

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Akad merupakan titik awal terjalinya ikatan yang kuat berdasarkan keimanan kepada Allah SWT, sehingga mencakup aspek ibadah. Oleh karena itu, perkawinan harus dilestarikan dan rumah tangga harus dipercantik dengan keharmonisan.¹ Akibatnya timbullah hak dan kewajiban antara suami dan istri, yang sebenarnya tetap dijaga untuk menyeimbangkan pemenuhan hak dan kewajiban suami istri. Karena akad tersebut dibuat dengan akad nikah yang sah dan kedua belah pihak terikat, maka selanjutnya mereka mempunyai hak dan tanggung jawab antar pasangan yang sebelumnya tidak mereka miliki.² Antara lain, isteri mempunyai hak untuk menerima nafkah dari suaminya, dan sebaliknya suami berkewajiban untuk menafkahnya.

Mengutip pendapat Wawan, kesuksesan seorang wanita terletak pada kemampuannya merebut hati suami dan menyenangkan hatinya, sehingga mendorong suaminya untuk berbuat baik dan menjauhi dosa.³

Dalam Islam, kedudukan wanita dalam keluarga dan dalam

¹ Bastiar. Pemenuhan Hak dan Kewajiban Suami Isteri Mewujudkan Rumahtangga Sakinah. *Jurnal Jurisprudensi Vol. 10 Nomor 1 tahun 2018*. h. 77

² Sayuti Thalib. *Hukum Kekeluargaan di Indonesia*. (Jakarta : Yayasan Penerbit UI, 2013) h. 34

³ Abdul Aziz Azzam. *Fikih Munakahat*. (Jakarta : Amzah, 2015) h. 222

kebersamaan dengan suaminya sama dengan kedudukan jihad di jalan Allah. Mengutip Imam Ali bin Abi Thalib bahwa jihad seorang wanita berarti menjaga suaminya sebaik mungkin.⁴ Tugas kedua seorang wanita adalah memenuhi karakternya sebagai seorang ibu yang mengandung, melahirkan, membesarkan, merawat dan menyayangi anak.⁵

Selain kewajiban dan tanggung jawab, isteri juga mempunyai hak yang diperoleh atas suaminya, di antaranya yang akan penulis bahas selanjutnya adalah nafkah. Nafkah adalah tanggung jawab utama seorang suami dan hak utama istrinya. Jika diberikan kepada seorang wanita dengan ikhlas, tanpa perhitungan sedikitpun, itu merupakan sumbangsih besar yang mampu membawa keseimbangan dan kebahagiaan dalam rumah tangga.⁶ Nafkah adalah sesuatu yang sudah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari seorang perempuan dan anak, seperti pangan, sandang, perumahan serta beberapa kebutuhan dasar dan perawatan kesehatan lainnya, sekalipun perempuan tersebut adalah perempuan kaya, nafkah dalam bentuk ini merupakan hukum yang wajib. Firman Allah dalam Al-Qur'an surat Al-Baqarah: 233 yang berbunyi:

⁴ Wawan Susetya. *Merajut Cinta Benang Pernikahan*. (Tulung Agung : Republika, 2017) h.7

⁵ Ali Yusuf As-Subki. *Fikih Keluarga*. (Jakarta : Amzah, 2016) h. 143

⁶ Ali Yusuf As-Subki, *Fiqh Keluarga (Pedoman Berkeluarga dalam Islam)*, (Jakarta: Amzah, 2020) h. 187

... وَعَلَى الْمَوْلُودِ لَهُ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ ...^ع

Artinya : ...dan kewajiban ayah memberi Makan dan pakaian kepada Para ibu dengan cara ma'ruf...

Sabda Rasulullah SAW berbunyi :

وَلَهُنَّ عَلَيْكُمْ رِزْقُهُنَّ وَكِسْوَتُهُنَّ بِالْمَعْرُوفِ

Artinya : *Dan mereka (para istri) mempunyai hak diberi rizki dan pakaian (nafkah) yang diwajibkan atas kamu sekalian (wahai para suami).'' (HR. Muslim 2137)⁷*

Menurut Abdul Rahman bahwa para ulama bersepakat atas kewajiban seorang suami memberi nafkah istrinya, seperti yang dikatakan oleh Ibnul Mundzir, Ibnu Hazm, Ibnu Qudamah dan lainnya. Jika isteri menolak atau pihak keluarga menghalangi suami untuk mendekati isterinya, maka suami tidak memiliki kewajiban untuk memenuhi hak tersebut. Hal ini dikarenakan kewajiban suami memberi nafkah sebagai timbal balik dari manfaat yang diberikan sang istri.⁸

Ketentuan yang terkait hak dan kewajiban dalam ajaran Islam maupun peraturan-peraturan yang berlaku di negara Indonesia adalah perwujudan dari nilai kemanusiaan dan keadilan. Perkawinan sebagai perjanjian yang suci telah melahirkan hak dan kewajiban suami istri.

