

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Suatu bidang hukum perdata yang sangat penting dalam kehidupan adalah Hukum Keluarga (*al-Ahwal al-Syakhsiyah*). Disebutkan demikian karena bidang ini akan memiliki dampak yang signifikan pada pemeliharaan dan perlindungan keluarga serta meningkatkan kesejahteraan dan kebahagiaan keluarga dan masyarakat secara keseluruhan. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 juncto Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, “perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa.”

Kendati demikian, faktanya tidak jarang perkawinan berakhir dengan perceraian. Terlepas dari prinsip utama hukum keluarga di Indonesia, seperti yang dinyatakan dalam Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 jo Undang-undang Perkawinan Nomor 16 Tahun 2019, bahwa perceraian harus dipersulit dan harus ada alasan tertentu. Selain itu,

perceraian harus dilakukan di depan pengadilan¹ dengan memperhatikan konsekuensi perceraian yang kadang-kadang tidak dipahami. Menurut Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 Jo Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, pasal 41 huruf c, "Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri." Meskipun pengadilan telah menetapkan bahwa hak nafkah istri akibat perceraian merupakan biaya penghidupan selama masa iddah, banyak bekas suami yang tidak patuh melakukannya, dan bekas istri seringkali tidak tahu tentang hak nafkah yang dapat diterima sampai masa "*iddah*" selesai.

Menurut al-Qur'an, Hadist, dan Ijma' ulama, nafkah adalah wajib bagi pasangan dan anak-anak mereka, terlepas dari kekayaannya. Nafkah ini mencakup hak istri dan anak-anak mereka terhadap makanan, pakaian, tempat tinggal, dan beberapa kebutuhan pokok lainnya dan perawatan medis.

Ketentuan yang terkait hak dan kewajiban Baik ajaran Islam maupun undang-undang Indonesia menunjukkan nilai kemanusiaan dan keadilan. Sebagai perjanjian suci, pasangan yang telah menikah memiliki hak dan kewajiban. Istri mengemban kewajiban yang harus dipenuhi oleh suami, dan suami juga memiliki tanggung jawab yang harus dipenuhi istri. Dalam Firman Allah, ayat 6 dan 7 dari surah at-Thalaq, Menegaskan

¹ Undang-undang RI No 16 Tahun 2019 atas Perubahan Undang- Nomor 1 Tahun 1974, *Tentang Perkawinan*, Bab VIII, Pasal 39, Ayat 1

dengan lebih rinci bahwa suami harus memberikan nafkah kepada isterinya, yang berbunyi:

Surat at-Thalaq ayat 6

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وَجْدِكُمْ وَلَا تُضَارُّوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ وَإِنْ كُنَّ أُولَىٰ حَمْلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّىٰ يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ وَأَتَمُّوْا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ وَإِنْ تَعَاَسَرتُمْ فَسُتْرُوعٍ لَهُ ۖ أُخْرَىٰ

“Tempatkanlah mereka (para istri yang dicerai) di mana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. Jika mereka (para istri yang dicerai) itu sedang hamil, maka berikanlah kepada mereka nafkahnya sampai mereka melahirkan, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)-mu maka berikanlah imbalannya kepada mereka; dan musyawarahkanlah di antara kamu (segala sesuatu) dengan baik; dan jika kamu sama-sama menemui kesulitan (dalam hal penyusuan), maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya.”²

Surat at-Thalaq ayat 7

لِيُنْفِقَ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ وَمَنْ قُدِرَ عَلَيْهِ رِزْقُهُ فَلْيُنْفِقْ مِمَّا آتَاهُ اللَّهُ لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَّا آتَاهَا سَيِّجَعُلُ اللَّهُ بَعْدَ عُسْرٍ يُسْرًا

“Hendaklah orang yang lapang (rezekinya) memberi nafkah menurut kemampuannya, dan orang yang disempitkan rezekinya, hendaklah memberi nafkah dari apa (harta) yang dianugerahkan Allah kepadanya. Allah tidak membebani kepada seseorang melainkan (sesuai) dengan apa yang dianugerahkan Allah kepadanya. Allah kelak akan menganugerahkan kelapangan setelah kesempitan.”³

²<https://quran.kemenag.go.id/quran/per-ayat/surah/65?from=6&to=6> diakses pada 12 Oktober 2023

³<https://quran.kemenag.go.id/quran/per-ayat/surah/65?from=7&to=7> diakses pada 12 Oktober 2023

Berdasarkan nash Al-Qur'an di atas hak nafkah istri dari suaminya adalah tempat tinggal, makanan, dan pakaian. Namun, di samping makanan, pakaian, dan tempat tinggal, Syekh az-Zuhayli menambahkan lauk-pauk, alat kecantikan, peralatan rumah tangga, termasuk asisten rumah tangga. Sebaliknya, jika suami kurang mampu, maka ia memberikan nafkah sesuai kemampuannya melalui proses kesepakatan dengan istrinya.⁴

Kewajiban yang melekat pada suami adalah hak yang menjadi milik istri. Dalam hal tunjangan anak, suami memikul beban dan tanggung jawab untuk menafkahi istri dan anak-anaknya. Bagi istri, tunjangan anak merupakan tuntutan yang harus diterima dan dapat menggugat apabila tidak dipenuhi. Memenuhi tugas ini juga mempengaruhi ketaatan. Kewajiban menafkahi adalah kewajiban ketaatan kepada istri. Jika suami tidak memenuhi kewajibannya, maka ia kehilangan hak atas ketaatan istrinya.

