

BAB III

BENTUK PERLINDINGAN HUKUM DALAM MEMBERIKAN JAMINAN PERLINDUNGAN ATAS PEMENUHAN HAK-HAK PEREMPUAN DAN ANAK PASCAPERCERAIAN MELALUI LEMBAGA PERADILAN

A. Jaminan Perlindungan Atas Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pascaperceraian Melalui Lembaga Peradilan Agama

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, beserta peraturan pelaksanaannya telah mengatur secara rinci tentang perihal perkawinan dengan segala persyaratan dan tata caranya. Selain itu, tata cara memutuskan hubungan perkawinan (perceraian) pun juga diatur dalam undang-undang tersebut. Terkait dengan perceraian, salah satu prinsip atau asas dari Undang-Undang Perkawinan beserta peraturan pelaksanaannya adalah mempersulit pelaksanaan perceraian. Hal tersebut dikemukakan dalam penjelasan umum undang-undang tersebut pada angka 4 huruf e, yang menyatakan: Karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan Sidang Pengadilan.

Ketentuan tentang perceraian harus dilakukan di depan sidang pengadilan terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) yang menyebutkan: Perceraian hanya dapat

dilakukan di depan Sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Dengan demikian, satu-satunya lembaga yang berwenang untuk memeriksa dan mengadili perkara perceraian adalah lembaga peradilan. Lembaga peradilan merupakan lembaga yudikatif yang diberikan amanah dan wewenang oleh negara untuk menjalankan kekuasaan kehakiman.¹ Dalam ketentuan Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.²

Berdasarkan bunyi pasal tersebut, Mahkamah Agung merupakan badan peradilan tertinggi di Negara Republik Indonesia, yang mempunyai badan-badan peradilan yang berada di bawahnya (empat lingkungan peradilan), dan salah satunya adalah lingkungan Peradilan Agama.³ Peradilan Agama merupakan salah

¹ Dalam Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan, bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Senada dengan bunyi pasal tersebut, berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman menyebutkan bahwa Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

² Lihat juga dalam Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 juga menyebutkan hal serupa.

³ Lihat Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung sebagai pelaku kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.⁴ Sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam, Peradilan Agama diamanahkan oleh undang-undang untuk menerima, memeriksa, mengadili dan mengadili serta menyelesaikan perkara-perkara tertentu.⁵

Dengan demikian, kewenangan absolut Peradilan Agama adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara pada tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam mengenai perkara-perkara tertentu, di antaranya adalah perkara bidang perkawinan.⁶ Yang dimaksud dengan bidang perkawinan disini adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinaan yang berlaku, yang dilakukan menurut syariah (hukum Islam). Berdasarkan penjelasan pada Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (perubahan pertama Undang-Undang Peradilan Agama) dan sebagaimana telah diubah dengan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, perkara-perkara di bidang perkawinan

⁴ Lihat dalam Konsideran huruf (b) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

⁵ Lihat Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman dan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (perubahan pertama Undang-Undang Peradilan Agama).

⁶ Lihat Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (perubahan pertama Undang-Undang Peradilan Agama).

diklasifikasikan mejadi 22 (dua puluh dua) jenis perkara, diantaranya adalah perkara perceraian yang meliputi perkara perceraian karena talak (yang diajukan oleh pihak suami) dan perkara gugatan perceraian (yang diajukan oleh pihak isteri).⁷

Terkait dengan perkara perceraian di Negara Indonesia, fakta menunjukkan bahwa angka perceraian di negara kita jumlahnya semakin bertambah dari tahun ke tahun, bahkan tingkat perceraian di Indonesia tergolong cukup tinggi. Berdasarkan data yang diperoleh dari Laporan Pelaksanaan Kegiatan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2020, dalam Bab II tentang laporan keadaan perkara pada tingkat pertama di tahun 2020 yang lalu, Peradilan Agama di seluruh Indonesia pada tahun 2020 telah menerima perkara Permohonan Cerai Talak sebanyak 119.442 perkara. Jika ditambah dengan sisa perkara yang belum diputus pada tahun sebelumnya (2019) sebanyak 11.409 perkara, maka jumlahnya menjadi 130.851 perkara. Sedangkan jumlah perkara Permohonan Cerai Talak yang telah diputus pada tahun 2020 sebanyak 122.189 perkara, sehingga menyisakan sebanyak 8.662 perkara untuk diselesaikan pada tahun 2021.⁸

⁷ Penjelasan selengkapnya dapat dilihat dalam penjelasan atas Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama (perubahan pertama Undang-Undang Peradilan Agama).

