

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila. Pada Pasal 24 Ayat (2) Undang-undang Dasar Republik Indonesia menyatakan kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada dibawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Badan peradilan yang berada dibawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Semua badan peradilan tersebut memiliki cakupan dan batasan kekuasaan masing-masing dan pemberian kekuasaan untuk mengadili ditentukan oleh yurisdiksi yang dilimpahkan Undang-undang kepadanya.¹

Kekuasaan pengadilan pada masing-masing lingkungan terdiri atas kekuasaan relatif (*Relative Competentie*) dan kekuasaan mutlak (*Absolute Competentie*).² Kekuasaan relatif berhubungan dengan daerah hukum suatu pengadilan, baik pengadilan pada tingkat pertama maupun pengadilan tingkat banding. Singkatnya kekuasaan relatif adalah kekuasaan yang mengadili berdasarkan wilayah suatu daerah, sedangkan dengan kekuasaan mutlak suatu

¹ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama Di Indonesia*, (Bandung:PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm.217

² Cik Hasan Bisri, *Op.cit.*, hlm.218

pengadilan artinya kekuasaan pengadilan yang berhubungan dengan jenis perkara atau jenis pengadilan atau tingkatan pengadilan.³

Kekuasaan pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama sebagai pengadilan pada tingkat pertama yang berwenang dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu dikalangan orang-orang yang beragama islam yang dilakukan berdasarkan hukum islam.⁴ Dalam Pasal 49 Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan pertama atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama disebutkan bahwa Pengadilan Agama berwenang menerima, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang beragama islam di bidang :

- a. Perkawinan
- b. Wakaf
- c. Wasiat
- d. Hibah
- e. Wakaf
- f. Zakat
- g. Infaq
- h. Shadaqah; dan
- i. Ekonomi Syariah



Ketika Pengadilan Agama telah menyelesaikan perkara maka secara otomatis produk yang dihasilkan untuk perkara permohonan adalah penetapan (*Beschikking*), sedangkan untuk perkara gugatan produk akhirnya berupa putusan (*Vonis*). Putusan disebut “*Vonis*” (Bahasa Belanda) atau *al-Qadha’u* (Bahasa Arab). Putusan juga diistilahkan dengan produk pengadilan yang sesungguhnya atau *Jurisdictiono Contentiosa*. Perkara *Contentiosa* adalah perkara gugatan yang didalamnya mengandung sengketa antara pihak-pihak yang berlawanan. Adapun pihak yang berlawanan ini terdapat dua pihak atau

³ Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Pengadilan Agama*, (Jakarta:PT Raja Grafindo, 1991), hlm.195

⁴ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam Dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1997), hlm.162

lebih, yaitu Penggugat untuk pihak yang mengajukan sebuah perkara dan istilah tergugat adalah untuk pihak yang digugat.⁵

Putusan adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis yang diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum, sebagai produk Pengadilan Agama dan hasil suatu pemeriksaan perkara gugatan berdasarkan adanya suatu sengketa.⁶ Putusan pengadilan diatur dalam Pasal 50 Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 yang menyatakan segala putusan pengadilan selain harus memuat alasan-alasan dan dasar putusan yang jelas, juga memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan sebagai dasar untuk mengadili suatu perkara.

Pasal 62 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 *jo* Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama terhadap segala penetapan dan putusan pengadilan, selain harus memuat alasan-alasan dan dasarnya juga memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili. Dalam Pasal tersebut adanya suatu asas *motivating plicht* atau *basic reason*, ini menandakan bahwa hakim wajib mencatumkan dasar pertimbangan yang cukup dan matang dalam setiap putusan pengadilan.⁷ Salah satu perkara yang menjadi kewenangan Peradilan Agama adalah Perkawinan.

Perkawinan di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, perkawinan dikatakan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan, hal ini berdasarkan Pasal 2 Ayat (1) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974. Sedangkan dalam Pasal 38 Undang-undang Perkawinan atau Pasal 8 dalam Kompilasi Hukum Islam dijelaskan bahwasanya Penyebab dari putusnya suatu perkawinan

⁵ Ahmad Mujahidin, *Pembaharuan Hukum Acara Peradilan Agama*, (Bogor:Ghalia Indonesia, 2014), Cet.II, hlm.98

⁶ Sulaikin Lubis, Wismar'Ain M, dan Gemala Dewi, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Agama di Indonesia*, (Jakarta:Kencana, 2006), Edisi I, Cet.II, hlm.152

⁷ Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU No 7 Tahun 1989*, (Jakarta:Sinar Grafika, 2009), Edisi II, Cet.5, hlm.313

adalah karena kematian, perceraian dan putusan pengadilan. Jenis perceraian ada dua, cerai karena ditalak dan cerai fasakh.

