BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah sebuah gerbang untuk membentuk keluarga bahagia. Hal ini ditegaskan dalam pasal 1 undang undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan yang menyebut bahwa definisi perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.

Memelihara prinsip perkawinan adalah kewajiban bersama, suami isteri. Dengan demikian, peran untuk membangun dan mempertahankan keluarga bahagia menjadi kewajiban kolektif, suami isteri dan anak anak yang dilahirkan dari perkawinan tersebut.setiap pasangan memiliki sejumlah hak jika hak kewajiban suami dan isteri dapat dilakukan secara ma'ruf , dengan menyadari kelebihan dan kekurangan masing masing maka hubungan pasangan akan mencapai sebuah kelanggengan.

Kehidupan perkawinan tak selamanya berjalan harmonis pada kondisi kondisi tertentu terkadang ada beberapa hal yang memaksa seorang suami isteri itu bertengkar sehingga berujung pada sebuah perceraian.[1] Undang undang perkawinan mengemukakan juga 3 sebab

[1] Farida anik, haidlor ali ahmad, sumarsih anwar, a. Malik m. Thaha tuanaya dan moh adlin sila, 2007, *perempuan dalam sistem perkawinan danperceraian di berbagai komunitas adat,* jakarta: balai penelitian dan pengembangan agama jakarta

yang mengakibatkan terputusnya suatu perkawinan yaitu kematian, perceraian dan atas putusan pengadilan.[2]

Perceraian merupakan suatu kondisi dimana terjadi suatu penghapusan perkawinan dengan putusan hakim atau atas tuntutan salah satu pihak dalam perkawinan tersebut berdasarkan suatu alasan yang tersebut didalam undang undang.

Perceraian hanya dapat dilakukan didepan muka persidangan apabila pengadilan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak melalui jalur mediasi. Seseorang yang melakukan perceraian harus memiliki dasar atau alasan yang jelas mengenai sebab kedua belah pihak tidak dapat hidup rukun sebagai sepasang suami isteri.

Dampak perceraian tidak hanya untuk mengakhiri konflik diantara pihak suami-isteri akan tetapi berdampak juga terhadap anak dan keluarga kedua belah pihak.

Kasus perceraian tidak hanya marak dikalangan masyarakat biasa tetapi juga marak dikalangan tokoh masyarakat, pejabat negara, bahkan sampai ke ranah pegawai negeri sipil (PNS).

Pegawai negeri sipil merupakan seseorang yang bekerja dibawah pemerintahan yang tugasnya dituntut menjadi teladan yang baik bagi masyarakat untuk bertingkah laku, bertindak serta taat kepada aturan yang masih berlaku didalam hukum positif indonesia, termasuk ketaatan dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga. Sehubungan dengan contoh

---

[2] Rasdjiji Lili, 1983, *Alasan Perceraian Menurut UU. No. 1 Th. 74 tentang Perkawinan*, Bandung: Alumni

dan keteladanan yang harus diberikan oleh pegawai negeri sipil kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada pegawai negeri sipil dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi.

Pada dasarnya peraturan perundang undangan di indonesia yang membahas mengenai keluarga hanya bersifat umum tetapi tidak berlaku bagi pegawai negeri sipil sebab ada peraturan khusus yang mengatur mengenai perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil. hal tersebut terdapat pada peraturan pemerintah nomer 45 th 1990 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil. Pengkhususan peraturan bagi pegawai negeri sipil ini dimaksudkan agar dapat menekan angka perceraian yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil dan sebagai upaya untuk mendisiplinkan para Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Pegawai negeri sipil Sebagai manusia Biasa memiliki naluri psikis dan biologis yang sama dengan lainnya, hanya saja status yang membedakan dengan lainnya.terkadang muncul keadaan perkawinan yang tidak ideal yang menyebabkan seorang PNS akhirnya memilih untuk mengakhiri perkawinan dengan perceraian. Sehingga peraturan pemerintah nomor 45 tahun 1990 tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian pegawai negeri sipil belum sepenuhnya dapat menekan angka perceraian yang terjadi di kalangan pegawai negeri sipil.