⁸ Data tersebut dapat dilihat dan diakses pada website resmi Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia (www.badilag.mahkamahagung.go.id).

Jumlah tersebut tentu saja belum termasuk jenis perkara gugatan perceraian (perkara perceraian yang diajukan oleh pihak isteri terhadap suami). Berdasarkan data laporan keadaan perkara pada tahun yang sama, Peradilan Agama di seluruh Indonesia telah menerima perkara gugatan perceraian sebanyak 346.086 perkara. Jika ditambah dengan sisa perkara yang belum diputus pada tahun sebelumnya (2019) sebanyak 31.690 perkara, maka jumlahnya menjadi 377.776 perkara. Sedangkan jumlah perkara Cerai Gugat yang telah diputus pada tahun 2020 sebanyak 354.338 perkara, sehingga menyisakan sebanyak 23.438 perkara untuk diselesaikan pada tahun 2021.⁹

Berdasarkan data tersebut, telah menunjukkan bahwa kuantitas perkara perceraian di Indonesia yang ditangani oleh Badan Peradilan Agama cukup besar setiap tahunnya. Bahkan, kuantitas perkara perceraian terus menerus mengalami peningkatan yang cukup signifikan dari tahun ke tahun. Data tentang meningkatnya perkara perceraian dari tahun ke tahun dapat dilihat pada Laporan Pelaksanaan Kegiatan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia pada tahun-tahun sebelumnya, yang dapat diakses melalui website resmi Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia (www.badilag.mahkamahagung.go.id). Dengan membandingkan data kuantitas perkara perceraian pada laporan-laporan tahunan tersebut, akan terbaca dengan jelas peningkatan kuantitas perkara perceraian dari tahun ke tahun.

⁹ Ibid.

Hal yang cukup memprihatinkan dari tingginya angka perceraian di Indonesia adalah seringkali terabaikannya hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Pihak perempuan dan anak adalah kelompok yang rentan dan sangat memerlukan perlindungan hukum dari negara, karena perempuan dan anak adalah pihak yang paling sering menjadi korban dan merasakan dampak negatif dari sebuah perceraian. Bahkan kenyataannya, perempuan dan anak seringkali berada dalam posisi yang lemah dan tidak berdaya, sehingga tidak dapat memperjuangkan bahkan memperoleh hak-hak mereka yang terabaikan akibat terjadinya perceraian.

Padahal, hukum Islam (secara normatif) telah memberikan jaminan tentang adanya hak-hak perempuan dan anak yang harus dipenuhi pasca terjadinya perceraian. Selain itu, hak-hak tersebut juga diakui oleh hukum negara dan mendapatkan jaminan perlindungan melalui berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia (secara yuridis). Secara yuridis, perlindungan hukum terhadap hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian dapat dilihat dari berbagai peraturan perundang-undangan, misalnya yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang

Nomor 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 Tentang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga, serta berbagai bentuk peraturan lainnya yang secara hirarkis kedudukannya berada di bawah Undang-Undang atau bentuk-bentuk peraturan atau kebijakan lainnya yang dikeluarkan secara resmi oleh suatu lembaga atau institusi negara seperti lembaga peradilan, khususnya lembaga Peradilan Agama.