⁷ Al-Hasyimi. *Syaarah Mukhtarul Ahadits*, (Bandung : Citra Areka Pariwara, 2013) h. 442

⁸ Abdul Rahman. *Perkawinan dalam Syariat Islam*. (Jakarta : Rineka Cipta, 2018) h 29

Selama suami isteri masih terikat perkawinan bahkan ketika terjadi perceraian maka selama istri menjalani masa iddah suami masih mempunyai kewajiban yang harus dibayar kepada istrinya. Kewajiban tersebut dijelaskan dalam firman Allah SWT dalam surat Al-Thalaaq (65) ayat 6 yang berbunyi :

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ وَلَا تُضَارُّوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا
عَلَيْهِنَّ ۚ وَإِنْ كُنَّ أُولَاتٍ حَمَلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّىٰ يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ ۚ فَإِنْ
أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ ۚ وَأَتَمُّوا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ ۚ وَإِنْ تَعَاَسَرْتُم
فَسْتَرْضِعْ لَهُنَّ أُخْرَىٰ

Artinya: Tempatkanlah mereka (para isteri) di mana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk menyempitkan (hati) mereka. dan jika mereka (isteri-isteri yang sudah ditalaq) 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.

Ayat ini menjelaskan bahwa wajib hukumnya memberikan tempat tinggal bagi istri, baik istri tersebut telah ditalak dengan talak *raj'i* atau talak *ba'in*. Menurut Hamka, kalimat tempatkanlah mereka (para isteri) di mana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu

menjelaskan kewajiban bagi seorang suami menyediakan tempat tinggal bagi isterinya di mana suami bertempat tinggal menurut kemampuan suami.⁹ Meskipun isteri adalah anak orang kaya dan suami tidak sekaya mertuanya, tetapi dia tetap berkewajiban menyediakan tempat tinggal menurut kemampuannya.¹⁰

Berkenaan dengan kewajiban suami untuk memberikan nafkah kepada isteri diungkapkan lebih rinci dalam firman-Nya dalam At-Thalaq ayat 7 yang berbunyi :

لِيُنْفِقَ ذُو سَعَةٍ مِّن سَعَتِهِ ۗ وَمَن قُدِرَ عَلَيْهِ رِزْقُهُ فَلْيُنْفِقْ مِمَّا آتَاهُ اللَّهُ ۚ
لَا يُكَلِّفُ اللَّهُ نَفْسًا إِلَّا مَاءً آتَاهَا ۗ سَيَجْعَلُ اللَّهُ بَعْدَ عُسْرٍ يُسْرًا ۝

Artinya: Hendaklah orang yang mampu memberi nafkah menurut kemampuannya dan orang yang disempitkan rezkinya hendaklah memberi nafkah dari harta yang diberikan Allah kepadanya, Allah tidak memikulkan beban kepada seseorang melainkan sekedar apa yang Allah berikan kepadanya. Allah kelak akan memberikan kelapangan sesudah kesempitan.

Menurut Hamka ayat di atas menunjukkan bahwa kewajiban memberikan nafkah kepada isteri dan keluarga erat sekali kaitannya dengan kemampuan seseorang. Ayat di atas tidak memberikan ketentuan yang jelas dan pasti mengenai berapa besarnya ukuran nafkah

⁹Hamka. *Tafsir Al-Azha*. (Jakarta : Pustaka Nasional, 2013) h. 7474

¹⁰Hamka. *Tafsir Al-Azhar*... h. 7474

seorang suami kepada isteri baik berupa batas maksimal maupun minimal.¹¹ Tidak adanya ketentuan secara tekstual tentang berapa ukuran nafkah yang pasti justru menunjukkan kelenturan Hukum Islam dalam menetapkan aturan nafkah.

Kewajiban yang melekat kepada suami menjadi hak yang dimiliki isteri, dalam hal nafkah suami memiliki beban dan tanggung jawab untuk mencukupi kebutuhan hidup isteri dan anak-anaknya bagi isteri nafkah adalah hak yang mesti diterima sehingga dia boleh menuntut jika tidak dipenuhi, pemenuhan kewajiban tersebut juga akan berimplikasi pada ketaatan. Kewajiban memberi nafkah menimbulkan kewajiban taat bagi isteri. Jika suami tidak memenuhi kewajibannya maka gugurlah haknya untuk memperoleh ketaatan isterinya.