Perceraian baik cerai gugat maupun cerai talak adalah klasifikasi perkara terbanyak didaftarkan di Pengadilan Agama Tingkat Pertama di Lingkungan Peradilan Agama. Berdasarkan Laporan Tahunan Mahkamah Agung Tahun 2018⁸, terdapat 327.814 perkara cerai gugat dan 119.603 perkara cerai talak yang didaftarkan di Pengadilan Tingkat Pertama di Lingkungan Peradilan Agama selama tahun 2018.⁹ Terhadap perkara cerai talak yang dimohonkan oleh seorang suami, salah satu konsekuensi hukum yang muncul adalah kewajiban nafkah 'iddah dan mut'ah terhadap istri. Majelis yang mengadili dihadapkan pada suatu sederet fakta kejadian dan hukum dalam memutuskan kewajiban seorang suami yang akan menceraikan istrinya.

Ketentuan Pasal 149 Kompilasi Hukum Islam (KHI)¹⁰, menentukan bahwa jika perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib untuk memberikan beberapa hal. *Satu*, memberikan mut'ah yang layak kepada bekas istrinya, kecuali bekas istri tersebut dalam keadaan belum dicampuri (*qablaad-dukhul*). *Dua*, bekas suami wajib memberikan nafkah, tempat tinggal dan pakaian selama dalam masa iddah kecuali bekas istri dijatuhi talak bain, istri melakukan durhaka terhadap suami (*nusyuz*) dan dalam keadaan tidak hamil. *Tiga*, melunasi mahar yang masih terhutang, separuh untuk bekas istri *qablaad-dukhul*. *Empat*, memberikan biaya pemeliharaan/*hadhanah* untuk anak-anak yang belum mencapai usia dewasa. KHI menentukan usia dewasa pemeliharaan anak-anak adalah 21 tahun. Relevan terhadap pembahasan dalam penelitian ini, ketentuan KHI tersebut dapat disimpulkan sebagai berikut. Bekas suami wajib memberikan nafkah yang juga meliputi tempat tinggal dan sandang kepada bekas istri dengan

⁸ Pada saat penelitian ini mulai ditulis, Laporan Tahunan Tahun 2018 belum diterbitkan

⁹ Mahkamah Agung Republik Indonesia'114 <https://www.mahkamahagung.go.id/id/summary-laporan-tahunan-mahkamah-agung-ri>,

¹⁰ Berlaku berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam

syarat tidak ada kedurhakaan, bukan talak bain dan setelah dicampuri. Point tersebut menjadi ketentuan umum kewajiban nafkah dalam pemeriksaan perkara permohonan cerai talak di Lingkungan Peradilan Agama.

Hanya saja, Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PP 10/1983) sebagaimana diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP 10/1983 (PP 45/1990) menentukan bahwa jika terjadi perceraian atas inisiatif Pegawai Negeri Sipil (PNS) pria, maka PNS tersebut wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas istri dan anaknya. Ayat (2) kemudian menentukan pembagian tersebut sepertiga untuk PNS tersebut, sepertiga untuk bekas istrinya dan sepertiga untuk anak atau anak-anaknya.

Terdapat perbedaan krusial terhadap dua ketentuan tersebut. Kewajiban KHI berlaku secara umum, sementara ketentuan PP 10/1983 hanya berlaku untuk PNS pria yang menceraikan istrinya. Kemudian kewajiban KHI secara jelas mengatur batas waktu bagi nafkah 'iddah. Bekas suami tidak lagi menafkahi setelah masa 'iddah berakhir. Mut'ah juga hanya diberikan sekali. Berbeda dengan ketentuan PP 10/1983 yang hanya menyatakan wajib memberikan sepertiga gaji PNS nya kepada bekas istrinya tanpa ada batasan rentang waktu.

Sejauh ini, hubungan antara Pasal 8 ayat (1) dan (2) PP 10/1983 dan Pasal 149 KHI dapat dilihat dari beberapa kacamata. Majelis hakim yang mempertimbangkan pemberian nafkah bagi bekas istri dapat menjadikan ketentuan KHI sebagai norma umum yang berlaku. Di sisi lain, ketentuan KHI menjadi norma khusus yang berlaku untuk PNS yang mengajukan cerai talak. Namun terdapat Majelis Hakim yang juga menganggap bahwa ketentuan nafkah PP 10/1983 bagi PNS tidak dapat secara literal diterapkan dalam perceraian PNS di Lingkungan Peradilan Agama. Terdapat beberapa putusan Pengadilan Tingkat Pertama yang tetap menggunakan ketentuan

nafkah ‘iddah KHI bagi PNS Pria yang mengajukan cerai talak.¹¹ Majelis pada perkara tersebut mengesampingkan ketentuan PP 10/1983.

