

**PANDANGAN MASYARAKAT KABUPATEN MALANG TERHADAP
IMPLEMENTASI PASAL 8 PP NO 10 TAHUN 1983**

JO PP NO. 45 TAHUN 1990

(Studi Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang)

SKRIPSI

Diajukan untuk Memenuhi Persyaratan
Mencapai Gelar Sarjana Hukum Islam (SHI)

Oleh
Tantri Wijayanti
NIM 03210076



JURUSAN AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH

FAKULTAS SYARI'AH

UNIVERSITAS ISLAM NEGERI (UIN)

MALANG

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Demi Allah,

Dengan kesadaran dan rasa tanggung jawab terhadap pengembangan keilmuan, penulis menyatakan bahwa skripsi dengan judul:

PANDANGAN MASYARAKAT KABUPATEN MALANG TERHADAP

IMPLEMENTASI PASAL 8 PP NO 10 TAHUN 1983

JO PP NO. 45 TAHUN 1990

(Studi Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang)

benar-benar merupakan karya ilmiah yang disusun sendiri, bukan duplikat atau memindah data milik orang lain. Jika dikemudian hari terbukti bahwa skripsi ini ada kesamaan, baik isi, logika maupun datanya, secara keseluruhan atau sebagian, maka skripsi dan gelar sarjana yang diperoleh karenanya secara otomatis batal demi hukum.

Malang, 16 Juni 2007

Penulis,

Tantri Wijayanti
NIM: 03210076

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing penulisan skripsi saudari Tantri Wijayanti, NIM 03210076, mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri (UIN) Malang, setelah membaca, mengamati kembali berbagai data yang ada di dalamnya, dan mengoreksi, maka skripsi yang bersangkutan dengan judul:

**PANDANGAN MASYARAKAT KABUPATEN MALANG TERHADAP
IMPLEMENTASI PASAL 8 PP NO 10 TAHUN 1983
JO PP NO. 45 TAHUN 1990
(Studi Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang)**

telah dianggap memenuhi syarat-syarat ilmiah untuk disetujui dan diajukan pada majelis dewan penguji.

Malang, 29 Juli 2008
Pembimbing,

H. Isroqunnajah, M.Hi
NIP : 150 278 262

**PANDANGAN MASYARAKAT KABUPATEN MALANG TERHADAP
IMPLEMENTASI PASAL 8 PP NO 10 TAHUN 1983**

JO PP NO. 45 TAHUN 1990

(Studi Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang)

SKRIPSI

**NAMA: TANTRI WIJAYANTI
NIM : 03210076
JURUSAN: AL-AHWAL AL -SYAKHSHIYYAH
FAKULTAS: SYARI'AH**

Tanggal, 4 Agustus 2008

Yang mengajukan

Tantri Wijayanti
03210076/S-I

Telah diperiksa dan disetujui untuk diujikan,
Oleh Dosen Pembimbing:

H. Isroqunnajah, M.Hi
NIP : 150 278 262

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah

Drs. H. Dahlan Tamrin, M.Ag
NIP. 150 216 425

PENGESAHAN SKRIPSI

Dewan penguji skripsi saudari Tantri Wijayanti, NIM 03210076, mahasiswa Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Malang angkatan tahun 2003, dengan judul:

PANDANGAN MASYARAKAT KABUPATEN MALANG TERHADAP IMPLEMENTASI PASAL 8 PP NO 10 TAHUN 1983 JO PP NO. 45 TAHUN 1990 (Studi Pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang)

telah dinyatakan LULUS dengan Nilai B +

Dewan Penguji:

1. Drs. M. Fauzan Zenrif, M. Ag (_____)
NIP. 150 303 047 (Ketua)
2. Dr. Umi Sumbulah, M. Ag (_____)
NIP. 150 289 266 (Sekretaris)
3. H. Isroqunnajah, M. Hi (_____)
NIP. 150 278 262 (Anggota)

Malang, 4 Agustus 2008

Dekan,

Drs. H. Dahlan Tamrin, M.Ag
NIP. 150 216 425

PERSEMBAHAN

KARYA INI AKU PERSEMBAHKAN UNTUK ORANG-ORANG YANG PALING AKU SAYANGI DAN TELAH MEMBERIKAN ARTI BAGI KEHIDUPANKU

- ❖ KEPADA ORANGTUAKU AYAHANDA ALI KOSIM DAN ALMARHUMAH IBUNDA TERCINTA SUGIHARTINI, SEMOGA ENKKAU TENANG DI SISI-NYA DAN SELALU MENDAPATKAN LIMPAHAN RAHMAT DARI-NYA, YANG TELAH MENDIDIK DAN MEMBERIKAN CURAHAN KASIH SAYANG YANG TIADA HENTI-HENTINYA
- ❖ KAKAK ARI SUGIHARTONO DAN ADIK TANTI ARIYANTI YANG SELALU MEMBERIKAN SEMANGAT DAN KASIH SAYANG
- ❖ SUAMIKU TERCINTA YANG SELALU MOTIFASI UNTUK SELALU MAJU DAN TIDAK PANTANG MENYERAH SERTA MENJADIKAN HIDUPKU BEGITU INDAH DAN BERMAKNA.
- ❖ JAGOAN KECILKU MUHAMMAD HAIDAR NUR ALI, SEMOGA ENKKAU TUMBUH MENJADI ANAK YANG SHOLEH DAN BERBAKTI KEPADA ORANG TUA, AGAMA, BANGSA DAN NEGARA
- ❖ KELUARGAKU SEMUANYA YANG TURUT SERTA MEMBERIKAN DO'A DAN SEMANGAT SELAMA IN

MOTTO

لِيُنْفِقَ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ ^ط وَمَن قُدِرَ عَلَيْهِ رِزْقُهُ فَلْيُنْفِقْ مِمَّا آتَاهُ اللَّهُ لَا
يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَّا آتَاهَا سَيَجْعَلُ اللَّهُ بَعْدَ عُسْرٍ يُسْرًا ﴿٧﴾

Artinya : “Hendaklah orang yang mampu memberi nafkah menurut kemampuannya. dan orang yang disempitkan rezkinya hendaklah memberi nafkah dari harta yang diberikan Allah kepadanya. Allah tidak memikulkan beban kepada seseorang melainkan sekedar apa yang Allah berikan kepadanya. Allah kelak akan memberikan kelapangan sesudah kesempitan.” (QS Ath- Thalaq : 7).

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Kami tundukkan kepala dan jiwa kami kepada Allah SWT yang memberikan rahmat, taufiq serta hidayahnya kepada kami. Alhamdulillah kami panjatkan kepada Allah SWT Sang Penggenggam jiwa kami, atas karunia-Nya sehingga kami dapat menyelesaikan tugas akhir ini dengan segala kemampuan dan keterbatasan kami.

Shalawat serta salam tak lupa kami panjatkan kepada Baginda Rasul saw, keluarga serta para sahabat beliau.

Tidak lupa kami ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada ayahanda kami, Bapak Ali Kosim dan almarhumah ibunda tercinta, Ibu Sugihartini, yang telah membesarkan saya dengan penuh kasih sayang dan membekali saya dengan pendidikan, semoga Allah SWT membalas dengan ridho, rahmat dan ampunan.

Terima kasih juga kepada semua pihak yang telah membantu dan mendukung pembuatan karya ilmiah berupa skripsi ini sehingga dapat terselesaikan, terutama kepada:

1. Prof. Dr. H. Imam Suprayogo, selaku Rektor Universitas Islam Negeri (UIN) Malang.
2. Drs. H. Dahlan Tamrin, M.Ag., selaku Dekan Fakultas Syari'ah UIN Malang.
3. H. Isroqunnajah, M. Hi, selaku dosen pembimbing skripsi yang dengan sabar dan telaten membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
4. Segenap dosen Fakultas Syari'ah UIN Malang yang telah memberikan ilmu yang bermanfaat dan berguna bagi penulis.
5. Teman-teman Fakultas Syari'ah angkatan 2003, tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah membantu dalam proses penulisan skripsi ini.

Akhirnya, dengan rendah hati karena keterbatasan pengetahuan dan kemampuan, penulis menyelesaikan skripsi ini dengan segala kelebihan dan kekurangannya. Penulis sangat berharap, semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi khazanah ilmu pengetahuan, khususnya bagi pribadi penulis dan Fakultas Syari'ah Jurusan Al-Ahwal Al-Syakhsyiyah, serta semua pihak yang memerlukan. Untuk itu penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya dan mengharapkan kritik serta saran dari para pembaca demi sempurnanya karya ilmiah selanjutnya.

Malang, 23 Oktober 2007

Penulis

DAFTAR ISI

| | |
|-------------------------------------|----------|
| HalamanJudul..... | i |
| Pernyataan Keaslian Skripsi..... | ii |
| Halaman Persetujuan Pembimbing..... | iii |
| Halaman Persetujuan..... | iv |
| Halaman Pengesahan..... | v |
| Halaman Persembahan..... | vi |
| Motto..... | vii |
| Kata Pengantar..... | viii |
| Daftar Isi..... | x |
| Transliterasi..... | xiii |
| Abstrak..... | xv |
| | |
| BAB I: PENDAHULUAN..... | 1 |
| A. Latar Belakang Masalah..... | 1 |
| B. Batasan Masalah..... | 8 |
| C. Rumusan Masalah..... | 9 |
| D. Tujuan Penelitian..... | 9 |
| E. Kegunaan Penelitian..... | 10 |
| F. Definisi Operasional..... | 10 |
| G. Sistematika Penelitian..... | 12 |

BAB II: KAJIAN TEORI

| | | |
|----|--|----|
| A. | Penelitian Terdahulu..... | 14 |
| B. | Konsep iddah..... | 16 |
| | 1. Pengertian Iddah dan Macam-macamnya..... | 18 |
| | 2. Hak Wanita Dalam Masa Iddah..... | 19 |
| C. | Inventarisasi Peraturan Hukum Tertulis tentang Hak dan Kewajiban Suami dan Istri Pasca Perceraian..... | 22 |
| D. | Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990..... | 26 |
| E. | Berfungsinya hukum dalam masyarakat..... | 32 |

BAB III: METODE PENELITIAN.....35

| | | |
|----|--------------------------------------|----|
| A. | Paradigma Penelitian..... | 35 |
| B. | Pendekatan dan Jenis Penelitian..... | 36 |
| C. | Sumber Data..... | 37 |
| D. | Metode Pengumpulan Data..... | 38 |
| E. | Metode Pengolahan Data..... | 39 |
| F. | Metode Analisis Data..... | 40 |

BAB IV: Paparan dan Analisis Data.....41

| | | |
|----|---|----|
| A. | Kondisi Obyektif Penelitian Instansi Diknas Kabupaten Malang..... | 41 |
| | 1. Letak Geografis..... | 41 |
| | 2. Informasi Pokok Administrasi Pemerintah dan Geografi..... | 42 |
| | 3. Informasi Pokok Perekonomian..... | 42 |
| | 4. Informasi Pokok Demografi..... | 43 |

| | |
|---|-----------|
| 5. Informasi Pokok Sosial Budaya dan Agama..... | 44 |
| 6. Informasi Pokok Transportasi dan Komunikasi..... | 46 |
| B. Data- data tentang Kasus Perceraian Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten Malang..... | 47 |
| C. Paparan Data..... | 52 |
| 1. Implementasi Pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang..... | 52 |
| 2. Pandangan Masyarakat Kabupaten Malang terhadap Implementasi Pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang..... | 55 |
| D. Analisis Data..... | 62 |
| 1. Implementasi Pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang..... | 62 |
| 2. Pandangan Masyarakat Kabupaten Malang terhadap Implementasi Pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang..... | 68 |
| BAB V: PENUTUP..... | 75 |
| A. Kesimpulan..... | 75 |
| B. Saran..... | 76 |

DAFTAR PUSTAK

TRANSLITERASI¹

A. Konsonan

| | | | |
|---|----------------------|---|------------------------------|
| ا | = tidak dilambangkan | ض | = dl |
| ب | = b | ط | = th |
| ت | = t | ظ | = dh |
| ث | = ts | ع | = ‘ (koma menghadap ke atas) |
| ج | = j | غ | = gh |
| ح | = h | ف | = f |
| خ | = kh | ق | = q |
| د | = d | ك | = k |
| ذ | = dz | ل | = l |
| ر | = r | م | = m |
| ز | = z | ن | = n |
| س | = s | و | = w |
| ش | = sy | ه | = h |
| ص | = sh | ي | = y |

Hamzah (ء) yang sering dilambangkan dengan alif, apabila terletak di awal kata maka mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan. Namun apabila terletak di tengah atau akhir maka dilambangkan dengan tanda koma di atas (‘).

B. Vokal, Panjang dan Diftong

Tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan "a", *kasrah* dengan "i", *dlommah* dengan "u". Sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara vokal (a) panjang dengan â, vokal (i) panjang dengan î dan vokal (u) panjang dengan û.

¹Fakultas Syari'ah UIN Malang, *Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Malang: Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri (UIN) Malang, t.th.), 42-43.

Khusus untuk *ya'* nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan "i", melainkan tetap ditulis dengan "iy" agar dapat menggambarkan *ya'* nisbat di akhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan *ya'* setelah *fathah* ditulis dengan "aw" dan "ay".

C. Ta' Marbûthah

Ta' marbûthah (ﺕ) ditrasliterasikan dengan "t" jika berada di tengah-tengah kalimat, tetapi apabila di akhir kalimat maka ditrasliterasikan dengan menggunakan "h" atau apabila berada di tengah-tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlâf* dan *mudlâf ilayh*, maka ditrasliterasikan dengan menggunakan "t" yang disambungkan dengan kalimat berikutnya.

D. Kata Sandang dan Lafadh al-Jalâlah

Kata sandang berupa "al" (أل) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak pada awal kalimat. Sedangkan "al" dalam lafadh jalâlah yang berada di tengah-tengah kalimat disandarkan (*idhâfah*), maka dihilangkan.

E. Nama dan Kata Arab Ter-Indonesiakan

Pada prinsipnya kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi ini, akan tetapi apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang Indonesia atau bahasa Arab yang sudah ter-Indonesiakan, maka tidak perlu menggunakan sistem transliterasi ini.

ABSTRAK

Tantri Wijayanti, 03210076, 2008. **Pandangan Masyarakat Kabupaten Malang terhadap Implementasi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 Jo PP No. 45 Tahun 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.** Skripsi. Fakultas Syari'ah. Jurusan al- Ahwal al- Syakhsyiyah, Universitas Islam Negeri (UIN) Malang. Dosen Pembimbing: H. Isroqunnajah, M. Ag.

Kata kunci: Implementasi, Gaji, PNS.

PNS adalah unsur aparatur Negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal perkawinan dan perceraian, PNS harus tunduk pada PP No. 8/ 1983 dan PP No. 45/ 1990, salah satunya adalah pasal 8 PP No. 10/ 1983 yang menetapkan bahwa apabila perceraian terjadi atas kehendak PNS pria diharuskan menyerahkan sebagian gajinya kepada bekas istrinya sampai kawin lagi dengan pria lain dan yang menolaknya dikenakan sanksi. Penelitian ini dilakukan di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang dengan alasan tingkat perceraian pada instansi tersebut lebih tinggi daripada instansi lainnya.

Rumusan masalahnya ialah: 1) Bagaimana Implementasi pasal 8 PP No. 10/ 1983 tentang penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang? 2) Bagaimana pandangan masyarakat Kabupaten Malang terhadap pelaksanaan pasal 8 PP No. 8/ 1983 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang? Penelitian ini menggunakan paradigma interpretatif dengan metode pendekatan kualitatif. Sedangkan jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum sosiologis atau empiris yaitu penelitian yang mengkaitkan hukum dengan perikelakuan manusia.

Hasil penelitian ini adalah bahwa implementasi pasal 8/1983 jo PP No. 10/ 1990 pada Dinas Pendidikan Kabupaten Malang tidak berjalan lancar. Adapun factor penghambatnya adalah 1) tidak adanya tembusan salinan putusan dari PA kepada bendaharawan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang, 2) tidak adanya komplek dari mantan istri karena tidak mendapatkan sebagian gaji dari mantan suami 3) tidak adanya sosialisasi hukum terutama pasal 8 PP No. 10/ 1983 4) tidak adanya kerjasama di antra para penegak hukum 5) keadaan ekonomi PNS yang tidak mencukupi apabila gajinya dibagi dengan mantan istrinya 6) tidak adanya sikap malu/ perasaan bersalah PNS jika tidak melaksanakan pasal tersebut . Adapun pandangan masyarakat Kab. Malang terhadap implementasi pasal 8 PP No. 10/ 1983 di Dinas Pendidikan Kab. Malang mayoritas tidak menyetujuinya dengan alasan setelah terjadi perceraian antara PNS dengan mantan istri sudah tidak ada hubungan lagi, sehingga PNS tidak berkewajiban untuk menafkahnya baik lahir maupun batin dan apabila PNS ingin memberikan nafkah hal itu dikembalikan kepada individu PNS.

BAB I

PENDAHULUAN

Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah suatu perjanjian yang suci, kuat dan kokoh untuk hidup bersama secara sah antara seorang laki-laki dengan seorang perempuan dalam membentuk keluarga yang kekal, di mana antara suami istri itu harus saling menyantuni, kasih-mengasihi, dapat menciptakan keadaan aman dan tenteram penuh kebahagiaan baik moral, spiritual dan materiil berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Ia bukan saja dipandang sebagai hubungan secara lahir saja, tetapi lebih dari itu ia merupakan bentuk (sarana) ibadah kepada Sang Pencipta Yang Maha di atas segala-galanya dan kelak harus dipertanggungjawabkan di hadapan-Nya.