Berdasarkan uraian tersebut diatas, maka penulis tertarik untuk mengambil penelitian dengan judul “ **Tinjauan Yuridis terhadap**

perkara perceraian Di kalangan Pegawai Negeri sipil (Studi Kasus Pengadilan Surakarta Dan Karanganyar)"

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan paparan latar belakang diatas ,maka untuk mempermudah pendalaman materi yang akan diteliti, dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana prosedur pengajuan izin perceraian Pegawai negeri sipil (PNS) ditinjau dari peraturan yang terdapat pada hukum positif indonesia ?
2. Bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam memutus suatu perkara terhadap pegawai negeri sipil (PNS) yang mengajukan izin perceraian di Surakarta dan karanganyar?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka tujuan dari penelian diatas adalah sebagai berikut :

1. Untuk menjelaskan prosedur pengajuan izin Pegawai Negeri sipil yang ingin melakukan perceraian serta menjelaskan alasan permohonan izin perceraian yang dilakukan pegawai negeri sipil tersebut.
2. Untuk mendeskripsikan dasar pertimbangan hakim dalam memutus suatu perkara terhadap pegawai negeri sipil yang mengajukan izin perceraian.

D. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat atau berguna baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut :

1. Manfaat secara Teoritis

   Penulisan secara teoritis diharapakan dapat menambah wawasan dan sumbangan terhadap suatu prosedur pengajuan izin seorang pegawai negeri sipil yang ingin melaksanakan perceraian sesuai dengan peraturan perundang undangan yang masih berlaku di indonesia.

2. Manfaat secara praktis

   Penelitian ini bermanfaat bagi masyarakat umum maupun bagi mahasiswa sebab dengan adanya penelitian ini dapat memberikan wawasan terhadap suatu pertimbangan hakim dalam memutus perkara yang berhubungan dengan perceraian yang dilakukan pegawai negeri sipil (PNS).

E. Kerangka Pemikiran

Pegawai negeri sipil merupakan salah satu panutan bagi masyarakat oleh karena itu sebagai PNS diharapkan dapat menjaga pola hidup serta perilaku agar dapat dicontoh oleh masyarakat pada umumnya. Pada masa sekarang ini banyak fenomena fenomena yang dialami oleh pegawai negeri sipil salah satunya adalah perceraian. Banyak faktor dan alasan alasan yang membuat seorang pegawai negeri sipil ingin melakukan

perceraian mengingat bahwa seorang pegawai negeri sipil juga merupakan manusia biasa.

Upaya pemerintah dalam mendisiplinkan seorang pegawai negeri sipil agar terhindar dari perceraian salah satunya adalah dengan mengesahkan peraturan pemerintah Nomor 45 tahun 1990 Tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil tetapi pada konkretnya pegawai negeri sipil masih banyak yang ingin melakukan perceraian walaupun untuk melakukan perceraian tersebut harus memiliki izin dan harus melewati prosedur yang cukup rumit.

F. Metode penelitian

1. Metode Pendekatan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan pendekatan hukum yuridis empiris yaitu pendekatan yang dilakukan untuk memecahkan suatu permasalahan dengan penelitian yang diambil dari data primer dilapangan. Penelitian ini menggunakan putusan yang kemudian akan dikaji perihal sebab alasan perceraian dan prosedur izin perceraian yang dilakukan pegawai negeri sipil (PNS), dalam hal ini terkait dengan tinjauan yuridis peraturan pemerintah Nomor 45 TAHUN 1990 Tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil dan putusan perceraian pengadilan agama karanganyar dan surakarta.

2. Jenis Penelitian

Penelitian ini dapat digolongkan dalam penelitian deskriptif yaitu suatu penelitian yang memiliki tujuan untuk memberikan data data yang seteliti mungkin tentang fenomena yang terjadi pada pegawai negeri sipil, keadaan atau gejala gejala yang lain. Metode Penelitian deskriptif memiliki tujuan untuk memberikan gambaran secara sistematis terhadap objek yang akan di teliti. Sehingga dapat diperolah fakta secara cermat dan teliti dan jelas tentang tinjauan Hukum perkara perceraian pegawai negeri sipil di kota Surakarta dan Karanganyar.

3. Lokasi Penelitian

Dalam penelitian ini penulis mengambil lokasi di Pengadilan Agama Surakarta dan Karanganyar. Pengambilan lokasi ini berdasarkan pertimbangan terkait sumber data dilokasi tersebut memungkinkan untuk dilakukan penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang akan dikaji.

