

ANALISIS YURIDIS PUTUSAN PENGADILAN NEGERI SURABAYA NOMOR: 236/PDT.G/2013/PN.SBY TENTANG PERCERAIAN TANPA AKTA PERKAWINAN

Okky Hervina Andriani

(Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya) star17grl@gmail.com

Indri Fogar Susilowati, S.H., M.H.

(Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum, Universitas Negeri Surabaya) indrifogars@yahoo.co.id

Abstrak

Putusan Pengadilan Negeri Nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby adalah putusan yang menceraikan perkawinan antara penggugat dan tergugat. Putusan ini menarik karena menceraikan perkawinan antara penggugat dan tergugat menggunakan *testimonium matrimonii*. *Testimonium matrimonii* merupakan bukti perkawinan yang dikeluarkan oleh gereja Katolik. Hakim memutus perceraian didasarkan atas Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UU Perkawinan). Dasar peraturan perundangan yang digunakan hakim dalam pertimbangan hakim menimbulkan konflik norma dengan ketentuan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan (UU Adminduk). Putusan ini selain menimbulkan konflik norma juga menimbulkan akibat hukum terhadap penggugat dan tergugat. Tujuan Penelitian adalah untuk menganalisis pertimbangan hakim pada Putusan Pengadilan Negeri Nomor: 236/Pdt.G.2013/PN.Sby dan mengetahui akibat hukum yang timbul bagi penggugat dan tergugat terkait putusan tersebut. Metode penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif. Pendekatan penelitian dilakukan menggunakan pendekatan undang-undang, pendekatan kasus, dan pendekatan konseptual Bahan hukum yang digunakan terdiri dari bahan hukum primer dan sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum dilakukan dengan menyeleksi peraturan perundangan dan buku-buku terkait pada kasus putusan pengadilan negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby. Teknik pengolahan bahan hukum dilakukan dengan mengklasifikasikan bahan hukum primer dan sekunder. Teknik analisis bahan hukum yang digunakan adalah teknik preskriptif Dasar peraturan perundangan dalam pertimbangan hakim kasus putusan pengadilan negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby dapat disimpulkan bertentangan dengan undang-undang sehingga menimbulkan konflik norma. Konflik norma terjadi antara Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan dengan Pasal 36 UU Adminduk. Penyelesaian konflik norma dilakukan dengan menggunakan asas preferensi yakni *asas lex specialis derogate legi generali*. Peraturan perundangan Pasal 36 UU Adminduk bersifat lebih khusus dalam mengatur mengenai bukti perkawinan sehingga menyisihkan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan yang bersifat umum. Kekeliruan dalam putusan pengadilan negeri nomor: 236/PDT.G/2013/PN.Sby menimbulkan akibat hukum terhadap penggugat yang berprofesi sebagai anggota kepolisian negara Republik Indonesia karena harus tunduk dengan ketentuan kewajiban untuk melakukan izin perceraian kepada instansi sesuai dengan Pasal 18 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian dan Rujuk Bagi Kepolisian Republik Indonesia. Perceraian dalam putusan ini menimbulkan ketidakpastian hukum karena keabsahan perceraian non Islam dilakukan dengan mendaftarkan perceraian di Kantor Catatan Sipil. Pendaftaran perceraian tidak dapat dilakukan karena penggugat dan tergugat tidak memiliki akta perkawinan sebagai syarat untuk melakukan pendaftaran.

Kata Kunci: *Testimonium Matrimonii*, Perceraian Non Islam, Anggota Kepolisian.

Abstract

The decision of Surabaya district court number: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby is decision to divorce the plaintiff and the defendant. This decision is interesting because of divorcing marriage between the plaintiff and defendant using *testimonium matrimonii*. *Testimonium matrimonii* marriage evidence issued by the Catholic church. The judge is deciding the divorce based on Article 2 Paragraph (1) Law Number 1 Year 1974 Concerning Marriage. These legislation used by the judges in his consideration arouses norm conflict against Article 36 Law Number 23 Year 2006 Concerning Population Administration. The purpose of this research is to analiysis in consederation of the decision of Surabaya district number: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby and to knowing the legal consequences of the plaintiff and defendant. The research method used is normative juridical. The research approach is using statute approach and case approach. Legal materials consist of primary legal materials and secondary legal materials. The technique of legal materials collection used by selecting the regulation and books related to the decision of Surabaya district courtnumber: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby. Legal materials processing techniques is done by classyfyng the primary and secondary legal materials. Analysis technique of legal material used is prescriptive technique. Cause of action in consederation of the decision of Surabaya district court number: 236/Pdt.D/2013/PN.Sby can concluded contradict with the law so it is causing a norm conflict. Norm conflict occur between Article

