



# **PEMBAHARUAN HUKUM KELUARGA PERSPEKTIF PERLINDUNGAN HAK PEREMPUAN DAN ANAK PASCA CERAI**



**Oleh:**

**Dr. Dra.Hj. Lelita Dewi., SH, M.Hum**

# **Pembaharuan Hukum Keluarga Perspektif Perlindungan Hak Perempuan dan Anak Pasca Cerai**

**Oleh: Dr. Dra.Hj. Lelita Dewi., SH, M.Hum.**

**Hakim Tinggi PTA Kepri/ Anggota Pokja Perempuan dan Anak MA-RI**

## **1. Pendahuluan**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perempuan kerap menghadapi proses domestifikasi dalam budaya patriarki bahkan menjadi objek kekerasan dalam rumah tangga yang memacu maraknya pengajuan perkara perceraian yang masuk ke pengadilan agama. Perceraian menimbulkan akibat dan dampak yang paling dirasakan oleh perempuan dan anak karena keduanya adalah kelompok yang rentan yang memerlukan perlindungan hukum.

Dalam Hukum Keluarga yang dimaksud adalah seperangkat peraturan berkaitan dengan hubungan kekerabatan dan perkawinan khususnya perceraian, telah memberikan perlindungan bagi perempuan dan anak akan perlunya pemenuhan hak-hak perempuan dan anak dalam perceraian baik dari pengajuan perceraian, kumulasi perkara perceraian maupun nafkah pasca cerai ketika perempuan berhadapan dengan hukum.

Namun dalam kenyataannya perempuan dan anak masih tereliminir hak-haknya karena pandangan stereotip berakibat termarginal kedudukan dalam mengakses keadilan dan kesetaraan dalam sistem peradilan. Sejumlah putusan Pengadilan Agama hanya sebagian kecil yang mencantumkan diktum mengenai akibat-akibat perceraian sehingga hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian cenderung kurang terlindungi, demikian juga dalam pelaksanaan putusan akibat perceraian mantan suami tidak melaksanakan putusan secara sukarela (iktikad baik) memerlukan permohonan pelaksanaan eksekusi namun juga belum efektif dikarenakan prosedur yang panjang dan memerlukan biaya yang tidak sedikit.<sup>1</sup>

Pembaharuan hukum telah dilakukan Mahkamah Agung RI untuk memberikan jaminan perlindungan terhadap perempuan dan anak dengan kebijakan

---

<sup>1</sup> SK Dirjen Nomor 1959 tahun 2021 tentang *Pemberlakuan ringkasan kebijakan (Policy Brief) Jaminan Perlindungan Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian*, Tahun 2021

berpedoman pada panduan Bangkok (*Bangkok Guidance*)<sup>2</sup> akan pentingnya mewujudkan kesetaraan dan keadilan bagi setiap orang tanpa *diskriminasi*<sup>3</sup> ketika berhadapan dengan hukum.

Atas inisiasi dari Kelompok Kerja Perempuan dan Anak (Pokja Perempuan dan Anak MA-RI) Mahkamah Agung menerbitkan Perma 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum. berupa peraturan yang berisi ketentuan bersifat hukum acara,<sup>4</sup> untuk kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila ditemukan dalam peraturan perundang-undangan belum ada mengaturnya juga untuk mengisi kekosongan hukum dan melakukan pembaharuan peradilan<sup>5</sup>. Dengan terbitnya PERMA tersebut Kamar Agama MA-RI telah mengeluarkan beberapa Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung RI<sup>6</sup> yang berisi norma-norma baru untuk mengisi kekosongan hukum terapan dalam praktik peradilan, sebagai pedoman Pelaksanaan Tugas bagi Pengadilan<sup>7</sup>. Beberapa SEMA Kamar Agama dikeluarkan berkaitan jaminan perlindungan hak-hak Perempuan dan anak pasca perceraian serta Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama menerbitkan kebijakan<sup>8</sup> tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca perceraian.

## B. Permasalahan

Untuk itu penulis memandang jaminan perlindungan perempuan dan anak dalam sistem peradilan adalah persoalan yang menarik, maka penulis mencoba untuk

---

<sup>2</sup> Pada pertemuan Bangkok para hakim se Asia Tenggara yang diadakan di Bangkok Juli 2016 bersepakat menghasilkan rekomendasi untuk menangani perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum dengan rekomendasi untuk melaksanakan tugas sebagai hakim yang menangani perkara khususnya yang ada isu gender dan stereotip gender dalam sistem peradilan, agar hakim berpegang dengan panduan yang disebut "*Bangkok General Guidance for Judges on Applying a Gender Perspective in Southeast Asia* (Panduan Umum Bangkok Bagi Hakim untuk menerapkan Perspektif Gender di Asia Tenggara)., sebagai acuan dan pengangan hakim dalam tugas litigasinya untuk hakim memberikan akses keadilan dan kesetaraan bagi perempuan. Isu penegakan hukum yang berkeadilan gender bagi perempuan yang berhadapan dengan hukum atau perempuan yang berkomplik dengan hukum dalam sistem peradilan telah menjadi topik pembahasan utama.

