

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Gambaran Obyek Penelitian

1. Sejarah Singkat BKPSDM Kudus

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kudus memperoleh letaknya di tengah Kota, terletak di Pendopo Kabupaten Kudus dengan alamat Jalan Simpang Tujuh Kudus, Demaan, di wilayah Kota Kudus, Kabupaten Kudus, Jawa Tengah 59313. Secara geografis, Kota Kudus terletak diantara $110^{\circ}36'$ – $110^{\circ}50'$ Bujur Timur dan $6^{\circ}51'$ – $7^{\circ}16'$ Lintang Selatan. Nomor telepon yang tersedia adalah (0341) 328829. Adapun website yang dapat diakses bisa melalui [www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id](https://bkpsdm.kuduskab.go.id)

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kudus dibentuk berlandaskan ketentuan yang tercantum dalam Perda Kabupaten Kudus No. 5 Tahun 2022, yang merupakan perubahan dari Perda Kabupaten Kudus No. 3 Tahun 2016 mengenai Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Kudus. Fungsi utamanya adalah untuk membantu bupati dalam menjalankan tugas-tugas administratif terkait dengan urusan kepegawaian, pendidikan, dan pelatihan, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Peraturan Bupati Kudus No. 1 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja BKPSDM Kabupaten Kudus.³⁹

Peraturan Bupati Nomor 1 Tahun 2023 mengatur rincian tugas BKPSDM Kabupaten Kudus, serta menetapkan kedudukan, struktur organisasi, dan tata kerjanya. Badan ini bertanggung jawab atas manajemen kepegawaian di tingkat kabupaten, termasuk pengembangan SDM. Pegawai yang bekerja di BKPSDM Kabupaten Kudus adalah Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan beragam latar belakang pendidikan.

Data PNS BKPSDM Kab. Kudus Tahun 2023 Berlandaskan Jenjang Pendidikan (31 Januari 2023)

Tabel 4.1

| No | Jenjang Pendidikan | Laki – Laki | Perempuan | Junlah |
|----|--------------------|-------------|-----------|--------|
| 1. | S2 | 5 | - | 5 |
| 2. | S1/IV | 11 | 11 | 22 |

³⁹ Data yang dikutip dari website [www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id](https://bkpsdm.kuduskab.go.id)

| | | | | |
|-------|------|---|---|----|
| 3. | D3 | 3 | 2 | 5 |
| 4. | SMA | 2 | 7 | 9 |
| 5. | SLTP | 1 | - | 1 |
| 6. | SD | 2 | - | 2 |
| Total | | | | 44 |

Ruang lingkup Peraturan Bupati mencakup:

- a. Tugas Kepala Badan
- b. Tugas Sekretariat;
- c. Tugas Bidang; dan
- d. Tugas Kelompok Jabatan Fungsional.⁴⁰

Dengan masing – masing uraian tugas sebagai berikut :

- a. Kepala Badan dengan tugas spesifik, yakni:
 - 1) Menetapkan kebijakan Daerah dan mengatur kebijakan teknis dalam pengadaan, pemecatan, informasi, pergeseran, dan promosi pegawai negeri serta pengembangan kompetensi dan evaluasi kinerja pegawai sesuai dengan wewenangnya.
 - 2) Merancang rencana strategis, rencana operasional, program, dan anggaran di Badan sebagai panduan dalam menjalankan tugas.
 - 3) Mengimplementasikan kebijakan Daerah terkait pengadaan, pemecatan, informasi, pergeseran, dan promosi pegawai negeri serta pengembangan kompetensi dan evaluasi kinerja pegawai.
 - 4) Mengkoordinasikan pelaksanaan tugas di Badan dan berkolaborasi dengan instansi atau lembaga terkait untuk memastikan keterpaduan dan keselarasan dalam menjalankan tugas;⁴¹
- b. Sekretariat dengan dengan spesifik tugas:
 - 1) Di dalam kerangka penyusunan RPJPD, RPJMD, serta RKPD, diperlukan upaya mengatur dan menyusun kebijakan Daerah yang selaras dengan bidang tugas masing-masing, merumuskan kebijakan teknis badan, dan menetapkan kebijakan operasional di bidang kesekretariatan sesuai dengan otoritas yang dimiliki.
 - 2) Mengkoordinasikan dan merancang rencana strategis serta rencana kerja, menyusun bahan usulan Standar

⁴⁰ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

⁴¹ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

- Satuan Harga, Indikator Kinerja, Perjanjian Kinerja, dan berbagai dokumen perencanaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.
- 3) Dalam keselarasan dengan ketentuan peraturan yang berlaku, diperlukan koordinasi untuk menyusun program, kegiatan, dan anggaran badan.
 - 4) Melakukan kajian mendalam dan analisis terhadap permasalahan di bidang kesekretariatan, serta memberikan saran atau pertimbangan kepada pimpinan berlandaskan ketentuan peraturan yang ada;⁴²
- c. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian dengan spesifikasi tugasnya:
- 1) Mengupayakan kesiapan sejumlah bahan guna kepentingan perumusan kebijakan daerah, menyusun kebijakan teknis, dan merumuskan kebijakan operasional dalam bidang umum serta kepegawaian sesuai dengan kewenangannya;
 - 2) Mengupayakan penyusunan atas sejumlah program, kegiatan, dan anggaran Subbagian Umum dan Kepegawaian menjadi pedoman untuk tata laksanaanya;
 - 3) Melaksanakan upaya koordinasi dari segi tata laksana tugas guna meraih sinkronisasi dan harmonisasi dalam pelaksanaan tugas;
 - 4) Tidak lupa mempelajari sekaligus menganalisis sejumlah permasalahan di bidang tugasnya, serta memberikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;⁴³
- d. Sub Bagian Perencanaan, Evaluasi, Pelaporan dan Keuangan dengan spesifikasi tugasnya:
- 1) Membuatkan kesiapan sejumlah bahan guna kepentingan rencana strategis dan rencana kerja, serta menyiapkan bahan untuk penetapan Standar Satuan Harga, Indikator Kinerja, Perjanjian Kinerja, dan jenis dokumen perencanaan lain sejalan dengan aturan konstitusi yang berlaku;