Menurut Kan'an bahwa pemberian nafkah tersebut tidak memiliki batasan waktu. Selama status suami masih disandangnya, maka kewajiban tersebut tetap melekat, bahkan sesudah terjadinya perceraianpun, jika masih dalam masa iddah, suami masih berkewajiban memberi nafkah (*mut'ah*) yang wajar menurut kemampuan dan kelayakan kepada istrinya.¹²

Akibat dari perceraian yang terjadi karena cerai talak adalah suami wajib memberikan *mut'ah* dan nafkah selama masa iddah bagi

¹¹Hamka. *Tafsir Al-Azhar...* h. 7479

¹² Syeh Muhammad Ahmad Kan'an. *Nikah Syar'i...* h.57

isterinya yang telah dijatuhi talak. *Mut'ah* adalah hak yang diberikan suami kepada isteri setelah dijatuhi talak dalam bentuk benda atau uang dan lainnya. Hal ini termaktub dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 149 huruf (a).¹³.

Zaini mengutip pendapat Ibn Katsir dan al-Qurthubi menjelaskan bahwa kelebihan suami atas istri adalah bahwa suami bertanggung jawab nafkah pada istrinya. Dasar inilah yang menyebabkan seorang suami berhak menjadi pemimpin dalam rumah tangga karena adanya kewajiban memberikan nafkah itu.¹⁴ Quraish Shihab menjelaskan bahwa penggunaan kata kerja lampau (*fil madi/past tense*) pada surah an-Nisa (4) : 34, yakni *anfaqu* (telah menafkahkan) menunjukkan bahwa pemberian nafkah seorang suami kepada seorang istri telah menjadi suatu kelaziman dan merupakan kenyataan umum dalam berbagai masyarakat sejak dahulu hingga kini.¹⁵

Sayyid Sabiq menulis bahwa pemberian nafkah tersebut tidak memiliki batasan waktu dan selama berstatus suami, maka kewajiban tersebut masih melekat, bahkan sesudah terjadi perceraian pun, jika seorang istri masih dalam masa *iddah*, suami masih berkewajiban memberikan nafkah (*mut'ah*) yang wajar menurut kemampuannya dan

¹³ Departemen Agama R.I. *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*. (Jakarta: Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 2000) h. 69

¹⁴ Zaini Ahmad Noeh, "Pandangan Fiqh tentang Hak dan Kewajiban Perempuan" dalam Lily Z. Munir, *Memposisikan Kodrat* (Bandung : Mizan, 2016), h. 152; Abdul Rahman Ghozali, *Fiqh Munakahat*...., h. 157-159.

¹⁵Hamka. *Tafsir Al-Azhar*...h. 7474

kelayakannya kepada isterinya.¹⁶ Para ulama memahami bahwa yang dimaksud dengan *mut'ah*, adalah suatu pemberian dari seorang suami kepada mantan isterinya yang belum digauli, sebagai penghibur atas kebaikan yang pernah diterimanya dari mantan isterinya.¹⁷

Hukum positif di Indonesia mengatur tentang ketentuan nafkah kepada mantan isteri dijelaskan dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, tetapi penjelasan lebih rinci diatur dalam Kompilasi Hukum Islam. Akibat hukum adanya talak dalam ketentuan Pasal 149 KHI dinyatakan bahwa apabila perkawinan putus karena talak, maka mantan suami memiliki kewajiban berikut :

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

Mengenai besarnya *mut'ah* diterangkan dalam Pasal 160 bahwa besarnya *mut'ah* disesuaikan dengan kepatutan dan kemampuan suami. Dengan demikian, hukum Islam (*fiqh*) dan hukum positif di Indonesia sudah mengatur ketentuan nafkah, khususnya nafkah yang diberikan

¹⁶ Sayid Sabiq. *Fiqh Sunnah*. (Beirut : Dar Fikr,2013), Jilid 2, h. 107

¹⁷ Sayid Sabiq. *Fiqh Sunnah*...h 107

suami kepada mantan isterinya akibat terjadinya perceraian dan ketentuan.¹⁸ Menurut Zaini, ini lah pedoman bagi hakim Pengadilan Agama dalam memutuskan hukum terkait kasus perceraian.¹⁹

Berbeda halnya dengan ketentuan tersebut, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yang juga merupakan hukum positif diatur ketentuan yang sama sekali berbeda bahkan kontra produktif baik dengan hukum Islam maupun dengan hukum positif (Undang-Undang Perkawinan) di Indonesia.

Dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah ini menyebutkan bahwa :

Apabila terjadi perceraian atas kehendak suami PNS, maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan isteri dan anaknya. Gaji tersebut dibagi masing-masing $\frac{1}{3}$ (sepertiga) untuk suami, yakni $\frac{1}{3}$ untuk mantan isteri dan $\frac{1}{3}$ untuk anak-anak. Apabila dalam perkawinan tidak terdapat anak-anak, maka ketentuannya adalah $\frac{1}{2}$ gaji PNS diberikan untuk mantan isterinya sampai mantan isterinya menikah lagi dengan pria lain.

Untuk memperketat pelaksanaannya, maka pada tahun 1990 dikeluarkan pula Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 yang mengatur tentang perubahan, penghapusan, dan penegasan beberapa Pasal dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983. Peraturan

¹⁸ Abdul Rahman Ghozali. *Fiqh Munakahat*...., h. 159.

¹⁹ Zaini Ahmad Noeh. *Pandangan Fiqh tentang Hak dan Kewajiban Perempuan dalam Lily Z. Munir, Memposisikan Kodrat*. (Bandung : Mizan, 2016) h. 152.

ini mempertegas pengecualian pembagian gaji itu tidak bisa diberikan jika istri berzina, melakukan KDRT, pemabuk, penjudi dan atau meninggalkan suami tanpa izin selama dua tahun berturut-turut.

Permasalahan seputar hak mantan isteri PNS pernah menjadi sorotan tajam di media massa pada akhir tahun 2000 ketika terjadi polemik pro-kontra pencabutan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983. Akibat perceraian diatur Pasal dalam ayat 2 bahwa :

Gaji PNS yang bercerai harus dibagi tiga, sepertiga bagian diterimakan kepada istri, anak-anak, dan si suami". Karena itu seorang PNS yang bercerai sebaiknya berfikir lebih cermat, karena kalau PP 10/1983 ditegakkan, suami tersebut hanya akan menerima sepertiga gaji saja, ketentuan nafkah yang sudah jelas ada peraturan dan keputusan pengadilan saja, banyak mantan suami masih berkilah dan tidak pernah memenuhi kewajiban hukum.²⁰

PNS adalah unsur aparatur negara serta abdi masyarakat, yang harus menjadi teladan bagi masyarakat dalam hal tingkah laku serta ketaatan kepada peraturan perundang-undangan. Untuk itu PNS harus didukung oleh kehidupan keluarga yang harmonis, sehingga setiap PNS dalam melaksanakan tugasnya tetap fokus dan tidak terganggu masalah keluarga, salah satunya adalah perceraian.²¹

Agar kewajibannya sebagai aparatur pemerintah terlaksana dengan baik, maka kehidupan PNS harus ditunjang oleh kehidupan

²⁰ Marjiman Prodjohamidjojo. *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Indonesia Legal Center Publishing, 2019) Cet. 3, h. 83

²¹ Marjiman Prodjohamidjojo. *Hukum Perkawinan Indonesia...* h. 83

keluarga harmonis. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 pada dasarnya tidak berbeda dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Ketentuan pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 juga berlaku bagi PNS, namun ada beberapa ketentuan khusus bagi PNS dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983.

Permasalahan yang timbul dari konsekuensi itu adalah di satu sisi mantan suami yang berstatus PNS harus membiayai kehidupan mantan isteri sementara di sisi yang lain mantan suami harus menghadapi permasalahan dirinya sendiri terutama jika ia menikah lagi dan membentuk keluarga baru, berbagi dengan mantan isteri dan keluarga barunya itu.

Manusia adalah individu yang secara mendasar memiliki kebebasan asasi dalam hidup dan kehidupannya. Tetapi, mengutip Yuhelson pelaksanaan hak asasi itu tidaklah tanpa aturan melainkan berpedoman kepada peraturan yang berlaku. Akibatnya manusia memiliki konsekuensi untuk melakukan aktifitas pemenuhan hak asasinya itu berdasarkan kepada aturan dan norma yang ada dan diberlakukan pada masyarakat.²² Menurut Sudikno hukum menjadi perlindungan masyarakat dalam wujud kaidah dan norma.²³

Permasalahannya adalah, di dalam Peraturan Pemerintah tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS baik PP nomor 10 tahun

²² Yuhelson. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Gorontalo : Ideas Publishing, 2017) h. 27

²³ Effendi Rusli. *Teori Hukum*. (Ujung Pandang : Leplas, 2017) h. 80

1983 tidak diatur secara jelas dan tegas tentang bagaimana jika bekas isteri pada akhirnya tidak menikah lagi. Hal ini tentu saja menimbulkan perbedaan persepsi bagi banyak pihak terutama bagi bekas isteri yang merasa masih terus mendapatkan haknya selama ia tidak menikah lagi, perceraianya atas kehendak suami dan ia tidak berbuat *nusyuz* dan pada akhirnya muncul adanya dampak positif dan negatifnya, sebagaimana dapat dilihat pada beberapa contoh permasalahan sebagai berikut :