<sup>3</sup> Pasal 7 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia

<sup>4</sup> Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 Tentang Mahkamah Agung Pasal 79 berbunyi "*Mahkamah Agung dapat mengatur lebih lanjut hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan apabila terdapat hal-hal yang belum cukup diatur dalam undang-undang ini*"

<sup>5</sup> Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

<sup>6</sup> Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2017 *Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan*.

<sup>7</sup> Mahkamah Agung RI, 2014, *Kompilasi Peraturan Sistem Kamar Pada Mahkamah Agung*, Pen. Sekretariat Kepaniteraan MA-RI, hlm.v

<sup>8</sup> Surat Dirjen Badilag Nomor 1669/DJA/ HK.00/5/2021 tanggal 24 Mei, kemusian Surat Dirjen Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 tanggal 18 Juni 2021 serta Surat Dirjen Badilag Nomor 1959 tahun 2021 tanggal 25 Juni 2021 tentang pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (Policy Brief)

menulis persoalan tersebut dengan artikel yang berjudul ***“Pembaharuan hukum keluarga dalam perspektif perlindungan hak perempuan dan anak pasca cerai”***.

Agar penulisan tersusun secara sistematis maka perlu dirumuskan batasan persoalan yang akan dikaji. Adapun batasan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimanakah perlindungan Hukum bagi Perempuan dan Anak dalam perceraian
2. Bagaimanakah peran hakim dalam pembaharuan hukum untuk perlindungan hak Perempuan dan anak pasca cerai

## **II Pembahasan**

### **1. Perlindungan Hukum Bagi Perempuan dan Anak Dalam Perceraian**

Hak asasi perempuan menjadi salah satu perhatian khusus dalam perkembangan hak asasi manusia di Indonesia. Perlindungan, pengakuan dan penghormatan terhadap perempuan sebagai makhluk ciptaan Tuhan menjadi hal yang *inherent* (melekat) pada diri perempuan yang tidak bisa dipisahkan. Pemahaman ini menjadi sangat penting untuk memposisikan perempuan sebagai manusia yang bermartabat dalam seluruh aspek kehidupan.

Negara dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia telah menjamin kedudukan dan hak-hak perempuan atas adanya asas persamaan dihadapan hukum (*equality before the law principle*).<sup>9</sup> Oleh karenanya, baik laki-laki maupun perempuan sebagai warga Negara tanpa memandang agama, suku, jenis kelamin, kedudukan, dan golongan tidak ada perbedaan dan tindakan diskriminasi

Di dalam Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga menyatakan, bahwa”

*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, serta kepastian hukum dan perlakuan yang sama di hadapan hukum*

Ada jaminan perlindungan merupakan implementasi dari hak konstitusional setiap orang artinya setiap warga laki-laki dan perempuan menginginkan keadilan dalam ber hukum serta kesamaan dalam ber hukum yang mana hal tersebut merupakan suatu bentuk keadilan dan kesetaraan tanpa ada diskriminasi.

Kaitan yang sama juga prinsip hak asasi Perempuan dalam Committee on the Elimination of Discrimination against Women (*Cedaw*)<sup>10</sup> yang telah diratifikasi

---

<sup>9</sup> Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 menjelaskan, *Semua warga Negara memiliki kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum serta pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya*,”

<sup>10</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), General Recommendation No 33 on Women's Access to Justice (Rekomendasi Umum Komite No. 33, dikeluarkan pada tanggal 23 Juli 2015

Indonesia memuat kewajiban negara untuk menghapus diskriminasi dan perbedaan jenis kelamin untuk mencapai kesetaraan gender yang didasarkan pada tiga prinsip utama 1. Prinsip kesetaraan substantif 2. Prinsip non diskriminasi dan 3. Prinsip kewajiban negara<sup>11</sup>. Ini menunjukkan instrument hukum memuat norma-norma perlindungan terhadap perempuan dari berbagai tindakan diskriminasi, dan kekerasan dan jaminan sesuai hak-haknya sesuai dengan harkat martabat sebagai manusia, bersifat universal, hal mana sejalan dengan nilai-nilai yang tumbuh dan hidup di tengah masyarakat Indonesia yang dipengaruhi oleh nilai agama, budaya dan adat istiadat setempat.

Demikian juga Hak anak sebagai bagian Hak asasi manusia kewajiban semua pihak untuk melindunginya sebagaimana dijelaskan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 sebagaimana telah diubah dengan undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang perlindungan anak berbunyi:

*Hak anak adalah bagian dari hak asasi manusia yang wajib dijamin, dilindungi dan dipenuhi oleh orang tua, keluarga, masyarakat, negara, pemerintah dan pemerintah daerahnya.*

Pengadilan Agama dengan kewenangan yang dimilikinya<sup>12</sup> banyak bersentuhan dengan perempuan terutama dalam perkara perceraian. Pengajuan perceraian yang diterima Pengadilan Agama seluruh Indonesia dari tahun ketahun menunjukkan peningkatan secara signifikan yang didominasi perkara cerai gugat lebih tinggi dari perkara cerai talak. Dari data Badilag MA-RI<sup>13</sup> setiap tahun menerima 500.000 perkara, lebih dari 400.000 perkara perceraian dengan komposisi 70% diajukan perempuan melalui cerai gugat dan 3% dalam putusan yang memuat hak-hak Perempuan dan Anak pasca perceraian selebihnya 30% pengajuan permohonan cerai talak.