⁴² Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

⁴³ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

- 2) Penyusunan atas rencana, program, kegiatan, dan anggaran dalam lingkup Badan menjadi pedoman tata laksana tugas;
 - 3) Mengoordinasikan sejumlah bahan usulan rencana program kerja, kegiatan, penyusunan Rencana Kegiatan Anggaran, Dokumen Pelaksanaan Anggaran, beserta perubahannya di lingkungan Badan;
 - 4) Mengoordinasikan atas tata laksana tugas guna meraih sinkronisasi dan harmonisasi dalam pelaksanaan tugas;⁴⁴
- e. Bidang Pengadaan, Pemberhentian dan Informasi dengan spesifikasi tugasnya:
- 1) Mengupayakan penyusunan rencana, program, kegiatan, dan anggaran di Bidang Pengadaan, Pemberhentian, dan Informasi berlandaskan program kerja serta petunjuk pimpinan menjadi pedoman tata laksana tugas;
 - 2) Fokus pada koordinasi atas tata laksana tugas guna meraih sinkronisasi dan harmonisasi dalam pelaksanaan tugas;
 - 3) Membuatkan kesiapan sejumlah bahan guna kepentingan bidang tugas, serta memberikan saran dan pertimbangan kepada pimpinan sejalan pada aturan konstitusi yang ada;⁴⁵
- f. Bidang Mutasi dan Promosi ASN dengan spesifikasi tugasnya:
- 1) Mengupayakan perumusan kebijakan Daerah, kebijakan teknis, dan kebijakan operasional terkait mutasi, pengangkatan, kepangkatan, karier, serta promosi ASN;
 - 2) Melakukan susunan rencana, program, kegiatan, dan anggaran terkait mutasi dan promosi berlandaskan program kerja dan arahan pimpinan sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
 - 3) Fokus ke koordinasi tata laksana tugas untuk memastikan sinkronisasi dan harmonisasi dalam pelaksanaan tugas.
 - 4) Fokus ke penganalisisan dan pengkajian permasalahan di bidang tugasnya, serta memberikan saran atau

⁴⁴ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

⁴⁵ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

pertimbangan kepada pimpinan sejalan pada aturan konstitusi yang ada;⁴⁶

- g. Bidang Pengembangan Kompetensi dan Penilaian Kinerja Aparatur dengan spesifikasi tugasnya:
 - 1) menyusun kebijakan Daerah, merumuskan kebijakan teknis, dan menetapkan kebijakan operasional di bidang pengembangan kompetensi ASN, pengembangan sumber daya manusia, penilaian kinerja aparatur, dan penghargaan ASN;
 - 2) Mengupayakan penyusunan rencana, program, kegiatan, dan anggaran di bidang Pengembangan Kompetensi dan Penilaian Kinerja Aparatur berlandaskan program kerja serta petunjuk pimpinan sebagai pedoman pelaksanaan tugas;
 - 3) Fokus ke koordinasi tata laksana tugas untuk memastikan sinkronisasi dan harmonisasi dalam pelaksanaan tugas;
 - 4) Fokus ke penganalisisan dan pengkajian permasalahan di bidang tugasnya, serta memberikan saran atau pertimbangan kepada pimpinan sejalan pada aturan konstitusi yang ada;

Susunan organisasi BKPSDM Kabupaten Kudus berlandaskan Peraturan Bupati Kudus Nomor 1 Tahun 2023 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia, terdiri dari:

- a. Kepala;
- b. Sekretariat, terdiri atas :
 - 1) Sub Bagian Umum dan Kepegawaian;
 - 2) Sub Bagian Perencanaan, Eva dan Pelaporan;
- c. Bidang Pengadaan, Pemberhentian dan Informasi
- d. Bidang Mutasi dan Promosi ASN
- e. Bidang Pengembangan Kompetensi dan Penilaian Kinerja Aparatur⁴⁷

B. Deskripsi Data Penelitian

Sebagai langkah untuk memperoleh jawaban dari rumusan masalah “Analisis Prosedur Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS) (Studi Kasus Izin Perceraian PNS Di Badan

⁴⁶ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

⁴⁷ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus)’’ maka peneliti melakukan wawancara secara langsung dengan beberapa subyek dan informan. Dari hasil wawancara yang telah peneliti lakukan, maka peneliti mendapatkan penjelasan dari subyek dan informan terkait dengan prosedur izin atasan dalam perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS). Berikut Deskripsi data hasil penelitian yang dilakukan oleh peneliti di BKPSDM Kabupaten Kudus.

1. Prosedur Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus dalam menerima permohonan izin dari Pegawai Negeri Sipil yang akan mengajukan gugatan perceraian

Sebagai lembaga publik yang mengelola kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Kudus terkait pengelolaan sumber daya manusia, BKPSDM Kabupaten Kudus memiliki tanggung jawab untuk menetapkan arah kebijakan dan strategi guna mewujudkan sumber daya manusia aparatur yang profesional dan sistem manajemen ASN yang berkualitas. Oleh karena itu, dalam pelaksanaan program dan kegiatannya, diperlukan rencana strategis yang dituangkan dalam Rencana Strategis BKPSDM Kabupaten Kudus Tahun 2023. Setiap perkara yang masuk ke BKPSDM Kabupaten Kudus harus diperiksa dan diinput sesuai dengan PP No. 45 Tahun 1990, yang merupakan perubahan atas PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS.⁴⁸ Dengan demikian, setiap perkara yang diajukan ke BKPSDM Kabupaten Kudus harus diperiksa dan diputus oleh Kepala Daerah. Berlandaskan data yang diperoleh selama penelitian, perkara yang masuk ke BKPSDM Kabupaten Kudus sebagian besar adalah gugat cerai.