1. Seorang PNS dan isterinya pisah ranjang tanpa ada kejelasan status hanya karena menghindari PP Nomor 10 tahun 1983 yang mengharuskan bekas suami memberikan nafkah kepada belas isteri. Sebaliknya isteri dengan sengaja tidak mau menuntut cerai suaminya karena takut tidak mendapatkan haknya sebagai belas isteri.
2. Seorang bekas isteri menikah lagi secara siri agar tetap mendapatkan hak nafkahnya dari bekas suami. Dengan melakukan nikah siri maka nafkah tetap diperoleh karena tidak ada bukti tertulis yang sah untuk membuktikan bahwa ia telah menikah lagi dengan laki-laki lain.

Ketentuan nafkah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Pasal 8 yang berbeda dengan ketentuan hukum Islam. Penulis berpendapat bahwa masing-masing mempunyai tujuan dalam

pemberlakuannya, meskipun dalam pelaksanaan PP Nomor 10 tahun 1983 dengan konsekuensinya masih menimbulkan pro dan kontra bagi berbagai kalangan dan secara bersamaan PNS wajib tunduk dan patuh terhadap keberlakuan hukum Islam. Dua hukum inilah yang menarik perhatian penulis untuk meneliti dan mengkaji lebih dalam mengenai permasalahan tersebut dengan judul : Analisis Pemberian Nafkah Pasca Perceraian Suami Pegawai Negeri Sipil (PNS) Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Dan Hukum Islam.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, identifikasi masalah penelitian adalah :

1. Suami PNS menurut PP Nomor 10 tahun 1983 yang bercerai hanya akan menerima sepertiga gaji saja, ketentuan nafkah yang sudah jelas ada peraturan dan keputusan pengadilan saja, banyak mantan suami masih berkilah dan tidak pernah memenuhi kewajiban hukum.
2. Islam mengatur bahwa seorang suami yang telah menjatuhkan talak terhadap isterinya wajib memberikan nafkah kepada mantan isteri selama masa *iddah*. Dengan kata lain, jika masa *iddahnya* telah selesai maka putus pula kewajiban mantan suami untuk memberikah nafkah kepada mantan isterinya itu, kecuali nafkah untuk anak yang masing dalam tanggungan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah, rumusan permasalahan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana ketentuan kewajiban pemberian nafkah setelah bercerai bagi suami PNS menurut PP dalam Nomor 10 tahun 1983 ?
2. Bagaimana implementasi PP dalam Nomor 10 tahun 1983 tentang ketentuan kewajiban pemberian nafkah setelah bercerai bagi suami PNS menurut hukum Islam ?

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

Ada beberapa tujuan yang hendak dicapai melalui penelitian ini untuk mendeskripsikan :

- a. Ketentuan kewajiban pemberian nafkah setelah bercerai bagi suami PNS PP dalam Nomor 10 tahun 1983.
- b. Implementasi PP dalam Nomor 10 tahun 1983 tentang ketentuan kewajiban pemberian nafkah setelah bercerai bagi suami PNS menurut hukum Islam.

2. Manfaat Penelitian

Dalam penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik dari segi teoritis maupun praktis.

- a. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi para akademisi Islam dalam pengkajian hukum keluarga Islam.

b. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan bermanfaat untuk:

- 1) Dapat memperluas dan menambah wawasan serta untuk mengembangkan ilmu pengetahuan khususnya ilmu pengetahuan hukum.
- 2) Memenuhi syarat untuk mendapatkan gelar Magister Hukum Islam pada Pascasarjana UIN Fatmawati Sukarno Bengkulu.

E. Landasan Teori

Fence mengutip pendapat Utrecht mengartikan hukum adalah kumpulan aturan yang bersifat mengikat dan memaksa yang berlaku bagi seluruh masyarakat.²⁴ Tujuan hukum adalah sasaran yang hendak dicapai dengan memakai hukum.²⁵

Menurut Soebekti, hukum itu menyatu dengan tujuan negara yaitu untuk kemakmuran dan kebahagiaan masyarakat, dengan meny`elenggarakan keadilan dan ketertiban.²⁶ Menurut teori hukum Islam, tujuan hukum adalah mewujudkan kemanfaatan dunia dan akhirat kepada manusia dengan prinsip setiap yang bermanfaat boleh dan mudarat dilarang, jangan menyebabkan dan menjadi korban kemudaratannya, kemudaratannya harus dihilangkan.²⁷

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

²⁴ Fence M. Mantu. *Pengantar Ilmu Hukum*. (Gorontalo : UNG Press, 2015) h.