Secara normatif, Pengadilan Agama menunjukkan responsif gender memberikan perlindungan atas keberpihakan terhadap hak-hak Perempuan dan anak Ketentuan hukum/penormaan mengenai cara mengajukan gugatan perceraian baik yang diajukan pihak perempuan maupun pihak laki-laki memberi kemudahan bagi kaum perempuan untuk merespon gugatan perceraian karena persidangan dilaksanakan di Pengadilan

---

<sup>11</sup> KemenPPA, Keendagri, KemenKumHam, Parameter, *Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Perundang-undangan*, Jakarta, 2010, hlm. 25-26

<sup>12</sup> Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dengan perubahan kedua dengan Undang-undang Npmpr 50 Tahun 2009.

<sup>13</sup> Badilag, *Vidio Sosialisasi Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian* ", Tahun 2021

yang meliputi kediamannya<sup>14</sup> juga pengajuan cerai talak diajukan oleh suami di daerah wilayah tempat tinggal perempuan (istri)<sup>15</sup>.

Sebenarnya dalam melindungi hak-hak Perempuan dan anak pasca cerai, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang telah diubah dengan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 dengan perubahan kedua Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama memperbolehkan kumulasi perkara perceraian dengan gugatan harta bersama dan hadhanah,<sup>16</sup> bahkan Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan dan telah memberikan kewenangan pada hakim untuk menetapkan akibat cerai yang harus dipenuhi suami dengan ada atau tidaknya tuntutan dari perempuan<sup>17</sup> (*hak ex Officio*) begitu juga dalam Kompilasi Hukum Islam (Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991) bilamana perkawinan putus karena talak maka bekas suami wajib untuk memberikan kepada isterinya nafkah akibat cerai.<sup>18</sup> atau dijatuhkan oleh hakim karena tuntutan balik (rekonvensi) dari pihak istri kepada suami. Bagi Pegawai Negeri Sipil telah diatur secara khusus tentang akibat cerai sebagaimana disebutkan dalam Pasal 8 Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dimana suami wajib menafkahi mantan istrinya sebesar  $\frac{1}{2}$  dari gajinya jika tidak punya anak,  $\frac{1}{3}$  gaji jika punya anak sampai istri tersebut menikah lagi dan  $\frac{1}{3}$  lagi untuk anak sampai anaknya dewasa.

Secara umum, instrumen hukum telah memberikan keberpihakan bagi Perempuan dan anak dalam perkara perceraian namun tidak mudah untuk mengaksesnya untuk terpenuhi hak-hak perempuan dan anak pasca cerai. Dalam perkara cerai talak berkaitan nafkah akibat cerai dalam putusan hanya sebagian kecil yang mencantumkan diktum mengenai akibat perceraian baik nafkah iddah,

---

<sup>14</sup> Pasal 73 (1) Undang-undang No.7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama: *Gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, kecuali apabila penggugat dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman Bersama tanpa izin Tergugat.*

<sup>15</sup> Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989: *Gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri dan harta Bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah Keputusan perceraian memperoleh kekuatan hukum yang tetap.*

<sup>16</sup> Pasal 66 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989: (1) *Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak. (2) Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon.*

<sup>17</sup> Pasal 41 huruf c Undang-undang Tentang Perkawinan bahwa "*Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberi biaya penghidupan dan atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istrinya.*"

<sup>18</sup> Pasal 149 KHI dan 156 KHI huruf d (biaya hadhanah). Bilamana perkawinan putus karena talak maka bekas suami wajib untuk memberikan kepada isterinya nafkah akibat cerai berupa: 1) *Mut'ah* yang layak kepada bekas isteri; 2) *Nafkah, maskan* dan *kiswah* selama dalam *iddah*; 3) Melunasi *mahar* yang masih terhutang; 4) Biaya *hadlonah* untuk anak yang belum mencapai umur 21 tahun.

mut'ah dan nafkah anak sehingga hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian cenderung kurang terlindungi, demikian juga dalam pelaksanaan putusan akibat perceraian mantan suami tidak melaksanakan secara sukarela (itikad baik) sehingga memerlukan permohonan/ pelaksanaan eksekusi namun juga belum efektif, dikarenakan prosedur yang panjang dan memerlukan biaya yang tidak sedikit tidak sepadan dengan nilai nominal putusan yang akan dieksekusi.

. Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama<sup>19</sup> dalam mengimplementasikan Perma 3 Tahun 2017 memberikan jaminan perlindungan bagi perempuan dan anak mengidentifikasi beberapa isu yang perlu diimplementasikan pada satuan kerja dilingkungan Peradilan Agama antara lain adalah: aksesibilitas informasi bagi Perempuan dalam pengajuan cerai gugat di Pengadilan dan ketersediaan blangko gugatan cerai yang diaplikasi gugatan mandiri sekaligus merangkum/memuat tuntutan terkait akibat perceraian serta peran hakim dalam memutus perkara dengan menerapkan asas hakim aktif dan hakim pasif dalam penanganan perkara perceraian.

Untuk terpenuhi hak-hak perempuan dan anak pasca cerai peran hakim dalam menerima, memeriksa dan memutus perkara untuk mengeksplorasi teks-teks hukum melalui *legal reasoning* yang berperspektif perlindungan perempuan tentunya akan mendekati akses perempuan untuk mendapatkan keadilan dan kesetaraan sebagai wujud perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak pasca perceraian.