Ketentuan ini tidak terikat oleh batasan waktu apapun. Selama individu tersebut tetap berperan sebagai pasangannya, tanggung jawab ini tetap ada bahkan setelah perceraian khususnya selama masa *iddah*. Suami wajib menafkahi istrinya dengan nafkah yang halal sesuai dengan kemampuan dan kepantasan dirinya. Suami secara hukum wajib memberikan mut'ah dan nafkah kepada istrinya yang diceraikan selama masa *iddah*

⁴<https://islam.nu.or.id/nikah-keluarga/hak-nafkah-istri-dalam-pernikahan-7tISW>
diakses pada 12 Oktober 2023

kepada mantan istri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 149 huruf a Kompilasi Hukum Islam.

Dalam Islam, seorang suami dibebani kewajiban untuk memberikan nafkah *Maskan* (tempat tinggal) dan nafkah *kiswah* (pakaian) kepada mantan istri. Sebaliknya jika perceraian itu karena dorongan isteri, maka pemberian persembahan itu tidak wajib. Jangka waktu dan jumlah nafkah yang diberikan kepada perempuan yang bercerai tidak disebutkan secara eksplisit, dan juga tidak disebutkan batasannya. Demikian pula dalam Q.S at-Talaq (65): 6-7 ditegaskan bahwa tanggung jawab memberikan nafkah berlaku baik bagi istri yang bercerai maupun istri yang sedang menyusui. Termasuk di dalamnya bantuan perumahan dan keuangan bagi ibu hamil yang telah bercerai hingga melahirkan.

Hal ini tetap berlaku selama status suami tetap terjaga, meskipun terjadi perceraian. Ketentuan nafkah bagi mantan istri di Indonesia diatur dalam hukum positif, khususnya Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974. Namun penjelasan lebih lengkap mengenai ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Kompilasi Hukum Islam. Menurut pasal 149 KHI, akibat hukum perceraian menyatakan bahwa mantan suami wajib memenuhi tanggung jawab tertentu jika perkawinan putus karena perceraian. Maka suami memiliki kewajiban sebagai berikut:

1. Memberi *mut'ah* yang layak kepada bekas isteri, baik berupa uang atau benda, kecuali bekas isteri tersebut *qobla al-dukhul*;
2. Memberi nafkah, maskawin dan kiswah kepada bekas isteri selama dalam masa *iddah*, kecuali bekas isteri telah dijatuhi talak *ba'in* atau *nusyuz* dan tidak dalam keadaan hamil.

Terkait dengan besaran *mut'ah*, pasal 160 KHI mengatur bahwa besarnya tergantung pada kemampuan dan kemampuan keuangan suami. Oleh karena itu, baik hukum Islam (*fiqh*) maupun hukum positif di Indonesia menetapkan peraturan yang mengatur pemberian tunjangan, khususnya tunjangan finansial yang diberikan oleh suami kepada mantan istrinya setelah perceraian. Peraturan ini menjadi arahan bagi hakim ketika mengadili perkara perceraian di wilayah hukum Pengadilan Agama.

Dibandingkan dengan ketentuan-ketentuan tersebut, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang juga merupakan peraturan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, memuat ketentuan-ketentuan yang sangat berbeda bahkan bertentangan dengan hukum Islam dan hukum positif (UU Perkawinan) di Indonesia.

Untuk memperkuat penegakannya, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 juga diperkenalkan untuk mengatur perubahan, penghilangan,

dan penegasan ketentuan-ketentuan tertentu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983. Dalam konteks ini, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 menegaskan bahwa alokasi gaji kepada mantan istri akan ditahan dalam kasus di mana perceraian dipicu karena perselingkuhan istri, kekejaman atau penganiayaan terhadap suaminya, alkoholisme, kecanduan judi, dan/atau penelantaran pasangannya tanpa persetujuan untuk jangka waktu dua tahun terus menerus.