²⁵ Ahmad Ali. *Menguak Teori Hukum*. (Jakarta : Kencana, 2015) h.27

²⁶ Ahmad Ali. *Menguak Teori Hukum...h.27*

²⁷ Ahmad Ali. *Menguak Teori Hukum*. (Jakarta : Kencana, 2015) h.27

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan, yaitu sesuatu penelitian masalah dengan jalan menelaah dan mengkaji sisi literatur dan berkompeten untuk digunakan sebagai dasar dalam melakukan pemecahan masalah.²⁸

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan normatif. Pendekatan normatif dilakukan dengan menelaah Undang-Undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Adapun Undang-Undang dan peraturan yang ada kaitan dengan permasalahan yang dibahas, yaitu PP No. 10 Tahun 1983 .²⁹

3. Bahan Hukum

a. Primer

Data primer dalam penelitian ini adalah data mengenai informasi utama yang akan diteliti meliputi nafkah pasca perceraian, Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan teori hukum Islam mengenai nafkah isteri pasca perceraian.

b. Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah data pendukung informasi utama mengenai masalah penelitian,

²⁸ Abu Ahmad dan Cholid Nabuko, *Metodelogi Penelitian*, (Jakarta: Bumi Angkasa 2016), h, 23

²⁹Peter Mahmud Marzuki. *Peneltian Hukum...*, h. 95

meliputi data tentang tinjauan umum perceraian Pegawai Negeri Sipil. Data yang diperoleh adalah informasi teoritis mengenai perceraian, nafkah dan kewajiban rumahtangga.

4. Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan tinjauan pustaka. Dalam metode tinjauan pustaka, penulis merujuk pada buku-buku yang membicarakan masalah yang sesuai dengan permasalahan. Hal ini bertujuan untuk mencari data sekunder yang mana pengumpulan datanya melalui buku-buku, perundang-undangan yang ada hubungan dengan yang penulis bahas.

Bahan hukum primer adalah PP No. 10 Tahun 1983 sedangkan bahan hukum sekunder adalah Undang-undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam.

Menurut Moh. Nazir, kegiatan yang dilakukan dalam penelitian kepustakaan adalah membaca, mengutip, mencatat bahan atau informasi dari sumber referensi.³⁰ Untuk mendapatkan data dan informasi teoritis yang dibutuhkan, penulis menggunakan teknik-teknik sebagai berikut :

1) Membaca/Menganalisa

³⁰ Moh. Nazir. *Metode Penelitian...* h. 103

Menurut Moh. Nazir membaca bertujuan untuk mencari dan mengumpulkan informasi mengenai teori yang berkaitan dengan penelitian sebagai acuan teoritis untuk menarik kesimpulan.³¹ Selama proses membaca, peneliti melakukan pengkodean dan pencatatan terhadap hal-hal penting yang berkaitan dengan masalah penelitian dengan menggunakan catatan-catatan dari beberapa sumber bacaan yang ditemui. Pada tahap ini penulis juga melakukan catatan-catatan yang memuat tentang pemberian nafkah terhadap mantan isteri yaitu pandangan hukum Islam dan PP Nomor 10 tahun 1983.

2) Mengutip Informasi

Pengumpulan data dilakukan dengan cara melakukan mengutip, pencatatan serta dengan menganalisis data-data tertulis berupa arsip mengenai data tentang pernikahan baik dari buku, koran, majalah, internet dan lain-lain. Setelah dilakukan langkah dan pentahapan penelitian ini, maka berdasar informasi yang memberi petunjuk mengenai bahan hukum yang relevan dilakukan penelusuran terhadap bahan hukum tersebut, baik bahan hukum primer, sekunder. Kemudian dilakukan penginventarisasian terhadap bahan hukum yang berhasil

³¹ Moh. Nazir. *Metode Penelitian...* h. 103

dikumpulkan tersebut berdasarkan relevansinya dengan pokok masalah dengan penelitian ini.

5. Teknik Analisis Data

Dalam menganalisis data dan materi yang disajikan, digunakan metode *content-analysis*³² yaitu adanya perkawinan yang sah, dasar hukum nafkah, kadar nafkah sampai pemberian nafkah akibat terjadinya perceraian.

Proses penulisan secara ilmiah tentu saja melahirkan kesimpulan, maka untuk menarik kesimpulan dalam hal ini digunakan dua jenis metode penalaran (logika), yaitu deduktif dengan cara berpijak pada dan bertolak dari ketentuan-ketentuan hukum Islam (bersumber dari Al-Qur'an, sunnah dan dalil-dalil hukum lain) yang berkaitan dengan permasalahan seputar nafkah. Kajian teoritis yang bersifat umum ini kemudian digunakan untuk meneliti kasus-kasus yang bersifat khusus yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 secara praktis-empiris, lalu ditarik kesimpulan secara deduktif bahwa pernyataan yang bersifat umum itu berlaku juga untuk kasus-kasus yang diteliti.