## **B. Peran Hakim Dalam Pembaharuan Hukum Untuk Perlindungan Hak Perempuan dan Anak Pasca Cerai**

Perempuan seringkali menghadapi rintangan berganda dalam meraih pemenuhan haknya yang disebabkan oleh diskriminasi dan pandangan stereotip negatif berdasarkan jenis kelamin dan gender.<sup>20</sup> Perlakuan diskriminatif dan stereotip gender terhadap perempuan dalam sistem peradilan berbanding lurus dengan aksesibilitas perempuan untuk mendapatkan keadilan.

Terciptanya suatu sistem hukum yang berkeadilan gender yang sesuai dengan keadaan sekarang suatu dilema di mana disatu sisi, hakim harus memegang teguh perangkat hukum tertulis yang berlaku dengan teori positivisme untuk tegaknya keadilan prosedural dimana hakim adalah corong undang-undang sedangkan di sisi

---

<sup>19</sup> Badilag, Loc-cit, 2021

<sup>20</sup> MaPPI FHUI, "Asesmen Konsistensi Putusan Pengadilan Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan", Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Depok: 2016

lain harus memperhatikan kebutuhan dan kepentingan masyarakat terhadap perangkat hukum yang tidak merespon seperti pemenuhan hak-hak perempuan pasca perceraian untuk keadilan substantif.

Hakim adalah corong hukum dan juga keadilan, seorang filosof **Cicero** yang mewariskan kepada kita hingga saat ini yaitu “*summum ius summa iniuria*” atau dalam bahasa Inggris “*Rigorous law is often rigorous injustice*” yang artinya bahwa hukum yang ketat seringkali merupakan ketidakadilan yang ketat<sup>21</sup>

Bahwa negara telah memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak. Dimaksudkan perlindungan adalah perlindungan terhadap kepentingan seseorang dengan cara mengalokasikan kekuasaan kepadanya untuk bertindak dalam rangka kepentingannya tersebut. Adapun yang dimaksud dengan kekuasaan adalah hak, yaitu kekuasaan yang hanya diberikan oleh hukum kepada seseorang.<sup>22</sup> Jadi perlindungan dapat dipahami sebagai suatu tindakan yang dilakukan untuk memberikan rasa aman untuk menjamin terpenuhinya hak-hak seseorang yang dilakukan oleh negara, keluarga, advokat, Lembaga sosial dan pihak lainnya.

Perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak dalam bentuk perlindungan hukum refresif yang merupakan bagian dari penegakan peraturan (*by law enforcement*) oleh aparat negara yang berfungsi sebagai menyelesaikan sengketa yang telah muncul akibat adanya sengketa perkawinan Hakim sudah sepatutnya menjiwai bahwa pengabaian terhadap hak-hak Perempuan dan anak merupakan bentuk kekerasan yang akan menimbulkan efek sosial negatif yang sangat besar terutama pemenuhan hak perempuan dan anak pasca perceraian.

Hakim sebagai penegak hukum berperan untuk memanipulasi ketidakadilan gender melalui putusannya yang berperspektif pemenuhan hak Perempuan dan anak pasca cerai. Pemenuhan hak-hak perempuan dan anak berangkat dari nilai-nilai kesetaraan antara hak dan kewajiban dalam rumah tangga dan bernegara. Hakim sudah sepatutnya menjiwai bahwa pengabaian terhadap hak-hak Perempuan dan anak merupakan bentuk kekerasan yang akan menimbulkan efek sosial negatif yang sangat besar.

---

<sup>21</sup> Fakultas Hukum Universitas Nasional, Tujuan Hukum adalah untuk memberikan keadilan, Kepastian Hukum dan Kemamfaatan Bagi Masyarakat <http://fh.unas.ac.id/tujuan-hukum-adalah-untuk-memberikan-keadilankepastian-hukum-dan-kemanfaatan-bagi-masyarakat/> diakses 10 Februari 2022

<sup>22</sup> Satjipto Rahardjo. *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam. Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006, hal. 53



Dalam persidangan hakim tidak hanya berkewajiban menegakkan hukum namun hakim senantiasa dituntut untuk menegakkan keadilan sehingga hakim dituntut untuk memikirkan tentang keadilan karena dengan berpikir keadilan hakim telah memikirkan tentang kehidupan. Hakim harus peka dan memiliki ketajaman nurani untuk bisa memotrek masa depan perempuan dan anak. Faktor traumatis, emosi dan ekonomi yang dialaminya haruslah menjadi patron berpikir hakim dalam memutus perkara. Putusan hakim tidak hanya mempertimbangkan kondisi perkara yang sedang berjalan tetapi juga harus melihat masa depan pihak (Perempuan dan anak) dalam spektrum yang lebih luas. Bagaimanakah dampak psikologis yang dihadapi serta faktor-faktor lainnya.<sup>23</sup>

Dalam hukum acara, hakim semata-mata tidak selalu bersifat pasif, melainkan dalam hal-hal tertentu hakim dimungkinkan bahkan diwajibkan untuk bersikap aktif. Sifat pasif tersebut bermakna bahwa hakim tidak dapat menentukan luasnya luasnya sengketa dan hanya para pihak yang bersengketa yang menentukan kapan perkara akan diajukan dan kapan perkara akan diakhiri. Prinsip hakim bersifat aktif di dalam perkara perdata dimaksudkan untuk menjamin kelancaran jalannya proses persidangan, meminimalisir terjadinya gugatan tidak dapat diterima (*neit ontvan kelijke verklaar*) dan untuk menjamin agar putusan yang dijatuhkan tersebut dapat dilaksanakan (*executable*)<sup>24</sup>.

