

BAB III
ANALISA
NAFKAH MANTAN ISTERI PEGAWAI NEGERI SIPIL (PNS) MENURUT
HUKUM POSITIF DAN HUKUM ISLAM

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 ditetapkan pemerintah untuk mempertegas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 dalam usahanya menjadikan Pegawai Negeri Sipil agar dapat menjadi teladan ditengah-tengah masyarakat terutama dalam menyelenggarakan rumah tangganya. Salah satu bentuknya yakni dengan berupaya semaksimal mungkin agar Pegawai Negeri Sipil dapat menjaga keutuhan rumah tangganya caranya adalah mentaati peraturan perundang-undangan baik yang berlaku secara umum seperti Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 maupun yang berlaku secara khusus bagi Pegawai Negeri Sipil seperti Peraturan Pemerintah yang secara tegas dalam penjelasannya dan konsiderannya menganut prinsip untuk mempersulit perceraian.

Kewajiban Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian diatur dalam pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dan sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang tidak bersedia menyerahkan kewajibannya diatur dalam pasal 16. Dengan upaya Peraturan Pemerintah ini menetapkan hak akibat cerai untuk menerima sepertiga gaji mantan suami.

Adapun substansi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 ditemukan beberapa kejanggalan antara lain : pertama, ide dasar pemerintah dalam masalah perceraian adalah untuk mengurangi jumlah perceraian dan mencegah terjadinya

perceraian secara serampangan, akan tetapi Peraturan Pemerintah ini terkesan tidak hanya mempersulit terjadinya perceraian bahkan seakan-akan melarang terjadi perceraian misalnya untuk dapat melakukan perceraian harus ada izin atasan, atau siap dengan sanksi disiplin mulai dari yang ringan sampai yang berat apabila tidak bersedia menyerahkan sebagian gaji.

Yang dituju oleh peraturan perundang-undangan tersebut yakni Peraturan Pemerintah Nomor 49 tahun 1990 antara lain adalah untuk melindungi wanita yang memberikan jaminan hidup dalam perundang-undangan ditegaskan bahwa jaminan hidup adalah tidak terbatas dan ditentukan jumlahnya yakni setengah atau sepertiga (jika punya anak).

Penulis berpendapat bahwa salah satu jalan keluar dari persoalan ini dengan tetap mengindahkan keinginan untuk melindungi wanita dengan cara memberikan jaminan hidup dengan melalui mut'ah. Ketentuan tentang pemberian mut'ah itu sendiri sebagai hiburan bagi isteri yang diceraikan merupakan bagian dari hukum yang hidup dalam masyarakat telah menjadi bagian dari Kompilasi Hukum Islam pasal 149 huruf a, pasal 158 dan 159.

Isi dari Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 dan dipertegas dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 pada dasarnya dibuat dengan bertujuan untuk meningkatkan rasa keadilan terutama untuk melindungi hak-hak kaum wanita. Keadilan yang diharapkan ketika menetapkan suatu peraturan bukan hanya dirasakan oleh kelompok tertentu, tetapi merata dirasakan setiap anggota masyarakat.

Berkaitan dengan peraturan diatas penulis berpandangan bahwa suatu peraturan perundang-undangan memiliki beberapa ciri, diantaranya:

a. Bersifat umum dan komprehensif

Komprehensif disini dengan makna bersifat mampu menerima dengan baik, mempunyai dan memperlihatkan wawasan yang luas.

b. Bersifat Universal

Ia diciptakan untuk menghadapi peraturan-peraturan yang akan yang belum jelas bentuk konkritnya, oleh karena itu ia tidak dapat dirumuskan untuk mengatasi peristiwa-peristiwa tertentu saja.

c. Ia memiliki kekuatan untuk mengoreksi dan memperbaiki dirinya sendiri.

Adalah lazim yang suatu peraturan untuk mencantumkan klausul yang memuat kemungkinan dilakukannya peninjauan kembali.¹

Berkenaan ciri yang diungkapkan di atas, akan kelihatan adanya kelemahan pada perundang-undangan yang mengatur persoalan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil di atas. Katakanlah si pembuat aturan bermaksud untuk melindungi hak-hak kaum wanita akan tetapi wanita yang dilindungi hak-hak tersebut hanya dari kalangan tertentu. Artinya tidak semua wanita mendapatkan hak yang sama berkenaan dengan persoalan diatas.