2 Paragraph (1) Law Number 1 Year 1974 Concerning Marriage. And Article 36 of Law Number 23 Year 2006 Concerning Population Administration. The settlement of the norm conflict is done by using the principle of preference that is principle if *lex specialis derogate legi generali*. Article 36 of Law Number 23 Year 2006 Concerning on Population Administration is specifically regulate the marriage evidence, so it is put aside Article 2 Paragraph (1) Law Number 1 Year 1974 Concerning Marriage wich is general. Defects in this decision creates legal effect against the plaintiff who is a part of state police officer of The Republic of Indonesia because it has to comply with the obligation to divorce permit to the instance according to Article 18 of Regulation of Chief Police of the Republic of Indonesia Number 9 Year 2010 Concerning Procedures of Marriage, Divorce and Refer To Marriage for Indonesian National Police. The divorce in this decision evoked legal uncertainty since the validity of divorce for non-moslem is done by registering the divorce to the Civil Registry Office. The divorce registration cannot be done because the plaintiff and the defendant did not have a marriage certificate as a requirement to register.

Keywords: *Testimonium matrimonii*, Non-Islamic divorce, Police Officer.

PENDAHULUAN

Manusia merupakan makhluk sosial. Makhluk sosial ini ditunjukkan dalam membentuk suatu keluarga. Pembentukan untuk menjadi sebuah keluarga, dimulai dengan tahapan perkawinan. Perkawinan merupakan perbuatan suci dimana menyatukan dua pihak antara pria dan wanita dalam memenuhi perintah Tuhan Yang Maha Esa, agar kehidupan berkeluarga berjalan sesuai dengan ajaran agama.

Ajaran agama dipengaruhi oleh budaya adat masyarakat Indonesia yang memiliki kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa. Indonesia mengakui 5 (lima) agama yaitu, Islam, Kristen, Katolik, Hindu, dan Budha. Tiap-tiap agama memiliki syarat sah perkawinan yang berbeda. UU Perkawinan berlaku sebagai landasan hukum perkawinan bagi masyarakat di Indonesia. Adanya UU Perkawinan ini mengikat masyarakat untuk tunduk dalam pengaturannya, seperti aturan mengenai syarat sah perkawinan. "Kata sah berarti menurut hukum yang berlaku, kalau perkawinan tersebut dilaksanakan tidak menurut tata-tertib hukum yang telah ditentukan maka perkawinan itu tidak sah."¹

Sahnya perkawinan di atur dalam Pasal 2 UU Perkawinan yang menyebutkan, (1) Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengaturan di atas menunjukkan bahwa perkawinan yang sah adalah perkawinan yang dilaksanakan sesuai dengan hukum agama kedua mempelai dan disamping itu tiap-tiap perkawinan harus dicatatkan berupa buku nikah/akta perkawinan. Pencatatan perkawinan berfungsi sebagai bukti bahwa perkawinan benar-benar telah dilangsungkan secara sah

dan memiliki kepastian hukum yang diakui oleh Negara. Pencatatan perkawinan lebih lanjut di atur pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (untuk selanjutnya disebut dengan PP Perkawinan). Berdasarkan pengaturan tersebut dapat diartikan bahwa pencatatan perkawinan dilakukan di Kantor Urusan Agama (untuk selanjutnya disingkat KUA) untuk pasangan beragama Islam sedangkan, untuk non-Islam dilakukan Kantor Catatan Sipil (untuk selanjutnya disingkat KCS).

Pengaturan mengenai pencatatan perkawinan telah diatur dalam UU Perkawinan dan PP Perkawinan, namun masih banyak masyarakat Indonesia yang tidak mengetahui ataupun tidak melaksanakan apa yang telah di atur sesuai dengan aturan pencatatan perkawinan. Fenomena yang terjadi di masyarakat Indonesia terkait pencatatan perkawinan adalah masih tingginya perkawinan tanpa dicatatkan di KCS ataupun di KUA. Tingginya perkawinan tanpa dicatatkan ini dibuktikan dengan adanya desa nikah *sirri* yang berada di Desa Cingarancang, Kabupaten Cirebon. TV-ONE telah menampilkan tayangan langsung dalam acara "Apa Kabar Indonesia Pagi" pada Jumat 26 Februari 2010 bertepatan dengan tanggal 12 Rabi'ul Awal 1431 Hijriyah jam 7.45 sampai dengan 8.30 WIB, mengenai *desa nikah sirri* atau desa perkawinan tidak dicatat di Desa Cingarancang, Kabupaten Cirebon. Di desa tersebut, dari 2.000 penduduk sebanyak 60% atau sekitar 1.200 penduduk melakukan perkawinan tidak dicatatkan.²

