

ANALISIS YURIDIS TENTANG PERATURAN PERCERAIAN BAGI APARATUR SIPIL NEGARA DI INSTANSI POLISI REPUBLIK INDONESIA

Abdullah Taufik

Institut Agama Islam Negeri Kediri

Email: abtakediri@iainkediri.ac.id

Abstract

Indonesian National Police (POLRI) are a state instrument that plays a role in maintaining security, public order, upholding the law, as well as providing protection, protection and service to the community in the context of maintaining domestic security. There are strict provisions for POLRI units to carry out divorces, as stated in Law Number 9, 2010 Article 19 number (1) That every civil servant at POLRI who is going to carry out a divorce must submit a letter of application for a divorce permit to the head of work unit by attaching the requirements as referred to in Article (8). That basis is made by the religious court that members of the POLRI unit, if they want to carry out a divorce, must obtain permission from his superior, who is called the head of work unit. In this provision, it is not clear if the divorce is filed by the wife whose status is not a PNS POLRI whether she is also required to obtain permission from the head of work unit or not because in reality the husband and wife are members of the POLRI who wishing to divorce is still required to obtain permission from the head of work unit, this research uses a normative juridical method, namely studying laws and regulations related to divorce to obtain authentic data, while the results of this research are as follows: with the divorce of members of the POLRI unit it is not clear, 2. For POLRI members who are going to carry out the divorce, they still have to get permission from the head of work unit, 3. For POLRI wives whose status is not PNS members of the POLRI, they should not need permission from the head of work unit, and have the right to file a divorce lawsuit in court.

Keywords: Divorce, Indonesian National Police, Court

Abstrak

Kepolisian Republik Indonesia (POLRI) adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan, ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, pengayoman, dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri. Terdapat ketentuan yang ketat bagi kesatuan POLRI untuk melakukan perceraian, sebagaimana disebutkan pada UU No. 9 Tahun 2010 Pasal 19 angka (1) Bahwa setiap pegawai negeri pada POLRI yang akan melaksanakan perceraian wajib mengajukan surat permohonan izin cerai kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal (8). Dasar itulah yang dijadikan oleh pengadilan agama bahwa anggota dari kesatuan POLRI bila hendak melakukan perceraian harus mendapatkan izin dari atasannya yang disebut dengan Kasatker. Pada ketentuan tersebut tidak ada kejelasan bilamana perceraian itu diajukan oleh pihak isteri yang statusnya bukan PNS POLRI apakah juga diwajibkan untuk mendapatkan izin dari Kasatker atau tidak karena pada realitanya bahwa pasangan suami istri dari anggota POLRI yang hendak melakukan perceraian masih diwajibkan untuk mendapatkan izin dari Kasatker, Penelitian ini menggunakan metode yuridis normative yakni mengkaji peraturan perundang undangan yang terkait dengan perceraian untuk mendapatkan data yang otentik. Hasil dari penelitian ini adalah ketentuan UU No. 9 Tahun 2010 Pasal 19 Peraturan Kapolri yang terkait dengan perceraian anggota kesatuan POLRI belum jelas. Bagi anggota POLRI yang akan melaksanakan perceraian tetap harus mendapatka izin dari Kasatker. Bagi isteri POLRI yang statusnya bukan PNS anggota POLRI maka mestinya tidak perlu izin dari Kasatker dan berhak mengajukan gugat cerai ke pengadilan.

Kata Kunci : Perceraian, POLRI, Pengadilan

Pendahuluan

Perceraian sebagai akibat dari putusnya suatu hubungan perkawinan, lain dari pada itu hubungan perkawinan dapat putus dikarenakan kematian salah satu pihak, dikarenakan perceraian baik cerai talak ataupun cerai gugat dan dikarenakan atas keputusan pengadilan. Penyelesaian perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang pengadilan sebagaimana disebutkan dalam Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Pasal 39 ayat (1) Perceraian hanya dapat dilakukan didepan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

Di Indonesia, prosedur perceraian bagi warga negara antara yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan yang non-PNS amatlah berbeda. Non PNS tidak dipersyaratkan adanya izin dari atasannya, sementara itu untuk PNS ada kewajiban bagi yang hendak melakukan perceraian untuk memperoleh izin dari atasannya sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, Pasal 3 ayat (1) menyatakan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat. selanjutnya pada ayat (2) bahwa bagi Pegawai negeri Sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk memperoleh izin atau surat keterangan sebagai mana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis. Sehubungan dengan prosedur perceraian bagi pegawai negeri di lingkungan kepolisian mengacu pada Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 tentang Perkawinan, Perceraian dan Rujuk bagi pegawai negeri pada kepolisian Negara republik Indonesia.