Sejak tahun 2020-2023 mengalami kenaikan yang signifikan. Dengan rincian data tahun 2020 terdapat 12 permohonan 1 berhasil di mediasi. Tahun 2021 terdapat 10 permohonan, Tahun 2022 terdapat 14 permohonan, Dan Tahun 2023 terdapat 15 permohonan. Hal yang mendasari tingginya kasus perceraian pada tahun 2020 hingga 2023 adalah adanya orang ketiga dan faktor ekonomi yang mendasari perceraian itu terjadi. Melihat dari hasil data tahun 2020-2023 jumlah pengajuan izin perceraian dari BKPSDM Kabupaten Kudus

⁴⁸ Data yang dikutip dari website www.https://bkpsdm.kuduskab.go.id

menjadi meningkat dengan taraf signifikan.⁴⁹Berikut paparan tabelnya:

Data Perceraian PNS di Kab. Kudus

Tabel 4.2

| No | Tahun | Jumlah Kasus Perceraian | Mediasi |
|----|-------|-------------------------|----------|
| 1 | 2020 | 12 | 1(Damai) |
| 2 | 2021 | 10 | 0 |
| 3 | 2022 | 14 | 0 |
| 4 | 2023 | 15 | 0 |

Sumber Data : BKPSDM Kabupaten Kudus 2020

Berlandaskan tabel yang disajikan, peneliti berusaha untuk memahami penyebab di balik pengajuan perceraian tersebut. Hasil observasi lapangan menunjukkan bahwa terdapat beragam faktor yang menyebabkan terjadinya perceraian di kalangan PNS di Kabupaten Kudus. Dalam konteks ini, BKPSDM Kabupaten Kudus memiliki prosedur tertentu dalam menerima permohonan izin untuk mengajukan gugatan perceraian.⁵⁰

- a. PNS, tanpa memandang jenis kelaminnya, yang akan mengajukan perceraian dan menjadi pihak yang dituduh, wajib memberitahukan secara tertulis kepada Pejabat melalui saluran *hirarki* setelah menerima gugatan perceraian dari pasangan mereka, dengan batas waktu paling lambat enam hari kerja.
- b. Setiap atasan dan pejabat yang menerima pemberitahuan tentang gugatan perceraian diwajibkan menjalankan tanggung jawab dan kewenangannya sebagaimana diatur dalam proses menerima permohonan izin perceraian. Hal ini mencakup tanggung jawab untuk melakukan mediasi antara kedua belah pihak dan jika perlu, meminta keterangan tertulis dalam catatan resmi pemeriksaan.
- c. Apabila upaya mediasi tidak berhasil, atasan tersebut harus mengirimkan permohonan izin perceraian ke Pejabat melalui saluran *hirarki*, disertai dengan pertimbangan tertulis. Surat pertimbangan ini harus mencakup gambaran objektif dari situasi suami dan istri serta memberikan saran-saran sebagai masukan bagi Pejabat dalam membuat keputusan.

⁴⁹ Satrio Ajie Pratomo,SH , wawancara oleh peneliti, 4 Maret 2024

⁵⁰ Satrio Ajie Pratomo,SH , wawancara oleh peneliti, 4 Maret 2024

- d. Setiap atasan yang menerima permohonan izin perceraian harus meneruskannya kepada Pejabat dalam jangka waktu tiga bulan paling lambat melalui saluran *hirarki*, dimulai sejak tanggal penerimaan permohonan izin perceraian.
- e. Pejabat dari instansi yang relevan diwajibkan meneruskan dokumen permohonan perceraian PNS kepada Kepala Badan Kepegawaian Daerah dengan melampirkan surat pengantar. Adapun persyaratan berkas untuk permohonannya, yakni:
 - 1) Surat permohonan dari pihak yang bersangkutan.
 - 2) Berita Acara Permintaan Keterangan (BAPK) dari Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).
 - 3) Bagi pemeluk agama Islam, disertakan Bukti Pencatatan Perceraian (BP4), sementara bagi non-Muslim, rekomendasi dari institusi keagamaan yang relevan (sesuai kebutuhan).
 - 4) Surat pengantar dari kelurahan yang ditanda tangani oleh camat, menjelaskan alasan perceraian.
 - 5) Fotokopi panggilan (relaas) pertama dari Pengadilan Agama.
 - 6) Fotokopi surat nikah atau akta perkawinan.
 - 7) Fotokopi SK terakhir mengenai jabatan dan pangkat.
 - 8) Fotokopi KTP.
- f. Setelah dokumen permohonan perceraian telah diterima oleh BKPSDM, kedua belah pihak, yakni suami dan istri, akan dipanggil ke BKPSDM untuk menjalani proses klarifikasi terkait permintaan keterangan. Apabila dianggap perlu, BKPSDM juga dapat memanggil atau meminta keterangan dari pihak-pihak lain yang dianggap mengetahui situasi suami dan istri yang bersangkutan, sesuai dengan catatan tertulis dalam berita acara permintaan keterangan.
- g. Apabila dokumen permohonan perceraian telah dianggap lengkap dan memenuhi semua persyaratan administratif yang berlaku, dokumen tersebut akan diteruskan kepada PPK untuk ditandatangani.
- h. Bagi PNS yang telah memperoleh izin untuk bercerai, wajib melaporkan perceraian tersebut kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu paling lambat satu

bulan, terhitung sejak tanggal terjadinya perceraian tersebut.⁵¹

Bersumber dari sebuah wawancara dengan seorang pegawai di BKPSDM Kabupaten Kudus, mengenai faktor-faktor yang mendorong PNS untuk mengajukan izin perceraian. Bapak Satrio Ajie Pratomo, SH, yang menjabat sebagai Analis SDM Aparatur Ahli Pertama, mengungkapkan bahwa Penyebab perceraian Pegawai Negeri Sipil karena faktor ekonomi, pertengkaran, perselisihan dan perselingkuhan tetapi beliau menuturkan jika di kudus kebanyakan karena faktor ekonomi.

Dalam kasus perceraian seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bekerja di Kantor Kementerian Agama Kudus, dengan inisial ibu RL sebagai penggugat dan Bapak NA sebagai tergugat, prosesnya terjadi melalui pengajuan izin perceraian ke Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Daerah (BKPSDM) Kabupaten Kudus. Bagi PNS yang bekerja di Kementerian Agama, proses perceraian cenderung lebih cepat dan memiliki jangka waktu yang lebih singkat daripada PNS di instansi lain seperti Pemerintah Daerah atau kementerian lainnya. Di Kementerian Agama, PNS yang ingin bercerai harus melalui tahapan bina oleh Badan Pembinaan Pegawai Pemerintah dan Pelaksanaan Pelayanan (BP4), kemudian mediasi oleh Bimas Islam, dan akhirnya mediasi langsung oleh kepala Kementerian Agama tempat mereka bekerja. Dalam kasus ini, persyaratan administratif sudah terpenuhi dan berkas pengajuan diterima oleh BKPSDM Kabupaten Kudus. Meskipun proses perdamaian telah dilakukan, namun gagal, yang kemudian dibuktikan dengan keluarnya surat permohonan izin perceraian oleh BKPSDM Kabupaten Kudus (surat tidak dipublikasikan). Surat ini dapat digunakan oleh pihak penggugat dan tergugat untuk mengajukan perceraian ke Pengadilan Agama.⁵²