Pengaturan terkait pencatatan perkawinan telah mengikat masyarakat Indonesia agar tunduk demi mewujudkan perkawinan yang sah secara hukum negara. Tujuan pencatatan perkawinan sendiri ialah memberikan perlindungan dan kepastian hukum, akan tetapi dalam penerapannya masih banyak terjadi kasus perkawinan

¹ Hilman Hadikusuma, 2007, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, Bandung, CV. Mandar Maju, hal. 26

² Neng Djubaidah, 2010, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*, Jakarta, Sinar Grafika, hal. 357

yang tidak dicatatkan. Salah satu kasus yang menarik adalah putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.SBY. Ketertarikan dalam putusan ini ialah majelis hakim yang memutus putusan akhir dengan putus karena perceraian, dimana penggugat dan tergugat tidak memiliki bukti perkawinan yang berupa akta perkawinan.

Putusan akhir pada putusan pengadilan negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby, majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian dengan verstek dan menyatakan hubungan perkawinan antara penggugat dan tergugat putus karena perceraian. Putusan akhir yang diputus oleh majelis hakim dengan mendasarkan dari perundangan yang digunakan dalam pertimbangan hakim ini menimbulkan konflik norma. Konflik norma terjadi pada saat majelis hakim memberikan dasar peraturan perundangan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan. Majelis hakim yang memutus perceraian antara penggugat dan tergugat pada putusan pengadilan nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby didasarkan pada pertimbangan majelis hakim sebagai berikut: “bahwa perkawinan antara penggugat dan tergugat adalah sah menurut agama, oleh karena itu bilamana pihak yang terlibat dalam perkawinan secara agama hendak bercerai maka dapat juga dilakukan melalui pengadilan.” Pertimbangan hakim tersebut didasarkan atas adanya Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan yang menyatakan bahwa “Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu.” Atas dasar peraturan ini hakim menganggap bahwa perkawinan penggugat dan tergugat yang hanya dilakukan secara agama dan tanpa akta perkawinan masih dapat diceraikan melalui pengadilan.

Dasar pengaturan yang digunakan hakim dengan menggunakan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan menimbulkan konflik terhadap pengaturan Pasal 36 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang menyatakan, “Tanpa akta perkawinan, pencatatan dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan.” Pengaturan ini menunjukkan bahwa bukti perkawinan yakni akta perkawinan menjadi bukti penting dalam perkara sengketa perkawinan seperti perceraian. Permasalahan lain dalam putusan pengadilan negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby diwujudkan dengan kenyataan bahwa penggugat merupakan anggota kepolisian negara republik Indonesia.

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis pertimbangan hakim dalam Putusan Pengadilan Negeri: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby serta untuk mengetahui akibat yang timbul dari putusan tersebut terhadap penggugat dan tergugat.

METODE

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini menggunakan Putusan pengadilan negeri surabaya nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.SBY untuk mengkaji atau menganalisis tentang perceraian tanpa akta perkawinan. Pendekatan penelitian yang digunakan dalam penelitian hukum ini ialah pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan kasus (*case approach*).

Bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yakni dengan mengumpulkan peraturan perundang-undangan dan buku-buku sebagai penunjang yang sesuai dengan permasalahan terkait sengketa perkawinan dalam kasus Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby. Teknik pengolahan bahan hukum dilakukan dengan cara mengkalsifikasikan secara sistematis bahan hukum primer dan sekunder yang telah terkumpul sesuai dengan permasalahan. Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik preskriptif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

HASIL

Penelitian dalam penelitian skripsi ini mengangkat permasalahan kasus yang ada pada putusan pengadilan negeri nomor: 236/ Pdt.G/ 2013/ PN.SBY. Kasus ini dimulai dari penggugat yang mengajukan gugatan melalui kuasanya kepada tergugat tertanggal 20 Maret 2013 dan terdaftar di Kepaniteraan Pengadilan Negeri Surabaya tanggal 21 Maret 2013 dibawah register perkara nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby. Penggugat bekerja sebagai anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Duduk perkara yang dikemukakan oleh penggugat adalah mengenai perkawinannya dengan tergugat. Penggugat dan tergugat melangsungkan perkawinan pada tanggal 21 April 1999 sesuai dengan upacara agama Katolik di Gereja Paroki St. Thomas, Kelapa Dua-Cimanggis-Bogor. Perkawinan ini tercatat sesuai dengan surat perkawinan gereja (*testimonium matrimonii*) Nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas.

