

**PROBLEMATIKA NAFKAH ISTRI PASCA PERCERAIAN BAGI PEGAWAI  
NEGERI SIPIL**

**(Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan  
Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)**

Tesis

OLEH:

ATHO' URROHMAN

NIM: 14780006



**PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH**

**SEKOLAH PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2017**

**PROBLEMATIKA NAFKAH ISTRI PASCA PERCERAIAN BAGI PEGAWAI  
NEGERI SIPIL**

**(Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan  
Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)**

Tesis

OLEH:

**ATHO' URROHMAN**

**NIM: 14780006**



**PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH**

**SEKOLAH PASCASARJANA**

**UNIVERSITAS ISLAM NEGERI**

**MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2017**

**PROBLEMATIKA NAFKAH ISTRI PASCA PERCERAIAN BAGI PEGAWAI  
NEGERI SIPIL**

**(Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan  
Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)**

Diajukan Kepada Sekolah Pascasarjana  
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang  
Untuk memenuhi Beban Studi Pada  
Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah  
Pada Semester Ganjil Tahun Akademik 2016/2017

OLEH

Atho' Urrohman  
NIM 14780006

**PROGRAM MAGISTER AL-AHWAL AL-SYAKHSHIYYAH  
SEKOLAH PASCASARJANA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI  
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

**2017**

## LEMBAR PERSETUJUAN UJIAN TESIS

Tesis dengan judul “Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)” ini telah diperiksa dan disetujui untuk diuji,

Malang, 7 Desember 2016  
Pembimbing I



Dr. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag  
NIP. 195904231986032003

Malang, 8 Desember 2016  
Pembimbing I



Aunur Rofiq, Lc, M.Ag, Ph.D  
NIP. 196709282000031001

Malang, 14 Desember 2016  
Mengetahui,  
Ketua Jurusan Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah



Dr. H. Fadil S. M.Ag  
NIP. 196512311992031046

## HALAMAN PENGESAHAN

Tesis dengan judul “**Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang**” ini telah diuji di depan sidang dewan penguji pada tanggal 22 Desember 2016.

Dewan Penguji,

1. Dr. H. Rahmad Aziz, M.Si  
NIP. 197008132002051001

  
(.....)  
Ketua

2. Dr. Zaenul Mahmudi, MA  
NIP. 197306031999031001

  
(.....)  
Penguji Utama

3. Dr. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag  
NIP. 195904231986032003


  
(.....)  
Anggota

4. Aunur Rofiq, Lc., M.Ag., Ph.D  
NIP. 196709282000031001

  
(.....)  
Anggota



Mengetahui,  
Dekan Pasca Sarjana

  
Prof. Dr. H. Baharuddin, M.Pd.I  
NIP. 195612311983031032



## SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Atho' Urrohman  
NIM : 14780006  
Program Studi : Al-Ahwal Al-Syakhshiyah  
Alamat : Jalan Karangmloko Permai Kav 02 RT. 01 RW. 04  
Kelurahan Dadaprejo Kecamatan Junrejo Kota Batu Jawa Timur  
Judul Penelitian : Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian saya ini tidak terdapat unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila di kemudian hari ternyata hasil penelitian ini terbukti terdapat unsur-unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dan tanpa paksaan dari siapapun.

Batu, 17 Januari 2017

Hormat saya,



Atho' Urrohman  
NIM. 14780006

## PERSEMBAHAN

Penulis persembahkan tesis ini untuk orang-orang yang telah membimbing penulis dalam menjalani hidup dan kepada orang-orang yang selalu hadir memberi semangat khususnya untuk:

1. Kedua orang tua tercinta yang selalu sabar dan tak kenal lelah dalam membimbing dan mengasuh penulis sampai detik ini.
2. Kakak dan adik yang rela meluangkan waktu untuk membantu penulis menyelesaikan tesis ini.
3. Teman-teman KOMPAS '14 sebagai teman seperjuangan yang selalu memotivasi untuk segera menyelesaikan tugas akhir dan wisuda bersama.
4. Teman-teman Griya Tilawah Malang yang saling mengingatkan dalam kebaikan.

## KATA PENGANTAR

Segala puji bagi Allah yang maha pengasih dan penyayang atas bimbingan dan bantuanNya kepada penulis sehingga mampu menyelesaikan tesis yang berjudul “Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang)” dan semoga mampu memberi manfaat bagi para pembacanya. Sholawat serta salam senantiasa tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang telah membimbing manusia menuju jalan yang penuh cahaya dan kebaikan.

Banyak pihak yang membantu dalam menyelesaikan tesis ini. Untuk itu penulis sampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya dengan ucapan jazakumullah khairal jaza' khususnya kepada:

1. Rektor UIN Malang, Bapak Prof. Dr. H. Mudjia Rahardjo dan para Pembantu Rektor. Direktur Sekolah Pascasarjana UIN Batu, Bapak Prof. Dr. H. Baharuddin, M.PdI. atas segala layanan dan fasilitas yang telah diberikan selama penulis menempuh studi.
2. Ketua Program Studi Al-Ahwal Al-Syakhshiyah, Bapak Dr. H. Fadil SJ, M.Ag. atas bimbingan, bantuan, saran, kritik serta arahannya selama proses studi.
3. Dosen pembimbing I, Dr. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag. atas bantuan, bimbingan, saran, kritik dan koreksinya dalam penulisan tesis ini.
4. Dosen pembimbing II, Aunur Rofiq, Lc, M.Ag, Ph.D. atas bantuan, bimbingan, saran, kritik dan koreksinya dalam penulisan tesis ini.
5. Kedua orang tua, ayahanda Muhammad Mansur dan ibunda Maslahah yang tiada henti-hentinya memberikan motivasi, bantuan materiil dan do'a sehingga menjadi



dorongan dalam menyelesaikan studi, semoga Allah senantiasa memudahkan urusan keduanya, mengganti semuanya menjadi amal sholih dan menjadi panutan bagi anak-anaknya.

6. Mbak Zuhroh Zerlina, Robby Basyir, mbak Ika Nur Yuliani atas segala bantuannya dan bimbingannya.
7. Ketua dan para Hakim di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang beserta jajaran staffnya.
8. Pimpinan BKD Kabupaten Malang beserta para staffnya.
9. Bapak Syamsul Alam dan Ibu Laila Faristin atas bantuan materiil dan doa serta fasilitas yang telah diberikan kepada saya.
10. Ustadz Alfin Shahih dan istri yang rela meluangkan waktunya untuk membimbing dan membantu saya dalam proses penyelesaian tesis ini.
11. Teman-teman KOMPAS '14 Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Kepada semua pihak tersebut, semoga amal kebaikan yang telah diberikan dapat diterima dan dibalas dengan beribu kebaikan dari Allah SWT serta mendapat limpahan rahmat dan hidayahNya selalu.

Akhirnya penulis menyadari bahwa substansi tesis ini masih terdapat kekurangan. Oleh karena itu, maka kritik dan saran sangat diharapkan demi kesempurnaannya.

Malang, 11 Desember 2016  
Penulis,

Atho' Urrohman

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>LEMBAR PENGESAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>LEMBAR PERNYATAAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>xii</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>xiii</b>
<b>MOTTO.....</b>	<b>xiv</b>
<b>ABSTRAK BAHASA INDONESIA .....</b>	<b>xv</b>
<b>ABSTRAK BAHASA INGGRIS.....</b>	<b>xvi</b>
<b>ABSTRAK BAHASA ARAB.....</b>	<b>xvii</b>
<b>TRANSLITERASI .....</b>	<b>xix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Konteks Penelitian.....	1
B. Fokus Penelitian.....	7
C. Tujuan Penelitian .....	8
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Orisinalitas Penelitian .....	9
F. Definisi Istilah.....	15
G. Sistematika Pembahasan.....	17
<b>BAB II KAJIAN PUSTAKA.....</b>	<b>19</b>
A. Nafkah Istri Pasca Perceraian Perspektif Imam Madhab .....	19
1. Imam Hanafi .....	21
2. Imam Malik dan Syafi'i.....	23
3. Imam Hanbali.....	25

B. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian Perspektif Hukum Positif .....	29
1. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian dalam KHI.....	29
a. Pemberian Mut'ah.....	29
b. Nafkah Iddah, Maskan dan Kiswah .....	31
c. Hak Atas Mahar yang Belum Dibayar .....	31
d. Hak Pemeliharaan Anak (Hadhanah) .....	34
2. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian dalam UU Perkawinan Tahun 1974.....	36
3. Nafkah Istri Pasca Perceraian dalam PP No. 10 Tahun 1983 .....	39
C. Teori Masalah Mursalah.....	42
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>46</b>
A. Jenis dan Pendekatan Penelitian.....	46
B. Kehadiran Peneliti .....	46
C. Latar Penelitian.....	47
D. Data dan Sumber Data.....	47
E. Teknik Pengumpulan Data .....	48
F. Teknik Analisis Data .....	49
G. Pengecekan Keabsahan Data.....	52
<b>BAB IV PAPARAN DATA.....</b>	<b>53</b>
A. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut PP No. 10 Tahun 1983 di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang .....	53
B. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut PP No. 10 Tahun 1983 di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang .....	53
1. Pengadilan Agama Kabupaten Malang .....	57
2. Pengadilan Agama Kota Malang .....	62
<b>BAB V ANALISIS DATA.....</b>	<b>68</b>
A. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10 tahun 1983 di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang .....	68
B. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang, Pengadilan Agama Kabupaten Malang .....	71

C. Tinjauan Masalah Mengenai Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983.....	85
<b>BAB VI .....</b>	<b>91</b>
A. Kesimpulan .....	91
B. Rekomendasi .....	92
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>93</b>
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN.....</b>	<b>97</b>



## DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 : Persamaan dan Perbedaan Orisinalitas Penelitian.....	12
Tabel 4.1 : Subyek Penelitian di Pengadilan Agama Kabupaten Malang.....	58
Tabel 4.2 : Subyek Penelitian di Pengadilan Agama Kota Malang.....	63
Tabel 5.1 : Perbedaan dan Persamaan Nafkah Iddah Talak Raj’i dengan Pasal 8 No. 10 Tahun 1983.....	81
Tabel 5.2 : Perbedaan dan Persamaan Nafkah Iddah Talak Ba’in dengan Pasal 8 No. 10 Tahun 1983.....	83



## DAFTAR LAMPIRAN

1. PP No. 10 Tahun 1983.....	97
2. Kuisisioner Penelitian. ....	107
3. Dokumentasi Foto-Foto Wawancara (Pengumpulan Data).....	108
4. Surat Rekomendasi Penelitian.....	112



## MOTTO

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا  
بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.”*

## ABSTRAK

**Urrahman, Atho’**. 2016. *Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil*. Tesis, Program Studi al-Ahwal al-Syakhshiyah, Sekolah Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, pembimbing (1) Dr. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag, (2) Aunur Rofiq, Lc, M.Ag, Ph.D.

---

Kata kunci: Problematika, Nafkah pasca perceraian, Pegawai Negeri Sipil

Nafkah *iddah* adalah nafkah yang dibebankan kepada suami terhadap istri yang diceraikan sampai masa *iddahnya* selesai. Ketetapan nafkah *iddah* tersebut bersifat wajib sebagaimana disebutkan dalam fikih serta Kompilasi Hukum Islam (KHI). Namun muncul perbedaan mengenai batasan waktu pemberian nafkah *iddah* dalam PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perceraian dan Perkawinan bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 8 Pp No. 10 Tahun 1983 menjelaskan bahwa batasan pemberian nafkah terhadap istri yang diceraikan adalah sampai istri tersebut menikah lagi sebesar setengah dari gaji suami apabila tidak memiliki anak dan sepertiga bila memiliki anak.

Adapun tujuan penelitian ini, *pertama*, mengetahui bagaimana hukum Islam memandang Pasal 8 PP No, 10 Tahun 1983 tentang pembagian gaji PNS bagi istri yang diceraikan. *Kedua*, mendeskripsikan penerapan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang dan Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang.

Penelitian ini lebih menekankan mengenai penerapan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis yang bertumpu pada fenomenologi dengan jenis penelitian kualitatif. Metode yang digunakan untuk mengumpulkan data adalah wawancara dan dokumentasi dengan subjek penelitian Kasubid Kesejahteraan Pegawai BKD Kabupaten Malang serta para hakim di Pengadilan Kota Malang dan Kabupaten Malang.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tetaplah diberlakukan di BKD Kabupaten Malang. Keputusan pembebanan pembagian gaji terhadap suami yang berstatus PNS ini tidak terikat dengan putusan hakim Pengadilan Agama. Ketetapan pembagian gaji tersebut bertujuan untuk melindungi istri dari kesewenangan dan kekerasan yang dilakukan oleh suami dan juga untuk menekan angka perceraian yang dilakukan oleh PNS. Sedangkan menurut para hakim di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang, peraturan pembagian gaji untuk mantan istri bagi PNS tidaklah diterapkan di lingkungan peradilan. Hal ini disebabkan karena peraturan tersebut berlawanan dengan hukum Islam yang membatasi sampai selesainya masa *iddah* serta tidak adanya keadilan yang tercipta dari peraturan tersebut.

## ABSTRACT

**Urrohman, Atho '.** 2016. *Problems on Wives' Post-Divorce Maintenance for Civil Servants*. Thesis, al-Ahwal al-Shakhshiyah Program, Graduate School of Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, Advisor (1) Dr. Hj. Tutik Hamidah, M.Ag, (2) Aunur Rofiq, Lc, M.Ag, Ph.D.

---

Keywords: Problems, Post-divorce maintenance, Civil Servants

*'Idda* Maintenance is maintenance imposed to husbands for their divorced wives until the time of *'idda* (waiting period) is done. The *'idda* maintenance statute is obligatory as mentioned in Islamic Jurisprudence as well as Compilation of Islamic Law (KHI). However, the difference emerges regarding to the time limit of the *'idda* maintenance grant in Government Regulation Number 10 of 1983 on Divorce and Marriage Permission for Civil Servants. Article 8 of Government Regulation No. 10 of 1983 explains that the limits of the maintenance grant for divorced wives until the wives are married again is at half of the husbands' salary if they do not have children, and a third if they have children.

The purpose of the study was, *firstly*, to find out how Islamic law views the Article 8 of Government Regulation No. 10 of 1983 on the division of civil servants' salary for their divorced-wives. *Secondly*, to describe the application of Article 8 of Regulation No. 10 of 1983 on Regional Representative Board (BKD) of Malang Regency and Religious Court of Malang City and Malang Regency.

This research more emphasized on the application of Article 8 of Regulation No. 10 of 1983 by using sociological juridical approach which relied on the phenomenology with the type of research is qualitative. The method used to collect the data was Interviews and Research Documentation with the research subject was the head of Employee Welfare subdivision of BKD of Malang Regency as well as judges at the Court of Malang City and Malang Regency.

The result of this research showed that Article 8 of Regulation No. 10 of 1983 is still in force in BKD of Malang Regency. The decision of the imposition of husbands' salary division against the civil servants is not bound by the Religious Court verdict. The salary division statute is intended to protect wives from the arbitrariness and the violence performed by husbands and also to reduce the divorce rate done by civil servants. Meanwhile, according to the judges of the Religious Court of Malang City and Malang Regency, the regulation of salary division for the former wife for civil servants is not applied in the courts. It is because the regulation is contrary to Islamic Law that limit the time until the completion of the *'idda* period and there is no justice created from the rule.

## مستخلص البحث

عطاء الرحمن، ٢٠١٦. مشاكل النفقة الزوجة بعد الطلاق لموظفي الحكومي. أطروحة، برنامج دراسة الأحوال الشخصية، كلية الدراسات العليا في الجامعة الإسلامية مولانا مالك إبراهيم مالانج، المشرف (١) الدكتور الحاجة توتيك حميدة الماجستير، (٢) الدكتور عون الرفيق الماجستير.

### الكلمات المفتاحية : مشاكل، المعيشة بعد الطلاق، موظفي الحكومي

نفقة العدة هي النفقة التي تعيش على فترة الانتظار يتم تحميلها على دخل الزوج للزوجة المطلقة حتى الانتهاء العدة. فرائض المعيشية العدة إلزامية كما هو مذكور في الفقه و تصنيف القانون الإسلامي. ولكن هناك اختلاف بشأن توفير الحد بالاعطاء المعيشة في نظام الحكومية رقم ١٠ العام ١٩٨٣ عن الطلاق و الزواج تراخيص لموظفي الحكومي. المنصوص عليها في الفصل ٨ رقم ١٠ العام ١٩٨٣ أن الحد من توفير المعيشة للزوجة المطلقة هي زوجة في الزواج مرة أخرى في نصف راتب الزوج إذا لم يكن لديها طفل، ثلث و عندما لديهم أطفال. والغرض من هذه الدراسة، أولاً، معرفة كيفية شريعة الإسلام فيما يتعلق بالفصل ٨ رقم ١٠ العام ١٩٨٣ فيما يتعلق بتوزيع رواتب موظفي الحكومي للزوجة المطلقة. ثانياً، وصف تطبيق من النظام الحكومة في الفصل ٨ رقم ١٠ العام ١٩٨٣ بشأن الوكالة التوظيف المحلي و المحكمة الشرعية بمالانق.

وتؤكد هذه الدراسة على تطبيق الفصل ٨ رقم ١٠ العام ١٩٨٣ باستخدام نهج قانوني الاجتماعي الذي يركز على الظواهر مع البحث النوعي. الطريقة المستخدمة لجمع البيانات هي الوثائق و المقابلات مع رئيس العام لرعاية موظف القطاع الفرعي الوكالة التوظيف المحلي مالانق و القضاة في محكمة مالانق.

نتائج هذه الدراسة تشير أن الفصل ٨ رقم ١٠ العام ١٩٨٣ من النظام الحكومية ما يزال سارياً الوكالة التوظيف المحلي مالانق. تقسيم قرار توزيع رواتب زوج موظفي الحكومي الذين



ليست ملزمة للقاضي المحكمة الشرعية. و قرار توزيع الرواتب تهدف إلى حماية الزوجة من الطغيان و العنف الذي يرتكبه زوجها وأيضاً للحد من عدد حالات الطلاق التي يقوم بها موظفي الحكومي. وفقاً لقضاة المحكمة الشرعية مالانق، لا يتم تطبيق التوزيع للرواتب الزوجة لموظفي الحكومي في النظام القضائي. لأن ذلك تنظيم مخالفة بالشرعة الإسلامية على حد الانتهاء العدة وغياب العدالة التي تم إنشاؤها من قبل التنظيم.



## PEDOMAN TRANSLITERASI

### A. Umum

Transliterasi ialah pemindahalihan tulisan Arab ke dalam tulisan Indonesia (Latin), bukan terjemahan bahasa Arab ke dalam bahasa Indonesia. Termasuk dalam kategori ini ialah nama Arab dari bangsa Arab, sedangkan nama Arab dari bangsa selain Arab ditulis sebagaimana ejaan bahasa nasionalnya, atau sebagaimana yang tertulis dalam buku yang menjadi rujukan. Penulisan judul buku dalam *footnote* maupun daftar pustaka, tetap menggunakan ketentuan transliterasi ini.

Transliterasi yang digunakan Pascasarjana UIN Maulana Malik Ibrahim Malang, yaitu merujuk pada *transliteration of Arabic words and names used by the institute of Islamic Studies, McGill University*.

### B. Konsonan

ا	=	Tidak dilambangkan	ض	=	dl
ب	=	B	ط	=	ṭ
ت	=	T	ظ	=	ẓ
ث	=	th	ع	=	'
ج	=	J	غ	=	gh
ح	=	ḥ	ف	=	f
خ	=	kh	ق	=	q
د	=	D	ك	=	k
ذ	=	dh	ل	=	l
ر	=	R	م	=	m
ز	=	Z	ن	=	n
س	=	S	و	=	w
ش	=	sh	ه	=	h
ص	=	ṣ	ي	=	y

Hamzah ( ء ) yang sering dilambangkan dengan alif, apa bila terletak di awal kata maka dalam transliterasinya mengikuti vokalnya, tidak dilambangkan, namun apabila terletak di tengah atau akhir kata, maka dilambangkan dengan tanda koma di atas ( ˊ ), berbalik dengan koma ( ˋ ) untuk pengganti lambang “ ˋ ”.

### C. Vokal panjang dan diftong

Setiap penulisan bahasa Arab dalam bentuk tulisan latin vokal *fathah* ditulis dengan “a”, *kasrah* dengan “i”, *dlommah* dengan “u,” sedangkan bacaan panjang masing-masing ditulis dengan cara berikut:

Vokal Pendek		Vokal Panjang		Diftong	
_____ َ	A		a <		ay
_____ ِ	I		i >		aw
_____ ُ	U		u >		ba'

Vokal (a) panjang =	ā	Misalnya	قال	Menjadi	qāla
Vokal (i) panjang =	ī	Misalnya	قيل	Menjadi	qīla
Vokal (u) panjang =	ū	Misalnya	دون	Menjadi	dūna

Khusus untuk bacaan ya' nisbat, maka tidak boleh digantikan dengan “ī”, melainkan tetap ditulis dengan “iy” agar dapat menggambarkan ya' nisbat diakhirnya. Begitu juga untuk suara diftong, wawu dan ya' setelah *fathah* ditulis dengan “aw” dan “ay”. Perhatikan contoh berikut:

Diftong (aw) =		misalnya	قول	Menjadi	qawlun
Diftong (ay) =		misalnya	خير	Menjadi	khayrun

#### D. Ta' marbūṭah ( ة )

*Ta' marbūṭah* ditransliterasikan dengan “*t*” jika berada di tengah kalimat, tetapi apabila *ta' marbūṭah* tersebut berada di akhir kalimat, maka ditransliterasikan dengan menggunakan “*h*” misalnya الرسالة للمدرسة menjadi *al-riṣalat li al-mudarrisah*, atau apabila berada di tengah tengah kalimat yang terdiri dari susunan *mudlaf* dan *mudlaf ilayh*, maka ditransliterasikan dengan menggunakan *t* yang disambungkan dengan kalimat berikutnya, misalnya في رحمة الله menjadi *fi rahmatillāh*.

#### E. Kata Sandang dan Lafaz al-Jalālah

Kata sandang berupa “*al*” ( ال ) ditulis dengan huruf kecil, kecuali terletak di awal kalimat, sedangkan “*al*” dalam lafadh *jalālah* yang berada di tengah-tengah kalimat yang disandarkan (*idhafah*) maka dihilangkan. Perhatikan contoh-contoh berikut ini:

1. Al-Imām al-Bukhāriy mengatakan ...
2. Al-Bukhāriy dalam muqaddimah kitabnya menjelaskan ...
3. *Masyā' Allāh kāna wa mā lam yasya' lam yakun.*
4. *Billāh 'azza wa jalla.*

#### F. Nama dan Kata Arab Terindonesiakan

Pada prinsipnya setiap kata yang berasal dari bahasa Arab harus ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Apabila kata tersebut merupakan nama Arab dari orang

Indonesia atau bahasa Arab yang sudah terindonesiakan, tidak perlu ditulis dengan menggunakan sistem transliterasi. Perhatikan contoh berikut:

“...Abdurrahman Wahid, mantan Presiden RI keempat, dan Amin Rais, mantan Ketua MPR pada masa yang sama, telah melakukan kesepakatan untuk menghapuskan nepotisme, kolusi dan korupsi dari muka bumi Indonesia, dengan salah satu caranya melalui pengintensifan salat di berbagai kantor pemerintahan, namun ...”

Perhatikan penulisan nama “Abdurrahman Wahid,” “Amin Rais” dan kata “salat” ditulis dengan menggunakan tata cara penulisan bahasa Indonesia yang disesuaikan dengan penulisan namanya. Kata-kata tersebut sekalipun berasal dari bahasa Arab, namun ia berupa nama dari orang Indonesia dan terindonesiakan, untuk itu tidak ditulis dengan cara “‘Abd al-Rahmān Wahīd,” “Amīn Raīs,” dan bukan ditulis dengan “shalāt.”



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Konteks Penelitian

UU No. 1 th. 1974 Tentang Perkawinan merupakan salah satu undang-undang yang dibuat untuk dijadikan sebagai acuan peraturan dalam hal perkawinan. Undang-undang ini diberlakukan secara umum terhadap semua agama yang ada di Indonesia. Adapun umat Islam di Indonesia juga memiliki acuan khusus yang membahas tentang perkawinan yang disebut dengan KHI (Kompilasi Hukum Islam). Tujuan adanya UU Perkawinan serta KHI ini diharapkan bisa menjaga hak-hak dan kewajiban suami istri dalam rumah tangga bersama anak-anak mereka secara yuridis. Tujuan lain adalah agar masyarakat lebih memahami tentang akibat yang timbul dari perceraian serta agar pasangan suami istri tersebut tidak lekas memutuskan untuk bercerai ketika menganggap bahwa sudah tidak ada lagi kecocokan dan keharmonisan dalam kehidupan rumah tangga mereka.