Topik penghidupan mendapat perhatian besar di media massa menjelang akhir tahun 2000 diliput oleh media Kompas, ketika terjadi perdebatan mengenai untung dan ruginya pencabutan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983. Menurut Nuke Satyani Arafah, “akibat perceraian diatur dengan ketentuan khusus dalam Ayat 2 yang menyatakan bahwa gaji PNS yang bercerai harus dibagi menjadi tiga bagian, sepertiganya diberikan kepada istri, anak, dan suami.” Oleh karena itu, PNS yang bercerai harus lebih berhati-hati karena penerapan PP 45/1990 atas perubahan PP 10/1983 akan mengakibatkan suami hanya menerima sepertiga gajinya. Meski sudah ada peraturan dan keputusan pengadilan yang jelas mengenai tunjangan, masih banyak mantan suami yang berselisih dan tidak memenuhi kewajiban hukumnya.⁵

⁵ Kompas, *PP 45/1990 atas perubahan PP 10/1983*, Jakarta: 2 Oktober, 2000, h. 10 diakses pada tanggal 12 Oktober 2023

Dalam proses perceraian ini, terlihat seorang suami PNS menyatakan perbedaan pendapat dan merasa dirugikan akibat ketentuan tersebut, yang bertentangan dengan undang-undang yang berlaku di Indonesia sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam.

Pemberlakuan Peraturan Pemerintah ini dilatarbelakangi oleh adanya anggapan bahwa pegawai negeri sipil merupakan bagian integral dari aparatur negara sehingga harus memberikan teladan dalam berperilaku dan menaati peraturan perundang-undangan. Untuk memastikan pelaksanaan tugas pemerintahan mereka secara efektif, pegawai negeri sipil harus dibekali dengan kehidupan keluarga yang berfungsi dengan baik.⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 sangat minim perbedaan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan. Peraturan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 juga berlaku bagi pegawai negeri sipil, meskipun Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 memuat ketentuan khusus yang khusus diperuntukkan bagi kelompok tersebut.

Menurut Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 juga menjunjung tinggi prinsip monogami dan komitmen seumur hidup. Namun terdapat ketentuan khusus dan tersendiri dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang

⁶ Dewan Redaksi, *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve, 1997), cet. ke-1, Jilid. VI, h.1869

berbeda dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, khususnya mengenai tunjangan keuangan bagi mantan istri di kalangan PNS pasca perceraian. Ketentuan mengenai dukungan finansial dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 pasal 8 ayat 7 Tahun 1990 bertentangan dengan hukum Islam dan menimbulkan keprihatinan akademis yang signifikan bagi penelitian ini, baik dari segi analisis teoritis maupun penerapan praktis di lingkungan Peradilan Agama.

Ketertarikan penulis tergerak oleh disparitas antara ketentuan pemberian nafkah pasca perceraian bagi PNS yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 pasal 8 ayat 7 dengan ketentuan hukum Islam, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Jo Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019, dan Kompilasi Hukum Islam. Hal ini mendorong penulis untuk melakukan penelitian dan penyelidikan lebih lanjut mengenai hal tersebut, yang akan dituangkan kedalam bentuk skripsi dengan judul **“ANALISIS KONSEP MASA PEMBERIAN NAFKAH KEPADA MANTAN ISTRI DI KALANGAN PNS PASCA PERCERAIAN PERSPEKTIF HUKUM ISLAM (Studi Analisis Terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990)”**

B. Rumusan Masalah

Rumusan masalah merupakan hal yang amat krusial dalam penelitian karena dengan rumusan masalah, peneliti akan mendeskripsikan

masalah yang akan diteliti sehingga tujuan yang ingin dicapai menjadi jelas. Berdasarkan latar belakang penelitian yang disusun penulis, maka penulis menetapkan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kewajiban masa pemberian nafkah oleh mantan suami pasca perceraian perspektif hukum Islam?
2. Bagaimana tinjauan hukum Islam terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990 mengenai kewajiban mantan suami PNS memberi nafkah kepada mantan isteri pasca bercerai?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian penulis bertujuan untuk menjelaskan tujuan yang ingin dicapai berdasarkan rumusan yang telah ditetapkan, yaitu:

1. Untuk mengetahui Hukum Islam mengatur tanggung jawab suami memberikan nafkah pasca perceraian terhadap mantan istrinya sesuai masanya.
2. Untuk menganalisis terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990, mengenai kewajiban suami PNS untuk memberikan nafkah kepada mantan istri setelah perceraian, berdasarkan hukum Islam.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat dari penelitian skripsi dengan judul “Analisis Konsep Masa Pemberian Nafkah Kepada Mantan Istri di Kalangan PNS Pasca Perceraian Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990)”, ialah sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi *ziyadah* (penambah) bagi pengetahuan, wawasan serta khazanah mendalam dalam mengenal dan mengkaji ilmu agama dalam bidang “*Munakahat*” (pernikahan), terutama mengenai batas masa pemberian nafkah oleh mantan suami kepada mantan istri pasca perceraian bagi para pemeluk Agama Islam.