Kajian izin cerai di lingkungan PNS Polri pernah dikaji dari tinjauan yuridis perceraian yang dilakukan oleh anggota polisi tanpa adanya izin atasan menurut peraturan perundang undangan di Indonesia oleh Jonathan Helly J E (JE, 2020), penelitian ini fokus tentang perceraian anggota kepolisian yang tidak memiliki izin dari atasannya dan kajian terhadap putusan pengadilan agama Nomor 249/Pdt.G/2015/PA.Pkp tentang putusan perceraian tanpa surat izin. Hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa anggota polri tidak bisa melakukan perceraian tanpa adanya surat izin. Adanya putusan pengadilan agama tersebut di atas tidak sesuai dengan peraturan perundang undangan yang ada. Kemudian, pemberian ijin perceraian bagi pegawai negeri sipil pada kepolisian negara republic Indonesia oleh Maulida Hayati, Saifullah (Amalia et al., 2018), penelitian ini memetakan dua pembahasan alasan perceraian menurut Undang Undang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam diantaranya adalah salah satu pihak suami atau istri berbuat zina, pemabuk, pemadat, penjudi dan lain sebagainya; alasan pemberian izin atau penolakan izin cerai merujuk pada SK Polri Nomor 172 Tahun 1988, di antaranya adalah izin perceraian ditolak bila bertentangan dengan hukum agama. Dua penelitian di atas memiliki aspek yang berbeda jika dibanding dengan artikel ini karena kajian akademiknya terfokus pada formulasi alasan

normative yang dapat dijadikan pedoman dalam penerbitan surat izin cerai bagi PNS Polri dan pengajuan gugatan cerai bagi suami atau istri non PNS terhadap PNS anggota Polri. Ada dua item yang akan dikaji dalam ketentuan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 terkait dengan izin perceraian.

Pasal 19 ayat (1) Setiap pegawai negeri pada Polri yang akan melaksanakan perceraian wajib mengajukan surat permohonan izin cerai kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8. (2) Kasatker sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan pembinaan untuk mengharmoniskan kembali suami istri yang bermasalah. (3) Apabila pembinaan yang dilakukan oleh Kasatker tidak membawa hasil, maka permohonan perceraian diteruskan kepada pejabat yang berwenang. Ketentuan izin perceraian pada pasal 19 Perkap No. 9 Tahun 2010, mewajibkan adanya persyaratan tertentu sebagaimana ditentukan dalam pasal 8, yaitu: (a) surat permohonan izin cerai yang disertai alasan alannya, (b) Foto kopi akta nikah (c) Foto kopi kartu tanda anggota (KTA) Polri atau PNS Polri. Pada ketentuan tersebut terdapat persaratan yang kurang jelas yakni tentang adanya alasan pengajuan izin cerai, di sini alasan masih abstrak belum kongkrit, sehingga ini akan membuka celah subjektifitas dalam pemberian izin bagi kasatker oleh karena itu perlu formula yang jelas yang bisa dijadikan pedoman bagi pemberian izin cerai.