Apabila akad nikah sudah terikrar dengan sempurna secara syar'i, maka suami dan istri diikat oleh ketentuan-ketentuan agama yang berhubungan dengan kehidupan suami istri. Kedua belah pihak diberi kewajiban luhur untuk menegakkan rumah tangga yang *sakinah, mawaddah* dan *rahmah*. Suami sebagai kepala rumah tangga bertanggung jawab untuk mengurus kehidupan istrinya, karena itu diberi derajat setingkat lebih tinggi dari istrinya. Penetapan laki-laki lebih tinggi satu derajat dari perempuan ini bukanlah menunjukkan bahwa laki-laki lebih berkuasa dari wanita, tetapi hanya menunjukkan bahwa laki-laki itu adalah pemimpin rumah tangga

disebabkan telah terjadinya akad nikah. Karena akad nikah ini pula suami berkewajiban untuk melindungi dan memberikan segala keperluan hidup rumah tangga sesuai dengan kemampuannya². Begitu juga halnya dengan istri, sebagai ibu rumah tangga ia mempunyai tanggungjawab untuk mengurus rumah tangga dengan sebaik-baiknya, serta berhak untuk mendapatkan nafkah dari suami. Apabila masing-masing memerankan tugasnya dengan sebaik-baiknya, maka tujuan perkawinan sebagaimana tercantum dalam pasal 1 Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 yaitu membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dapat tercapai.

Namun kenyataan sejarah umat manusia yang telah berusia ratusan ribu tahun telah membuktikan bahwa tidak selalu tujuan itu dapat dicapai bahkan sebaliknya kandas di tengah jalan karena tidak terdapatnya kesepakatan atau kerukunan antara suami dan istri, bahkan terjadi permusuhan yang berkepanjangan walaupun telah diusahakan menghindarinya. Perkawinan yang buruk keadaannya itu tidak baik dibiarkan berlarut-larut, sehingga demi kepentingan kedua belah pihak perkawinan yang demikian itu lebih baik diputuskan secara sah di depan Pengadilan Agama berdasarkan syarat-syarat yang ditentukan Undang-undang.

Dengan adanya putusan dari Pengadilan Agama yang memutuskan untuk menceraikan suami istri tersebut, maka kewajiban suami kepada mantan istrinya yang berupa pemberian nafkah lahir tetap terus berlangsung selama mantan istri menjalankan masa iddah. Terkecuali mantan istri tersebut telah dijatuhi talak bain atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil, maka ia tidak berhak mendapatkan nafkah. Adanya kewajiban memberikan nafkah bagi mantan istri disebutkan dalam al-Qur'an surat ath-Thalaq ayat 1 dan 6 berikut ini:

²Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia* (Jakarta: Universitas Indonesia, 1974), 72.

يَأْتِيهَا النَّبِيُّ إِذَا طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ وَأَحْصُوا الْعِدَّةَ ط وَاتَّقُوا
 اللَّهَ رَبَّكُمْ ط لَا تَخْرِجُوهُنَّ مِنْ بُيُوتِهِنَّ وَلَا تَخْرُجْنَ إِلَّا أَنْ يَأْتِيَنَّ
 بِفَحِشَةٍ مُبَيِّنَةٍ ع وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ ع وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ لَا
 تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا ﴿١﴾

“Hai Nabi, apabila kamu menceraikan istri-istrimu maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar) dan hitunglah waktu iddah itu serta bertawakal kepada Allah. Janganlah kamu keluarkan mereka (diizinkan) keluar kecuali kalau mereka mengerjakan perbuatan keji yang terang, itulah hukum-hukum Allah, maka sesungguhnya dia telah berbuat zalim terhadap dirinya sendiri. Kamu tidak mengetahui barangkali Allah mengadakan sesudah itu sesuatu hal yang baru” (Q.S. al-Thalaq: 1)

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ وَلَا تُضَارُوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ ع
 وَإِنْ كُنَّ أُولَاتٍ حَمَلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّى يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ ع فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ
 فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ ط وَاتَّمِرُوا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ ط وَإِنْ تَعَاَسَرْتُمْ فَسَرِّضُوا لَهُنَّ أُخْرَى
 ﴿٢﴾

“ Tempatkanlah mereka (para istri) dimana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. Dan jika mereka (istri-istri yang sudah ditalak) itu sedang hamil maka berikanlah kepada mereka nafkahnya hingga mereka bersalin, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)mu untukmu maka berikanlah kepada mereka upahnya dan musyawarahkanlah di antara (segala sesuatu) dengan baik, dan jika kamu menemui kesulitan maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya.” (Q.S. al-Thalaq: 6)

Dalam masa iddah, istri memiliki hak dengan ketentuan:³

1. Perempuan yang menjalani *iddah raj'iyah*, jika ia taat atau baik terhadap suaminya maka ia berhak memperoleh tempat tinggal, pakaian dan uang belanja dari mantan suaminya. Tetapi jika ia durhaka maka ia tidak berhak mendapatkan apa-apa.
2. Perempuan yang menjalani iddah *talak ba'in*, jika ia tidak hamil, ia hanya berhak memperoleh tempat tinggal saja. Tetapi jika ia hamil, ia juga berhak mendapat nafkah dari mantan suaminya.
3. Perempuan yang menjalani iddah wafat (karena ditinggal mati oleh suaminya), ia tidak berhak sama sekali nafkah dan tempat tinggal, karena ia dan anaknya adalah pewaris yang berhak mendapat harta pusaka dari almarhum suaminya.
4. Perempuan yang ditalak suaminya sebelum dikumpuli (*qabla al-dukhul*), ia tidak berhak menerima nafkah, tetapi ia berhak memperoleh *mut'ah* atau pemberian.

Akan tetapi, apa yang telah ditetapkan oleh hukum Islam tersebut tidaklah berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil (selanjutnya disingkat PNS) yang merupakan unsur aparatur Negara dan abdi masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Ada peraturan tersendiri bagi PNS yang akan melaksanakan perkawinan dan perceraian yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 (selanjutnya disingkat PP No. 10/ 1983) tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS, kemudian disempurnakan dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 (selanjutnya disingkat PP No. 45/ 1990) tentang perubahan atas PP No. 10/ 1983 dan Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara (BAKN) yaitu No. 08/ SE/ 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, disamping itu ia juga tunduk kepada Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan

³Dahlan Idhamy, *Azas-azas Fiqih Munakahat Hukum Keluarga Islam* (Surabaya; al-Ikhlas, 1984), 56-57.

Pemerintah No. 9 Tahun 1975 (selanjutnya disingkat PP No 9/ 1975). Tujuan diberlakukannya peraturan tersebut tidak lain adalah untuk meningkatkan kedisiplinan bagi PNS dan ia dituntut untuk memberi keteladanan kepada bawahan dan masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga.

Dalam PP No. 10/ 1983 ditetapkan bahwa bagi PNS yang akan melakukan perkawinan dan perceraian harus memperoleh izin dari pejabat yang bersangkutan. Untuk pengajuan izin perceraian tersebut juga harus disertai dengan alasan-alasan yang sah, yaitu salah satu atau lebih alasan sebagai berikut:⁴

1. Salah satu pihak berbuat zina
2. Salah satu pihak menjadi pemabuk, pemadat atau penjudi.
3. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut.
4. Salah satu pihak mendapat hukuman 5 (lima) tahun.
5. Salah satu pihak melakukan kekejaman.
6. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan.

Selain itu ia juga bersedia untuk membagi gajinya kepada bekas istrinya sesuai dengan putusan Pengadilan Agama. Bagi PNS yang menolak untuk membagi gajinya kepada bekas istrinya, menurut PP No. 45/ 1990, dikenakan sanksi hukum kepegawaian sebagaimana diatur dalam Surat Edaran Kepala BAKN No. 48/ SE/ 1990 yang secara tegas mengatur tentang sanksi menyebutkan PNS kecuali Pegawai Bulanan disamping pensiun, dijatuhi hukuman disiplin berat berdasarkan PP No. 30 / 1980, apabila menolak melaksanakan pembagian gaji dan atau tidak

⁴*Penerangan Hukum ke VIII tentang Perceraian : Direktorat Jenderal Pembinaan Badan Peradilan Umum Departemen Kehakiman (1985), 8.*

mau menandatangani daftar gajinya sebagai akibat perceraian. Sedangkan untuk Pegawai Bulanan disamping pensiun, dibebaskan dari jabatannya.⁵

Mengenai pembagian gaji tersebut selanjutnya diatur dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 yang menegaskan bahwa apabila perceraian terjadi atas kehendak PNS pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas istri dan anak-anaknya dengan ketentuan sepertiga untuk PNS pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas istrinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya. Jika tidak terdapat anak maka bagian bekas istri adalah separuh gaji mantan suami. Kewajiban tersebut terus berlangsung sampai bekas istrinya kawin lagi dengan pria lain.⁶

Ketentuan di atas tidak berlaku, apabila istri meminta cerai karena dimadu, dan atau suami berzina, dan atau suami melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap istri dan atau suami menjadi pemabuk, pemadat dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau suami telah meninggalkan istri selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin istri dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya.⁷

Dalam hal pembagian gaji PNS yang telah menceraikan istrinya, pihak yang berkewajiban melakukannya ialah bendaharawan pada masing-masing instansi tempat PNS tersebut berdinis setelah ia menerima salinan putusan dari Pengadilan Agama mengenai perceraian PNS yang bersangkutan dengan menghukumnya untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya. Menurut Surat Edaran BAKN No. 48/ SE/ 1990 tanggal 22 Desember 1990 BAB II angka 14-18 menyebutkan bahwa bendaharawan gaji wajib menyerahkan secara langsung bagian gaji yang menjadi hak mantan istri dan anak-anaknya sebagai akibat terjadinya

⁵Ali Zuchdi Muchdlor, *Hukum Perkawinan Nasiona* (Bandung: al-Bayan), 283.

⁶Bahder Johan Nasution dan Sri Warjiyati, *Hukum Perdata Islam: Kompetensi Pengadilan Agama tentang Perkawinan, Waris, Wasiat, Hibah, Wakaf dan Shadaqah*, (Bandung: Mandar Maju, 1997), 38.

⁷*Ibid.*, 38.

perceraian, tanpa lebih dahulu menunggu pengambilan gaji dari PNS mantan suami yang telah menceraikannya. Bekas istri dapat mengambil bagian gaji yang menjadi haknya secara langsung dari bendaharawan gaji, atau dengan surat kuasa atau dapat meminta untuk dikirimkan kepadanya⁸

Rupanya aturan-aturan tersebut di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang tidaklah berjalan seperti apa yang diharapkan. Baik Pengadilan Agama maupun Kepala Diknas tidak secara tegas menerapkannya kepada PNS yang dijatuhi hukuman untuk menjalankan pasal 8 PP No. 10/1983 jo PP No. 45/1990. PNS yang bersangkutan pun tidak mengetahui dan cenderung bersikap acuh tak acuh terhadap aturan-aturan yang telah ditetapkan pemerintah tersebut. Menurutnyanya aturan tersebut cenderung merugikan pihaknya dan merampas hak-haknya karena setelah bercerai antara dirinya dengan mantan istrinya sudah tidak ada hubungan apa-apa lagi dan tentu saja ia merasa keberatan jika melaksanakannya. Begitu pula dengan sikap mantan istri yang bersikap pasrah ketika ia tidak diberi nafkah pasca perceraian.

Batasan Masalah

Agar pembahasan lebih memfokus dan mengarah kepada permasalahan yang hendak dibahas dalam penelitian ini, maka penulis memberikan batasan masalah yaitu seputar pemahaman masyarakat tentang pelaksanaan pembagian gaji oleh PNS yang menceraikan istrinya pada instansi Pendidikan Nasional di Kabupaten Malang. Alasan penulis mengadakan penelitian pada instansi tersebut adalah karena tingkat perceraian lebih tinggi daripada instansi lainnya.

Rumusan Masalah

⁸Ali Zuhdi Muchdlor, *Op. Cit.*, 278.

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian tersebut, maka dapat dirumuskan permasalahannya sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 Jo PP No. 45 Tahun 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS untuk mantan istri di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang?
2. Bagaimana pandangan masyarakat terhadap pelaksanaan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 Jo PP No. 45 Tahun 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS untuk mantan istri di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang?

Tujuan Penelitian

1. Untuk menjelaskan implementasi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 Jo PP No. 45 Tahun 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS untuk mantan istri di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.
2. Untuk mengetahui pandangan masyarakat terhadap pelaksanaan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 Jo PP No. 45 Tahun 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS untuk mantan istri di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.

Kegunaan Penelitian

Manfaat penelitian ini diharapkan sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

- a. Untuk menambah pengetahuan, pengalaman dan wawasan tentang aspek hukum yang ada pada PP No. 10/ 1983 khususnya pasal 8.
 - b. Dengan hasil yang diperoleh diharapkan dapat memberikan kontribusi ilmiah bagi Fakultas Syari'ah Jurusan al- Ahwal al-Syakhshiyah Universitas Islam Negeri (UIN) Malang.
 - c. Sebagai acuan referensi bagi peneliti selanjutnya dan bahan tambahan pustaka bagi siapa saja yang membutuhkan, terutama bagi mahasiswa Fakultas Syari'ah Jurusan al-Ahwal al-Syakhshiyah dalam mengerjakan skripsi yang berhubungan dengan judul ini.
2. Secara Praktis:
- a. Dapat dijadikan bahan masukan bagi instansi terkait dalam melaksanakan pembagian gaji PNS kepada mantan istri.
 - b. Dapat dijadikan sumber wacana bagi para aparat penegak hukum yang terkait di dalam dengan penelitian ini dalam melaksanakan PP No. 10/ 1983 terutama pasal 8.
 - c.

Definisi Operasional

Adanya pencantuman definisi operasional ini adalah untuk lebih memudahkan pemahaman pembahasan dalam penelitian ini. Di sini penulis akan menjelaskan beberapa istilah dan kata-kata yang erat kaitannya dengan penelitian ini. Di antaranya sebagai berikut:

1. Implementasi adalah penerapan atau pelaksanaan⁹
2. Gaji adalah penghasilan PNS yang terdiri dari:
 - a. Gaji pokok

⁹Umi Chulsum dan Windy Novia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Surabaya: Kashiko, 2006), 266.

- b. Tunjangan keluarga
 - c. Tunjangan jabatan (kalau ada)
 - d. Tunjangan perbaikan penghasilan
 - e. Tunjangan lain yang berhak diterimanya berdasarkan peraturan perundang-undanganyang berlaku, setelah dipotong iuran wajib.¹⁰
3. Yang dimaksud dengan mantan istri PNS dalam pembahasan ini adalah istri yang diceraikan atas kehendak suaminya yang berstatus PNS di Diknas Kabupaten Malang dan dalam keadaan tidak bersalah atau melakukan kesalahan sebagaimana disebutkan dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990. Jika ia melakukan kesalahan sehingga suaminya menceraikannya, ia tidak berhak mendapatkan sebagian gaji dari mantan suaminya.
4. Yang dimaksud PNS disini ialah suami yang menceraikan istrinya atas kehendaknya sendiri sedangkan ia telah melakukan kesalahan kepada istrinya sebagaimana dijelaskan dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, sehingga ia diwajibkan untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya.

Sistematika Pembahasan

Dalam melakukan penulisan ini, sistematika pembahasan yang digunakan oleh peneliti secara berurutan sebagai berikut:

BAB I: Pendahuluan, yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, definisi operasional dan sistematika pembahasan.

Pada bab ini diharapkan dapat dijadikan petunjuk dalam pembahasan penelitian ini.

BAB II: Tinjauan Pustaka yang terdiri dari kajian penelitian terdahulu yaitu sebagai bukti bahwa penelitian ini belum pernah diteliti sebelumnya. Berbagai konsep iddah yang

¹⁰Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), 441.

terdiri dari pengertian iddah dan macam-macamnya serta hak wanita dalam masa iddah, inventarisasi peraturan hukum tertulis tentang hak dan kewajiban suami dan istri pasca perceraian, nafkah istri pasca perceraian serta berfungsinya hukum dalam masyarakat disajikan. Dalam bab ini yang bertujuan sebagai bahan analisis dengan mengkaitkan antara teori dengan permasalahan yang ada dalam penelitian ini.

BAB III: Berisikan tentang metode penelitian, yang antara lain: paradigma penelitian, jenis dan pendekatan penelitian, metode penelitian yang terdiri dari sumber data, metode pengumpulan dan pengolahan data, serta metode analisis data. Hal ini untuk memudahkan peneliti dalam menjalankan proses penelitian sesuai dengan pedoman metodologi penelitian tersebut.

BAB IV: Berisikan paparan dan analisis data yang terdiri dari kondisi obyektif penelitian di Kabupaten Malang, implementasi pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 dan pandangan masyarakat tentang pasal tersebut di Kabupaten Malang. Hal ini bertujuan untuk mendeskripsikan tentang hasil penelitian yang diperoleh di lapangan.

BAB V : Berisikan kesimpulan dan saran. Dalam bagian terakhir ini, peneliti akan menyimpulkan hasil penelitian serta saran-saran yang membangun untuk para pihak yang terkait dengan permasalahan penelitian ini.