2. Secara Praktis

a. Bagi penulis

Dapat menjadi stimulus untuk lebih giat mengkaji, memahami serta meneliti terkait Analisis Konsep Masa Pemberian Nafkah Kepada Mantan Istri di Kalangan PNS Pasca Perceraian Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990), untuk menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) dalam Program Studi Hukum Keluarga Islam.

b. Bagi pembaca

Dapat menjadi salah satu acuan referensi mengenai Konsep Masa Pemberian Nafkah Kepada Mantan Istri di Kalangan PNS Pasca Perceraian yang tertuang dalam PP Nomor 45 pasal 8 ayat 7 Tahun 1990. Serta memberikan pemahaman bagaimana Hukum Islam telah mengatur semua macam Hukum Syari'at terlebih mengenai Persoalan-persoalan *Munakahat* (pernikahan).

c. Bagi Lembaga UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten

Penulis berharap penelitian ini dapat menjadi bahan acuan sebagai ber-*mujadalah* (diskusi dengan logika yang rasional) serta kajian ilmiah di jurusan Hukum Keluarga Islam dan dapat dijadikan rujukan penelitian selanjutnya oleh mahasiswa di jurusan Hukum Keluarga Islam terutama di UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten.

E. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Sebagai acuan dalam penelitian skripsi, dengan judul “Analisis Konsep Masa Pemberian Nafkah Kepada Mantan Istri di Kalangan PNS Pasca Perceraian Perspektif Hukum Islam (Studi Analisis Terhadap Peraturan Pemerintah No. 45 Pasal 8 Ayat 7 Tahun 1990)” penulis tak lupa dari menelusuri, meneliti serta mengkaji hasil karya tulis ilmiah para peneliti

terdahulu. Dengan demikian, adanya temuan penelitian terdahulu yang mempunyai persamaan dan perbedaan yang signifikan dengan penelitian ini. Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dapat dijadikan referensi, antara lain:

1. Skripsi yang merupakan hasil penelitian Moch. Hilaluddin, dengan Judul “Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang PNS (Studi Kasus Izin Perceraian PNS di BKD Kabupaten Rembang)”, yang terbit pada tahun 2021 dari Universitas Negeri Islam Walisongo Semarang.⁷ Skripsi ini mengemukakan, dari permasalahan yang muncul mengenai prosedur izin perceraian yang panjang karena PNS sebagai aparatur negara dan contoh dalam masyarakat sehingga diharapkan dapat menjadi contoh yang baik bagi masyarakat. Kemudian pandangan Islam sendiri tentang izin perceraian, sebisa mungkin BKD mendamaikan PNS yang mengajukan perceraian. Mengingat dalam Islam sendiri dijelaskan perkara halal namun dibenci Allah SWT adalah perceraian. Dari peneliti terdahulu ini terdapat kesamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama menganalisis PP No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990 tentang izin perkawinan dan

⁷ Moch. Hilaluddin, *Izin Atasan Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil Menurut Undang-Undang PNS (Studi Kasus Izin Perceraian PNS Di BKD Kabupaten Rembang)*, Skripsi, (Semarang, Universitas Negeri Islam Walisongo, 2021)

perceraian bagi PNS, akan tetapi letak perbedaannya yaitu penelitian penulis menganalisis lebih spesifikasi terhadap PP Nomor 45 Pasal 8 ayat 7 Tahun 1990 terkait nafkah pasca bercerai menurut perspektif Hukum Islam.

2. Skripsi yang merupakan hasil penelitian Badrul Hilmi, dengan judul “Rekonvensi Pembagian Gaji Pegawai Negeri Sipil Dalam Perkara Cerai Talak (Analisis Putusan Perkara NO.4455/PDT.CR/2014/PA.BLITAR)” pada tahun 2020 dari UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.⁸ Skripsi ini menjelaskan tentang gugatan rekonvensi (Gugatan Balik) istri terhadap suami. Gugatan rekonvensi tersebut berupa gugatan rekonvensi nafkah *madliyah*, nafkah *‘iddah*, dan nafkah pembagian 1/3 gaji suami sebagai seorang PNS. Hakim menolak gugatan rekonvensi istri karena istri terbukti melakukan *nusyuz* pada suami berupa berpindah tempat kerja dan domisili tanpa se izin suami. Dari peneliti terdahulu ini terdapat kesamaan dengan penelitian penulis, sama-sama menjelaskan pembagian Nafkah pasca perceraian dikalangan PNS. Namun, peneliti terdahulu spesifikasi terhadap Gugatan Rekonvensi yang didalam isi perkaranya seorang mantan istri

⁸ Badrul Hilmi, *Rekonvensi Pembagian Gaji Pegawai Negeri Sipil Dalam Perkara Cerai Talak (Analisis Putusan Perkara No.4455/Pdt.Cr/2014/PA.Blitar)*, Skripsi, (Malang, Universitas Maulana Malik Ibrahim, 2020).

tersebut meminta hak nafkah terhadap mantan suami. Namun di tolak oleh Pengadilan Agama Blitar dengan bukti seorang istri tersebut melakukan tindakan *Nusyuz* terhadap suami. Akan tetapi letak perbedaan dengan penulis ialah, penulis lebih fokus menganalisis terhadap PP No. 45 pasal 8 ayat 7 Tahun 1990 tentang pemberian nafkah pasca perceraian dikalangan PNS menurut perspektif hukum Islam.