Dalam analisisnya, penulis menyoroti prosedur perceraian bagi PNS di BKPSDM Kabupaten Kudus dari dua sudut pandang, yaitu hukum positif dan hukum Islam. Merujuk ke UU No. 1 Tahun 1974, “perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang di pengadilan, setelah sidang yang bersangkutan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”. Namun, prosedur perceraian PNS melibatkan tahapan khusus sesuai dengan PP

⁵¹ Satrio Ajie Pratomo,SH , wawancara oleh peneliti, 4 Maret 2024

⁵² RL , wawancara oleh peneliti, 3 Mei 2024

No. 45 Tahun 1990, yang telah dijelaskan sebelumnya. Ini menunjukkan bahwa prosedur perceraian PNS tetap sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku. Karena PNS dianggap sebagai abdi negara dan menjadi teladan bagi bawahan dan masyarakat, penulis menekankan perlunya pengaturan khusus dalam segala hal yang berkaitan dengan PNS sesuai dengan hukum yang berlaku. Proses perceraian PNS yang memiliki regulasi khusus ini, menurut penulis, tidak melanggar peraturan yang berlaku; sebaliknya, hal tersebut dimaksudkan untuk menjaga martabat PNS sebagai abdi negara. Selain itu, penulis menyoroti peran BKPSDM Kabupaten Kudus dalam menjalankan prosedur perceraian sesuai dengan peraturan yang berlaku. Ini menunjukkan bahwa tindakan BKPSDM Kabupaten Kudus dalam proses perceraian PNS sudah sesuai dengan hukum yang berlaku dan bertujuan untuk menjaga kewibawaan serta martabat PNS sebagai abdi negara.

2. Kendala Dalam Proses Permohonan izin perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS) Di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus

Faktor-faktor yang menyebabkan retaknya sebuah rumah tangga, yang pada akhirnya dapat mengarah pada perceraian, merupakan alasan yang sering dihadapi oleh para PNS dalam mengajukan permohonan perceraian, baik itu cerai talak maupun cerai gugat. BKPSDM Kabupaten Kudus berperan sebagai lembaga yang pertama kali menangani proses perceraian ini dengan menyediakan pelayanan bagi kedua belah pihak. Namun, dalam proses permohonan izin perceraian tersebut, sering kali menghadapi kendala-kendala tertentu. Menurut Ibu Naili Syarifah, S.Psi, selama menangani kasus perceraian PNS Kabupaten Kudus, ada dua hal yang terjadi: tergugat atau termohon menyatakan keberatan terhadap kasus tersebut, dan kadang-kadang pihak yang keberatan tidak ingin kasus tersebut diproses, yang menyebabkan berkas tertunda hingga bertahun-tahun. Oleh karena itu, atasan dan tim harus terus menangani kasus tersebut. Dalam proses pengajuan izin PNS, tidak ada perbedaan dalam proses perizinan cerai antara pria dan wanita, dalam kasus perceraian PNS hanya pemohon atau penggugat yang menjabat sebagai PNS saja yang mengajukan izin terhadap atasan yang berwenang, apabila dalam perceraian tersebut pihak yang bertindak sebagai penggugat atau pemohon bukan sebagai PNS tapi pasangan

yang akan di gugat menjabat sebagai PNS maka penggugat atau pemohon langsung mengajukan kasus perceraian kepada pengadilan dan tidak ada batasan bagi PNS yang ingin melakukan perceraian selama dia tidak dalam ikatan perkawinan atau selama dia telah menceraikan istri sebelumnya baru dia bisa melakukan pernikahan selanjutnya.⁵³ Sebagai Contoh Kasus dengan penggugat ibu ST (nama samaran), beliau mengajukan izin gugat cerai di BKPSDM Kabupaten Kudus pada tanggal 10 Agustus 2020 dengan melampirkan surat izin dari atasan dan baru mendapatkan surat izin dari atasan pada 5 Desember 2020. Adapun faktor yang menyebabkan beliau mengajukan izin cerai gugat ke BKPSDM karena sering terjadi perselisihan karena kecemburuan dalam rumah tangga sejak bulan Januari 2018. Alasan lain adalah tidak memberi nafkah kepada penggugat dan tergugat, hal ini dikarenakan seringnya terjadi perselisihan penggugat dan tergugat. Dan menurut penuturan narasumber beliau sering melakukan obrolan dengan lawan jenis saat bekerja, sehingga hal itu yang menjadi pemantik munculnya api perselisihan dengan sang suami, hingga pada puncaknya gugatan cerai menjadi solusi terbaik yang telah disepakati kedua belah pihak. Puncak tersebut terjadi pada bulan Desember 2019, ketika itu suami dari narasumber merasa keberatan atas kegiatan sosial yang sedang narasumber lakukan, sang suami dengan masalah yang sama mengungkap bahwa dia merasa cemburu terhadap narasumber tersebut, dan efek dari perselisihan tersebut sang suami atau tergugat meluapkan emosinya dengan tidak menafkahi narasumber sama sekali, selama beberapa bulan. Sehingga narasumber merasa batas sabar dalam dirinya mungkin telah pada puncaknya sehingga mereka berdua bersepakat untuk berpisah dan mengajukan gugatan cerai.⁵⁴

Setiap Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan perceraian selalu diupayakan untuk hidup rukun dan damai kembali. Sebelum mendapatkan izin dari Bupati, Pegawai Negeri Sipil tersebut harus mengikuti pembinaan atau mediasi terlebih dahulu di Kantor BKPSDM. Melalui tim Pemeriksa, suami istri dari Pegawai Negeri Sipil akan dipanggil dan dimintai keterangan supaya dapat ditemukan jawaban dari permasalahan

⁵³ Naili Syarifah, S.Psi, wawancara oleh peneliti, 19 April 2024

⁵⁴ Naili Syarifah, S.Psi, wawancara oleh peneliti, 19 April 2024

perceraian tersebut. Pada pasal 7 dalam PP nomor 45 menjelaskan bahwa :

*Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan maka Pejabat harus memintak keterangan tambahan dari isteri/suami dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permintaan izin itu atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.*⁵⁵

Permohonan izin ditolak jika alasan yang disebutkan dalam surat permohonan tidak dapat dibuktikan atau bertentangan dengan undang-undang dan peraturan pemerintah. Pegawai Negeri Sipil yang meminta izin atasan harus menyampaikan alasan yang jelas dan dapat dibuktikan sehingga mereka dapat menjelaskan dan membuktikan alasan mereka untuk melakukan perceraian selama proses pemeriksaan. Hal yang sama berlaku untuk saksi yang dapat dimintai keterangan selama proses pemeriksaan, yang harus bersedia untuk membuktikan alasan-alasan yang mendasari perceraian tersebut.