Perempuan setelah terjadinya perceraian mengalami fase kehidupan yang tidak mudah dan tidak serta merta dapat langsung menikah karena menjalani masa iddah selain juga memikul pengasuhan anak yang cenderung ditetapkan bersama ibu. Kehidupan pasca cerai yang tidak diiringi dengan pemenuhan nafkah akibat cerai baik berupa nafkah iddah, mut'ah dan nafkah anak akan mendatangkan trauma dan penderitaan berkepanjangan (kekerasan psikhis) bagi Perempuan dan anak dan bertentangan dengan hak asasi perempuan dan hak anak

Perkembangan hukum harus disikapi dengan bijak dan direspon dengan melakukan pembaharuan hukum tentang perubahan kesadaran dan pemahaman pentingnya harkat dan martabat manusia (*human dignity*), terutama tentang kesetaraan dan keadilan gender yang menghendaki keadilan berimbang antara laki-laki dan perempuan. Ini merupakan komponen penting dalam sistem perlindungan dan

---

<sup>23</sup> Amran Suadi, Hukum Jaminan Perlindungan Perempuan dan Anak, Pen. Kencana, Jakarta, Cet. I, hlm 59

<sup>24</sup> Sunarto, *Peran Aktif Hakim Dalam Hukum Perdata*, Pranada Media Group, Edisi Ketiga Jakarta, hlm. xix

penegakan hak-hak asasi manusia, Hakim sebagai penegak hukum wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat.<sup>25</sup>

Pembaharuan hukum dilakukan oleh Mahkamah Agung (MA RI) untuk memberikan perhatian terhadap perempuan agar dapat mengakses kesetaraan dan keadilan tanpa diskriminasi dalam sistem peradilan sehingga mendorong penegakan hukum berkeadilan gender dan berperspektif gender dengan menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) Nomor 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum bertujuan sebagai panduan atau pedoman hakim dalam tugas litigasinya. Peraturan Mahkamah Agung merupakan peraturan (*regeling*) yang masuk kedalam peraturan perundang-undangan sebagaimana Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang mengikat dan berlaku umum.<sup>26</sup> Berdasarkan ketentuan tersebut, PERMA tidak hanya mengatur perihal kekosongan hukum acara melainkan dapat melakukan pembaharuan peradilan dalam penataan ulang hukum acara sepanjang berdasarkan prinsip peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Dalam PERMA mendorong Hakim dalam mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum untuk mempedomaninya dan berdasarkan asas:<sup>27</sup>

- a. penghargaan atas harkat dan martabat manusia
- b. non diskriminasi,
- c. kesetaraan gender
- d. persamaan dihadapan hukum;
- e. keadilan;
- f. Kemanfaatan; dan
- g. Kepastian hukum.

maka peran hakim dalam proses persidangan dapat mengidentifikasi situasi perlakuan yang tidak setara mengakibatkan diskriminasi terhadap perempuan untuk terwujudnya keadilan, kemamfatan dan kepastian hukum.

Mengiringi terbitnya Perma tersebut dikeluarkan pula Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) khusus Sema Kamar Agama sebagai *ijtima' kamar agama (mujtahid Jama'i)* yang anggotanya terdiri dari hakim agung yang memiliki keahlian dalam

---

<sup>25</sup> Pasal 4 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

<sup>26</sup> Dr.Riki Perdana Raya Waruyu, S.H.,M.H, Pedoman Penyusunan Kebijakan Mahkamah Agung . Pen.Kencana.Edisi Pertama, 2021, hlm.84

<sup>27</sup> Pasal 2 PERMA Nomor 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum

bidangnya. Kedudukan SEMA meskipun tidak masuk jajaran peraturan perundang-undangan, namun bukan berarti Surat Edaran Mahkamah Agung bukan peraturan. Menurut Prof Jimly Asshiddieqi dan Prof Bagir Manan terdapat jenis peraturan lain diluar. peraturan perundang-undangan yakni peraturan kebijakan atau *statutory instrumens* dan salah satu yang masuk dalam jenis ini Surat Edaran. Lebih lanjut Prof Bagir Manan mengelompokkan peraturan kebijakan dalam lima kelompok, yakni (1) Peraturan kebijakan yang berbentuk peraturan (2) Peraturan kebijakan yang berbentuk Keputusan, (3) Surat Edaran, (4) Intruksi dan (5) Pengumuman tertulis<sup>28</sup>.

SEMA sebagai hasil rumusan rapat pleno kelompok kerja (pokja) kamar sebagai pedoman pelaksana tugas bagi pengadilan, harus dipandang sebagai produk hukum yang keberlakuannya mengikat bagi hakim agung, hakim Tingkat Banding dan hakim tingkat pertama dan tenaga teknis yudisial dalam menjalankan tugas-tugas pokoknya. Temuan-temuan hukum dari hasil rapat pleno kamar kelompok kerja Kamar peradilan agama dapat dimaknai sebagai pembaharuan hukum Kearsah Kesatuan Hukum Bidang Teknis Yudisial<sup>29</sup>, sebagai respons terhadap kasus-kasus hukum baru yang belum ada normanya atau telah ada norma tetapi kurang jelas.

