

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang

Setiap manusia pasti mendambakan kebahagiaan dan salah satu jalan untuk mencapai kebahagiaan itu dengan jalan perkawinan. Perkawinan merupakan fitrah manusia, oleh karena itu Islam menganjurkan untuk hidup berumah tangga dan menghindari hidup membujang. Perkawinan merupakan wadah untuk melanggengkan kebahagiaan manusia, bukan sebagai pengekang pasangan hidup. Oleh karena itu perkawinan dalam Islam tidak untuk jangka waktu tertentu yang terbatas, melainkan untuk selama-lamanya sampai maut memisahkan kedua pasangan hidup. Tujuan perkawinan adalah agar dapat terbinanya hubungan antar seorang laki-laki dan seorang perempuan yang saling mencintai satu sama lain agar dapat menghasilkan keturunan dan hidup berdampingan secara damai dan sejahtera sesuai dengan perintah Allah SWT dan Rasul-Nya. Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 1 disebutkan 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

Tujuan perkawinan yang diinginkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, bila kita rasakan adalah sangat ideal. Karena tujuan perkawinan itu tidak hanya melihat dari segi lahirnya saja tetapi sekaligus terdapat adanya

¹ Hasbullah Bakry, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pelaksanaannya*, Cempaka Press, Jakarta, 1986, hal 28.

suatu pertautan bathin antara suami dan isteri yang ditujukan untuk membina suatu keluarga atau rumah tangga yang kekal dan bahagia bagi keduanya dan yang sesuai dengan kehendak Tuhan Yang Maha Esa. Yang menjadi tujuan dasar setiap pembentukan rumah tangga, yaitu disamping untuk mendapat keturunan yang saleh, adalah untuk dapat hidup tenteram, adanya suasana sakinah yang disertai rasa kasih sayang. Dalam kehidupan rumah tangga, meskipun pada mulanya suami istri penuh kasih sayang seolah-olah tidak akan menjadi pudar, namun pada kenyataannya rasa kasih sayang itu bila tidak dirawat bisa menjadi pudar, bahkan bisa hilang berganti dengan kebencian. Kalau kebencian sudah datang, dan suami istri tidak dengan sungguh hati mencari jalan keluar dan memulihkan kembali kasih sayangnya, akan berakibat negative bagi anak keturunannya. Oleh karena itu, upaya memulihkan kembali kasih sayang merupakan suatu hal yang perlu dilakukan.²

Suami istri yang bertikai tidak boleh terlalu cepat mengambil keputusan bercerai, karena benang kusut itu sangat mungkin disusun kembali. Walaupun dalam ajaran Islam ada jalan penyelesaian terakhir yaitu perceraian, namun perceraian adalah suatu hal yang meskipun boleh dilakukan tetapi dibenci oleh Allah. Islam hanya mengizinkan perceraian karena tidak ada jalan lain untuk keluar dari lingkaran ketegangan yang terus menerus dalam rumah tangga. Lagi pula sesudah dipertimbangkan bahwa bercerai itulah jalan yang terbaik bagi mereka daripada terus menerus hidup dalam perselisihan, dalam konflik keluarga, yang hidup membara kalbu dalam suatu rumah tangga pada

² Azhar Basir, *Hukum Perkawinan*, Gama UPI, Yogyakarta, 1985, hal 6.

akhirnya solusi perceraian menjadi suatu jalan alternatif. Islam tidak mengikat mati perkawinan tetapi tidak pula mempermudah perceraian, seperti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang menganut asas mempersukar terjadinya perceraian. Karena perceraian akan membawa dampak psikologis bagi anak dan suami istri, serta dalam pembinaan dan pendidikan anak.³

Angka perceraian dari waktu ke waktu semakin meningkat. Perceraian terjadi apabila kedua belah pihak baik suami maupun istri sudah sama-sama merasakan ketidakcocokan dalam menjalani rumah tangga. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan tidak memberikan definisi mengenai perceraian secara khusus.⁴ Pasal 39 ayat 2 Undang-Undang Perkawinan menyatakan bahwa perceraian dapat dilakukan apabila sesuai dengan alasan-alasan yang telah ditentukan. Adapun pemberatan dalam perceraian ini juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang sudah diamandemen oleh Undang-Undang RI Nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1987 tentang Peradilan Agama, pada pasal 65 ayat (1) yang disebutkan bahwa :

“Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”

Khusus bagi anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia (Polri) dengan dikeluarkannya Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata

³ *Ibid*, hal 8-9.