Alasan yang diberikan dapat ditolak jika bertentangan dengan kepercayaan agama Pegawai Negeri Sipil. Hal yang sama berlaku untuk alasan bahwa istri Pegawai Negeri Sipil menderita sakit atau cacat tubuh yang menghalangi mereka untuk memiliki keturunan.

3. Penyelesaian Perceraian PNS dalam Perspektif Hukum Islam

Penyelesaian proses pemberian izin cerai dengan waktu penyelesaian sebagai berikut:

Tabel 4.3 Penyelesaian Perceraian PNS

| No | Proses Penyelesaian | Waktu |
|----|--|----------------|
| 1 | Mengajukan permohonan perceraian secara tertulis kepada atasan langsungnya | 1 Hari |
| 2 | Memperoses permohonan perceraian dengan cara BAP yang kedua belah pihak | Sesuai Keadaan |
| 3 | Menerbitkan Surat Rekomendasi Izin Cerai | 2 Hari |

Sumber Data : BKPSDM Kabupaten Kudus 2020

⁵⁵ PP 45 Tahun 1990, Pasal 7.

Dalam proses pemanggilan untuk di mintai keterangan memakan waktu, sebagaimana yang di utarakan oleh Bapak Satrio Ajie Pratomo, SH, yang menjabat sebagai Analis SDM Aparatur Ahli Pertama, pemanggilan BAP membutuhkan waktu 7 hari . Jika penggugat atau tergugat tidak hadir pada pemanggilan pertama, pemanggilan kedua akan diadakan pada minggu berikutnya. Proses ini memastikan bahwa surat pemanggilan sampai kepada yang dituju. Orang yang mengantarkan surat BAP adalah atasan atau pegawai setempat, dalam hal ini pegawai BKPSDM. Surat tersebut harus disertai dengan tanda terima apabila telah sampai kepada yang dituju. Apabila yang dituju tidak hadir pada pemanggilan pertama, pemanggilan kedua.⁵⁶

Selanjutnya, kepala atau atasan Pegawai Negeri Sipil akan membentuk tim untuk memproses permohonan izin perceraian. Tim yang telah dibentuk sebelumnya ditugaskan untuk memanggil kedua pihak, untuk dimintai keterangan dan diberikan saran supaya masalah rumah tangga dapat diselesaikan dengan baik sehingga mereka dapat hidup dengan rukun dan damai kembali dan membangun keluarga yang bahagia. Dalam kasus pemanggilan Pegawai Negeri Sipil, surat undangan panggilan harus dibuat dengan jadwal yang jelas supaya suami dan istri dapat hadir. Undangan dikirim kepada Pegawai Negeri Sipil setidaknya dua hari sebelum pemanggilan dilakukan. Dalam kasus di mana Pegawai Negeri Sipil dipanggil untuk mengajukan permohonan izin perceraian dan melakukan minimal dua kali pertemuan rapat atau lebih. Apabila Pegawai Negeri Sipil dipanggil dan dimintai keterangan oleh tim pemeriksa, hasil pemeriksaan akan disampaikan kepada atasan untuk dibuatkan keputusan. Jika Pegawai Negeri Sipil tersebut tetap pada pendirian untuk melakukan perceraian, atasan atau pejabat akan mengirim berkas perkara pemeriksaan hasil tim, lalu diteruskan ke Bupati untuk ditindak lanjuti. Selanjutnya, bupati akan memanggil Pegawai Negeri Sipil tersebut untuk dilatih di Pemda Kabupaten. Tim pembinaan akan dibentuk untuk membahas alasan dan solusi masalah yang disampaikan oleh Pegawai Negeri Sipil tersebut. Setelah dilakukan pembinaan dan nasehat berdasarkan hasil tim pemeriksa yang dijelaskan dalam Berita Acara Pemeriksaan (BAP), jika terdapat solusi untuk damai dan

⁵⁶ Satrio Ajie Pratomo,SH , wawancara oleh peneliti, 19 April 2024

suami istri dapat hidup rukun kembali dalam membina rumah tangga, maka surat permohonan ditolak.

Namun jika tidak terdapat solusi maka akan dibuatkan rekomendasi ke Bupati. Permintaan izin cerai Pegawai Negeri Sipil dapat diterima apabila :

- a. Tidak bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut
- b. Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan; Ada alasan untuk bercerai
- c. Tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- d. Alasan yang dikemukakan bertentang dengan akal sehat

Setelah berbagai proses pemeriksaan, alasan dan bukti yang diajukan oleh pemohon Pegawai Negeri Sipil yang ingin bercerai dapat dibuktikan dan perkawinan tidak dapat dipertahankan. Bupati akan memberikan rekomendasi untuk perceraian demi kebaikan antara pasangan suami istri untuk diproses di Pengadilan Agama. Selanjutnya, Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan akan melengkapi persyaratan dan pemberkasan yang diperlukan untuk diproses di Pengadilan Agama.