Perbedaan implementasi norma yang berlaku pada cerai talak yang diajukan oleh PNS tersebut merupakan poin pembahasan pada penelitian ini. Penelitian ini memulai pembahasan topik tersebut dengan mendasarkan pada Putusan Cerai Talak Pengadilan Agama Purbalingga Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg. Pemohon adalah seorang PNS pria yang mengajukan cerai talak di Pengadilan Agama Purbalingga sebagai Pemohon. Termohon kemudian mengajukan gugatan rekonvensi yang salah satu tuntutanannya adalah pembagian gaji Pemohon sebagai PNS sepertiga untuk dirinya sebagai bekas istri. Termohon mendasarkan tuntutanannya kepada Pasal 8 Ayat (1) dan (2) PP 10/1983. Dalam putusannya, Majelis menolak tuntutan tersebut.

Pertimbangan Majelis tersebut menarik untuk diteliti dan mendalami terhadap implementasi dua norma hukum yang berbeda pada sebuah pemeriksaan perkara. Penelitian ini mengambil judul: “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Dalam Perkara Cerai Talak Pegawai Negeri Sipil Di Pengadilan Agama Purbalingga (Studi Analisis Putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/Pa.Pbg)”. UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka rumusan masalah pada penelitian ini yaitu:

1. Bagaimana dasar pertimbangan hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS ?
2. Bagaimana landasan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS ?

¹¹ Lihat Putusan Mahkamah Agung Nomor 121 K/AG/2011, Putusan Pengadilan Agama Serang Nomor 0137/Pdt.G/2012/PA.Srg dan Putusan Mahkamah Agung Nomor 184K/Ag/2015.

3. Bagaimana metode penemuan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui dasar pertimbangan hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS
2. Untuk mengetahui landasan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS
3. Untuk mengetahui metode penemuan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS ?

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan dari penelitian ini adalah:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan berguna dan bermanfaat untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka mengembangkan dan memperkaya ilmu pengetahuan umumnya dibidang hukum Islam khususnya bidang hukum perkawinan yang berlaku di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi lembaga pengadilan terkait Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Terkait Kewajiban Nafkah Bekas Suami Pegawai Negeri Sipil.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi masyarakat terkait masalah Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Terkait Kewajiban Nafkah Bekas Suami Pegawai Negeri Sipil.
- c. Penelitian ini diharapkan menjadi suatu teori menarik khususnya dikalangan mahasiswa Hukum Keluarga (Ahwal Syakhsiyah)

untuk dikembangkan dan menjadi penelitian lanjutan tentang masalah yang serupa.

E. Tinjauan Pustaka

Dalam penelitian yang dilakukan penulis, sudah banyak yang melakukan penelitian tentang cerai talak suami PNS. Hasil penelitian ini dapat ditemukan dalam berbagai bentuk, baik makalah, artikel, mini riset, maupun skripsi. Berikut beberapa hasil penelitian tentang cerai talak suami PNS:

Pertama, Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Furqon (2016) dengan judul “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Kewajiban Memperoleh izin pejabat dalam Perceraian Pegawai Negeri Sipil (Studi Pasal 3 Ayat (1) PP No. 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi PNS) hasil dari penelitian ini ialah bahwasanya mengenai peraturan perceraian di dalam Undang-Undang Pokok Perkawinan atau hukum acara perdata tidak ada yang menyatakan bahwa salah satu syarat perceraian adalah harus adanya kewajiban memperoleh izin atasan atau pejabat.

Kedua, Skripsi yang ditulis oleh M.Samsul Arifin (IAIN Salatiga, 2018) dengan judul “Putusan Hakim Dalam Pemenuhan Nafkah Perceraian Pegawai Negeri Sipil(Stusi kasus di PA Salatiga Perspektif PP Nomor 45 Tahun 1990)” Hasil dari penelitian ini adalah hakim mengesampingkan PP Nomor 45 Tahun 1990 yang mengatur tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS dengan alasan bahwa PP tersebut merupakan produk dari pejabat Tata Usaha Negara dan tidak termasuk dalam Hukum Acara Peradilan Agama. Hakim tetap menggunakan pada dasar pertimbangan nafkah pada status PNS walaupun bukan dengan asas keadilan untuk suami dan istri. Padahal ada peraturan yang mengikat PNS bahwa dalam perceraian ada pembagian gaji yang mana bertumpu pada kenusyuzan seorang istri dan yang berhak memberikan pertimbangan tentang nusyuz atau todaknya seorang istri adalah hakim yang memeriksa perkara. Maka

perlu adanya hubungan antara putusan hakim tersebut dengan aturan perundang-undangan tentang perceraian PNS.

