kekal dan tidak boleh terjadi sesuatu perceraian.

E. Kesimpulan

Seluruh aparatur sipil negara diwajibkan mentaati persyaratan administrasi yang telah ditetapkan, berupa memiliki surat izin atasan ketika akan bercerai sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 45 Pasal 3 Tahun 1990. Selanjutnya, Hakim memeriksa perkara tersebut dan kembali mengingatkan kepada para pihak akan adanya hukuman disiplin bagi aparatur sipil negara yang akan bercerai jika tanpa surat izin atasan. Ada atau tidak adanya surat izin perceraian dari atasan tidak mempengaruhi putusan majelis Hakim atas gugatan perceraian yang diajukan, sebab surat izin atasan dianggap hanya sebagai persyaratan administratif bagi aparatur sipil negara, namun tidak digolongkan sebagai alat bukti untuk menilai sah atau tidaknya

²⁹ Djonaeadi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim: Berbasis Nilai-nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup dalam Hak Masyarakat*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), h. 54

³⁰ Nur Iftitah Isnantiana, "Legal Reasoning Hakim Dalam Pengambilan Putusan Perkara di Pengadilan", dalam jurnal *Pemikiran Islam Islamadina* Volume 18, 2017

³¹ Sakban Lubis, *Fiqhi Munakahat (Hukum Pernikahan dalam Islam)*, (Jambi:PT. Sonpedia Publishing Indonesia, 2023), h. 181

³² Zul Ikromi, "Mashlahah Dalam Al-Quran (Sebuah Pengantar)", dalam jurnal *An-Nur* Volume 4 Nomor 2 2015, h. 238

³³ Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, (Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini 2021), h.78

gugatan perceraian yang diajukan oleh seorang aparatur sipil negara kepada Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri.

Hakim dapat membuat keputusan dan memutuskan kasus perceraian aparatur sipil negara meskipun tidak dilengkapi surat izin dari atasan. Jika perkara yang disidangkan memenuhi persyaratan dan telah dibuktikan dengan alasan yang sah, maka Hakim dapat memutuskan perkara perceraian tersebut. Adapun resiko bagi aparatur sipil negara yang tetap ingin bercerai tanpa surat izin atasan telah terlampir pada Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 tentang disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Hakim dalam memutuskan perkara perceraian aparatur sipil negara selain berdasar kepada undang-undang yang berlaku dan telah sah diakui negara, maka seorang Hakim juga mempertimbangkan aspek kemaslahatan. Apabila kehidupan rumah tangga pasangan suami istri sudah tidak kondusif lagi, di khawatirkan jika terus dipertahankan akan mendatangkan lebih banyak kemudharatan daripada kemaslahatan, maka Hakim dapat mengabulkan permohonan perceraian tersebut.

Daftar Pustaka

- Agus Hermanto, Sadd Al-Dzariah: *Interpretasi Hukum Syara' terhadap Beberapa Hal tentang Larangan Perkawinan*, Sumatra Barat: Mitra Cendekia Media, 2022.
- Ahmad Tholabi Kharlie, *Hukum Keluarga Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2022.
- Ahyuni Yunus, *Hukum Perkawinan Dan Itsbat Nikah antara Perlindungan dan Kepastian Hukum*, Makassar: Humanities Genius, 2020.
- Amelia Chandra Utami dan Setyaningsih Setyaningsih, "Ditolaknya Gugatan Perceraian karena Tidak Adanya Surat Izin Perceraian Pegawai Negeri Sipil", *Jurnal Reformasi Hukum Trisakti*, Volume 3 Nomor 2, (2021)
- Asni, *Peradilan Agama dan Dinamika Kontemporer*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2021.
- Dahwadin, Muhamad Dani Somantri, Enceng Iip Syaripudin, Sasa Sunarsa, *Perceraian dalam Sistem Hukum di Indonesia*, Jawa Tengah: Mangku Bumi, 2018.
- Djonaedi Efendi, *Rekonstruksi Dasar Pertimbangan Hukum Hakim: Berbasis Nilai-nilai Hukum dan Rasa Keadilan yang Hidup dalam Hak Masyarakat*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Fitriyani, *Perspektif Keadilan Gender Pertimbangan Hakim dalam Putusan Perkara Nusyuz*, Jakarta: Publika Indonesia Utama, 2022.
- Hamda Sulfinadia, *Meningkatkan Kesadaran Hukum Masyarakat Studi Atas Pelanggaran Peraturan Perundang-undangan Tentang Perkawinan*, Yogyakarta: Deepublish, 2020.
- Hartini Ahada (57), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023

- Hasbi, Faisal Ahmadi, "Muhammad Randhy Martadinata, Faktor Penyebab meningkatnya angka perceraian Pegawai Negeri Sipil di Kota Jambi", *Jurnal Wasatiyah Hukum* Volume 2 Nomor 1, (2021)
- Hasbi, Faisal Ahmadi, Muhammad Randhy Martadinata, "Faktor Penyebab
- Hayat, Mulida dan Syaifulla, "Pemberian Izin Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Pada Kepolisian Republik Indonesia", *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bungai, Volume 6*, (2020)
- Karimuddin, *Problematika Gugatan Perceraian Dalam Masyarakat Islam: dilengkapi Analisis Putusan Mahkamah Syar'iyah dengan Pendekatan Fiqh*, Aceh: Yayasan Penerbit Muhammad Zaini, 2021.
- Nur Iftitah Isnantiana, "Legal Reasoning Hakim Dalam Pengambilan Putusan Perkara di Pengadilan", *Jurnal Pemikiran Islam Islamadina* Volume 18, (2017)
- Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Aparatur Sipil Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 94 Tahun 2021 Pasal 7 ayat (4), Tentang Hukuman Disiplin Tingkat Berat Bagi Aparatur Sipil Negara.
- Rachmadi Usman, *Hukum Pencatatan Sipil*, Jakarta: Sinar Grafika, 2019.
- Riyanto, "Etika dan Hukum Perceraian Serta Poligami Bagi Aparatur Sipil Negara Sipil", *Jurnal Multidisciplinary Studies*, Volume 10 Nomor 1, (2019)
- Sakban Lubis, *Fiqhi Munakahat Hukum Pernikahan dalam Islam*, Jambi: Sonpedia Publishing Indonesia, 2023.
- Siarah (55 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023
- Simanjuntak, *Hukum Perdata di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2017.
- St.Hasmah (61 Tahun), Hakim Pengadilan Agama Parepare, *Wawancara*, dilakukan pada tanggal 23 Oktober 2023
- Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974
- Zul Ikromi, "Mashlahah Dalam Al-Quran (Sebuah Pengantar)", *Jurnal An-Nur* Volume 4 Nomor 2 (2015)