3. Jurnal karya Muhammad Ilham, dengan Judul “Analisis Gaji Aparatur Sipil Negara Sebagai Objek Harta Bersama Pasca Perceraian” yang dipublikasikan pada tahun 2021 di STAIN Sultan Abdurrahman Kepulauan Riau.⁹ Dalam analisis jurnal ini mengemukakan bahwa jika perceraian yang dilakukan oleh Aparatur Sipil Negara mengakibatkan adanya perbedaan pembagian harta bersama. Hal ini dilihat dari pihak mana yang menginginkan perceraian. Jika dari pihak suami dan suami juga ASN, maka diberikan harta bersama. Tetapi jika dari istri yang menginginkan, maka ia tidak mendapatkan bagian itu. Kesamaan peneliti terdahulu dengan penulis ialah sama sama menjelaskan kewajiban suami memberikan nafkah pasca bercerai. Namun Perbedaan antara

⁹ Muhammad Ilham, *Analisis Gaji Aparatur Sipil Negara Sebagai Objek Harta Bersama Pasca Perceraian*, jurnal Syari'ah dan Hukum, (Kepulauan Riau, UIN Sumatera Utara, 2021) <https://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/taqnin/article/view/11037> diakses pada 12 Oktober 2023

peneliti terdahulu dengan penulis ialah penulis lebih fokus terhadap PP No. 45 pasal 8 ayat 7 tahun 1990 yang menspesifikasikan perihal nafkah pasca bercerai dikalangan PNS Perspektif hukum Islam.

Memperhatikan terhadap penelitian terdahulu, ternyata terdapat yang mengkaji tentang hak nafkah istri akibat perceraian, dan ada pula yang mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Akan tetapi belum ditemukan penelitian yang mengkaji tentang Peraturan Pemerintah Nomor 45 pasal 8 ayat 7 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, dari perspektif hukum Islam. Dengan demikian penelitian ini akan menjadi penelitian yang baru yang belum pernah ada yang meneliti.

F. Kerangka Pemikiran

Hukum Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah dianggap mencakup segalanya dan berlaku secara universal dalam berbagai aspek kehidupan manusia. Sistem hukum ini juga menunjukkan kemampuan beradaptasi melalui prinsip-prinsip dasarnya, yang terus bertahan dan

berkembang sebagai respon terhadap transformasi dan kemajuan masyarakat.¹⁰

Tujuan utama pernikahan adalah untuk mencapai keadaan ketenangan, cinta, dan kasih sayang yang disebut *sakinah*, *mawaddah*, dan *rahmah*. Tujuan menyeluruh ini secara universal diinginkan oleh semua pasangan yang akan menikah. Dalam kondisi tertentu, sebuah rumah tangga mungkin menghadapi tantangan atau kesulitan yang menghambat stabilitas dan fungsinya. Hambatan-hambatan ini dapat timbul dari perbedaan pandangan mengenai pengelolaan rumah tangga atau dari tindakan pengkhianatan yang dilakukan oleh satu atau lebih individu yang terlibat. Sebab-sebab terputusnya perkawinan dalam hukum Islam telah dibahas, diantaranya:

- 1 Kematian, kematian suami atau istri menyebabkan terputusnya perkawinan sejak terjadinya kematian. Apabila tidak terdapat halangan *syara'*, istri atau suami yang ditinggal mati berhak mendapatkan peninggalan.
- 2 Talak (melepaskan ikatan pernikahan), hukum Islam menentukan bahwa hak menjatuhkan talak ada pada suami.

¹⁰ M. Hasbi, ash-Shiddieqy, *Syari'at Islam Menjawab Tantangan Zaman*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1996), h. 31.

- 3 *Khulu'* (tebus talak) yaitu perceraian yang terjadi atas tuntutan istri disertai tebusan atau *'iwadl* atas persetujuan kedua belah pihak, karena cacat misalnya atau karena sebab lainnya. Bisa juga tebusan itu merupakan pengembalian mahar dari istri.
- 4 *Li'an*, yaitu perceraian karena tuduhan berzina dari seorang suami atau istri, tetapi tidak dapat mendatangkan empat orang saksi, dan adanya pengingkaran dari suami terhadap anak dalam kandungan atau yang sudah lahir dari istrinya.¹¹
- 5 Terjadinya perselisihan atau percekcoakan antara suami dan istri, yang dalam al-Qur'an disebut *syiqaq*,¹² dan ini dapat mengakibatkan terputusnya perkawinan dengan melalui peraturan pengadilan (dengan perantaraan hakim).

