

**EFEKTIFITAS PELAKSANAAN PERATURAN PEMERINTAH
NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG PERKAWINAN DAN PERCERAIAN
TERHADAP PERKAWINAN POLIGAMI BAGI PEGAWAI NEGERI**

Haryani Sulistyowati, S.H M.H *

ABSTRACT

The polygamy attacks the life of Indonesian civil servants. This phenomenon, probably, has been taken place by the remuneration. Mostly, the polygamy is committed without any permission of wife, official marriage, and marriage according to the religious or underhand marriage. We justify all of this by speaking of such civil servants as having broken the law or having failed to meet their obligation. This violation brings some legal consequences such as disciplinary sanctions according to article 7 of Government Regulation of No. 53 of 2010 on Discipline Civil Servants. By virtue of the criminal law, he who hides the origin of his marriage can be subject to criminal sanctions as stipulated in the chapter XIII of the Indonesian Criminal Code, mainly articles 277-280. This research based on the sociological perspective analyzes two legal issues, i.e. what are the factor hampering the implementation and how to optimize of Government Regulation No. 45 of 1990.

Keyword : Permission of Marriage, Divorce and Polygamy for Civil Servants

ABSTRAK

Poligami dalam kehidupan Pegawai Negeri Sipil di Indonesia menjadi fenomena pada saat ini, Fenomena yang menarik bagi sebagian besar Pegawai negeri Sipil. poligami yang dilakukan tanpa izin dari istri, sehingga pelaksanaan pernikahan hanya dilakukan sesuai hukum agamanya. Bagi Pegawai Negeri Sipil telah melanggar hukum atau tidak memenuhi kewajiban sesuai dengan dengan pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Pegawai Negeri Sipil Disiplin. Berdasarkan hukum pidana, orang yang menyembunyikan asal-usul pernikahannya dapat dikenakan sanksi pidana sebagaimana diatur dalam pasal XIII KUHP Indonesia, terutama artikel 277-280. Penelitian ini berdasarkan perspektif sosiologis menganalisa dua masalah hukum, yaitu apa yang merupakan faktor yang menghambat pelaksanaan dan bagaimana mengoptimalkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990.

Kata Kunci : Izin Nikah, Cerai dan Poligami Pegawai Negeri Sipil

PENDAHULUAN

Sebagaimana kodratnya pada suatu ketika antara seorang pria dan seorang

wanita timbul hasrat untuk hidup bersama membangun rumah tangga, membentuk keluarga yang bahagia lahir batin berdasarkan hukum negara dan hukum agamanya. Pria dan wanita yang hidup bersama tersebut harus terikat dalam suatu lembaga perkawinan yang diatur dalam

* Haryani Sulistyowati, S.H M.H Dosen Fakultas Hukum, Universitas 17 Agustus 1945 Semarang, email: haryani_sulistyowati@yahoo.com

hukum positif yang berlaku yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pelaksanaannya yaitu PP Nomor 9 Tahun 1975. Undang-undang ini berlaku tanpa kecuali untuk seluruh warga Negara Indonesia. Namun demikian untuk Pegawai Negeri Sipil apabila akan melakukan perkawinan maupun perceraian disamping harus memenuhi ketentuan UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975 juga diberlakukan Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang pemberian ijin perkawinan dan Perceraian khususnya bagi PNS yang akan berpoligami. Peraturan tersebut memberikan ijin bagi PNS yang akan berpoligami dengan syarat dan batasan yang diatur. Namun pada kenyataannya syarat dan batasan yang diatur tersebut dirasakan berat bagi PNS yang bersangkutan karena salah satu syaratnya adalah harus ada ijin dari isteri sah terdahulu maupun dari atasannya, sehingga banyak PNS yang melakukan pelanggaran dengan cara menikah siri maupun menikah dibawah tangan. Mereka beranggapan dengan menikah siri menurut ketentuan agama yang dianutnya perkawinan tersebut sudah sah, padahal perkawinan yang tidak dicatatkan menurut ketentuan aturan Negara akan membawa dampak negatif kepada isteri yang dinikahi siri maupun bagi anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut, apalagi kalau perkawinan tersebut putus. Isteri yang dinikahi siri oleh PNS laki-laki tidak berhak untuk mendapatkan haknya sebagaimana isteri yang sah. Begitu juga anak-anak yang lahir dari perkawinan tersebut tidak mendapat hak warisan dari ayahnya. Walaupun sudah ada ketentuan yang mengatur tentang ijin bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan berpoligami namun pada kenyataannya peraturan tersebut belum bisa berlaku secara efektif dan maksimal karena masih banyak terjadi pelanggaran yang dilakukan. Berangkat dari latar belakang sebagaimana yang terurai diatas maka penulis ingin membahas permasalahan efektifitas pelaksanaan dari

PP No. 45 Tahun 1990 ini terutama bagi PNS yang akan berpoligami.