⁴ Wahyono Darmabrata, *Tinjauan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Beserta Undang-Undang dan Peraturan Pelaksananya, Cet. 2..*, Gitama Jaya, Jakarta, 2003, hal 34.

Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian dan Rujuk Bagi Anggota Polri, diatur bahwa anggota yang ingin mengajukan gugatan cerai harus mendapatkan izin tertulis terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang (atasannya). Izin cerai hanya diberikan apabila perceraian yang akan dilakukan itu tidak bertentangan dengan hukum agama yang dianut oleh kedua belah pihak yang bersangkutan, serta tidak melanggar peraturan-peraturan yang berlaku. Hal ini merujuk pada Pasal 18 Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian, dan Rujuk Bagi Pegawai Negeri Pada Kepolisian Negara Republik Indonesia yang berbunyi :

“Setiap perceraian harus dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perUndang-Undangan dan norma-norma agama yang dianut oleh pegawai negeri pada Polri dan mendapatkan izin tertulis dari pejabat yang berwenang”.

Pejabat yang berwenang memberikan izin kawin, cerai dan rujuk antara lain:⁵

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. Kapolresmetro/Kapolres/Kapolresta dan Ka SPN untuk yang berpangkat Brigadir dan PNS golongan II kebawah di wilayahnya.

Kemudian, di dalam Pasal 19 Perkapolri Nomor 9 tahun 2010 dinyatakan bahwa setiap pegawai negeri pada Polri yang akan melaksanakan perceraian wajib mengajukan surat permohonan izin cerai kepada Kasatker (Kepala

⁵ Asmin, *Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, Dalam Undang-Undang Pokok Perkawinan Beserta Peraturan Perkawinan Khusus Anggota ABRI dan Anggota POLRI Pegawai Kejaksaan Pegawai Negeri Sipil*, Bumi Aksara, Jakarta, 1989, hal 38-39.

Satuan Kerja). Tujuannya untuk menciptakan keseragaman dan sebagai pedoman dalam pelaksanaan perkawinan, perceraian dan rujuk bagi anggota Polri dan Perssip di lingkungan Polri. Pelanggaran terhadap Perkapolri Nomor 9 tahun 2010, termasuk melakukan perceraian tanpa seizin atasan, maka akan dijatuhi sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Menurut Pasal 15 jo Pasal 13 ayat (1) PP Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan atas PP Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil yang menyatakan jika Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang akan melakukan tidak memperoleh izin atau surat keterangan dari pejabat, maka akan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat yang diatur dalam PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin PNS. Adapun hukuman disiplin berat yang diatur dalam PP Nomor 30/1980 mencakup :

1. Penurunan pangkat pada pangkat yang setingkat lebih rendah paling lama satu tahun;
2. Pembebasan dari jabatan;
3. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil; dan
4. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Adanya aturan khusus bagi anggota POLRI yang difilter dari PP 10 Tahun 1983, merupakan salah satu daya tarik bagi penulis untuk mengetahui penerapan peraturan tersebut. Penulis dapat melihat dengan jelas perbedaan antara aturan pernikahan anggota PNS dengan anggota POLRI. Berbeda dengan PNS ketika ingin menikah cukup dengan melaporkan pernikahannya

kepada atasan, anggota POLRI harus melalui sidang pra nikah sebelum melangsungkan pernikahan. Dalam sidang tersebut, ada beberapa unsur yang dihadirkan diantaranya Wakapolresta yang menjadi pimpinan sidang, Bhayangkari (Organisasi Perempuan Polri), Kasi Propam dan yang dihadirkan juga tentunya adalah calon istri atau suami. Penentuan pimpinan sidang dilihat dari pangkat seorang anggota POLRI yang akan mengikuti proses persidangan. Jika jabatan Brigadir maka yang menjadi pimpinan sidang adalah Kapolres, dan bila berpangkat Perwira maka yang menjadi pimpinan sidang adalah kapolda demikian seterusnya.⁶