Penggugat mengemukakan bahwa sebelum melakukan upacara perkawinan secara agama dengan tergugat tidak pernah melakukan persiapan perkawinan sebagaimana ketentuan Pasal 3 sampai dengan Pasal 9 PP Perkawinan. Upacara perkawinan yang dilakukan penggugat dan tergugat tidak dilanjutkan dengan penandatanganan akta perkawinan dihadapan Pegawai Pencatatan Perkawinan dari KCS Kabupaten Bogor, Jawa Barat. Terhadap hal tersebut, penggugat merasa tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan sebagaimana ketentuan Pasal 22 UU Perkawinan, “perkawinan dapat dibatalkan, apabila para

pihak tidak memnuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan.” Atas ketentuan tersebut, penggugat menyimpulkan bahwa perkawinannya dapat dibatalkan.

Atas dasar duduk perkara yang dikemukakan mengenai permasalahan perkawinan dan konfliknya, untuk itu penggugat memohon kepada Majelis Hakim yang memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara ini berkenan membatalkan perkawinan antara penggugat dengan tergugat sebagaimana sesuai dengan Surat Perkawinan (*Testimonium Matrimonii*) Nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas, serta menyatakan surat perkawinan gereja (*testimonium matrimonii*) dimaksud tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Permohonan ini dicantumkan dalam petitum penggugat yakni sebagai berikut: 1. Mengabulkan gugatan dari penggugat untuk seluruhnya, 2. Menyatakan dan menetapkan hubungan perkawinan antara penggugat dan tergugat sesuai dengan Surat Perkawinan (*Testimonium Matrimonii*) Nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas tanggal 12 April 1999 batal dengan segala akibat hukumnya, 3. Menyatakan dan menetapkan Surat Perkawinan (*Testimonium Matrimonii*) Nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas tanggal 12 April 1999 tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, 4. Menghukum tergugat untuk membayar biaya yang timbul dalam perkara ini;

Putusan akhir dari majelis hakim atas perkara yang diajukan penggugat dalam Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby adalah sebagai berikut: 1. Menyatakan bahwa tergugat Eti Aryanti tersebut yang telah dipanggil dengan sepatutnya untuk menghadap dipersidangan tidak hadir, 2. Mengabulkan gugatan penggugat untuk sebagian dengan *verstek*, 3. Menyatakan hubungan perkawinan antara penggugat dan tergugat yang dilaksanakan pada tanggal 12 April 1999 sesuai dengan Surat Perkawinan (*Testimonium Matrimonii*) Nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas tertanggal 12 April 1999, putus karena perceraian dengan segala akibat hukumnya, 4. Menghukum tergugat untuk membayar biaya perkara sebesar Rp 426.000,00 (empat ratus dua puluh enam ribu rupiah), 5. Menolak gugatan penggugat selain dan selebihnya;

PEMBAHASAN

Pertimbangan hakim Putusan Pengadilan Negeri Surabaya Nomor: 236/ Pdt.G/ 2013/ PN.SBY dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan

Pertimbangan hukum yang dibuat oleh majelis hakim pada Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.SBY terdapat permasalahan yaitu tentang pertimbangan hukum mengenai bukti penggugat

dan petitum penggugat. Penggugat dan tergugat melaksanakan perkawinan secara agama Katolik di Gereja Paroki St. Thomas, Kelapa Dua, Cimanggis, Bogor. Pembuktian atas perkawinan tersebut oleh penggugat disertakan bukti berupa surat perkawinan (*testimonium matrimonii*) nomor 287 Tahun 1999 Halaman 72 Buku I, Keuskupan Bogor-Gereja Paroki St. Thomas yang berupa fotocopy dan tertanda sebagai bukti P.1. Bukti perkawinan antara penggugat dan tergugat yang dilampirkan ini merupakan bukti dari perkawinan secara agama, sedangkan bukti perkawinan yang sah dimata negara atau dapat disebut dengan akta perkawinan belum dimiliki oleh penggugat karena perkawinan mereka belum tercatat secara sah oleh negara. Penjatuhan putusan oleh majelis hakim terkait dengan belum dicatatkan perkawinan penggugat dan tergugat ini didasari adanya pertimbangan hakim sebagai berikut: a. Menimbang, bahwa tentang sahnya perkawinan disebutkan dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai berikut : (1) Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. (2) Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, b. Menimbang, bahwa bukti P.1 adalah Surat Perkawinan (*Testimonium Matrimonii*) yang dikeluarkan oleh Gereja Paroki St Thomas Kelapa Dua Cimanggis artinya perkawinan Penggugat dengan Tergugat telah dilaksanakan oleh pihak yang memang mempunyai kewenangan melaksanakan perkawinan bagi mereka yang beragama Katolik, perkawinan Penggugat dengan Tergugat adalah sah secara agama, suatu hal yang sangat berbeda nilai hukumnya bila perkawinan Penggugat dengan Tergugat hanya dilaksanakan oleh pihak yang tidak jelas kaitannya dengan Organisasi atau lembaga yang berkaitan, maka dapatlah dikatakan bahwa perkawinan itu tidak sah.