Perumusan Masalah

Faktor apa yang menghambat pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil ?

Bagaimana upaya yang dilakukan untuk mengoptimalkan pelaksanaan PP no. 45 Bagi Pegawai Negeri Sipil ?

Tujuan Penelitian

Mengetahui dan mengalisis faktor yang menghambat pelaksanaan Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri Sipil.

Mengetahui dan mengalisis upaya yang dilakukan untuk mengoptimalkan pelaksanaan PP No.45 bagi Pegawai Negeri Sipil.

Kegunaan Penelitian

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi birokrasi dibidang kepegawaian dan bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan poligami dan kajian lebih lanjut untuk penelitian selanjutnya khususnya yang berkaitan dengan hukum perkawinan yang mengatur tentang ijin perkawinan poligami bagi pegawai negeri sipil.

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan bisa menjadi bahan masukan bagi birokrasi dibidang kepegawaian dan bagi Pegawai Negeri sipil yang akan berpoligami.

Tinjauan Pustaka

Pengertian Perkawinan

Perkawinan menurut Wirjono Prodjodikoro adalah hidup bersama antara seorang laki-laki dan seorang perempuan

yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu.¹ Subekti mengatakan bahwa perkawinan adalah pertalian yang sah antara seorang laki-laki dan seorang perempuan untuk waktu yang lama.² Pasal 1 Undang-undang Perkawinan (UU No. 1 Tahun 1974) menyebutkan 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. Perkawinan dianggap sah apabila diakui oleh Negara, artinya sebuah perkawinan haruslah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam hukum positif yang berlaku yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 yang menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya, bahkan lebih tegas dikatakan bahwa tidak ada perkawinan yang diatur diluar hukum agamanya dan kepercayaannya itu.

Tujuan perkawinan

Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (Pasal 1 UU No. 1 tahun 1974). Keluarga yang bahagia dan kekal adalah keluarga yang senantiasa selalu mendasar kan pada ajaran agama dan atau kepercayaannya dalam menjalani ke hidupnya, sehingga ikatan antara suami isteri tersebut tidak hanya berkaitan dengan unsur jasmani akan tetapi juga unsur rohani. Pembentukan keluarga yang bahagia itu erat hubungannya dengan keturunan dimana pemeliharaan dan pendidikan anak-anak menjadi hak dan kewajiban orang tua.

-
- 1 Wirjono Prodjodikoro, 1974, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Cetakan Keenam, Hal: 7.
 - 2 R. Subekti, *Pokok-pokok Dari Hukum Perdata*, halaman :2.

Sahnya perkawinan

Kata sah mengandung pengertian harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Pasal 2 ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 mengatakan bahwa perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya, artinya perkawinan yang sah menurut hukum perkawinan adalah perkawinan yang dilaksanakan menurut aturan hukum yang berlaku dalam agama Islam, Kristen, Katolik, Hindu maupun Budha. Sementara kata hukum masing-masing agamanya berarti hukum dari salah satu agama itu, bukan berarti hukum agamanya masing-masing. Jika terjadi perkawinan yang berbeda agama antara calon suami dan calon isteri maka perkawinan tersebut dianggap sah apabila dilakukan oleh salah satu agama yang dianut oleh calon suami atau calon isteri.

