

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sudah menjadi kodrat alam, bahwa dua orang manusia dengan jenis kelamin yang berlainan, seorang perempuan dan seorang laki-laki, ada daya saling menarik satu sama lain untuk hidup bersama.¹ Untuk meligitimasi hidup bersama itu dibuat peraturan yang mengatur perihal perkawinan.

Perkawinan merupakan kebutuhan fitri setiap manusia yang memberikan banyak hasil yang penting.² Menurut Mahmud Yunus, perkawinan ialah akad antara calon suami istri untuk memenuhi hajat jenisnya menurut yang diatur oleh syariat.³ Sejalan dengan keterangan di atas, Rasulullah bersabda:

وعن أنس أنّ نفراً من أصحاب النبيّ صلى الله عليه وسلّم قال بعضهم: لا أتزوِّج, وقال بعضهم: أصليّ ولا أنام, وقال بعضهم: أصوم ولا أفطر, فبلغ ذلك النبيّ صلى الله عليه وسلّم فقال: "ما بال أقوام قالوا كذا وكذا لكّيّ أصوم وأفطر, وأصليّ وأنام, وأتزوِّج النساء فمن رغب عن سنّي فليس مّيّ".
(متفق عليه).⁴

¹Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Bandung: Sumur Bandung, 1981, hlm. 7

²Ibrahim Amini, *Principles of Marriage Family Ethics*, terj. Alwiyah Abdurrahman, "Bimbingan Islam Untuk Kehidupan Suami Istri", Bandung: al-Bayan, 1999, hlm. 17.

³Mahmud Yunus, *Hukum Perkawinan dalam Islam*, Jakarta: PT Hidakarya Agung, Cet. 12, 1990, hlm. 1.

⁴Imam Syaukani, *Nail al-Autar*, Juz IV, Beirut: Daar al-Qutub al-Arabia, tth, hlm. 171.

Artinya : Dan Dari Anas, Sesungguhnya beberapa orang dari sahabat Nabi SAW sebagian dari mereka ada yang mengatakan: “Aku tidak akan menikah”. Sebagian dari mereka lagi mengatakan: “Aku akan selalu shalat dan tidak tidur”. Dan sebagian dari mereka juga ada yang mengatakan: “Aku akan selalu berpuasa dan tidak akan berbuka”. Ketika hal itu di dengar oleh Nabi SAW beliau bersabda: apa maunya orang-orang itu, mereka bilang begini dan begitu? Padahal di samping berpuasa aku juga berbuka. Di samping sembahyang aku juga tidur. Dan aku juga menikah dengan wanita. Barang siapa yang tidak suka akan sunnahku, maka dia bukan termasuk dari golonganku. (Muttafaqun A'laih)

Hadis di atas mengisyaratkan bahwa Nabi Muhammad SAW tidak menyukai seseorang yang berprinsip anti menikah. Perkawinan amat penting dalam kehidupan manusia, perseorangan maupun kelompok. Dengan jalan perkawinan yang sah, pergaulan laki-laki dan perempuan terjadi secara terhormat sesuai kedudukan manusia sebagai makhluk yang berkehormatan. Pergaulan hidup berumah tangga dibina dalam suasana damai, tenteram, dan rasa kasih sayang antara suami dan istri. Anak keturunan dari hasil perkawinan yang sah menghiasi kehidupan keluarga dan sekaligus merupakan kelangsungan hidup manusia secara bersih dan berkehormatan.⁵

Dalam masalah perkawinan, pemerintah telah mengeluarkan UU No.1 tahun 1974 untuk mengatur pelaksanaan perkawinan bagi warga Negara Indonesia. Sedangkan untuk operasionalnya dikeluarkan PP No.9 tahun 1975 tentang pelaksanaan UU No. 1 tahun 1974. Dengan adanya UU perkawinan diharapkan akan terjaga hak-hak dan kewajiban suami istri dalam rumah tangga bersama anak-anak mereka secara yuridis, pemerintah menganggap bahwa warga Negara Indonesia yang berstatus pegawai negeri sipil (PNS)

⁵Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta: UII Press, 2004, hlm. 1.

mempunyai kekhususan dari warga Negara Indonesia lainnya, sehingga diperlukan aturan tersendiri. Maka pada tanggal 21 April 1983 dikeluarkan PP No. 10 tahun 1983 Jo. PP No.45 tahun 1990 yang mengatur secara khusus tentang izin perkawinan dan perceraian bagi pegawai negeri sipil (PNS). Dengan kata lain, peraturan ini merupakan pengecualian dari UU No. Tahun 1974 yang bersifat umum.