Perceraian dalam istilah fikih disebut dengan talak atau *furqah*. Talak berarti membuka ikatan atau membatalkan perjanjian. *Furqah* berarti bercerai, lawan dari berkumpul. Kemudian perkataan ini dijadikan istilah oleh ahli-ahli fikih yang berarti perceraian antara suami istri dalam perkawinan<sup>1</sup>. Tidak ada seorang pun bagi sepasang suami istri ketika melangsungkan perkawinan dalam hidupnya ingin berakhir dengan

---

<sup>1</sup> Soemiyati, *Hukum Perkawinan dan Undang-Undang Perkawinan*, (Yogyakarta: Liberty, 1997), hlm. 103

perceraian. Bagi yang ini melakukan perceraian, salah seorang dari pihak suami atau isteri mengajukan permohonan atau gugatan cerai ke pengadilan.

Perceraian yang diajukan melalui lembaga perceraian atau pengadilan agama, tentu akan menimbulkan akibat hukum diantara suami dan istri yang bercerai tersebut, begitu pula terhadap anak serta harta dalam perkawinan yang dihasilkan oleh mereka berdua selama perkawinan.<sup>2</sup> Mengenai proses perceraian bagi suami istri yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau salah satu yang berstatus PNS tidak semudah proses perceraian yang dilakukan oleh pasangan suami istri yang tidak berstatus PNS. Hal ini dikarenakan Pegawai Negeri Sipil sebagai unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga. Permasalahan yang berkaitan dengan perkawinan dan perceraian bagi PNS diatur dalam PP No. 10 Tahun 1983.

Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 tersebut menjelaskan bahwa PNS yang ingin melakukan perceraian haruslah meminta surat izin dari kepala tempat mereka bekerja. Izin yang diberikan tersebut harus berupa izin secara tertulis. Perihal izin ini diatur dalam Pasal 3 ayat (1) PP No.10 tahun 1983 yang menyebutkan “Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin lebih dahulu dari

---

<sup>2</sup> Martiman Prodjohamidjojo, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing, 2002), hlm. 46.

pejabat<sup>3</sup>. Dengan adanya persyaratan tersebut dapat disimpulkan bahwa perceraian bagi PNS merupakan hal yang sangat sulit dilakukan karena tanpa adanya surat izin dari kepalanya PNS tersebut tidak dapat melakukan perceraian.

Namun ternyata dengan adanya peraturan tersebut tidak dapat menekan tingkat perceraian baik itu cerai talak ataupun cerai gugat yang berada di lingkungan PNS. Berdasarkan data di PA Kepanjen, angka perceraian untuk pegawai negeri sipil (PNS) di Kabupaten Malang sangat tinggi. Total sejak tahun 2014 lalu sampai bulan Februari 2016, tercatat sebanyak 342 kasus perceraian yang sudah putus di PA Kepanjen. Rinciannya, pada tahun 2014 jumlah kasus perceraian yang diajukan oleh PNS, yang masuk ke PA Kepanjen sebanyak 54 kasus. Ditambah dengan sisa kasus perceraian tahun sebelumnya (2013) sebanyak 177 kasus. Dengan perincian, cerai talak sebanyak 96 kasus dan cerai gugat sebanyak 135 kasus. Sedangkan perkara perceraian yang sudah putus, sebanyak 48 kasus dengan rincian cerai talak 19 kasus dan cerai gugat sebanyak 29 kasus. Sisa perkara yang belum putus sebanyak 77 kasus untuk cerai talak dan 106 kasus untuk cerai gugat. Lalu pada tahun 2015 ada 31 kasus pengajuan perceraian yang masuk. Ditambah dengan sisa tahun sebelumnya sebanyak 169 kasus. Rinciannya untuk cerai talak yang masuk sebanyak delapan kasus dengan tambahan sisa 54 kasus. Kemudian cerai gugat ada 23 kasus perceraian yang masuk ditambah sisa 115 kasus. Kasus yang sudah putus pada tahun 2015, sebanyak 37 kasus dengan rincian 15 kasus cerai talak dan 22 kasus cerai gugat. Sisa perkara yang belum putus,

---

<sup>3</sup> *UU Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam*, (Bandung: Citra Umbara, 2012), hlm. 67

untuk cerai talak sebanyak 47 kasus dan cerai gugat sebanyak 106 kasus. Kemudian pada 2016, jumlah kasus perkara perceraian yang masuk sampai bulan Februari lalu, sebanyak tiga kasus. Rinciannya satu kasus adalah cerai talak dan dua kasus cerai gugat. Perkara yang sudah diputus baru satu kasus cerai gugat<sup>4</sup>.

Salah satu pasal yang juga menjadi sorotan dalam PP No.10 tahun 1983 adalah akibat hukum yang ditimbulkan dari perceraian tersebut adalah pengalihan sebagian gaji PNS kepada pihak istri sebagai kewajiban pemberian nafkah pasca perceraian jika memang pihak suami yang mengajukan gugatan perceraian serta masih berstatus sebagai PNS. Ketentuan tersebut tertuang dalam pasal 8 yang berbunyi:

“Pembagian gaji sebagaimana dimaksud ialah sepertiga untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas isterinya dan sepertiga untuk anak-anaknya.”<sup>5</sup>

Hak nafkah pasca perceraian ini bertujuan agar mantan istri dan anak-anak yang ditinggalkan tidak terlantar begitu saja dalam kehidupannya.

Namun dalam prakteknya, PP No. 10 tahun 1983 ini seolah tidak diterapkan dalam permasalahan perceraian dan nafkah istri pasca perceraian pada PNS di Pengadilan Agama. Dalam suatu kasus yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang yaitu sang istri mengajukan gugatan rekonsensi<sup>6</sup> terhadap suaminya yang berkerja

---

<sup>4</sup> <http://www.malang-post.com/kriminal/ratusan-pns-antre-bercerai>, diakses tanggal 30 April 2016

<sup>5</sup> *UU Perkawinan*, hlm. 69

<sup>6</sup> Rekonsensi adalah gugatan yang diajukan tergugat sebagai gugatan balasan terhadap gugatan yang diajukan penggugat kepadanya, <http://pabajawa.net/index.php/istilah-hukum/353-pengertian-kompensi-dan-rekompensi>, diakses tanggal 25 Februari 2016

sebagai guru PNS untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana Pasal 8 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintahan Nomor 10 tahun 1983 yaitu apabila perceraian terjadi atas kehendak PNS pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas isteri dan anak-anaknya. Pembagian gaji yang dimaksud ialah sepertiga untuk PNS pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas isterinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya. Kemudian dalam putusan perkara No. 1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg., bahwasanya hakim menimbang gugatan rekonvensi yang di ajukan oleh istri yaitu agar suami melaksanakan pasal 8 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintahan Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS yaitu menyerahkan sebagian gaji suami dengan pembagian sepertiga bagi suami, sepertiga bagi istri dan sepertiga bagi anak-anaknya<sup>7</sup>.

Dalam putusan ini hakim berdalil bahwa Majelis Hakim di Pengadilan Agama tidak merasa terikat dengan pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS. Kesenjangan hukum pun terjadi pada ketidak terikatan hakim dalam memutuskan suatu gugatan rekonvensi yang telah di ajukan oleh pihak istri untuk membagi gaji PNS tersebut dengan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS. Sangat disayangkan jika alasan putusan hakim tersebut hanya karena tidak adanya keterikatan pada peraturan pemerintah yang dibuat. Putusan hakim sendiri diharapkan tidak hanya berlaku di dalam ruang persidangan, namun juga di luar ruang persidangan dalam artian putusan itu bukan hanya

---

<sup>7</sup> Dokumentasi Putusan Hakim No. 1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg.



berlandaskan pada peraturan yang sudah dibuat, namun juga berdasarkan kondisi kehidupan para pihak yang bersengketa.

Sedangkan kasus yang terjadi di Pengadilan Agama Kabupaten Malang dalam putusan perkara No. 6799 Pdt.G 2012 PA.Kab.Mlg yaitu suami yang berprofesi sebagai PNS menceraikan istrinya yang juga berprofesi sebagai PNS dengan alasan sang istri telah lalai dalam melaksanakan kewajibannya. Hakim memutuskan karena suami dan istri tersebut berprofesi sebagai PNS maka harus ada surat izin perceraian dari atasan tempat suami dan istri tersebut bekerja sebagaimana tertuang dalam pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS. Namun, dalam pembagian nafkah istri pasca perceraian hakim menggunakan pasal yang ada dalam KHI sebagai acuan dan tidak menetapkan pembagian gaji pasca perceraian yang berlaku bagi PNS<sup>8</sup>.

Kasus yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang ini menjadi menarik jika mengacu pada alasan yang dikemukakan oleh hakim di Pengadilan Agama Kota Malang. Jika memang PP No. 10 tahun 1983 ini tidak mengikat maka secara tidak langsung izin perceraian seorang PNS kepada atasannya pun tidak perlu diberlakukan atau jika mengikat maka pembagian gaji pasca perceraian harus diterapkan. Jika mengacu pada hierarki peraturan perundang-undangan, posisi

---

<sup>8</sup> Dokumentasi Putusan Hakim perkara No. 6799 Pdt.G 2012 PA.Kab.Mlg

Peraturan Pemerintah berada setelah UUD, TAP MPR, UU dan PERPU sebagai sumber tertib hukum<sup>9</sup>.

Berdasarkan paparan diatas peneliti ingin mencoba mengurai bagaimana hak-hak wanita pasca perceraian serta bagaimana penerapan PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS dalam perceraian yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang, Pengadilan Agama Kabupaten Malang dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang selaku institusi yang mengatur serta mengawasi kinerja PNS di Kabupaten Malang. Oleh karena itu penulis tertarik untuk mengangkat judul “PROBLEMATIKA NAFKAH ISTERI PASCA PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan uraian diatas, terdapat beberapa fokus penelitian yang akan dikaji. Antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimana problem penerapan nafkah istri pasca perceraian menurut PP No. 10 tahun 1983 di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang ?
2. Bagaimana problem penerapan nafkah istri pasca perceraian menurut PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang ?

---

<sup>9</sup> Marida Farida, *Ilmu Perundang-Undangan*, (Yogyakarta: KANISIUS, 2007), hlm. 96.

### C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana problematika dan penerapan PP No. 10 Tahun 1983 di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang.
2. Untuk mengetahui bagaimana problematika dan penerapan PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang.

### D. Manfaat penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pijakan bagi penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan permasalahan ini, baik untuk mahasiswa maupun dosen. Selain itu, dengan adanya penelitian ini bisa menambah wawasan dalam bidang hukum keluarga Islam terutama yang berkaitan mengenai nafkah *iddah*. Diharapkan juga masyarakat dapat terus memperbaharui informasi serta berfikir kritis mengenai peraturan yang ada dalam hukum positif maupun hukum Islam.

2. Manfaat Praktis

Secara umum penelitian ini diharapkan mampu untuk dijadikan referensi pemikiran dan bahan pertimbangan bagi mereka yang berkecimpung dalam dunia hukum keluarga Islam. Dalam ranah akademisi dan masyarakat Islam, diharapkan hasil penelitian ini membantu memberikan kontribusi dalam mengembangkan khazanah keilmuan keluarga Islam. Khususnya bagi para hakim Pengadilan Agama sebagai pihak

yang mencoba memberikan keadilan serta mengeluarkan keputusan yang berkaitan dengan keluarga Islam.

#### **E. Orisinalitas penelitian**

Berdasarkan penelusuran penyusun, belum ada penelitian yang membahas tentang “Problematika Penetapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Terhadap Pegawai Negeri Sipil”, namun ada beberapa penelitian yang membahas mengenai nafkah istri pasca perceraian terhadap Pegawai Negeri Sipil:

Tesis di Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kenotariatan dengan judul “Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terhadap Proses Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Agama Depok Nomor 341/Pdt.G/2009/P.A.Dpk)” oleh Rina R. Novianti tahun 2012. Bentuk penelitian ini bersifat yuridis normatif dengan pendekatan deskriptif analitis. Penelitian ini membahas prosedur perizinan bagi PNS yang akan melakukan perkawinan dan perceraian. Bagi PNS yang akan melakukan perkawinan diwajibkan mengirim laporan perkawinan kepada pejabat setempat. Sedangkan bagi PNS yang melakukan perceraian, maka diperlukan adanya alasan sebab pengajuan perceraian baik oleh tergugat maupun penggugat yang berstatus PNS. Penelitian ini juga membahas mengenai pandangan hakim apabila terdapat seorang isteri berstatus PNS yang melakukan gugat cerai terhadap suaminya yang berselingkuh. Hakim di Pengadilan

Agama Depok mengabulkan gugatan cerai yang diajukan oleh istri namun hakim tidak menetapkan pembagian gaji PNS pasca perceraian dikarenakan status suami sebagai pegawai swasta sedang yang berstatus PNS adalah istri<sup>10</sup>. Persamaan penelitian adalah sama-sama mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini hanya terfokus pada Pengadilan Agama.

Tesis di jurusan Hukum Islam Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga dengan judul “Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat (Studi PP No. 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990” oleh Amar Ma’ruf tahun 2013. Bentuk penelitian ini bersifat normatif-empiris dengan pendekatan deskripti analitis. Penelitian ini membahas tentang bagaimana pendapat para PNS mengenai Peraturan Pemerintah mengenai perkawinan dan perceraian bagi PNS serta bagaimana penerapannya pada Instansi Pemerintah di Yogyakarta. Penelitian ini menjelaskan bahwa banyaknya PNS yang melanggar PP No. 10 ini dengan alasan bahwa permasalahan mengenai perceraian dan perkawinan adalah permasalahan yang bersifat individual dan tidak perlu ada campur tangan dari negara. Bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh PNS adalah melakukan pernikahan kedua atau seterusnya secara diam-diam tanpa sepengetahuan atasan ataupun perceraian tanpa ada izin dari atasan

---

<sup>10</sup> Rina R. Novianti, *Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terhadap Proses Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Agama Depok Nomor 341/Pdt.G/2009/P.A.Dpk)*. (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kenotariatan, 2012).



serta melakukan perselingkuhan di lingkungan PNS ataupun pejabat<sup>11</sup>. Persamaan penelitian adalah sama-sama mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini hanya terfokus pada Instansi Pemerintahan.

Tesis pada Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Pascasarjana UIN Maliki Malang dengan judul “Problematika Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo)” oleh Abdurrahman Adi Saputera tahun 2014. Bentuk penelitian ini bersifat empiris dengan jenis pendekatan deskriptif analitis. Penelitian ini membahas mengenai dasar keputusan hakim yang memberikan putusan cerai bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak melampirkan surat izin dari atasannya. Penelitian ini juga menjelaskan mengenai bagaimana kewenangan hakim dalam putusan perceraian yang dilakukan oleh PNS yang tidak menyertakan surat izin dari atasan. Hakim berpendapat bahwa surat keterangan izin dari atasan PNS yang bercerai bukanlah kewajiban yuridis. Namun hakim tetap akan mempertanyakan keberadaan surat izin perceraian dari atasan PNS yang bersangkutan<sup>12</sup>. Persamaan penelitian adalah sama-sama bersifat empiris dan mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai

---

<sup>11</sup> Amar Ma'ruf, *Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat (Studi PP No. 10 Tahun 1983 jo. Peraturan Pemerintah No. 45 Tahun 1990)*, (Yogyakarta: Hukum Islam Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga, 2013).

<sup>12</sup> Abdurrahman Adi Saputera, *Problematika Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo)*, (Malang: Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Pascasarjana UIN Maliki Malang, 2014).

Negeri Sipil sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini hanya terfokus pada Pengadilan Agama dan pandangan para hakim.

Jurnal ilmiah di Fakultas Hukum Universitas Mataram dengan judul “Izin Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Tinjau dari asas Monogami Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan” oleh Racko Basera tahun 2013. Penelitian ini membahas tentang asas monogami yang telah diatur dalam KUHPerdara yang memiliki sifat absolut bukanlah sebuah larangan yang bersifat mutlak. Dari penelitian ini, penulis mengetahui bahwa prosedur pengajuan izin poligami bagi PNS bukan dengan tujuan untuk mempersulit, tapi lebih kepada penegasan izin dalam administrasi kepegawaian<sup>13</sup>. Persamaan penelitian adalah sama-sama mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil sedangkan perbedaannya adalah penelitian ini bersifat normatif dan hanya membahas mengenai asas monogami dan poligami bagi PNS.

Untuk lebih mempermudah, penulis membuat tabel tentang perbedaan dan persamaan mengenai penelitian terdahulu.

**Tabel 1.1 Perbedaan dan Persamaan dengan Penelitian Terdahulu**

No.	Nama Peneliti, Judul dan Tahun Penelitian	Persamaan	Perbedaan
-----	---	-----------	-----------

<sup>13</sup> Racko Basera, *Izin Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Tinjau dari asas Monogami Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Mataram: Fakultas Hukum Universitas Mataram, 2013)

1.	<p>Tesis, Rina R. Novianti.  “Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terhadap Proses Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Analisis Terhadap Putusan Pengadilan Agama Depok Nomor 341/Pdt.G/2009/P.A.Dpk)”.  Fakultas Hukum Universitas Indonesia Program Kenotariatan tahun 2012.</p>	<p>1. Dasar penelitian tentang PP. No 10 tahun 1983 jo. PP No. 45 tahun 1990  2. Menganalisis putusan hakim terkait perceraian PNS</p>	<p>1. Bersifat yuridis normatif  2. Hanya terfokus pada penerapan di Pengadilan Agama</p>
2.	<p>Tesis, Amar Ma’ruf.  “Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat (Studi PP. No. 10 tahun 1983 Jo. No. 45 tahun 1990)”. Hukum Islam Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga tahun 2013.</p>	<p>1. Dasar penelitian tentang PP. No 10 tahun 1983 jo. PP No. 45 tahun 1990  2. Penelitian bersifat empiris</p>	<p>1. Fokus lokasi penelitian hanya di Instansi Pemerintah</p>

3.	Tesis, Abdurrahman Adi Saputera. “Problematika Cerai bagi Pegawai Negeri Sipil (Studi Pandangan Hakim di Pengadilan Agama Gorontalo)”. Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Pascasarjana UIN Maliki Malang tahun 2014.	1. Penelitian bersifat empiris 2. Dasar penelitian tentang PP. No 10 tahun 1983 jo. PP No. 45 tahun 1990	1. Fokus penelitian hanya di Pengadilan Agama disertai pandangan para hakim
4.	Jurnal Ilmiah, Racko Basera. “Izin Poligami bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Tinjau dari Asas Monogami berdasarkan Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan”. Fakultas Hukum Universitas Mataram tahun 2013	1. Membahas tentang PP perkawinan dan perceraian PNS 2. Menganalisis putusan hakim mengenai perkawinan dan perceraian PNS	1. Hanya membahas mengenai asas monogami dan poligami PNS 2. Penelitian bersifat normatif

Dari penelusuran yang peneliti lakukan diatas dapat di simpulkan bahwa telah banyak yang mengkaji atau meneliti yang terkait PP. No. 10 tahun 1983 Jo. No. 45 tahun 1990 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Akan tetapi belum ada yang mengkaji tentang problematika nafkah istri pasca perceraian bagi PNS sesuai dengan PP No. 10 tahun 1983 yang didasarkan pada pandangan hakim di Pengadilan Agama Kota Malang, Pengadilan Agama Kabupaten Malang dan Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang.

## F. Definisi istilah

1. Problematika : Suatu hal yang belum dapat dipecahkan yang menimbulkan permasalahan. Para ahli bahasa sepakat mendefinisikan problematika adalah suatu kesenjangan antara harapan dan kenyataan yang diharapkan dapat menyelesaikan atau dapat diperlukan atau dengan kata lain dapat mengurangi kesenjangan tersebut<sup>14</sup>. Adapun yang dimaksudkan dengan problematika dalam penelitian ini adalah permasalahan penetapan pembagian nafkah bagi istri yang dicerai oleh suami yang berstatus Pegawai Negeri Sipil apakah selama masa *iddah* atau sampai istri yang dicerai itu menikah lagi.
2. Nafkah : Ukuran makanan tertentu yang diberikan (menjadi tanggungan) oleh suami terhadap isterinya, pembantunya, orang tua, anak budak dan binatang ternak sesuai dengan kebutuhannya. Sedangkan nafkah cerai adalah tunjangan yang diberikan seorang pria kepada bekas istrinya berdasarkan putusan pengadilan yang menyelesaikan perceraian mereka<sup>15</sup>. Adapun yang dimaksudkan nafkah dalam penelitian ini adalah nafkah cerai yang jumlahnya didasarkan kepada PP No.10 Tahun 1983 yaitu setengah gaji suami berstatus PNS dibagi kepada bekas istri apabila tidak memiliki anak.
3. Istri : Wanita atau perempuan yang telah bersuami atau telah dinikahi<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi IV (Jakarta: PT. Gramedia, 2015), hlm. 1103

<sup>15</sup> Depdikbud, *Kamus Besar*, hlm. 947

<sup>16</sup> Depdikbud, *Kamus Besar*, hlm. 602



4. Pasca Perceraian : Pasca adalah bentuk terikat sesudah. Istilah perceraian menurut hukum Islam dikenal dengan istilah talak atau *furqoh* yang berarti pelepasan tali perkawinan dan pemutusan hubungan antara suami isteri<sup>17</sup>. Makna perceraian dalam Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 adalah keadaan terputusnya suatu ikatan perkawinan, sedangkan dalam pasal 117 Kompilasi Hukum Islam definisi perceraian atau talak adalah ikrar suami di hadapan sidang Pengadilan Agama yang menjadi salah satu sebab putusnya perkawinan<sup>18</sup>. Adapun yang dimaksudkan dengan perceraian dalam penelitian ini adalah putusnya hubungan suami isteri karena salah satu sebab di depan Pengadilan Agama.
5. Pegawai Negeri Sipil : Pegawai Negeri atau aparatur negara yang bukan militer dan telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, diangkat oleh pejabat yang berwenang dan diserahi tugas dalam sesuatu jabatan negeri atau diserahi tugas negara lainnya yang ditetapkan berdasarkan sesuatu peraturan perundang-undangan dan digaji menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berkewajiban atas segala peraturan yang dibebankan oleh negara termasuk dalam izin perceraian<sup>19</sup>.

---

<sup>17</sup> Ahmad Warson Munawwir, *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 1997), hlm. 862

<sup>18</sup> Abdul Ghani Abdullah, *Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1994), hlm. 112.

<sup>19</sup> <http://wikipns.com/apa-pengertian-pns/> diakses tanggal 2 Mei 2016

## **G. Sistematika pembahasan**

Suatu pembahasan karya ilmiah pada umumnya diperlukan suatu bentuk penulisan yang sistematis, sehingga tampak gambaran yang jelas, terarah dan saling berhubungan antara satu bab dengan bab setelahnya. Untuk memperjelas sistematika penyusunan, maka penulis akan mendeskripsikan sistematika sebagai berikut.

Bab pertama yakni pendahuluan, dalam bab ini berisi tentang latar belakang penelitian, rumusan masalah, batasan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, definisi istilah, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Bab ini merupakan langkah awal untuk memberikan pemahaman tentang hak-hak wanita pasca perceraian, yang dirumuskan dalam rumusan masalah, dengan menggunakan metode yang sesuai dengan penelitian ini dan disusun dengan sistematika yang baik.

Bab kedua, berisi tentang kajian pustaka yang akan menguraikan tentang hak-hak wanita pasca perceraian perspektif Imam Madhab, KHI, UU Perkawinan dan hak nafkah istri yang diberikan oleh suami berstatus PNS pasca perceraian yang tercantum dalam PP. No. 10 tahun 1983.

Bab ketiga yakni Metode Penelitian berisi mengenai jenis penelitian, pendekatan penelitian, bahan hukum, teknik pengumpulan bahan hukum dan teknik analisa bahan hukum.

Bab keempat akan memaparkan data. Data yang telah diperoleh dari lapangan yang berupa hasil dari wawancara, dokumentasi dan lain-lain. Data-data tersebut akan dipaparkan berdasarkan fokus penelitian.

Bab kelima yakni data yang diperoleh secara empiris dan normatif akan dianalisis menggunakan teori yang dikemukakan dalam kajian pustaka dan dilengkapi dengan pandangan peneliti terhadap temuan tersebut.