Azas-azas dalam perkawinan

Pasal 3 (1) UU Nomor 1 Tahun 1974 menyebutkan bahwa pada azasnya dalam suatu perkawinan seorang pria hanya boleh mempunyai seorang isteri dan seorang wanita hanya boleh mempunyai seorang suami. Dengan perkataan lain UU No. 1 Tahun 1974 menganut azas perkawinan monogami. Kaidah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 UU No. 1 Tahun 1974 mempunyai kemiripan dengan bunyi Pasal 27 KUH Perdata yang menyebutkan bahwa dalam waktu yang sama seorang lelaki hanya dibolehkan mempunyai satu orang perempuan sebagai isterinya, seorang perempuan hanya mempunyai satu orang lelaki sebagai suaminya. Perbedaannya terletak pada Pasal 3 ayat (2) dri uu No. 1 Tahun 1974 yang menyebutkan bahwa Pengadilan dapat memberi ijin kepada seorang suami untuk beristeri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, dan tentu saja harus memenuhi persyaratan sebagaimana

yang diatur didalam peraturan perundang-undangan dan juga ketentuan hukum agama yang dianutnya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa UU No. 1 Tahun 1974 menganut azas monogami terbuka. Dalam hal seorang suami akan beristeri lebih dari seorang maka ia wajib mengajukan permohonan kepada pengadilan di daerah tempat tinggalnya, dan pengadilan akan memberikan ijin apabila didasarkan pada alasan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) UU NO. Tahun 1974 dan Pasal 41 dari PP No. 9 tahun 1975 sebagai peraturan pelaksanaan dari UU No. 1 Tahun 1974. Syarat yang dimaksud adalah :

1. Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri.
2. Isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
3. Isteri tidak dapat melahirkan keturunan.

Namun demikian apabila semua persyaratan yang tersebut diatas sudah terpenuhi masih disyaratkan adanya persetujuan isteri baik secara lisan maupun secara tertulis. Dan apabila persetujuan itu diberikan secara lisan maka harus diucapkan didepan sidang pengadilan.

Poligami Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil menurut UU tentang Pokok Kepegawaian (UU No. 8 Tahun 1974) meliputi Pegawai Negeri Sipil Pusat dan Pegawai negeri Sipil Daerah dan PNS lain yang ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Undang-undang ini kemudian diubah dengan Undang-undang No. 43 Tahun 1999. Peraturan yang mengatur tentang perkawinan dan perceraian bagi PNS diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990. PNS yang akan melangsungkan perkawinan pertama maupun perkawinan berikutnya bagi duda atau janda wajib memberitahukan secara tertulis kepada atasannya secara hierarki. Dan bagi PNS yang akan beristeri lebih dari seorang harus mengajukan ijin kepada atasannya dan juga harus mendapat ijin dari

isteri sah yang terdahulu. Permohonan ijin tersebut harus diajukan secara tertulis dan pejabat yang menerima permintaan ijin tersebut harus memperhatikan secara seksama alasan-alasan yang dikemukakan serta persyaratan yang harus dipenuhi oleh PNS yang mengajukan ijin berpoligami tersebut. Ijin akan diberikan oleh pejabat atau atasannya apabila sekurang-kurangnya memenuhi salah satu dari syarat alternative dan ketiga syarat kumulatif. Syarat alternatif sebagaimana yang dimaksud adalah syarat yang harus dipenuhi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 4 ayat (1) dari UU nomor 1 Tahun 1974 yaitu isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, isteri mendapat cacat badan atau sakit yang tidak dapat disembuhkan dan isteri tidak dapat melahirkan keturunan. Sedangkan yang dimaksud dengan syarat kumulatif adalah persetujuan tertulis dari isteri PNS yang akan berpoligami tersebut bahwa penghasilan PNS yang bersangkutan cukup untuk membiayai kehidupan isteri atau isteri-isteri sahnya terdahulu dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan dan ada jaminan tertulis dari PNS tersebut bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri dan anak-anaknya. Pejabat bersangkutan tidak akan memberi ijin untuk beristeri lebih dari seorang apabila ijin yang diberikan bertentangan dengan ajaran atau aturan agama yang dianut oleh PNS yang bersangkutan, tidak memenuhi syarat alternatif dan syarat kumulatif. Dan apabila ada PNS yang melanggar ketentuan seperti melakukan perceraian atau perkawinan poligami tanpa ijin atau menjadi isteri kedua/ketiga atau keempat dari lelaki bukan PNS tanpa ijin terlebih dahulu dari pejabat atau atasannya dan pejabat ybs sudah melakukan teguran namun tidak diindahkan akan dijatuhi hukuman disiplin yang berupa pemberhentian sebagai PNS dengan hormat tidak atas permintaan sendiri.