Pasal 24 ayat (2) Suami atau istri yang bukan pegawai negeri pada POLRI dapat mengajukan cerai langsung ke pengadilan yang berwenang sesuai dengan peraturan perundang undangan. Ketentuan demikian seolah member kelonggaran kepada salah satu pasangan PNS Polri yang bukan PNS untuk mendapatkan izin cerai namun ada hal lain yang perlu dicermati bahwa suami atau isteri yang bukan PNS masih memiliki ikatan dengan suami isteri PNS Polri yang mana mereka masih terikat dengan ketentuan persyaratan perizinan atasannya sehingga dengan demikian bagaimana mungkin seorang PNS Polri yang terlibat perceraian tidak melibatkan atasannya. Hal demikian pernah dialami oleh NF seorang istri Non PNS, yang berdomisili di Kediri mengajukan gugat cerai terhadap suaminya sebagai PNS Polri ke PA(NF, n.d.). Kediri ada suatu kendala dalam pengajuan tersebut yakni pengajuan tidak bisa dilanjutkan karena belum ada laporan ke Kasatker di kepolisian waktu itu.berdasarkan beberapa uraian di atas peneliti mengkaji problem akademik yakni bagaimana formulasi alasan normative yang dapat dijadikan pedoman dalam penerbitan surat izin cerai bagi PNS Polri dan pengajuan gugatan cerai bagi suami atau istri non PNS terhadap PNS anggota Polri, tulisan ini bertujuan untuk menganalisis dan menemukan formulasi alasan normative yang dapat dijadikan pedoman dalam penerbitan surat izin cerai bagi PNS Polri serta bagaimana pengajuan gugatan cerai bagi suami atau istri Non PNS terhadap PNS anggota Polri.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan penelitian yuridis normative yakni penilitian yang didasarkan pada logika keilmuan hukum normative yang meliputi tiga lapisan keilmuan hukum yaitu telaah dogmatika hukum, teori hukum dan filsafat

hukum. Sedangkan pendekatan yang digunakan pendekatan peraturan perundang undangan (*statuta approach*) yakni dengan mengkaji peraturan perundang undangan yang terkait dengan isu hukum utamanya perceraian di lingkungan PNS Polri. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan terlebih dahulu melakukan studi kepustakaan yakni dengan menginventarisasi bahan hukum primer dan bahan hukum skunder yang terkait dengan pokok permasalahan untuk kemudian dilakukan seleksi data untuk mendapatkan bahan hukum yang diperlukan yang memiliki relevansi dengan tema perceraian bagi pegawai negeri di lingkungan polri.

Hasil dan Pembahasan

Perceraian adalah putusnya hubungan perkawinan antara suami-istri berdasarkan keputusan pengadilan agama atau pengadilan negeri. Dalam hukum Islam dikenal dengan istilah *thalaq* yaitu melepaskan ikatan yakni pelepasan ikatan dengan menggunakan kata kata yang sudah ditentukan (Abdurrahman al Jaziri, kairo Tth.) h.278. Beberapa pakar hukum Islam memberikan definisi tentang perceraian. Sayyid Sabiq (Sabiq, n.d., p. 206), perceraian adalah melepaskan ikatan perkawinan atau bubarnya hubungan perkawinan. Imam Taqiy ad-Din (Din, n.d., p. 84), perceraian adalah melepaskan ikatan perkawinan (nikah). Memutus ikatan perkawinan merupakan bentuk penghianatan atas nikmat Allah, itulah sebabnya Islam membenci perceraian sekalipun diperbolehkan, sebagaimana sabda nabi “ Perkara halal yang dibenci Allah adalah perkara talak”(HR. Dawud dan Ibnu Majah). Motivasi perceraian dalam Islam dapat dinilai dari tujuannya yang pada gilirannya akan melahirkan akibat hukum atau konsekuensi hukum yaitu bisa jatuh pada *mubah* dan sebaliknya bisa berakibat haram. Perceraian dapat dikategorikan *mubah* jika hal itu merupakan jalan terakhir yang paling baik yang ditempuh oleh pasangan suami istri ketika sudah tidak ada jalan lain untuk mengakhiri konflik dalam rumah tangga, meski demikian masih ada ikatan moral yang dipedomani sebagaimana disebutkan dalam Q.S. al Ahzab: 49 “Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu menikahi perempuan-perempuan yang beriman, kemudian kamu ceraikan mereka sebelum kamu mencampurinya maka sekali-kali tidak wajib atas mereka iddah bagimu yang kamu minta menyempurnakannya, maka berilah mereka mut’ah dan lepaskanlah mereka dengan cara yang sebaik-baiknya“. Selanjutnya perceraian dapat dikategorikan *haram* apabila tidak dapat dibenarkan oleh *syara’* sehingga alasan yang mendasarinya tidak dapat diterima baik oleh akal sehat ataupun agama.