Namun menjadi sebuah persoalan serius di negara kita yang seharusnya menjunjung tinggi hukum, ketika hak-hak yang semestinya mendapatkan jaminan perlindungan hukum tersebut seringkali terabaikan bahkan sama sekali tidak terpenuhi. Keadaan ini tentu sangat bertentangan dengan prinsip hak asasi manusia yang seharusnya dijunjung tinggi dan menjadi salah satu pilar utama dalam negara hukum. Bahkan hukum sendiri seharusnya diciptakan dengan tujuan untuk terwujudnya keadilan dalam masyarakat. Hukum dan segala upaya penegakannya harus dilakukan secara berkeadilan, tidak boleh timpang (berat sebelah) dan berpihak kepada satu pihak saja. Bahkan penegakan hukum semestinya berpihak kepada yang lemah dan tidak berdaya. Ketidakberdayaan pihak perempuan dan anak dalam memperjuangkan hak-hak mereka akibat terjadinya perceraian harus menjadi perhatian yang serius dalam penegakan hukum di negara kita.

Terkait dengan hak-hak perempuan dan anak yang seringkali berada dalam posisi yang lemah dan termarginalkan, khususnya dalam perkara perceraian, maka Mahkamah Agung Republik Indonesia sebagai badan peradilan tertinggi telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum. Peraturan ini dirumuskan sebagai salah satu upaya dalam memberikan perlindungan terhadap setiap warga negara, khususnya perempuan yang berhadapan dengan hukum dari segala bentuk tindakan diskriminatif. Hak untuk mendapatkan perlindungan dari segala tindakan diskriminatif merupakan implementasi dari hak konstitusional setiap warga negara, sebagaimana yang telah diamanahkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah dikemukakan secara rinci berbagai hak asasi warga negara yang harus dihormati dan dijunjung tinggi oleh siapapun. Terkait dengan hak warga negara untuk memperoleh perlindungan hukum dan mendapatkan jaminan kesetaraan di depan hukum, maka dalam Pasal 28D ayat (1) telah dikemukakan: Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum. Selain itu, terkait dengan hak warga negara untuk mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan diskriminatif, maka dalam Pasal 28I ayat (2) telah mengemukakan: Setiap orang

berhak bebas atas perlakuan yang bersifat diskriminatif atas dasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. Oleh karena itu, sebagai upaya untuk menghapus segala bentuk perlakuan diskriminatif terhadap perempuan, khususnya perempuan yang berhadapan dengan hukum, maka Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2017 dapat menjadi payung hukum bagi para hakim untuk memastikan kewajiban negara dalam memberikan akses keadilan terhadap perempuan agar terbebas dari segala bentuk diskriminasi dalam sistem peradilan.

Dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2017, yang dimaksud dengan pengertian perempuan berhadapan dengan hukum adalah sebagaimana yang dirumuskan dalam Pasal 1 ayat (1), yaitu perempuan yang berkonflik dengan hukum, perempuan sebagai korban, perempuan sebagai saksi atau perempuan sebagai pihak. Dalam perkara perceraian antara suami isteri, kedudukan isteri merupakan pihak yang berperkara atau pihak pencari keadilan, baik berkedudukan sebagai Termohon (dalam perkara Permohonan Cerai Talak) atau sebagai Penggugat (dalam perkara gugatan perceraian). Selain itu kedudukan pihak perempuan (isteri) dalam perkara perceraian juga bisa sekaligus menjadi korban atas kesewenang-wenangan pihak laki-laki (suami). Bahkan dalam perkara gugatan perceraian yang diajukan oleh pihak perempuan (isteri), sejatinya pihak perempuan juga adalah korban dari ketidakharmonisan rumah tangganya dengan suaminya. Begitu banyak alasan perceraian yang diajukan oleh

pihak isteri ke pengadilan karena disebabkan perlakuan-perlakuan diskriminatif dari suaminya. Perlakuan tersebut misalnya dapat berupa perilaku penelantaran oleh suaminya, atau suami mengabaikan hak-hak isteri (tidak bertanggung jawab), suami sering melakukan kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), baik secara fisik maupun psikis, suami menjalin hubungan dengan perempuan lain (perselingkuhan), suami melakukan poligami liar dan memaksa isterinya untuk menerima dan jika isteri tidak bersedia menerima akan diancam diceraikan oleh suaminya, atau berbagai bentuk diskriminatif lainnya dalam rumah tangga yang mungkin dialami oleh pihak perempuan.