Metode Penelitian

- a. Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis empiris karena akan melihat berlakunya hukum didalam masyarakat terkait dengan penelitian ini adalah ingin melihat tentang efektifitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS khususnya bagi PNS yang akan berpoligami.
- b. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis karena penelitian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran secara rinci dan sistematis mengenai gejala yang diteliti dan analisis dari hasil penelitian ini diharapkan akan memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diangkat dalam penelitian.
- c. Sumber data, sumber data yang dipergunakan dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Data sekunder yang dipergunakan dibedakan menjadi tiga bahan hukum yaitu bahan hukum primer yang terdiri dari UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, UU No. 8 Tahun 1974 UU tentang Pokok-pokok Kepegawaian, UU Nomor 43 tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8 tahun 1974, PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974, PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS, PP Nomor 45 tahun 1990 tentang ijin Perkawinan dan perceraian PNS dan PP No. 53 tahun 2010 tentang perubahan PP No. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS. Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini adalah literatur-literatur yang terkait dengan pokok permasalahan yang diangkat dalam penelitian dan bahan hukum tersier yang dipakai dalam penelitian ini adalah kamus hukum, serta data yang diaload dari internet. Sementara data primer yang

dipergunakan dalam penelitian ini diperoleh langsung dari nara sumber yang ditentukan.

- d. Metode pengumpulan data, data sekunder diperoleh dengan cara melakukan studi kepustakaan, data primer diperoleh dengan cara melakukan wawancara dan observasi langsung terhadap obyek penelitian.
- e. Metode penyajian data, data yang diperoleh dalam penelitian disajikan dalam bentuk uraian peristiwa setelah dikelompokkan dan disusun secara sistematis.
- f. Metode analisis data, data yang diperoleh baik data primer maupun data sekunder akan dianalisis secara kualitatif berdasarkan teori yang relevan.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Faktor yang menghambat pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi PNS.

Menurut Sorjono Soekanto “tidak jarang bahwa orang akan mempersoalkan masalah efektifitas hukum apabila yang dibicarakan adalah pengaruh hukum terhadap masyarakat”. Inti daripada pengaruh hukum terhadap masyarakat adalah perilaku masyarakat yang sesuai dengan hukum yang berlaku atau yang telah diputuskan. Kalau masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum maka dapat dikatakan bahwa hukum yang bersangkutan adalah efektif.³ Dengan kata lain suatu hukum dikatakan efektif apabila pelaksanaan hukum tersebut memberikan dampak positif / pelaksanaan hukum tersebut dapat mencapai sasarannya didalam membimbing ataupun mengubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.⁴ Apabila dikatakan bahwa

3 Soerjono Soekanto, 1983, *Beberapa Aspek Socio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, Halaman; 88.

4 Ibid, halaman : 32.

pelaksanaan hukum bisa mengubah perilaku manusia sebagaimana yang diharapkan oleh tujuan pelaksanaannya maka dikatakan bahwa penegakan hukum tersebut telah berhasil. Namun dalam kenyataannya tidak sedemikian sederhana. Hal ini disebabkan oleh beberapa factor yang bisa mempengaruhi penegakkan hukum, factor yang dimaksud adalah :

1. Faktor dari hukum itu sendiri
2. Faktor penegak hukumnya
3. Faktor sarana
4. Faktor masyarakat
5. Faktor budaya

Faktor hukum yang dimaksud adalah harus ada aspek kepastian hukumnya yang berupa sanksi bagi yang melanggar atau yang melakukan pelanggaran. Terkait dengan aspek hukum dari PP Nomor 45 Tahun 1990 sanksi yang diberikan kepada PNS yang melakukan pelanggaran baru berupa sanksi pelanggaran terhadap disiplin pegawai bukan sanksi pidana. Sebagaimana bunyi Pasal 15 PP Nomor 45 tahun 1990 :

“Pegawai Negeri Sipil yang melanggar salah satu atau lebih kewajiban atau ketentuan Pasal 2 ayat (1), Pasal 4 ayat (1) dan Pasal 14, yaitu tidak melaporkan perceraian dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu bulan terhitung mulai terjadinya perceraian dan tidak melaporkan perkawinannya yang kedua/ ketiga/ keempat dalam jangka waktu selambat-lambatnya satu tahun terhitung sejak perkawinan tersebut dilangsungkan, dijatuhi hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 tahun 1980 tentang Peraturan disiplin Pegawai Negeri.”(PP Nomor 30 Tahun 1980 ini kemudian diubah dengan PP Nomor 53 Tahun 2010). Satjipto Rahardjo dalam bukunya yang berjudul Ilmu hukum mengatakan bahwa suatu peraturan dapat berfungsi secara efektif apabila memenuhi tiga syarat, syarat yang dimaksud adalah :⁵