Cerai Talak dan Cerai Gugat

Permohonan perceraian ke pengadilan bisa dari pihak suami ataupun istri, maka apabila pengajuan cerai dari pihak suami disebut dengan istilah cerai talak. Pengaturan cerai talak dapat ditemukan pada Pasal 66: (1) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menyebutkan “seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk mengadakan sidang guna penyaksian ikrar talak” selanjutnya dijelaskan pada Pasal 117 Kompilasi hukum Islam (KHI) “talak adalah

ikrar suami di hadapan sidang pengadilan agama yang menjadi salah satu sebab putusnya perkawinan.

Dengan cara sebagaimana dimaksud dalam pasal 129,130,131 "dengan demikian cerai talak dapat dipahami sebagai lepasnya ikatan perkawinan oleh seorang suami terhadap istrinya dengan mekanisme pengajuan permohonan cerai kepada pihak pengadilan dan mengakhirinya dengan pengucapan ikrar talak dihadapan sidang pengadilan apabila permohonannya dikabulkan oleh hakim. Sebagaimana disebutkan diawal bahwa pengajuan permohonan cerai bisa berasal dari pihak istri meskipun hakekat hak talak adalah merupakan kewenangan suami. Retaknya hubungan rumah tangga yang tidak lagi bisa diselesaikan secara musyawarah dan kekeluargaan diantara kedua belah pasangan suami istri maka sebagai bentuk pemberian rasa keadilan oleh pengadilan adalah adanya kewenangan yang diberikan pada pihak istri untuk mengajukan permohonan cerai kepada pengadilan. Proses perceraian ini disebut sebagi cerai gugat, dengan demikian cerai gugat adalah gugatan cerai yang diajukan oleh pihak istri terhadap suami kepada pengadilan agama yang berakhir pada sidang putusan hakim, bila hakim mengabulkan permohonan gugat cerai yang diajukannya.

Landasan Yuridis tentang Perceraian

Perceraian sebagai solusi terakhir dalam mengakhiri konflik pada rumah tangga dari pasangan suami istri,sehubungan dengan itu para pihak diberikan kewenangan untuk mengajukan permohonan perceraian ke pengadilan. Kewenangan pengajuan perceraian di dasarkan pada ketentuan peraturan perundang undangan sebagai berikut:

1. Pasal 34 ayat (3) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan jo. Pasal 77 ayat (5) menyatakan "Jika suami atau istri melalaikan kewajibannya masing masing dapat mengajukan gugatan kepada pengadilan agama"
2. Pasal 38 huruf (b) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan "putusnya sebuah ikatan perkawinan didasarkan pada 3 (tiga) sebab; karena kematian, karena perceraian dan putusan pengadilan.
3. Pasal 39 huruf (a) Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan "perceraian hanya dapat dilakukan dengan siding pengadilan, setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak, selanjutnya huruf (b) menyatakan untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami istri tidak dapat hidup rukun.

Asas-Asas Perceraian

Pengadilan dalam memberikan kewenangan pengajuan permohonan cerai kepada pasangan suami istri tidak begitu saja akan mempermudah proses perceraian akan tetapi akan tetap memegang prinsip kehati hatian dan memperhatikan asas asas perceraian "Asas mempersukar hukum perceraian, asas kepastian pranata dan kelembagaan hukum perceraian, asas perlindungan hukum

yang seimbang selama dan setelah proses hukum perceraian”(Syaifuddin, 2013, p. 36).

1. Asas mempersukar hukum perceraian.

Asas ini mengandung makna bahwa hakim dalam memeriksa perkara perceraian hendaknya berhati-hati dalam memberikan putusan dengan tidak begitu mudahnya tanpa menahan sedikitpun dalam proses perceraian sehingga terkesan ada upaya mempersulit perceraian, namun demikian bila perceraian sudah tidak bisa dihindarkan harus tetap dilaksanakan secara baik di depan sidang pengadilan. Tujuan dari asas ini adalah untuk menjaga marwah tujuan mulia dari perkawinan yaitu untuk membentuk rumah tangga atau keluarga yang bahagia dan kekal melalui ikatan lahir batin antara seorang laki laki dengan seorang perempuan berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa untuk itu diperlukan sinergi antara pasangan suami istri, sehingga dapat mengembangkan kepribadiannya dan dapat memenuhi kesejahteraan spiritual dan material (Syaifuddin, 2013, p. 36).