Daftar Pustaka

Lampiran-lampiran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Kajian tentang penentuan kewajiban untuk memberi biaya penghidupan oleh suami yang berstatus PNS kepada bekas istri telah banyak di teliti oleh mahasiswa UIN Malang khususnya, akan tetapi peneliti tidak menemukan topik yang membahas tentang implementasi PP No. 10/1983 pasal 8 tentang penyerahan sebagian gaji untuk mantan istri di Pengadilan Agama Kabupaten Malang. Berikut ini beberapa hasil penelitian yang pernah dibahas oleh para peneliti terdahulu yang berkaitan dengan judul di atas:

Sri Hidayati dalam skripsinya yang berjudul, “Nafkah Istri Pasca Perceraian (Telaah Keputusan Pengadilan Agama Nomor 191/ Pdt. G/ 2002/ PA. Malang)”. Dalam penelitian tersebut membahas tentang keputusan Pengadilan Agama Malang yang membebaskan bekas suami yang berstatus PNS untuk tidak memberikan setengah gajinya kepada bekas istri. Keputusan hakim tersebut dilatar belakangi oleh: 1) kewajiban suami untuk memberikan nafkah kepada istri kecuali cerai talak berakhir setelah habis masa iddah, tapi jika cerai gugat maka

sejak putusan cerai gugat berakhir kewajiban suami memberi nafkah kepada istri. 2) dalam perkara cerai gugat diputusnya perkara perceraian dengan penjatuhan talak dari hakim dengan talak bain sughro, dan dalam iddah talak bain istri tidak mendapat nafkah iddah untuk istri 3 bulan sedang nafkah madiyah dapat diperoleh jika ada pelanggaran yang dilakukan oleh suami dan dapat diminta oleh istri.

Fauzan, dalam skripsinya yang berjudul, "Pertimbangan Hakim Dalam Memutuskan Gugatan Nafkah Iddah (Studi Kasus di Pengadilan Agama Malang)". Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode induktif, deduktif dan komparatif, dengan hasil: 1) dalam gugatan nafkah iddah ada beberapa prosedur diantaranya gugatan diajukan secara tersendiri, diajukan secara bersamaan dengan gugat cerai atau lampiran bentuk gugat rekompensi (gugat balik). 2) pertimbangan hakim dalam memutuskan gugatan nafkah iddah yaitu: berdasarkan pasal 34 dan 66 UU No. 1/ 1974 dan pasal 149 (a, b) menurut KHI dan berdasarkan kelayakan dan kemampuan suami disamping itu hokum mempunyai wewenang *ex officio* yaitu hak untuk memaksa pihak yang berperkara membayar, menghukum atau membebaskan sesuatu akibat dari suatu perkara.

Ritatik Wahyuni, dalam skripsinya yang berjudul, "Hak-hak Mantan Istri PNS yang Dicerai (Studi Komparasi Atas Kompilasi Hukum Islam dengan PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990)". Penelitian dilakukan dengan menggunakan jenis penelitian pustaka / literer dan memakai pendekatan kualitatif. Pada penelitian ini, peneliti mengkomparasikan antara KHI dengan PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 mengenai hak-hak mantan istri PNS yang dicerai. Hasil dari penelitian tersebut adalah bahwasanya dalam KHI pasal 149 ditentukan bahwa jika dalam perkawinan putus karena talak maka seorang suami harus memberikan hak-hak istri setelah terjadi talak/ perceraian yaitu memberi nafkah sampai habis masa iddahnya. Sedangkan dalam

PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 ditentukan bahwa bagi seorang PNS yang menceraikan istrinya, maka ia mempunyai kewajiban terhadap istrinya yaitu memberikan sepertiga gajinya untuk mantan istrinya sampai mantan istri tersebut kawin lagi.

Mochammad Najib Rif'an, dalam skripsinya yang berjudul, "Tinjauan Hukum Islam Terhadap Pasal 8 PP No. 10/ 1983 Jo PP No. 45/ 1990 (Analisa tentang Pembagian Gaji PNS Kepada Bekas Istri). Metode penelitian ini menggunakan deskriptif verifikatif yaitu dengan mendeskripsikan rumusan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 kemudian memverifikasikan dengan tinjauan hukum Islam menurut empat mazhab. Hasil dari penelitian ini adalah bahwa seorang suami berkewajiban untuk memberi biaya penghidupan kepada bekas istrinya dalam hal-hal tertentu menurut yang ma'ruf. Mengenai jumlah nafkah yang berhak diterima istri tidak ada ketetapan yang pasti dari Allah dan Rasul-Nya. Hal ini disesuaikan dengan tingkat kemampuan suami.

Menurut Syafi'i dalam menentukan jumlah nafkah bukan diukur dengan jumlah kebutuhan, tapi menurut syara'. Menurut Malik, Hanafi dan Hambali, bahwa besarnya nafkah ditentukan dari keadaan masing-masing suami istri.

B. Konsep Iddah

Akibat hukum dijatuhkannya talak terhadap istri maka sesuai dengan hukum Islam akan muncul peristiwa hukum sebagai berikut:

- a. Haramnya hubungan badan. Hubungan badan yang tadinya halal menjadi haram, jika dilakukan ketika istri habis masa iddahnya dan tidak dinikah lagi dengan akad baru. Namun jika dilakukan sebelum iddah habis maka boleh, hal ini merupakan tindakan rujuk dengan perbuatan.

- b. Adanya masa iddah bagi istri. Selama istri menjalankan masa iddah tidak dapat kawin kembali dengan pria lain, kecuali mantan suaminya itu, sebelum habis masa iddah.
- c. Kompensasi dari talak. Istri mendapatkan biaya hidup selama jangka waktu iddah raj'i, yaitu berupa tempat tinggal, makanan dan pakaian yang ma'ruf dan sesuai dengan kemampuan suami.
- d. Istri mendapatkan mut'ah dari suaminya yaitu pemberian berupa sesuatu dari suami untuk menghibur istri sebagai kompensasi dari perceraian.¹¹
- e. Melunasi mahar yang masih terhutang seluruhnya dan separoh apabila *qabla al-dukhul*.
- f. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya semata-mata berdasarkan kepentingan anak. Bapak bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan anak-anaknya. Apabila bapak tidak mampu, maka Pengadilan dapat menetapkan bahwa ibu ikut memikul biaya anak-anaknya.¹²

Lebih lanjut dijelaskan dalam pasal 151 KHI bahwa bekas istri selama dalam masa iddah wajib menjaga dirinya, tidak menerima pinangan dan tidak menikah dengan pria lain, karena pada hakikatnya bekas istri selama dalam masa iddah masih dalam ikatan nikah dengan suaminya, sehingga bekas suami tetap berkewajiban memberi nafkah, kiswah dan maskan kepadanya.¹³

1. Pengertian Iddah dan Macam-macamnya

Iddah bermakna perhitungan atau sesuatu yang dihitung. Secara bahasa mengandung pengertian hari-hari haid atau hari-hari suci pada wanita. Secara istilah mengandung arti masa

¹¹Kamal Muchtar, *Azas-azas Hukum Islam tentang Perkawinan* (Jakarta: Bulan Bintang, 1974), 215.

¹²Direktorat Jenderal Pembinaan Badan Peradilan Umum Departemen Kehakiman, *Op. Cit.*, 24.

¹³Tim Redaksi Fokusmedia, *Kompilasi Hukum Islam: Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Perwakafan* (Bandung: FOKUSMEDIA, 2005), 48.

menunggu bagi wanita untuk melakukan perkawinan setelah terjadinya perceraian dengan suaminya, baik cerai hidup maupun cerai mati, dengan tujuan untuk mengetahui keadaan rahimnya atau untuk berpikir bagi suami.¹⁴

Para ahli fikih sepakat menyatakan bahwa wanita yang telah diceraikan oleh suaminya, diwajibkan menjalani iddah. Dasar hukumnya ialah terdapat dalam surah al- Baqarah ayat 228

وَالْمُطَلَّقَاتُ يَتَرَبَّصْنَ بِأَنْفُسِهِنَّ ثَلَاثَةَ قُرُوءٍ ۚ وَلَا يَحِلُّ لَهُنَّ أَنْ يَكْتُمْنَ مَا خَلَقَ اللَّهُ فِي أَرْحَامِهِنَّ إِنْ كُنَّ يُؤْمِنَنَّ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ وَبُعُولَتُهُنَّ أَحَقُّ بِرَدِّهِنَّ فِي ذَلِكَ إِنْ أَرَادُوا إِصْلَاحًا ۚ وَهُنَّ مِثْلُ الَّذِي عَلَيْهِنَّ بِالْمَعْرُوفِ ۚ وَلِلرِّجَالِ عَلَيْهِنَّ دَرَجَةٌ ۗ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ ﴿٢٢٨﴾

"Wanita-wanita yang ditalak hendaklah menahan diri (menunggu) tiga kali quru'. tidak boleh mereka menyembunyikan apa yang diciptakan Allah dalam rahimnya, jika mereka beriman kepada Allah dan hari akhirat. dan suami-suaminya berhak merujukinya dalam masa menanti itu, jika mereka (para suami) menghendaki ishlah. dan Para wanita mempunyai hak yang seimbang dengan kewajibannya menurut cara yang ma'ruf. akan tetapi Para suami, mempunyai satu tingkatan kelebihan daripada isterinya. dan Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana.

Macam-macam iddah:¹⁵

- a. Iddah wanita yang masih haid, tetapi tidak hamil. Iddahnya adalah selama tiga kali suci.
- b. Iddah wanita yang tidak haid, baik wanita yang telah berhenti haid karena usia lanjut (menopause) atau anak kecil yang belum haid diperhitungkan berdasarkan bulan yaitu selama tiga bulan.

¹⁴Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2004), 240.

¹⁵Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam* (Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994), 638-639.

- c. Iddah wanita hamil adalah sampai melahirkan anak yang dikandungnya, baik cerai hidup atau cerai mati.
- d. Iddah wanita kematian suami adalah empat bulan sepuluh hari.
- e. Iddah al- mustahadah, yaitu iddah wanita yang haidnya keluar secara terus menerus. Apabila ia mempunyai hari-hari saat ia biasa menjalani haid, maka ia harus memperhatikan kebiasaan masa haid dan masa sucinya. Jika ia telah menjalani tiga kali masa haid, maka selesai masa iddahya.¹⁶
- f. Iddah yang diceraikan suaminya sebelum sempat digauli, maka tidak ada iddah baginya.¹⁷

2. Hak Wanita Dalam Masa Iddah

Dalam masa iddah, suami masih tetap berkewajiban memberikan nafkah kepada istrinya sampai habis masa iddahya (al-Thalaq: 1 dan 6¹⁸). Wanita tersebut memiliki hak dengan ketentuan:

Pertama, wanita yang taat dalam iddah raj'iyah berhak menerima tempat tinggal, pakaian dan segala keperluan hidupnya dari suami yang menalakinya, kecuali jika pihak istri berbuat durhaka, maka ia tidak berhak menerima apapun.¹⁹

Kedua, wanita menjalani iddah talak ba'in tidak berhak mendapatkan nafkah dan tempat tinggal kecuali jika ia dalam keadaan hamil. Adapun wanita yang ditalak ba'in dan dalam keadaan hamil, maka fuqaha' berselisih pendapat:²⁰

- a. Ia berhak memperoleh tempat tinggal , tapi tidak berhak memperoleh nafkah. Ini merupakan pendapat Malik dan Syafi'i.

¹⁶Hasan Ayyub, *Fikih Keluarga* (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2001), 356.

¹⁷Syamsul Rijal Hamid, *Buku Pintar Agama Islam* (Bogor: LPKAI "Cahaya Islam", 2007), 467.

¹⁸Bahder Johan Nasution dan Sri Warjiyati, *Op. Cit.*, 39.

¹⁹ Hasan Ayyub, *Op. Cit.*, 358.

²⁰Sayid Sabiq, alih bahasa oleh:Mahyudin Syaf, *Fiqh Sunnah* (Bandung: Araz), 266-267.

- b. Ia berhak memperoleh nafkah dan tempat tinggal. Ini merupakan pendapat Umar bin Khatab, Umar bin Abdul Aziz, Tsauri dan golongan Hanafi.
- c. Ia tidak berhak memperoleh nafkah dan tempat tinggal. Ini merupakan pendapat Ahmad, Daud, Ali dan Ibnu Abbas.

Ketiga, wanita yang menjalani iddah karena ditinggal mati suaminya, ia tidak berhak mendapatkan nafkah baik dalam keadaan hamil maupun tidak. Dalam masalah ini tidak ada perbedaan dikalangan ulama. Mengenai firman Allah SWT al-Baqarah

وَالَّذِينَ يُتَوَفَّوْنَ مِنْكُمْ وَيَذُرُونَ أَزْوَاجًا وَصِيَّةً لِأَزْوَاجِهِمْ مَتَّعًا إِلَى
 الْحَوْلِ غَيْرِ إِخْرَاجٍ فَإِنْ خَرَجْنَ فَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ فِي مَا فَعَلْنَ فِي
 أَنْفُسِهِنَّ مِنْ مَّعْرُوفٍ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ ﴿٢٤٠﴾

“Dan orang-orang yang akan meninggal dunia di antara kalian dan meninggalkan istri, maka hendaklah ia berwasiat untuk istri-istrinya, yaitu diberi nafkah hingga satu tahun lamanya dengan tidak disuruh pindah (dari rumahnya)”

Ibnu Abbas berpendapat bahwa ayat tersebut di nasakh (dihapus) dengan ayat warisan, dimana telah ditetapkan bagi mereka seperempat dan seperdelapan. Dan batas waktu satu tahun pun dihapus dengan batas waktu empat bulan sepuluh hari. Demikian pula dengan Jabir, menurutnya wanita yang ditinggal mati suaminya tidak berhak mendapatkan nafkah, tetapi cukup baginya warisan.²¹

Para ulama berbeda pendapat tentang tempat tinggal. Syafi'i sendiri mempunyai dua pendapat: 1) tidak ada hak bagi wanita tersebut untuk mendapatkan tempat tinggal dan ia

²¹Hasan Ayyub, *Op., Cit.*, 364-365.

diperbolehkan beriddah di mana saja ia suka. Pendapat ini juga menjadi pendapat Abu Hanifah. 2) ia berhak mendapatkan tempat tinggal, dan inilah pendapat yang lebih tepat. Ini pula yang menjadi pendapat Umar bin Khatab, Utsman bin Affan dan Abdullah bin Mas'ud.

C. Inventarisasi Peraturan Hukum Tertulis tentang Hak dan Kewajiban

Suami dan Istri Pasca Perceraian

Hukum dan peraturan yang mengatur tentang hak dan kewajiban suami kepada istri serta hak dan kewajiban istri kepada suami pasca perceraian mulai dari derajat yang paling tinggi sampai derajat yang lebih rendah adalah sebagai bekas istrinya, maka 1/3 (sepertiga) gaji yang menjadi hak anak itu dibagi berikut:

a. Hukum Islam²²:

1. Surah al- Baqarah ayat 236

لَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ إِنْ طَلَقْتُمُ النِّسَاءَ مَا لَمْ تَمْسُوهُنَّ أَوْ تَفْرِضُوا لَهُنَّ فَرِيضَةً وَمَتَّعُوهُنَّ عَلَى الْمَوْسِعِ قَدْرُهُ وَعَلَى الْمُقْتِرِ قَدْرُهُ مَتَّعًا بِالْمَعْرُوفِ حَقًّا عَلَى الْمُحْسِنِينَ ﴿٢٣٦﴾

“Tidak ada kewajiban membayar (mahar) atas kamu, jika kamu menceraikan istri-istrimu sebelum kamu menentukan maharnya. Dan hendaklah kamu berikan suatu mut’ah (pemberian) kepada mereka. Orang yang mampu menurut kemampuannya dan orang yang miskin menurut kemampuannya (pula), yaitu pemberian menurut yang patut. Yang demikian itu merupakan ketentuan bagi orang-orang yang berbuat kebajikan.”

²²Departemen Agama RI, *al-Qur’an dan Terjemahnya* (Bandung: CV. Diponegoro)

2. Surah al-Baqarah ayat 237

وَإِنْ طَلَّقْتُمُوهُنَّ مِنْ قَبْلِ أَنْ تَمْسُوهُنَّ وَقَدْ فَرَضْتُمْ لَهُنَّ فَرِيضَةً فَنِصْفُ مَا فَرَضْتُمْ إِلَّا أَنْ يَعْفُونَ أَوْ يَعْفُوا الَّذِي بِيَدِهِ عُقْدَةُ النِّكَاحِ وَأَنْ تَعْفُوا أَقْرَبُ لِلتَّقْوَىٰ وَلَا تَنْسُوا الْفَضْلَ بَيْنَكُمْ إِنَّ اللَّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ﴿٢٣٧﴾

“Jika kamu menceraikan istri-istrimu sebelum kamu bercampur dengan mereka, padahal sesungguhnya kamu telah menentukan maharnya, maka bayarlah seperdua dari mahar yang telah kamu tentukan itu, kecuali istri-istrimu itu memaafkan atau dimaafkan oleh orang-orang yang memegang ikatan nikah.”

3. Surah al-Ahzab ayat 49

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا نَكَحْتُمُ الْمُؤْمِنَاتِ ثُمَّ طَلَقْتُمُوهُنَّ مِنْ قَبْلِ أَنْ تَمْسُوهُنَّ ۖ فَمَا لَكُمْ عَلَيْهِنَّ مِنْ عِدَّةٍ تَعْتَدُونَهَا فَمَتَّعُوهُنَّ وَسَرَحُوهُنَّ سَرَاحًا حَمِيلًا ﴿٤٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu menikahi 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 merekaitu dengan cara yang sebaik-baiknya.”