C. Analisis Data Penelitian

1. Prosedur Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus dalam menerima permohonan izin dari Pegawai Negeri Sipil yang akan mengajukan gugatan perceraian

Prosedur dan perizinan berakhirnya hubungan perkawinan, atau perceraian bagi PNS memiliki perbedaan tahapan yang mencolok dengan masyarakat biasa, meski pada akhirnya, tetap pengadilan yang memberi keputusan final-yuridis. Dalam hal ini, Pengadilan Agama bagi PNS yang beragama (atau menikah secara) Islam, dan Pengadilan Negeri bagi non-muslim. Perbedaan utamanya, adalah bahwa sebelum gugatan perceraian PNS dapat sampai di meja hijau, terlebih dahulu harus memperoleh perizinan dari atasannya dalam hierarki hubungan kerja. Pengaturan ini bahkan mendapat bentuk baku melalui Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam regulasi tersebut, negara turut mengintervensi perizinan hak privat PNS dalam dua konteks, yakni perkawinan dan

perceraian.⁵⁷Jika masalah-masalah tersebut tidak dapat diselesaikan dengan baik, perceraian menjadi pilihan akhir yang memutuskan ikatan perkawinan, sehingga suami dan istri menjadi duda dan janda. Perceraian yang dilakukan oleh PNS dapat dilihat dari berbagai sisi, yaitu:

a. Tingkat Pendidikan

Data yang terhimpun dari penelitian menunjukkan bahwa mayoritas dari anggota PNS yang mengajukan permohonan izin perceraian di Badan Kepegawaian Daerah Kudus adalah individu yang telah menempuh pendidikan tinggi hingga jenjang Perguruan Tinggi, yakni D2, D3, maupun S1. Sementara itu, jumlah yang mewakili tingkat pendidikan SMA hanya terdapat dalam jumlah terbatas. Hal ini berlaku bagi kedua belah pihak, baik dari pihak penggugat maupun tergugat, walaupun terdapat pengecualian di antaranya yang bukan merupakan anggota PNS.

b. Tingkat Usia

Menurut informasi yang terdapat dalam data, mayoritas PNS yang mengajukan permohonan izin perceraian di Badan Kepegawaian Daerah Kudus memiliki rentang usia antara 30 tahun ke atas hingga 50 tahun.

c. Jenis Pekerjaan

Berlandaskan hasil penelitian, terdapat catatan bahwa PNS yang mengajukan izin perceraian di Badan Kepegawaian dan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kabupaten Kudus berasal dari berbagai unit kerja di lingkungan pemerintah daerah (PEMDA), termasuk di antaranya adalah guru, petugas dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan, serta tenaga kesehatan dari Dinas Kesehatan.

d. Alasan-alasan perceraian

Berlandaskan penelitian yang mengacu pada alasan-alasan yang tercantum dalam dalil-dalil permohonan atau gugatan, mayoritas PNS yang mengajukan izin perceraian di Badan Kepegawaian Daerah Kudus menyebutkan bahwa perceraian dipicu oleh keberadaan pihak ketiga dalam rumah tangga, keretakan hubungan rumah tangga, dan

⁵⁷ Sudarsono, 1991. Hukum Perkawinan Nasional. Jakarta: Renika Cipta, hlm.2-5

faktor ekonomi.⁵⁸ Berikut adalah prosedur yang diterapkan oleh BKPSDM Kabupaten Kudus dalam menerima permohonan perceraian:

- 1) Pemohon mengajukan surat permohonan izin perceraian dan dokumen pendukungnya kepada bagian kepegawaian dan umum.
- 2) Tim dari bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis memanggil penggugat untuk memberikan keterangan.
- 3) Penggugat dan tergugat dipanggil oleh tim untuk memberikan keterangan.
- 4) Pemanggilan oleh tim bagian kepegawaian dan umum, bagian ketenagaan, dan bidang teknis kepada penggugat dan tergugat untuk diadakan mediasi dan pembinaan serta untuk menentukan apakah akan diberikan rekomendasi izin perceraian atau ditolak karena tidak memenuhi ketentuan PP No. 45 Tahun 1990.
- 5) Pembuatan Berita Acara Pemeriksaan untuk penggugat dan tergugat secara terpisah.
- 6) Penyusunan surat rekomendasi izin perceraian atau surat penolakan oleh petugas yang bersangkutan.
- 7) Penandatanganan surat rekomendasi izin perceraian atau penolakan oleh kepala Dinas yang terkait.
- 8) Penyampaian surat rekomendasi dan dokumen pendukungnya ke kantor BKPSDM Kabupaten Kudus, atau surat izin perceraian atau penolakan kepada pemohon⁵⁹

Berlandaskan penjelasan di atas, penulis menyimpulkan bahwa prosedur dalam menerima permohonan izin perceraian di BKPSDM Kabupaten Kudus telah diatur dalam PP No. 45 Tahun 1990 yang mengubah PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS, khususnya dalam Pasal 3 yang berbunyi:

- 1) Sebelum melakukan perceraian, seorang PNS wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang.

⁵⁸ Mufidah CH. Psikologi Keluarga Islam Berwawasan Gender. (Malang: UIN-Malang Press, 2008). hal:135

⁵⁹ Satrio Ajie Pratomo,SH , wawancara oleh peneliti, 4 Maret 2024

- 2) Bagi PNS yang akan menjadi penggugat atau tergugat dalam perceraian, mereka harus mengajukan permohonan izin atau surat keterangan secara tertulis.
- 3) Surat permohonan izin atau pemberitahuan adanya gugatan perceraian harus mencantumkan alasan yang lengkap yang mendasarinya.⁶⁰

Setiap lembaga memiliki prosedur yang berbeda dalam mengurus izin, seperti yang terjadi di Dinas Kesehatan di mana permohonan izin diajukan kepada kepala dinas terkait. Setelah itu, pihak terkait memanggil penggugat dan tergugat untuk mediasi guna mencapai kesepakatan yang baik. Ini dimaksudkan untuk mencari itikad baik dari kedua belah pihak. Sebelumnya telah disebutkan bahwa PNS yang ingin bercerai harus memperoleh izin dari pejabat setempat. Selain itu, ada syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi, seperti bukti perilaku buruk salah satu pihak, seperti zina, alkoholisme, atau kekerasan, serta bukti keharmonisan keluarga yang terganggu. Ini menunjukkan bahwa perceraian PNS seringkali melibatkan perilaku yang tidak etis dan melanggar norma, yang pada gilirannya dapat menciptakan pandangan negatif dari masyarakat. Oleh karena itu, peran lembaga pemerintah seperti BKPSDM sangat penting untuk mengawasi dan membina PNS agar dapat meminimalisir kasus perceraian.⁶¹

2. Kendala Dalam Proses Permohonan izin perceraian Pegawai Negeri Sipil (PNS) Di Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus

Pegawai Negeri Sipil dalam melangsungkan perkawinan tidak seperti perkawinan pada masyarakat biasa Pegawai Negeri Sipil perlu memenuhi syarat-syarat administrasi yang ditentukan oleh peraturan perundang-undangan dan begitu pula dengan Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian harus dapat memenuhi syarat-syarat administrasi tersebut. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan

⁶⁰ Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990 jo PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS

⁶¹ Hayati, M. & Syaifullah. (2020). Pemberian ijin perceraian bagi pegawai negeri sipil pada kepolisian negara republik Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bunga*, 5(1), 725-737.

perceraian wajib memperoleh izin secara tertulis atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya tersebut, baik untuk melakukan perceraian dan/atau untuk beristri lebih dari seorang wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya tiga bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin.⁶² Dalam Proses permohonan izin cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Kudus seringkali menemui berbagai kendala yang dapat memperlambat dan mempersulit prosesnya. Berikut beberapa kendala umum yang sering dihadapi:

a. Prosedur yang Berbelit-belit

Proses permohonan izin cerai PNS melibatkan beberapa instansi, seperti BKPSDM, atasan PNS, dan pengadilan agama. Hal ini bisa membuat proses menjadi rumit dan memakan waktu karena koordinasi antar instansi yang terkadang tidak lancar. Kurangnya sinkronisasi dan standardisasi prosedur antar instansi terkait, sehingga dapat menimbulkan kebingungan bagi PNS dan petugas yang menangani proses permohonan izin cerai.

b. Persyaratan yang Kompleks dan Rumit

Persyaratan untuk mengajukan izin cerai PNS cukup kompleks dan membutuhkan banyak dokumen, seperti surat nikah, akta kelahiran anak, surat keterangan tidak mampu dari kelurahan, dan bukti-bukti yang mendukung alasan perceraian. Pengumpulan dokumen-dokumen tersebut bisa memakan waktu dan tenaga, terutama bagi PNS yang tinggal di luar daerah. Kurangnya kejelasan tentang persyaratan yang dibutuhkan, sehingga PNS harus bolak-balik ke BKPSDM untuk melengkapi berkas.

c. Kurangnya Pemahaman PNS tentang Prosedur

Banyak PNS yang tidak mengetahui prosedur dan persyaratan yang harus dipenuhi untuk mengajukan izin cerai. Hal ini dapat menyebabkan proses menjadi terhambat karena PNS harus bolak-balik ke BKPSDM untuk melengkapi berkas. Kurangnya sosialisasi dan

⁶² Muhammad Syarifuddin, Sri Turatmiyah dan Annalisa Yahana. 2014. Hukum Perceraian, Sinar Grafika. Jakarta..

edukasi dari pihak BKPSDM tentang proses permohonan izin cerai PNS.

d. Kurangnya Dukungan dan Pemahaman

Kurangnya dukungan psikologis bagi PNS yang sedang dalam proses perceraian. Kurangnya pendampingan hukum bagi PNS yang ingin bercerai. Kurangnya informasi dan edukasi tentang hak-hak dan kewajiban PNS dalam proses perceraian.⁶³

Setiap proses permohonan izin perceraian yang diajukan Pegawai Negeri Sipil harus lengkap dengan syarat dan bukti alasan yang menjadi faktor perceraian. Apabila Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak melengkapi syarat dan bukti alasan perceraian maka permohonan tersebut tidak bisa diproses lebih lanjut. Bukti atau alasan yang kurang jelas atau tidak mampu dibuktikan oleh Pegawai Negeri Sipil yang ingin melakukan perceraian maka dapat menghambat proses izin perceraian tersebut. Adapun bukti yang sering menghambat izin Atasan bagi Pegawai Negeri Sipil yakni buku nikah dan suami atau istri tidak memenuhi panggilan atasan berdasarkan surat undangan.

Setelah melakukan observasi lapangan dan wawancara dengan berbagai pihak terkait, ditemukan bahwa hambatan utama dalam proses perceraian PNS di Kabupaten Kudus adalah memperoleh izin dari atasan atau pejabat yang berwenang. Untuk PNS yang bekerja di lingkungan Kementerian Agama (Kemenag), prosesnya cenderung lebih singkat dan dianggap lebih cepat dibandingkan dengan PNS yang bekerja di luar instansi Kemenag, seperti Pemerintah Daerah (Pemda) atau Kementerian lainnya. Di Kemenag, PNS yang hendak mengajukan izin perceraian harus mengikuti serangkaian tahapan, dimulai dari pembinaan oleh Badan Pembinaan dan Pengawasan Pegawai (BP4), diikuti dengan mediasi oleh Badan Pembinaan Masyarakat Islam (Bimas Islam), dan kemudian mediasi langsung oleh kepala Kemenag tempat mereka bekerja antara kedua belah pihak. Apabila mediasi tidak mencapai kesepakatan, surat permohonan izin dari PNS tersebut akan diteruskan oleh Kepala Kemenag ke Kantor Wilayah Kemenag Provinsi Jawa Tengah untuk mendapatkan izin. Namun, perlu dicatat bahwa di lingkungan Kemenag tidak ada batasan waktu

⁶³ Syahrani, Riduan Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Jakarta: Media Sarana, 1986.

tertentu untuk proses keluarnya surat izin dari atasan.⁶⁴ Kecepatan atau lambatnya proses penerbitan sesuai dengan alasan yang mereka kemukakan. Situasinya berbeda bagi PNS yang bekerja di luar lingkungan Kementerian Agama (Kemenag), seperti PNS Pemerintah Daerah (Pemda). Mereka harus menjalani mediasi dan memperoleh rekomendasi terlebih dahulu dari atasan langsung di Organisasi Perangkat Daerah (OPD) tempat mereka bekerja. Proses ini dapat memakan waktu antara 3 hingga 6 bulan. Tujuannya adalah agar kedua belah pihak, baik pemohon (suami atau istri), dapat mempertimbangkan secara matang konsekuensi dari perceraian yang akan mereka hadapi. Setelah itu, mereka baru bisa mengajukan surat permohonan izin perceraian ke Bupati melalui BKPSDM Kabupaten Kudus. Di BKPSDM Kabupaten Kudus, mediasi dilakukan oleh tim yang telah dibentuk dengan tahapan pemanggilan suami dan istri, yang bisa berlangsung hingga 2 hingga 3 kali dalam rentang waktu 1 sampai 3 bulan. Jika mediasi tidak berhasil, proses dilanjutkan ke Sekretaris Daerah, di mana mediasi kembali dilakukan dalam waktu maksimal 3 bulan. Jika upaya mediasi tetap tidak membuahkan kesepakatan, dan PNS pemohon izin bersikeras untuk bercerai, maka baru Bupati atas nama Sekretaris Daerah dapat mengeluarkan surat izin untuk perceraian. Oleh karena itu, kendala utama dalam proses perceraian PNS di Kabupaten Kudus pada dasarnya adalah izin dari atasan. Proses penerbitan izin ini melalui rangkaian yang panjang dan membutuhkan waktu yang cukup lama.⁶⁵