Demikian juga dengan kedudukan anak, yang sejatinya menjadi korban dari sebuah perceraian dari kedua orang tuanya. Dalam keadaan belum terjadi perceraian saja, hak-hak anak (dalam banyak kasus) dapat terabaikan dan tidak terpenuhi, terutama oleh ayahnya. Apalagi jika telah terjadi perceraian antara suami isteri, maka hak-hak anak sering tidak dipedulikan lagi oleh ayahnya. Itulah sebabnya banyak anak-anak di Indonesia menjadi korban penelantaran oleh orang tuanya sendiri. Dalam banyak kasus, seorang suami yang telah menceraikan isterinya kemudian melepaskan dirinya dari tanggung jawab terhadap anak-anaknya begitu saja. Padahal anak-anak tersebut mempunyai hak-hak yang dilindungi oleh hukum, dan wajib ditunaikan oleh ayahnya. Akibat yang memprihatinkan dari pengabaikan hak-hak anak tersebut, ternyata menimbulkan banyak permasalahan sosial yang sampai saat ini masih terus

terjadi dan belum terselesaikan. Dalam kehidupan nyata banyak sekali ditemukan anak-anak yang terlantar,¹⁰ mengalami putus sekolah, menderita gizi buruk, dieksploitasi dan dimanfaatkan oleh oknum-oknum tertentu (baik ekonomi maupun seksual), mengalami kekerasan (penganiayaan) fisik dan psikis, diperlakukan secara diskriminatif dan tidak adil, menjadi korban kejahatan seksual, kejahatan narkoba, kejahatan penculikan, serta kejahatan-kejahatan lainnya.

Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2017 telah mengamanahkan kepada para hakim, agar dalam memeriksa dan mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum berpegang pada asas-asas sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2, yaitu:

- a. Penghargaan atas harkat dan martabat manusia;
- b. non diskriminasi;
- c. kesetaraan jender;
- d. persamaan di depan hukum;
- e. keadilan;
- f. kemanfaatan; dan
- g. kepastian hukum.

¹⁰ Pengertian istilah anak terlantar dapat dilihat pada Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yaitu anak yang tidak terpenuhi kebutuhannya secara wajar, baik fisik, mental, spiritual, maupun sosial.

Asas-asas tersebut harus dipedomani oleh para hakim, khususnya Hakim Peradilan Agama dalam memeriksa dan mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum. Penerapan dari masing-masing asas tersebut memiliki landasan yuridis yang kuat, karena berdasarkan pada norma-norma yang tertulis dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹¹

Sebagai bentuk perlindungan terhadap kaum perempuan, Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2017 sangat relevan diterapkan dalam perkara perceraian. Penting bagi para hakim untuk mempedomani dan menerapkan asas-asas dalam peraturan tersebut ketika memeriksa dan mengadili perkara perceraian, karena kedudukan pihak perempuan (isteri) seringkali berada dalam posisi yang tidak seimbang dengan pihak laki-laki (suami). Akibatnya, pihak perempuan (isteri) akan merasa kesulitan dan tidak berdaya dalam memperjuangkan hak-haknya serta hak anak-anaknya dalam perkara perceraian atau setelah terjadinya perceraian. Apalagi jika melihat kenyataan dalam masyarakat, stigma negatif dan stereotip serta perilaku bias gender masih sering dialami oleh kaum perempuan. Hal tersebut disebabkan masih terdapatnya kultur budaya masyarakat kita yang memposisikan kaum perempuan sebagai makhluk yang harus tunduk dan takluk di bawah dominasi kaum laki-laki.