Dalam kaitan pelaksanaan PERMA Nomor 3 Tahun 2017.tersebut di atas melalui Kamar Agama melahirkan beberapa aturan yang terkait dalam SEMA<sup>30</sup> untuk memberikan aspek perlindungan bagi perempuan dan anak pasca perceraian, antara lain:

#### SEMA Nomor 1 Tahun 2017

- Dalam perkara cerai talak berkaitan memuat pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah iddah, mut'ah dan nafkah madliyah dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapam ikrar talak.

#### SEMA Nomor 3 Tahun 2018

- Hakim dalam menetapkan nafkah madhiyah, nfkah iddah, mut'ah dan nafkah anak harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan

---

<sup>28</sup> Ibid, hlm 94

<sup>29</sup> Dr.Drs.H.Aco Nur, S.H.,M.H dan Dr.Drs.H.M.Syarif Mappiasse,SH.,MH., *Pembaharuan Ke Arah Kesatuan Hukum Bidang Teknis Yudisial dilingkungan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI*, Pen. Kencana, Edisi

<sup>30</sup> SEMA Kamar Agama dari tahun 2017 s/d tahun 2022.berkaitan pemenuhan hak-hak Perempuan dan anak pasca cerai.

dengan mengali fakta kemampuan suami dan fakta kebutuhan dasar hidup istri dan/atau anak. (Sema III A. angka 2)

- Kewajiban suami akibat perceraian terhadap istri yang tidak nusyuz, maka istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah 'iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz.

#### SEMA Nomor 02 Tahun 2019

- Nafkah lampau (nafkah madhiyah) anak yang dilalaikan oleh ayahnya dapat diajukan gugatan oleh ibunya atau orang yang secara nyata mengasuh anak tersebut.
- Dalam perkara cerai gugat hak-hak Perempuan pasca perceraian, maka pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara cerai gugat dapat menambahkan kalimat "...yang dibayarkan sebelum Tergugat mengambil akta cerai" dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum gugatan.
- Pelaksanaan PP No.10 tahun 1983 tentang izin Perkawinan dan Perceraian bagi PNS jo PP Nomor 45 Tahun 1990, pembagian gajinya harus dinyatakan dalam amar putusan secara deklaratir yang pelaksanaannya melalui instansi yang bersangkutan.

#### SEMA Nomor 10 Tahun 2020

- Permohonan gugatan perceraian TNI/Polri maupun pasangan harus melampirkan surat izin pemberitahuan perceraian dari pejabat yang berwenang apabila belum mendapatkan maka hakim menunda persidangan selama 6 (enam) bulan,

#### SEMA Nomor 5 Tahun 2021

- Terhadap pembebanan nafkah anak, istri dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik suami sebagai jaminan pemenuhan nafkah anak dan objek jaminan tersebut diuraikan secara rinci dalam posita dan petitum gugatan, baik dalam konvensi, rekonvensi ataupun gugatan tersendiri.

#### SEMA Nomor 1 Tahun 2022

- Menjamin terwujudnya asas kepentingan terbaik bagi anak dalam perkara harta Bersama yang objeknya terbukti satu-satunya rumah tempat tinggal anak, gugatan tersebut dapat dikabulkan akan tetapi

pembagiannya dilaksanakan setelah anak tersebut dewasa (berusia 21 tahun) atau sudah menikah.

Bila ditelusuri rumusan hasil Rapat Pleno Kamar melalui SEMA tersebut diatas aspek yang mendasar cerminan putusan Peradilan Agama untuk mengedepankan upaya perlindungan terhadap pemenuhan hak-hak perempuan dan kepentingan serta kemaslahatan anak yang pada pokoknya antara lain adalah:

- Kewajiban suami membayai nafkah akibat cerai sebelum pembacaan ikrar talak dimuat dalam amar putusan .
- Kewajiban suami membayai nafkah akibat cerai gugat bagi istri yang tidak terbukti nusyuz sebelum pengambilan akta cerai;
- Penetapan jumlah nafkah akibat cerai serta nafkah anak yang wajib dibayar suami harus memenuhi kebutuhan hidup minimum berdasarkan keputusan dan keadilan;
- Nafkah anak yang dilalaikan dapat dituntut oleh ibunya atau orang yang mengasuh anak tersebut dan permohonan sita terhadap harta suami untuk menjamin nafkah anak juga pembagian harta bersama dilaksanakan setelah anak tersebut dewasa.

Disamping itu belum terealisasi pelaksanaan putusan Pengadilan yang memberikan perlindungan kepada Perempuan dan anak adalah mengenai kekuatan eksekutorial putusan yang berlandaskan prinsip sederhana, cepat dan berbiaya ringan

Pelaksanaan putusan cerai disertai pembebanan kepada suami membayar nafkah akibat cerai di Pengadilan Agama bagi suami yang tidak melaksanakan secara sukarela dengan mekanisme eksekusi. Namun, pelaksanaan eksekusi belum efektif, dikarenakan prosedur yang panjang dan memerlukan biaya yang tidak sedikit. Sehingga perempuan tidak melakukan upaya hukum berbentuk permohonan eksekusi lebih banyak menang diatas kertas, Berdasarkan data Badilag MA-RI, sepanjang tahun 2017 belum ada perkara permohonan eksekusi pelaksanaan nafkah iddah, mut'ah dan madhiyah yang masuk ke Pengadilan Agama.