Hakim mengintrepretasikan ketentuan Pasal 2 UU Perkawinan bertentangan dengan yang seharusnya. Hal ini menyebabkan hakim berpendapat bahwa perkawinan yang hanya sah secara agama dapat dilakukan perceraian di pengadilan. Jelas pernyataan tersebut bertentangan dengan apa yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 2 UU Perkawinan. Ketentuan pada Pasal 2 UU Perkawinan adalah bersifat kumulatif. Maksudnya adalah dalam pelaksanaannya harus dilakukan secara keseluruhan pasal agar dapat dikatakan perkawinan sah dimata negara. Ketentuan ini bersifat memaksa karena tidak dapat dilakukan secara terpisah dan harus dilaksanakan dalam kesatuan yang utuh.

Bukti surat perkawinan yang diajukan oleh penggugat maka bukan termasuk bukti otentik karena pembuktian perkawinan membutuhkan bukti otentik. Pertimbangan hukum yang dilakukan majelis hakim atas permasalahan bukti perkawinan ini dengan mengabulkan gugatan penggugat dapat dikatakan bertentangan dengan perundang-undangan. Terdapat bukti yang seharusnya dihadirkan dalam persidangan terkait dengan pekerjaan penggugat sebagai anggota kepolisian Negara Republik Indonesia. Bukti yang dimaksud adalah izin cerai dari pejabat instansi penggugat.

Anggota kepolisian Negara Republik Indonesia merupakan bagian dari Pegawai Negeri sehingga perkawinan dan perceraian diatur secara tertulis dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan mengenai perceraian anggota kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Pasal 18 Perkapolri 9/2010 "Setiap perceraian harus dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan dan norma-norma gama yang dianut oleh pegawai negeri pada Polri dan mendapatkan izin tertulis dari pejabat yang berwenang."

Surat izin cerai dari atasan atau pejabat instansi merupakan suatu keharusan, karena surat tersebut merupakan persyaratan formil yang harus dipenuhi. Terlebih dalam sengketa perkawinan yaitu perceraian dimana salah satu pihak merupakan anggota kepolisian Negara Republik Indonesia. Hal ini sesuai dengan jurnal yang dikemukakan oleh wakil ketua Pengadilan Tinggi Agama Jambi, "Keharusan adanya izin atasan/pejabat sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menhankam/Pangab merupakan persyaratan formil yang harus dipenuhi oleh para pihak yang akan mengajukan perceraian ke Pengadilan bila salah satu atau kedua belah pihak adalah anggota TNI dan atau POLRI."

Pertimbangan hukum Putusan Pengadilan Nomor: 236/ Pdt.G/2013/PN.Sby terlihat bahwa majelis hakim menggunakan wewenangnya untuk menciptakan hukumnya dengan menginterpretasi Pasal 2 UU Perkawinan dan tidak memperhatikan peraturan perundang-undangan yang berkaitan terkait pembuktian perkawinan. Hakim memusatkan dasar perundangan dengan menggunakan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan dan mengabaikan ketentuan Pasal 2 Ayat (2) UU Perkawinan. Majelis hakim hanya terpusat dengan keabsahan perkawinan yang dilakukan secara agama sehingga mengabaikan adanya pengaturaan mengenai bukti perkawinan yang harus dimiliki penggugat dalam pembuktian perkawinan. Padahal secara tegas dan jelas Pasal 36 UU Adminduk menyatakan apabila tidak memiliki bukti akta perkawinan maka harus dilakukan penetapan pengadilan untuk mendapatkan akta perkawinan yang sah dari KCS.

Pertimbangan hukum majelis hakim atas Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby terkait mengenai petitum yang diajukan penggugat dapat dikatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan. Pertentangan ini dibuktikan dengan hakim yang merubah petitum dari pembatalan perkawinan menjadi perceraian, jelas hal ini hakim mengabaikan lebih apa yang dituntut sehingga bertentangan dengan Pasal 178 Ayat (3) HIR. Berikutnya, hakim yang tidak memiliki wewenang untuk membatalkan perkawinan karena perkawinan penggugat dan tergugat hanya dilaksanakan secara agama dan belum melakukan pencatatan perkawinan akan tetapi memutus perkawinan penggugat dan tergugat putus karena perceraian.