Bab keenam adalah sebagai bab penutup, yang terdiri dari kesimpulan sebagai intisari dari penelitian ini dan rekomendasi yang berkaitan dengan pengembangan pembahasan pasca penelitian ini, baik sebagai upaya merevisi atau melengkapi.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Nafkah Istri Pasca Perceraian Perspektif Imam Madhab

Istri yang ditalak oleh suaminya masih mendapatkan hak-hak dari mantan suaminya selama berada dalam masa *iddah*, karena dalam masa itu dia tidak boleh melangsungkan perkawinan dengan laki-laki lain. Fukaha telah sependapat bahwa talak itu ada dua macam, yaitu talak *ba'in* dan talak *raj'i*. Talak *raj'i* adalah talak yang suami masih berhak untuk rujuk kepada istrinya, meskipun istri tidak menghendaki kembali selama masih dalam masa *iddah* tanpa ada mahar dan akad yang baru<sup>20</sup>. Sedangkan talak *ba'in* adalah talak yang memutuskan tali pernikahan antara suami dan istri secara total atau sering disebut dengan talak tiga<sup>21</sup>.

Istri yang diceraikan oleh suaminya masih berhak mendapatkan hak selama masa *iddah*. Bentuk hak yang diterima tidak tergantung pada masa lama masa *iddah* yang dijalannya, tetapi bergantung pada bentuk perceraian yang dialaminya<sup>22</sup>. Para fukaha telah sepakat bahwa wanita yang sedang dalam *iddah* talak *raj'i* berhak atas nafkah dari bekas suami. Nafkah yang dimaksud di sini adalah nafkah seperti yang diberikan sebelum terjadi perceraian<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Muhammad Ya'qub Thalib Ubaidi, *Nafkah istri*, terj. M. Ashim, (Jakarta: Darus Sunnah, 2007), hlm. 181.

<sup>21</sup> Muhammad At-Tuwaijiri, *Ensiklopedi Insan Kamil*, terj. Achmad Munir Badjeber dkk, (Jakarta: Darus Sunnah Press, 2012), hlm. 1059.

<sup>22</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2007), hlm. 322

<sup>23</sup> Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 97.

Wanita dalam masa *iddah* akibat talak *raj'i* berhak menerima tempat tinggal dan nafkah baik berupa pakaian maupun pangan<sup>24</sup>, mengingat bahwa statusnya masih sebagai istri yang sah dan memiliki hak-hak sebagai istri. Kecuali apabila istri tersebut dianggap *nusyuz* maka ia tidak berhak apa-apa. Allah swt berfirman dalam surat at-Talaq ayat 6 yang berkenaan dengan talak *raj'i* dan talak wanita yang sedang hamil:

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ وَلَا تُضَارُّوهُنَّ لِضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ وَإِنْ كُنَّ أُولِي حَمْلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّى يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ وَأُتْمِرُوا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ وَإِنْ تَعَاَسَرْتُم فَاسْتَزِيعْ لَهُ وَآخَرَىٰ

*“Tempatkanlah mereka (para istri) di mana 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 kamu (segala sesuatu), dengan baik; dan jika kamu menemui kesulitan maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya.”*<sup>25</sup>

Ayat ini merupakan dasar bagi suami untuk memberikan tempat tinggal bagi istri yang ditalaknya selama mereka masih dalam *iddah* dan tidak diperbolehkan bagi istri untuk keluar atau pindah ketempat lain kecuali suami telah bersikap yang tidak baik. Ayat ini juga memberikan pengertian yang tegas tentang kewajiban lainnya yang harus dipenuhi oleh suami yaitu memberikan biaya kepada istri yang ditalak sebagai

<sup>24</sup> Musthafa Dib Al-Bugha, *Fikih Islam Lengkap*, terj. D.A Pakih sati, (Surakarta: Media Zikir, 2009), hlm. 400.

<sup>25</sup> Dept. Agama RI, *al-Quran dan Terjemahannya*, (Bandung: PT. Sygma, 2009), hlm. 559



upah menyusui anak-anaknya<sup>26</sup>. Namun untuk wanita yang menjalani talak *ba'in*, Imam Hanafi, Imam Malik, Imam Syafi'i dan Imam Hanbali berbeda pendapat.

### 1. Imam Hanafi

Menurut Imam Hanafi, perempuan dalam *iddah* talak *ba'in* berhak juga atas nafkah baik dalam keadaan hamil maupun tidak. Sebab selama menjalani *iddah* istri harus tetap tinggal di rumah bekas suami<sup>27</sup>. Imam Hanafi menganggap surat at-Talaq ayat 6 itu bersifat umum dan dalam ayat tersebut tidak mengandung pengkhususan. Berbeda dengan surat at-Talaq 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 مُّبِينَةٍ وَتِلْكَ حُدُودُ اللَّهِ وَمَنْ يَتَعَدَّ حُدُودَ اللَّهِ فَقَدْ ظَلَمَ نَفْسَهُ لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا ﴿٦﴾

*"Hai Nabi, apabila kamu menceraikan isteri-isterimu Maka hendaklah kamu ceraikan mereka pada waktu mereka dapat (menghadapi) iddahnya (yang wajar) dan hitunglah waktu iddah itu serta bertakwalah kepada Allah Tuhanmu. janganlah kamu keluarkan mereka dari rumah mereka dan janganlah mereka (diizinkan) ke luar kecuali 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<sup>28</sup>.*

<sup>26</sup> Mahmoud Syaltout, *Perbandingan Madzhab Dalam Masalah Fiqih*, terj. Ismuha, (Jakarta: PT Bulan Bintang, 1987), hlm. 235-236

<sup>27</sup> Basyir, *Hukum Perkawinan*, hlm. 97-98

<sup>28</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 558

Ayat di atas menyebutkan bahwa Allah memerintahkan agar memberikan tempat tinggal kepada wanita yang ditalak. Ayat di atas ditujukan kepada wanita yang ditalak *raj'i* karena terdapat pengkhususan yang menunjukkan ayat tersebut ditujukan kepada wanita yang ditalak *raj'i*. Pengkhususan yang dimaksud adalah

لَا تَدْرِي لَعَلَّ اللَّهَ يُحْدِثُ بَعْدَ ذَلِكَ أَمْرًا<sup>ج</sup>

*“Kamu tidak mengetahui barangkali Allah Mengadakan sesudah itu sesuatu hal yang baru.”*<sup>29</sup>

Potongan ayat tersebut menunjukkan bahwa kemungkinan adanya *ruju'* setelah terjadi perceraian. Talak yang boleh *diruju'* setelah terjadi perceraian tanpa syarat adalah talak *raj'i*. Pengkhususan terhadap surat at-Talaq ayat 1 juga ditunjukkan pada ayat 2.

فَإِذَا بَلَغْنَ أَجَلَهُنَّ فَأَمْسِكُوهُنَّ بِمَعْرُوفٍ أَوْ فَارِقُوهُنَّ بِمَعْرُوفٍ وَأَشْهِدُوا ذَوَىٰ عَدْلٍ مِّنكُمْ وَأَقِيمُوا الشَّهَادَةَ لِلَّهِ ذَٰلِكُمْ يُوعَظُ بِهِ مَن كَانَ يُؤْمِنُ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ  
الْآخِرِ وَمَن يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَلْ لَهُ مَخْرَجًا ﴿٢﴾

*”Apabila mereka telah mendekati akhir iddahnya, Maka rujukilah mereka dengan baik atau lepaskanlah mereka dengan baik dan persaksikanlah dengan dua orang saksi yang adil di antara kamu dan hendaklah kamu tegakkan kesaksian itu karena Allah. Demikianlah diberi pengajaran dengan itu orang yang beriman kepada Allah dan hari akhirat. Barangsiapa bertakwa kepada Allah niscaya Dia akan Mengadakan baginya jalan keluar.”*<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 558

<sup>30</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 558

Ayat di atas menjelaskan bahwa seorang suami mendapatkan pilihan antara ingin melakukan *ruju'* atau melepaskan istrinya ketika masa *iddahnya* hampir selesai. Ayat tersebut juga merupakan pengkhususan dari ayat 1 untuk menguatkan pendapat yang menyatakan bahwa surat at-Talaq ayat 1 menunjukkan talak *raj'i*. Surat at-Talaq ayat 1 ini dijadikan dasar oleh Imam Hanafi yang menyatakan keumuman dari surat at-Talaq ayat 6. Seandainya surat at-Talaq ayat 6 hanya ditujukan kepada wanita yang ditalak *raj'i* dan talak *ba'in* yang sedang hamil, maka seharusnya terdapat pengkhususan yang menunjukkan demikian. Tetapi, Imam Hanafi memandang tidak ada pengkhususan di dalam surat at-Talaq ayat 6 sehingga ayat tersebut ditujukan kepada semua wanita yang tertalak baik talak *raj'i*, talak *ba'in* yang sedang hamil atau talak *ba'in* dalam keadaan tidak hamil<sup>31</sup>.

## 2. Imam Malik dan Imam Syafi'i

Sementara menurut Imam Malik dan Imam Syafi'i, suami hanya berkewajiban menyediakan tempat tinggal. Hal itu didasarkan pada firman Allah dalam surat at-Talaq ayat 6 di atas. Dalam ayat itu, suami diwajibkan menyediakan tempat tinggal bagi isteri secara mutlak, apakah ia dalam keadaan hamil atau tidak. Menurut mereka, suami tidak berkewajiban memenuhi nafkah makanan dan pakaian. Hal itu berangkat dari pemahaman terhadap surat at-Talaq ayat 6 (di atas). Secara pemahaman, ayat ini tidak menunjukkan adanya kewajiban memberi nafkah terhadap istri yang tidak

---

<sup>31</sup> Abu Bakar Al-Kasani Al-Hanafi, *Badai' ash-Shanai'*, Juz III (Cet. II; Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1986), hlm. 186

hamil<sup>32</sup>.

Gugurnya kewajiban nafkah ini juga berdasarkan hadis yang diriwayatkan oleh Malik dalam Muwattha' serta Imam Muslim dari hadis Fathimah binti Qais. Nabi saw bersabda dalam hadis yang diriwayatkan oleh Imam Muslim:

لَيْسَ لَكَ عَلَيْهِ نَفَقَةٌ<sup>33</sup>

“Tidak wajib atasnya untukmu nafakah”

Hadis tersebut menjelaskan bahwa Nabi menyuruh Fathimah binti Qais beriddah di rumah Ibnu Ummi Maktum. Nabi tidak menyebut gugurnya hak perumahan, maka terpakailah surat at-Talaq ayat 6 menurut keumumannya<sup>34</sup>.

Namun jika diteliti kembali, hadis diatas justru menunjukkan bahwa tidak adanya hak nafkah dan tempat tinggal bagi istri yang telah ditalak. Hadis tersebut berkisah tentang Fatimah binti Qays yang ditalak *ba'in* oleh suaminya yaitu Abu 'Amr bin Hafs. Setelah diceraikan, Abu 'Amr bin Hafs melalui wakilnya masih mengirimkan gandum untuk Fatimah binti Qays. Setelah itu Fatimah binti Qays mengadakan perihal tersebut kepada Rasulullah saw terkait pemberian gandum oleh Abu 'Amr bin Hafs. Rasulullah pun bersabda bahwa tidak hak nafkah bagi Fatimah binti Qays yang kemudian memerintahkannya untuk beriddah di rumah Ummi Maktum.

Jika Fatimah binti Qays tetap mendapatkan hak tempat tinggal, maka seharusnya Rasulullah memerintahkan Abu 'Amr bin Hafs untuk menyediakannya.

<sup>32</sup> Wahbah al-Zuhayliy, *al-Fiqh al-Islamiy wa Adillatuh*, Juz VII (Cet. III; Damaskus, Dar al-Fikr, 1989), hlm. 659

<sup>33</sup> Muslim bin Hajjaj, *Shahih Muslim*, Juz II (Riyadh: Dar At-Taybah, 2006), hlm. 686

<sup>34</sup> Syaltout, *Perbandingan Madzhab*, hlm. 235-236

Tetapi yang terjadi justru Rasulullah memerintahkan Fatimah untuk ber*iddah* di rumah Ummi Maktum sampai selesai masa *iddahnya*. Hal ini juga diperkuat oleh hadis lain yang juga berasal dari Fatimah binti Qays.

عَنْ فَاطِمَةَ بِنْتِ قَيْسٍ عَنِ النَّبِيِّ - صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ - فِي الْمُطَلَّاقَةِ ثَلَاثًا  
قَالَ : لَيْسَ لَهَا سُكْنَى وَلَا نَفَقَةٌ<sup>35</sup> .

“Dari Fatimah binti Qays dari Nabi saw tentang wanita yang di talak tiga beliau bersabda: tidak ada baginya hak tempat tinggal dan nafkah.”

Kisah Fatimah binti Qays tersebut telah sesuai dengan penjelasan yang tercantum dalam surat at-Talaq ayat 1 dan 2. Kemudian pada ayat 6 Allah pun memerintahkan kepada para suami untuk memberi tempat tinggal kepada istri yang ditalak. Dengan demikian, jelaslah bahwa yang dibicarakan pada ayat 6 tersebut adalah berkaitan dengan wanita yang dicerai dengan talak *raj'i*. Hukum-hukum yang diterangkan dalam ayat 6 itu diperuntukkan bagi para suami dan istri yang ditalak *raj'i*.

### 3. Imam Hanbali

Menurut Imam Hanbali, suami tidak berkewajiban memberi nafkah dan tempat tinggal, karena ketika Fatimah binti Qays ditalak (talak *ba'in*) oleh suaminya, Rasulullah tidak membebarkannya dengan nafkah dan tempat tinggal. Beliau hanya mengatakan nafkah dan tempat tinggal menjadi hak seorang perempuan jika suaminya

<sup>35</sup> Muslim bin Hajjaj, *Shahih Muslim*, Juz II (Riyadh: Dar Taybah, 2006), hlm. 689



masih memiliki hak rujuk. Pendapat ini didasarkan kepada hadis Rasulullah saw yang diriwayatkan oleh Nasa'i:

عن فاطمة بنت قيس قالت أتيت النبي صلى الله عليه وسلم فقلت أنا بنت آل خالد وإن زوجي فلاناً أرسل إليّ بطلاقي وإني سألت أهله النفقة والسكنى فأبوا عليّ قالوا يا رسول الله إنه قد أرسل إليها بثلاث تطليقات قالت فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم إنما النفقة والسكنى للمرأة إذا كان لزوجها عليها الرجعة

*”Dari Fathimah bin Qays, ia berkata: ”Aku menemui Nabi SAW, dan menjelaskan bahwa aku adalah anak dari keluarga Khalid. Suamiku, si Fulan, mengutus seseorang kepadaku untuk menyampaikan talaknya. Aku menuntut kepada keluarganya hakku terhadap nafkah dan tempat tinggal. Mereka tidak mengabulkannya. Mereka menjelaskan kepada Rasulullah bahwa ”Suaminya telah menyampaikan talak sebanyak tiga kali”. Fathimah berkata lagi: ”Rasulullah SAW bersabda: ‘Hak nafkah dan tempat tinggal hanya dimiliki oleh seorang perempuan apabila suaminya masih memiliki hak rujuk kepadanya’.”<sup>36</sup>*

Pendapat Imam Hanbali ini telah sesuai dengan beberapa riwayat tentang Fatimah binti Qays yang berbicara tentang hak nafkah dan tempat tinggal bagi wanita yang ditalak *ba'in*. Dengan terjadinya talak *ba'in*, maka dengan itu pula telah putus hubungan antara suami istri serta gugurnya hak dan kewajiban yang disebabkan oleh pernikahan. Jika wanita yang ditalak *ba'in* masih mendapat tempat tinggal bersama suami, berarti suami tersebut melakukan perbuatan yang terlarang karena mempersilahkan seorang wanita yang asing yang tidak memiliki hubungan apapun tinggal selama masa *iddahnya*.

<sup>36</sup> al-Zuhayliy, *al-Fiqh al-Islamiy*, hlm. 658

#### 4. Jumlah Nafkah Iddah

Terkait jumlah nafkah yang harus dikeluarkan oleh suami selama masa *iddah*, Al-Quran dan hadis tidak menjelaskannya secara rinci. Al-Quran hanya memberikan gambaran dalam surat at-Talaq ayat 7 yang berbunyi:

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

*“Hendaklah orang yang mampu memberi nafkah menurut kemampuannya. Dan orang yang disempitkan rezekinya 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.”<sup>37</sup>*

Ayat tersebut di atas hanya memberikan gambaran secara umum bahwa nafkah yang dikeluarkan oleh suami kepada istrinya hendaknya sesuai dengan keperluan sehari-hari serta sebanding dengan penghasilan yang di dapat oleh suami. Para fukaha pun berbeda pendapat mengenai kadar nafkah secara spesifik. Dalam hal ini terdapat tiga pendapat tentang siapa yang dijadikan ukuran penetapan nafkah, yaitu:<sup>38</sup>

Pertama: pendapat Imam Ahmad yang mengatakan bahwa yang dijadikan ukuran dalam menetapkan nafkah adalah status sosial ekonomi suami dan istri secara bersama-sama. Jika keduanya memiliki status sosial-ekonomi yang berbeda, maka diambil standar menengah di antara keduanya.

<sup>37</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 559

<sup>38</sup> Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam*, hlm. 170

Kedua: Imam Abu Hanifah dan Imam Malik mengatakan bahwa yang dijadikan standar adalah kebutuhan istri. Hal ini berdasarkan firman Allah dalam Al-Qur'an surat al-Baqarah ayat 233 yang berbunyi:

وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ

“Dan kewajiban ayah memberi makan dan pakaian kepada para Ibu dengan cara *ma'ruf*.”<sup>39</sup>

Pengertian *ma'ruf* dalam ayat ini dipahami ulama madhab Hanafiyah dan madhab Malikiyah dengan arti mencukupi.

Ketiga: Imam Syafi'i dan pengikutnya berpendapat bahwa yang dijadikan standar dalam ukuran nafkah istri adalah status sosial dan kemampuan ekonomi suami. Pendapat ini juga berlaku di kalangan ulama Syi'ah Imamiyah. Dasar yang dijadikan landasan oleh ulama ini adalah firman Allah dalam Al-Qur'an surat at-Talaq ayat 7. Selanjutnya para ulama Syafi'iyah merinci kewajiban suami pada tiga tingkatan. Bagi suami yang kaya kewajibannya adalah dua *mud* (1 *mud* = 1 kati atau 800 gram). Kewajiban suami yang miskin adalah satu *mud*, dan yang pertengahan adalah satu setengah *mud*.

<sup>39</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 37

## B. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian Perspektif Undang-Undang

### 1. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian dalam KHI

Istri yang diceraikan oleh suaminya masih memiliki hak-hak yang bisa diajukan kepada suami yang menceraikan. Islam mengatur hak-hak yang bisa diperoleh mantan istri selama masa *iddah* dengan tujuan agar istri tersebut tidak begitu saja terlantar akibat perceraian. Hak-hak yang diatur oleh Islam ini tertuang dalam KHI pasal 149 tentang akibat putusnya perkawinan sebagai berikut:

#### a. Pemberian Mut'ah

Makna *mut'ah* adalah sejumlah harta yang wajib diserahkan suami kepada isterinya yang telah diceraikan semasa hidupnya dengan cara talak atau cara yang semakna dengannya. Muhammad ath-Thabari dalam tafsirnya menjelaskan bahwa *mut'ah* adalah sesuatu yang dapat menyenangkan berupa baju, pakaian, nafkah, pelayan atau lainnya yang dapat menghibur hatinya<sup>40</sup>.

Tujuan dari nafkah *mut'ah* ini adalah sebagai penghibur dan penghormatan kepada istri yang ditalak oleh suaminya. Pemberian tersebut diharapkan dapat menghibur atau menyenangkan hati isteri yang telah diceraikan dan dapat menjadi bekal hidup bagi mantan Isteri tersebut, serta untuk membersihkan hati kaum wanita dan menghilangkan kekhawatiran terjadinya penghinaan kaum pria terhadapnya<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Abu Ja'far Muhammad Ath-Thabari, *Tafsir Ath-Thabari*, Juz IV, terj. Ahsan Askan, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2008), hlm. 268.

<sup>41</sup> Abd. Rahman Ghazaly, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta Timur: Prenanda Media, 2003), hlm. 92-93.

Jumlah besarnya nafkah *mut'ah* yang diberikan kepada mantan istri disesuaikan dengan kemampuan mantan suaminya sebagaimana telah tertulis dalam KHI pasal 160 yang berbunyi “besarnya *mut'ah* disesuaikan dengan kepatutan dan kemampuan suami”<sup>42</sup>. Hal ini didasarkan pada firman Allah swt:

وَمَتَّعُوهُنَّ عَلَى الْمَوْسِعِ قَدْرَهُ وَعَلَى الْمُقْتِرِ قَدْرَهُ مَتَّعًا بِالْمَعْرُوفِ حَقًّا عَلَى  
الْمُحْسِنِينَ ﴿٣١﴾

“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.”<sup>43</sup>

At-Thabari menjelaskan mengenai ayat diatas bahwa ayat tersebut berkenaan dengan laki-laki yang menikahi wanita dan ia tidak menentukan maharnya kemudian menceraikannya, maka Allah memerintahkan agar ia memberikan *mut'ah* kepadanya sesuai dengan kesanggupannya, jika mampu hendaklah memberinya seorang pembantu atau yang semisalnya, jika tidak maka hendaklah memberinya 3 helai baju atau yang semisalnya<sup>44</sup>. Nafkah *mut'ah* wajib diberikan oleh mantan suami sebagaimana terdapat dalam KHI pasal 158 dengan syarat<sup>45</sup>; 1). Belum ditetapkan mahar bagi isteri *ba'da al dukhul*, 2). Perceraian itu atas kehendak suami.

<sup>42</sup> UU Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam, (Bandung: Citra Umbara, 2012), hlm. 371

<sup>43</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 3<sup>^</sup>

<sup>44</sup> Ath-Thabari, *Tafsir Ath-Thabari*, hlm. 117

<sup>45</sup> UU Perkawinan, hlm. 371



### b. Nafkah *Iddah*, *Maskan* dan *Kiswah*

Istri yang ditalak oleh suaminya berhak mendapat nafkah *iddah*<sup>46</sup>, *maskan* (tempat tinggal), dan *kiswah* (pakaian). Hal ini disebutkan dalam KHI pasal 149 b yang berbunyi: “memberi nafkah, maskan dan kiswah kepada bekas isteri selama dalam *iddah*, kecuali bekas isteri telah di jatuhi talak *ba'in* atau *nusyuz* dan dalam keadaan tidak hamil.”<sup>47</sup>

Mengenai kadar nafkah yang diberikan, KHI pasal 80 ayat 2 mengatakan “suami wajib melindungi istrinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya”<sup>48</sup>. Pasal tersebut tidak menetapkan secara pasti mengenai ketetapan berapa kadar nafkah yang harus dikeluarkan suami terhadap istri.

### c. Hak Atas Mahar Yang Belum Dibayar

Mahar secara etimologi adalah maskawin. Sedangkan secara terminologi ialah pemberian wajib dari calon suami kepada calon istri sebagai ketulusan hati calon suami untuk menimbulkan rasa cinta kasih bagi seorang istri kepada calon suaminya. Mahar bisa juga didefinisikan sebagai pemberian yang diwajibkan bagi calon suami

---

<sup>46</sup> Nafkah *Iddah* atau nafkah cerai adalah tunjangan yang diberikan seorang pria kepada mantan istrinya berdasarkan putusan pengadilan yang menyelesaikan perceraian mereka. Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi IV (Jakarta: PT. Gramedia, 2015), hlm. 667.

<sup>47</sup> UU Perkawinan, hlm. 368

<sup>48</sup> UU Perkawinan, hlm. 347

kepada calon istrinya, baik dalam bentuk benda maupun jasa (memerdekakan, mengajar, dan lain sebagainya)<sup>49</sup>.

Mahar dalam Islam adalah suatu kewajiban yang harus dikeluarkan oleh calon suami kepada calon istri. Firman Allah swt dalam surat an-Nisa' ayat 4:

وَأَتُوا النِّسَاءَ صَدُقَاتِهِنَّ نِحْلَةً فَإِنْ طِبَّن لَكُمْ عَنْ شَيْءٍ مِّنْهُ نَفْسًا فَكُلُوهُ هَنِيئًا  
مَّرِيًّا

*“Berikanlah maskawin (mahar) kepada wanita (yang kamu nikahi) sebagai pemberian dengan penuh kerelaan. Kemudian jika mereka menyerahkan kepada kamu sebagian dari maskawin itu dengan senang hati, maka makanlah (ambillah) pemberian itu (sebagai makanan) yang sedap lagi baik akibatnya.”<sup>50</sup>*

Islam sangat memperhatikan dan menghargai kedudukan seorang wanita dengan memberikan hak-hak kepadanya dan salah satu bentuk hak tersebut adalah hak menerima mahar. Islam menjadikan mahar sebagai salah satu tanda penghormatan kepada wanita. Mahar tersebut menjadi hak mutlak seorang wanita tanpa ada siapapun yang boleh menggunakannya tanpa seizin wanita tersebut meskipun itu suaminya sendiri. Namun, hal tersebut tidak berlaku bagi istri yang melakukan *khulu'* atau perceraian yang terjadi karena permintaan istri. Ketika seorang istri melakukan *khulu'*, maka dia harus mengembalikan semua bagian mahar yang telah dibayarkan kepadanya<sup>51</sup>.