Pergaulan antara suami istri yang dipersatukan di dalam ikatan perkawinan tidak selamanya berjalan mulus dan wajar. Hal ini bisa saja terjadi dikarenakan oleh kondisi sosial, ekonomi, rendahnya kualitas pendidikan dan lain-lain. Dari kenyataan ini kadang kala pihak suami atau istri tidak mampu mengatasi dan menyelesaikan kesulitan-kesulitan tersebut sehingga perkawinan yang didambakan terciptanya damai, sejahtera dan kekal tidak tercapai dan diakhiri dengan perceraian.

Apabila perkawinan putus atau terjadi perceraian, tidak begitu saja selesai urusannya, Akan tetapi ada akibat-akibat hukum yang perlu diperhatikan oleh pihak-pihak yang bercerai. Begitu pula dengan tanggung jawab nafkah bagi suami tidak hanya sewaktu si istri masih menjadi istri sahnyanya saja dan terhadap anak-anak yang dilahirkan si istri, tetapi suami pun tetap wajib menafkahnya bahkan pada saat perceraian.

Untuk menghindari kekacauan dan menciptakan kerukunan, kedamaian serta kesejahteraan abadi, maka dalam keluarga harus saling bantu membantu untuk menciptakan kebahagiaan bersama dan menuju kepada

kebaikan dan kesempurnaan diperlukan suatu tertib hukum atau undang-undang.⁶

Sedangkan bagi pegawai negeri sipil (PNS) disamping berlaku undang-undang yang telah penulis sebutkan sebelumnya, mengenai pembagian nafkah bagi bekas istri pegawai negeri sipil (PNS) juga sudah diatur didalamnya yaitu pada pasal 8 PP. No. 10 tahun 1983 Jo. No. 45 tahun 1990.

Sedangkan di dalam PP. No. 10 tahun 1983 Jo. PP No.45 tahun 1990, disitu tidak ditemukan suatu penjelasan bahwa mengenai pembagian gaji yang mengatur adalah kepala atau instansi PNS tersebut bekerja.

Berawal dari kasus-kasus diataslah penulis ingin menelusuri lebih jauh dalam bentuk skripsi dengan judul "*Penyelesaian Pembagian Gaji Pegawai Negeri Sipil Terhadap Bekas Istri yang Diserahkan pada Atasan atau Instansi Terkait Pasca Perceraian*".

B. Rumusan masalah

Dari uraian yang telah penulis paparkan diatas maka ada beberapa permasalahan yang akan menjadi bahan penelitian yaitu:

1. Bagaimana putusan Pengadilan Agama Semarang dan pertimbangan hukumnya tentang pemberian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian?

⁶Abduk Kadir Audah, *Islam dan Perundang-Undangan*, Jakarta: PT.Bulan Bintang tt, hlm.25

2. Bagaimana efektifitas putusan Pengadilan Agama Semarang tentang pembagian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penulis dari penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui putusan Pengadilan Agama Semarang dan pertimbangan hukumnya tentang pemberian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian.
2. Untuk mengetahui efektifitas putusan Pengadilan Agama Semarang tentang pembagian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian

D. Telaah Pustaka

Telaah pustaka disini adalah meneliti skripsi orang lain yang telah selesai dan ada kaitannya dengan pembahasan penulis, yaitu skripsi yang membahas tentang nafkah bekas istri terutama yang berkaitan dengan pegawai negeri sipil (PNS) dan skripsi yang membahas tentang perceraian.

Berikut ini adalah beberapa karya ilmiah dalam bentuk skripsi yang ada kaitannya dengan judul skripsi penulis, yaitu:

1. *Tinjauan Hukum Islam terhadap pasal 8 (3) PP. No. 10 tahun 1983 tentang Kewajiban Memberikan Separoh Gaji kepada Bekas Istri bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS)* oleh Ghomroni, NIM. 2194003, yang berkesimpulan bahwa kewajiban PNS pria untuk menyerahkan setengah gajinya kepada bekas istrinya, dimana dalam perkawinan tidak dikaruniai

anak sebagaimana dinyatakan dalam pasal 8 ayat (3) PP No. 10 tahun 1983, sedangkan dipandang dari hukum Islam pemberian separoh gaji kepada bekas istri adalah sah, apabila suami ada kerelaan dan tidak ada unsur paksaan walaupun telah habis masa iddah ataupun istri telah menikah lagi.