Ketiga, Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Izzi Naufal Al-Thofina (UIN Sunan Ampel, 2018) dengan judul “ Analisis Yuridis Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan (Studi Putusan Nomor:3957/Pdt.G/2016/PA.SDA) ” Hasil penelitian adalah bahwasanya pertimbangan hakim dalam memutus perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pasal 18 huruf (f) PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang No.1 Tahun 1974 yaitu tidak ada lagi kecocokan di antara kedua belah pihak yang merupakan tujuan perkawinan. Selain itu, walaupun tanpa adanya surat izin dari atasan, atas peringatan dari hakim pemohon telah menyatakan siap menanggung segala resiko yang telah ditulis sesuai surat keterangan bertanggal 17 Mei 2017.

Keempat, Skripsi yang ditulis oleh Ayu Rozza (UIN Sumatera Utara, 2020) dengan judul “Pandangan Hakim Terhadap Perceraian PNS Tanpa izin Atasan di Pengadilan Agama Lubuk Pakam Pada Tahun 2018” Hasil dari penelitian ini yaitu berdasarkan putusan hakim di Pengadilan Agama Lubuk Pakam tentang perceraian PNS tanpa izin atasan adalah aturan yang mengatur disiplin Pegawai Negeri Sipil dan bukan merupakan bagian hukum materil perkawinan yang wajib diterapkan oleh hakim, kemudian bagi hakim tentang peraturan izin perceraian PNS itu tidaklah mengikat. Walaupun PNS sudah memiliki izin dari atasan untuk bercerai, akan tetapi majelis hakim tidaklah terikat untuk harus menceraikan PNS tersebut, bahkan majelis hakim bisa saja menolak perkara perceraian PNS walau pun dia sudah memiliki izin dari atasannya apabila alasan perceraian tidaklah sesuai.

Kelima, Skripsi yang ditulis oleh Alwi Arafat (2005) dengan judul “ Analisis Hukum Islam terhadap Pasal 8 PP No.10 Tahun 1983 tentang Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil dan Penerapannya di

Surabaya”, dimana fokus penelitian ini ada pada praktek penerapan Pasal 8 PP No.10 Tahun Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian PNS di lapangan atau dalam kenyataan masyarakat terutama mengenai pemberian nafkah suami kepada mantan istri PNS di Surabaya.

Keenam, Skripsi yang ditulis oleh Chisolil Karom (UIN Walisongo Semarang, 2016) dengan judul “Gugat Cerai Perempuan PNS”. Hasil penelitian ini yaitu pada praktiknya perceraian perempuan PNS dibedakan dengan adanya surat izin dari atasan dimana tempat PNS tersebut bekerja yang harus dilampirkan saat akan mengajukan gugat cerai, jika perempuan PNS tersebut belum mendapatkan surat izin maka perempuan PNS tersebut harus menunggu selama 6 bulan.

Berdasarkan karya-karya ilmiah tersebut, dapat dilihat penelitian mengenai cerai talak suami PNS memang sudah banyak dikaji, akan tetapi penelitian-penelitian sebelumnya kebanyakan hanya terfokus kepada cerai talak suami PNS tanpa izin atasan atau pejabat. Adapun pada penelitian ini penulis akan membahas tentang Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Dalam Perkara Cerai Talak Pegawai Negeri Sipil Di Pengadilan Agama Purbalingga (Studi Analisis Putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/Pa.Pbg).

F. Kerangka Berpikir

Penelitian ini dititikberatkan pada pembahasan isi keputusan pengadilan agama, dalam hal ini adalah putusan (*vonis* atau *al-qadha*) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap (*inkracht*). Putusan pengadilan didasarkan pada hukum tertulis, baik hukum materil (substansial) maupun hukum formil (prosedural). Selain itu, putusan pengadilan juga didasarkan pada hukum tidak tertulis, seperti Al-Quran, hadits, doktrin para ahli hukum dan juga pendapat para fuqaha. Hal ini berdasarkan ketentuan Pasal 62 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun

1989 *juncto* Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama.¹²

Kaidah hukum yang terdapat dalam putusan/penetapan bersumber dari kandungan makna pasal-pasal dalam peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar putusan, baik hukum mengenai perkara permohonan (*volountair*) maupun perkara gugatan (*contentiosa*) sebagai hukum materil maupun hukum formil. Putusan pengadilan harus memuat juga alasan dan dasar suatu putusan selain itu, dari suatu peraturan perundang-undangan yang bersangkutan atau sumber hukum tidak tertulis yang dijadikan sebagai dasar untuk mengadili.