2. Asas kepastian pranata dan kelembagaan hukum perceraian.

Kepastian hukum menjadi tujuan yang utama dari keberadaan hukum itu sendiri adanya kepastian hukum akan menghindarkan spekulasi hukum, tentang apa yang harus dilakukan dan mana yang tidak boleh dilakukan. Konsep kepastian hukum memuat dua pengertian, yang pertama dapat ditentukan hukum apa yang berlaku untuk masalah masalah kongkrit, sehingga para pihak yang berperkara sudah mengetahui sejak awal ketentuan ketentuan apa yang akan digunakan dalam sengketa tersebut. Kedua kepastian hukum mengandung perlindungan hukum, pembatasan kepada pihak pihak yang mempunyai kewenangan yang berhubungan dengan kehidupan seseorang yang dalam hal ini adalah hakim dan pembuat peraturan (Satjipto, 1986, p. 84).

3. Asas Perlindungan hukum yang seimbang selama dan setelah proses hukum perceraian.

Keseimbangan pemberian perlindungan hukum antara suami istri pada saat proses perceraian ataupun pasca perceraian menjadi sangat urgen oleh karena itu bagi penegak hukum baik yang kapasitasnya sebagai hakim, advokat dan Kepolisian hendaknya berkomitmen dalam menegakkan hukum pada Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 agar tidak ada kesewenang wenagan yang kuat atas yang lemah di antara pasangan suami istri.

Kepolisian Negara adalah alat negara yang berperan dalam memelihara keamanan, ketertiban masyarakat, menegakkan hukum, serta memberikan perlindungan, penagayoman dan pelayanan kepada masyarakat dalam rangka terpeliharanya keamanan dalam negeri, sementara pegawai negeri pada Polri adalah anggota Polri dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang terdiri dari Pegawai Negeri Sipil Pusat, Pegawai Negeri Sipil Daerah dan Pegawai Negeri Sipil lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Pegawai Negeri merupakan unsur aparatur negara, abdi negara, dan abdi masyarakat yang dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah menyelenggarakan tugas pemerintahan dan pembangunan. Selanjutnya dalam mendukung tugas dan fungsi pegawai negeri pada kepolisian

negara republik Indonesia dibutuhkan kehidupan rumah tangga yang harmonis dan serasi agar dapat menciptakan suasana tentram dan bahagia, maka untuk mencapai kehidupan rumah tangga sebagaimana yang dicita citakan diperlukan adanya kepastian hukum yang dapat dijadikan pedoman bagi pegawai negeri pada kepolisian negara republik Indonesia dalam melakukan perkawinan, perceraian dan rujuk yaitu peraturan kepala kepolisian negara republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010 tentang tata cara pengajuan perkawinan, perceraian dan rujuk bagi Pegawai Negeri pada kepolisian negara republik Indonesia. Terbitnya peraturan kepala kepolisian negara republik Indonesia dilatarbelakangi oleh tiga aspek; filosofis, yuridis dan sosiologis.

Aspek Filosofis, kepolisian negara Polri memiliki peran penting dalam struktur pemerintahan negara, yakni sebagai alat negara yang diberi tugas untuk mengemban keamanan dan ketertiban masyarakat dan sekaligus sebagai penegak hukum. Maka untuk mendukung tugas negara tersebut dibutuhkan kehidupan rumah tangga yang serasi, harmonis agar suasana tentram dan bahagia.

Aspek Yuridis, kepolisian negara atau Polri agar dapat memenuhi hak dan kewajiban rumah tangganya dibutuhkan kepastian hukum yang dapat menjamin hak dan kewajiban berumah tangganya disamping adanya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil .

Aspek Sosiologis, kepolisian negara atau Polri merupakan bagian dari lapisan masyarakat yang bertugas memberikan layanan hukum dan memberikan pengayoman kepada masyarakat, maka dari itu kehidupan rumah tangga dari Pegawai Negeri pada Polri bisa menjadi contoh di tengah tengah masyarakat.