4. Surah al-Thalaq ayat 1:

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ إِذَا طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ وَأَحْصُوا الْعِدَّةَ ۖ وَاتَّقُوا اللَّهَ ۖ رَبَّكُمْ لَا تُخْرِجُوهُنَّ مِنْ بُيُوتِهِنَّ وَلَا يَخْرُجْنَ إِلَّا أَنْ يَأْتِيَنَّ بِفَحِشَةٍ مُبَيِّنَةٍ ۚ

وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ

بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا ﴿٦﴾

“Hai Nabi, apabila kamu menceraikan istri-istimu maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar) dan hitunglah waktu iddah itu serta bertawakal kepada Allah. Janganlah kamu keluarkan mereka (diizinkan) keluar kecuali kalau mereka mengerjakan perbuatan keji yang terang, itulah hukum-hukum Allah, maka sesungguhnya dia telah berbuat zalim terhadap dirinya sendiri. Kamu tidak mengetahui barangkali Allah mengadakan sesudah itu sesuatu hal yang baru”

5. Surah al- Thalaq ayat 6:

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ وَلَا تُضَارُوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ وَإِنْ كُنَّ
أُولَاتٍ حَمَلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّىٰ يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ
وَاتَمِّرُوا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ وَإِنْ تَعَاَسَرْتُمْ فاستَرْضِعْ لَهُ أُخْرَىٰ ﴿٦﴾

“Tempatkanlah mereka (para istri) dimana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. Dan jika mereka (istri-istri yang sudah ditalak) itu sedang hamil maka berikanlah kepada mereka nafkahnya hingga mereka bersalin, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)mu untukmu maka berikanlah kepada mereka upahnya dan musyawarahkanlah di antara (segala sesuatu) dengan baik, dan jika kamu menemui kesulitan maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya.”

- b. Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 41 (c) yaitu mengenai akibat putusnya perkawinan karena perceraian yang berbunyi:

“Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/ atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri.”

- c. Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama pasal 78 (a) yang berbunyi:

“Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan pemohon, Pengadilan dapat: (a) menentukan nafkah yang ditanggung oleh suami.”

d. Peraturan Pemerintah No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun

1974 pasal 41(a) yang berbunyi:

“Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas tergugat, Pengadilan dapat: menentukan nafkah yang harus ditanggung oleh suami.”

e. Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990 tentang ijin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil pasal 8 (sebagaimana telah dicantumkan di atas.

f. Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam

Pasal 149 yang berbunyi,

“Bilamana perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib:

1. Memberikan mut'ah yang layak kepada bekas istrinya, baik berupa uang atau benda, kecuali bekas istri tersebut *qabla al- dukhul*
2. Memberi nafkah, maskan dan kiswah kepada bekas istri selama dalam iddah, kecuali bekas istri telah dijatuhi *talak ba'in* atau *nusyuz* dan dalam keadaan tidak hamil.
3. Melunasi mahar yang masih terhutang seluruhnya dan separoh apabila *qabla al-Dukhul.*”

Pasal 150 yang berbunyi,

“Bekas suami berhak melakukan rujuk kepada bekas istrinya yang masih dalam iddah.”

Pasal 151 yang berbunyi,

“Bekas istri selama dalam iddah, wajib menjaga dirinya, tidak menerima pinangan dan tidak menikah dengan pria lain.”

Pasal 152 yang berbunyi,

” Bekas istri berhak mendapat nafkah iddah dari bekas suaminya, kecuali bila ia nusyuz.”

- g. Keputusan Menteri Agama RI No. 154 Tahun 1991 tentang Pelaksanaan Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
- h. Surat Edaran BAKN Nomor 48/ SE/ 1991 tanggal 22 Desember 1990 .

D. Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990.

Sebagai konsekuensi dari perceraian PNS diantaranya ialah harus menyerahkan sebagian gaji kepada mantan istri jika yang menceraikan ialah pihak suami, tentunya dengan harus berdasarkan beberapa ketentuan diantaranya sebagaimana dirumuskan dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No.45/ 1990 sebagai berikut:²³

- a. Apabila perceraian terjadi atas kehendak Pegawai Negeri Sipil pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas istri dan anak-anaknya;
- b. Pembagian gaji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah sepertiga untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas istrinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya.
- c. Apabila dari perkawinan tersebut tidak ada anak maka bagian gaji yang wajib diserahkan oleh Pegawai Negeri Sipil pria kepada bekas istrinya ialah setengah dari gajinya;
- d. Pembagian gaji kepada bekas istri tidak diberikan apabila alasan perceraian disebabkan karena istri berzina, dan atau melakukan kekejaman atau penganiayaan berat lahir maupun batin terhadap suami, dan atau istri menjadi pemabuk, pematat atau penjudi yang sukar

²³Bahder Johan Nasution dan Sri Warjiyati, *Op., Cit.*, 38.

disembuhkan dan atau istri telah meninggalkan suami selama dua tahun berturut-turut tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah karena hal lain diluar kemampuannya;

- e. Apabila perceraian terjadi atas kehendak sendiri, maka ia tidak berhak atas bagian penghasilan dari bekas suaminya.
- f. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (5) tidak berlaku, apabila istri meminta cerai karena dimadu, dan atau suami berzina, dan atau suami melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin terhadap istri dan atau suami menjadi pemabuk, pemadat dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau suami telah meninggalkan istri selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin sitri dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain d luar kemampuannya.
- g. Apabila bekas istri Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kawin lagi, maka haknya atas bagian gaji dari bekas suaminya menjadi hapus terhitung semenjak ia kawin lagi.

Selanjutnya mengenai teknis pelaksanaan pembagian gaji tersebut diatur dalam Surat Edaran Nomor 08/ SE/ 1983 dengan ketentuan sebagai berikut:²⁴

- a. Apabila perceraian terjadi atas kehendak Pegawai Negeri Sipil pria, maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas istrinya dan anak-anaknya, dengan ketentuan sebagai berikut:
 1. Apabila anak mengikuti bekas istri, maka pembagian gaji ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Sepertiga gaji untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan
 - b. Sepertiga gaji untuk bekas istrinya.
 - c. Sepertiga gaji untuk anaknya yang diterimakan kepada bekas istrinya.
 2. Apabila perkawinan tidak menghasilkan anak, maka gaji dibagi dua, yaitu setengah untuk Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan stengah untuk bekas istrinya.

²⁴Djoko Prakoso dan I Ketut Murtika, *Op. Cit.* , 448-451

3. Apabila anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, maka pembagian gaji ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Sepertiga gaji untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan
 - b. Sepertiga gaji untuk bekas istrinya.
 - c. Sepertiga gaji untuk anaknya yang diterimakan kepada Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan.
4. Apabila sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan sebagian lagi mengikuti bekas istri, maka $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji yang menjadi hak anak itu dibagi menurut jumlah anak.

Contoh:

Seorang PNS bercerai dengan istrinya. Pada waktu perceraian terjadi, mereka mempunyai 3 (tiga) orang anak, yang seorang mengikuti PNS yang bersangkutan dan yang 2 orang mengikuti bekas istrinya. Dalam hal demikian, maka bagian gaji yang menjadi hak anak itu dibagi sebagai berikut:

- a. Sepertiga ($\frac{1}{3}$) dari sepertiga gaji = $\frac{1}{9}$ (sepersembilan) gaji diterimakan kepada PNS pria yang bersangkutan.
 - b. $\frac{2}{3}$ (dua pertiga) dari $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji = $\frac{2}{9}$ gaji diterimakan kepada bekas istrinya.
5. Hak atas bagian gaji sebagai tersebut di atas tidak berlaku apabila perceraian terjadi atas kehendak istri yang bersangkutan, kecuali karena istri yang bersangkutan meminta cerai karena dimadu, atau dengan perkataan lain, apabila istri meminta bercerai karena dimadu, maka sesudah perceraian terjadi, bekas istri tersebut berhak atas gaji tersebut.

6. Apabila bekas istri yang bersangkutan kawin lagi, maka pembayaran bagian gaji itu dihentikan terhitung mulai bulan berikutnya bekas istri yang bersangkutan kawin lagi. Mengenai masalah ini, maka lebih jelasnya adalah sebagai berikut:
- a. Apabila bekas istri yang bersangkutan kawin lagi, sedang semua anak ikut bekas istri tersebut, maka $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji tetap menjadi hak anak tersebut yang diterimakan kepada bekas istri yang bersangkutan.
 - b. Apabila pada waktu perceraian sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil dan sebagian lagi mengikuti bekas istri dan bekas istri kawin lagi dan anak tetap mengikutinya, maka bagian gaji yang menjadi hak anak itu, tetap diterimakan kepada bekas istrinya.
 - c. Apabila anak telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun, atau 25 (dua puluh lima) tahun apabila anak tersebut masih bersekolah, yang telah/ pernah kawin, atau telah mempunyai penghasilan sendiri maka pembayaran bagian gaji untuknya dihentikan.
 - d. Bagian gaji yang dihentikan
 - e. telah menceraikan istrinya kemudian kawin lagi dengan wanita lain dan kemudian menceraikannya lagi, maka bekas istri tersebut berhak pembayarannya sebagai tersebut di atas dibayarkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
7. Apabila Pegawai Negeri Sipil pria yang menerima:
- a. $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan, apabila anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil tersebut.
 - b. $\frac{2}{3}$ (duapertiga) dari $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan apabila anak mengikuti bekas istri.

- c. Apabila sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dan sebagian anak mengikuti bekas istri, maka $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji yang menjadi hak anak itu, dibagi menurut jumlah anak.
8. Apabila perceraian terjadi atas kehendak bersama suami istri yang bersangkutan, maka pembagian gaji diatur sebagai berikut:
 - a. Apabila perkawinan tersebut tidak menghasilkan anak, maka pembagian gaji suami ditetapkan menurut kesepakatan bersama.
 - b. Dengan tidak mengurangi ketentuan huruf a di atas maka:
 1. Apabila semua anak mengikuti bekas istri, maka $\frac{1}{3}$ (sepertiga) gaji Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan adalah untuk anak yang diterimakan kepada bekas istrinya.
 2. Apabila sebagian anak mengikuti Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan dan sebagian mengikuti menurut jumlah anak.

Selanjutnya dalam petunjuk pelaksanaan PP No. 45/ 1990 yaitu Surat Edaran BAKN No. 48/ SE/ 1990 tanggal 22 Desember 1990 BAB II angka 14-18 menyebutkan bahwa bendaharawan gaji wajib menyerahkan secara langsung bagian gaji yang menjadi hak mantan istri dan anak-anaknya sebagai akibat terjadinya perceraian, tanpa lebih dahulu menunggu pengambilan gaji dari PNS mantan suami yang telah menceraikannya. Bekas istri dapat mengambil bagian gaji yang menjadi haknya secara langsung dari bendaharawan gaji, atau dengan surat kuasa atau dapat meminta untuk dikirimkan kepadanya.

E. Berfungsinya Hukum Dalam Masyarakat

Efektifitas suatu peraturan di dalam masyarakat sangat ditentukan oleh unsur kesadaran dan ketaatan hukum. Unsur kesadaran saja belum menjamin bahwa masyarakat akan mentaati suatu peraturan perundang-undangan dikarenakan kesadaran hukum itu adakalanya baik juga ada kesadaran hukum yang buruk. Oleh karena itu di samping kesadaran hukum juga harus diikuti dengan ketaatan hukum.²⁵

Suatu peraturan dianggap tidak efektif berlaku jika sebagian besar warga masyarakat tidak mentaatinya dan jika masyarakat mentaatinya maka kualitas ketaatannya masih dapat dipertanyakan. Ukuran kualitas ketaatan hukum dibedakan menjadi tiga jenis:²⁶

1. Ketaatan bersifat *compliance* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena ia takut terkena sanksi.
2. Ketaatan bersifat *identification* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan hanya karena takut hubungan baiknya dengan seseorang menjadi rusak.
3. Ketaatan bersifat *internalization* yaitu jika seseorang taat terhadap suatu aturan benar-benar karena merasa aturan itu sesuai dengan nilai-nilai intrisik yang dianutnya.

Lebih jauh studi efektifitas hukum lebih merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu membandingkan “*realitas hukum*” dengan “*ideal hukum*”, bahkan secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*). Realitas hukum (*law in action*) menyatakan bahwa orang seharusnya bertingkah laku atau bersikap sesuai dengan tata kaidah hukum. Sedangkan idealitas hukum (*law in theory*) yaitu tujuan atau cita-cita hukum yang dapat

²⁵ Amir Mu'allim dan YUSDANI, *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam* (Bandung: al-Bayan, 2001).

²⁶ Ibid

dipahami dari Undang-undang atau keputusan pengadilan. Idealitas hukum ini dapat dijadikan alat untuk mengukur realitas hukum.²⁷

Menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah, bahwa agar suatu kaedah hukum atau peraturan tertulis benar-benar berfungsi senantiasa dapat dikembalikan pada paling sedikitnya empat faktor hukum, yaitu:²⁸

1. Kaedah hukum atau peraturan itu sendiri
2. Petugas yang menegakkan atau yang menerapkannya
3. Fasilitas yang diharapkan akan dapat mendukung pelaksanaan kaedah hukum
4. Warga masyarakat yang terkena ruang lingkup peraturan tersebut

Sedangkan menurut Munir Fuady, agar suatu hukum itu efektif dan dapat mencapai sasarannya, beberapa elemen dasar dalam hukum haruslah berjalan atau berfungsi dengan baik. Elemen-elemen dasar dari hukum tersebut adalah:²⁹

1. Aturan hukum tertulis harus lengkap dan *up to date*
2. Penegakan hukum harus berjalan dengan baik dan *fair*
3. Penegak hukum harus bekerja dengan sungguh-sungguh, imajinatif dan tidak memihak
4. Budaya hukum dan kesadaran masyarakat harus mendukung pelaksanaan hukum
5. *Reward* atau hukuman haruslah efektif, preventif, dan represif.

Kelima elemen hukum tersebut haruslah berjalan seiring. Manakala salah satu dari elemen tersebut tidak berfungsi dengan baik, suatu hukum yang efektif tidak terjadi dan tujuan hukum tidak tercapai. Dengan demikian, masalah penegakan hukum (*law enforcement*) merupakan salah satu elemen yang perlu diperhatikan bagi suatu hukum yang efektif.

²⁷Ibid

²⁸Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, (Jakarta: Rajawali, 1980), 14.

²⁹Munir Fuady, *Sosiologi Hukum Kontemporer: Interaksi Hukum, Kekuasaan dan Masyarakat* (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2002), 80.



BAB III
METODE PENELITIAN

A. Paradigma Penelitian

Paradigma ialah sebuah *framework* tak tertulis, berupa lensa mental atau peta kognitif dalam mengamati dan memahami sesuatu yang dapat mempertajam pandangan terhadap dan bagaimana memahami data.³⁰ Paradigma penelitian menurut Harmon yaitu data mendasar untuk mempersepsi, berfikir, menilai dan melakukan yang berkaitan dengan sesuatu secara khusus tentang visi realitas.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan paradigma interpretif, dimana paradigma ini lazimnya disepadankan dengan pendekatan kualitatif. Paradigma interpretif ini bercita-cita memahami dan menafsirkan makna suatu kenyataan. Setiap kajian berparadigma interpretif harus memenuhi kriteria³¹:

1. Keterpercayaan (*credibility*), membuktikan bahwa data perolehan dan simpulan kajian benar-benar dapat dipercaya
2. Kebergantungan (*dependability*), membuktikan bahwa temuan dan simpulan kajian benar-benar bersandar pada data mentah.
3. Kepastian (*confirmability*), membuktikan bahwa kebenaran temuan dan simpulan kajian bisa dilacak berdasarkan data perolehan.
4. Keteralihan (*transferability*), membuktikan bahwa temuan dan simpulan penelitian bisa diberlakukan pada kasus lain yang memiliki ciri-ciri sama dengan kasus yang dikaji.

Jadi, dalam penelitian ini peneliti berusaha memahami dan menggali data tentang pelaksanaan pasal 8 PP No. 10/ 1983 di lingkungan PNS yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.

³⁰Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Malang, *Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah* (Cet.I, Malang: t.p., 2005), 10.

³¹Materi Workshop Metpen (makalah), 17.

B. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan oleh informan secara tertulis atau lisan, dan perilaku nyata.³² Dengan menggunakan pendekatan kualitatif ini, peneliti dapat lebih mudah untuk memperoleh informasi yang akurat dikarenakan peneliti berhadapan secara langsung dengan informan.

Sedangkan jenis penelitian ini termasuk penelitian hukum sosiologis atau empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian yang mengkaitkan hukum dengan perikelakuan nyata manusia. Apabila perumusan sederhana itu dapat dijadikan pegangan, maka ruang lingkup penelitian hukum empiris adalah derajat efektifitas hukum. Artinya, sampai sejauh mana hukum benar-benar berlaku di dalam kenyataan pergaulan hidup. Penelitian hukum empiris ini tidak hanya tertuju pada warga-warga masyarakat akan tetapi juga kepada penegak hukum dan fasilitas yang diharapkan akan menunjang pelaksanaan peraturan tersebut.³³

Sampai batas-batas tertentu penelitian ini menelaah tentang perikelakuan nyata dari PNS dan aparat penegak hukum terhadap hukum yaitu pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, apakah sesuai dengan perikelakuan yang telah diatur dalam aturan hukum tersebut.

C. Sumber Data

Dalam rangka mengumpulkan data diperlukan sumber data sebagai berikut:

1. Sumber Data Primer

³²Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: Universitas Indonesia, 2005), 32.

³³Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Op. Cit.*, 369.

Sumber data primer adalah data yang diperoleh atau dikumpulkan langsung di lapangan oleh orang yang melakukan penelitian atau yang bersangkutan yang memerlukannya.³⁴

Sumber data primer disini diperoleh dari Nara Sumber dan Informan antara lain:

- a. Panitera Hukum Pengadilan Agama Kabupaten Malang: Bapak Djunaidi
- b. Staf bagian keuangan Badan Pengawasan Kabupaten Malang: Ibu Witri
- c. Kepala sub bagian keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang: Ibu Sri Astuti
- d. Staf sub bagian keuangan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang: Bapak Dwijo Siswojo
- e. PNS pria yang menceraikan istrinya:
 - 1) Bapak Ahmad (bukan nama sebenarnya) seorang guru SDN dengan pangkat Pembina (IV/ a) dan mempunyai gaji Rp. 3. 001. 900,-/ bulan.
 - 2) Bapak Purnomo (bukan nama sebenarnya) seorang guru SDN dengan pangkat Pembina (3/ b) dan mempunyai gaji Rp. 2. 156. 800,- / bulan.
 - f) Mantan istri PNS: Ibu Rini (bukan nama sebenarnya) dan Ibu Winarsih (bukan nama sebenarnya).
 - g) Tokoh masyarakat: KH. Abdul Wahab, KH. Tohari
 - h) Beberapa informan dari kalangan PNS: Bapak Kholil, Bapak Edi, Bapak Maksum, Bapak Taufik, Bapak Agus, Bapak Efendi, Ibu Dina dan Ibu Yayuk.