Ada dua cara (pendekatan) yang dilakukan oleh hakim untuk melaksanakan kewajiban suami membayar nafkah iddah, mut'ah maupun madhiyah secara sukarela, yaitu<sup>31</sup>:

---

<sup>31</sup> Amran Suadi, *Peranan Peradilan Agama Dalam Melindungi Hak Perempuan Dan Anak Melalui Putusan Yang Memihak Dan Dapat Dilaksanakan*, Jurnal Hukum Dan Peradilan Vol.07.No 3, Nov.2018, hal.369

- a. Hakim meminta suami agar suami melakukan pembayaran kewajiban kepada bekas istri sebelum ikrar talak diucapkan oleh suami.
- b. Hakim meminta komitmen dengan menunda pelaksanaan ikrar talak dengan memberikan tanggal, waktu, kepada suami hingga ia sanggup membayar kewajibannya, tidak boleh melewati waktu 6 bulan pasca putusan dijatuhkan (Pasal 131 angka (4) Kompilasi Hukum Islam).

Beranjak dari adagium yang menyatakan, *quia delatio est quidam negatio*, yaitu keadilan yang tertunda adalah ketidakadilan itu tersendiri, serta Risalah Umar bin Khatab yang menyatakan “*Dan segeralah laksanakan (eksekusi) hukum tersebut jika sudah jelas. Karena tidak ada gunanya menjatuhkan putusan yang benar tapi tidak dapat dilaksanakan*”, maka untuk mengakomodir upaya melindungi hak-hak perempuan dan anak yang didalam putusan mengandung penghukuman kepada pihak laki-laki membayar sejumlah beban nafkah tertentu akibat cerai perlu instrumen hukum acara diperbaharui atau penciptaan kaedah-kaedah hukum acara baru atau membangun sinergitas antar lembaga terkait untuk penekanan terhadap suami yang tidak punya iktikad baik dalam pelaksanaan putusan.

Membangun sinergitas antara Mahkamah Agung Khususnya Peradilan Agama dengan institusi lain (*interkoneksi*) untuk mengefektifkan daya paksa dan daya eksekusi terkait dengan hak-hak perempuan dan anak pasca cerai dengan merumuskan nota kesepahaman peraturan bersama yang mampu mendorong terlaksananya kewajiban suami untuk memenuhi hak-hak istri pasca cerai sesuai amar putusan dengan kementerian pemberdayaan perempuan dan kementerian Keuangan, agar setiap perempuan atau ibu sianak mendapatkan jaminan sosial ekonomi seperti negara Yordania, Australia dan Malaysia.<sup>32</sup>

Mewujudkan Interkoneksi sistem dengan adanya keterlibatan lembaga diluar yudikatif akan menjadi daya paksa tersendiri dalam pelaksanaan putusan pengadilan. Langkah tersebut dengan cara sebagai berikut:<sup>33</sup>

1. Membangun database terpadu antara lembaga peradilan dengan kementerian terkait;
2. Membangun koordinasi antara Mahkamah Agung dengan kementerian/lembaga terkait.

---

<sup>32</sup> Ibid, hlm 371

<sup>33</sup> Amran Suadi, *Interkoneksi Sistem: Sebuah Gagasan Prof Amran Suadi untuk Menjamin Hak Perempuan dan Anak Pas Perceraian*, <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1968-interkoneksi-sistem-sebuah-gagasan-prof-amran-suadi-tentang-jaminan-hak-perempuan-dan-anak-pascaperceraian>, diakses 12 Februari, 2024

Interkoneksi sistem dengan kementerian atau lembaga terkait dapat dideskripsikan sebagai berikut:

1. Kementerian Dalam Negeri dapat memblokir Nomor Induk Kependudukan (NIK) ketika pihak suami belum memenuhi kewajibannya dalam waktu yang ditentukan, sehingga pemblokiran tersebut mengakibatkan terbatasnya akses publik bagi yang bersangkutan. Pemblokiran dapat dicabut oleh Kemendagri setelah mendapat notifikasi dari pengadilan bahwa mantan suami telah memenuhi kewajibannya;
2. Kementerian Hukum dan HAM juga diberikan kewenangan melalui Direktorat Jenderal Imigrasi untuk memblokir data paspor sehingga yang bersangkutan tidak dapat melakukan perjalanan ke luar negeri;
3. Otoritas Jasa Keuangan (OJK) menerbitkan regulasi yang memberikan kewenangan kepada lembaga keuangan untuk melakukan pemblokiran rekening sehingga mantan suami tidak dapat melakukan akses terhadap layanan keuangan;
4. Pihak kepolisian dapat melakukan pemblokiran pengurusan SKCK;
5. BPJS dan layanan administrasi tingkat desa juga dapat melakukan pemblokiran akses;
6. Bagi mantan suami yang berprofesi sebagai ASN, Pegawai BUMN, BUMD maupun pegawai swasta, pelaksanaan putusan dapat dilakukan dengan cara pemotongan gaji;
7. Bagi mantan suami yang tidak memiliki penghasilan karena alasan tertentu menurut hukum, perlu ada mekanisme penjaminan sosial dari Kementerian Sosial ataupun Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak.