3. Penyelesaian Percerain PNS dalam Perspektif Hukum Islam

Ketika berbicara tentang perceraian maka kita tidak akan pernah lepas dari kata talak karena secara harfiah talaq itu berarti lepas dan bebas, dihubungkannya kata talak dalam arti kata ini karena antara suami isteri sudah lepas hubungannya atau masing-masing sudah bebas. Menurut ulama fiqh suamilah yang mempunyai hak menjatuhkan talak, bahkan suami sangat berkuasa dalam menjatuhkan talak ia bisa menjatuhkan talak

⁶⁴ Satrio Ajie Pratomo,SH, wawancara oleh peneliti, 4 Maret 2024

⁶⁵ Sarniadi, Nurhikmah, dan Qadaruddin, Bimbingan Mediasi dalam Penanganan Perceraian di Pengadilan Agama: Analisis Perspektif Bimbingan Konseling Islam, 23

kapanpun dia kehendaki, ketika ia berakibat putusya hubungan suami isteri. Tujuan dari perkawinan adalah terciptanya rumah tangga yang sakinah mawaddah dan warahmah, meskipun demikian bila hubungan pernikahan tersebut tidak dapat lagi dipertahankan dan kalau dilanjutkan juga akan menghadapi kehancuran dan kemudharatan maka Islam membuka pintu untuk terjadinya perceraian dengan demikian perceraian pada dasarnya dalam Islam adalah sesuatu yang tidak disenangi yang dalam istilah ushul fiqh disebut makruh.⁶⁶ Pengaturan khusus perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil terdapat Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Sedangkan dalam perspektif hukum Islam, perceraian dikenal dengan istilah talak dan ruju'. Talak adalah pernyataan ikrar cerai oleh suami kepada istrinya, sedangkan ruju' adalah kembali rujuknya suami kepada istrinya setelah terjadi talak.⁶⁷

Sesuai dengan Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990, Bagi Pegawai Negeri Sipil yang bertindak sebagai penggugat atau tergugat, mereka harus mendapatkan izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat. Untuk mendapatkan izin atau keterangan sebagai tergugat, mereka harus mengajukan permintaan secara tertulis. Dalam kasus gugatan perceraian, permintaan izin atau pemberitahuan harus mencantumkan alasan yang mendasarinya. Sangat jelas bahwa permohonan izin bercerai harus diajukan secara tertulis oleh Pegawai Negeri Sipil kepada pejabat, berdasarkan isi Pasal 3 PP No. 45 Tahun 1990. Namun, bagi Pegawai Negeri Sipil yang kasus perceraianya telah diperiksa tetapi belum diputuskan oleh Pengadilan, baik yang bersangkutan berkedudukan sebagai penggugat maupun tergugat, mereka harus memberi tahu pejabat tentang gugatan tersebut untuk mendapatkan surat keterangan dari pejabat tersebut, baik permohonan izin maupun pemberitahuan harus disertai dengan penjelasan yang jelas tentang alasan hukum bagi Pegawai Negeri Sipil untuk bercerai.⁶⁸ Pasal 5 PP No. 45 Tahun

⁶⁶ Tihami dan Sohari Sahrani, *Munakahat (Kajian Fikih Nikah Lengkap)*, (Jakarta: PT.

RajaGrafindo Persada, 2010), h. 229

⁶⁷ Ahmad Saebani, Beni, *Fiqh Munakahat*, Bandung : Pustaka Setia, 2018

⁶⁸ Nainggolan, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, (Jakarta: PT Pertja, 1987),

1990 mewajibkan setiap atasan yang menerima permintaan izin perceraian dari Pegawai Negara Sipil untuk mempertimbangkannya dan meneruskannya kepada pejabat melalui saluran hirarki dalam waktu paling lama tiga bulan terhitung mulai tanggal penerimaan permintaan izin. Karena alasan hukum dari jangka waktu di mana izin untuk bercerai diberikan atau ditolak, pejabat harus mempelajari dan meminta penjelasan dari atasan dan Pegawai Negara Sipil yang mengajukan permohonan izin untuk bercerai. Menurut Pasal 6 PP No. 45 Tahun 1990, pejabat yang menerima permintaan izin untuk melakukan perceraian diharuskan memperhatikan dengan seksama alasan yang disebutkan dalam surat permintaan izin tidak meyakinkan. Oleh karena itu, pejabat harus meminta keterangan tambahan dari pasangan suami istri dari Aparatur Sipil Negara yang mengajukan permintaan izin atau dari pihak lain yang dianggap dapat memberikan keterangan yang membantu. Selain itu, sebelum membuat keputusan, pejabat mencoba merukunkan kembali pasangan tersebut dengan menghubungi mereka secara langsung untuk mendapatkan nasihat. Bagi Pegawai Negeri Sipil, sebagai bagian dari Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat, Pegawai Negeri Sipil harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dengan berperilaku, bertindak, dan mematuhi aturan. Pegawai Negeri Sipil harus dapat menjaga kehidupan rumah tangganya menjadi harmonis, rukun, dan bahagia; namun, terkadang kehidupan rumah tangga tidak berjalan sesuai rencana awal pernikahan. Seiring berjalannya waktu, berbagai masalah rumah tangga muncul, menyebabkan seseorang mengakhiri pernikahan.⁶⁹

Pada dasarnya prosedur perceraian Pegawai Negeri Sipil tidak mempunyai perbedaan dengan pelaksanaan perceraian yang bukan Pegawai Negeri Sipil adapun pelaksanaan Perceraian Aparatur Sipil Negara di Pengadilan Agama sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, mulai masuknya perkara hingga diputuskannya perkara tersebut, namun yang menjadi perbedaan pelaksanaan perceraian Aparatur Sipil Negara dengan yang tidak Aparatur Sipil Negara adalah pada surat izin. Aparatur Sipil Negara yang ingin

⁶⁹ Peraturan Pemerintah RI Pasal 6 No. 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

melakukan perceraian harus melampirkan surat izin dari atasan tempatnya bertugas.