Dalam Ensiklopedi Hukum Islam, disebutkan bahwa nafkah adalah pengeluaran yang biasanya dipergunakan oleh seseorang untuk sesuatu yang baik atau dibelanjakan untuk orang-orang yang menjadi tanggung jawabnya.²

¹ Ahmad Sukardja, *Hukum Keluarga*, (Jakarta : Mahkamah Agung RI, 2000), h. 6

Diterangkan pula pengertian nafkah oleh Abdurrahman Al-Jaziri dalam bukunya fiqih al-Madzahibil Arba'ah jilid 1X menyebutkan bahwa

أَمَّا فِي إِصْطِلَاحِ الْفُقَهَاءِ، فَهِيَ إِخْرَاجُ الشَّخْصِ مُؤَنَّةً مَن تَجِبُ عَلَيْهِ نَفَقَتُهُ مِنْ خُبْزٍ، وَادَمٍ وَكِسْوَةٍ، وَمَا يَتَّبَعُ ذَلِكَ مِنْ ثَمَنِ مَاءٍ، وَدُهْنِ الْمَصْبَاحِ، وَخَوِّ ذَلِكَ، مَا يَأْتِي

Artinya: “Nafkah adalah seseorang yang mengeluarkan biaya (belanja) kepada orang yang wajib dia biayai seperti roti, lauk-pauk, pakaian dan tempat tinggal serta yang mengikutinya seperti harga air, minyak penerang dan harga lain”.

Sedangkan menurut Sayyid Sabiq dalam bukunya Fiqih Sunnah jilid II menyebutkan bahwa nafkah adalah:

الْمَقْصُودُ بِالنَّفَقَةِ هُنَا: تَوْفِيرُ مَا تَحْتَاجُ إِلَيْهِ الزَّوْجَةُ مِنْ طَعَامٍ وَمَسْكَنِ وَخِدْمَةٍ وَدَاوَاءٍ وَإِنْ كَانَتْ غَنِيَّةً، وَهِيَ وَاجِبَةٌ بِالْكِتَابِ وَالسُّنَّةِ وَالْإِجْمَاعِ

Artinya: ”Nafkah itu adalah suatu biaya yang diperlukan isterinya dari makan, tempat tinggal, pembantu, pengobatan, sekalipun isterinya kaya. Memberi belanja hukumnya wajib menurut al-Qur'an, Sunnah dan Ijma”.³

Dengan mencermati begitu banyak definisi nafkah serta batasan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa nafkah itu adalah pemberian yang biasanya diberikan oleh seseorang kepada orang yang menjadi tanggung jawabnya dalam memenuhi kebutuhan hidup, baik sandang, pangan ataupun papan dan lainnya dengan sesuatu yang baik.

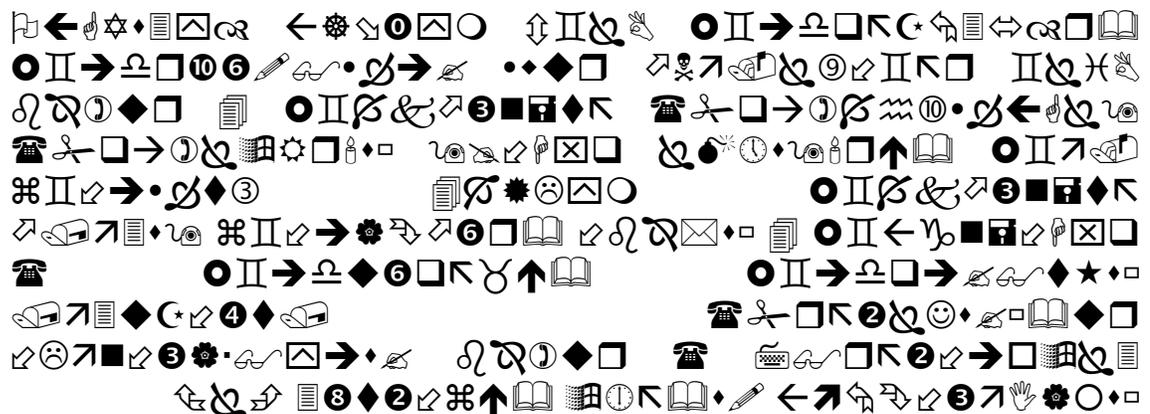
² Abdul Aziz Dahlan, *op.cit*, h..128.

³ Moh Thalib, *Terjemah Fikih Sunnah*, (Bandung: PT.Al-Ma'arif, 1997), h. 73.

Agama Islam sangat memperhatikan kesejahteraan umatnya, terlebih dalam membina hubungan suami isteri dalam membentuk kehidupan keluarga yang diridhoi Allah Swt. Sehingga demi keselamatan dan kesejahteraan kehidupan didunia dan diakhirat tentulah segala keperluan dalam hidup telah diatur dengan baik didalam al-Qur'an dan al-Sunnah, dan manusia sebagai hamba-Nya wajib berpegangan kepada al-Qur'an dan al-Sunnah.