<sup>49</sup> Sohari Sahrani dkk, *Fikih Munakahat: Kajian Fikih Nikah Lengkap*, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2009), hlm. 36-37

<sup>50</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 77

<sup>51</sup> Abdur Rahman I., *Shari'ah The Islamic Law*, terj. Basri Iba Asghary dan Wadi Masturi. (Jakarta: Rineka Cipta, 1996), hlm. 67

Pembayaran mahar oleh pihak suami sebaiknya disesuaikan dengan permintaan calon istri, karena calon istri tersebutlah yang kelak menjadi pemilik mahar yang diberikan tersebut. Mahar yang dibayarkan hendaknya juga harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- 1) Barangnya suci dan bisa diambil manfaatnya. Tidak sah mahar dengan memberikan *khamr*, babi, atau darah, karena semua itu haram dan tidak berharga.
- 2) Barang tersebut bukanlah barang *ghasab*. *Ghasab* artinya mengambil barang milik orang lain tanpa seizinnya namun tidak bermaksud untuk memilikinya karena berniat untuk mengembalikannya kelak. Memberikan mahar dengan barang hasil *ghasab* tidak sah namun akadnya tetap sah.
- 3) Bukan barang yang tidak jelas keadaannya. Tidak sah mahar dengan memberikan barang yang tidak jelas keadaannya, atau tidak disebutkan jenisnya<sup>52</sup>.

Jika ternyata mahar tersebut belum dibayarkan namun telah terjadi talak dimana suami yang mengajukan perceraian, maka suami tetap wajib untuk melunasi mahar tersebut. Ketentuan ini tertuang dalam KHI pasal 149 c yang berbunyi “melunasi mahar yang masih terhutang seluruhnya, dan separoh apabila *qobla ad-dukhul*.”<sup>53</sup> Pasal ini didasarkan kepada firman Allah swt dalam surat al-Baqarah ayat 237:

---

<sup>52</sup> Sahrani, *Fikih Munakahat*, hlm. 40

<sup>53</sup> *UU Perkawinan*, hlm. 368

وَإِنْ طَلَّقْتُمُوهُنَّ مِنْ قَبْلِ أَنْ تَمْسُوهُنَّ وَقَدْ فَرَضْتُمْ لَهُنَّ فَرِيضَةً فَنِصْفُ مَا  
فَرَضْتُمْ

”Jika kamu menceraikan istri-istrimu sebelum kamu bercampur dengan mereka, padahal sesungguhnya kamu sudah menentukan maharnya, maka bayarlah seperdua dari mahar yang telah kamu tentukan itu.<sup>54</sup>”

Lafadz *تمسوهن* yang arti katanya menyentuh dipahami oleh ulama adalah hubungan kelamin<sup>55</sup>. Ayat tersebut dapat disimpulkan apabila terjadi perceraian sebelum adanya hubungan kelamin maka suami cukup membayar setengah dari mahar yang telah ditetapkan.

#### d. Hak Pemeliharaan Anak (Hadhanah)

*Hadhanah* berasal dari bahasa arab yang mempunyai arti antara lain: hak memelihara, mendidik, mengatur, mengurus segala kepentingan/urusan anak-anak yang belum *mumayyiz*<sup>56</sup>. Dalam arti yang lebih lengkap adalah pemeliharaan anak yang masih kecil setelah terjadinya putus perkawinan<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 38

<sup>55</sup> Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Prenada Media, 2007), hlm. 88

<sup>56</sup> Sahrani, *Fikih Munakahat*, hlm. 215

<sup>57</sup> Syarifuddin, *Hukum Perkawinan*, hlm. 327

Para ulama sepakat bahwa *hadhanah* atau pemeliharaan anak adalah bersifat wajib sebagaimana pemeliharaan ketika masih dalam ikatan perkawinan. Dasar hukum tersebut didasarkan pada firman Allah swt surat al-Baqarah ayat 233:

وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ

“Dan kewajiban ayah memberi makan dan pakaian kepada para ibu dengan cara yang makruf.”<sup>58</sup>

Ketika ikatan perkawinan masih berlangsung, maka ayah dan ibu wajib melakukan pemeliharaan anak tersebut secara bersama-sama. Pemeliharaan atau pengasuhan tersebut melibatkan kedua belah pihak, yaitu antara orang tua dan anak yang diasuh. Namun ketika terjadi perceraian dimana ayah dan ibu tersebut harus berpisah, maka antara ayah atau ibu berkewajiban memelihara anak tersebut secara sendiri-sendiri. Hak *hadhanah* tidak begitu saja diberikan kepada ayah atau ibu, karena seseorang yang melakukan *hadhanah* harus memenuhi syarat-syarat yang ada. Syarat-syarat yang berhak melakukan *hadhanah* adalah sebagai berikut:

- 1) Tidak terikat dengan satu pekerjaan yang menyebabkan ia tidak melakukan *hadhanah* dengan baik, seperti terikat dengan pekerjaan yang mengharuskan jauh dari anak.
- 2) Hendaklah ia orang yang *mukallaf*, yaitu orang yang telah baligh, berakal, dan tidak terganggu ingatannya.

<sup>58</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 37



- 3) Hendaklah mempunyai kemampuan melakukan *hadhanah*.
- 4) Hendaklah dapat menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak, terutama yang berhubungan dengan budi pekerti.
- 5) Hendaklah *hadhanah* tidak bersuamikan laki-laki yang tidak ada hubungan mahram dengan si anak.
- 6) *Hadhanah* hendaklah orang yang tidak membenci anak tersebut<sup>59</sup>.

Kewajiban untuk membiayai anak yang masih kecil tersebut dibebankan kepada ayah anak tersebut. Perihal ini tercantum dalam KHI pasal 156 d yang berbunyi “semua biaya *hadhanah* dan nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah menurut kemampuannya, sekurang-kurangnya sampai anak tersebut dewasa dapat mengurus diri sendiri (21 tahun).”<sup>60</sup> Adapun yang berhak melakukan *hadhanah* adalah ibu jika memang kedua orang tua anak tersebut masih lengkap dan memenuhi syarat. Alasannya adalah ibu lebih memiliki rasa kasih sayang dibandingkan dengan ayah, sedangkan dalam usia yang sangat muda itu lebih dibutuhkan kasih sayang<sup>61</sup>.

## 2. Hak-Hak Istri Pasca Perceraian dalam UU Perkawinan

Dalam pasal 41 UU Nomor 1 tahun 1974 disebutkan tiga akibat putusnya perkawinan adalah sebagai berikut<sup>62</sup> :

<sup>59</sup> Sahrani, *Fikih Munakahat*, hlm. 222

<sup>60</sup> *UU Perkawinan*, hlm. 370

<sup>61</sup> Syarifuddin, *Hukum Perkawinan*, hlm. 329

<sup>62</sup> *UU Perkawinan*, hlm. 13

- a. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan si anak.
- b. Bapak yang bertanggung jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan anak itu.
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk membiayai penghidupan dan menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istrinya.

Sedangkan untuk pembagian harta bersama, disebutkan dalam pasal 35 sampai pasal 37 UU perkawinan tahun 1974<sup>63</sup>:

**Pasal 35**

- a. Harta benda diperoleh selama perkawinan menjadi harta bersama.
- b. Harta bawaan dari masing-masing suami dan isteri dan harta benda yang diperoleh masing-masing sebagai hadiah atau warisan, adalah dibawah penguasaan masing-masing sepanjang para pihak tidak menentukan lain.

**Pasal 36**

- a. Mengenai harta bersama, suami isteri dapat bertindak atas persetujuan kedua belah pihak.
- b. Mengenai harta bawaan masing-masing, suami dan isteri mempunyai hak sepenuhnya untuk melakukan perbuatan hukum mengenai harta bendanya.

---

<sup>63</sup> UU Perkawinan, hlm. 12

**Pasal 37**

Bila perkawinan putus karena perceraian, harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing.

Dari pasal di atas dapat difaham bahwa harta bersama adalah harta kekayaan yang diperoleh selama perkawinan di luar hadiah atau warisan. Jika harta yang didapati atas usaha mereka atau sendiri-sendiri sebelum adanya ikatan perkawinan, maka harta tersebut tidak termasuk harta bersama.

Apabila suatu saat perkawinan itu terputus kemudian terjadi perselisihan tentang harta bersama, maka cara penyelesaian perselisihan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 37 adalah “bila perkawinan putus karena perceraian, harta bersama diatur menurut hukumnya masing-masing”. Makna dari hukumnya masing-masing ialah hukum agama, hukum adat dan hukum lainnya<sup>64</sup>.

Suami maupun istri mempunyai hak untuk menggunakan harta bersama yang telah diperolehnya tersebut selama itu diperuntukkan untuk kepentingan rumah tangganya sesuai dengan persetujuan dari kedua belah pihak. Hal ini tentu berbeda dengan harta bawaan yang telah didapat oleh keduanya. Suami istri tersebut mempunyai hak untuk mempergunakan harta bawaan mereka tanpa harus menunggu persetujuan dari kedua belah pihak sebagaimana telah diatur dalam UU Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 Pasal 35.

---

<sup>64</sup> *UU Perkawinan*, hlm. 30

Apabila suami mengajukan permohonan cerai talak tanpa menggabungkan dengan pembagian harta bersama, maka isteri dapat mengajukan gugatan rekonpensi yang menuntut harta bersama dibagi dua antara suami isteri, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 antara gugatan perceraian sebagai pokok perkara, sangat erat jalinan kaitannya dengan gugatan pembagian harta bersama. Juga sangat dibutuhkan cara penyelesaian yang bersamaan di antara keduanya oleh para pihak yang berperkara.

### **3. Nafkah Istri Pasca Perceraian dalam PP No. 10 Tahun 1983**

Bagi Pegawai Negeri Sipil, penentuan kewajiban untuk memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri dan anak, diatur dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990, yaitu sebagai berikut<sup>65</sup>:

- 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 (a) ialah sepertiga untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas istrinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya.

---

<sup>65</sup> UU Perkawinan, hlm. 69

- 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. Apabila perceraian terjadi atas kehendak istri, maka ia tidak berhak atas bagian penghasil dari bekas suaminya.
- e. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (d) tidak berlaku, apabila istri meminta cerai karena dimadu.
- f. Apabila bekas istri Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kawin lagi, maka haknya atas bagian gaji dari bekas suaminya menjadi hapus terhitung mulai ia kawin lagi.

Muhammad Syaifuddin menjelaskan dalam bukunya Hukum Perceraian tentang isi Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 yaitu sebagai:

- a. Kewajiban yang ditentukan oleh Pasal 8 huruf a PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 merupakan bentuk perlindungan hukum terhadap bekas istri dan anak-anak akibat perceraian yang dilakukan oleh suami yang berstatus sebagai Pegawai Negeri Sipil.
- b. Jumlah gaji yang harus dibagikan menurut Pasal 8 huruf b PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP PP No. 45 Tahun 1990 ini adalah proporsional, sehingga gaji Pegawai Negeri Sipil yang ada dibagi habis untuk dirinya sendiri, istri dan anak atau anak-anaknya.



- c. Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 point (d) tidak berlaku apabila istri meminta cerai karena dimadu, suami berzina, melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik secara lahir maupun batin terhadap istri. Ketetapan tersebut juga tidak berlaku apabila suami meninggalkan istri selama 2 tahun berturut-turut tanpa alasan yang sah sebagaimana dijelaskan pada point (e).
- d. Rasio hukum dari Pasal 8 point f PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP 45 Tahun 1990 ini adalah terjadi perkawinan antara bekas istri dengan pria lain berakibat hukum putusnya kewajiban memberikan bagian dari gaji sebagai nafkah dari bekas suami yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil. Kewajiban nafkah tersebut dibebankan kepada pria lain yang telah menjadi suami baru dari bekas istri Pegawai Negeri Sipil tersebut.<sup>66</sup>

Menurut Rachmadi Usman, setelah terjadi perceraian bendahara gaji wajib menyerahkan secara langsung bagian gaji yang menjadi hak bekas istri dan anak-anaknya sebagai akibat terjadinya perceraian, tanpa lebih dahulu menunggu pengambilan gaji dari PNS bekas suami yang telah menceraikannya. Bahkan bekas istri dapat mengambil bagian gaji yang menjadi haknya secara langsung dari bendaharawan gaji atau dengan surat kuasa, atau dapat meminta untuk dikirimkan kepadanya.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Muhammad Syaifuddin, *Hukum Perceraian*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 464-466.

<sup>67</sup> Rachmadi Usman, *Aspek-Apek Hukum Perorangan Dan Keluarga Di Indonesia*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), hlm. 423.

### C. Teori Masalah Mursalah

*Maslahah mursalah* menurut Abdul Wahab Khallaf adalah *maslahah* di mana *syari'* tidak mensyari'atkan hukum secara pasti untuk mewujudkan *maslahah*, juga tidak terdapat dalil yang menunjukkan atas pengakuannya atau pembatalannya<sup>68</sup>. Adapun Imam Syatibi, salah satu ulama yang mempopulerkan konsep *maqashid* menjelaskan tentang definisi masalah yaitu sesuatu yang dipahami untuk memeliharanya sebagai suatu hak hamba yang bertujuan untuk meraih kemaslahatan dan menolak kemafsadahan serta tidak didasarkan pada akal semata, jika Allah tidak memberikan penegasan terhadapnya, bahkan menolaknya, maka kaum muslimin sepakat menolaknya sebagai kemaslahatan. Secara sederhana dapat diartikan bahwa sesuatu yang baik dan dapat diterima oleh akal sehat serta dapat diketahui dengan jelas kemaslahatan tersebut<sup>69</sup>.

Lebih lanjut al-Syatibi mengkategorikan masalah menjadi 3 macam yaitu (1) *al-daruriyyah*, (2) *al-hajiyyah*, dan (3) *al-tahsiniyyah*. Al-Syatibi menjelaskan bahwa *al-daruriyyah* adalah sesuatu yang harus ada demi tegaknya kemaslahatan yang menyangkut urusan dunia dan urusan akhirat, jika aspek tersebut hilang, maka tidak akan terwujud kemaslahatan pada urusan duniawi, bahkan akan muncul kehidupan duniawi yang berbahaya serta menderita. Adapun pada kehidupan ukhrawi, jika tidak adanya aspek tersebut, maka akan muncul kehidupan ukhrawi yang jauh dari

---

<sup>68</sup> Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, (Jakarta: Dar al-Kutub al-Islamiyah, 2010), hlm. 75

<sup>69</sup> Abu Ishak Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004), hlm. 239

kenikmatan serta akan munculnya kerugian yang nyata. Aspek *al-dharuriyah* ini menurut al-Syatibi mencakup upaya-upaya memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara keturunan, memelihara harta dan juga memelihara akal.

Adapun *al-hajiyyah* menurut al-Syatibi adalah sesuatu yang dibutuhkan oleh manusia untuk memberikan kemudahan bagi mereka dan menghilangkan kesulitan serta menolak segala halangan. Artinya, apabila aspek *al-hajiyyah* ini tidak ada, tidak akan sampai mengancam eksistensi kehidupan manusia menjadi rusak seperti yang ditimbulkan *al-dharuriyyah*, melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja. Misalnya, diperbolehkannya seseorang tidak berpuasa dalam bulan Ramadhan karena ia dalam berpergian atau sakit.

Sedangkan *al-tahsiniyyat* menurut al-Syatibi adalah tindakan atau sifat-sifat yang pada prinsipnya berhubungan dengan *al-makarim al-akhlaq*, serta pemeliharaan tindakan-tindakan utama dalam bidang ibadah, adat, dan muamalat. Artinya, seandainya aspek ini tidak terwujud, maka kehidupan manusia tidak akan terancam kekacauan, seperti kalau tidak terwujud aspek *dharuriyyat* dan juga tidak akan membawa kesusahan seperti tidak terpenuhinya aspek *hijaiyyat*. Namun, ketiadaan aspek ini akan menimbulkan suatu kondisi yang kurang harmonis dalam pandangan akal sehat dan adat kebiasaan, menyalahi kepatutan, dan menurunkan martabat pribadi dan masyarakat. Misalnya kewajiban membersihkan diri dari najis, menutup aurat,

berhias bila hendak ke masjid, dan melakukan amalan-amalan sunnah dan bersedekah<sup>70</sup>.

Selanjutnya al-Syatibi mengemukakan mengenai bahwa hendaknya *masalah* mengandung 2 unsur, yaitu<sup>71</sup>:

1. Mewujudkan manfaat, kebaikan dan kesenangan untuk manusia yang disebut *jalb masalih* (membawa kebaikan). Kebaikan dan kesenangan tersebut ada yang dapat diperoleh langsung oleh pelaku ketika melakukan sesuatu perbuatan yang diperintahkan, tetapi ada juga kebaikan dan kesenangan yang diperoleh setelah perbuatan itu dilakukan, atau bahkan hari kemudian (akhirat). Segala perintah Allah swt berlaku untuk mewujudkan kebaikan dan manfaat seperti itu.
2. Menghindarkan manusia dari kerusakan dan keburukan yang disebut *dar'u al-mafasid*. Kerusakan dan keburukan pun ada yang langsung diperoleh setelah melakukan perbuatan yang dilarang, namun ada juga yang merasakan suatu kesenangan ketika melakukan perbuatan dilarang itu, tetapi setelah itu yang dirasakannya adalah kerusakan dan keburukan. Misalnya: berzina dengan pelacur yang berpenyakit atau meminum minuman manis bagi yang berpenyakit gula.

Al-Syatibi menyimpulkan mengenai karakter yang harus ada dalam teori *masalah* sebagai berikut:

---

<sup>70</sup> Abu Ishak Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004), hlm. 221-223

<sup>71</sup> Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, Jilid II, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 208

1. Tujuan *tasyri'* adalah untuk menegakkan dan memunculkan *maslahah* (kebaikan) baik itu dalam kehidupan dunia maupun kehidupan akhirat.
2. *Syari'* mengharuskan *maslahah* bersifat mutlak.
3. Hukum *syar'i* haruslah bersifat universal (*kulli*) dan umum (*'amm*) dalam hubungannya dengan segala kewajiban (*taklif*), subjek hukum (*mukallifin*), kondisi-kondisi (*ahwal*)<sup>72</sup>.

Adapun kaitannya dengan nafkah istri pasca perceraian bagi PNS, maka ketika menetapkan suatu putusan hendaknya mengandung dua unsur yang diatas yaitu *jalb al-masalih* (membawa kebaikan) dan *dar'u al mafasid* (menghidarkan kerusakan). Di sisi lain, *maslahah* haruslah bersifat mutlak yang berarti tidak dibenarkan bersifat subjektif dan relatif. Tidak diperbolehkan mengutamakan kesenangan pribadi maupun kepentingan-kepentingan yang menguntungkan pribadi.

---

<sup>72</sup> Abu Ishak Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004), hlm. 224-225



## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### A. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian merupakan sebuah modal dasar bagi seorang peneliti. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian tesis ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris adalah sebuah metode penelitian hukum yang berupaya untuk melihat hukum dalam artian yang nyata atau dapat dikatakan melihat dan meneliti bagaimana bekerjanya hukum di masyarakat yang kemudian menggunakan pendekatan penelitian jenis pendekatan kualitatif<sup>73</sup>. Penelitian kualitatif digunakan untuk menghasilkan data deskriptif berupa kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang dapat diamati<sup>74</sup>.

#### B. Kehadiran Peneliti

Dalam penelitian kualitatif, peneliti sendiri atau dengan bantuan orang lain merupakan alat pengumpul data utama.<sup>75</sup> Oleh karena itu dalam penelitian ini, peneliti harus hadir dan terlibat langsung di lapangan. Hal ini dilakukan supaya dapat memperoleh data dan informasi yang dibutuhkan sesuai dengan penelitian. Kehadiran peneliti sebagai pelaku utama di lapangan sangat penting untuk melakukan wawancara

---

<sup>73</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005), hlm. 26.

<sup>74</sup> Ahmad Tanzeh, *Pengantar Metode Penelitian*, (Yogyakarta: Teras, 2009), hlm.100

<sup>75</sup> Lexy J., *Metodologi*, hlm. 9.

secara langsung terhadap informan atau responden yang dianggap mampu memberikan kontribusi terhadap data dan informasi yang dibutuhkan oleh peneliti.

### **C. Latar Penelitian**

Dalam penelitian ini, peneliti mengambil lokasi di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang karena studi kasus yang akan dijadikan objek penelitian terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang. Lokasi penelitian selanjutnya adalah Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang selaku penyelenggara administrasi pegawai. Peneliti memilih tempat tersebut dikarenakan tingginya tingkat perceraian PNS di Kabupaten Malang sejak tahun 2014 sampai 2016.

### **D. Data dan Sumber Data Penelitian**

#### **1. Sumber Data Primer**

Sumber data primer merupakan sumber data yang utama yang diperoleh dari perilaku masyarakat melalui penelitian<sup>76</sup>. Data yang diperoleh berupa hasil dari wawancara dengan orang-orang yang berhubungan dengan penelitian ini yaitu para hakim yang bertugas di Pengadilan Agama Kota Malang, Pengadilan Agama Kabupaten Malang serta pimpinan dan staf Bidang Pengembangan dan Kesejahteraan Pegawai Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang.

---

<sup>76</sup> Lexy J., *Metodologi*, hlm. 157.

## 2. Sumber Data Sekunder

Sumber data sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang merupakan dokumen resmi dan tidak resmi yang menunjang bahan hukum primer dalam penelitian<sup>77</sup>. Dalam hal ini sumber data sekunder berasal dari Al-Quran, Al-Hadis, Kompilasi Hukum Islam tentang perceraian, UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974, PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 serta buku-buku yang relevan dengan penelitian, hasil-hasil penelitian, dan karya tulis ilmiah dalam bidang hukum tentang nafkah istri pasca perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

### E. Teknik Pengumpulan Data

#### 1. Wawancara

Wawancara yang dilaksanakan dengan pertanyaan-pertanyaan yang secara umum terstruktur dan bersifat terbuka yang dirancang untuk bertukar informasi dan ide sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topic tertentu<sup>78</sup>. Objek dari wawancara ini adalah para hakim yang aktif di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang serta pegawai atau pimpinan yang berada di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang.

#### 2. Dokumentasi

Dokumen adalah suatu metode pengumpulan data dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau orang lain

---

<sup>77</sup> Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hlm. 54

<sup>78</sup> Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif*, (Bandung: CV. Alfabeta, 2008), hlm. 72

tentang subjek. Cara ini untuk mendapatkan gambaran dari sudut pandang subjek melalui suatu media tertulis dan dokumen lainnya.<sup>79</sup> Penelitian ini juga menggunakan teknik dokumentasi yang berupa catatan, rekaman wawancara dengan informan dan responden.

## **F. Teknik Analisis Data**

Teknik Analisis data dalam penelitian kualitatif adalah proses menyusun, mengkategorikan data, mencari pola atau tema dengan maksud untuk memahami maknanya.<sup>80</sup> Untuk itu maka peneliti melakukan tahap-tahap analisis data sebagai berikut:

### **1. Pengeditan**

Pengeditan adalah pemeriksa ulang dengan tujuan data yang dihasilkan memiliki akurasi dan berkualitas baik. Peneliti menelaah kembali terhadap data-data yang telah diperoleh, baik itu data primer dan data sekunder yang berkaitan dengan penetapan nafkah istri pasca perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Kemudian, peneliti melakukan beberapa wawancara kepada para informan berdasarkan data tersebut sehingga penelitian benar-benar terstruktur dan terarah.

---

<sup>79</sup>Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, (Jakarta: Salemba Humanika, 2010), hlm. 143.

<sup>80</sup>Amin Abdullah, dkk, *Metodologi Penelitian Agama Pendekatan Multidisipliner*, (Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2006), hlm. 218.

## 2. Klasifikasi

Peneliti mengumpulkan seluruh data-data penelitian, baik data yang diperoleh dari hasil wawancara maupun dari data hasil dokumentasi yang berkaitan erat dengan topik permasalahan yang diangkat yaitu nafkah istri pasca perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Peneliti dalam hal ini mengelompokkan data pada dua hal yaitu temuan saat wawancara dengan para hakim di Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang serta temuan saat wawancara dengan pimpinan dan staf Bidang Kepegawaian dan Kesejahteraan Pegawai BKD Kabupaten Malang. Tujuan peneliti melakukan klasifikasi ini agar lebih mudah dalam melakukan penelitian karena data dari informan berbeda-beda sehingga klasifikasi akan mempermudah peneliti dalam menyusun format penelitian dan mengetahui apa yang dianalisis.<sup>81</sup>

## 3. Verifikasi

Teknik ini bertujuan agar dapat mengukur tingkat akurasi data sehingga nantinya data bisa dipertanggungjawabkan kebenarannya. Dalam hal ini penulis melakukan pengecekan ulang data dengan menemui kembali informan yang telah diwawancarai, kemudian peneliti memberikan hasil wawancara untuk diteliti dan ditanggapi apakah telah sesuai dengan yang diinformasikan atau tidak.<sup>82</sup>

## 4. Analisis

---

<sup>81</sup>Lexy J., *Metodologi*, hlm. 290.