2. *Analisis Hukum Islam terhadap pasal 3 PP. No. 10 tahun 1983 tentang Keharusan Izin Cerai Kepada Pejabat Bagi Perceraian Pegawai Negeri Sipil*, oleh Nasiruddin, NIM. 2193049. Dalam penelitian ini Nasiruddin lebih menitik beratkan kepada kajian *maqasidul tasyri'* dan maslahat dari peraturan pemerintah (PP) tersebut dalam pandangan hukum Islam untuk mendapatkan solusi yang terkait demi kemaslahatan dan kepentingan masyarakat terutama para Pegawai Negeri Sipil (PNS).
3. *Penyelesaian Perkara di Pengadilan Agama (Analisis Putusan Hakim Nomor 71/pdt.G/2007/PA.Pwd. tentang Pembagian Gaji PNS Pasca Perceraian di PA Purwodadi)*, oleh Muhammad Taufiq , NIM. 2103044. Dalam penelitian ini Muhamad Taufiq menitik beratkan pada tuntutan pembagian gaji PNS kepada bekas istri yaitu sepertiga untuk istri dan sepertiga untuk anak akan tetapi hakim tidak mengabulkan tuntutan tersebut hakim menyerahkan sepenuhnya pada instansi.

Dalam skripsi ini pembahasannya lebih berbeda, karena spesifik pembahasannya tentang apa yang menjadi pertimbangan majlis hakim tentang sistem pembagian gaji PNS terhadap bekas isteri yang diserahkan kepada atasan atau instansi terkait dan apakah putusan pengadilan agama dalam

sistem pembagian gaji PNS terhadap bekas isteri yang diserahkan kepada atasan atau instansi terkait itu sesuai dengan hukum yang berlaku. Disamping itu penulis akan membahas seberapa besar bagian bekas istri kalau si istri adalah sama-sama pegawai negeri sipil dan si istri adalah sebagai ibu rumah tangga atau tidak bekerja.

E. Metode Penelitian

Metode penulisan skripsi merupakan suatu pendekatan yang dipakai sebagai metodologi dan mencari penjelasan terhadap permasalahan.

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian lapangan (*Fieldresearch*)⁷.Yaitu guna memperoleh informasi terhadap masalah-masalah yang dibahas, karena penulis langsung terjun kelapangan yaitu meneliti terhadap pelaksanaan putusan PA Kendal tentang pelaksanaan pembagian gaji pegawai negeri sipil terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian, maka dari itu penulis langsung terjun ke instansi tersebut guna mengetahui jawaban dari permasalahan.

Dalam penelitian ini penulis juga menggunakan jenis penelitian dokumentasi (*document research*), karena permasalahannya berupa menganalisis terhadap putusan di Pengadilan Agama Kendal yaitu tentang penyelesaian pembagian gaji Pegawai Negeri Sipil (PNS) terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian.

⁷Lexy J. Moloeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Cet.IV, Bandung: Remaja Rosda Karya, hlm. 153

Adapun sebagai sampelnya yaitu tiga putusan Pengadilan Agama Semarang tentang penyelesaian pembagian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan pada instansi atau atasan terkait pasca perceraian. Putusan yang dimaksud yaitu perkara No. 405/Pdt.G/2005/PA.Sm, putusan perkara No.1135/Pdt.G/2007/PA.Sm., dan No.1203/Pdt.G/2007/PA.Sm. Alasan mengambil tiga putusan tersebut adalah *pertama*, tiga putusan tersebut telah memiliki kekuatan hukum yang tetap. *Kedua*, putusan tersebut memiliki pertimbangan hukum relatif sama. *Ketiga*, karena keterbatasan penulis baik dalam aspek waktu maupun dana.

2. Sumber Data

Sumber Data yang dimaksud dalam penelitian adalah subjek dari mana data diperoleh⁸. Sumber data penelitian ini terdiri dari dua, yaitu: sumber data primer dan sumber data sekunder.

a Sumber Data Primer

Yaitu Sumber data utama yang digunakan penulis sebagai rujukan dalam penelitian skripsi ini, merupakan sejumlah keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yaitu putusan PA Kendal tentang penyelesaian pembagian gaji Pegawai Negeri Sipil (PNS) terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian.

Sumber data primer ini meliputi putusan PA Kendal, keterangan dari atasan dan para pihak yang bersangkutan.

⁸Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian: Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 1998, hlm.115

b Sumber Data Sekunder

Yaitu data-data yang diperoleh dari studi kepustakaan. Dalam hal ini penulis gunakan untuk melengkapi sumber data primer.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode atau teknik pengumpulan data adalah bagian instrument pengumpulan data yang menentukan berhasil atau tidaknya suatu penelitian, dimana kesalahan dalam penggunaan metode pengumpulan data berakibat fatal terhadap hasil penelitian. Mengumpulkan data merupakan langkah yang tidak dapat dihindari dalam kegiatan penelitian dengan pendekatan apapun, karena desain penelitiannya dapat dimodifikasi setiap saat, pengumpulan data menjadi satu fase yang strategis bagi dihasilkannya penelitian yang bermutu.