Menurut laporan perkara selama tahun 2018 dalam kasus perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Kudus terdapat 3.092 perkara. Dari 3.092 perkara tersebut 2.144 perkara adalah dalam bentuk perkara cerai gugat dan 948 perkara dalam bentuk perkara cerai talak. Dari 3.092 perkara yang diputus oleh hakim Pengadilan Agama Kudus selama tahun 2018 ditemukan 1 putusan perceraian anggota Polri terhadap perkara perceraian anggota Polri yaitu putusan Nomor 397/Pdt.G/2018/PA.Kds. Majelis Hakim Pengadilan Agama dalam memeriksa harus memperhatikan Peraturan Kapolri Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian dan Rujuk Bagi Anggota Polri, sebagai salah satu dari dasar-dasar hukum tertulis yang dipergunakan oleh hakim dalam menilai fakta persidangan, menyelesaikan dan memutus perkara perceraian anggota Polri.⁷ Maka dari itu penulis tertarik ingin melihat bagaimana implementasinya terhadap pemeriksaan dan penyelesaian

⁶ *Ibid*, hal 40-41.

⁷ <http://www.pa-kudus.go.id/kepaniteraan-perkara-diputus>. Diakses 6 Oktober 2018.

perkara perceraian anggota Polri di Pengadilan Agama Kudus dengan melakukan penelitian yang berjudul :**“Pelaksanaan Perceraian Bagi Anggota Polri di Kabupaten Kudus (Studi Kasus Putusan Nomor 397/Pdt.G/2018/PA.Kds)”**

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan perceraian bagi anggota Polri di Kabupaten Kudus?
2. Faktor apa yang menyebabkan perceraian anggota Polri di Kabupaten Kudus?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perceraian bagi anggota Polri di Kabupaten Kudus.
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan perceraian anggota Polri di Kabupaten Kudus.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian mengenai pelaksanaan perceraian bagi anggota Polri di Kabupaten Kudus (studi kasus Putusan Nomor 397/Pdt.G/2018/PA.Kds) ini diharapkan dapat memberi manfaat atau kegunaan secara teoritis dan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pada pengembangan dan kemajuan dibidang ilmu pengetahuan khususnya Ilmu Hukum Perdata.

2. Kegunaan Praktis

Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan sumbangan pemikiran, terutama kepada pemerintah dan masyarakat dalam hal perceraian bagi anggota Polri.

E. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terbagi dalam 5 (lima) bab, dimana masing-masing bab terdapat keterkaitannya. Masing – masing bab diuraikan ke dalam sub – sub bab, sebagaimana diuraikan di bawah ini :

BAB I merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II mengemukakan mengenai tinjauan pustaka yang terdiri dari kajian teoritis yang berguna untuk acuan melakukan pembahasan terhadap pokok permasalahan, yang terdiri dari sub – sub bab yakni tentang tinjauan umum perkawinan, tinjauan umum tentang perceraian.

BAB III menjelaskan tentang metode penelitian yang terdiri dari metode pendekatan, spesifikasi penelitian, metode pengumpulan data, metode penentuan sampel, metode pengolahan dan penyajian data, serta metode analisis data.

BAB IV memuat tentang hasil penelitian dan pembahasan yang merupakan inti dari skripsi ini yang meliputi pelaksanaan perceraian bagi anggota Polri di Kabupaten Kudus, faktor yang menyebabkan perceraian anggota Polri di Kabupaten Kudus.

BAB V merupakan penutup dari skripsi ini yang berisi kesimpulan dari hasil penelitian dan pembahasan tentang topik penelitian. Berdasarkan kesimpulan ini, penulis akan memberikan saran yang diharapkan bermanfaat bagi pihak –

pihak yang terkait dengan pelaksanaan perceraian bagi anggota Polri di Kabupaten Kudus (studi kasus Putusan Nomor 397/Pdt.G/2018/PA.Kds).