5 Satjipto Rahardjo, 200, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, Halaman: 20.

1. Syarat filosofis yang memberi pengertian bahwa hukum harus dapat memberikan keadilan bagi masyarakat yang dijadikan sasarannya, artinya pelaksanaan hukum tidak boleh menimbulkan diskriminasi terhadap individu tertentu maupun kelompok masyarakat tertentu.
2. Syarat yuridis yang menekankan bahwa aturan hukum harus ada kepastian hukumnya, karena kepastian hukum merupakan ukuran atau derajat yang menentukan ketegasan dan kejelasan dari suatu ketentuan hukum. Kepastian hukum tersebut dapat diukur dari ada atau tidaknya sinkronisasi antara peraturan hukum tersebut dengan peraturan hukum yang ada di atasnya, disamping juga harus ada kepastian hukum tentang sanksi yang diterapkan.
3. Syarat sosiologis, yaitu bahwa suatu hukum dapat berfungsi apabila norma-norma yang masih bersifat abstrak sebagaimana yang termuat dalam pasal-demi pasal dalam suatu peraturan perundang-undangan diimplementasikan dalam bentuk perbuatan oleh para pelaksananya baik itu oleh masyarakat sebagai obyek dari peraturan tersebut maupun oleh para aparat penegak hukum

Dalam kaitannya dengan pelaksanaan Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, yang berkaitan dengan pemberian ijin bagi PNS yang akan berpoligami ketiga syarat tersebut belum terpenuhi seluruhnya khususnya yang berkaitan dengan syarat yuridis dan syarat sosiologis. Sebagaimana yang telah terurai di atas bahwa pelanggaran yang dilakukan oleh PNS sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 15 PP Nomor 45 Tahun 1990 hanyalah sanksi disiplin bukan sanksi pidana yang didasarkan pada PP Nomor 53 Tahun 2010 perubahan dari PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri. Sanksi atas pelanggaran disiplin sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 53 tahun 2010

perubahan dari PP Nomor 30 Tahun 1980 dibedakan menjadi beberapa tingkatan dan tahapan. Tingkatan dan tahapan yang dimaksud adalah : Tingkatan hukuman disiplin yang terdiri dari : (1). Hukuman disiplin ringan (2). Hukuman disiplin sedang (3). Hukuman disiplin berat.

Adapun jenis dan tahapan hukuman ringan terdiri dari : (1). Teguran lisan (2). Teguran tertulis dan (3). Pernyataan tidak puas secara tertulis.

Jenis dan tahapan hukuman sedang terdiri dari : (1). Penundaan kenaikan gaji (2). Penurunan gaji berkala dan (3). Penundaan kenaikan pangkat.

Jenis dan tahapan hukuman disiplin berat terdiri dari : (1). Penurunan pangkat (2). Pembebasan dari jabatan dan (3). Pemberhentian dengan hormat atau pemberhentian dengan tidak hormat.

Sanksi dari pelanggaran terhadap pemberlakuan PP Nomor 45 tahun 1990 hanya diatur dalam Pasal 16 dan pasal 17, yang mengatur bahwa satu-satunya jenis sanksi disiplin terhadap pelanggaran PP tersebut adalah pemberhentian dengan hormat dan tidak ada tahapan penjatuhan sanksi kecuali dengan teguran dan apabila tidak diindahkan maka akan dijatuhi hukuman berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri. Ketentuan dari pasal 16 dan Pasal 17 ini berseberangan dengan mekanisme penjatuhan sanksi pelanggaran disiplin sebagaimana yang diatur dalam PP Nomor 30 tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai negeri Sipil yang mengenal tahapan dalam penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS. Peraturan pemerintah ini kemudian diubah dengan PP No. 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang juga mengatur tentang adanya tahapan dalam penjatuhan sanksi terhadap pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS. Dari apa yang tertulis pada uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa dalam penerapan sanksi terhadap pelanggaran PP nomor 45 tahun 1990 yang

berkaitan dengan ijin poligami bagi PNS belum ada sinkronisasi secara horizontal dengan peraturan disiplin PNS yang lain yang terkait. Hal ini bisa membawa dampak yang berakibat kurang efektifnya pelaksanaan dari peraturan hukum yang diterapkan, karena terjadi ketidakjelasan atas sanksi yang akan diterapkan bagi pelanggarnya.