<sup>82</sup>Amin Abdullah, dkk, *Metodologi Penelitian*, hlm. 223.



Teknik analisis data ini dilakukan oleh peneliti agar data-data yang diperoleh tersebut dapat peneliti uraikan sehingga peneliti bisa memastikan bahwa hubungan berbagai variabel yang diteliti dapat ditampakkan kepada orang lain sesuai dengan tujuan penelitian.<sup>83</sup> Dalam hal ini peneliti menggunakan analisis deskriptif kualitatif yakni menggambarkan sebuah kasus dengan kata-kata atau kalimat kemudian dipisahkan menurut kategorinya untuk memperoleh kesimpulan.

Dalam analisis data, peneliti berusaha untuk memecahkan permasalahan yang tertuang dalam fokus penelitian dengan menggunakan analisis data deskriptif kualitatif, yaitu dimana penulis terlebih dahulu menggambarkan suatu keadaan atau status fenomena yang diperoleh dari hasil wawancara dengan informan pada masa pengumpulan data, dengan menggunakan kata-kata atau kalimat yang kemudian dipisahkan dan diklasifikasikan menurut kategorinya untuk dikomparasikan serta selanjutnya dilakukan analisis kemudian verifikasi.<sup>84</sup>

## 5. Kesimpulan

Teknik ini adalah tahap terakhir yang dilakukan dalam menganalisis sebuah penelitian kualitatif. Dimana teknik kesimpulan ini akan menjawab segala permasalahan yang diajukan. Keseluruhan jawaban yang tersaji hanya terfokus pada ruang lingkup pertanyaan dan jumlah jawaban disesuaikan dengan jumlah rumusan masalah yang diajukan. Pertanyaan yang biasa diajukan adalah “*what*” dan “*how*”.<sup>85</sup>

---

<sup>83</sup>Lexy J., *Metodologi*, hlm. 298.

<sup>84</sup> Suharsimi Arikunto, *Manajemen Penelitian*, Cet VII, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2005), hlm. 248

<sup>85</sup>Herdiansyah, *Metodologi*, hlm. 179.

Dalam penelitian ini akan menjawab bagaimana penerapan PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang, Pengadilan Agama Kabupaten Malang serta Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang.

#### **G. Pengecekan Keabsahan Data**

Terdapat beberapa teknik dalam pengecekan keabsahan data, salah satunya adalah triangulasi. Triangulasi yaitu pengecekan atau pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain, seperti sumber, metode, penyidik dan teori. Pengujian keabsahan data dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi sumber. Penggunaan triangulasi sumber dapat dilakukan dengan beberapa cara:

1. Membandingkan data hasil pengamatan dengan data hasil wawancara.
2. Membandingkan dan mengecek suatu informasi yang diperoleh dari satu informan kepada informan yang lainnya.
3. Membandingkan hasil wawancara dengan data sekunder yang telah didapatkan<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Lexy J., *Metodologi*, hlm. 330-331

## BAB IV

### PAPARAN DATA

#### **A. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut PP No. 10 Tahun 1983 di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang**

BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang merupakan salah satu lokasi pertama yang dikunjungi oleh peneliti. Peneliti mengambil lokasi penelitian di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang selaku penyelenggara administrasi bagi PNS dikarenakan tingginya tingkat perceraian PNS di Kabupaten Malang sejak tahun 2014 sampai 2016. Total sejak tahun 2014 lalu sampai bulan Februari 2016, tercatat sebanyak 342 kasus perceraian yang sudah putus di PA Kapanjen. Rinciannya, pada tahun 2014 jumlah kasus perceraian yang diajukan oleh PNS, yang masuk ke PA Kapanjen sebanyak 54 kasus. Ditambah dengan sisa kasus perceraian tahun sebelumnya (2013) sebanyak 177 kasus. Dengan perincian, cerai talak sebanyak 96 kasus dan cerai gugat sebanyak 135 kasus. Sedangkan perkara perceraian yang sudah putus, sebanyak 48 kasus dengan rincian cerai talak 19 kasus dan cerai gugat sebanyak 29 kasus. Sisa perkara yang belum putus sebanyak 77 kasus untuk cerai talak dan 106 kasus untuk cerai gugat. Lalu pada tahun 2015 ada 31 kasus pengajuan perceraian yang masuk. Ditambah dengan sisa tahun sebelumnya sebanyak 169 kasus. Rinciannya untuk cerai talak yang masuk sebanyak delapan kasus dengan tambahan sisa 54 kasus. Kemudian cerai gugat ada 23 kasus perceraian yang masuk ditambah

sisanya 115 kasus. Kasus yang sudah putus pada tahun 2015, sebanyak 37 kasus dengan rincian 15 kasus cerai talak dan 22 kasus cerai gugat. Sisa perkara yang belum putus, untuk cerai talak sebanyak 47 kasus dan cerai gugat sebanyak 106 kasus. Kemudian pada 2016, jumlah kasus perkara perceraian yang masuk sampai bulan Februari lalu, sebanyak tiga kasus. Rinciannya satu kasus adalah cerai talak dan dua kasus cerai gugat. Perkara yang sudah diputus baru satu kasus cerai gugat<sup>87</sup>.

Peneliti melakukan penelitian pada Bidang Pengembangan dan Kesejahteraan Pegawai dikarenakan bidang inilah yang mengatur tentang PP PNS yang berkaitan dengan pernikahan dan perceraian PNS. Objek penelitian pun ditekankan kepada pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 mengenai nafkah pasca perceraian.

Pada dasarnya, tujuan utama adanya pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 ini bukanlah untuk memberatkan atau melakukan kedholiman kepada pihak suami yang berstatus PNS ketika menceraikan istrinya. Tujuan utamanya adalah untuk melindungi pihak istri dari sikap kesewenang-wenangan, kedholiman dan mudah menceraikan yang dilakukan oleh pihak suami yang berstatus PNS. Hal ini sebagaimana dijelaskan oleh bapak Hari Wuryanto selaku Kasubid Kesejahteraan Pegawai BKD Kabupaten Malang sebagai berikut.

“Semangat ini awalnya adalah untuk melindungi istri dari kesewenangan suami atau kekejamannya dalam artian istri harus dilindungi oleh suami dan suami ketika akan menikah lagi maka harus izin dulu. Maka ini dituangkan dalam PP pembagian gaji. Secara sosial memang jelas memberatkan, tapi sejak awal semangat PP itu supaya si suami tidak mudah untuk menceraikan si istri jika memang tidak melakukan kesalahan apapun, karena ini termasuk

---

<sup>87</sup> <http://www.malang-post.com/kriminal/ratusan-pns-antre-bercerai>, diakses tanggal 30 April 2016

dholim dan terjadi kesewenang-wenangan. Jika memberatkan suami memang iya tapi itu memang sudah konsekuensi”.<sup>88</sup>

Mengenai proses perceraian PNS sendiri dijelaskan bahwa proses perceraian PNS haruslah melalui proses perizinan dari atasannya atau pimpinan dari pihak yang bersangkutan. Pihak yang akan melakukan perceraian diharuskan membuat surat permohonan izin kepada pimpinan instansi terkait atau langsung kepada Bupati melalui SKPD<sup>89</sup> yang kemudian akan dilakukan pembinaan terhadap pihak terkait agar bisa rujuk atau membatalkan keinginannya untuk melakukan perceraian. Hal ini sebagaimana yang disampaikan oleh bapak Hari berikut.

“Dari yang bersangkutan membuat permohonan kepada Bupati melalui kepala SKPD, setelah SKPD menerima surat itu maka mulai melakukan pembinaan, ada batasan 3 bulan sejak yang bersangkutan mengajukan izin sampai dengan menyetujui atau tidaknya, tapi karena prosesnya juga biasanya bisa lebih dari itu, setelah dari SKPD ke BKD setelah itu Inspektorat”.<sup>90</sup>

Adapun mengenai perihal penolakan Pengadilan Agama Malang terhadap gugatan rekonpensi istri yang menuntut pembagian nafkah *iddah* sesuai dengan PP PNS, dijelaskan bahwa biasanya penolakan Pengadilan Agama tersebut lebih kepada dikarenakan keputusan penetapan itu bukan ranah Pengadilan Agama, tapi lebih kepada ranah Instansi Pemerintahan. Berikut pernyataan lengkapnya.

“Kalau penolakan Pengadilan Agama mungkin lebih mendasarkan kepada beliau tidak berhak untuk memutuskan perkara itu, karena itu ranahnya di pemerintahan seperti di SKPD atau di Bupati sebagai pejabat kepegawaian

<sup>88</sup> Hari Wuryanto, (Kasubid Kesejahteraan Pegawai), *Wawancara*, (Malang, 9 Agustus 2016).

<sup>89</sup> SKPD adalah Satuan Kerja Perangkat Daerah. SKPD adalah organisasi/lembaga pada Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab kepada Gubernur/Bupati/Walikota dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan yang terdiri atas Sekretaris Daerah, Dinas Daerah dan Lembaga Teknis Daerah, Kecamatan, dan Satuan Polisi Pamong Praja sesuai dengan kebutuhan daerah. Lihat <http://www.wikiapbn.org/satuan-kerja-perangkat-daerah/> diakses tanggal 21 September 2016

<sup>90</sup> Hari Wuryanto, (Kepala Kasubid Kesejahteraan Pegawai), *Wawancara*, (Malang, 9 Agustus 2016).



untuk disetujui atau tidak. Surat tersebut lebih tepat ditujukan kepada Bupati mengenai perceraian itu tentang pembagian nafkah yang tidak sesuai ketentuan. PNS yang seperti ini artinya dia melakukan pelanggaran disiplin. Keputusan ini tidak mengikat di Pengadilan Agama, tapi lebih kepada pihak suami dan istrinya”.<sup>91</sup>

Dari pernyataan Bapak Hari dapat difaham bahwa mantan istri tersebut seharusnya mengajukan surat gugatan mengenai pembagian nafkah pasca perceraian kepada Bupati atau SKPD sebagai pejabat kepegawaian di daerah yang bersangkutan. Keputusan mengenai pembagian nafkah yang ada di PP PNS ini tidaklah mengikat di Pengadilan Agama karena keputusan ini ditetapkan di Instansi Pemerintahan.

Terkait pembagian nafkah gaji tersebut, dalam PP PNS dijelaskan bahwa nafkah gaji tersebut dibagi sepertiga jika suami dan istri tersebut memiliki anak, akan tetapi jika tidak memiliki anak maka dibagi setengah untuk suami dan setengah untuk istri. Namun peneliti mendapati terkait pelaksanaannya aturan tersebut ternyata tidak harus setengah untuk pihak suami dan setengah untuk pihak istri. Selama pihak mantan istri merasa cukup dengan nafkah yang diberikan oleh mantan suami meski tidak harus setengah dari gaji mantan suami tersebut, maka itu tidak dipermasalahkan. Berikut pernyataan lengkapnya.

“Pelaksanaannya tidak harus setengah-setengah atau 50%, selama istri sudah menerima keputusannya maka tidak ada masalah. Akan tetapi batas maksimal untuk pembagian gaji adalah 50%, jika istri menerima dibawah 50% maka diperbolehkan, tapi kalau diatas itu tidak bisa”.<sup>92</sup>

---

<sup>91</sup> Hari Wuryanto, (Kepala Kasubid Kesejahteraan Pegawai), *Wawancara*, (Malang, 9 Agustus 2016).

<sup>92</sup> Hari Wuryanto, (Kepala Kasubid Kesejahteraan Pegawai), *Wawancara*, (Malang, 9 Agustus 2016).

Proses pembagian nafkah atau gaji sendiri tidak diserahkan sepenuhnya kepada bendaharawan gaji dari pihak suami yang berstatus PNS. Pembagian tersebut sepenuhnya adalah kewajiban suami yang melakukannya. Pihak SKPD maupun bendaharawan gaji tersebut hanya memiliki kewajiban mengingatkan untuk melakukan pembayaran nafkah kepada mantan istri. Perihal ini dijelaskan sebagai berikut.

“Pembagian gaji kepada yang bersangkutan secara langsung, tidak perlu harus dari bendahara. SKPD dan bendahara hanya menyuruh suami PNS untuk melakukan pembayaran. Berlakunya nafkah pasca perceraian ini sampai si istri meninggal jika tidak menikah lagi, jika si suami pensiun maka tidak ada ikatan untuk melaksanakan nafkah pasca perceraian, karena peraturan yang tertera di PP PNS hanya berlaku kepada PNS aktif”<sup>93</sup>.

Dengan demikian bisa disimpulkan bahwa pembagian nafkah gaji suami PNS terhadap mantan istri berlaku sampai istri menikah lagi atau suami tersebut pensiun atau salah satu diantara suami ataupun istri tersebut meninggal dunia jika istri tersebut tidak menikah lagi.

## **B. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut PP No. 10 Tahun 1983 di Pengadilan Agama Kabupaten Malang dan Pengadilan Agama Kota Malang**

### **1. Pengadilan Agama Kabupaten Malang**

Peneliti memilih Pengadilan Agama Kabupaten Malang sebagai tempat penelitian dikarenakan adanya kasus yang terjadi di Pengadilan Agama Kabupaten Malang dalam putusan perkara No. 6799 Pdt.G 2012 PA.Kab.Mlg yaitu suami yang berprofesi sebagai PNS menceraikan istrinya yang juga berprofesi sebagai PNS dengan

---

<sup>93</sup> Hari Wuryanto, (Kepala Kasubid Kesejahteraan Pegawai), *Wawancara*, (Malang, 9 Agustus 2016).

alasan sang istri telah lalai dalam melaksanakan kewajibannya. Hakim memutuskan karena suami dan istri tersebut berprofesi sebagai PNS maka harus ada surat izin perceraian dari atasan tempat suami dan istri tersebut bekerja sebagaimana tertuang dalam pasal 3 PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS. Namun, dalam pembagian nafkah istri pasca perceraian hakim menggunakan pasal yang ada dalam KHI pasal 149 sebagai acuan yaitu hanya membebankan nafkah anak, nafkah iddah, mut'ah, kishwah, maskan dan kekurangan nafkah madhiyah. Hakim dalam hal ini tidak menetapkan pembagian gaji pasca perceraian yang berlaku bagi PNS meski pihak yang bercerai berstatus PNS<sup>94</sup>.

Dalam penelitian ini, peneliti menetapkan beberapa subyek penelitian yang mana subyek penelitian ini akan membantu peneliti dalam menyelesaikan dan menjawab permasalahan yang sesuai dengan fokus penelitian. Beberapa subyek penelitian dalam penelitian ini, yakni:

**Tabel 4.1 Subyek Penelitian di Pengadilan Agama Kabupaten Malang**

No.	Nama	Jabatan
1.	Dr. Mardi Candra, S.Ag, M.Ag, M.H.	Hakim
2.	M. Nur Syafiuddin, S.Ag, M.H.	Hakim
3.	Drs. H. Abu Syakur, M.H.	Hakim

<sup>94</sup> Dokumentasi Putusan Hakim perkara No. 6799 Pdt.G 2012 PA.Kab.Mlg

Mengenai penerapan PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kabupaten Malang, peneliti mendapati bahwa PP PNS tentang pembagian nafkah pasca perceraian tersebut tidaklah diterapkan di Pengadilan Agama dikarenakan perbedaan konsep dengan hukum Islam meski dahulu peraturan mengenai pembagian nafkah pernah diterapkan di Pengadilan Agama. Pengadilan Agama sendiri akan menetapkan suatu hukum menurut agama Islam. Maka jika suatu Undang-Undang atau PP bertentangan dengan hukum Islam, maka hakim Pengadilan Agama tidak akan menjalankan Undang-Undang atau PP tersebut. Hal ini dikemukakan oleh bapak Mardi Candra selaku hakim sebagai berikut.

“Dulu memang ini dilaksanakan di pengadilan, ada memang peraturannya, namun setelah di analisis ternyata ini tidak cocok dengan hukum Islam, atas dasar apa memberikan nafkah kepada mantan istri. Secara logika tidak ada hubungan apa-apa, hubungan hukum juga tidak ada, kalau anak boleh karena masih ada hubungannya. Semua mantan kan tidak dikasih, mantan Presiden pun tidak. Agama telah mengatur, ketika ini berhadapan dengan agama, maka didahulukan agama. Jika melanggar agama artinya melanggar keyakinan kita, artinya bukan agama lagi, tapi pengadilan melanggar aturan agama”.<sup>95</sup>

Senada dengan bapak Mardi, bapak Syafiuddin juga menjelaskan bahwa PP itu tidaklah kita terapkan dikarenakan berbeda dengan hukum Islam dalam penentuan nafkah pasca perceraian. Berikut pernyataan lengkapnya.

“PP itu belum efektif dikarenakan berbeda dengan hukum Islam, karena itu tidak termasuk hak-hak istri yang dicover oleh hukum Islam. Maka kita tidak berani jikalau dia bertabrakan dengan hukum Islam”.<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Mardi Candra, *Wawancara*, (Malang, 18 Agustus 2016).

<sup>96</sup> Syafiuddin, *Wawancara*, (Malang, 18 Agustus 2016).

Ketidakterikatannya hakim terhadap PP PNS tersebut juga disampaikan oleh bapak Abu Syakur. Beliau mengatakan bahwa hakim tidak terikat dengan PP tersebut dikarenakan bertentangan dengan UU Perkawinan dan KHI yang ada. Untuk lebih jelasnya berikut pernyataannya.

“Hakim tidak terikat dengan itu, kesannya kan bertentangan dengan UU yang ada, hakim memutuskan sesuai dengan asas kepatutan dan kelayakan. Biasanya hakim memasukkan pembagian nafkah itu dalam kompensasi yang biasanya dimasukkan dalam kewajiban mutah”.<sup>97</sup>

Alasan lain hakim tidak menggunakan PP PNS mengenai pembagian nafkah adalah dikarenakan pengajuan pembagian nafkah tersebut bukanlah termasuk hukum acara peradilan. Keputusan tersebut bersifat hukuman administratif kepada PNS karena dinilai gagal membina rumah tangga. Sebagaimana yang disampaikan oleh Bapak Syafiuddin.

“Tidak semua hakim mengcover itu dalam semua keputusan, karena hakim itu bekerjanya harus melalui dua hukum, yaitu hukum acara dan hukum materiil. Hukum acara adalah hukum yang mengatur tentang bagaimana beracara di depan sidang. Hukum acara harus dibatasi dengan apakah pihak istri atau suaminya itu mengcovernya atau dalam gugatan rekonsvansi. Sepanjang itu tidak dipakai oleh para pihak, maka hakim bisa menggunakan hak *ex officio*<sup>98</sup>. Sayangnya pada hak *ex officio* itu hanya untuk KHI dan dibatasi terkait pada hak-hak istri sebagaimana hukum Islam mengaturnya seperti *iddah*, *mut'ah* dan *madhiyah*. Banyak yang menilai bahwa pembagian nafkah PNS itu bukan hukum acara.”<sup>99</sup>

<sup>97</sup> Abu Syakur, *Wawancara*, (Malang, 23 Agustus 2016).

<sup>98</sup> *Ex Officio* adalah demi jabatan. Maksud dari *ex officio* adalah hak atau kewenangan yang dimiliki oleh hakim diantaranya adalah memberi atau memutuskan sesuatu yang tidak diajukan dalam tuntutan. Lihat Ranuhandoko, *Terminologi Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 271.

<sup>99</sup> Syafiuddin, *Wawancara*, (Malang, 18 Agustus 2016).



Lebih lanjut Bapak Syafiuddin menjelaskan bahwa jika mengacu pada Tata Urutan Perundang-undangan Indonesia menurut UU No. 12 Tahun 2012, memang diharuskan untuk mengikuti PP PNS dikarenakan PP termasuk salah satu sumber hukum perundang-undangan. Namun jika peraturan tersebut bertentangan dengan keadilan substantif maka hakim tidak harus mematuhi. Berikut pernyataan selengkapnya.

“Kalau PP itu sendiri dibagi sepertiga jika mempunyai anak dan setengah selama istri tidak menikah lagi. Alangkah tidak adilnya jika suami ini membagi gajinya kepada mantan istrinya yang sudah tidak punya hubungan apa-apa padahal suami ini sudah menikah lagi. Alangkah melanggar hak resmi yang seharusnya diberikan kepada istri tersebut. Maksud itu bagus apabila tidak melanggar peraturan substantif. Hakim tidak harus mematuhi UU manakala bertentangan dengan keadilan substantif. Hakim punya hak *contra legem*<sup>100</sup>, diperbolehkan menabrak UU asal memiliki pertimbangan.”<sup>101</sup>

Pernyataan tersebut di amini oleh bapak Mardi yang juga menjelaskan bahwa hakim punya hak mengesampingkan UU jika memang bertentangan dengan sosial budaya masyarakat dan tidak sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan. Untuk lebih jelas berikut pernyataannya:

“Kalau UU itu tidak sesuai sosial budaya masyarakat norma agama, hakim kan tidak condong UU. Hakim boleh mengesampingkan peraturan UU jika tidak sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan, yang membuat UU kan juga manusia. Jadi seperti itu prinsip hakim pengadilan agama. Peraturan tentang pembagian nafkah pasca perceraian sampai istri menikah lagi kan tidak diatur oleh agama, malah melanggar ketentuan agama. Kita memberikan sesuatu

---

<sup>100</sup> *Contra legem* adalah putusan hakim pengadilan yang mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang ada, sehingga hakim tidak menggunakan sebagai dasar pertimbangan sepanjang pasal Undang-Undang tersebut tidak lagi sesuai dengan perkembangan dan rasa keadilan masyarakat. Lihat [http://www.ptunsurabaya.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106&Itemid=167#\\_ftn5](http://www.ptunsurabaya.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=167#_ftn5) diakses tanggal 12 Oktober 2016

<sup>101</sup> Syafiuddin, *Wawancara*, (Malang, 18 Agustus 2016).

yang tidak ada hubungan hukumnya, malah itu akan mendekatkan kepada kemaksiatan, kayaknya tidak adil.”<sup>102</sup>

Dengan demikian bisa disimpulkan bahwa Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 mengenai pembagian nafkah istri pasca perceraian tidaklah diterapkan di Pengadilan Agama Kabupaten Malang. Hal ini dikarenakan PP tersebut mengenai pembagian nafkah pasca perceraian tidak sesuai dengan hukum Islam serta tidak termasuk sebagai hukum acara peradilan yang harus dipatuhi oleh hakim. Hal ini sebagaimana telah tertulis jelas dari data hasil wawancara di atas.

## **2. Pengadilan Agama Kota Malang**

Lokasi penelitian selanjutnya adalah Pengadilan Agama Kota Malang. Peneliti melakukan penelitian di Pengadilan Agama Kota Malang dikarenakan adanya suatu kasus yang terjadi di Pengadilan Agama Kota Malang yaitu sang istri mengajukan gugatan rekonvensi terhadap suaminya yang berkerja sebagai guru PNS untuk melaksanakan kewajiban sebagaimana Pasal 8 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintahan Nomor 10 tahun 1983 yaitu apabila perceraian terjadi atas kehendak PNS pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas isteri dan anak-anaknya. Pembagian gaji yang dimaksud ialah sepertiga untuk PNS pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas isterinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya. Kemudian dalam putusan perkara No. 1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg., bahwasanya hakim menimbang gugatan rekonvensi yang di ajukan oleh istri yaitu agar

---

<sup>102</sup> Mardi Candra, *Wawancara*, (Malang, 18 Agustus 2016).

suami melaksanakan pasal 8 ayat 1 dan 2 Peraturan Pemerintahan Nomor 10 tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS yaitu menyerahkan sebagian gaji suami dengan pembagian sepertiga bagi suami, sepertiga bagi istri dan sepertiga bagi anak-anaknya<sup>103</sup>. Dalam putusan ini hakim berdalil bahwa Majelis Hakim di Pengadilan Agama tidak merasa terikat dengan pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS.