Izin Perceraian bagi Pegawai Negeri pada Polri

Pegawai negeri pada umumnya yang akan melakukan perceraian wajib mengajukan perizinan pada atasannya demikian juga pada Polri. Pegawai Negeri pada Polri yang akan melakukan perceraian wajib mengajukan surat permohonan izin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan terlebih dahulu melaksanakan pembinaan untuk mengharmoniskan kembali suami istri yang bermasalah (Zaini, 2017). Maka dalam perceraian bagi Pegawai negeri pada Polri keberadaan surat perizinan menjadi suatu yang mutlak dan tidak boleh ditinggalkan. Proses perizinan merupakan kegiatan internal yang dilakukan oleh aparat ataupun pejabat yang berwenang, oleh karena itu dalam pengajuan surat permohonan izin menghendaki adanya persyaratan tertentu yang telah ditetapkan oleh instansi yang terkait, menurut Soehino paling tidak persyaratan memuat dua hal yaitu Konstitutif dan Kondisional (Sutedi, 2010, p. 200);

- 1) Sarat konstitutif yaitu sarat yang harus dipenuhi terlebih dahulu sebelum melakukan kegiatan sehingga jika tidak dipenuhi akan mendapatkan ancaman sanksi.
- 2) Sarat kondisional yaitu suatu penilaian yang dilakukan setelah tingkah laku yang disaratkan terjadi.

Pada hakekatnya perizinan merupakan pemberian legalitas hukum kepada subjek hukum yang akan melakukan kegiatan tertentu, oleh karena itu perizinan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan (Hadjon, 1998, p. 90).

Pengajuan Izin Cerai bagi Pegawai Negeri

Pegawai negeri adalah setiap warga negara Republik Indonesia yang telah memenuhi syarat yang ditentukan, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam suatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya dan digaji berdasarkan peraturan perundang undangan yang berlaku. Pegawai negeri terdiri dari beberapa unsur; Pegawai Negeri Sipil, Anggota Tentara Nasional Indonesia, Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Kedudukan pegawai negeri adalah sebagai aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil dan merata dan penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan dan pembangunan. Sehubungan dengan perceraian di lingkungan Pegawai Negeri untuk unsur dari Pegawai Negeri Sipil telah ditentukan pada peraturan pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil. Pada Pasal 1 ayat (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat. (2) Permintaan untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis. (3) Dalam surat permintaan izin perceraian harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu. sebagai mana dijelaskan dalam Surat Edaran Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil yang menyebutkan bahwa: 1. Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin tertulis lebih dahulu dari pejabat. 2. Pegawai Negeri Sipil yang berkedudukan sebagai penggugat atau bagi pegawai negeri sipil yang berkedudukan sebagai tergugat untuk memperoleh izin surat keterangan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus mengajukan permintaan secara tertulis. 3. Suami isteri yang akan melakukan perceraian dan keduanya berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil baik dalam satu lingkungan departement/instansi maupun pada departement/instansi yang berbeda masing-masing Pegawai Negeri Sipil tersebut wajib memperoleh izin tertulis atau surat keterangan lebih dahulu dari pejabat. Dengan demikian Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian diwajibkan mengajukan surat permohonan izin tertulis beserta alasannya kepada pejabat yang berwenang

Pengajuan Izin Cerai bagi Pegawai Negeri pada Polri

Pegawai Negeri pada Kepolisian Negara Republik Indonesia adalah anggota Polri dan Pegawai Negeri Sipil (PNS) pada Polri dengan demikian unsur Pegawai Negeri pada Polri terdiri atas anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia; dan Pegawai Negeri Sipil. Selanjutnya ketentuan perceraian bagi