G. Penelitian Terdahulu

³² Burhan Bungin. *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2018) h. 113

Penulis melakukan penelusuran pustaka untuk menemukan kajian yang relevan dengan pemberlakuan PP Nomor 10 tahun 1983 dan hukum Islam tentang ketentuan pemberian nafkah oleh suami PNS kepada isteri setelah bercerai. Beberapa hasil penelitian yang penulis temukan adalah sebagai berikut :

Penelitian (Tesis) yang dilakukan oleh Esul Masulah³³ berjudul “Analisis Terhadap Izin Perceraian Bagi PNS Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 (Studi Kasus Putusan Nomor 0156/Pdt.G/2016/Pa.Pyk. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui peran atasan dalam perceraian tersebut. Metode yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan teknik analisa konten analisis. Kesimpulan penelitian ini adalah Peran atasan dalam perceraian pegawai negeri sipil adalah berusaha merukunkan kembali pasangan tersebut dan memberi surat izin cerai apabila perceraian disertai alasan yang jelas. Namun pemberian surat izin cerai dalam putusan ini ditolak karena tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan, dimana Penggugat tidak melaporkan perkawinannya secara tertulis kepada pejabat yang berwenang secara hirarki sebagaimana ketentuan Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 10

³³ Esul Masulah. Analisis Terhadap Izin Perceraian Bagi PNS Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1990 (Studi Kasus Putusan Nomor 0156/Pdt.G/2016/Pa.Pyk. <http://digilib.uinsgd.ac.id/43430/> diakses tanggal 5 November 2022.

Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Persamaan dengan penelitian ini adalah membahas tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983. Sedangkan perbedaannya terletak pada tujuan dan metode yang digunakan. Penelitian yang dilakukan peneliti terdahulu bertujuan untuk mengkaji peran atasan dalam perceraian PNS berdasarkan PP Nomor 10 tahun 1983. Penelitian yang penulis lakukan bertujuan untuk mengkaji sisi sejarah pemberlakuan {PP Nomor 10 tahun 1983 dan tinjauan hukum Islam terhadap PP tersebut.

Penelitian (Tesis) Mohammad Furkon³⁴ berjudul Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh Izin Pejabat dalam Perceraian PNS. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui makna ketentuan PP Nomor 10 tahun 1983, tinjauan hukum Islam terhadap kewajiban memperoleh izin pejabat dalam perceraian PNS. Metode yang digunakan oleh peneliti ini adalah metode kepustakaan dengan pendekatan analisis dan verifikasi analisis. Penelitian ini menyimpulkan bahwa : 1) makna pasal tersebut adalah diperbolehkan karena dirasa tidak ada ketentuan yang menyimpang dari Syariat Islam, dan Islam memberikan kebebasan pengaturan perceraian kepada pemerintah

³⁴ Muhammad Furqon. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh Ijin Pejabat Dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Studi Pasal 3 (1) PP No. 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil)*. [http://digilib.uinsby.ac.id/11885/diakses tanggal 5 November 2022](http://digilib.uinsby.ac.id/11885/diakses%20tanggal%205%20November%202022).

dengan dasar hukum kewajiban mematuhi ulil amri yang di Indonesia dipegang oleh pemerintah, karena masalah perceraian adalah masalah kebijakan keduniaan dan pengaturan tersebut tidak bertentangan dengan syariat Islam. Jadi tinjauan Hukum Islam terhadap hal tersebut diperbolehkan. Kepada pasangan suami istri lebih-lebih yang berkedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil agar lebih tenang, dan bijak dalam menghadapi segala permasalahan dalam keluarga agar tidak sampai terjadi perceraian, karena walaupun perceraian merupakan suatu hal yang halal, akan tetapi sangat dibenci Allah SWT.

Persamaan dengan penelitian ini adalah membahas tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan hukum Islam dan jenis penelitian studi pustaka. Sedangkan perbedaannya terletak pada tujuan dan metode yang digunakan. Penelitian yang dilakukan peneliti terdahulu bertujuan untuk mengkaji mengetahui makna ketentuan PP Nomor 10 tahun 1983, tinjauan hukum Islam terhadap kewajiban memperoleh izin pejabat dalam perceraian PNS.. Penelitian yang penulis lakukan bertujuan untuk mengkaji sisi sejarah pemberlakuan {PP Nomor 10 tahun 1983 dan tinjauan hukum Islam terhadap PP tersebut.