Dalam penelitian ini, peneliti menetapkan beberapa subyek penelitian, yang mana subyek penelitian ini akan membantu peneliti dalam menyelesaikan dan menjawab permasalahan yang sesuai dengan fokus penelitian. Beberapa Subyek Penelitian dalam penelitian ini, yakni:

**Tabel 4.2 Subyek Penelitian di Pengadilan Agama Kota Malang**

No.	Nama	Jabatan
1.	Drs. H. Abdul Kholik	Hakim
2.	Drs. Munjid Lughowi	Hakim
3.	Dra. Hj. St. Aminah, M.H.	Hakim

Mengenai penerapan PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang, peneliti mendapati bahwa PP PNS tentang pembagian nafkah pasca perceraian tersebut bertentangan dengan hukum Islam. Hukum Islam menetapkan bahwa nafkah

<sup>103</sup> Dokumentasi Putusan Hakim No. 1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg.

pasca perceraian itu hanya ada ketika istri masih dalam masa *iddah*, adapun ketika selesai masa *iddah*, maka kewajiban nafkah tersebut gugur seketika. Dikarenakan berbeda dengan hukum Islam, maka PP tentang pembagian nafkah pasca perceraian itu tidak diterapkan di Pengadilan Agama Kota Malang. Hal ini disampaikan oleh bapak Abdul Kholik. Berikut pernyataan lengkapnya.

“PP tersebut secara substansi dalam tanda kutip karena kewajiban suami memberikan nafkah kepada istri kan selama menjadi suaminya, dalam hukum Islam kan begitu, nafkah suami kepada istri itu selagi dalam ikatan perkawinan dan istri *tamkin* artinya istri itu patuh. Lalu bagaimana istri yang dicerai oleh suaminya, kan itu sudah dicerai jadi tidak ada kewajiban dalam Islam. Tidak ada nafkah untuk istri yang dicerai dalam hukum Islam. Sehingga ya disini tidak pernah diterapkan tentang nafkah sepertiga untuk istrinya. Karena sudah dicerai, bukan istrinya lagi dan tidak berhak atas nafkah.”<sup>104</sup>

Pernyataan diatas dikuatkan oleh bapak Munjid. Beliau menyampaikan bahwa terkait PP PNS tentang pembagian nafkah perceraian, terdapat yurisprudensi atau PERMA yang mengatakan bahwa PP tersebut hanya mengikat kepada instansi terkait. Untuk lebih jelas berikut pernyataannya.

“Terkait PP PNS itu, ada Yurisprudensi atau PERMA itu saya lupa. Tentang ketentuan PP PNS itu hanya mengikat secara administrasi kepegawaian, bukan hukum acara peradilan agama. Di situ kan sudah diatur tentang pembagian gaji, dan karena itu diatur dalam bentuk Peraturan Pemerintah sehingga Mahkamah Agung menetapkan biarlah aturan itu tetap dipakai di instansi terkait sehingga Pengadilan Agama tidak membuat hukum baru mengenai nafkah pasca perceraian.”<sup>105</sup>

Jika mengacu pada pernyataan bapak Munjid, dapat difaham bahwa yurisprudensi atau PERMA pernah menyatakan bahwa PP PNS mengenai nafkah pasca

<sup>104</sup> Abdul Kholik, *Wawancara*, (Malang, 15 Agustus 2016).

<sup>105</sup> Munjid Lughowi, *Wawancara*, (Malang, 15 September 2016).



perceraian itu megikat secara administrasi pegawai, bukan termasuk hukum acara peradilan yang harus dilaksanakan di Pengadilan Agama. Di sisi lain Pengadilan Agama telah memiliki acuan mengenai tata cara pembagian nafkah pasca perceraian sebagaimana telah tertera pada Kompilasi Hukum Islam (KHI).

Sedangkan menurut ibu Aminah PP PNS ini adalah aturan disiplin pegawai. Apabila pihak istri yang dicerai oleh suami yang berstatus PNS mengajukan rekonsvansi menuntut pembagian nafkah pasca perceraian, maka tuntutan itu akan dimasukkan dalam nafkah *iddah* atau *mut'ah*. Berikut pernyataan lengkapnya.

“Selama ini kalau ada seperti itu biasanya hanya meminta nafkah *iddah*, *mut'ah* dan nafkah anak, kita kabulkan sesuai kemampuan suami. Walaupun dalam gugatannya dia mengajukan nafkah sesuai PP kami tidak memberikan seperti itu karena itu aturan disiplin pegawai, walaupun kita kasih itu kita masukkan dalam nafkah secara umum.”<sup>106</sup>

Adapun jika mengacu pada Tata Perundang-Undangan Indonesia menurut UU No. 12 Tahun 2012, bapak Abdul Kholik menjelaskan bahwa Tata perundang-Undangan No. 12 Tahun 2012 memang harus dipatuhi namun mengenai PP PNS itu adalah lebih kepada hukum acara Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN). Jadi bisa dipastikan jika Pengadilan Agama tidak menerapkan karena memang bukan ranahnya dan bukan termasuk hukum acara Pengadilan Agama. Selbihnya berikut penjelasannya.

“Pengadilan Agama tidak terikat dengan PP tersebut, karena PP itu bukan hukum acara yang wajib diberlakukan di Pengadilan Agama, sehingga itu lebih merupakan hukum acara pada PTUN, bukan pada Pengadilan Agama, jadi pada umumnya mengesampingkan PP tersebut. PP tersebut lebih

---

<sup>106</sup> Aminah, *Wawancara*, (Malang, 15 September 2016).



merupakan keputusan PTUN, jadi silahkan istri itu ingin mendapatkan sepertiga gaji tapi di gugat melalui PTUN bukan Pengadilan Agama. Hakim juga punya hak *contra legem* ketika memutuskan untuk mendapatkan keadilan dan kemaslahatan yang lebih besar.”<sup>107</sup>

Berbeda dengan bapak Abdul kholik, bapak Munjid menyampaikan bahwa sebetulnya kita tidak mengabaikan PP PNS dan tidak melanggar tata aturan perundang-undangan. Namun PP PNS itu lebih tepat jika diberlakukan di instansi terkait dan seharusnya instansi tersebut secara langsung melaksanakan PP tersebut tanpa harus menunggu keputusan hukum Pengadilan Agama. Berikut pernyataan lengkapnya.

“Jadi sebetulnya PP itu tetap berjalan, tapi itu di instansi pihak PNS yang mengatur, sebenarnya instansi tersebut juga harus tunduk terhadap PP tersebut meskipun tanpa putusan pengadilan. Sebetulnya kita mau menerapkan hukum yang lain tidak sesuai dengan PP itu tidak apa, karena kita punya kebebasan dalam menetapkan hukum suatu perkara.”<sup>108</sup>

Adapun menurut ibu Aminah mengenai Tata Perundang-Undangan Hukum No. 12 Tahun 2012, bahwa tidak ada ikatan untuk memutuskan berdasarkan PP tersebut. Dikarenakan dalam PP PNS tersebut hanya menyebutkan bahwa pihak yang bersangkutan diperbolehkan untuk mengajukan gugatan mengenai nafkah pasca perceraian kepada pengadilan, namun pihak hakim akan menyarankan pihak yang bersangkutan untuk mengajukannya kepada atasannya atau atasan dari instansi terkait. Selengkapnya berikut pernyataan beliau.

“Itu kan izin perkawinan dan perceraian PNS itu tidak ada ikatan untuk memutuskan berdasar PP itu, hanya di isinya kan yang bersangkutan diperbolehkan untuk meminta itu atau nafkah sesuai PP itu, jadi kami sarankan ke atasannya untuk meminta itu. Karena kalau kita memutuskan sepertiga

<sup>107</sup> Abdul Kholik, *Wawancara*, (Malang, 15 Agustus 2016).

<sup>108</sup> Munjid Lughowi, *Wawancara*, (Malang, 15 September 2016).

nafkah itu kan yang akan datang atau sudah cerai kan. Kita sudah ketahui kalau cerai itu sudah tidak ada ikatan seperti kalau anak itu kan sampai dewasa atau sampai mandiri, tapi kalau istri begitu putus perceraian antara hak dan kewajiban sudah berakhir, loh kok kita membebankan nafkah yang akan datang sementara timbulnya nafkah itu karena adanya hak dan kewajiban. Rasanya tidak logis juga kalau kita membebankan sesuatu diluar kewajiban suami, artinya mantan suami kok bisa masih menanggung nafkah istrinya padahal sudah bercerai.”<sup>109</sup>

Dengan demikian bisa disimpulkan bahwasannya Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang tersebut tidak diterapkan dikarenakan wewenang peraturan tersebut lebih kepada Instansi Pemerintahan terkait serta dikarenakan peraturan mengenai pembagian nafkah pasca perceraian sebesar sepertiga jika memiliki anak atau setengah jika tidak memiliki anak tersebut bertentangan dengan hukum Islam yang digunakan di Pengadilan Agama.

---

<sup>109</sup> Aminah, *Wawancara*, (Malang, 15 September 2016).

## BAB V

### ANALISIS DATA

#### **A. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10 tahun 1983 di Badan Kepegawaian Daerah (BKD) Kabupaten Malang**

Pegawai Negeri Sipil atau biasa disingkat PNS di Indonesia memiliki fungsi serta peranan yang cukup dominan. Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Kepegawaian bahwa Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur aparatur Negara, abdi Negara dan abdi masyarakat khususnya dalam penyelenggaraan kehidupan berkeluarga. Posisi dan fungsi yang demikian menuntut Pegawai Negeri Sipil menjadi suri tauladan dalam tindakan, tingkah laku serta kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pegawai Negeri Sipil dibebankan peraturan disiplin yang tinggi sehingga untuk melakukan perkawinan dan perceraian, pihak Pegawai Negeri Sipil diharuskan memperoleh izin dari atasan instansi yang bersangkutan. Peraturan lain yang juga diterapkan terhadap PNS adalah mengenai pembagian gaji terhadap istri yang diceriakan oleh suami yang berstatus PNS.

Berdasarkan pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983, diwajibkan kepada mantan suami agar menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan (nafkah) kepada mantan istri setiap bulannya sebesar  $\frac{1}{3}$  gaji apabila memiliki anak dan  $\frac{1}{2}$  apabila tidak memiliki anak sampai mantan istri tersebut menikah lagi serta

pembiayaan anak hingga dewasa dan mandiri. Gaji yang dimaksud dalam Peraturan Pemerintah sebagaimana yang dijelaskan dalam SE Nomor 8/SE/1983 terdiri dari:

1. Gaji pokok
2. Tunjangan keluarga
3. Tunjangan jabatan (kalau ada)
4. Tunjangan perbaikan penghasilan
5. Tunjangan lain yang berhak diterimanya berdasarkan peraturan Perundang-Undangan yang berlaku, setelah iuran wajib.<sup>110</sup>

Terkait dengan penerapan Pasal 8 PP Nomor 10 Tahun 1983 mengenai pembagian gaji atau nafkah bagi mantan istri oleh PNS di BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang, pihak BKD dalam hal ini bidang kesejahteraan pegawai menjelaskan bahwa peraturan tersebut tetaplah digunakan dan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Menurut hasil wawancara yang telah dilakukan oleh peneliti bahwa penerapan nafkah bagi mantan istri tersebut merupakan konsekuensi yang diterima oleh pihak PNS akibat perceraian yang dilakukan. Tujuan adanya peraturan tersebut adalah untuk melindungi istri dari kesewenangan atau kekejaman yang dilakukan oleh suami. Selain itu, adanya peraturan tersebut juga untuk meminimalisir angka perceraian yang terjadi pada PNS atau bahkan membuat suami untuk berfikir dahulu sebelum berniat untuk menceraikan istrinya. Pada dasarnya, pembagian nafkah

---

<sup>110</sup> Surat Edaran Nomor 08/SE/1983 Tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

tersebut bersifat wajib karena berupa Peraturan Pemerintah dan ada sanksi yang akan diberikan kepada PNS apabila tidak melaksanakan peraturan tersebut. Sanksi yang berlaku dapat berupa penurunan pangkat atau bahkan pemberhentian dari jabatannya apabila tidak suami tidak melaksanakannya.

Jumlah nafkah yang dibebankan kepada suami sebagaimana hasil dari wawancara adalah setengah dari gaji apabila tidak memiliki anak dan sepertiga dari gaji apabila memiliki anak. Ketetapan setengah dari gaji adalah batas maksimal nafkah yang diperoleh mantan istri. Namun, jika ternyata istri rela menerima nafkah dengan jumlah dibawah setengah dari gaji, maka itu diperbolehkan. Ketetapan ini berlaku sampai mantan istri tersebut menikah lagi, namun jika tidak melakukan pernikahan maka ketetapan tersebut berlaku sampai suami pensiun atau sampai meninggal. Menurut hasil wawancara, keputusan Pengadilan Agama yang tidak membebankan pembagian gaji kepada suami bukanlah menjadi halangan bagi BKD untuk tidak melaksanakan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983. Hal ini dikarenakan PP tersebut sudah menjadi peraturan disiplin bagi PNS manapun tanpa perlu intervensi dari instansi lainnya.

Ketetapan nafkah berupa pembagian gaji terhadap istri yang diceraikan sampai mantan istri tersebut menikah lagi itu tidaklah sesuai dengan hukum Islam, karena menurut hukum Islam batasan nafkah bagi wanita yang diceraikan adalah sampai masa *iddah* wanita tersebut berakhir. Kewajiban menyerahkan setengah atau sepertiga gaji tersebut termasuk kategori melampaui hukum Islam dikarenakan telah



lepasnya ikatan pernikahan yang terjadi akibat perceraian. Pemberian gaji setelah selesai masa *iddah* wanita yang dicerai tidak bisa dikategorikan sebagai nafkah *madhiyyah* karena tujuan pemberian gaji tersebut bukanlah mahar atau nafkah yang terhutang. Pembagian gaji tersebut juga tidak bisa disebut sebagai *mut'ah*, karena dalam Islam *mut'ah* memiliki pengertian pemberian dari suami kepada istri karena ditalak yang umumnya berupa uang dan diberikan sehabis *iddah* sekedar untuk menghibur hati istri yang telah dicerai.

#### **B. Penerapan Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal 8 PP No. 10 tahun 1983 di Pengadilan Agama Kota Malang dan Pengadilan Agama Kabupaten Malang**

Perceraian merupakan suatu fenomena yang telah menjadi trending di kalangan masyarakat, utamanya di Indonesia. Kuantitas pelaku perceraian pun kian hari semakin meningkat termasuk di dalamnya pelaku perceraian dari kalangan Pegawai Negeri Sipil. Perceraian selalu menghadirkan dan menghadirkan kepahitan bagi semua pihak termasuk bagi anak-anak.

Di Indonesia, posisi Pegawai Negeri Sipil sebagai instrument penggerak birokrasi dan urat nadi pembangunan kemajuan negara dianggap sangatlah penting. Oleh karena itu, agar kinerja Pegawai Negeri Sipil tidak mudah terganggu, maka diharapkan Pegawai Negeri Sipil tersebut terbebas dari berbagai permasalahan termasuk di dalamnya mengenai urusan rumah tangga terutama perceraian. Dalam

perceraian, Pegawai Negeri Sipil memiliki aturan khusus mengenai aturan dan tata caranya khususnya perihal nafkah terhadap mantan istri yang diceraikan.

Formula tentang kewajiban untuk memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri dan anak, diatur dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990. Pasal tersebut menyebutkan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil yang menceraikan istrinya, maka dia dikenakan kewajiban untuk menafkahi mantan istri tersebut sebesar setengah dari gaji yang diterima dan sepertiga apabila memiliki anak. Peraturan ini berlaku bagi seluruh Pegawai Negeri Sipil secara umum tanpa memandang jabatan serta status sosialnya.

Kesenjangan hukum pun muncul ketika pada realita praktik pelaksanaannya, hakim Pengadilan Agama tidak memberlakukan kewajiban dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 tersebut terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian. Hakim Pengadilan Agama lebih memilih untuk menerapkan nafkah *iddah* sesuai dengan hukum Islam yang berlaku.

Berdasarkan prakteknya, kita dapat melihat bahwa terdapat peraturan Pemerintah maupun undang-undang yang sebagian besar dipatuhi atau dilaksanakan dan ada juga yang tidak dipatuhi atau dilaksanakan. Jika mengacu dengan realita yang ada, maka sistem hukum kita bisa tidak berlaku dan akan runtuh apabila setiap orang tidak melaksanakan peraturan hukum yang telah ditetapkan. Peraturan tersebut tentu lambat laun akan kehilangan identitas dan makna yang dikandungnya. Efek lain yang ditimbulkan tentu saja bisa semakin menambah kuantitas ketidakpatuhan para perilaku

hukum terhadap peraturan yang berlaku. Kondisi ini akan mempengaruhi penegakan hukum yang memiliki aspek keadilan dan kepastian hukum.

Adapun berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan terkait alasan hakim Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang tidak menerapkan pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 jo. PP No. 45 Tahun 1990 terkait nafkah pasca perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, penulis mencoba menganalisis alasan-alasan hakim dengan mengklasifikasikannya sebagai berikut.

### **1. Prinsip Kebebasan dan Kekuasaan Hakim dalam Memutuskan Suatu Perkara**

Salah satu syarat penting agar tegak dan kokohnya Negara hukum adalah kekuasaan kehakiman yang merdeka. Adanya intervensi kekuasaan pemerintah terhadap kekuasaan hakim akan membuka peluang penyalahgunaan kekuasaan dan pengabaian hak asasi manusia oleh penguasa. Dengan begitu dapat difahami bahwa kekuasaan hakim termasuk instrument penting bagi Negara demokrasi<sup>111</sup>.

Jaminan mengenai kebebasan kekuasaan kehakiman tertuang dalam pertimbangan alinea pertama lembaran Undang-undang No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

“Badan kekuasaan kehakiman menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan kekuasaan yang merdeka yang dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan

---

<sup>111</sup> Frans Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Hukum*, (Jakarta: Gramedia, 1987), hlm. 298

oleh sebuah Mahkamah Konstitusi, untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.”<sup>112</sup>

Kekuasaan kehakiman juga dijelaskan dalam Undang-undang Dasar 1945

Pasal 24 ayat 1 yang menyatakan:

“Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka, artinya terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah. Berhubung dengan itu, harus diadakan jaminan dalam undang-undang tentang kedudukan para hakim.”

Kekuasaan kehakiman yang bersifat mandiri tersebut tetap dibatasi oleh aturan-aturan seperti yang tercantum dalam UU No. 48 Tahun 2009. Patut difahami pula jika kebebasan hakim dalam suatu putusan perkara tetap diikat dengan pertanggung jawaban dan keadilan. Pertanggung jawaban yang dimaksud ialah dalam putusannya, hakim memiliki dasar dan referensi serta tidak asal memutuskan suatu perkara. Adapun keadilan ialah diharapkan hakim mengutamakan asas keadilan dalam keputusannya dengan harapan tidak merugikan salah satu pihak yang berperkara. Keadilan bagi hakim disebutkan dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang No. 48 Tahun 2009.

“Hakim dan hakim konstitusi wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.”<sup>113</sup>

Kehidupan masyarakat modern serta dinamis seperti saat ini, tuntutan pemecahan masalah hukum dengan segera semakin banyak. Hakim sebagai salah satu penegak hukum seringkali menghadapi kendala berupa kata ataupun kalimat dalam

---

<sup>112</sup> UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

<sup>113</sup> UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang sebagai sumber hukum belum tegas dalam mengatur suatu kasus secara kongkrit atau bahkan Undang-undang tersebut belum mengandung nilai dan tujuan hukum yaitu terciptanya suatu keadilan yang ideal. Hakim hendaknya menyesuaikan undang-undang dengan kejadian fakta yang terjadi di masyarakat dikarenakan tidak semua undang-undang meliputi semua kejadian yang terjadi di masyarakat. Sifat undang-undang hanyalah sebagai petunjuk hidup yang bersifat umum sedangkan hal-hal yang terjadi di masyarakat diserahkan kepada hakim.

Namun hakim juga memiliki kekuasaan dan kebebasan dalam *contra legem* dimana hakim diperbolehkan untuk mengesampingkan Undang-undang atau Peraturan Pemerintah jika memang sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan rasa keadilan yang ada di masyarakat. Meski negara telah menerapkan dalam UU No. 12 Tahun 2011 Tentang Hierarki Peraturan Perundang-undangan sebagai sumber hukum bagi hakim dalam memutuskan suatu perkara yang menjelaskan bahwa dalam tata tertib sumber hukum peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas keadilan tetaplah dijunjung tinggi oleh hakim termasuk hakim pengadilan Agama.

Ketetapan nafkah terhadap mantan istri yang tertera dalam pasal 8 PP No.10 Tahun 1983 pada praktiknya tidaklah ditetapkan di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang. Salah satu penyebab tidak dilaksanakannya peraturan mengenai nafkah terhadap mantan istri tersebut dikarenakan tidak adanya unsur keadilan dalam peraturan tersebut. Peraturan tersebut membebankan pihak suami untuk memberikan



nafkah kepada mantan istri sampai istri menikah lagi atau jika tidak menikah maka sampai mantan istri tersebut meninggal. Peraturan tersebut dianggap tidak adil dikarenakan suami dan mantan istri tersebut sudah tidak memiliki ikatan hubungan sebagai suami istri namun tetap dibebankan nafkah. Dikarenakan adanya ketidakadilan inilah hakim di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang tidak menerapkannya karena berlawanan dengan asas keadilan yang dianut oleh para hakim.

## **2. Prinsip Keadilan yang Berada dalam Koridor Syariat Islam**

Putusan hakim pengadilan Agama selayaknya harus senantiasa mengandung prinsip keadilan. Namun bukan hanya prinsip keadilan, selayaknya putusan pengadilan itu senantiasa berpijak pada prinsip-prinsip dasar syariah Islam yang dikembangkan melalui asas-asas hukum Islam, baik itu bersifat umum (*kulliyah*) maupun khusus (*juziyyah*). Dengan tetap mengacu kepada terwujudnya kemaslahatan umum (*maqashid al-syariah*), diharapkan mampu memunculkan konsep hukum terapan (*fiqh*) yang mampu memunculkan rasa keadilan bagi setiap kasus yang dihadapi dan perlindungan hukum bagi masyarakat yang sedang menghadapi perkara. Tidak hanya itu, setiap hakim diharapkan dalam menyelesaikan setiap perkara-perkaranya wajib memperhatikan dengan seksama dan sungguh-sungguh nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat, sehingga putusannya sesuai dengan keadilan yang hidup di masyarakat sebagaimana substansi yang terkandung dalam Kompilasi Hukum Islam pada pasal 229 berikut ini:

### Pasal 229

“Hakim dalam menyelesaikan perkara-perkara yang diajukan kepadanya, wajib memperhatikan dengan sungguh-sungguh nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, sehingga putusannya sesuai dengan rasa keadilan.”

Adapun keadilan dalam syariat Islam disebutkan dalam surat An-Nisa’ ayat 58 yang berbunyi:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا ﴿٥٨﴾

“*Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.*<sup>114</sup>”

M. Quraisy Shihab mengklasifikasikan dalam penelitiannya mengenai keadilan menurut syariat Islam sebagai berikut:

- a) Keadilan atau ‘*adl* dalam arti “sama”. Pengertian ini yang paling banyak terdapat di dalam al-Quran. Kata ‘*adl* dengan arti sama (persamaan) pada ayat-ayat tersebut yang dimaksud adalah persamaan hak. Salah satu ayat yang menyebutkan ‘*adl* dengan arti sama adalah surat An-Nisa’ ayat 58 sebagaimana telah disebutkan diatas.

<sup>114</sup> Dept. Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahannya*, hlm. 87

- b) Keadilan atau *'adl* dalam arti seimbang. Keseimbangan disini tidak mengharuskan persamaan kadar dan syarat antara tiap individu. Pengertian ini salah satunya dapat ditemukan di dalam surat Al-Infithar ayat 7 yang berbunyi:

الَّذِي خَلَقَكَ فَسَوَّاكَ فَعَدَلَكَ ﴿٧﴾

*“Yang telah menciptakan kamu lalu menyempurnakan kejadianmu dan menjadikan (susunan tubuh)mu seimbang.”*

- c) Keadilan atau *'adl* dalam arti “perhatian terhadap hak individu dan memberikan hak itu kepada setiap pemiliknya”. Pengertian inilah yang didefinisikan dengan “menempatkan sesuatu pada tempatnya” atau “memberi pihak lain melalui jalan yang terdekat”. Lawan dari pengertian di atas ialah kezaliman dimana pelanggaran terhadap hak pihak yang lain. Salah satu pengertian ini disebutkan di dalam surat Al-An’am ayat 152 yang berbunyi:

وَلَا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْكَيْلِ  
وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ لَا نُكَلِّفُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا وَإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا وَلَوْ كَانَ  
ذَا قُرْبَىٰ وَبِعَهْدِ اللَّهِ أَوْفُوا ذَٰلِكُمْ وَصَدِّكُمْ بِهِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿١٥٢﴾

*“Dan janganlah kamu dekati harta anak yatim, kecuali dengan cara yang lebih bermanfaat, hingga sampai ia dewasa. Dan sempurnakanlah takaran dan timbangan dengan adil. Kami tidak memikulkan beban kepada seseorang melainkan sekedar kesanggupannya. Dan apabila kamu berkata, maka hendaklah kamu berlaku adil, kendatipun ia adalah kerabat(mu), dan penuhilah janji Allah. Yang demikian itu diperintahkan Allah kepadamu agar kamu ingat.”*

d) Keadilan atau *'adl* dalam arti “yang dinisbatkan kepada Allah”. *'Adl* di sini berarti memelihara kewajaran atau berlanjutnya eksistensi kemaslahatan, tidak mencegah kelanjutan eksistensi kepastian dan perolehan rahmat saat terdapat banyak kemungkinan untuk itu. Jadi, keadilan Allah pada dasarnya merupakan rahmat dan kebaikan-Nya. Keadilan Allah mengandung konsekuensi bahwa rahmat Allah swt tidak tertahan untuk diperoleh sejauh makhluk itu dapat meraihnya. Allah memiliki hak atas semua yang ada, sedangkan semua yang ada tidak memiliki sesuatu di sisi-Nya. Di dalam pengertian inilah harus dipahami kandungan surat Ali ‘Imran ayat 18 yang menunjukkan Allah swt sebagai *qisman bil-qisthi* (yang menegakkan keadilan)<sup>115</sup>.

شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَالْمَلَائِكَةُ وَأُولُوا الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ ﴿١٨﴾

*“Allah menyatakan bahwasanya tidak ada Tuhan melainkan Dia (yang berhak disembah), Yang menegakkan keadilan. Para Malaikat dan orang-orang yang berilmu (juga menyatakan yang demikian itu). Tak ada Tuhan melainkan Dia (yang berhak disembah), Yang Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana”.*

Korelasi terkait dengan alasan hakim tidak memberlakukan pasal 8 PP No. 10 tahun 1983 mengenai nafkah istri pasca perceraian adalah dimana ketentuan nafkah tersebut tidak mengandung keadilan yang ada dalam syariat Islam. Ketentuan tersebut cenderung tidak dapat memenuhi standar keadilan (persamaan) karena secara jelas

<sup>115</sup> M. Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran*, (Bandung: Mizan, 1996), hlm. 113-117

memberikan porsi kewajiban lebih serta memberatkan pihak suami yang berstatus PNS. Hakim pun berusaha untuk menjaga keseimbangan hukum dengan maksud adanya keseimbangan penerapan syariat Islam termasuk di dalamnya KHI (Kompilasi Hukum Islam) sebagai salah satu acuan hakim Pengadilan Agama dengan kondisi masyarakat saat ini. Keseimbangan yang dimaksud disini ialah jangan sampai antara hak dan kewajiban setiap individu saling berbenturan dengan individu yang lain serta dengan hukum syariat dan juga hukum yang berlaku di masyarakat tersebut.

Hak dan kewajiban antara suami dan istri secara otomatis akan berakhir ketika Pengadilan Agama telah memberikan keputusan berlakunya perceraian diantara kedua belah pihak. Adanya hak antara suami dan istri muncul dikarenakan adanya hubungan keluarga yang sah. Hakim dalam hal ini tidak mungkin untuk memberlakukan ketentuan nafkah pasca perceraian bagi PNS dikarenakan menabrak dan melanggar hak dan kewajiban suami yang telah diatur oleh syariat Islam. Selain itu, dalam KHI Pasal 149 b juga telah mengatur mengenai tidak adanya hak yang diterima oleh istri yang di talak ba'in. Adapun bunyi pasal tersebut adalah sebagai berikut.

“Memberi nafkah, maskan dan kiswah kepada bekas isteri selama masa iddah, kecuali bekas isteri telah dijatuhi talak ba'in atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil.”<sup>116</sup>

Berikut ini untuk lebih mempermudah, peneliti mencoba menyajikan dalam bentuk tabel mengenai perbedaan dan persamaan antara talak raj'i dengan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983.

---

<sup>116</sup> UU Perkawinan, hlm. 368



**Tabel 5.1 Perbedaan dan Persamaan Nafkah Iddah Talak Raj'i dengan  
Pasal 8 No. 10 Tahun 1983**

<b>Imam Hanafi</b>	<b>Imam Malik</b>	<b>Imam Syafi'i</b>	<b>Imam Hanbali</b>	<b>Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983</b>
Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian
Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.
Nafkah iddah berlaku	Nafkah iddah berlaku	Nafkah iddah berlaku	Nafkah iddah berlaku	Nafkah tersebut berlaku sampai

sampai masa iddah wanita tersebut selesai.	sampai masa iddah wanita tersebut selesai.	sampai masa iddah wanita tersebut selesai.	sampai masa iddah wanita tersebut selesai.	mantan istri tersebut menikah lagi.
Jumlah nafkah iddah disesuaikan dengan kemampuan suami.	Jumlah nafkah iddah disesuaikan dengan kemampuan suami.	Jumlah nafkah iddah disesuaikan dengan kemampuan suami.	Jumlah nafkah iddah disesuaikan dengan kemampuan suami.	Jumlah nafkah iddah adalah setengah dari gaji suami yang berstatus PNS apabila tidak mempunyai anak, namun dibagi sepertiga jika memiliki anak.

Sedangkan berikut ini tabel perbedaan dan persamaan antara talak ba'in dengan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983.

**Tabel 5.2 Perbedaan dan Persamaan Nafkah Iddah Talak Ba'in dengan  
Pasal 8 No. 10 Tahun 1983**

<b>Imam Hanafi</b>	<b>Imam Malik</b>	<b>Imam Syafi'i</b>	<b>Imam Hanbali</b>	<b>Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983</b>
Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian	Terjadi karena perceraian
Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.	Istri tidak mendapatkan nafkah iddah	Berlaku apabila suami yang mengajukan perceraian dan gugur apabila istri terbukti melakukan nusyuz ataupun tidak taat pada suami.
Nafkah iddah berlaku sampai masa	Nafkah iddah berlaku sampai masa	Nafkah iddah berlaku sampai masa	Wanita tersebut hanya melakukan	Nafkah tersebut berlaku sampai mantan istri

iddah wanita tersebut selesai.	iddah wanita tersebut selesai.	iddah wanita tersebut selesai.	iddah tanpa mendapat nafkah.	tersebut menikah lagi.
Wanita tersebut mendapatkan hak nafkah dan tempat tinggal.	Wanita tersebut hanya mendapatkan hak tempat tinggal tanpa nafkah	Wanita tersebut hanya mendapatkan hak tempat tinggal tanpa nafkah	Suami tidak memberikan apapun untuk nafkah semasa iddah.	Jumlah nafkah iddah adalah setengah dari gaji suami yang berstatus PNS apabila tidak mempunyai anak, namun dibagi sepertiga jika memiliki anak.

Jika dilihat dari tabel diatas, ada beberapa perbedaan antara ketetapan nafkah pasca perceraian bagi PNS dengan nafkah *iddah* dalam Islam baik itu talak *raj'i* maupun talak *ba'in*. Perbedaan tersebut ditinjau dari segi masa berlakunya nafkah iddah serta jumlah nafkah yang diberikan kepada istri yang di talak.

Berdasar analisis di atas, maka bisa disimpulkan bahwa keputusan hakim tidak memberlakukan Pasal 8 No. 10 Tahun 1983 mengenai nafkah pasca perceraian karena akan menimbulkan *mafsadah* bagi pihak yang berperkara terutama pihak suami. Hal

ini dikarenakan pasal tersebut menabrak keadilan dalam syariat Islam dan juga melanggar hak dan kewajiban suami yang hanya berlaku ketika adanya hubungan dan ikatan suami istri yang sah.

### **C. Tinjauan Masalah Mengenai Nafkah Istri Pasca Perceraian Menurut Pasal**

#### **8 PP No. 10 Tahun 1983**

Agama Islam merupakan agama yang diturunkan sebagai rahmatan lil alamin yang sangat memperhatikan keadilan, keseimbangan dan kesejahteraan kehidupan bagi para umatnya. Segala aturan mengenai ibadah dan muamalah dalam Islam telah tertuang di dalam Al-Quran dan Sunnah sebagai pedoman wajib bagi setiap muslim. Salah satu yang diatur dalam Islam adalah mengenai hak dan kewajiban antara suami dan istri dalam membentuk keluarga yang sakinah mawaddah warahmah. Salah satu hak istri atas suami ialah hak untuk mendapatkan nafkah.

Terkait hak dan kewajiban antara sesama manusia, Islam menggolongkannya dalam urusan muamalah. Syariat Islam memiliki dimensi hukum ibadah yang bersifat dogma (*ta'abbudi*) dan yang bersifat muamalah. Ibadah yang bersifat dogma diantaranya seperti tata cara ibadah sholat. Dalam ibadah yang bersifat dogma, logika manusia tidak mampu mengungkap secara pasti sebab dan rahasia dibalik takbiratul ihram, ruku', sujud atau aturan-aturan yang lainnya. Ibadah yang bersifat dogma ini memiliki aturan baku yang telah ditetapkan oleh Allah swt sepanjang masa sehingga tidak ada celah untuk menerapkan qiyas atau sekedar masalah mursalah.



Lain halnya dengan ibadah yang bersifat muamalah, dalam hal ini ijtihad memiliki peranan strategis sebagai solusi ketika menghadapi permasalahan yang tidak didapatkan penjelasannya dalam nash Al-Quran maupun sunnah. Beberapa instrument yang bisa digunakan untuk melakukan ijtihad diantaranya seperti qiyas, masalah mursalah, ‘urf dan banyak lainnya.

Terkait dengan pembahasan nafkah terhadap mantan istri bagi PNS jika dilihat melalui kacamata *masalah mursalah*, maka keputusan itu haruslah mendatangkan manfaat atau keuntungan serta menjauhkan *mudharat* (kerusakan) yang pada hakikatnya adalah memelihara tujuan syara’ dalam menetapkan hukum. Putusan tersebut haruslah tetap dalam koridor syariat Islam dan tidak bertentangan dengan nash yang ada.

Ditinjau dari segi kekuatannya sebagai hujjah dalam menetapkan suatu hukum, *masalah* memiliki tiga aspek, yaitu *masalah al-daruriyyah*, *al-hajiyyah* dan *al-tahsiniyyah*. Sehingga untuk menetapkan suatu hukum mengenai nafkah terhadap mantan istri bagi PNS haruslah mengandung tiga aspek tersebut demi tercapainya kemaslahatan bagi mantan suami dan juga mantan istri.

Al-Syatibi menjelaskan bahwa *al-daruriyyah* adalah sesuatu yang harus ada demi tegaknya kemaslahatan yang menyangkut urusan dunia dan urusan akhirat, jika aspek tersebut hilang, maka tidak akan terwujud kemaslahatan pada urusan duniawi, bahkan akan muncul kehidupan duniawi yang berbahaya serta menderita. Adapun pada kehidupan ukhrawi, jika tidak adanya aspek tersebut, maka akan muncul kehidupan

ukhrawi yang jauh dari kenikmatan serta akan munculnya kerugian yang nyata. Aspek *al-dharuriyah* ini menurut al-Syatibi mencakup upaya-upaya memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara keturunan, memelihara harta dan juga memelihara akal.

Adapun *al-hajiyyah* menurut al-Syatibi adalah sesuatu yang dibutuhkan oleh manusia untuk memberikan kemudahan bagi mereka dan menghilangkan kesulitan serta menolak segala halangan. Artinya, apabila aspek *al-hajiyyah* ini tidak ada, tidak akan sampai mengancam eksistensi kehidupan manusia menjadi rusak seperti yang ditimbulkan *al-dharuriyyah*, melainkan hanya sekedar menimbulkan kesulitan dan kesukaran saja. Misalnya, diperbolehkannya seseorang tidak berpuasa dalam bulan Ramadhan karena ia dalam berpergian atau sakit.

Sedangkan *al-tahsiniyyat* menurut al-Syatibi adalah tindakan atau sifat-sifat yang pada prinsipnya berhubungan dengan *al-makarim al-akhlaq*, serta pemeliharaan tindakan-tindakan utama dalam bidang ibadah, adat, dan muamalat. Artinya, seandainya aspek ini tidak terwujud, maka kehidupan manusia tidak akan terancam kekacauan, seperti kalau tidak terwujud aspek *dharuriyyat* dan juga tidak akan membawa kesusahan seperti tidak terpenuhinya aspek *hijaiyyat*. Namun, ketiadaan aspek ini akan menimbulkan suatu kondisi yang kurang harmonis dalam pandangan akal sehat dan adat kebiasaan, menyalahi kepatutan, dan menurunkan martabat pribadi dan masyarakat. Misalnya kewajiban membersihkan diri dari najis, menutup aurat,

berhias bila hendak ke masjid, dan melakukan amalan-amalan sunnah dan bersedekah<sup>117</sup>.

Apabila melihat penetapan putusan terkait nafkah istri pasca perceraian yang berlaku sampai mantan istri tersebut menikah lagi termasuk dalam kategori *al-dharuriyah*. Hal ini dikarenakan ketetapan tersebut akan menghilangkan kemaslahatan dalam kehidupan duniawi serta tidak mengandung aspek memelihara agama dan juga memelihara harta. Aspek memelihara agama adalah ketetapan tersebut bertentangan dengan hukum Islam yang ada dimana hukum Islam hanya membatasi nafkah terhadap istri yang diceraikan sampai istri tersebut selesai masa *iddahnya*. Sedangkan aspek memelihara harta adalah adanya pelanggaran hak dan kewajiban suami istri mengenai nafkah. Munculnya hak dan kewajiban bagi suami istri dikarenakan adanya hubungan ikatan yang masih berlaku. Ketentuan pembagian nafkah sebagaimana ditetapkan dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 ini tentunya melanggar hak dan kewajiban suami istri. Istri yang telah diceraikan dan telah berakhirnya ikatan suami istri maka pada hakikatnya dia tidak memiliki hubungan apapun dan juga dengan siapapun. Maka tidak mungkin seseorang yang telah putus hubungan masih diwajibkan untuk memberi nafkah kepada seseorang yang juga tidak memiliki hubungan ataupun ikatan yang resmi.

---

<sup>117</sup> Abu Ishak Al-Syatibi, *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004), hlm. 221-223

Karakter lain yang juga harus muncul dalam masalah mursalah sebagaimana dijelaskan oleh Imam Syatibi ialah putusan tersebut haruslah bersifat universal. Universal dalam hal ini ialah putusan tersebut pada dasarnya tidak boleh tercampur dengan kepentingan yang lain serta terbebas dari unsur-unsur partikularnya. Meski tujuan awal dari adanya peraturan ini adalah untuk menekan angka perceraian bagi PNS serta melindungi istri dari kesewenangan dan kekejaman suami, namun bukan berarti dengan adanya ini permasalahan diatas akan hilang begitu saja. Hal ini justru akan meremehkan dan menghilangkan maqashid syari'i dari ketetapan dalam Islam perihal batasan nafkah bagi istri yang diceraiakan yaitu sampai masa *iddahnya* berakhir.

Begitu juga dalam ketetapan nafkah dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 ini haruslah mengandung 2 unsur yaitu *dar'ul mafasid* (menghindarkan kerusakan) dan *jalb al-mashalih* (mendatangkan kebaikan). Adanya putusan dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 ini tidaklah bisa dikategorikan sebagai *dar'ul mafasid*. Hal ini dikarenakan ketetapan tersebut melanggar aturan syariat yang ditetapkan serta akan merusak eksistensi kewajiban dan hak yang timbul akibat adanya ikatan yang sah bagi suami dan istri. Meski tujuan baiknya adalah untuk menekan angka perceraian bagi PNS serta melindungi pihak istri, namun *dar'ul mafasid* ini haruslah menghindari kerusakan bagi kedua belah pihak yaitu suami dan istri.

Unsur yang terkandung selanjutnya adalah *jalb al-masalih* atau mendatangkan kebaikan. Ketetapan nafkah bagi mantan istri ini dinilai akan mendatangkan kebaikan bagi pihak istri dikarenakan untuk membantu mantan istri yang mungkin tidak

memiliki penghasilan serta melindungi istri dari kesewenangan suami. Namun, ketetapan itu tidaklah mendatangkan kebaikan bagi pihak suami karena masih adanya pembebanan kewajiban bagi mantan suami terhadap mantan istri yang telah putus hubungan. Jikalau suami tersebut masih menanggung nafkah mantan istri maka justru akan muncul kedholiman. Kedholiman yang muncul yaitu hak nafkah yang seharusnya diberikan suami kepada istri yang baru dan sah secara ikatan justru diberikan kepada seseorang yang tidak memiliki ikatan. Maka putusan ini tidaklah bisa dikategorikan memiliki unsur *jalb al-masalih* (mendatangkan kebaikan).

Berdasarkan penjelasan di atas, maka ketetapan nafkah pasca perceraian terhadap istri bagi PNS yang dilakukan sampai istri tersebut menikah lagi sebagaimana dalam Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tidak bisa dilakukan. Hal tersebut dikarenakan tidak adanya unsur *dar'ul mafasid* (menghindari kerusakan) serta *jalb al-masalih* (mendatangkan kebaikan). Maka putusan hakim terkait tidak diberlakukannya Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 dinilai sudah tepat karena justru melanggar aturan hukum Islam. Adapun bagi pihak BKD maka mungkin bisa menggunakan alternatif cara lain untuk menekan angka perceraian bagi PNS dengan tidak melanggar aturan-aturan syari'at Islam.



## BAB VI

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan temuan data di lapangan dan analisis yang telah peneliti uraikan dalam bab-bab sebelumnya, maka bisa disimpulkan beberapa hal berikut ini:

1. Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 perihal pembagian gaji bagi istri yang diceraikan tetaplah diterapkan di BKD Kabupaten Malang meskipun hakim di Pengadilan Agama tidak memberikan keputusan terkait PP tersebut. Hal ini dikarenakan BKD Kabupaten Malang tidaklah terikat dengan putusan yang telah diberikan oleh hakim. Tujuan dari diberlakukannya pasal tersebut adalah untuk menekan angka perceraian bagi PNS serta melindungi pihak istri dari kesewenangan suami. Meski ini terbilang berat bagi PNS, namun hal ini sudah menjadi aturan baku dan konsekuensi bagi PNS yang bercerai.
2. Adapun Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang tidaklah menerapkan dan menggunakan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 tersebut terkait pembagian gaji bagi istri yang diceraikan karena peraturan tersebut bertentangan dengan hukum Islam. Hakim memiliki hak *contra legem* yaitu hakim diperbolehkan menabrak peraturan dan Undang-Undang yang berlawanan dengan adat suatu masyarakat.

## **B. Rekomendasi**

Posisi peneliti disini adalah mengkonfirmasi mengenai penerapan PP No. 10 Tahun 1983 di instansi BKD (Badan Kepegawaian Daerah) Kabupaten Malang serta di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang. Dimana aspek yang dijadikan tolak ukur adalah syariat Islam yang coba dihadapkan dengan peraturan nafkah istri pasca perceraian bagi PNS. Oleh karena itu ke depan penelitian ini bias dikembangkan dengan menambahkan objek yaitu PNS yang pernah atau telah melakukan perceraian. Dengan begitu, penelitian tersebut tidak hanya berdasarkan pendapat teknis dari pihak instansi tapi juga pelaksanaan yang dialami oleh PNS sebagai pelaku perceraian.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Amin dkk. *Metodologi Penelitian Agama Pendekatan Multidisipliner*. Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2006.
- Abdullah, Abdul Ghani. *Pengantar Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Gema Insani Press, 1994.
- Ali, Zainuddin. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Arikunto, Suharsimi. *Manajemen Penelitian*. Cet VII. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2005.
- Audah, Abdul Kadir. *Islam Dan Perundang-Undangan*, Jakarta: PT. Bulan Bintang, t.th.
- Basyir, Ahmad Azhar. *Hukum Perkawinan Islam*. Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Al-Bugha, Musthafa Dib. *Fikih Islam Lengkap*. Terj. D.A Pakih sati, Surakarta: Media Zikir, 2009.
- Depdikbud. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi IV. Jakarta: PT. Gramedia, 2015.
- Dept. Agama RI, *al-Quran dan Terjemahannya: Juz 1 – Juz 30*, Bandung, PT. Sygma, 2009.
- Dokumentasi Putusan Hakim No. 1110/Pdt.G/2013/PA.Mlg
- Dokumentasi Putusan Hakim No. 6799/Pdt.G 2012 PA.Kab.Mlg
- Farida, Marida. *Ilmu Perundang-Undangan*. Yogyakarta: KANISIUS, 2007.
- Ghazaly, Abd. Rahman. *Fiqih Munakahat*. Jakarta Timur: Prenanda Media, 2003.
- Al-Hanafi, Abu Bakar Al-Kasani. *Badai' ash-Shanai'*. Juz III. Cet. II. Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1986.
- Hajjaj, Muslim. *Shahih Muslim*. Juz II. Riyadh: Dar Taybah, 2006.
- Herdiansyah, Haris. *Metodologi Penelitian Kualitatif Untuk Ilmu-Ilmu Sosial*, Jakarta: Salemba Humanika, 2010.
- Idhamy, Dahlan. *Asas-Asas Fiqh Munakahat Hukum Keluarga Islam*, Surabaya: Al-Ikhlash, t.th..

- Al-Manah, Muhammad Kaabir. *Kitab An-Nafaqah*. Madinah: Maktabah Amin, t.th..
- Moleong, Lexy J.. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2005.
- Mughniyah, Muhammad Jawad. *Fiqh Lima Madzhab*. terj. Masykur A.B., Afif Muhammad dan Idrus Al-Kaff . Cet. VII. Jakarta: Lentera, 2008.
- Munawwir, Ahmad Warson. *Kamus Al-Munawwir Arab-Indonesia Terlengkap*. Surabaya: Pustaka Progressif, 1997.
- Prodjohamidjojo, Martiman. *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Indonesia Legal Centre Publishing, 2002.
- Rahman I, Abdur. *Shari'ah The Islamic Law*. terj. Basri Iba Asghary dan Wadi Masturi. Jakarta: Rineka Cipta, 1996.
- Ranuhandoko. *Terminologi Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Sahrani, Sohari dkk. *Fikih Munakahat: Kajian Fikih Nikah Lengkap*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2009.
- Ash-Shiddieqy, Hasbi. *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Islam*. Jakarta: Bulan Bintang, 1971.
- Shihab, M. Quraish. *Wawasan Al-Quran*. Bandung: Mizan, 1996.
- Soemiyati. *Hukum Perkawinan dan Undang-Undang Perkawinan*. Yogyakarta: Liberty, 1997.
- Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung: CV. Alfabeta, 2008.
- Suseno, Frans Magnis. *Etika Politik Prinsip-Prinsip Moral Dasar Kenegaraan Hukum*. Jakarta: Gramedia, 1987.
- Syaifuddin, Muhammad. *Hukum Perceraian*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- Syaltout, Mahmoud. *Perbandingan Madzhab Dalam Masalah Fiqih*. Terj. Ismuha, Jakarta: PT Bulan Bintang, 1987.
- Al-Syarbayniy, Muhammad al-Khathib. *Mughniy al-Muhtaj*. Juz III. Beirut: Dar al-Fikr, t.th..

Syarifuddin, Amir. *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media, 2007.

Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqh*. Jilid II. Jakarta: Prenada Media Group, 2008.

Al-Syatibi, Abu Ishak. *Al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah*. Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah. 2004.

Tanzeh, Ahmad. *Pengantar Metode Penelitian*. Yogyakarta: Teras, 2009.

Ath-Thabari, Abu Ja'far Muhammad. *Tafsir Ath-Thabari*. Juz IV. terj. Ahsan Askan. Jakarta: Pustaka Azzam, 2008.

At-Tuwaijiri, Muhammad. *Ensiklopedi Insan Kamil*. terj. Achmad Munir Badjeber dkk. Jakarta: Darus Sunnah Press, 2012.

Ubaidi, Muhammad Ya'qub Thalib. *Nafkah istri*. terj. M. Ashim Lc. Jakarta: Darus Sunnah, 2007.

Usman, Rachmadi. *Aspek-Apek Hukum Perorangan Dan Kekeluargaan Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, 2006.

Al-Zuhayliy, Wahbah. *al-Fiqh al-Islamiy wa Adillatuh*. Juz VII. Cet. III. Damaskus, Dar al-Fikr, 1989.

UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 & Kompilasi Hukum Islam. Bandung: Citra Umbara, 2012.

UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman

<http://pabajawa.net/index.php/istilah-hukum/353-pengertian-kompensi-dan-rekompensi>

<http://www.malang-post.com/kriminal/ratusan-pns-antre-bercerai>

<http://wikipns.com/apa-pengertian-pns/>

[http://www.ptunsurabaya.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=106&Itemid=167#\\_ftn5](http://www.ptunsurabaya.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=106&Itemid=167#_ftn5)

<http://www.wikiapbn.org/satuan-kerja-perangkat-daerah/>

<http://malangkota.go.id/sekilas-malang/geografis/>

<http://www.pa-malangkota.go.id/index.php/profil/tentang/yuridiksi>

<http://www.pa-malangkota.go.id/index.php/profil/tentang/visi-misi>



[http://bkd.malangkab.go.id/website/public\\_html/detail\\_content/1.html](http://bkd.malangkab.go.id/website/public_html/detail_content/1.html)

<http://www.pa-malangkab.go.id/index.php/profil/lembaga/sejarah-dan-dasar-hukum>

<http://www.pa-malangkab.go.id/index.php/profil/lembaga/visi-dan-misi>



PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 10 TAHUN 1983  
TENTANG  
IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

**Menimbang :**

- a. bahwa dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 telah diatur ketentuan tentang perkawinan yang berlaku bagi segenap warga negara dan penduduk Indonesia;
- b. bahwa Pegawai Negeri Sipil wajib memberikan contoh yang baik kepada bawahannya dan menjadi teladan sebagai warga negara yang baik dalam masyarakat, termasuk dalam menyelenggarakan kehidupan berkeluarga;
- c. bahwa dalam rangka usaha meningkatkan disiplin Pegawai Negeri Sipil dalam melakukan perkawinan dan perceraian, dipandang perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil;

**Mengingat :**

1. Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-undang Nomor 11 Tahun 1969 tentang Pensiun Pegawai dan Pensiun Janda/Duda Pegawai (Lembaran Negara Tahun 1969 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2906);
3. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019);
4. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 55, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3041);
5. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa (Lembaran Negara Tahun 1979 Nomor 56, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3153);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3050);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1975 tentang Wewenang Pengangkatan, Pemindahan, Dan Pemberhentian Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3058);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 1976 tentang Keanggotaan Pegawai Negeri Sipil Dalam Partai Politik dan Golongan Karya;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Tahun 1980 Nomor 50, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3176);

MEMUTUSKAN :

**Menetapkan :**

PERATURAN PEMERINTAH TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL.

Pasal 1

Dalam Peraturan Pemerintah ini yang dimaksud dengan

- a. Pegawai Negeri Sipil adalah:
  1. Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974;
  2. Yang dipersamakan dengan Pegawai Negeri Sipil yaitu
    - (a) Pegawai Bulanan di samping pensiun;
    - (b) Pegawai Bank milik Negara;
    - (c) Pegawai Badan Usaha milik Negara;
    - (d) Pegawai Bank milik Daerah;
    - (e) Pegawai Badan Usaha milik Daerah;
    - (f) Kepala Desa, Perangkat Desa, dan petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa;
- b. Pejabat adalah :
  1. Menteri;
  2. Jaksa Agung;
  3. Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen;
  4. Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara
  5. Gubernur Kepala Daerah Tingkat I;
  6. Pimpinan Bank milik Negara;
  7. Pimpinan Badan Usaha milik Negara;
  8. Pimpinan Bank milik Daerah;
  9. Pimpinan Badan Usaha milik Daerah;

Pasal 2

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukannya secara tertulis kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah perkawinan itu dilangsungkan.

- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku juga bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah menjadi duda/janda yang melangsungkan perkawinan lagi.

#### Pasal 3

- (1) Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
- (2) Permintaan untuk memperoleh izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diajukan secara tertulis.
- (3) Dalam surat permintaan izin perceraian harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin perceraian itu.

#### Pasal 4

- (1) Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
- (2) Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ ketiga/keempat dari Pegawai Negeri Sipil.
- (3) Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari bukan Pegawai Negeri Sipil, wajib memperoleh izin lebih dahulu dari Pejabat.
- (4) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (3) diajukan secara tertulis.
- (5) Dalam surat permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam ayat (4), harus dicantumkan alasan yang lengkap yang mendasari permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ ketiga/keempat.

#### Pasal 5

- (1) Permintaan izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4 diajukan kepada Pejabat melalui saluran tertulis.
- (2) Setiap atasan yang menerima permintaan izin dari Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya, baik untuk melakukan perceraian atau untuk beristeri lebih dari seorang, maupun untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, wajib memberikan pertimbangan dan meneruskannya kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin dimaksud.

#### Pasal 6

- (1) Pejabat yang menerima permintaan izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 wajib memperhatikan dengan seksama alasan-alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.
- (2) Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan, maka Pejabat harus meminta keterangan tambahan dari isteri/suami dari Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permintaan izin itu atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.
- (3) Sebelum mengambil keputusan, Pejabat berusaha lebih dahulu merukunkan kembali suami isteri yang bersangkutan dengan cara memanggil mereka secara langsung untuk diberi nasehat.

#### Pasal 7

- (1) Izin untuk bercerai dapat diberikan oleh Pejabat apabila didasarkan pada alasan-alasan yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dan ketentuan-ketentuan dalam Peraturan Pemerintah ini.
- (2) Izin untuk bercerai karena alasan isteri mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri, tidak diberikan oleh Pejabat.
- (3) Izin untuk bercerai tidak diberikan oleh Pejabat apabila
  - a. bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
  - b. tidak ada alasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1),
  - c. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan/atau
  - d. alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat.

#### Pasal 8

- (1) Apabila perceraian terjadi atas kehendak Pegawai Negeri Sipil pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas isteri dan anak-anaknya.
- (2) Pembagian gaji sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah sepertiga untuk Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan, sepertiga untuk bekas isterinya, dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya.
- (3) Apabila dari perkawinan tersebut tidak ada anak maka bagian gaji yang wajib diserahkan oleh Pegawai Negeri Sipil pria kepada bekas isterinya ialah setengah dari gajinya.
- (4) Apabila perceraian terjadi atas kehendak isteri, maka ia tidak berhak atas bagian penghasilan dari bekas suaminya.
- (5) Ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (4) tidak berlaku, apabila isteri meminta cerai karena dimadu.
- (6) Apabila bekas isteri Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan kawin lagi, maka haknya atas bagian gaji dari bekas suaminya menjadi hapus terhitung mulai ia kawin lagi.

#### Pasal 9

- (1) Pejabat yang menerima permintaan izin untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 wajib memperhatikan dengan seksama alasan-

alasan yang dikemukakan dalam surat permintaan izin dan pertimbangan dari atasan Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan.

- (2) Apabila alasan-alasan dan syarat-syarat yang dikemukakan dalam permintaan izin tersebut kurang meyakinkan, maka Pejabat harus meminta keterangan tambahan dari isteri Pegawai Negeri Sipil yang mengajukan permintaan izin atau dari pihak lain yang dipandang dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.
- (3) Sebelum mengambil keputusan, Pejabat memanggil Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sendiri atau bersama-sama dengan isterinya untuk diberi nasehat.

#### Pasal 10

- (1) Izin untuk beristeri lebih dari seorang hanya dapat diberikan oleh Pejabat apabila memenuhi sekurang-kurangnya salah satu syarat alternatif dan ketiga syarat kumulatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ayat (3) Pasal ini.
- (2) Syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah
  - a. isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai isteri;
  - b. isteri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan; atau
  - c. isteri tidak dapat melahirkan keturunan.
- (3) Syarat kumulatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ialah
  - a. ada persetujuan tertulis dari isteri;
  - b. Pegawai Negeri Sipil pria yang bersangkutan mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan; dan
  - c. ada jaminan tertulis dari Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- (4) Izin untuk beristeri lebih dari seorang tidak diberikan oleh Pejabat apabila :
  - a. bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan;
  - b. tidak memenuhi syarat alternatif sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) dan ketiga syarat kumulatif dalam ayat (3);
  - c. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
  - d. alasan yang dikemukakan bertentangan dengan akal sehat; dan/atau
  - e. ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.

#### Pasal 11

- (1) Izin bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi isteri kedua/ketiga/ keempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), hanya dapat diberikan oleh Pejabat apabila :
  - a. ada persetujuan tertulis dari isteri bakal suami;
  - b. bakal suami mempunyai penghasilan yang cukup untuk membiayai lebih dari seorang isteri dan anak-anaknya yang dibuktikan dengan surat keterangan pajak penghasilan; dan
  - c. ada jaminan tertulis dari bakal suami bahwa ia akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anaknya.
- (2) Izin bagi Pegawai Negeri Sipil wanita untuk menjadi isteri kedua/ketiga/ keempat, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), tidak diberikan oleh Pejabat apabila :
  - a. bertentangan dengan ajaran/peraturan agama yang dianut oleh Pegawai Negeri Sipil wanita yang bersangkutan atau bakal suaminya;
  - b. tidak memenuhi syarat-syarat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1);
  - c. bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku; dan/atau
  - d. ada kemungkinan mengganggu pelaksanaan tugas kedinasan.

#### Pasal 12

Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian atau akan beristeri lebih dari seorang yang berkedudukan sebagai :

- (1) Pimpinan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Menteri, Jaksa Agung, Pimpinan Lembaga Pemerintah Non Departemen, Pimpinan Kesekretariatan Lembaga Tertinggi/Tinggi Negara, Gubernur Bank Indonesia, Kepala Perwakilan Republik Indonesia di Luar Negeri, dan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I, wajib meminta izin lebih dahulu dari Presiden.
- (2) Bupati/Walikota/madya Kepala Daerah Tingkat II termasuk Walikota di Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Walikota Administratif, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri Dalam Negeri.
- (3) Pimpinan Bank milik Negara kecuali Gubernur Bank Indonesia dan pimpinan Badan Usaha milik Negara, wajib meminta izin lebih dahulu dari Menteri yang secara teknis membawahi Bank milik Negara atau Badan Usaha milik Negara yang bersangkutan.
- (4) Pimpinan Bank milik Daerah dan pimpinan Badan Usaha milik Daerah, wajib meminta izin lebih dahulu dari Kepala Daerah yang bersangkutan.

#### Pasal 13

Pemberian atau penolakan pemberian izin untuk melakukan perceraian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3, untuk beristeri lebih dari seorang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (3), dilakukan oleh Pejabat secara tertulis dalam jangka waktu selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan terhitung mulai tanggal ia menerima permintaan izin tersebut.

#### Pasal 14



Pejabat dapat mendelegasikan sebagian wewenangnya kepada Pejabat lain dalam lingkungannya, serendah-rendahnya Pejabat eselon IV atau yang dipersamakan dengan itu, untuk memberikan atau menolak pemberian izin sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 dan Pasal 4, sepanjang mengenai permintaan izin yang diajukan oleh Pegawai Negeri Sipil golongan II ke bawah atau yang dipersamakan dengan itu.

#### Pasal 15

- (1) Pegawai Negeri Sipil dilarang hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami isteri tanpa ikatan perkawinan yang sah.
- (2) Setiap atasan wajib menegur apabila ia mengetahui ada Pegawai Negeri Sipil bawahan dalam lingkungannya yang melakukan hidup bersama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).

#### Pasal 16

Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan Pasal 3 ayat (1) dan Pasal 4 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

#### Pasal 17

Pegawai Negeri Sipil yang melakukan hidup bersama dengan wanita atau pria sebagai suami isteri, dan setelah ditegur atasannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 masih terus melakukannya, dijatuhi hukuman disiplin berupa pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai Pegawai Negeri Sipil.

#### Pasal 18

Ketentuan Peraturan Pemerintah ini tidak mengurangi ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019), Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1975 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3050), dan peraturan perundang-undangan lainnya.

#### Pasal 19

Setiap Pejabat atau Pejabat lain yang ditunjuk olehnya membuat dan memelihara catatan perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil dalam lingkungannya masing-masing.

#### Pasal 20

- (1) Pejabat atau Pejabat lain yang ditunjuk olehnya menyampaikan salinan sah surat pemberitahuan perkawinan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan tembusan surat pemberian izin atau penolakan pemberiannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, kepada :
  - a. Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara, sepanjang menyangkut Pegawai Negeri Sipil dimaksud dalam Pasal 1 huruf a angka 1 dan angka 2 huruf (a);
  - b. Pimpinan masing-masing Bank milik Negara, Badan Usaha milik Negara, Bank milik Daerah, dan Badan Usaha milik Daerah, sepanjang menyangkut Pegawai Negeri Sipil dimaksud dalam Pasal 1 huruf a angka 2 huruf (b), (c), (d), dan (e);
  - c. Bupati Kepala Daerah Tingkat II, sepanjang menyangkut Pegawai Negeri Sipil dimaksud dalam Pasal 1 huruf a angka 2 huruf (f).
- (2) Berdasarkan salinan dan tembusan surat-surat dimaksud dalam ayat (1) Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara, Pimpinan masing-masing Bank milik Negara, Badan Usaha milik Negara, Bank milik Daerah, Badan Usaha milik Daerah, serta Bupati Kepala Daerah Tingkat II, membuat dan memelihara :
  - a. catatan perkawinan dan perceraian;
  - b. kartu isteri/suami.

#### Pasal 21

Hal-hal yang belum cukup diatur dalam Peraturan Pemerintah ini diatur lebih lanjut dengan Keputusan Presiden.

#### Pasal 22

Ketentuan-ketentuan teknis pelaksanaan Peraturan Pemerintah ini ditetapkan oleh Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara.

#### Pasal 23

Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar supaya setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta  
pada tanggal 21 April 1983  
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

SOEHARTO



Diundangkan di Jakarta  
pada tanggal 21 April 1983  
MENTERI/SEKRETARIS NEGARA  
REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

SUDHARMONO, S.H.

**LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1983 NOMOR :13**



PENJELASAN  
ATAS  
PERATURAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA  
NOMOR 10 TAHUN 1983  
TENTANG  
IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL

UMUM

Perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menurut azas monogami, yaitu seorang pria hanya mempunyai seorang isteri dan seorang wanita hanya mempunyai seorang suami. Namun demikian hanya apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan, seorang pria dimungkinkan beristeri lebih dari seorang apabila ajaran agama yang dianutnya mengizinkan dan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan.

Karena tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal, maka perceraian sejauh mungkin dihindarkan dan hanya dapat dilakukan dalam hal-hal yang sangat terpaksa. Perceraian hanya dapat dilakukan apabila ada alasan-alasan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam peraturan perundang-undangan.

Hak dan kedudukan isteri adalah seimbang dengan hak dan kedudukan suami, baik dalam kehidupan rumah tangga maupun dalam pergaulan masyarakat, sehingga dengan demikian segala sesuatu dalam keluarga dapat dirundingkan dan diputuskan bersama oleh suami isteri.

Pegawai Negeri Sipil adalah unsur Aparatur Negara, Abdi Negara, dan Abdi Masyarakat yang harus menjadi teladan yang baik bagi masyarakat dalam tingkah laku, tindakan, dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk dapat melaksanakan kewajiban yang demikian itu, maka kehidupan Pegawai Negeri Sipil harus ditunjang oleh kehidupan berkeluarga yang serasi, sehingga setiap Pegawai Negeri Sipil dalam melaksanakan tugasnya tidak akan banyak terganggu oleh masalah-masalah dalam keluarganya.

Sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh Pegawai Negeri Sipil kepada bawahan dan masyarakat, maka kepada Pegawai Negeri Sipil dibebankan ketentuan disiplin yang tinggi. Untuk melakukan perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat yang bersangkutan. Pegawai Negeri Sipil pria yang akan beristeri lebih dari seorang dan Pegawai Negeri Sipil wanita yang akan menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari seorang yang bukan Pegawai Negeri Sipil diharuskan memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat. Demikian juga Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian harus memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat. Sedangkan Pegawai Negeri Sipil wanita tidak diizinkan untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat dari Pegawai Negeri Sipil.

Ketentuan berupa keharusan memperoleh izin terlebih dahulu dari Pejabat bagi perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil tersebut tidak mengurangi ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi lembaga perkawinan dan perceraian itu sendiri.

Keharusan adanya izin terlebih dahulu tersebut mengingat yang bersangkutan mempunyai kedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Dalam Peraturan Pemerintah ini pengertian Pegawai Negeri Sipil meliputi selain Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian termasuk juga Pegawai Bulanan di samping pensiun, Pegawai Bank milik Negara, Pegawai Badan Usaha milik Negara, Pegawai Bank milik Daerah, Pegawai Badan Usaha milik Daerah, dan Kepala Desa, Perangkat Desa, serta petugas yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di Desa.

PASAL DEMI PASAL

**Pasal 1**

Cukup jelas.

**Pasal 2**

Cukup jelas.

**Pasal 3**

Cukup jelas.

**Pasal 4**

Cukup jelas.

**Pasal 5**

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Setiap atasan yang menerima permintaan izin untuk melakukan perceraian atau untuk beristeri lebih dari seorang atau untuk menjadi isteri kedua/ketiga/keempat, wajib memberikan pertimbangan secara tertulis kepada Pejabat. Pertimbangan itu harus memuat hal-hal yang dapat digunakan oleh Pejabat dalam mengambil keputusan, apakah permintaan izin itu mempunyai dasar yang kuat atau tidak. Sebagai bahan dalam membuat pertimbangan, atasan yang bersangkutan dapat meminta keterangan dari suami/isteri yang bersangkutan atau dari pihak lain yang dipandangnya dapat memberikan keterangan yang meyakinkan.

**Pasal 6**

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Cukup jelas.

Ayat (3)

Pada dasarnya, dalam rangka usaha merukunkan kembali isteri yang bersangkutan, Pejabat harus memanggil mereka secara langsung dan memberikan nasehat secara pribadi. Tetapi apabila tempat kedudukan Pejabat dan tempat suami/isteri yang bersangkutan berjauhan, maka Pejabat dapat memerintahkan Pejabat lain dalam lingkungannya untuk berusaha merukunkan kembali suami/isteri tersebut.

**Pasal 7.**

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ditetapkan bahwa salah satu alasan dapat terjadinya perceraian ialah salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai suami/isteri. Namun demikian, seorang Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian karena alasan isteri tertimpa musibah tersebut tidaklah memberikan keteladanan yang baik, meskipun ketentuan peraturan perundang-undangan memungkinkannya. Oleh karena itu izin untuk bercerai dengan alasan tersebut tidak diberikan. Alasan tersebut hanyalah dapat merupakan salah satu syarat alternatif yang harus disertai syarat-syarat kumulatif lainnya bagi Pegawai Negeri Sipil untuk minta izin beristeri lebih dari seorang. (Lihat Pasal 10 ayat (2)

Ayat (3)

Cukup jelas.

**Pasal 8**

Cukup jelas.

**Pasal 9**

Cukup jelas.

**Pasal 10**

Ayat (1)

Cukup jelas.

Ayat (2)

huruf a

Yang dimaksud dengan tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai isteri, adalah apabila isteri yang bersangkutan menderita penyakit jasmaniah atau rohaniah sedemikian rupa, sehingga ia tidak dapat memenuhi kewajibannya sebagai isteri baik secara biologis maupun lainnya yang menurut keterangan dokter sukar disembuhkan lagi.

huruf b

Yang dimaksud dengan cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan, adalah apabila isteri yang bersangkutan menderita penyakit badan yang menyeluruh yang menurut keterangan dokter sukar disembuhkan.

huruf c

Yang dimaksud dengan tidak dapat melahirkan keturunan, adalah apabila isteri yang bersangkutan menurut keterangan dokter tidak mungkin melahirkan keturunan atau sesudah pernikahan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun tidak menghasilkan keturunan.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Ayat (4)

Cukup jelas.

**Pasal 11**

Cukup jelas.

**Pasal 12.**

Cukup jelas.

**Pasal 13**

Cukup jelas.

**Pasal 14**

Cukup jelas.

**Pasal 15**

Cukup jelas.

**Pasal 16**

Cukup jelas.

**Pasal 17**

Cukup jelas.

**Pasal 18**

Cukup jelas.

**Pasal 19**

Cukup jelas.

**Pasal 20**

Cukup jelas.

**Pasal 21**

Cukup jelas.

**Pasal 21**

Cukup jelas.

**Pasal 22**

Cukup jelas.

**Pasal 23**

Cukup jelas.

**TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA NOMOR :3250**



## KUISIONER PENELITIAN

### A. Kuisisioner Penelitian di BKD Kabupaten Malang

1. Bagaimanakah penerapan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 di BKD Kab. Malang ?
2. Sejauh mana efektifitas penerapan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 untuk menekan angka perceraian PNS di Kab. Malang ?
3. Bagaimanakah pengaruh hasil keputusan hakim tentang pembagian nafkah terhadap PNS di BKD Kab. Malang ?
4. Bagaimanakah prosedur pembagian nafkah suami yang berstatus PNS terhadap mantan istri ?

### B. Kuisisioner Penelitian di Pengadilan Agama Kota Malang dan Kabupaten Malang

1. Bagaimanakah penerapan Pasal 8 PP No. 10 Tahun 1983 di Pengadilan Agama ?
2. Bagaimana pandangan hakim terkait hierarki peraturan perundang-undangan ?
3. Bagaimana sikap hakim ketika memberi keputusan mengenai nafkah bagi PNS ?





Wawancara dengan Bapak Hari Wuryanto di BKD Kabupaten Malang



Wawancara dengan Bapak Hakim Mardhi Candra di Pengadilan Agama Kab. Malang



Wawancara dengan Bapak Hakim Nur Syafiuddin di Pengadilan Agama Kab. Malang



Wawancara dengan Bapak Hakim Abu Syakur di Pengadilan Agama Kab. Malang



Wawancara dengan Ibu Hakim Siti Aminah di Pengadilan Agama Kota Malang



Wawancara dengan Bapak Hakim Munjid Lughowi di Pengadilan Agama Kota Malang





Wawancara dengan Bapak Hakim Abdul Kholik di Pengadilan Agama Kota Malang



## PENGADILAN AGAMA KABUPATEN MALANG

Jalan Raya Mojosari No. 77 – Desa Mojosari. Telp. (0341)399192 Faks. (0341)399194

Website : [www.pa-malangkab.go.id](http://www.pa-malangkab.go.id) E-mail : [pa.kab.malang@gmail.com](mailto:pa.kab.malang@gmail.com)

KEPANJEN – MALANG 65163

Nomor : W13-A35/1867/PB.01/VII/2016  
Lampiran : -  
Hal : Izin Penelitian

Kepanjen, 16 Agustus 2016

Kepada  
Yth. Direktur Program Pascasarjana  
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang  
di Malang

Assalamu'alaikum wr. wb.

Memperhatikan surat Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang Nomor: Un.03.Ps/HM.01.1/500/2016 perihal sebagaimana tersebut pada pokok surat, pada prinsipnya kami memberi izin kepada mahasiswa Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang.

Nama : Atho' Urrahman  
NIM : 14780006  
Program Studi : Program Magister Al-Ahwal Al-Syakhsiyah

untuk mengadakan penelitian di Pengadilan Agama Kabupaten Malang, dalam rangka penyusunan Tesis untuk mencapai gelar Magister S-2 dengan judul penelitian "PROBLEMATIKA NAFKAH ISTRI PASCA PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL", selama tidak mengganggu proses penanganan dan penyelesaian perkara.

Demikian atas kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Ketua,



*Rachman*  
**Dr. H. BAMBANG SUPRIASTOTO, S.H., M.H.**  
NIP. 19590709.199003.1.002





## PENGADILAN AGAMA MALANG

Jl. R. Panji Suroso No. 1 Malang Telp. (0341) 491812 Fax. (0341) 473563  
<http://www.pa-malangkota.go.id>, email: [pamalangkota@gmail.com](mailto:pamalangkota@gmail.com)  
MALANG 65126

Nomor : W13-A2/4271/PB.00/8/2016  
Lamp. : -  
Perihal : Izin Penelitian

Malang, 10 Agustus 2016

Yth. Direktur Pasca Sarjana  
Program Studi Magister Al Ahwal Al Syakhshiah  
Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim  
Malang

Assalamu'alaikum wr. wb,

Sehubungan dengan surat Saudara Nomor : Un.03.Ps/HM.01.1/500/2016 tanggal 21 Juli 2016, kami sampaikan bahwa mahasiswa Saudara, nama : **Atho' Urrahman**, NIM : 14780006, diberikan izin untuk melakukan penelitian sehubungan dengan proses penyelesaian tesis di tempat kami mengenai "*Problematika Nafkah Istri Pasca Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil*" di tempat kami dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Tidak mengganggu jalannya persidangan;
2. Tidak dibenarkan memeriksa/meneliti berkas-berkas perkara dan atau putusan Pengadilan Agama yang belum berkekuatan hukum tetap;
3. Tidak dibenarkan mencoret/menambah dan atau memberi tanda-tanda lain pada berkas, membawa berkas ke luar ruangan yang telah disediakan atau mengambil sendiri berkas-berkas arsip dari tempat arsip;
4. Tidak dibenarkan menyalahgunakan kesempatan ini untuk tujuan lain atau tujuan tertentu yang dapat mendiskreditkan wibawa Badan Peradilan;

Demikian agar maklum dan terima kasih.



Wassalamu'alaikum wr. wb,

Ketua,

*Drs. Waluyo, S.H.*

NIP. 19580102 198603 1 003