Mahkamah Agung khususnya Peradilan Agama telah megupayakan kebijakan yang berpihak kepada perempuan dan anak dengan telah melakukan terobosan hukum menciptakan pembaharuan kaedah-kaedah hukum keluarga khususnya berkaitan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca cerai. Hakim berperan dalam mengimplementasikan PERMA 3 Tahun 2017 serta SEMA Kamar Agama dalam kaitan perlindungan hak perempuan dan anak Pasca Cerai.

### **III. Penutup**

#### **A. Kesimpulan**

1. Perempuan dan anak adalah kelompok rentan yang bersentuhan langsung di pengadilan agama dalam perkara perceraian, namun pemenuhan hak-hak Perempuan dan anak pasca cerai tidak mudah karena adanya pandangan stereotip sehingga perempuan dan anak terhambat untuk akses terhadap keadilan dalam kaitan pemenuhan hak-hak pasca perceraian.
2. Pembaharuan hukum dilakukan Mahkamah Agung dengan menerbitkan Perma 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan berhadapan

dengan Hukum serta diringi Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Kamar Agama berisi norma-norma baru untuk mengisi kekosongan hukum terapan dalam praktik peradilan untuk jaminan perlindungan hak-hak Perempuan dan anak pasca cerai.

3. Hakim berperan dalam melakukan pembaharuan hukum dengan mengimplementasikan PERMA dan SEMA, sebagai pedoman pelaksanaan tugas dalam mengadili perkara perempuan yang berhadapan dengan hukum untuk jaminan perlindungan hak-hak Perempuan dan anak pasca cerai.

## **B. Saran-saran**

1. Untuk pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca cerai perlu menghilangkan hambatan-hambatan bagi perempuan dalam mengakses keadilan dalam sistem peradilan;
2. Pelaksanaan putusan berupa akibat cerai yang tidak direalisasikan oleh suami maka diperlukan kerjasama nota kesepahaman dengan Lembaga diluar yudikatif untuk penekanan daya paksa kepada suami dalam pemenuhan nafkah perempuan dan anak pasca cerai sebagai bentuk perlindungan hukum.



## Daftar Pustaka

- Aco Nur & Syarif Mappiasse. (2021). *Pembaharuan Ke Arah Kesatuan Hukum Bidang Teknis Yudisial dilingkungan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI*, Edisi Pertama, Jakarta: Pen. Kencana.
- Amran Suadi. (2022). *Jaminan Perlindungan Perempuan dan Anak*, Cet.I, Jakarta: Pen. Kencana.
- Amran Suadi, *Interkoneksi Sistem: Sebuah Gagasan Prof Amran Suadi untuk Menjamin Hak Perempuan dan Anak Pas Perceraian* , <https://kepaniteraan.mahkamahagung.go.id/artikel-hukum/1968-interkoneksi-sistem-sebuah-gagasan-prof-amran-suadi-tentang-jaminan-hak-perempuan-dan-anak-pascaperceraian>, diakses 12 Februari, 2024
- Badilag. (2021). *Vidio Sosialisasi Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian*. Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), General Recommendation No 33 on Women's Access to Justice (Rekomendasi Umum Komite CEDAW No. 33), dikeluarkan pada tanggal 23 Juli 2015
- Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.
- Fakultas Hukum Universitas Nasional, *Tujuan Hukum adalah untuk memberikan keadilan, Kepastian Hukum dan Kemamfaatan Bagi Masyarakat*, <http://fh.unas.ac.id/tujuan-hukum-adalah-untuk-memberikan-keadilankepastian-hukum-dan-kemamfaatan-bagi-masyarakat/> diakses 10 Februari 2022
- KemenPPA, Kemendagri, KemenKumHam, Paraeter. (2010). *Kesetaraan Gender dalam Pembentukan Perundang-undangan*. Jakarta.
- Mahkamah Agung RI. (2014). *Kompilasi Peraturan Sistem Kamar Pada Mahkamah Agung*, Pen.Sek. Kepaniteraan MA-RI.
- MaPPI FHUI. (2016). *Asesmen Konsistensi Putusan Pengadilan Kasus-Kasus Kekerasan Terhadap Perempuan*. Depok: Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- PERMA Nomor 3 tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum. (2017).
- Rahardjo, Satjipto. (2006). *Ilmu Hukum*. Cetakan Keenam. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Riki Perdana Raya Waruyu, S.H., M.H, dkk. (2021). *Pedoman Penyusunan Kebijakan Mahkamah Agung*, Edisi Pertama. Jakarta: Pen.Kencana.

SEMA Kamar Agama dari Tahun 2017 s/d 2022.

SK Dirjen Nomor 1959 tahun 2021 tentang *Pemberlakuan ringkasan kebijakan (Policy Brief) Jaminan Perlindungan Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian*.

Sunarto. *Peran Aktif Hakim Dalam Hukum Perdata*, Edisi Ketiga. Jakarta: Pranada Media Group.

Termorshuizen, Marjanne. (1999). *Kamus Hukum Belanda*, Djambatan, Jakarta.

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009. (2009).

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang Npmpr 50 Tahun 2009. (2009).

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang Npmpr 50 Tahun 2009.