2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah data yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Sumber data sekunder ini mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil yang berwujud laporan, dan sebagainya. Sumber data sekunder ini diperoleh dari perpustakaan, internet, Badan Pengawasan dan kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Malang

D. Metode Pengumpulan Data

³⁴M. Iqbal Hasan, *Metode Penelitian Dan Aplikasinya* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2002), 82.

Metode pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan.³⁵ Untuk mempermudah dalam memperoleh data, maka peneliti menggunakan beberapa metode antara lain:

1. Wawancara

Wawancara adalah proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan.³⁶ Dalam wawancara ini, penulis menggunakan pedoman wawancara tidak terstruktur yang hanya memuat garis besar yang akan ditanyakan.³⁷

2. Dokumentasi

Metode dokumentasi berupa informasi yang berasal dari catatan penting baik dari lembaga atau organisasi maupun dari perorangan. Pengumpulan data dengan jalan mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan transkrip, buku, surat kabar, majalah, prasasti, notulen, rapat, legger, agenda dan sebagainya.³⁸ Penelaahan metode dokumentasi khususnya dilakukan untuk mendapatkan data-data dalam segi konteks.

E. Metode Pengolahan Data

Pengolahan data adalah suatu proses dalam memperoleh data ringkasan atau angka ringkasan dengan menggunakan cara-cara atau rumus-rumus tertentu.

Setelah semua data-data yang diperoleh terkumpul, kemudian data-data tersebut diklasifikasikan dan diolah dengan menggunakan beberapa tahapan antara lain:

1. Editing

³⁵Muhammad Nazir, *Metodologi Penelitian* (Jakarta: Gholia Indonesia, 1988) 211.

³⁶*Ibid.*, 193-194.

³⁷Abu Achmadi dan Cholid Narbuko, *Metode Penelitian* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2005), 85.

³⁸.Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2002) , 206.

Editing data adalah pemeriksaan kembali semua data yang diperoleh terutama dari kelengkapannya, kejelasan makna, kesesuaian serta relevansinya dengan kelompok data yang lain.

Cara ini harus pertama kali dilakukan dengan meneliti kembali catatan atau informasi yang diperoleh dari data di lapangan untuk mengetahui apakah catatan atau informasi yang diperoleh tersebut sudah cukup baik atau belum dan dapat segera disiapkan untuk keperluan proses berikutnya.³⁹

2. Klasifikasi

Klasifikasi data adalah mereduksi data yang ada dengan cara menyusun dan mengklasifikasikan data yang diperoleh ke dalam pola tertentu atau permasalahan tertentu untuk mempermudah pembahasannya.⁴⁰

Setelah seluruh data baik yang berasal dari wawancara, komentar peneliti sendiri, berkas-berkas ataupun dokumen-dokumen dibaca dan ditelaah (diklasifikasikan) secara mendalam.

F. Metode Analisis Data

Sebagaimana pernyataan Soerjono Soekanto, bahwa pada metode kualitatif akan menghasilkan data deskriptif analitis yaitu apa yang dinyatakan oleh informan secara tertulis atau lisan dan juga perilakunya yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

³⁹LKP2M, *Research Book for LKP2M* (Malang: UIN-M2alang, 2005), 61.

⁴⁰Saifullah, *Metodologi Penelitian* (diktat) (Malang: 2006)

Deskriptif kualitatif menurut Suharsimi Arikunto adalah analisis yang hanya menggunakan paparan teknik sederhana, baik menggunakan jumlah data maupun persentase.⁴¹



BAB IV

PAPARAN DAN ANALISIS DATA

A. Kondisi Obyektif Lokasi Penelitian⁴²

1. Letak Geografis

Kabupaten Malang memiliki posisi yang cukup strategis di wilayah Propinsi Jawa Timur. Hal ini membuat Kabupaten Malang memiliki potensi perkembangan yang pesat dalam pembangunan.

Secara geografis Kabupaten Malang dikelilingi oleh enam Kabupaten dan Samudra Indonesia yaitu:

- a. Sebelah Utara – Timur berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan dan Probolinggo

⁴¹Suharsimi Arikunto, *Manajemen8 Penelitian* (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), 266.

⁴²Profil Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Malang Tahun 2007-2008.

- b. Sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Lumajang
- c. Sebelah Selatan dengan laut Indonesia
- d. Sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Blitar
- e. Sebelah Barat – Utara berbatasan dengan Kabupaten Kediri dan Kabupaten Mojokerto
- f. Ditengah Kabupaten Malang terdapat 2 wilayah Kota yaitu Kota Malang dan Kota Batu.

2. Informasi Pokok Administrasi Pemerintah dan Geografis

| ADMINISTRASI DAN GEOGRAFI | KETERANGAN |
|----------------------------|-------------------------|
| a. Luas wilayah seluruhnya | 3347,87 km ² |
| b. Kecamatan | 33 |
| c. Perwakilan kecamatan | 2 |
| d. Kelurahan | 12 |
| e. Desa | 378 |
| f. Suhu rata rata | 23,32 ⁰ C |

Adapun pemanfaatan wilayah terdiri dari: Permukiman 41.004 ha; Sawah 47.983 ha; Tegal/kebun 102.219ha dan 133.217ha diperuntukkan lain-lain.

3. Informasi Pokok Perekonomian :

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Malang tahun 2007 sebesar Rp. 33.407.075.103,41 dan Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Atas Dasar Harga Berlaku sebesar Rp. 10.976.205.780.000. PDRB menurut sektor terinci sebagai berikut :

| PEREKONOMIAN | JUMLAH |
|-------------------------------------|---------------|
| a. Pertanian, kehutanan , perikanan | 29,89 |
| b. Pertambangan dan penggalian | 2,27 |
| c. Industri pengolahan | 18,58 |
| d. Listrik dan Air Bersih | 2,02 |
| e. Bangunan | 1,54 |
| f. Perdagangan , Hotel dan restoran | 23,70 |
| g. Lainnya | 22,00 |

Dari potensi wilayah yang ada, sebagian telah dimanfaatkan sebagai bentuk mata pencaharian penduduk , yaitu :

| MATA PENCAHARIAN | JUMLAH |
|--|----------------|
| a. Sektor pertanian, kehutanan , perikanan | 556.275 orang; |
| b. Sektor pertambangan dan penggalian | 6.334 orang; |
| c. Sektor Industri pengolahan sebanyak | 149.590 orang; |
| d. Sektor listrik an air bersih | 615 orang; |
| e. Sektor bangunan sebanyak | 93.522 orang; |
| f. Sektor perdaganagan sebanyak | 235.683 orang; |
| g. Sektor angkutan dan komunikasi | 1.137 orang; |
| h. Sektor kue , persewaan dan jasa persh. | 13.636 orang; |
| i. Sektor jasa kemasyarakatan | 93.654 orang. |

4. Informasi Pokok Demografi

Berdasarkan data BPS Kabupaten Malang tahun 2005, penduduk Kabupaten Malang sebanyak 2.393.959 jiwa dengan kepadatan 804/Km².

Gambaran umum tingkat pendidikan penduduk di Kabupaten Malang sebagai berikut

| TINGKAT PENDIDIKAN | JUMLAH |
|------------------------------------|----------------|
| a. Tidak / belum tamat SD sebanyak | 549.762 orang; |
| b. Tamat SD | 712.993 orang; |
| c. Tamat SLTP | 300.373 orang; |
| d. Tamat SMA | 116.118 orang; |
| e. Tamat SMK | 76.868 orang; |
| f. Tamat Diploma I/II | 7.577 orang; |
| g. Tamat Diploma III/ Samrud | 3.186 orang; |
| h. Tamat Sarjana | 30.433 orang. |

5. Informasi Pokok Sosial Budaya dan Agama

Adat istiadat yang sampai sekarang hidup di kalangan masyarakat dapat digambarkan sebagai berikut. Kabupaten Malang memiliki budaya karakteristik berdasarkan sejarah kerajaan masa lalu antara lain kerajaan Singosari dan Majapahit. 2 Bekas-bekas kebesarannya berupa candi-candi kuno di beberapa tempat, dan nafas budayanya sempat mewarnai budaya tradisional masyarakat setempat, misalnya masyarakat tradisional Tengger yang merupakan wujud terakhir masyarakat Majapahit yang tertinggal dan berdiam di lereng Gunung Bromo.

Penghuni asli meninggalkan fosil-fosil dan hasil budayanya antara lain fosil Homo Wajakensis di Wajak (Malang selatan). Di samping itu dahulu juga terdapat kerajaan besar antara lain kerajaan Singosari,

Di Kabupaten Malang terdapat beberapa kesenian khas yang menunjukkan ciri daerahnya. Ludruk merupakan teater tradisional yang dahulu seluruh pemainnya adalah laki-laki. Ceritanya berkisar pada kisah kepahlawanan dengan dialog Malangan yang selalu dibumbui dengan pantun-pantun (parikan) oleh pelawak (dagelan).

Tari Topeng Kedungmonggo dan Jabung merupakan sendratari tradisional yang mudah dikenali dari Topengnya yang khas Kabupaten Malang. Tari Topeng adalah merupakan tarian Kabupaten Malang yang menggambarkan seorang kesatria yang sedang mabuk asmara. Di saat sedang asyik bercinta, tugas negara memanggil sehingga dalam penampilannya terlukis gerak-gerik yang menggambarkan tugas dan cinta.

Mengenai kehidupan keagamaan di Kabupaten Malang dapat diuraikan bahwa jumlah penduduk beragama Islam sebanyak 2.124.800 orang (96,28%), Protestan sebanyak 51.731 orang (2,46%), Katolik sebanyak 17.252 orang (0,64%), Hindu sebanyak 9.491 orang (0,44%) dan Budha sebanyak 4.743 orang (0,18%). Untuk mengamalkan ibadahnya didukung oleh 10.306 mesjid dan musholla, 211 gereja, 31 pure, dan 20 wihara.

Keadaan kesehatan masyarakat dapat digambarkan bahwa gizi masyarakat pada umumnya adalah baik, dengan angka harapan hidup 66 tahun, yang didukung oleh Puskesmas sebanyak 162 buah dan rumah sakit sebanyak 39 buah

6. Transportasi dan Komunikasi

Sarana dan prasarana perhubungan baik transportasi dan komunikasi merupakan sarana untuk memperpendek jarak antara daerah satu dengan yang lain. Transportasi merupakan alat pengangkutan baik angkutan darat (kereta api, bus, mobil pribadi, sepeda motor, sepeda dan lain-lain), maupun angkutan perairan (kapal laut, motor boat, perahu, dan lain-lain) dan angkutan udara, sangat penting dalam kehidupan masyarakat.

Semuanya ditujukan untuk memperlancar arus penumpang, barang dan jasa dari satu tempat ke tempat lain, meningkatkan mobilitas penduduk ke tempat tujuan baik dari pedesaan sampai ke perkotaan, daerah perbatasan sampai ke daerah terpencil, serta kemudahan siswa berangkat ke sekolah.

Kabupaten Malang memiliki jaringan jalan raya non-tol serta jalan lain yang tersebar luas di wilayahnya sampai menjangkau kecamatan, desa dan pedukuhan.

Mengenai jumlah sarana transportasi di daerah perkotaan/pedesaan pada umumnya anak bersekolah menggunakan bus, mikrolet, sepeda motor, dan sepeda pancal. Kelancaran arus perhubungan darat di samping ditunjang oleh jaringan jalan juga ditunjang oleh jenis dan jumlah sarana transportasi umum.

Sedangkan sarana komunikasi yang penting mempengaruhi arus komunikasi baik bagi perorangan maupun kelompok masyarakat, lembaga pemerintah, dan swasta serta lembaga perdagangan adalah telpon. Pemegang surat ijin penerima pesawat telpon tersebut sebanyak 44.733.

B. Data-data tentang Kasus Perceraian Pegawai Negeri Sipil di Kabupaten

Malang

Berikut ini merupakan data-data yang berhasil penulis peroleh dari Badan Pengawasan Kabupaten Malang yaitu berupa kasus-kasus perceraian yang selesai mulai dari tahun 2006-2007. Data-data tersebut penulis klasifikasikan berdasarkan instansi yaitu Dinas Pendidikan dan non Dinas Pendidikan. Setelah diketahui jumlah kasus yang berasal dari Dinas Pendidikan, diklasifikasikan lagi tentang pengajuan permohonan surat ijin cerai berdasarkan jenis kelamin yaitu PNS pria (dari pihak suami) dan PNS wanita (dari pihak istri), kemudian diklasifikasikan lagi tentang disposisi (tindak lanjut) yaitu berupa pengijinan cerai, penolakan cerai dan rujuk. Untuk lebih jelasnya, penulis akan uraikan dalam bentuk tabel-tabel berikut ini:

1. Surat permohonan perceraian yang masuk dan telah selesai pada tahun 2006- 2007

| No. | Tahun | Tahun Surat Permohonan Cerai Masuk | | | | | Jumlah |
|-----|-------|------------------------------------|------|------|------|------|--------|
| | | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | |
| 1. | 2006 | 1 | 1 | 8 | 5 | - | 15 |
| 2. | 2007 | - | - | 3 | 8 | 10 | 21 |

Dari data di atas menunjukkan bahwa proses pengajuan surat permohonan cerai oleh PNS yang akan melakukan perceraian tidaklah mudah dan berlangsung lama karena harus melalui beberapa tahapan, mengingat PNS adalah abdi Negara dan masyarakat yang harus memberi teladan yang baik kepada bawahan dan masyarakat, termasuk dalam hal menyelenggarakan kehidupan berumah tangga. Menurut **Ibu Witri**:⁴³

“Lama tidaknya proses surat ijin permohonan perceraian tergantung pada kasusnya juga dikarenakan PNS yang akan memproses masih belum memenuhi persyaratan, misalnya karena fotonya kurang atau apalah, sehingga harus bolak-balik kesini.”

⁴³Ibu Witri, *Wawancara* (Kantor Badan Pengawasan Kabupaten Malang: 21 Februari 2008)

Bahkan karena sulitnya, banyak PNS yang mengajukan permohonan perceraian ke Pengadilan Agama tanpa ada izin dari atasan. Menurut **Bapak Junaidi**,⁴⁴

“Kalau PNS mengajukan permohonan perceraian tanpa adanya izin dari atasan, baik karena lamanya proses izin perceraian sehingga surat izin dari atasan belum turun juga, atau karena kehendak PNS sendiri, maka pihak Pengadilan memberi kesempatan kepada PNS untuk mengurus surat izin kepada atasan selambat-lambatnya 6 (enam) bulan dan tidak akan diperpanjang lagi, sehingga apabila batas waktu yang diberikan ternyata belum memperoleh ijin maka penggugat/ pemohon dipersilahkan memilih untuk mencabut perkaranya atau akan tetap dilanjutkan dengan tanpa surat izin, tentunya PNS yang bersangkutan harus menanggung konsekuensinya.”

2. Kasus- kasus perceraian yang selesai pada tahun 2006- 2007

| NO | Tahun | Kasus Selesai | Dijinkan Cerai | Ditolak Cerai | Rujuk | Diterbitkan SK | Belum Diterbitkan SK |
|----|-------|---------------|----------------|---------------|-------|----------------|----------------------|
| 1. | 2006 | 15 | 11 | 4 | - | 2 | 13 |
| 2. | 2007 | 21 | 13 | 2 | 6 | 6 | 9 |

Dari data-data di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2006 jumlah kasus yang selesai berjumlah 15 dan tahun 2007 meningkat menjadi 21. Sedangkan yang diijinkan cerai tahun 2006 berjumlah 11 dan tahun 2007 berjumlah 13. Untuk permohonan surat izin cerai yang ditolak tahun 2006 berjumlah 4 dan tahun 2007 berjumlah 1. Diantara alasan penolakan izin perceraian dikarenakan yang bersangkutan masih dalam keadaan satu atap dengan suaminya sehingga kedua belah pihak diberi kesempatan untuk memperbaiki hubungan rumah tangganya. Untuk kasus yang berhasil dirujuk tahun 2007 meningkat yaitu berjumlah 6 kasus, dibandingkan dengan tahun 2006 yang tidak ada sama sekali. Sedangkan untuk tindak lanjutnya yaitu berupa penerbitan SK Bupati tahun 2006 berjumlah 2 diantaranya surat izin perceraian dan 1 surat penolakan perceraian, tahun 2007 berjumlah 6 diantaranya 1 surat penolakan perceraian dan 5

⁴⁴Bapak Djunaidi, *Wawancara* (Kantor Pengadilan Agama Kabupaten Malang: 17 April 2008).

surat izin perceraian. Jumlah permohonan yang belum diterbitkan SK Bupati tahun 2006 berjumlah 13 dan tahun 2007 berjumlah 9. Menurut **ibu Witri**, mayoritas alasan PNS mengajukan surat izin perceraian didasarkan pada:⁴⁵

- a. Adanya perselingkuhan yang berakibat pada terjadinya percek-cokan secara terus- menerus serta suami menelantarkan istri baik lahir maupun batin diantaranya suami menikah lagi dengan wanita lain secara siri (tanpa izin dari atasan).
- b. Dijatuhi hukuman karena melakukan tindakan kriminal (indisipliner).
- c. Tidak adanya kecocokan antara suami dan istri yang tidak bisa lagi untuk dirukunkan kembali.
- d. Tidak mempunyai keturunan.