Dalam situasi di mana rumah tangga menjadi tidak dapat dipertahankan meskipun ada upaya yang dilakukan untuk merekonsiliasi dan menyelaraskan hubungan antara kedua belah pihak, pilihan terakhir adalah perceraian atau perpisahan. Penting untuk ditekankan bahwa upaya ini hanya boleh digunakan sebagai langkah terakhir ketika menghadapi keadaan ekstrim.

¹¹ INPRES, Nomor 1 Tahun 1991, Kompilasi Hukum Islam (KHI), Bab XVI, Pasal 113-126

¹² Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, (Yogyakarta: UII Press, 2000), h. 6

Berakhirnya perkawinan karena perceraian akan mengakibatkan munculnya beberapa hak dan tanggung jawab hukum. Hal ini mencakup kewajiban pihak mantan suami untuk menafkahi mantan istrinya selama masa *iddah*, yang mencakup nafkah *iddah*, nafkah *mut'ah*, nafkah *madliyah* atau nafkah yang masih terhutang, nafkah anak, pengembalian mahar, dan pembagian harta bersama secara adil.

Berdasarkan Pasal 41 UU No. 16 Tahun 2019 tentang perkawinan, mengatur bahwa apabila terjadi perceraian antara suami dan istri. Maka suami menurut hukum, wajib memenuhi tanggung jawab tertentu terhadap mantan istrinya. Tanggung jawab ini mencakup penyediaan dukungan keuangan, termasuk menutupi biaya hidup dan menetapkan kewajiban lain yang dianggap perlu untuk kesejahteraan mantan istri selama masa *iddah*. Tujuan utama dari ketentuan ini adalah untuk mengurangi potensi kesulitan yang dihadapi oleh perempuan yang bercerai yang mungkin mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan hidup dasar mereka,¹³ Berdasarkan pasal tersebut, pengadilan berwenang mewajibkan mantan suami untuk menanggung biaya hidup dan atau membebaskan tanggung jawab tertentu kepadanya (mantan suami).¹⁴

¹³ Amiur Nurudin dan Azhar A Tarigan. *Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No.1/1974 sampai KHI*, cet. ke-3, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 255

¹⁴ Marjiman Prodjohamidjojo. *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing, 2011) Cet. 3, h. 83

Pada seluruh litigasi perdata, sintesis prinsip-prinsip teoritis dan penerapan praktis diperlukan untuk mematuhi peraturan hukum yang relevan. Oleh karena itu, pengadilan mengambil peran untuk menegakkan keadilan bagi individu yang berupaya mendapatkan penyelesaian hukum, khususnya dalam kasus yang melibatkan individu Muslim yang menghadapi perselisihan perdata seperti perceraian yang timbul dari perkawinan yang bermasalah. Dalam konteks ini, hakim Pengadilan Agama diharapkan berperan sebagai mediator (*Hakamain*) dan otoritas hukum, yang bertujuan untuk mengadili perkara dan mencapai hasil yang adil. Tujuan utamanya adalah untuk menjamin terselenggaranya keadilan.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, sebutan “ASN” digunakan untuk menandakan kedudukan pekerjaan seseorang yang dipekerjakan baik sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) atau Pegawai Pemerintah dengan Perjanjian Kerja (PPPK) dalam jangka waktu tertentu di suatu lembaga pemerintah. Yang dimaksud dengan “ASN” mencakup dua klasifikasi yang berbeda, yaitu PNS dan PPPK. Oleh karena itu, perlu diketahui bahwa meskipun seluruh PNS berstatus ASN, namun tidak semua individu yang berstatus ASN adalah PNS.

Di Indonesia, PNS adalah warga negara Indonesia yang mempunyai kualifikasi tertentu dan dipilih oleh pejabat pembinaan kepegawaian untuk

menduduki jabatan tetap di pemerintahan. Sebaliknya, PPPK merujuk pada warga negara Indonesia yang juga memenuhi kriteria tertentu, namun diangkat berdasarkan kontrak untuk jangka waktu tertentu untuk melaksanakan tugas pemerintahan. Perlu diketahui, baik PNS maupun PPPK sama-sama memiliki hak sebagai aparatur sipil negara (ASN) sesuai Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

Pegawai Negeri Sipil PPPK berhak menerima gaji dan tunjangan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS). Kewajiban individu ASN harus dibarengi dengan hak-haknya. Gaji yang diterima ASN dinilai cukup besar untuk menghidupi keluarganya. Kewajiban ASN dalam perkawinan antara lain adalah memenuhi ketentuan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang khusus mengatur tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS).