Putusan pengadilan juga didasarkan proses pemeriksaan perkara sebagaimana diatur dalam hukum acara yang berlaku di Lingkungan Peradilan Agama. Dimulai dari gugatan, jawaban, replik, duplik, pembuktian, sampai kepada suatu kesimpulan yang lahir sebagai suatu produk hukum atau peradilan yaitu putusan.¹³ Hal ini diatur dalam Pasal 54 Undang- Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Kecermatan hakim untuk mengetahui duduk perkaranya yang sebenarnya adalah suatu tugas yang harus diperhatikan, apabila duduk perkara yang sesungguhnya adalah sudah diketahui maka pemeriksaan terhadap perkara sudah selesai yang selanjutnya dijatuhkan putusan.

Pasal 49 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 *Jo* Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 *Jo* Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama islam. Dalam usaha menemukan terhadap suatu perkara yang sedang diperiksa dalam suatu persidangan, Majelis hakim dapat mencarinya dalam : (1) kitab-kitab perundang-undangan sebagai yang tertulis, (2) kepala adat dan penasihat agama sebagaimana yang

¹² Cik Hasan Bisri, *Penuntun Penyusunan Rencana Penelitian dan Penulisan Skripsi*. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008).hlm.46

¹³ Mukti Arto. *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*. (Yogyakarta:Pustaka Pelajar. 2011)

terdapat dalam Pasal 44 dan 15 Ordonasi Adat bagi yang tidak tertulis, (3) sumber yurisprudensi dengan catatan bahwa hakim sama sekali tidak boleh terikat dengan putusan-putusan yang terdahulu itu, ia dapat menyimpang dan berbeda pendapat jika ia yakin terdapat ketidakbenaran atas putusan atau tidak sesuai dengan perkembangan kontemporer. Akan tetapi hakim dapat berpedoman sepanjang putusan tersebut dapat memenuhi rasa keadilan bagi para pihak yang berperkara, (4) tulisan-tulisan ilmiah pakar, dan buku-buku ilmu pengetahuan lain yang ada hubungannya dengan perkara yang sedang diperiksa.¹⁴

Seorang hakim dalam membuat suatu keputusan terhadap suatu perkara selain dituntut memiliki kemampuan intelektual, juga harus memiliki moral dan integritas yang tinggi sehingga itu akan mencerminkan rasa keadilan, menjamin kepastian hukum dan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat. Dalam memutuskan suatu perkara seorang hakim harus didasarkan pada berbagai pertimbangan yang dapat diterima semua pihak dan tidak menyimpang dari kaidah-kaidah hukum yang ada, yang disebut dengan *Legal Reasoning*.

Legal Reasoning adalah “*Legal*” tentang hukum atau pencarian dasar tentang bagaimana seorang hakim memutuskan perkara/kasus hukum dan juga merupakan bagian dari putusan pengadilan dalam memutuskan suatu perkara. *Legal Reasoning* seorang hakim dapat berdasarkan aspek filosofis, yuridis, sosiologis atau teologis yang mencerminkan suatu asas kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan bagi para pihak serta dapat menggunakan beberapa metode penafsiran hukum yakni penafsiran sistematis, historis, dan sosiologis atau teologis, komparatif, antisipatif atau futuristis, restriktif dan atau a contrario.

Legal Reasoning ini merupakan hasil ijtihad hakim dalam membuat putusan. Pertimbangan hukum oleh hakim harus lengkap berisi fakta peristiwa, fakta hukum, perumusan fakta hukum penerapan norma hukum

¹⁴ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama* (Jakarta:Kencana, 2005), hlm.278

baik dalam hukum positif, hukum kebiasaan, yurisprudensi serta teori-teori hukum dan lain-lain, mendasarkan pada aspek dan metode penafsiran hukum yang sesuai dalam menyusun argumentasi atau dasar hukum dalam putusan hakim tersebut.¹⁵

Hakim secara etimologi berarti orang yang memutuskan hukum. hakim juga merupakan unsur utama di dalam pengadilan. Kebebasan kekuasaan kehakiman seringkali diidentikkan dengan kebebasan hakim. Maka dari itu, pencapaian penegakan hukum dan keadilan terletak pada kemampuan dan kearifan hakim dalam merumuskan keputusan yang mencerminkan keadilan. Pengambilan keputusan oleh hakim sangat diperlukan atas sengketa yang diperiksa dan diadilinya. Dalam Pasal 164 HIR bahwa hakim harus dapat mengolah dan memproses data-data yang diperoleh selama proses persidangan, baik dari bukti surat, saksi, persangkaan, pengakuan maupun sumpah yang terungkap dalam persidangan. Sehingga terhadap putusan yang dijatuhi oleh hakim dapat didasari oleh rasa tanggung jawab, keadilan, kebijaksanaan, profesionalisme dan bersifat objektif.