3. Surat permohonan perceraian berdasarkan instansi

| NO. | Tahun | Non Dinas Pendidikan | Dinas Pendidikan | Jumlah |
|-----|-------|----------------------|------------------|--------|
| 1. | 2006 | 8 | 7 | 15 |
| 2. | 2007 | 7 | 14 | 21 |

Pengklasifikasian berdasarkan instansi ini bertujuan untuk mempermudah pembahasan sesuai dengan obyek yang diteliti yaitu pada Dinas Pendidikan. Berdasarkan data tahun 2006, jumlah kasus yang masuk pada non Dinas Pendidikan berjumlah 8, diantaranya Pranata analisis lab kesehatan puskesmas, gizi rumah sakit daerah, kepala seksi pembangunan dan penelitian pada dinas pasar, staf UPT Dinas Marga, kepala desa, penyuluh pertanian pada dinas pertanian,

⁴⁵Ibu Witri, *Wawancara* (Kantor Bawas Kabupaten Malang: 21 Februari 2008).

staf IPS dan sanitasi lingkungan pada RSD. Dari Dinas Pendidikan berjumlah 7, diantaranya guru SDN dan SMPN serta kepala SDN. Pada tahun 2007 jumlah kasus yang masuk pada non Dinas Pendidikan berjumlah 7, diantaranya staf UPT kebakaran dinas perkim kebersihan dan pertamanan, sekretaris desa, kasi pemerintahan, kepala seksi penetapan dinas perijinan, staf bagian kerjasama pada sekretariat daerah. Sedangkan pada Dinas Pendidikan berjumlah 14, diantaranya guru SDN, guru MTSN, guru SMPN dan staf bagian TU SMPN.



4. PNS yang mengajukan surat permohonan perceraian berdasarkan jenis kelamin pada Dinas Pendidikan dan telah selesai pada tahun 2006 dan 2007

| NO. | Tahun | PNS Pria (Suami) | PNS Wanita (istri) | Jumlah |
|-----|-------|------------------|--------------------|--------|
| 1 | 2006 | 3 | 4 | 7 |
| 2 | 2007 | 4 | 8 | 14 |

Pengklasifikasian berdasarkan jenis kelamin disini perlu penulis cantumkan, hal ini dikarenakan pihak PNS pria (suami) yang diwajibkan untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya setelah perceraian. Pada tahun 2006 jumlah pemohon dari pihak PNS pria (suami) yang mengajukan permohonan surat cerai dan telah selesai kasusnya berjumlah 3 orang dan dari pihak PNS wanita (istri) berjumlah 4 (empat) orang. Pada tahun 2007 jumlah kasus yang selesai pada pihak PNS pria berjumlah 4 (empat) orang dan pihak PNS wanita berjumlah 8 orang.

5. Disposisi permohonan dari pihak PNS pria (suami) pada Dinas Pendidikan.

| NO. | Tahun | Diizinkan Cerai | Ditolak Cerai | Rujuk | Jumlah |
|-----|-------|-----------------|---------------|-------|--------|
| 1 | 2006 | 1 | 1 | - | 2 |
| 2 | 2007 | 4 | - | - | 4 |

Hasil disposisi dari pengajuan permohonan izin cerai dari pihak PNS pria (suami), tahun 2006 yang diizinkan cerai berjumlah 1 orang, yang ditolak cerai berjumlah 1 orang dan tidak ada yang berhasil dirujuk. Tahun 2007 yang diizinkan cerai berjumlah 4 orang serta tidak ada yang ditolak izin cerai maupun rujuk.

Dari hasil pengklasifikasian di atas ditemukan bahwa jumlah PNS pria yang diijinkan bercerai pada tahun 2006-2007 berjumlah 5 orang. Kelima orang PNS itulah yang akan menjadi responden dari penelitian ini. Akan tetapi yang dapat penulis wawancarai hanya 2 orang dikarenakan 1 orang tidak diketahui keberadaannya dan yang 2 orang diketahui tidak memenuhi syarat sebagai suami yang diharuskan membagi sebagian gajinya kepada mantan istrinya.

C. Paparan Data

1. Implementasi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Kabupaten Malang

Menurut **Bapak Djiwo Siswojo** mengenai proses pengambilan gaji PNS adalah sebagai berikut:⁴⁶

“Pihak administrasi terlebih dahulu membuat pengajuan SPP (Surat Perintah Pembayaran) yang diajukan ke Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset PEMKAB, lalu Dinas tersebut menerbitkan SP2D (Surat Perintah Pencairan Dana) yang kemudian diserahkan ke bank Jatim. Proses pencairan uang untuk UPTD sekolah dan Kecamatan, dari Bank Jatim ditransfer ke bank terdekat masing-masing. Bendahara pada masing-masing UPTD mengambil di masing-masing bank tersebut.”

Sedangkan untuk proses penyerahan gaji oleh PNS (yang menceraikan istrinya) kepada mantan istrinya, menurut beliau yaitu:

“Setelah kami menerima akta cerai dari Pengadilan yang ditunjukkan oleh PNS yang bercerai tersebut, maka bendaharawan langsung menghapus tunjangan istri. Walaupun Pengadilan memutuskan kepada PNS yang bersangkutan untuk membagikan sebagian gajinya kepada mantan istrinya, pihak bendaharawan tetap memutus tunjangan istri dan gajinya diserahkan sepenuhnya kepada PNS yang bersangkutan dalam keadaan utuh, setelah itu bendaharawan tidak berurusan lagi dengan uang itu. Terserah apakah PNS tersebut mau memberikan sebagian gajinya kepada mantan istrinya atau tidak, karena itu urusan kerelaan atau keikhlasan PNS yang bersangkutan.”

⁴⁶Bapak Djiwo Siswojo, *Wawancara* (Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Malang: 23 Juni 2008).

Pelaksanaan penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang tidak berjalan sebagaimana diatur dalam PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990. Menurut **Ibu Tutik**:⁴⁷

“Mengenai pasal tersebut yang mbak tadi sebutkan di Diknas Kabupaten Malang ini terus terang tidak berjalan lancar. Hal ini dikarenakan sebelum adanya tembusan salinan putusan dari Pengadilan yang menyatakan untuk membagikan sebagian gaji PNS yang bersangkutan kepada mantan istrinya, maka pihak administrasi tidak berani untuk mengambil tindakan.”

Tidak adanya tembusan salinan putusan dari Pengadilan Agama Kabupaten Malang ini ternyata dikarenakan PNS yang akan melakukan perceraian tidak menyertakan permohonan pembagian gaji setelah perceraian kepada mantan istrinya ketika mengajukan permohonan cerai kepada Pengadilan Agama Kabupaten Malang.

Berikut penuturan **Bapak Djunaidi**:⁴⁸

“Selama ini, kurang lebih dua tahun, saya menjabat sebagai panitera hukum, saya tidak mendapati putusan hakim yang memutuskan untuk menghukum PNS untuk memberikan sebagian gajinya kepada mantan istrinya. Hal ini dikarenakan pihak Pengadilan Agama hanya melayani berdasarkan permintaan pemohon dan selama ini pemohon (PNS) yang datang ke Pengadilan Agama hanya meminta untuk diputuskan saja perkawinannya dengan istrinya.”

Sedangkan menurut Bapak Mashudi selaku hakim di Pengadilan Agama tersebut mengaku banyak terdapat kasus yang berhubungan dengan perceraian yang pada akhirnya diputuskan menghukum PNS yang bersangkutan untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya.

Walaupun pelaksanaan pembagian gaji PNS kepada mantan istrinya tidak berjalan lancar, kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Malang bagian keuangan/ administrasi pernah melayani mantan istri PNS dalam hal pengambilan gaji. Sebagaimana pernyataan **Ibu Tutik** berikut:

⁴⁷Ibu Tutik, *Wawancara* (Kantor Diknas Kabupaten Malang, 15 Juni 2008)

⁴⁸Bapak Djunaidi, *Wawancara* (Kantot Pengadilan Agama Kabupaten Malang, 15 Juni 2008)

“Selama ini pernah terjadi hanya ada 1 orang mantan istri PNS yang mengambil sebagian gaji mantan suaminya yaitu sebesar sepertiga bagian dan itupun dulu sekitar tahun 1999. Ibu itu datang sendiri kesini setiap bulan untuk mengambil gaji dan kamipun melayaninya. Sekarang pihak PNS yang bersangkutan telah pindah dinas ke Batu Malang. Jadi setelah itu tidak ada lagi yang datang kesini untuk mengambil gaji dari mantan suaminya.”

Pihak administrasi pun juga tidak pernah didatangi oleh mantan istri PNS untuk komplemen karena tidak mendapat gaji dari mantan suaminya yang PNS.

Menurut **Ibu Tutik**:

“Tidak pernah ada yang komplemen. Kalaupun ada yang datang kesini untuk komplemen karena tidak mendapat gaji dari mantan suaminya, kamipun akan mengurus dan membantunya. Akan tetapi kenyataannya tidak pernah seorangpun yang datang kesini untuk komplemen.”

Beliau juga memberikan ketegasan:

“Satu hal lagi bahwa sebelum adanya tembusan salinan putusan dari Pengadilan, maka kami tidak berani bertindak memberikan sebagian gaji PNS yang menceraikan istrinya kepada mantan istrinya tersebut sebelum ada tembusan dari Pengadilan Agama yang memerintahkan untuk melaksanakannya. Selama ini tidak ada tembusan dari Pengadilan, jadi kami terikat dengan peraturan yang ada.”

Selain karena tidak adanya tembusan dari Pengadilan yang memerintahkan untuk membagikan gaji PNS yang bercerai kepada mantan istrinya, faktor tidak berjalannya aturan tersebut menurut Ibu Tutik yaitu karena tidak adanya sosialisasi baik dari Dinas Pendidikan maupun Pengadilan Agama sehingga banyak dari PNS yang tidak mengetahuinya.

Pernyataan ibu Tutik di atas dibantah oleh **Bapak Djiwo Siswojo**:

“Sosialisasi sudah pernah dilakukan yaitu pada waktu LPJ (Latihan Pra Jabatan). Jadi di sana dijelaskan tentang hak dan kewajiban PNS, diantaranya setelah perceraian PNS diharuskan menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya”

Dari penjelasan ibu Tutik dan Bapak Djiwo Siswojo yang bertentangan di atas, penulis mencoba untuk mengkros - cek lagi kepada beberapa PNS, apakah pada waktu LPJ telah benar-benar disosialisasikan tentang pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990.

Bapak Taufik berpendapat:

“Pada waktu LPJ dulu seingat saya tidak pernah disinggung mengenai itu. Seingat saya sih begitu.”

Begitu juga halnya dengan Bapak Edi dan Bapak Kholil yang mengaku tidak pernah mendengarnya waktu LPJ. Sedangkan menurut **Bapak Maksu**,

“Saya pernah ingat tentang hal itu waktu LPJ dulu, tapi disinggung cuma sedikit dan tidak begitu mendetail.”

2. Pandangan Masyarakat tentang Pelaksanaan Pasal 8 PP No. 10 Tahun

1983 di Kabupaten Malang

Pelaksanaan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 juga sangat terkait dengan PNS dan mantan istrinya. Dalam hal ini PNS yang berhasil diwawancarai adalah Bapak Ahmad dan Bapak Purnomo. Bapak Ahmad adalah PNS guru SDN dengan Pangkat Pembina (1V/ a) berumur 37 tahun. Sedangkan istrinya bernama Ibu Winarsih (35 tahun). Dari perkawinannya menghasilkan seorang anak perempuan berumur 2 tahun. Alasan Bapak Ahmad mengajukan gugatan kepada istrinya karena sikap istri terhadapnya dan ibunya (mertua Ibu Rini) kurang baik, bahkan berani berkata kasar. Tidak jarang istrinya meminta pindah rumah dengan alasan tidak cocok dengan ibu mertuanya, bahkan ia juga sering minta cerai. Ibu Rini juga kurang menerima apa adanya dengan status Bapak Ahmad dan suka membandingkan kehidupan rumah tangga dengan orang lain yang tingkat penghasilannya lebih tinggi dari Bapak Ahmad.

Kedua yaitu Bapak Purnomo seorang guru SDN dengan pangkat Pembina (3/ b) umur 33 tahun dan mempunyai gaji Rp. 2.156.800,-/ bulan. Dari pernikahannya dengan Ibu Winarsih (34 tahun) telah dikaruniai dua orang anak yaitu perempuan umur 13 tahun dan laki-laki umur 6 tahun. Alasan Bapak Purnomo menggugat istrinya adalah karena seringnya terjadi pertengkaran

dalam rumah tangganya, sehingga ia tidak tahan dan menurutnya keadaan tersebut sudah tidak dapat dipertahankan lagi. Menurut Bapak Purnomo, Ibu Winarsih terlalu mengekang dirinya dan sering mencurigainya selingkuh dengan wanita lain.

Ketika ditanya tentang isi pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, pihak keduanya yaitu Bapak Ahmad dan Bapak Purnomo mengaku tidak pernah mendengarnya.

Menurut **Bapak Ahmad**,

“Saya kok tidak pernah mendengar tentang itu dan terus terang ini baru tahu dari mbak (penulis)”

Pernyataan yang sama juga dilontarkan Bapak Purnomo, bahwa ia juga tidak mengetahui pasal 8 PP tersebut. Mereka juga sama-sama mengaku tidak setuju tentang pasal 8 tersebut, akan tetapi mereka punya alasan yang berbeda walaupun pada intinya sama yaitu sama-sama merasa keberatan.

Menurut **Bapak Ahmad**:

”Saya sendiri kurang setuju dengan pasal tersebut. Karena setelah cerai, saya dan istri saya sudah tidak ada hubungan apa-apa lagi jadi saya tidak punya kewajiban lagi untuk memberi nafkah, kecuali sama anak saya masih punya kewajiban. Dan kalau pun saya memberikan sebagian gaji saya kepada mantan istri saya, maka kebutuhan saya dan keluarga saya tidak tercukupi.”

Menurut **Bapak Purnomo**:

“Karena saya keberatan, lha wong ini memberi nafkahnya sampai dia kawin lagi. Lha kalo dia nggak kawin-kawin, ya bisa-bisa saya dan keluarga saya nggak makan. Wong sekarang apa-apa mahal.”

Alasan ketidaksetujuan tersebut juga disertai dengan sikap mereka yang tidak mau melaksanakan ketentuan pasal 8 tersebut. Menurut **Bapak Ahmad**:

“Terus terang saya akan mengajukan keberatan kepada atasan. Karena ya saya bilang tadi setelah cerai antara saya dan mantan istri tidak ada hubungan apa-apa lagi dan saya merasa keberatan jika harus membagi gaji saya dengan mantan istri saya”

Berbeda lagi dengan pendapat **Bapak Purnomo**:

“Saya bingung, kalau diharuskan untuk memberikan gaji saya kepada mantan istri saya masih mikir-mikir lagi. Disisi lain dengan pendapatan saya yang pas-pasan, saya harus menafkahi keluarga saya yang sekarang ini. Disisi lain karena kewajiban saya sebagai PNS, saya juga diharuskan menafkahi mantan istri saya. Ya lebih baik saya menafkahi keluarga saya daripada mantan istri yang sudah tidak ada hubungan lagi dengan saya.”

Dari kedua alasan yang telah dikemukakan di atas menunjukkan adanya sikap sama-sama keberatan dari kedua belah pihak jika harus membagikan sebagian gajinya kepada mantan istrinya. Akan tetapi mereka berbeda pendapat tentang jumlah ideal gaji PNS untuk dapat dibagikan kepada mantan istrinya.

Bapak Ahmad mengatakan:

“Kalau menurut saya ya sekitar 4 juta ke atas. Karena secara rasional sekarang barang-barang serba mahal, BBM naik, belum lagi biaya pendidikan anak-anak, dan lain-lainnya.”

Bapak Purnomo mengatakan:

“Sekitar 5 jutaan itu kalau dibagi sama mantan istri InsyaAllah sudah bisa memenuhi kebutuhan keluarga.

Menurut mantan istri Bapak Ahmad yaitu ibu Rini bahwa setelah bercerai dari suaminya, ia mengaku tidak pernah diberi uang oleh mantan suaminya. **Ibu Rini**:

“Saya hanya diberi uang waktu terakhir persidangan sebesar Rp 850.000,00 dan setelah itu tidak pernah lagi karena semenjak bercerai saya tidak lagi bertemu dan berbicara dengan mas Ahmad.”

Berdasarkan pengakuan ibu Rini juga, bahwa penyebab perceraianya dengan suaminya dulu adalah karena tidak adanya kecocokan lagi di antara keduanya. Ketidakcocokan tersebut

karena pihak ketiga yaitu mertua Ibu Rini yang tidak suka terhadap ibu Rini. Sehingga suaminya sering membela ibu kandungnya daripada Ibu Rini yang mengakibatkan terjadinya percek-cokan. Tidak jarang Ibu Rini ditampar dan dipukul oleh suaminya. Setelah bercerai pun hubungan Ibu Rini dengan Bapak Ahmad masih kurang baik, akan tetapi Bapak Ahmad masih mau menjenguk anaknya. Ibu Rini dan anaknya yang semata wayang sekarang tinggal dengan orang tuanya dan membuka usaha kecil-kecilan yaitu membuka toko di depan rumah.

Begitu juga

Sedangkan menurut **Ibu Winarsih**:

“Hingga detik ini saya tidak pernah menerima uang seperser pun dari mas Purnomo. Jangankan sekarang, waktu menikah pun dia tidak pernah ngasih nafkah kepada keluarga. Uang gajinya dikasih sama selingkuhannya.”