Pegawai Negeri pada Polri diatur dalam Pasal 18 s/d Pasal 27 Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 tentang tata cara pengajuan perkawinan, perceraian dan rujuk bagi pegawai negeri pada kepolisian negara republik Indonesia. Prinsip yang harus dijadikan pedoman bagi PNS Polri terkait dengan mekanisme perceraian bahwa setiap perceraian harus memperhatikan 3 (Tiga) hal; 1). Peraturan perundang Undangan, 2). Norma agama yang dianut, 3). Mendapatkan izin tertulis dari pejabat yang berwenang. Pengajuan surat permohonan izin ditujukan kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) untuk kemudian Kasatker memediasi pasangan suami istri yang berselisih apabila tidak berhasil maka permohonan perceraian diteruskan pada pejabat yang berwenang untuk dilanjutkan kepada pejabat agama atau personalia agar melakukan bimbingan secara intensif dan melakukan analisa berdasarkan fakta-fakta untuk kemudian memberikan rekomendasi kepada pejabat yang berwenang. Pada akhirnya pejabat yang berwenang akan menerbitkan surat izin cerai setelah mendapat rekomendasi dari pejabat agama atau personalia SK Polri Nomor 172 tahun 1988 tentang Wewenang Pemberian Izin Kawin, Cerai dan Rujuk Bagi Anggota Polri dan Pegawai negeri sipil di lingkungan Polri, Pasal 8 menjelaskan: a. Izin cerai hanya diberikan kepada : 1) Perceraian yang akan dilakukan tidak bertentangan dengan hukum agama yang dianut oleh kedua belah pihak, serta tidak melanggar peraturan yang berlaku. 2) Perkawinan yang dilakukan tidak memberikan manfaat, ketentraman jiwa dan kebahagiaan hidup sebagai suami istri. 3) Ada pernyataan tertulis dari pejabat agama rohaniawan Polri. Pejabat yang berwenang memberikan izin kawin, cerai dan rujuk antara lain:

- 1) Kapolri untuk yang berpangkat Pati, PNS golongan IV/d dan IV/e;
- 2) Kapolda untuk yang berpangkat AKBP dan PNS golongan IV/b sampai dengan Inspektur dan PNS golongan III di wilayahnya;
- 3) Kapolres /Kapolresta dan Ka SPN untuk yang berpangkat Brigadir dan PNS golongan II dibawah di wilayahnya.

Formulasi Alasan Normative Penerbitan Surat Izin Cerai bagi Polri

Pegawai Negeri pada Polri memiliki suatu kewajiban untuk mengajukan surat permohonan cerai apabila hendak melakukan perceraian sebagaimana tercantum dalam Pasal 19 Perkap Nomor 9 Tahun 2010 tentang “tata cara pengajuan perkawinan,perceraian ,dan rujuk bagi pegawai negeri pada kepolisian negara republic Indonesia” menyebutkan bahwa; 1).Setiap pegawai negeri pada Polri yang akan melaksanakan perceraian wajib mengajukan surat permohonan izin cerai kepada Kasatker dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8. 2). Kasatker sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melaksanakan pembinaan untuk mengharmoniskan kembali suami istri yang bermasalah. 3). Apabila pembinaan yang dilakukan oleh Kasatker tidak membawa hasil, maka permohonan perceraian diteruskan kepada pejabat yang berwenang.

Persyaratan yang harus dilampirkan pada surat permohonan cerai terdiri dari; surat permohonan izin cerai yang disertai alasan alasannya, foto kopi akta nikah, foto kopi kartu tanda anggota (KTA) Polri/PNS Polri, di antara 3 (tiga)

persyaratan tersebut ada satu sarat yang tidak jelas yaitu tentang adanya pencantuman alasan pada permohonan izin cerai di sini tidak dirumuskan dengan jelas tentang alasan yang bagaimana yang diperbolehkan untuk mendapatkan surat izin melakukan perceraian begitu juga sebaliknya atas dasar alasan yang bagaimana permohonan izin itu ditolak, meskipun ada satu klausul yang menyatakan bahwa pejabat yang berwenang hanya memberikan surat izin apabila kehidupan rumah tangga tidak memberikan manfaat bagi pasangan suami istri yang akan melakukan cerai (Pasal 22 Perkap Nomor 9 Tahun 2010) tentunya klausul demikian juga tidak memberikan kejelasan yang pasti sehingga pejabat berwenang yang menerbitkan perizinan akan berpotensi didominasi aspek subjektifitas dalam penerbitan surat izin cerai.