Pasal 5 Undang-undang No.48 Tahun 2009 tentang kekuasaan kehakiman, dalam memutus perkara yang terpenting yaitu kesimpulan hukum atas fakta yang terungkap dalam suatu persidangan di pengadilan. Maka seorang hakim harus menggali nilai-nilai, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat. Dalam Pasal 28 Undang-undang No.4 Tahun 2004, bahwa “hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat”. hal ini tentunya berkaitan dengan tujuan dari hukum itu sendiri. Dalam ilmu hukum disebutkan ada beberapa teori mengenai tujuan hukum.¹⁶

¹⁵ Nur Iftitah Isnantiana, *Legal Reasoning Hakim Dalam Pengambilan Putusan Perkara di Pengadilan*. 2017. Universitas Muhammadiyah Purwokerto. Islamadina Jurnal Pemikiran Islam. Vol XVIII, No.2, hlm 43

¹⁶ <http://yurisdiksiilaw.blogspot.com/2016/04/teori-tujuan-hukum.html?m=1>

Pertama, Teori Etis yaitu dalam teori ini memandang bahwa tujuan hukum hanya untuk keadilan semata dan merupakan keasadaran etis kita mengetahui apa yang dirasa adil dan tidak adil. *Kedua*, Teori Utilitis yaitu mencari kebahagiaan yang merupakan kemanfaatan dari hukum itu sendiri. *Ketiga*, Teori gabungan antara teori etis dan teori utilitis yaitu ketertiban yang menjadi fundamental dan keadilan berdasarkan perkembangan zaman.

Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan¹⁷ guna menegakkan hukum dan keadilan. Hakim sebagai salah satu pejabat kekuasaan kehakiman yang melaksanakan proses peradilan, tentu mempunyai tanggung jawab yang besar terhadap lahirnya putusan.¹⁸ Putusan yang dilahirkan oleh hakim di Pengadilan idealnya adalah tidak menimbulkan masalah-masalah baru. Hakim harus mampu melahirkan putusan yang mencerminkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan. Terhadap putusan hakim yang tidak mencerminkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan pada akhirnya turut mempengaruhi citra lembaga suatu pengadilan.

Kewenangan hakim yaitu harus mengadili dengan benar terhadap suatu perkara yang diajukan kepadanya, seorang hakim tidak boleh menolak suatu perkara dengan alasan hukum tidak ada atau belum jelas, melainkan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Hakim dalam mengadili suatu perkara yang diajukan kepadanya harus mengetahui dengan jelas terkait fakta dan peristiwa yang ada dalam suatu perkara tersebut. Oleh karena itu, sebelum menjatuhkan putusannya seorang hakim terlebih dahulu harus menemukan fakta dan peristiwa yang terungkap dari penggugat dan tergugat, serta alat bukti dalam persidangan.

¹⁷ Edy Herdyanto, *Kebijakan Penyelenggaraan Kekuasaan Kehakiman Sebagai Kendali Pembentukan Pengadilan Khusus di Indonesia*. Jurnal Yustitia, Vol.72, September-Desember 2007, Surakarta. FH Universitas Sebelas Maret, hlm.83

¹⁸ R.Benny Riyanti. *Kebebasan Hakim Dalam Memutus Perkara Perdata di Pengadilan Negri*, Jurnal Hukum Yustitia, Vol.74 Mei-Agustus. 2008.Surakarta.FH UNS.hlm.52

Majelis Hakim harus mengonstatir dan mengkualifisir peristiwa dan fakta tersebut sehingga nantinya ditemukan peristiwa/fakta yang konkrit. Setelah Majelis Hakim menemukan peristiwa dan fakta secara objektif, maka Majelis Hakim berusaha untuk menemukan hukumnya secara tepat dan akurat terhadap peristiwa yang terjadi. Jika dasar-dasar hukum yang dikemukakan oleh para pihak tidak lengkap, maka Majelis Hakim dapat menambah atau melengkapi dasar-dasar hukum itu sepanjang tidak merugikan para pihak yang berperkara.