Upaya yang dilakukan oleh pengambil kebijakan untuk mengoptimalkan pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi pegawai negeri.

- a. Upaya pertama yang dilakukan agar pelaksanaan dari PP tersebut bisa optimal adalah dengan melakukan sinkronisasi antara PP Nomor 45 Tahun 1990 tersebut dengan peraturan perundangan yang terkait. Peraturan terkait yang dimaksud adalah PP No. 30 tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai negeri Sipil, yang kemudian diubah dengan Peraturan pemerintah Nomor 53 tahun 2010. Sinkronisasi yang dimaksudkan adalah sinkronisasi secara horizontal maupun sinkronisasi secara vertikal. Sinkronisasi vertikal perlu dilakukan perlu dilakukan antara PP Nomor 45 tahun 1990 peraturan perundang-undangan yang ada diatasnya yaitu UU Nomor 43 Tahun 1999 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, sementara itu sinkronisasi secara horizontal dilakukan antara PP Nomor 45 Tahun 1990 dengan peraturan perundangan yang sederajat yaitu PP Nomor 30 Tahun 1980 yang kemudian diubah dengan PP Nomor 53 tahun 2010 tentang Disiplin PNS.
- b. Upaya kedua yang dilakukan adalah dengan mengoptimalkan fungsi lembaga penegak hukum disiplin PNS. Lembaga penegak hukum yang dimaksud dalam PP Nomor 45 Tahun 1990 dan PP No 30 tahun 1980 yang

diubah dengan PP No. 53 Tahun 2010 adalah pejabat atau atasan dari PNS yang bersangkutan. Penegakkan hukum disiplin ini akan tidak berfungsi secara maksimal apabila terdapat perasaan dan sikap subyektif dalam menegakkan aturan yang membawa dampak ketidak efektifan dari penerapan aturan.

- c. Upaya yang ketiga adalah dengan mengefektifkan sanksi atau hukuman disiplin bagi yang melanggar. Sanksi berat yang diatur dalam PP No. 45 tahun 1990 diharapkan bisa memberikan efek jera bagi pelaku, sehingga tidak akan diulangi oleh PNS yang lain. Namun dalam kenyataannya sanksi berat tersebut jarang dijatuhkan, seharusnya penjatuhan sanksi dilakukan melalui tahapan, namun dalam PP tersebut pengaturan penjatuhan sanksi dilakukan secara langsung sehingga hal ini juga menimbulkan sikap enggan bagi pejabat untuk menjatuhkan sanksi sesuai peraturan.
- d. Upaya yang keempat adalah dengan melakukan peningkatan pengawasan dan pemberian keteladanan oleh pimpinan khususnya keteladanan untuk meningkatkan kesadaran hukum terhadap disiplin sebagai PNS khususnya dalam pelaksanaan PP Nomor 45 Tahun 1990. Pengawasan melekat yang dilakukan oleh atasan bisa menjadi sarana untuk mengetahui tingkat kedisiplinan dari PNS yang bersangkutan. Pengawasan juga dipergunakan sebagai alat control tentang pelaksanaan dari aturan. Kedisiplinan bagi PNS harus mutlak dilakukan karena sebagai abdi negara dan pegawai pemerintah, PNS adalah panutan bagi masyarakat. Pemimpin yang dapat memberikan contoh berdisiplin sehari-hari dapat dijadikan suri tauladan bagi bawahannya, karena pemimpin adalah pangkal utama dan penyebab pertama daripada kegiatan, proses atau kesediaan untuk mengubah

pandangan atau sikap baik sikap mental atau fisik dari kelompok orang-orang baik dalam organisasi formal maupun informal.

Kesimpulan

Faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan Peraturan pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi Pegawai negeri.