Dalam penelitian akan menggunakan beberapa instrument pengumpulan data, antara lain:

a. *Interview* (wawancara)

Wawancara adalah salah satu cara memperoleh informasi dengan jalan bertanya langsung kepada pihak yang diwawancarai atau dipihak kedua. Dalam wawancara ini penulis lakukan di Pengadilan Agama Kendal dengan para responden hakim atau panitera. Disamping itu wawancara penulis lakukan di instansi terkait dengan responden yang terdiri dari pihak-pihak yang berperkara, staf kantor, dan atasan instansi

b. Observasi

Observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis terhadap fenomena-fenomena yang diselidiki.⁹ Metode observasi digunakan untuk mendapatkan data hasil pengamatan. Pengamatan bisa dilakukan terhadap suatu benda, kondisi, situasi, keadaan, kegiatan, proses atau penampilan tingkah laku seseorang.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal atau variable yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, agenda, undang-undang serta peraturan perundang-undangan yang lain.¹⁰

Dokumentasi ini berupa putusan pengadilan Agama Kendal tentang penyelesaian pembagian gaji pegawai negeri sipil (PNS) terhadap bekas istri yang diserahkan pada instansi atau atasan terkait pasca perceraian

4. Metode Analisis Data

Untuk menganalisis data, peneliti menggunakan analisis deskriptif kualitatif yaitu data diperoleh, dipilih dan disusun secara sistematis kemudian dianalisis secara kualitatif. Dalam arti lain yaitu analisis yang bertujuan untuk memberikan penjelasan mengenai subjek penelitian berdasarkan data dari kelompok subjek yang diteliti, yakni secara sistematis tekstual dan akurat.¹¹

⁹*Ibid.*, hal. 234

¹⁰*Ibid.*, hal. 131

¹¹Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: CV. Rajawali, 1999, hlm.42

Yang diteliti dan dipelajari adalah objek penelitian yang utuh, sepanjang hal itu mengenai manusia, maka hal tersebut menyangkut sejarah hidup manusia. Dengan demikian, maka dengan mempergunakan metode kualitatif, seorang peneliti dapat memahami atau mengerti gejala yang diteliti.¹²

F. Sistematika penulisan

Untuk mempermudah menyusun skripsi ini, dalam penyusunannya dibagi dalam beberapa bab dengan rincian sebagai berikut:

BAB 1 Dalam bab ini menguraikan tentang, latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, sistematika penelitian

BAB II Dalam bab ini penulis uraikan berbagai hal yang merupakan tinjauan umum tentang nafkah akibat perceraian bagi pegawai negeri sipil yang meliputi tentang nafkah (nafkah bagi mantan istri PNS, akibat perceraian bagi PNS), eksekusi (pengertian eksekusi, pelaksanaan eksekusi).

BAB III Merupakan penjelasan gambaran umum putusan pengadilan agama Semarang tentang penyelesaian pembagian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan pada instansi atau atasan terkait pasca perceraian yang meliputi putusan Pengadilan Agama Semarang No.405/pdt.G/2005/PA.Sm. (identitas para pihak, pertimbangan hakim, putusan hakim), putusan Pengadilan

¹²Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta:UI Press, 1982, hlm.32

Agama Semarang Nomor : 1135/Pdt.G/2007/PA.Sm (identitas para pihak, pertimbangan hakim, putusan hakim), putusan Pengadilan Agama Semarang Nomor 1203/Pdt.G/2007/PA.Sm (identitas para pihak, pertimbangan hakim, keputusan hakim).

BAB IV Dalam Bab ini diuraikan tentang analisis putusan Pengadilan Agama Semarang tentang pembagian gaji terhadap bekas istri yang diserahkan pada atasan atau instansi terkait pasca perceraian yang meliputi analisis terhadap putusan pa tentang pemberian Gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan (putusan Pengadilan Agama Semarang No.405/pdt.G/2005/PA.Sm, putusan Pengadilan Agama Semarang Nomor: 1135/Pdt.G/2007/PA.Sm, putusan Pengadilan Agama Semarang Nomor 1203/Pdt.G/2007/PA.Sm), analisis efektifitas putusan pengadilan agama Semarang tentang pembagian gaji PNS terhadap bekas istri yang diserahkan kepada instansi atau atasan terkait pasca perceraian.

BAB V Merupakan bab penutup Sebagai akhir pembahasan dalam skripsi ini, maka akan penulis simpulkan beberapa pokok masalah sebagaimana yang terdapat dalam pendahuluan. Dalam bab ini penulis juga akan berusaha mengemukakan saran-saran. Pada akhirnya penulis akan tutup dengan beberapa harapan yang tertuang dalam sub bab penutup.