Secara konstitusional, sebagaimana ditegaskan dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 1 Ayat (3), negara Indonesia adalah negara hukum (*rechstaat*). Membangun negara hukum yang berkeadilan bagi Indonesia adalah amanah konstitusi. Berlakunya hukum di masyarakat, mengemban tujuan untuk mewujudkan kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dan pemberdayaan sosial bagi masyarakat. Hal yang menjadi dasar berpijaknya hukum yaitu hukum untuk kesejahteraan masyarakat. Keadilan hukum bagi masyarakat tak sekedar keadilan yang bersifat formal maupun prosedural, keadilan yang didasarkan pada aturan-aturan normatif yang *rigid* yang jauh dari moralitas dan nilai-nilai kemanusiaan.¹⁹ Dalam Hukum islam, sumber yang dijadikan rujukan terhadap penyelesaian masalah hukum adalah fikih. Pada mulanya, fikih merupakan hukum amaliah dalam tatanan kehidupan manusia, akan tetapi dalam proses lebih lanjut, fikih juga terdokumentasi dalam berbagai kitab fikih dan juga menjadi rujukan bagi hukum islam (gugus lainnya) seperti gugus fatwa, gugus qanun, gugus qadha, dan gugus amal. Maka dari itu fikih menempatkan posisi sentral dalam struktur hukum islam.

Fikih kerap kali dijadikan rujukan pemecahan masalah hukum yang dihadapi sehari-hari secara kasuistik. Berkenaan dengan hal itu, fikih tidak hanya cukup dijadikan sumber rujukan dengan memahami sumber normatif saja, akan tetapi juga perlu memahami fenomena empiris yang

¹⁹ Sholahuddin. *Hukum dan Keadilan Masyarakat*. Dosen Sosiologi Hukum Universitas Muhammadiyah

melatarbelakangi kemunculan masalah hukum tersebut. Serta unsur metodologis sebagai dari cara-cara penyelesaian masalah hukum sebagaimana yang diwacanakan oleh fuqaha. Di Indonesia, hukum tertulis merupakan salah satu sumber hukum yang dijadikan rujukan untuk pemecahan masalah hukum dan sebagai hukum nasional. Sebagaimana terdokumentasi dalam peraturan perundang-undangan atau qanun sebagai produk badan penyelenggara negara. Sedangkan dalam fikih juga dijadikan rujukan melalui transformasi ke dalam qanun. Khususnya kaidah hukum keluarga, baik pada jenjang Undang-undang maupun yang lebih rendah.

Gugus qanun yang tersebar dalam peraturan perundang-undangan dalam hukum keluarga dan bidang hukum lainnya seperti Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan serta peraturan pelaksanaannya, Undang-undang No.19 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, UU No.38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, dan Undang-Undang No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf.

G. Langkah- Langkah Penelitian

1. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara yang dipergunakan dalam sebuah penelitian untuk mencapai tujuan penelitian. Pada penelitian ini metode yang di gunakan adalah metode penelitian *Content Analysis*. Penelitian ini menganalisis putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg yang menjadi data primer. Content Analysis digunakan berdasarkan karakteristik yang disesuaikan dengan masalah, tujuan dan kerangka berfikir pada penelitian ini yang mana terfokus pada isi putusan.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Yuridis Normatif yaitu pendekatan perundang-undangan.

Dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 *Juncto* Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS. Penelitian hukum normatif ini didasarkan kepada bahan hukum primer dan sekunder, yaitu penelitian yang mengacu pada norma-norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan.

3. Jenis Data

Penelitian ini menggunakan jenis data kualitatif yang diperoleh dari sumber data baik primer maupun sekunder. Adapun yang menjadi jenis data dalam penelitian ini adalah :

1. Data mengenai dasar pertimbangan hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS
2. Data mengenai landasan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS
3. Data mengenai metode penemuan hukum hakim dalam putusan Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang Cerai Talak PNS

4. Sumber Data

a. Sumber Data Primer

Sumber data primer pada penelitian ini adalah Salinan Putusan No. 1560/PDT.G/2018/PA.PBG di Pengadilan Agama Purbalingg dan juga Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil (PP 10/1983) sebagaimana diubah oleh Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas PP 10/1983 (PP 45/1990).

b. Sumber Data Sekunder

Data Sekunder adalah data yang diperoleh dari studi perpustakaan berupa buku-buku hukum, jurnal dan artikel yang berkaitan dengan jenis penelitian.

5. Metode Analisis Data

Analisis data yang digunakan yaitu analisis data *kualitatif*.²⁰ Sehingga penelitian ini lebih banyak mendasarkan pada pengumpulan data kualitatif yang disajikan dalam bentuk kata verbal, bukan dalam bentuk angka. Yang mana tujuannya untuk mengungkap kaitan data secara jelas sehingga menjadi pemahaman umum dan sebagai upaya untuk mengungkap makna dari data penelitian dengan cara mengumpulkan data sesuai dengan klasifikasi tertentu.