G. Metode Penelitian

Untuk mendapatkan data penelitian yang valid dan akurat, suatu penelitian harus menggunakan metodologi yang sesuai dan selaras dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Selain itu, penggunaan metode penelitian sangat penting bagi seorang penulis agar penelitian yang diteliti

menjadi terarah, berikut metode yang akan dipergunakan penulis dalam penelitian ini yaitu:

1. Jenis penelitian dan pendekatan

- a. Jenis Penelitian

Jenis penelitian hukum terbagi menjadi tiga jenis yakni,

- a) Penelitian hukum normatif. b) penelitian hukum empiris dan c) penelitian hukum normatif-empiris.¹⁵

Penelitian yang dilakukan dalam skripsi ini termasuk dalam kategori penelitian hukum normatif, khususnya analisis deskriptif. Jenis penelitian hukum ini mengkaji hukum yang dikonseptualisasikan sebagai norma atau aturan yang berlaku dalam masyarakat, yang menjadi prinsip pedoman perilaku individu. Secara khusus fokus penelitian ini adalah pada Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Dasar pemikiran pemilihan bentuk penelitian hukum normatif deskriptif analitis ini didasarkan pada antisipasi kemampuannya dalam menjelaskan gambaran yang komprehensif dan terstruktur tentang pokok permasalahan yang diselidiki.

¹⁵ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, (Mataram :University Perss 2020), hal. 25

b. Pendekatan penelitian

Menurut Muhaimin, penelitian hukum (normatif) seringkali menggunakan berbagai metode, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan sejarah (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).¹⁶

Penelitian ini menggunakan metodologi perundang-undangan dan pendekatan komparatif untuk mengkaji keselarasan antara peraturan pemerintah dan hukum Islam. Kajian ini menilai keselarasan tersebut dari sudut pandang ulama dan Kompilasi Hukum Islam, bertujuan untuk memberikan analisis komprehensif mengenai faktor kontekstual dan esensi mendasar pokok bahasan.

2. Sumber Data

Soerjono Soekanto menegaskan, penelitian hukum normatif bertumpu pada data sekunder atau data kepustakaan sebagai sumber

¹⁶ Muhaimin *Metode Penelitian Hukum*. (Mataram :University Perss 2020), hal.

utamanya, yang meliputi bahan-bahan hukum.¹⁷ Sumber data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini meliputi bahan hukum:

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer mengacu pada bahan yang mengikat secara hukum yang mencakup norma atau prinsip dasar. Diantaranya adalah Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (Tap. MPR RI), peraturan perundang-undangan, bahan hukum yang tidak terkodifikasi, dan yurisprudensi.¹⁸

Dalam penelitian ini, bahan hukum Primer pokoknya meliputi al-Qur'an, Hadits Rasulullah, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 mengatur tentang penerbitan izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, SEMA No 1 Tahun 2017 (dalam rangka pelaksanaan PERMA No 3 Tahun 2017), Putusan MA No.819 K/Ag/2017 Terakhir, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1990 tentang Kompilasi Hukum Islam,

¹⁷ Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta : Rajawali Pers, 2015), hal. 13

¹⁸ Soerjono Soekanto Dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum,*, hal. 14

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder mengacu pada berbagai sumber yang memberikan interpretasi dan analisis terhadap sumber hukum primer, meliputi rancangan peraturan perundang-undangan, temuan penelitian, publikasi dari komunitas hukum, dan pandangan para ahli hukum.

Penelitian ini menggunakan pengumpulan sumber-sumber hukum sekunder, antara lain *Kutub al-Turâts Fiqh*, *Ushul Fiqh*, pendapat *Hukama* (ahli hukum), dan teks komprehensif mengenai topik hak atas nafkah bagi istri aparatur negara atau PNS atas dampak perceraian.

3. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan metodologi penelitian hukum normatif, yang melibatkan tinjauan literatur (*library reseach*) yang relevan sebagai sarana pengumpulan data. Pemahaman terhadap istilah-istilah ini sangat penting dalam penelitian hukum normatif karena hal ini memerlukan pencarian bahan hukum terkait dengan permasalahan hukum tertentu yang sedang diselidiki, bergantung pada pendekatan yang dipilih.

Selain itu, ditegaskan bahwa dalam bidang metodologi Perundang-undangan dan analisis konseptual, selain mencari peraturan perundang-undangan yang relevan sehubungan dengan permasalahan hukum yang dihadapi, terdapat kebutuhan untuk mengumpulkan literatur terkait termasuk buku, jurnal, kamus, dan hal-hal terkait lainnya. Selanjutnya, sumber daya ini harus diorganisasikan dan dikategorikan berdasarkan asal usul dan tingkat kepentingannya, dengan menggunakan sistem kartu yang sistematis seperti kartu catatan atau buku catatan harian, sehingga memudahkan pemeriksaan yang lebih menyeluruh dan komprehensif.¹⁹

Adapun dalam penelitian ini, hanya digunakan pengumpulan bahan hukum sekunder meliputi:

- a. Studi Pustaka (*library reseach*)
 - b. Studi Dokumen (*document study*)
 - c. Studi Arsip (*file or record study*)
4. Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan analisis isi (*content analysis*) sebagai metode analisis data, yang melibatkan pemeriksaan dan interpretasi makna dalam informasi faktual, daripada berfokus pada

¹⁹ A. Yunus, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode & Praktik Penulisan Artikel* (Yogyakarta: Mirra Buana Media, 2020) hal. 80

simbol atau atribut.²⁰ Penulis menggunakan teknik ini untuk menjelaskan teori yang telah digunakan. Teori atau konsep yang mendasari yang dikaji dalam penelitian ini adalah mengenai hak-hak nafkah *'iddah* dan *mut'ah*, yang mencakup hak nafkah bagi istri pasca cerai, sebagaimana diatur dalam Pasal 149 Kompilasi Hukum Islam.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini menggunakan teknik analisis deskriptif-kualitatif. Pendekatan analisis data kualitatif melibatkan interpretasi terhadap bahan hukum yang telah melalui pengolahan.²¹ Adapun teknik analisis data dalam penelitian ini meliputi:

- a. Identifikasi fakta hukum sebagai langkah awal; dapat berupa perbuatan, peristiwa, atau keadaan-keadaan.
- b. Proses melakukan pemeriksaan atau penemuan hukum melibatkan penelitian terhadap fakta hukum tertentu, seperti norma yang nyata. Hal ini mencakup pemeriksaan menyeluruh atau penemuan peraturan perundang-undangan untuk mengungkap konsep hukum, serta indikator perilaku yang dilarang, diperbolehkan, atau diamanatkan.

²⁰ A. Yunus, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode*,, hal. 84

²¹ A. Yunus, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode*,, hal. 85

- c. Penerapan hukum; penerapan norma hukum terhadap fakta hukum.²²

Dengan demikian dalam penelitian ini analisis data dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Identifikasi fakta Hukum berdasarkan fokus penelitian, melalui indentikasi terhadap implementasi pasal 8 ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, yang menyatakan bahwa akibat perceraian, seorang ASN harus memberikan sebagian gajinya sebagai nafkah untuk bekas istrinya sampai dengan menikah lagi. Aturan ini dianggap bertentangan dan mencederai hukum Islam.
- b. Analisis membandingkan hak nafkah istri akibat perceraian sesuai pasal 8 ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dengan Hukum Islam. Variabel hak nafkah istri akibat perceraian, dideskripsikan melalui indikator Kedudukan hukum, Ukuran Nafkah, dan masa pemenuhan nafkah sesuai pasal 8 ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990. Adapun dalam variabel Hukum Islam dideskripsikan dengan perspektif ulama dan perspektif kompilasi hukum Islam,

²² A. Yunus, *Penelitian Hukum: Pilihan Metode*,, hal. 90

dalam dua bentuk hak nafkah istri akibat perceraian yakni nafkah *'iddah* dan *mut'ah*, adapun indikatornya meliputi kedudukan hukum, ukuran nafkah dan masa pemenuhan nafkah.

H. Sistematika Pembahasan

BAB I PENDAHULUAN: Bab ini berisi tentang , didalamnya terdapat latar belakang masalah, rumusan masalah, fokus penelitian, tujuan penelitian, Manfaat/signifikan penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, kerangka pemikiran metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II LANDASAN TEORI: Berisikan pembahasan tentang pengertian hukum islam, pengertian perceraian, bentuk-bentuk perceraian, dan pengertian aparatur sipil negara (PNS).

BAB III PEMENUHAN KEWAJIBAN SUAMI DAN HAK NAFKAH ISTRI AKIBAT PERCERAIAN: Merupakan bab yang di dalamnya meliputi Kewajiban Suami Akibat Perceraian, *'Iddah* Istri akibat perceraian dan hak nafkah istri akibat perceraian sesuai masanya beserta Dalil-dalil al-Qur'an, Hadist-hadist, pendapat para ulama, Undang-undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang perkawinan, INPRES Nomor 1 Tahun 1991 terkait Kompilasi Hukum Islam (KHI).

BAB IV PEMBAHASAN DAN HASIL PENELITIAN: Merupakan Bab yang membahas tentang hasil dari analisis Peraturan Pemerintah dalam penelitian ini, pembahasan tersebut meliputi Hak Nafkah

mantan Istri Akibat Perceraian Perspektif Hukum Islam dan Relevansi Pasal 8 ayat 7 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Juncto Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dengan Hukum Islam yang berisi tentang kedudukan, ukuran, dan masa pemenuhan nafkah mantan istri akibat perceraian.

BAB V PENUTUP: Bab ini memuat beberapa kesimpulan dan saran penulis sebagai hasil dari pembahasan dan analisis yang di dalam penelitian ini, berdasarkan permasalahan yang di maksud.