Atho' Authorahman (Tesis)³⁵ meneliti tentang Problematika Nafkah Isteri Pasca Perceraian PNS di BKD Kabupaten Malang bertujuan untuk mengetahui bagaimana hukum Islam memandang pasal 8 PP Nomor 10 tahun 1983 tetap diberlakukan di jajaran 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.

Persamaan dengan penelitian ini adalah membahas tentang Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1983 dan hukum Islam dan jenis penelitian studi pustaka. Sedangkan perbedaannya terletak pada tujuan dan metode yang digunakan. Penelitian yang dilakukan peneliti terdahulu bertujuan untuk mengetahui bagaimana hukum Islam memandang pasal 8 PP Nomor 10 tahun 1983 tetap diberlakukan di

³⁵ Atho' Athurrahman. Problematika Nafkah Isteri Pasca Perceraian PNS di BKD Kabupaten Malang. <http://etheses.uin-malang.ac.id/7789/1/14780006.pdf> diakses tanggal 5 November 2022.

jajaran BKD Kabupaten Malang. Penelitian yang penulis lakukan bertujuan untuk mengkaji sisi sejarah pemberlakuan {PP Nomor 10 tahun 1983 dan tinjauan hukum Islam terhadap PP tersebut.

Beberapa hasil penelitian terdahulu memiliki kesamaan dengan penelitian ini yaitu mengkaji tentang PP Nomor 10 tahun 1983 dan hukum Islam. Namun demikian, terdapat perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini yaitu :

1. Esul Masulah meneliti tentang keputusan hukum Pengadilan terhadap gugatan perceraian atas izin atasan.
2. Muhammad Fourkon meneliti tentang ketentuan dalam PP Nomor 10 tahun 1983 dan hukum Islam, difokuskan kepada izin pejabat.
3. Atho' Authorahman meneliti tentang problematika nafkah isteri pasca perceraian PNS di BKD Kabupaten Malang. Tujuannya adalah untuk mengetahui bagaimana hukum Islam memandang pasal 8 PP Nomor 10 tahun 1983 tetap diberlakukan di jajaran BKD Kabupaten Malang.

Hasil penelusuran yang dilakukan, penulis belum menemukan peneliti yang membahas tentang implementasi kewajiban suami PNS terhadap nafkah isteri setelah perceraian berdasarkan PP Nomor 10 tahun 1983 ditinjau dari hukum Islam. Berbeda dengan penelitian di atas, penelitian yang dilakukan ini menganalisa aspek implementasi

pemberlakuan hukum yang berlaku terkait dengan kewajiban suami PNS memberikan nafkah kepada mantan isteri setelah bercerai.

H. Sistematika Penelitian

Untuk memudahkan memahami masalah yang akan dibahas dalam tesis ini maka penulis akan menguraikan sistematika penulisan yang terbagi menjadi 5 (lima) bab. Adapun sistematika penulisannya adalah sebagai berikut:

Bab *pertama* yaitu pendahuluan, berisi latar belakang masalah yang di dalamnya menjelaskan alasan penyusun memilih topik permasalahan, sehingga penelitian ini menjadi urgen dan perlu dilakukan. Kemudian penulis mengidentifikasi permasalahan, batasan masalah dan membuat rumusan masalah berupa kalimat tanya yang dengan didasarkan pada latar belakang permasalahan di atas. Selanjutnya tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, penelitian terdahulu dan sistematika penulisan.

Bab *kedua* Perceraian menurut Hukum Islam dan Peraturan Perundang-undangan nasional. Pada bab ini penulis membahas pengertian perceraian, jenis perceraian dan dasar hukum perceraian.

Bab *ketiga*, membahas Tinjauan Tentang Nafkah Isteri Setelah Perceraian perspektif hukum Islam terdiri dari pengertian nafkah, dasar

hukum nafkah dan sebab-sebab pembagian nafkah. Selanjutnya akan dibahas ketentuan nafkah perspektif PP Nomor 10 tahun 1983.

Bab *Keempat* pembahasan. Pada bagian ini akan diuraikan implementasi PP Nomor 10 tahun 1983 dan Hukum Islam terhadap ketentuan pemberian nafkah pada mantan isteri pasca perceraian PNS. Pada bagian ini penulis menganalisis asas pemberlakuan hukum, tujuan hukum dan implementasi dari ketentuan pemberian nafkah kepada isteri setelah perceraian oleh suami yang berstatus PNS.

Bab *Lima* Penutup, dalam bab ini penulis menyampaikan kesimpulan dari permasalahan-permasalahan yang telah diteliti selain itu juga terdapat saran-saran yang diharapkan dapat menjadi solusi dari permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