Pertimbangan hukum penting perannya dalam putusan sehingga apabila hakim salah memberikan argumentasinya dalam pertimbangannya maka putusan akan cacat. Contohnya adalah dalam Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby dimana dalam penggunaan dasar perundangan dalam pertimbangan

hukum mengenai bukti perkawinan dan mengenai petitum penggugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan konflik norma. Penyelesaian konflik norma dapat dilakukan dengan cara menggunakan asas preferensi. Asas preferensi merupakan salah satu bentuk penyelesaian permasalahan yang berkaitan ketidaksesuaian norma atau konflik norma.

Asas ini digunakan dalam penyelesaian ini dikarenakan UU Perkawinan dan UU Adminduk merupakan peraturan perundang-undangan yang secara hirerarkis sederajat meskipun UU Perkawinan mengatur secara khusus mengenai perkawinan, akan tetapi dalam pembuktian perkawinan UU Adminduk mengaturnya secara spesifik. UU Perkawinan secara umum mengatur mengenai kewajiban untuk mencatatkan perkawinan terbukti pada Pasal 2 Ayat (2) UU Perkawinan dan penjelasan umum UU Perkawinan angka 4 huruf b. Persidangan memerlukan pembuktian sehingga hakim dalam melakukan pemeriksaan dapat mengetahui keabsahan hubungan perdata antara para pihak berperkara. Pada perkara sengketa perkawinan seperti putusan ini pembuktian perannya penting sehingga hakim dapat memutus perkara sesuai dengan asas kemanfaatan, kepastian hukum dan keadilan.

Andil UU Adminduk menjadi lebih penting dibandingkan dengan UU Perkawinan dalam hal pembuktian perkawinan, karena Pasal 36 UU Adminduk menyatakan, "Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan Akta Perkawinan, pencatatan perkawinan dilakukan setelah adanya penetapan pengadilan." Pengaturan mengenai kewajiban adanya pembuktian ini tidak diatur dalam UU Perkawinan sehingga dalam kasus pembuktian putusan ini peraturan khusus yang digunakan adalah UU Adminduk. Selain itu terkait pekerjaan penggugat sebagai anggota Kepolisian Republik Indonesia, maka pengaturan Perkapolri menjadi pengaturan khusus dalam menyelesaikan perkara pada putusan tersebut karena pengaturan perceraian kepolisian.

Penggunaan dasar hukum pembuktian dengan Pasal 36 UU Adminduk menjadikan Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby seharusnya diputus dengan diktum 'menyatakan gugatan tidak dapat diterima' atau 'menolak gugatan penggugat.' Putusan akhir dengan diktum yang menyatakan gugatan tidak dapat diterima (*niet ontvankelijke veeklaard*) merupakan putusan dimana gugatan penggugat terdapat cacat formil.

Akibat hukum yang timbul bagi penggugat dan tergugat terkait dengan Putusan Pengadilan Negeri Surabaya nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.SBY Penggugat

Kekeliruan majelis hakim pun terjadi pada Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/ Pdt.G/ 2013/ PN. Sby. Adanya kekeliruan ini dalam putusan ini menimbulkan akibat hukum baik bagi penggugat dan tergugat. Pekerjaan penggugat adalah anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Peranan pegawai Aparatur Sipil Negara sangat penting karena merupakan salah satu pelaksana pemerintahan dalam menyelenggarakan tugas-

tugas pemerintahan, sehingga menjadi contoh baik kepada bawahannya maupun teladan bagi warga negara dalam masyarakat. Aturan-aturan sikap dan perilaku diatur dalam disiplin Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dikeluarkan oleh Keputusan Kapolri.

Pada Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby penggugat diputus oleh majelis hakim bahwa perkawinannya dengan tergugat putus karena perceraian, namun penggugat tidak memiliki surat izin cerai dari atasan instansinya. Anggota Kepolisian Negara Indonesia memiliki kewajiban untuk melakukan izin apabila ingin melakukan perceraian. Ketentuan perceraian anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia diatur dalam Pasal 18 Perkapolri 9/2010, "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." Selain penggugat tidak memiliki surat izin cerai, maka dari Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236 /Pdt.G /2013 /PN.Sby juga dapat diketahui bahwa penggugat dan tergugat belum mencatatkan perkawinannya di KCS sesuai pengaturan perundang-undangan. Kenyataan tersebut menunjukkan bahwa penggugat dan tergugat belum melakukan izin perkawinan.