Ibu Winarsih mengaku bahwa penyebab perceraianya dengan suaminya adalah karena ia mempunyai simpanan, setiap hari suaminya pulang larut malam tanpa alasan yang jelas dan dalam keadaan mabuk. Suaminya juga sering main tangan ketika bertengkar. Tidak hanya itu, ia juga tidak memperhatikan keluarganya dan tidak pernah memberi nafkah kepada keluarganya, apalagi terhadap pendidikan anak-anaknya. Sekarang ia dan kedua buah hatinya lebih memilih untuk tinggal di kontrakan sederhana daripada tinggal di rumah orang tuanya karena ia khawatir akan membebani keluarganya sedangkan ayahnya hanyalah seorang buruh tani. Untuk menyambung hidupnya dan kedua anaknya masih bersekolah, Ibu Winarsih membuka jasa jahit baju di kontrakannya

Menurut **Ibu Winarsih** mengenai jumlah gaji PNS yang bisa dibagikan kepada mantan istri adalah sebagai berikut:

“Sekitar tiga jutaan lebih.”

Ibu Rini mengemukakan:

“Dua juta sudah bisa. Lihat anak ada berapa. Soalnya PNS ceperannya khan banyak.”

Mengenai isi pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, baik Ibu Rini maupun Ibu Winarsih tidak tahu sama sekali. Menurut mereka, dirinya hanyalah orang kecil yang buta akan hukum. Kalaupun mereka mengetahui adanya aturan tersebut, mereka tidak bisa berbuat apa-apa karena untuk biaya mengurus ke Pengadilan saja mahal. Menurut mereka suaminya tidak akan mau dan tidak mungkin untuk memberikan gajinya kepada mereka, apalagi sampai mereka kawin lagi.

Berjalan tidaknya pelaksanaan pembagian gaji oleh PNS kepada mantan istrinya juga berkaitan dengan budaya hukum masyarakat yakni anggapan sesama PNS di lingkungan PNS sendiri serta PNS yang menceraikan istrinya dan diharuskan untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya, dalam hal ini yaitu adanya budaya “malu” atau budaya perasaan bersalah dari warga masyarakat. Berikut adalah alasan PNS ketika ditanya tentang perasaan kepada masyarakat ketika tidak mau menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya.

Bapak Ahmad berpendapat:

“Biasa saja. Karena memang tidak ada perintah dari atasan untuk melaksanakan pembagian gaji.”

Senada dengan Bapak Ahmaad, **Bapak Purnomo** berpendapat:

“Biasa-biasa saja, karena ini juga demi kepentingan keluarga saya juga. Seperti yang sudah saya katakan, kalau gaji saya dibagi dengan mantan istri saya keluarga saya mau makan apa. Bagian sepertiga itu jumlahnya tidak sedikit.”

Sedangkan menurut sebagian PNS lainnya mengenai pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya adalah sebagai berikut:

Bapak Sutrimo mengaku:

“Saya tidak pernah mendengar tentang adanya aturan itu, padahal saya bekerja di sini sudah dua puluh lima tahun. Setahu saya yang ada khan pembagian harta gono gini. Kalau PNS yang bersangkutan tidak mau melaksanakan aturan tersebut saya rasa sih

wajar ya, karena pada hakikatnya kewajiban suami memberikan nafkah ketika masih dalam ikatan perkawinan.”

Ibu Dian dan Bapak Agus berpendapat,

“Setahu saya kalau PNS lain cerai ya sudah cerai, tidak ada pembagian gaji kepada mantan istrinya. Tergantung sama mantan suaminya apakah ia mau memberikan atau tidak, jadi tergantung keikhlasan mantan suami. Dalam hukum Islam sendiri khan tidak ada aturan seperti itu. Setelah bercerai mereka khan sudah tidak ada hubungan apa-apa lagi.”

Bapak Kholil juga mengemukakan:

“Kalau dibagikan kepada mantan istri ya saya tidak setuju, mendingan diberikan kepada anak yatim khan pahalanya lebih besar.”

Bapak Taufik,

“Baru tahu sekarang ya ada aturan seperti itu. Kalau setahu saya ya jika suami istri bercerai, maka suami berkewajiban memberi nafkah kepada istri berupa nafkah lahir sampai sebatas masa iddah.”

Sedangkan menurut tokoh agama **KH Abdul Wahab**, berpendapat bahwa;

“Dalam hukum islam bahwa setelah bercerai, seorang istri menjalani masa iddah, mantan suami tidak lagi berkewajiban untuk menafkahi baik lahir maupun batin. Kalaupun di Indonesia ada aturan yang menyatakan seorang mantan suami wajib menafkahi secara lahir terhadap mantan istri, sebagai warga negara yang baik harus mentaati dan melaksanakan aturan tersebut. Tentunya disesuaikan dengan tingkat kemampuan mantan suami, kalau tidak mampu tidak usah dipaksa. karena islam mengajarkan tidak akan memaksa seseorang yang tidak mampu.”

Begitu pula dengan **KH. Tohari** beliau berkata;

“Ketika masih menikah seorang suami memberikan nafkah kepada istri sesuai dengan kemampuannya dan istri tidak boleh memaksakan, harus nrimo dengan penghasilan suami. Iha kalo suami sudah tidak mampu memberikan nafkah, baru istri boleh minta cerai. Apalagi setelah bercerai, bila aturan tetap ditegakkan akan timbul masalah baru ketika mantan suami menikah lagi.

D. Analisis Data

1. Implementasi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Kabupaten Malang

PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 merupakan aturan yang khusus dibuat oleh pemerintah untuk PNS dalam melaksanakan ijin perkawinan dan perceraian yang harus ditaati dan dilaksanakan. Bagi PNS yang melanggarnya akan dikenai sanksi baik ringan atau berat.

Berdasarkan keterangan yang dikemukakan Ibu Tutik, bahwa pelaksanaan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Diknas Kabupaten Malang tidak lah berjalan. Sebagaimana dinyatakan oleh Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa bahwa efektifitas berlakunya suatu hukum dan peraturan perundang-undangan sangat ditentukan oleh keserasian antara lain: 1) hukum atau peraturan itu sendiri, 2) mentalitas petugas pelaksana hukum, 3) fasilitas pendukung pelaksana hukum, 4) kesadaran hukum, kepatuhan, dan perilaku masyarakat, 5) budaya hukum masyarakat :⁴⁹

Dari kelima faktor di atas dapat dijadikan pisau analisis mengenai implementasi pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tentang penyerahan sebagian gaji kepada mantan istri di Instansi Pendidikan Nasional Kabupaten Malang yang hasilnya sebagai berikut:

1. Hukum atau peraturan itu sendiri

Hukum dan peraturan yang mengatur tentang kewajiban suami terhadap mantan istri setelah perceraian haruslah sinkron (tidak saling bertentangan), baik sinkron dalam arti vertical maupun horizontal..⁵⁰

Menurut data inventarisasi beberapa peraturan yang mengatur tentang kewajiban suami kepada mantan istri pasca perceraian (baca hal 22-26), dari segi substansi peraturan Perundang-undangan tersebut di atas terdapat sinkronisasi vertikal, karena hukum dan peraturan perundang-undangan yang telah dikemukakan di atas telah sinkron antara satu dengan lainnya yaitu dari Hukum Islam (al-Qur'an) sampai kepada derajat Undang-undang, Peraturan

⁴⁹Soerjono Soekanto, Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada).

⁵⁰Soerjono Soekanto dan Abdullah Mustafa, *Op. Cit.*, 49.

Pemerintah, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri Agama dan Surat Edaran BAKN tidak terdapat pertentangan antara satu dengan lainnya.

Khusus mengenai pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 bila dihubungkan dengan pasal 41 UU No. 1/ 1974 yang menyebutkan tentang akibat putusnya perkawinan karena perceraian adalah merupakan penerapan *asas lex specialis derogate lex generalis*, dimana pasal 41 UU No.1/ 1974 adalah *asas lex generalis* dan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 adalah *asas lex specialis*.

Meskipun menurut Hukum Islam (QS. al- Baqarah: 233, 36, 237 dan QS. ath- Thalaq: 1 & 6) dan pasal 149-152 Kompilasi Hukum Islam telah membatasi kewajiban suami untuk memberi nafkah terhadap istrinya yang diceraikan hanya selama dalam masa iddah dan itupun mantan istri wajib menjaga dirinya, tidak menerima pinangan, dan tidak menikah dengan pria lain, namun kewajiban suami terhadap istrinya sampai ia kawin lagi adalah merupakan kompensasi atau ganti rugi dan pemeliharaan.

Begitu juga terjadi sinkronisasi horizontal dalam substansi pasal 24 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang menyatakan bahwa selama berlangsungnya gugatan perceraian atas permohonan penggugat atau tergugat, Pengadilan Agama dapat:

- a. Menentukan nafkah yang harus ditanggung oleh suami
- b. Menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak
- c. Menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin terpeliharanya barang-barang yang menjadi hak suami atau barang-barang yang menjadi hak istri.

Dalam pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 telah memberikan kewenangan kepada Pengadilan Agama bahwa Pengadilan Agama dapat menghukum PNS untuk

membagi gajinya karena terjadi perceraian, yang tercantum dalam Surat Edaran BAKN No. 48/ SE/ 1990 tanggal 22 Desember 1990 BAB II angka (14-18).

2. Mentalitas Petugas Pelaksana Hukum

Sedangkan dalam hal pembagian gaji PNS yang menceraikan istriya, menurut Surat Edaran BAKN No. 48/ SE/ 1990 BAB II angka (14-18) yang menegaskan bahwa PNS yang bercerai dan dihukum oleh Pengadilan untuk membagi gajinya kepada bekas istrinya diharuskan membuat surat pernyataan pembagian gajinya, kemudian bendaharawan tempat PNS bekerja berkewajiban menyerahkan bagian gaji tersebut kepada bekas istrinya sesuai putusan Pengadilan tanpa menunggu PNS mengambil gajinya.

Aturan tersebut rupanya tidak sesuai kenyataan. Setelah yang bersangkutan resmi bercerai bendaharawan tetap memberikan gajinya secara utuh, hanya saja untuk tunjangan istri dihapus. Sedangkan untuk mantan istri tergantung pada kerelaan dan keikhlasan PNS yang bersangkutan apakah ia mau memberikannya atau tidak.

3. Fasilitas Pendukung Pelaksana Hukum

Fasilitas yaitu sarana untuk mencapai tujuan. Yang dimaksud di sini yaitu bahwa Pengadilan Agama dalam masalah pembagian gaji oleh PNS yang melakukan perceraian tidak bisa melaksanakan putusannya (eksekusi) sendiri, tetapi harus diserahkan pelaksanaannya kepada instansi tempat PNS bekerja.⁵¹ Akan tetapi, khusus mengenai pelaksanaan putusan (eksekusi) terhadap pembagian gaji oleh PNS terhadap mantan istrinya karena bercerai sebagaimana diatur dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, untuk mempermudah pelaksanaannya maka menjadi kewajiban atasan langsung dari PNS tersebut.

⁵¹*Undang-undang Peradilan Agama* (Yogyakarta: Pustaka Yudistira, 2006), 42.

Dari sini kita dapat menganalisis, bahwa pada kenyatannya fasilitas pendukung tidak berjalan dalam pelaksanaan pembagian gaji oleh PNS yang melakukan perceraian kepada mantan istrinya. Hal ini dapat kita lihat dari:

- 1) PNS yang tidak mengetahui adanya aturan tersebut.
- 2) Pihak administrasi yang tidak berani untuk melaksanakan karena tidak adanya tembusan salinan putusan dari Pengadilan Agama yang memerintahkan untuk melaksanakan pembagian gaji.
- 3) pihak Pengadilan Agama tidak menerima permohonan pembagian gaji PNS kepada mantan istri setelah bercerai

Banyak PNS yang ternyata belum mengetahui dan memahami isi pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990. selain adanya sosialisasi baik PNS yang akan melakukan perceraian maupun istri perlu diberi arahan dan petunjuk. Sehingga ketika PNS mengajukan gugatan ke Pengadilan Agama dan tidak meyertakan permohonan pembagian gaji, istri yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan.

Permohonan pembagian gaji setelah bercerai ini tercantum dalam pasal 66 UU No. 7 1989 yang menegaskan bahwa ia dapat diajukan bersamaan dengan permohonan perceraian ataupun sesudah ikrar talak diucapkan. Setelah ikrar talak diucapkan dan pembagian diputuskan, PNS tersebut di haruskan membuat surat pernyataan pembagian gajinya.

4. Kesadaran Hukum, Kepatuhan dan Perilaku Masyarakat

Menurut Munir Fuady menyatakan bahwa kesadaran hukum dalam masyarakat bukanlah proses sekali jadi, melainkan merupakan suatu rangkaian proses yang terjadi tahap demi tahap, yaitu tahap-tahap sebagai berikut:⁵²

⁵²Munir Fuady, *Op. Cit.*, 80.

- a. Tahap pengetahuan hukum yaitu pengetahuan seseorang berkenaan dengan apa yang dilarang dan apa yang diperbolehkan.
- b. Tahap pemahaman hukum yaitu sejumlah informasi yang dimiliki oleh seseorang mengenai isi dari aturan hukum (tertulis), yakni mengenai isi, tujuan, dan manfaat dari peraturan tersebut.
- c. Tahap sikap hukum (*legal attitude*) yaitu kecenderungan untuk menerima atau menolak hukum.
- d. Tahap pola perilaku hukum yaitu dipatuhi atau tidaknya suatu aturan hukum.

Akan tetapi dari kedua PNS yang penulis wawancarai mereka cenderung untuk menolak untuk mematuhi pasal 8 PP tersebut. Menurut mereka bahwa aturan yang terdapat dalam pasal tersebut tidak adil dan memberatkan karena PNS yang bekerja sendiri gajinya harus dipotong dan diserahkan kepada mantan istrinya sementara dirinya dengan mantan istrinya sudah tidak ada hubungan apa-apa artinya sudah menjadi orang lain.

4. Budaya Hukum Masyarakat

Salah satu penyebab pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tidak berjalan lancar ialah faktor budaya hukum di lingkungan PNS yang masih belum mendukung. Yang dimaksud di sini yaitu budaya malu dan perasaan bersalah jika tidak melaksanakan aturan yang seharusnya mereka patuhi

Dari kedua PNS yang cenderung bersikap biasa-biasa saja, artinya tidak ada rasa malu maupun bersalah jika ia tidak melaksanakan pembagian gaji kepada mantan istrinya. Sikap semacam ini menurut penulis tidak terlepas dari faktor budaya hukum di lingkungan PNS sehingga membentuk karakter PNS yang melakukan perceraian untuk cenderung menghindar

dari ketetapan peraturan yang ada. Para penegak hukum pun memberikan kelonggaran dengan menyerahkan sepenuhnya pelaksanaan pembagian gaji kepada PNS yang bersangkutan.

2. Pandangan Masyarakat tentang Pelaksanaan Pasal 8 PP No. 10 Tahun

1983 di Kabupaten Malang

Penulis telah memaparkan berbagai pendapat baik dari kalangan Instansi Diknas, PA dan Ulama serta masyarakat Kabupaten Malang tentang pelaksanaan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 mengenai penyerahan sebagian gaji untuk mantan istri, yang menghasilkan berbagai respon masyarakat.

Berbagai pendapat muncul disebabkan perbedaan tingkat pendidikan yang diperoleh informan. Namun penulis di sini bukan hendak menjustifikasi pendapat informan. Menurut PNS sendiri, bahwa ia tidak sanggup dan tidak bersedia kalau harus membagi sebagian gajinya kepada mantan istri. Disamping karena sudah tidak adanya kewajiban memberikan nafkah lahir dan batin, juga dikarenakan keadaan ekonomi yang tidak memungkinkan jika harus di bagi dengan bekas istri karena ia harus menafkahi istri baru dan anaknya. Sedangkan menurut mantan istri PNS berpendapat bahwa sisa gaji PNS setelah dipotong dan dibagikan kepada mantan istrinya masih cukup untuk memenuhi kebutuhannya sendiri maupun keluarganya yang baru, karena kenyataannya disamping gaji pokok PNS itu masih memperoleh tambahan-tambahan lain.

Dari ke 3 informan (sesama PNS) yang penulis wawancarai kesemuanya berpendapat bahwa ia tidak pernah mengetahui dan memahami perihal pasal 8 PP No. 10 /1990. mereka berpendapat bahwa pelaksanaan pembagian gaji oleh PNS yang menceraikan istrinya diserahkan sepenuhnya kepada PNS tersebut, apakah ia mau memberikan atau tidak, juga karena diantara PNS yang bersangkutan dengan mantan istri sudah tidak ada hubungan apa-apa lagi. Sedangkan menurut ke 5 PNS lainnya berpendapat, bahwa dalam hukum Islam mengatur bahwa kewajiban

suami untuk memberikan nafkah kepada istri ketika mereka masih terikat dalam hubungan perkawinan.