Untuk itu perlu adanya formula (rumusan) yang normative sebagai pedoman bagi pejabat yang berwenang dalam menilai permohonan surat izin cerai. Demikian juga akan memudahkan pihak yang berkepentingan dalam mengakses hal hal yang terkait dengan perizinan perceraian.sebagai ihtiyar dalam menjawab problematika tersebut akan berpedoman kepada tertib hukum Indonesia dalam hirarki norma berdasarkan *Stufenbautheory* (teori hukum berjenjang) yang dicetuskan oleh Hans Kelsen dan dikembangkan oleh Hans Nawiasky, bahwa norma itu berjenjang, berlapis lapis dalam suatu susunan hirarki sehingga norma yang di bawah berlaku dan bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi dan norma yang lebih tinggi bersumber dan berdasar dari norma yang lebih tinggi lagi begitu seterusnya sampai berhenti pada norma yang tertinggi yang disebut *Grundnorm* (norma dasar), pada akhirnya hukum menjadi berjenjang dan membentuk suatu *Hirarki*(Syamsuddi, 2011, p. 14) sehingga norma yang lebih rendah (*Inferior*) dapat dibentuk berdasarkan norma yang lebih tinggi (*Superior*), selanjutnya dalam hal terjadi pertentangan maka digunakan asas *Lex Superior derogate legi imperior* (hukum yang lebih tinggi menghapuskan yang lebih rendah) dan dalam hubungan Norma berlaku asas *Lex specialis derogat legi generalis*(Muhtadi, 2014, p. 3001) (hukum yang bersifat khusus menghapuskan yang bersifat umum). Jenis dan Hirarki peraturan perundang undangan negara republik Indonesia berdasarkan Pasal 7 Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011, Pasal tentang Pembentukan Peraturan Perundang Undangan adalah sebagai berikut:

- 1) Undang Undang Dasar Negara republic Indonesia Tahun 1945;
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- 3) Undang Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang
- 4) Peraturan Pemerintah
- 5) Peraturan Daerah Provinsi dan
- 6) Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Kesimpulan

Pengajuan izin perceraian anggota PNS POLRI yang diajukan kepada atasannya dalam hal ini pejabat yang berwenang adalah Kepala Kesatuan Kerja dalam rangka menjaga wibawa kesatuan POLRI secara prosedural telah sesuai dengan peraturan kepala kepolisian (Perkap) No. 9 Tahun 2010 hanya yang

menjadi persoalan adalah adanya pencantuman klausul “bahwa pengajuan permohonan izin cerai disertai dengan alasan” dalam klausul tersebut didefinisikan alasan tidak diuraikan secara jelas sehingga hal ini berpotensi menimbulkan penafsiran subjektif dari pejabat atasannya yang mengarah pada kesewenang-wenangan dari pejabat yang berwenang yang pada gilirannya akan berdampak negative bagi seorang isteri PNS POLRI yang bukan pegawai negeri ketika ingin mengajukan perceraian, untuk itu perlu dirumuskan secara jelas alasan normatif yang bisa berbentuk formal sehingga bisa dijadikan pedoman bagi pasangan suami isteri dari anggota PNS POLRI.

Daftar Pustaka

- Amalia, R. M., Akbar, M. Y. A., & Syariful, S. (2018). Ketahanan Keluarga dan Kontribusinya Bagi Penanggulangan Faktor Terjadinya Perceraian. *JURNAL AL-AZHAR INDONESIA SERI HUMANIORA*, 4(2), 129. <https://doi.org/10.36722/sh.v4i2.268>
- Din, I. T. A. (n.d.). *Kifayah al ahyar*.
- Hadjon, P. M. (1998). Wewenang Pemerintahan. In *Pro Justicia*. Pro Justicia Tahun XVI.
- JE, J. H. (2020). *Tinjauan Yuridis Perceraian*. FH Univ Trisakti.
- Muhtadi, M. (2014). Penerapan Teori Hans Kelsen Dalam Tertib Hukum Indonesia. *FIAT JUSTISIA: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(3). <https://doi.org/10.25041/fiatjustisia.v5no3.75>
- NF. (n.d.). *Hasil wawancara dengan NF*.
- Sabiq, S. (n.d.). *Fiqh Sunnah*. Dar Al-Fikr.
- Satjipto, R. (1986). *Ilmu Hukum*. Alumni.
- Sutedi, A. (2010). Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik. *Sinar Grafika: Jakarta*, 1, 5.
- Syaifuddin, M. (2013). *Hukum Perceraian*. Sinar Grafika.
- Syamsuddi, A. (2011). *Proses Dan Teknik Penyusunan Undang Undang*. Sinar Grafika.
- Zaini. (2017). Putusan pengadilan atas perceraian bagi pegawai negeri pada kepolisian republic Indonesia (studi putusan No.0662/Pdt.G/2016/PA). *Jurnal Voice Justice*, 2.