Kewajiban anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia untuk melakukan permohonan izin perkawinan diatur dalam Pasal 11 Ayat (1) Perkapolri/2010 menyatakan, "Setiap pegawai negeri pada Polri yang akan melaksanakan perkawinan wajib mengajukan surat permohonan izin kawin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dan Pasal 7." Akibat penggugat belum melakukan izin perkawinan maupun izin untuk melakukan perceraian maka penggugat akan mendapatkan sanksi. Sanksi anggota kepolisian Negara Republik Indonesia tidak melaksanakan ketentuan tersebut sesuai Pasal 30 Perkapolri 9/2010, "Pelanggaran terhadap Peraturan Kapolri ini dijatuhi sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan."

Ketentuan peraturan perundang-undangan yang dimaksud dalam Pasal 3 Perkapolri 9/2010 diman mengatur mengenai sanksi-sanksi yang akan diterima anggota Kepolisian yang melakukan pelanggaran mengenai perkawinan adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia. Penggugat yang notabene merupakan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat dijatuhi sanksi berupa tindakan disiplin atau hukuman disiplin maupun keduanya. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 7 PP Disiplin Anggota Kepolisian, "Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang ternyata melakukan pelanggaran Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia dijatuhi sanksi berupa tindakan disiplin dan/ atau hukuman disiplin."

Penggugat dalam Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby dalam penjatuhan sanksi apabila telah diketahui melakukan pelanggaran maka akan seketika dan langsung akan mendapatkan tindakan disiplin. Baik berupa teguran lisan maupun tindakan fisik,

sanksi akan ditentukan oleh atasan langsung atau atasan tidak langsung atau anggota provos Kepolisian Negara Republik Indonesia. Pelanggaran penggugat yang telah diketahui tidak akan menutup Anjum dan/atau atasan Anjum untuk melakukan hukuman disiplin yakni melalui sidang disiplin.

Penggugat dan tergugat

Akibat hukum yang akan dirasakan penggugat dan tergugat adalah putusan menjadi tidak memiliki kepastian hukum, karena belum sah untuk dikatakan bercerai. Sebab untuk melakukan perceraian selain agama Islam perlu dilakukan pencatatan perceraian agar mendapatkan akta cerai sehingga dapat sah secara hukum dinyatakan bercerai. Putusan dalam perkara ini melakukan perkawinan secara agama Katolik maka diperlukan pendaftaran akta cerai di KCS agar dikatakan perceraian diakui oleh hukum. Sesuai dengan ketentuan 34 Ayat (2) PP Perkawinan, "Suatu perceraian dianggap terjadi beserta segala akibat-akibatnya terhitung sejak saat pendaftarannya pada daftar pencatatan kantor pencatatan oleh Pegawai Pencatat, kecuali bagi mereka yang beragama Islam terhitung sejak jatuhnya putusan Pengadilan Agama yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap."

Terkait dengan perkara putusan ini penggugat maupun tergugat tidak dapat melakukan pendaftaran perceraian di KCS karena syarat untuk melakukan pendaftaran adalah menyertakan persyaratan yaitu kutipan akta perkawinan dan putusan pengadilan yang berkekuatan tetap. Ketentuan ini sesuai pada Pasal 75 Ayat (2) Perpres 25/2008, "Pencatatan perceraian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan dengan menyerahkan salinan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan Kutipan Akta Perkawinan." Sedangkan penggugat dan maupun tergugat belum melakukan pencatatan perkawinan di KCS sehingga tidak memiliki akta perkawinan. Oleh karena itu putusan pengadilan tersebut tidak memiliki kepastian hukum karena perceraian penggugat dan tergugat belum dapat dikatakan sah secara hukum.

PENUTUP

Kesimpulan

Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/ Pdt.G/ 2013/ PN.Sby dapat dikatakan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yakni dengan Pasal 36 UU Adminduk. Pertentangan pada putusan ini menimbulkan konflik norma atas dasar peraturan perundang-undangan dalam pertimbangan hakim. Hakim menggunakan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan untuk menceraikan perkawinan penggugat dan tergugat dengan bukti surat perkawinan gereja (testimonium matrimonii). Penyelesaian konflik norma dilakukan dengan menggunakan asas preferensi yakni asas *lex specialis derogate legi generali*. Penyelesaian konflik norma terhadap kasus ini dilakukan dengan menggunakan Pasal 36 UU Adminduk karena dianggap lebih khusus mengatur mengenai bukti perkawinan sedangkan Pasal 2 Ayat (1) UU Perkawinan merupakan perundangan yang secara umum. Akhir

putusan pada putusan ini seharusnya dinyatakan dengan diktum gugatan penggugat tidak dapat diterima karena gugatan penggugat cacat formil, yang mana gugatan penggugat merupakan pembatalan perkawinan namun telah daluwarsa.