Para ulama setempat juga tidak mengetahui bahwa ada aturan tentang kewajiban seorang bekas suami menafkahi bekas istri, namun secara umum ketika di kembalikan kepada agama, maka sebaik-baiknya hukum adalah hukum islam. Yaitu ketika istri dalam masa iddah, suami masih tetap berkewajiban memberikan nafkah kepada istrinya sampai habis masa iddahnya (al-Thalaq: 1 dan 6⁵³). Allah berfirman;

يٰۤاَيُّهَا النَّبِيُّ اِذَا طَلَّقْتُمُ النِّسَاءَ فَطَلِّقُوهُنَّ لِعَدَّتِهِنَّ ۚ وَاَحْصُوا الْعِدَّةَ ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَرَكَكُمْ لَا تَخْرُجُوهُنَّ مِنْ بُيُوتِهِنَّ وَلَا تَخْرُجْنَ ۚ اِلَّا اَنْ يٰۤاتَيْنِ بِفَحِشَةٍ مُّبَيِّنَةٍ ۗ وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ ۗ لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ بَعْدَ ذٰلِكَ اٰمْرًا ۗ ﴿١٠﴾

““Hai Nabi, apabila kamu menceraikan istri-istrimu maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar) dan hitunglah waktu iddah itu serta bertawakal kepada Allah. Janganlah kamu keluarkan mereka (diizinkan) keluar kecuali kalau mereka mengerjakan perbuatan keji yang terang, itulah hukum-hukum Allah, maka sesungguhnya dia telah berbuat zalim terhadap dirinya sendiri. Kamu tidak mengetahui barangkali Allah mengadakan sesudah itu sesuatu hal yang baru”

اَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِّنْ وَّجَدِكُمْ وَلَا تُضَارَّوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ ۗ وَإِنْ كُنَّ اَوْلٰتٍ حَمَلٍ فَاُنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتّٰى يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ ۗ اِنْ اَرْضَعْنَ لَكُمْ فَرَاتُوهُنَّ اُجُورَهُنَّ ۗ وَاَتَمَّرُوا بَيْنَكُمْ مِمَّعْرُوفٍ ۗ وَاِنْ تَعَاَسَرْتُمْ فَمَسْرُوعٌ لَّهٗ ۗ اٰخَرٰى ۗ ﴿١١﴾

⁵³Bahder Johan Nasution dan Sri Warjiyati, *Op. Cit.*, 39.

“Tempatkanlah mereka (para istri) dimana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. Dan jika mereka (istri-istri yang sudah ditalak) itu sedang hamil maka berikanlah kepada mereka nafkahnya hingga mereka bersalin, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)mu untukmu maka berikanlah kepada mereka upahnya dan musyawarahkanlah di antara (segala sesuatu) dengan baik, dan jika kamu menemui kesulitan maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya.”

Dari kedua ayat di atas, nampak jelas bahwa Islam secara rinci tidak hanya mengatur hubungan antara individu dengan sang Khaliq melainkan juga antar individu sebagai bentuk perwujudan bahwa agama islam sebagai *rahmatan lil alamin*, termasuk di antaranya adalah masalah yang dihadapi suami istri.

Kalau di telaah dalam sebuah perceraian memiliki akibat hukum untuk suami, istri maupun anak dalam perkawinan tersebut. Bagi seorang istri yang tidak bekerja, dan kehidupannya bergantung dari suaminya perceraian tentunya akan memberatkan⁵⁴, apalagi aturan dalam Undang- undang nomor 1 tahun 1974 pasal 41 (c) berbunyi:

“Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan / atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas istri,”

Artinya tidak memberikan “keharusan” bagi mantan suami untuk memberikan nafkah bagi mantan istrinya.

Kemudian Peraturan Pemerintah No. 10 Thn. 1983 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri sipil mengatur bahwa:

“Nafkah untuk mantan istri diberikan sampai dengan mantan istri menikah lagi, dengan catatan apabila perceraian tersebut adalah atas kehendak suami yang seorang Pegawai Negeri Sipil, “

⁵⁴ <http://lib.atmajaya.ac.id/default.aspx?tabID=470&id=86553&lok=1>

Sedangkan Kompilasi Hukum Islam memberikan batasan waktu terhadap nafkah bagi mantan istri sampai dengan masa iddah nya selesai. Maka pada akhirnya akan memunculkan sebuah ambiguitas perundangan yang ada di Indonesia. Hal ini disebabkan, perundang-undangan yang berlaku tidak memiliki kesepahaman tentang nafkah untuk mantan istri dan juga batasan terhadap batas waktu pemberian nafkah. Hak nafkah untuk anak akan berlangsung terus sampai anak itu menikah, telah bekerja atau bisa menghidupi dirinya sendiri. Dalam perceraian, apabila anak berada dalam pengasuhan ibunya, biasanya pengadilan akan mewajibkan ayah untuk memberikan tunjangan tiap bulannya untuk biaya pendidikan dan penghidupan anak tersebut.

Berdasarkan paparan data, penulis mengasumsikan bahwa ada beberapa faktor yang di anggap sebagai masalah terhadap pelaksanaan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tentang penyerahan sebagian gaji bekas suami kepada bekas istri di Kabupaten Malang, yang disebabkan karena:

- a. Tidak adanya tembusan salinan putusan dari Pengadilan Agama kepada bendaharawan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang yang menginstruksikan untuk membagi sebagian gaji PNS yang bersangkutan kepada mantan istrinya.

Tidak adanya tembusan salinan putusan ini dikarenakan pihak PNS ketika akan melayangkan gugatan ke Pengadilan tidak menyertakan permohonan pembagian gaji kepada mantan istrinya setelah bercerai. Hal ini tentu saja sangat jarang terjadi, karena mana ada yang mau membagikan gajinya kepada mantan istrinya sampai ia kawin lagi dengan pria lain, kecuali karena memang adanya kesepakatan dari kedua belah pihak yaitu PNS yang bersangkutan dengan mantan istrinya sebelum terjadi perceraian.

- b. Tidak adanya komplek dari mantan istri PNS karena tidak mendapatkan sebagian gaji mantan suaminya.

Tidak adanya komplek dari mantan istri PNS ini dikarenakan ketidak tahuan mereka akan adanya aturan yang menentukan bahwa dalam keadaan tertentu (sebagaimana ditentukan dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990), maka setelah bercerai mantan istri PNS tersebut berhak memperoleh sebagian gaji dari mantan suaminya. Seandainya mereka tahu akan hal tersebut, maka ketika persidangan berlangsung mereka dapat menuntut kepada suaminya agar setelah bercerai ia dan anaknya memperoleh sebagian gajinya dari suaminya sampai ia menikah dengan pria lain. Setelah adanya kekuatan hukum tetap dari Pengadilan, maka ia dapat mengambil secara langsung kepada bendaharawan tempat PNS berdinass.

- c. Tidak adanya sosialisasi dari Pengadilan Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang tentang materi pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 kepada PNS dan mantan istrinya.

Ketidak tahuan dan ketidak pahaman para PNS akan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 juga dikarenakan tidak adanya sosialisasi hukum. Sosialisasi hanya dilakukan ketika LPJ (Latihan Pra Jabatan). Di sana dijelaskan tentang hak dan kewajiban PNS secara garis besar (tidak spesifik).

- d. Tidak adanya kerjasama antara Pengadilan Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten Malang mengenai teknis pelaksanaan penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya.

Seharusnya ketika PNS akan memproses surat permohonan perceraian kepada atasan, maka ketika dalam proses merukunkan antara PNS dan istri dan ternyata tidak berhasil, pihak atasan pun telah mengizinkan perceraian terjadi antara keduanya, PNS maupun istri diberi arahan. Untuk PNS bersangkutan supaya mau membagikan gajinya kepada istrinya setelah bercerai dan ketika mengajukan permohonan cerai ke Pengadilan dengan menyertakan permohonan pembagian gaji. Dalam surat ijin persetujuan perceraian dari atasan juga turut serta dilampirkan bahwa apabila Pengadilan memutuskan perceraian PNS yang bersangkutan,

juga dalam amar putusannya melampirkan tentang pembagian gaji PNS tersebut kepada mantan istrinya sampai ia kawin lagi dengan pria lain. Selanjutnya putusan Pengadilan diserahkan kepada instansi tempat PNS bekerja yang berupa salinan putusan untuk diproses lebih lanjut oleh pihak administrasi/ bagian keuangan agar istri dapat mengambil gaji mantan suaminya tersebut setiap bulannya

- e. Keadaan ekonomi PNS yang bersangkutan tidak mencukupi apabila gajinya dibagi kepada mantan istrinya.

Keadaan ekonomi PNS yang pas-pasan bila harus dibagi gajinya dengan bekas istri tentu sisa gaji yang diterima tidak akan mencukupi baik untuk dirinya sendiri maupun untuk keluarganya yang baru. Jadi, ekonomi juga merupakan salah satu penghambat terhadap pelaksanaan pembagian gaji, karena secara materil bisa dibayangkan, mantan istri yang hanya sendirian mendapat bagian sepertiga, anak-anak mendapat sepertiga sedangkan sisanya untuk PNS yang bersangkutan dan biaya hidup keluarganya yang baru tentu sangat memberatkan

- f. Tidak adanya sikap malu dari PNS yang bersangkutan

Hal ini disebabkan adanya anggapan bahwa pelaksanaan pembagian gaji berdasarkan kerelaan PNS serta menghubungkannya dengan hukum Islam yang mengatur bahwa nafkah istri hanya pada saat terikat dengan perkawinan

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Setelah membahas mengenai pandangan masyarakat terhadap pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo 8 PP No. 45/ 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istri di Kabupaten Malang berikut analisisnya, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istri di Diknas Kabupaten Malang tidak berjalan sebagaimana yang tertulis dalam pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990. Hal ini dikarenakan tidak adanya tembusan salinan putusan dari PA kepada bendaharawan Dinas Pendidikan Kab. Malang, tidak adanya komplek dari mantan istri PNS, tidak adanya sosialisasi, tidak adanya kerjasama antara PA dan Dinas Pendidikan Kab. Malang, keadaan ekonomi PNS, dan tidak adanya sikap malu dan perasaan bersalah PNS yang tidak melaksanakan pasal tersebut.
2. Pada umumnya masyarakat Kabupaten Malang baik dari Diknas, PA, PNS, mantan istri PNS, maupun ulama tidak memahami aturan yang tercantum dalam pasal 8 PP No. 10/ 1985 jo PP No. 45/ 1990 karena mereka beranggapan bahwa kewajiban suami kepada mantan istri hanya sampai masa iddah

B. SARAN

1. Pengadilan Agama Kabupaten Malang:
 - a. Memberikan tembusan salinan putusan yang menginstruksikan kepada pejabat berwenang supaya membagikan sebagian gaji PNS yang bersangkutan kepada mantan istrinya.
 - b. Memberikan sosialisasi hukum kepada PNS maupun istri PNS tentang pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990.
2. Dinas Pendidikan Kabupaten Malang:

- a. Menjalankan perintah dari Pengadilan Agama untuk membagikan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya sesuai dengan putusan Pengadilan Agama dengan sebaik-baiknya.
 - b. Memberikan sosialisasi tentang pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 kepada PNS maupun istri PNS.
 - c. Adanya kerjasama yang proaktif baik dari Pengadilan maupun Dinas Pendidikan yang secara teknis dibantu oleh Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Malang.
3. PNS yang bersangkutan:
- a. Mengetahui peraturan-peraturan yang berkaitan dengan perceraian serta kewajiban-kewajibannya setelah perceraian kepada mantan istrinya yaitu PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 khususnya pasal 8.
 - b. Memiliki kesiapan untuk dipotong gajinya.
4. Mantan istri PNS:
- a. Mengetahui akan peraturan yang berkaitan dengan PNS.
 - b. Diharapkan secara aktif meminta sebagian gaji mantan suaminya kepada bendaharawan tempat mantan suaminya berdinan.
5. Masyarakat
- a. Diharapkan memberikan dukungan kepada PNS yang bercerai untuk memberikan sebagian gajinya kepada mantan istri.
 - b. Diharapkan memberikan dukungan kepada mantan istri supaya aktif meminta sebagian gaji mantan suaminya kepada bendaharawan tempat mantan suaminya berdinan.



DAFTAR RUJUKAN

Abidin, Selamat (1999) *Fiqih Munakahat*, jilid II, Bandung: Pustaka Rineka Cipta .

Achmadi, Abu dan Cholid Narbuko (2005) *Metode Penelitian*, Jakarta: PT. Bumi Aksara.

Arikunto, Suharsimi (2005) *Manajemen Penelitian*, Jakarta: Rineka Cipta.

----- (2002) *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: PT Rineka Cipta.

Ayyub, Syaikh Hasan (2001) *Fikih Keluarga*, Jakarta: al-Kautsar.

Chulsum, Umi dan Windy Novia (2006) *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Surabaya: Kashiko.

Departemen Agama RI, *al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: CV. Diponegoro.

Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam (1994) *Ensiklopedi Islam*, Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve

Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Malang (2005) *Buku Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*. Cet.I., Malang

Fuady, Munir (2002) *Sosiologi Hukum Kontemporer: Interkasi Hukum, Kekuasaan dan Masyarakat*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti

Rahmat Hakim (2000) *Hukum Perkawinan Islam*, Bandung: CV. Pustaka Setia

Materi Proses Ijin Perceraian Sesuai PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990, Badan Pengawasan Kabupaten Malang

Mu'allim, Amir dan Yusdani (2001) *Konfigurasi Pemikiran Hukum Islam*, Yogyakarta: UII Press Indonesia

Muchdlor, Ali Zuhdi (1994) *Hukum Perkawinan Nasional*, Bandung: al-Bayan

Muchtar, Kamal (1974) *Azas-azas Hukum Islam tentang Perkawinan*, Jakarta: Bulan Bintang

Nasution, Bahder Johan, Sri Warjiyati (1997) *Hukum Perdata Islam: Kompetensi Pengadilan Agama tentang Perkawinan, Waris, Wasiat, Hibah, Wakaf dan Shadaqah*, Bandung: Mandar Maju

Nazir, Muhammad (1988) *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Gholia Indonesia

Nuruddin, Amiur, Azhari Akmal Tarigan (2004) *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No. 1/ 1974 Sampai KHI*, Jakarta: Kencana

Penerangan Hukum ke VIII tentang Perceraian (Direktorat Jenderal Pembinaan Badan Peradilan Umum Dewan Kehakiman).

Prakoso, Djoko, I Ketut Murtika (1987) *Pembinaan Pegawai Negeri Sipil*, Jakarta: Bina Aksara

Profil Dinas Pendidikan Kabupaten Malang (2008)

Sabiq, Sayid, alih bahasa oleh:Mahyudin Syaf, *Fiqh Sunnah*, Bandung: Araz.

Soekanto, Soerjono, Abdullah Mustafa (1980) *Sosiologi Hukum Dalam Masyarakat*, Jakarta: Rajawali

Soekanto, Soerjono (1993) *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada

Sudirman (1999) *Administrasi Kepegawaian*, Jakarta: Lembaga Administrasi Negara

----- (2005) *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Gholia Indonesia

Thalib, Sayuti (1974) *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia.

Tim Redaksi FOKUSMEDIA (2005) *Kompilasi Hukum Islam: Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Perwakafan*, Bandung: FOKUSMEDIA

----- (2006) *Undang-undang Peradilan Agama: UU RI Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, UU RI Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, Yogyakarta: Pustaka Yustisia

Undang-undang Perkawinan di Indonesia (UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU No. 1 Tahun 1974, PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, PP No. 45

Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, Dilengkapi Kompilasi Hukum Islam di Indonesia), Surabaya: Arkola.

PEDOMAN WAWANCARA

A. Ibu Witri

1. Berapa lama PNS mengurus surat izin bercerai di Badan Pengawasan Kabupaten Malang?
2. Apa saja alasan mayoritas PNS memohon surat izin bercerai kepada Badan Pengawasan Kabupaten Malang?

B. Ibu Sri Astuti

1. Bagaimana pelaksanaan penyerahan pembagian gaji oleh PNS yang bercerai kepada mantan istrinya di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang ini?
2. Apakah selama ini pernah ada mantan istri PNS yang datang ke kantor administrasi ini untuk mengambil sebagian gaji mantan suaminya?
3. Apakah selama ini ada yang komplek karena tidak mendapatkan sebagian gaji dari mantan suaminya?

4. Apa saja yang menjadi penghambat pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tidak berjalan di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang ini?

5. Apakah selama ini pernah ada sosialisasi tentang hukum yaitu yang berkaitan dengan pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 di Dinas Pendidikan Kabupaten Malang ini?

C. Bapak Djunaidi

1. Apakah selama ini pernah ada kasus suami yang berstatus PNS dihukum oleh Pengadilan Agama Kabupaten Malang untuk menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya? Kalau tidak pernah apa alasannya?

2. Apakah selama ini pernah ada PNS yang tidak mendapatkan surat izin perceraian dari atasan lalu tetap meneruskannya ke Pengadilan Agama?

D. Bapak Djiwo Siswojo

1. Bagaimana proses pengambilan gaji oleh PNS yang ingin mengambil gajinya?

2. Bagaimana proses penyerahan sebagian gaji oleh PNS yang bercerai kepada mantan istrinya?

E. Bapak Ahmad dan Bapak Purnomo

1. Apakah selama ini bapak mengetahui dan paham tentang pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya?

2. Bagaimana menurut Bapak tentang pasal tersebut? Setuju atau tidak? Alasannya?

3. Menurut Bapak berapa jumlah ideal gaji PNS untuk dapat dibagi kepada mantan istrinya?

F. Ibu Rini dan Ibu Winarsih

1. Apa penyebab perceraian ibu dengan mantan suami ibu?

2. Apakah selama ini ibu pernah diberi uang (sebagian gaji) oleh mantan suami ibu?

3. Apakah ibu mengetahui dan paham kalau dalam keadaan tertentu, misalnya suami (PNS) berbuat penganiayaan terhadap istri atau suka mabuk-mabukan atau berbuat yang tidak baik lainnya sehingga terjadi perceraian, maka suami tersebut diharuskan menyerahkan sebagian gajinya kepada mantan istrinya sampai kawin lagi dengan pria lain?
4. Menurut ibu berapa jumlah ideal gaji PNS untuk dapat dibagi kepada mantan istrinya?

G. Sesama PNS

1. Apakah Bapak/ Ibu mengetahui dan paham tentang pasal 8 PP No. 10/ 1983 jo PP No. 45/ 1990 tentang penyerahan sebagian gaji PNS kepada mantan istrinya?
2. Bagaimana pendapat Bapak/ Ibu tentang pasal 8 PP tersebut?
3. Apakah selama ini pernah ada sosialisasi tentang pasal 8 PP tersebut?