4. **Jenis Data**

Data yang disajikan dari sumber sumber data yang disajikan dari susmber sumber data adalah meliputi data primer dan data sekunder. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut :

a. Data Primer

Yaitu data yang diperolah dari sebuah fakta atau keterangan hasil penelitian secara konkret di lokasi penelitian dan merupakan hasil dengan wawancara dengan hakim yang memutus suatu perkara perceraian di Pengadilan Agama Surakarta dan Karanganyar.

b. Data Sekunder

Data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data sekunder yang berupa bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat dan bahan hukum sekunder.[3] Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif yaitu norma, kaidah dasar, dan peraturan perundang-undangan. Dalam penelitian ini, bahan hukum primer yang digunakan antara lain :

1. Undang undang nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan
2. peraturan pemerintan Nomor 45 TAHUN 1990 Tentang perubahan atas peraturan pemerintah Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil.
3. Putusan

Sedangkan bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen resmi, yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer berupa literatur-literatur dan jurnal yang dapat dijadikan sumber informasi.

Bahan hukum tersier, ialah bahan hukum yang digunakan untuk memberikan petunjuk dan sebagai penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder atau disebut dengan bahan hukum tambahan.

[3] Khudzaifah Dimyati dan Kelik Wardiono, 2015, *Metode Penelitian Hukum (Buku Pegangan Kuliah*), Surakarta: Universitas Muhammadiyah Surakarta, hal. 8

5. Metode Pengumpulan Data

Beberapa metode pengumpulan data yang digunakan oleh penlis dalam melakukanpenelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Studi kepustakaan

Dilakukan dengan cara peneusuran terhadap buku buku literatur, makalah-makalah,peraturan perundang-undangan serta dokumen lain yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui tanya jawab lisan yang berlangsung satu arah, artinya pertanyaan datang dari pihak yang mewawancarai danjawaban diberikan oleh yang diwawancarai.[4] Wawancara dilakukan terhadap narasumber yang berhubungan dengan penulisan penelitian ini yang tentunya berkaitan dengan objek penelitian.

6. Metode Analisa Data

Metode analisa data yang dilakukan oleh penulis adalah dengan menggunakan logika deduktif yang digunakan untuk menarik kesimpulan dari hal yang bersifat umum menjadi kasus yang bersifat individual.[5] Proses analisa data yang diperoleh dari penelitian lapangan dan studi kepustakaan selanjutnya dianalisis secara kualotatif. Hasil

[4]Abdurrahmat Fathoni , 2006, *Metode Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*, Jakarta : PT Rineka Cipta, hal. 105

[5] Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Banyumedia Publishing, hlm. 242

analisis kemudian disajikan secara deskriptif, untuk disusun sebagai kesimpulan dalam menjawab permasalahan terkait dengan masalah perceraian yang ada didalam kehidupan pegawai negeri sipil.

G. Sistematika Laporan Penulisan

Skripsi ini terdiri dari 4 (empat) bab yang disusun secara sistematis dengan tujuan untuk mempermudah dalam melakukan pembahasan isi dari penulisan ini, maka penulis menyusun penulisan ini dengan sistematika sebagai berikut :

Bab I adalah pendahuluan. Dalam pendahuluan berisi tentang latar belakang masalah, Rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran, Metode penelitian, Sistematika Penulisan.

Bab II adalah Tinjauan pustaka yang akan menguraikan mengenai tinjauan umum tentang fenomena perceraian yang dilakukan seorang pegawai negeri sipil yang meliputi pengertian, analisis sebab perceraian , analisis tentang prosedur perizinan perceraian pegawai negeri sipil berdasarkan peraturan perundang undangan, dan pertimbangan hakim dalam memutus suatu perkara perceraian yang dilakukan oleh pegawai negeri sipil serta tinjauan tinjauan lainnya.

Bab III adalah mengenai suatu hasil penelitian dan pembahasan, dalam bab ini penulis akan menguraikan mengenai perceraian yang dilakukan pegawai negeri sipil dikota surakarta, berapa presentase perceraian pegawai negeri sipil yang terjadi dikota tersebut dan menguraikan apa alasan pegawai negeri sipil tersebut bercerai berdasarkan putusan yang terdapat pada PA karanganyar dan Pengadilan Agama

Boyolali serta bagaimana dasar pertimbangan hakim pengadilan agama tersebut dalam memutus suatu perkara perceraian di kalangan pegawai negeri sipil dikota karanganyar dan boyolali.

Bab IV berisi tentang penutup yang terdiri atas kesimpulan dan saran terhadap permasalahan yang dikaji.

DAFTAR PUSTAKA