Adapun tahapan analisis data tersebut sebagai berikut :

- a. Seleksi dan klasifikasi data yang telah didapatkan, dalam hal ini adalah Putusan Pengadilan Agama Purbalingga Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang kewajiban nafkah terhadap cerai talak suami PNS.
- b. Menghubungkan data yang telah diseleksi dengan klasifikasi kemudian dianalisis dan ditafsirkan dengan merujuk kerangka berfikir.
- c. Menarik kesimpulan dari data yang telah dianalisis

6. Teknik Pengumpulan Data

Menurut Cik Hasan Bisri dalam menentukan metode pengumpulan data tergantung pada jenis sumber data yang diperlukan.²¹ Disamping itu prosedur yang dituntut oleh setiap metode pengumpulan data yang digunakan harus dipenuhi secara tertib.²² Adapun teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

- a. Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi yaitu mengumpulkan dokumen dan data-data yang diperlukan dalam permasalahan penelitian, setelah itu ditelaah secara mendalam sehingga dapat mendukung dan menambah

²⁰ H.M.Burhan Bungin.*Penelitian Kualitatif*. (Jakarta:Prenada Media Group, 2011), hlm.248

²¹ Cik Hasan Bisri.Ibid.hlm.60

²² Sumandi Suryabrata.*Metodologi Penelitian*.(Jakarta:PT.Raja Grafindo Persada.1998). hlm.84

kepercayaan dan pembuktian pada suatu kejadian.²³ Studi dokumentasi dilakukan dengan mengkaji Putusan Pengadilan Agama Kota Purbalingga Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg tentang kewajiban nafkah suami Pegawai Negeri Sipil (PNS)

b. Studi Kepustakaan

Studi kepustakaan adalah teknik pengumpulan data sekunder dengan melakukan pengolahan data yang diambil dari berbagai literatur berupa buku-buku, makalah ilmiah, jurnal, dan catatan serta berbagai laporan yang ingin dipecahkan.

H. Sistematika Penulisan

Bab I, merupakan pendahuluan yang diawali dengan pemaparan latar belakang masalah, yang menjadi alasan diangkatnya permasalahan ini menjadi suatu penelitian. Berawal dari latar belakang masalah, maka pokok masalah menjadi sangat penting untuk menggambarkan secara jelas masalah apa yang akan diangkat dalam penelitian ini. Latar belakang tersebut memaparkan mengenai adanya perbedaan ketentuan norma hukum pada kewajiban bekas suami PNS yang mengajukan cerai telak. Perbedaan norma tersebut kemudian ditemukan dalam Putusan PA Purbalingga Nomor 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg. Selain itu BAB I ini juga memaparkan mengenai rumusan masalah yang menjadi fokus penelitian. Selanjutnya, tujuan dan kegunaan dari penelitian ini diharapkan bisa memberikan sumbangan pemikiran bagi perkembangan hukum. Tinjauan Pustaka yang dapat digunakan untuk membedakan penelitian dengan penelitian-penelitian yang sudah ada. Kerangka berfikir dan pendekatan penelitian menjadi alat untuk menjawab pokok masalah pada penelitian ini. Pembahasan terakhir pada bab ini adanya sistematika penulisan yang berisi rincian setiap bab dalam penelitian ini.

²³ Wahidmurni, *Cara Mudah Menulis Proposal Dan Laporan Penelitian Lapangan: Pendekatan Kualitatif Dan Kuantitatif*, (Malang: Ikip Malang, 2018) hlm.35

Bab II, kemudian berisi mengenai landasan teori kewajiban nafkah bagi suami secara umum berdasarkan KHI dan Fiqih. Kemudian melanjutkan dengan ketentuan yang berlaku secara khusus untuk PNS pria yang mengajukan cerai talak dan juga menjelaskan terkait konsep keadilan dalam islam. Landasan teori ini menjadi dasar penulis dalam menganalisis Putusan Majelis Hakim yang menolak tuntutan pembagian sepertiga gaji PNS.

Bab III, selanjutnya memaparkan putusan PA Purbalingga No. 1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg. Pada Bab ini menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian. *Pertama*, pertimbangan Majelis Hakim PA Purbalingga menolak penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun dalam putusan No.1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg. *Kedua*, landasan hukum hakim dalam putusan No.1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg. *Ketiga*, Metode penemuan hukum hakim dalam putusan No.1560/Pdt.G/2018/PA.Pbg.

Bab IV, berisi kesimpulan dari seluruh pembahasan mengenai kewajiban nafkah bekas suami PNS yang merupakan jawaban dari pokok masalah pada penelitian ini. Dan bab ini merupakan penutup dari seluruh rangkaian pembahasan.