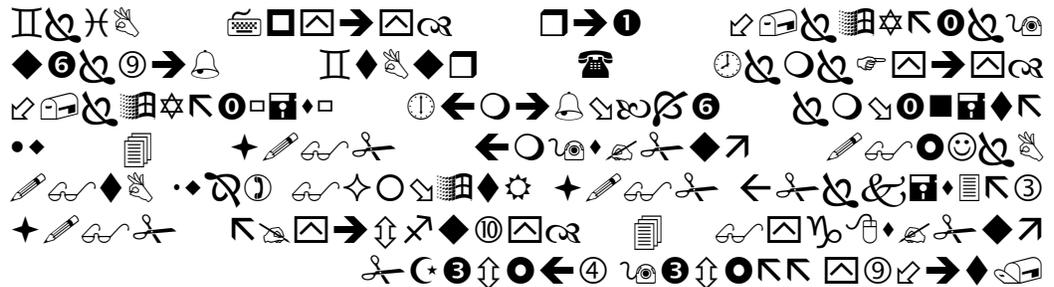
Diantara hak isteri atas suami adalah hak untuk mendapatkan nafkah. Ketentuan memberi nafkah telah diatur dalam dasar hukum agama Islam yaitu al-Qur'an dan Hadis antara lain adalah

1. Surat at-Thalaq ayat 6 yang berbunyi :



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”.

2. Surah al-Thalaq ayat 7



Artinya: ”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”.

3. Sabda Rasulullah yang diriwayatkan dari Abi Hurairah r.a

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: لِلْمَمْلُوكِ طَعَامُهُ وَكِسْوَتُهُ وَلَا يُكَلَّفُ مِنَ الْعَمَلِ إِلَّا مَا يُطِيقُ

Artinya: “Rasulullah SAW bersabda: Bagi orang yang berada dibawah kekuasaannya wajib diberikan makanannya dan pakaiannya, dan tidaklah dibebani dari suatu usaha melainkan berdasarkan atas kemampuannya juga. (H.R Muslim).

Penulis berpendapat kewajiban memberi nafkah kepada isteri dan keluarganya erat sekali kaitannya dengan kemampuan seseorang. Ayat dan hadis tidak memberikan ketentuan yang jelas dan pasti mengenai berapa besarnya ukuran nafkah seorang suami kepada isterinya baik berupa batas minimal atau maksimal. Tidak adanya ketentuan yang menjelaskan berupa ukuran pemberian nafkah yang pasti itu justru menunjukkan betapa fleksibelnya Islam dalam menetapkan aturan pemberian nafkah ataupun ketentuan yang menunjukkan secara pasti batas minimal atau maksimal dalam hal

pemberian nafkah justru akan menimbulkan permasalahan bagi umat, karena kemampuan ekonomi seseorang tidak sama.

Dalam hubungan pernikahan sudah dapat dipastikan bahwa antara hak dan kewajiban suami isteri keduanya terkait dalam suatu hubungan timbal balik antara perbuatan menerima dan memberi. Dari sisi penerima dinamakan hak sedang dari sisi pemberi dinamakan kewajiban. Ada keseimbangan masing-masing pihak yang terlibat dalam suatu perikatan. Dengan demikian pada prinsipnya ada keterkaitan antara hak dan kewajiban, sehingga ketika seseorang melakukan suatu bentuk perbuatan yang merupakan kewajiban baginya, disisi lain pada saat yang bersamaan dia juga mempunyai hak untuk memperoleh sesuatu sebagai imbalan dari kewajiban yang telah dilakukan.

Pembahasan yang berkenaan dengan pemberian nafkah bagi mantan isteri tidak dikenal dalam hukum Islam, kecuali dalam hal ketika isteri masih dalam masa iddah. Penulis berpendapat bahwa persoalan penetapan hak bagi mantan isteri tidak bisa dilepaskan dengan persoalan kapan seseorang itu mendapatkan hak dan harus menunaikan kewajibannya.

Berkenaan dengan hak dan kewajiban ketika seseorang melakukan suatu bentuk perbuatan yang pada dasarnya merupakan kewajiban baginya maka disaat itu sesungguhnya dia pun memiliki hak sebagai imbalan dari kewajiban yang telah dilakukannya.

Penulis berpendapat bahwa jika dikaitkan dengan hak dan kewajiban maka penetapan hak nafkah bagi mantan isteri setelah habisnya masa iddah tidak dapat diterima.

Adapun penyebab gugur hak nafkah tersebut adalah talak, isteri yang ditalak gugur hak nafkahnya adalah setelah habis masa iddah. Adapun selama masa iddah suami berkewajiban membayar nafkah tersebut. Kalau perceraian terjadi ketika seorang isteri nusyuz maka sejak awal masa iddah tersebut hak nafkah isteri tersebut gugur.⁴

Penulis berpendapat dari sebab gugurnya hak nafkah maka salah satu konsekuensinya dari putusannya hubungan perkawinan adalah isteri tidak lagi berhak untuk mendapatkan nafkah dari mantan suaminya (kecuali dalam masa iddah). Dengan putusannya akad perkawinan maka segala konsekuensi yang sebelumnya mengikat antara kedua belah pihak tidak ada lagi, demikian juga halnya dengan hak dan kewajiban antara suami istri.