Berdasarkan hasil penelitian dan analisis data maka dapat disimpulkan bahwa yang menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri adalah:

- a. Lemahnya aspek kepastian hukum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang dalam pasal-pasal tidak bermuatan sanksi pidana karena yang diberikan adalah sanksi terhadap pelanggaran disiplin pegawai negeri sebagaimana yang diatur dalam PP nomor 53 Tahun 2010 perubahan dari PP Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS.
- b. Penegakan hukum terhadap pelanggaran disiplin PNS belum berfungsi secara maksimal. Kurang maksimalnya penegakan hukum ini bisa dipengaruhi oleh beberapa factor diantaranya adalah personil dari aparatnya sendiri, maupun sarana dan prasarana yang menjadi penunjang dari pelaksanaan peraturan itu sendiri.
- c. Kurangnya kesadaran hukum dari sebagian PNS itu sendiri terhadap pelaksanaan dari PP Nomor 45 tahun 1990. Faktor kesadaran hukum ini mempunyai hubungan yang erat dengan perilaku manusia sebagai obyek dari pelaksanaan aturan itu sendiri.

Upaya-upaya yang harus dilakukan untuk mengoptimalkan pelaksanaan PP Nomor 45 tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi PNS.

Dari hasil penelitian dan analisis data dapat disimpulkan bahwa, agar supaya pelaksanaan dari PP No. 45 tersebut bisa optimal harus dilakukan hal-hal sebagai berikut :

- a. Melakukan sinkronisasi antara PP No. 45 tahun 1990 dengan peraturan perundang-undangan yang terkait baik secara vertikal maupun secara horizontal. Sinkronisasi secara vertikal dilakukan dengan mensinkronkan antara PP No. 45 Tahun 1990 dengan peraturan perundang-undangan yang ada di atasnya yaitu dengan Undang-undang Nomor 43 tahun 1999 sebagai perubahan dari Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian. Secara horizontal mensinkronkan antara PP Nomor 45 Tahun 1990 dengan peraturan perundang-undangan yang sederajat yaitu dengan PP Nomor 53 tahun 2010 sebagai perubahan dari PP Nomor 30 tahun 1980 tentang Disiplin PNS.
- b. Melakukan optimalisasi terhadap lembaga penegakkan hukum dari Disiplin PNS itu sendiri, yaitu dengan cara menghilangkan perasaan subyektif dalam penerapan PP yang bersangkutan terutama dalam menindak para pelanggarnya.
- c. Mengefektifkan penerapan sanksi, keseriusan dalam penerapan sanksi akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar dari disiplin itu sendiri.
- d. Meningkatkan pengawasan secara melekat dan meberikan keteladanan. Pengawasan melekat yang dilakukan secara intensif dan keteladanan dari pimpinan akan berpengaruh secara signifikan terhadap pelaksanaan dari sebuah aturan dalam hal ini adalah pelaksanaan dari PP nomor 45 tahun

1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi PNS.

Saran

Agar tidak terjadi lagi pelanggaran terhadap pelaksanaan dari PP Nomor 45 Tahun 1990 terhadap ijin perkawinan poligami bagi Pegawai Negeri, maka seharusnya penerapan sanksi harus dilakukan secara tegas untuk menimbulkan efek jera bagi pelanggarnya.

Perlu ditingkatkan profesionalisme bagi aparat penegak hukum dari pelaksanaan PP No. 45 Tahun 1990 itu sendiri. Keprofesionalan aparat yang menangani pelanggaran terhadap disiplin pegawai itu akan berpengaruh secara signifikan terhadap kepatuhan dari obyek aturan itu sendiri dalam hal ini adalah PNS.

DAFTAR PUSTAKA

- Imam Munawir, *Azas-azas kepemimpinan Dalam Islam*, Usaha Nasional, Surabaya, Tanpa Thn.
- Ronny Hanitijo Sumitro, 1994, *Metodologi Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Jakarta,
- , 1998, *Politik, Kekuasaan dan Hukum*, Badan penerbit Universitas Diponegoro Semarang.
- Satjipto Rahardjo, 2000, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya bakti, Bandung.
- Soerjono Soekanto, 1983, *Beberapa Aspek Socio Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung.
- Wirjono Prodjodikoro, 1974, *Hukum Perkawinan Di Indonesia*, Cetakan Keenam.
- Peraturan Perundang-undangan.
- Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-undang No. 8 Tahun 1974 tentang pokok-pokok Kepegawaian.
- Undang-undang No. 43 Tahun 1999 tentang Perubahan UU No. 8 Tahun 1974.

Peraturan pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974.

Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 tentang ijin Perkawinan dan Perceraian PNS

Peraturan pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang perubahan PP Nomor 30 tahun 1980 tentang Disiplin PNS.