Putusan Pengadilan Negeri nomor: 236/Pdt.G/2013/PN.Sby menimbulkan akibat hukum bagi penggugat dan tergugat. Penggugat dapat dapat dijatuhi tindakan disiplin maupun hukuman disiplin karena penggugat merupakan anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia yang tidak melakukan izin perceraian sesuai dengan Pasal 18 Perkapolri. Bagi penggugat dan tergugat perceraian belum dapat dikatakan sah karena tidak memiliki akta perkawinan sebagai syarat untuk mendaftarkan perceraian di KCS.

Saran

Hakim perlu memperhatikan dalam menggunakan dasar perundangan dalam pertimbangannya sehingga tidak terjadi konflik dengan perundang-undangan yang ada. Pengaturan perundang-undangan diterapkan di Indonesia sebagai suatu sistem dalam mengatur norma hukum di masyarakat sehingga tercipta ketertiban dan rasa aman. Hakim perlu memperhatikan wajibnya bukti akta perkawinan sebagai salah satu persyaratan perceraian sehingga dapat mengurangi fenomena 'kawin siri' atau perkawinan yang tidak dicatatkan secara hukum di Indonesia.

Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat perlu melakukan perubahan pada ketentuan UU Perkawinan. Perubahan dalam UU Perkawinan seharusnya dapat menjelaskan secara tegas dan jelas mengenai ketentuan tata cara perceraian di pengadilan baik bagi warga sipil non muslim maupun pegawai negeri, sehingga di kemudian tidak muncul putusan-putusan lain yang menimbulkan akibat hukum yang tidak diinginkan bagi para pencari keadilan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Bahari, Adib. 2016. *Tata Cara Gugatan Cerai, Pembagian Harta Gono-Gini, dan Hak Asuh Anak*. Yogyakarta: Pustaka Yudistia.
- Djubaidah, Neng. 2010. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Fajar, Mukti dan Yulianto Achmad. 2015. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Pelajar.
- Fuady, Munir. 2010. *Dinamika Teori Hukum*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Hadikusuma, Hilman. 2007. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*. Bandung: Mandar Maju.

- Hadjon, Phillipus M. dan Tantie Sri Djatmiati. 2011. *Argumentasi Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Harahap, M. Yahya. 2008. *Hukum Acara Perdata Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Latiefnas. 2011. *Menghadapi Proses Cerai Di Pengadilan*. Jakarta: AALF Press.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2013. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Mertokusumo, Sudikno. 2006. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.
- Prawidohamidjojo, R. Soetojo dan Marthalena Pohan. 2008. *Hukum Orang dan Keluarga (Personen En Familie-Recht)*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Prawirohamidjojo, R. Soetojo. 2012. *Pluralisme dalam Perundang-Undangan Perkawinan di Indonesia*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Rahardjo, Satjipto. 2006. *Ilmu Hukum*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti
- Rubiyatmoko, Robertus, 2011. *Perkawinan Katolik Menurut Hukum Kanonik*. Yogyakarta: PT Kanisius.
- Situmorang, Victor M. dan Cormentya Sitanggang. 1996. *Aspek Hukum Akta Catatan Sipil*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Subekti. 1985. *Pokok-Pokok Hukum Perdata*. Jakarta: PT Internusa
- Sunarto. 2014. *Peran Aktif Hakim Dalam Perkara Perdata*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Syahuri, Taufiqurrohman. 2013. *Legislasi Hukum Perkawinan Indonesia Pro-Kontra Pembentukannya Hingga Putusan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Kencana.
- Syaifuddin, Muhammad, dkk. 2014. *Hukum Perceraian*. Jakarta: Sinar Grafika
- #### Jurnal
- Supriyadi, Herman. 2014. "Izin Perceraian Anggota TNI/POLRI". Dalam *Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama*, 17 Maret.. Jambi.
- #### Peraturan perundang-undangan
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Kitab Undang-Undang Hukum Perdata
- Herzien Inlandsch Reglement*

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019.

Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 165, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3886.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2002 Tentang Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4168.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4674.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 232, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5475.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3050.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Peraturan Disiplin Anggota Kepolisian Negara Republik Indonesia, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 2, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4256.

Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 Tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil

Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pengajuan Perkawinan, Perceraian dan Rujuk Bagi Kepolisian Negara Republik Indonesia, Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 151.