Di lingkungan masyarakat Islam dikenal produk hukum dengan istilah *siyasah wad'iyah*, yakni peraturan perundang-undangan yang bersumber pada manusia sendiri dan lingkungannya, seperti pandangan para ahli, adat, pengalaman-pengalaman dan aturan terdahulu yang diwariskan. Suatu kebijakan yang berbentuk peraturan hukum yang digali dari sumber-sumber tersebut akan bersifat islami apabila isi dan prosedur pembentukannya memenuhi persoalan seperti isi peraturan tersebut sesuai, sejalan serta tidak bertentangan secara hakiki dengan syariat Islam.

⁴ *Ibid*, h.120

Lain halnya dengan hukum Islam. Apabila kita telaah secara seksama karakter hukum Islam memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Universal

Aqidah dalam syari'at Islam tidak ditujukan kepada sesuatu kelompok atau bangsa tertentu, merupakan sebagai *rahmatan lil'alamin*, sesuai dengan misi yang diemban Rasulullah Saw.

Syariah Islam diturunkan Allah Swt guna dijadikan pedoman hidup seluruh manusia yang bertujuan bahagia didunia dan akherat. Dengan demikian hukum Islam bersifat universal, untuk seluruh umat manusia di muka bumi serta dapat diberlakukan di setiap bangsa dan Negara, karena berasaskan manusia dihadapan Allah adalah sama, yang membedakan adalah ketaqwaannya.

2. Komprehensif

Salah satu ciri hukum Islam ialah komprehensif, yaitu lengkap, meliputi segala aspek kehidupan manusia. Kelengkapan ini tergambarkan dalam pembagian hukum Islam, yang pada pokoknya meliputi hubungan manusia dengan Allah, hubungan manusia dengan manusia, serta hubungan manusia dengan alam sekitarnya

3. Dinamis

Selanjutnya suatu ciri hukum Islam ialah dinamis, aturan-aturan dan kaidah-kaidah yang terdapat di dalamnya bukan hanya diperuntukkan bagi manusia-manusia yang hidup di zaman dahulu saja, melainkan juga untuk manusia-manusia modern hingga sampai akhir zaman. Semangat doktrin Islam yang

mampu menjawab tantangan zaman, menyebabkan hukum-hukumnya pun memiliki sifat dinamika yang dapat diterima oleh seluruh masa dan tempat.

4. Elastis

Hukum Islam berisi disiplin-disiplin yang dibebankan setiap mukalaf, yaitu orang yang memenuhi syarat untuk dibebani kewajiban-kewajiban hukum. Disiplin-disiplin tersebut wajib ditunaikan oleh para mukallaf dan berdosa bagi yang menyalahinya.⁵

Dari ciri-ciri hukum Islam di atas penulis berpandangan bahwa hukum Islam sangat sesuai karena dapat diterima oleh setiap bangsa yang dapat memahami esensinya, juga berlaku dari zaman dulu sampai zaman sekarang dan dapat memecahkan masalah yang pelik.

Sementara upaya memasyarakatkan dan mendarah dagingkan syariat Islam dalam kehidupan sehari-hari dan menjadikannya sebagai adat kebiasaan yang ringan dan mudah dilakukan tidak kalah pentingnya dengan memperjuangkan pelembagaan syariah secara formal dalam bentuk undang-undang hukum positif atau peraturan-peraturan yang ditetapkan oleh pemerintah.

Dalam hubungan ini, para ulama, zu'ama Islam organisasi-organisasi Islam atau wakilnya yang duduk dalam pimpinan kehidupan bermasyarakat dan bernegara supaya:

1. Mencegah undang-undang atau peraturan yang bertentangan dengan nilai-nilai akidah dan Syari'ah Islam

⁵ H. Hamzah Ya'qub, *Pengantar Ilmu Syari'ah*, (Bandung : CV. .Diponegoro, 1995), hal. 89-91

2. Agar kaidah-kaidah syari'ah diupayakan untuk diberlakukan secara resmi dalam kehidupan, sehingga nyata dan jelas bahwa masyarakat Islam sungguh-sungguh dapat merealisasikan keutuhan taqwanya dalam segala bidang dan tingkat kehidupan. Dalam hal ini tidak hanya sekedar landasan moral, melainkan di dukung oleh peraturan perundang-undangan dan aturan yang resmi.⁶

Penulis berpendapat bahwa undang-undang atau peraturan harus sesuai dengan hukum Islam, karena sebagaimana kita ketahui hukum Islam yang bersumber pada al-Qur'an dan al-Sunnah pastilah mengandung kemaslahatan bagi umat.

⁶*Ibid* , hal 152