¹¹ Lihat Pasal 28D ayat (1), Pasal 28I ayat (1) dan (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Posisi yang tidak seimbang (ketidaksetaraan) antara suami dan isteri dalam perkara perceraian bisa terjadi karena adanya perbedaan peran dalam rumah tangga antara para pihak (suami dan isteri). Misalnya pada umumnya pihak laki-laki (suami) yang bekerja mencari penghidupan dan menghasilkan uang untuk memenuhi segala kebutuhan rumah tangga, sehingga merasa lebih dominan dan lebih tinggi kedudukannya. Di sisi lain, pihak perempuan (isteri) yang tidak bekerja menghasilkan uang dianggap hanya berstatus mengurus rumah tangga, sehingga kedudukannya merasa lebih rendah dan tidak dominan. Dalam keadaan seperti ini pihak isteri tentu akan merasa tertekan dan kesulitan untuk memperjuangkan hak-haknya dalam perceraian. Apalagi jika selama berumah tangga pihak isteri sering mendapat perlakuan yang tidak adil dari suaminya berkaitan dengan hak-haknya sebagai isteri dalam rumah tangga. Bahkan perasaan tidak berdaya dari pihak isteri tersebut akan lebih dominan ketika dikaitkan dengan ketidakseimbangan fisik (kekuatan). Hal ini sering terjadi ketika selama berumah tangga suami sering melakukan kekerasan fisik terhadap isteri, misalnya suami sering melakukan pemukulan terhadap isteri ketika terjadi perselisihan rumah tangga, atau sering melakukan kekerasan psikis yang mengakibatkan dampak psikologis buruk terhadap isteri seperti munculnya perasaan traumatis.

Terjadinya ketidakseimbangan (ketidaksetaraan) antara laki-laki dan perempuan dalam perkara perceraian bisa terjadi juga dalam bentuk-bentuk yang

lainnya. Terjadinya ketidakseimbangan tersebut tentu akan membuat pihak perempuan (isteri) merasa berada dalam posisi yang lemah dan tidak berdaya dalam memperjuangkan hak-haknya dan hak anak-anaknya dalam perkara perceraian atau setelah terjadinya perceraian. Dalam kondisi demikian, sebagai bentuk perlindungan terhadap perempuan (isteri), para hakim dilarang menunjukkan sikap atau mengeluarkan pernyataan yang merendahkan, menyalahkan, atau mengintimidasi pihak perempuan (isteri). Para hakim juga tidak boleh membenarkan terjadinya diskriminasi terhadap perempuan (isteri) dengan menggunakan kebudayaan, aturan adat, dan praktik tradisional lainnya maupun menggunakan penafsiran ahli yang bias gender. Selain itu para hakim dilarang untuk mempertanyakan mengenai pengalaman atau latar belakang seksualitas isteri sebagai dasar untuk membebaskan atau meringankan suaminya dari kewajiban-kewajibannya, serta dilarang bagi para hakim mengeluarkan pernyataan atau pandangan yang mengandung stereotif gender.¹²

Selama berjalannya sidang pemeriksaan perkara perceraian, hakim harus mencegah atau menegur para pihak atau kuasa hukum yang bersikap atau membuat pernyataan yang merendahkan, atau menyalahkan, mengintimidasi dan menggunakan pengalaman atau latar belakang seksualitas untuk menjatuhkan dan

¹² Diambil dari penerapan Pasal 5 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.

mendiskreditkan pihak perempuan (isteri).¹³ Hal tersebut bertujuan agar mencegah terjadinya perlakuan diskriminatif terhadap pihak perempuan dalam sistem peradilan, yang sangat tidak dikehendaki oleh undang-undang. Justru sebagai pihak yang lemah dan berada dalam posisi tidak berdaya, pihak perempuan harus mendapatkan perlindungan yang semestinya. Keadilan terhadap perempuan harus diupayakan dengan sungguh-sungguh oleh para hakim, apalagi ketika mereka berusaha memperjuangkan hak-hak mereka dan hak anak-anak akibat perceraian, yang sesungguhnya telah terjamin dalam peraturan perundang-undangan. Hal tersebut karena pengadilan merupakan benteng keadilan terakhir bagi pihak perempuan dalam memperjuangkan hak-hak mereka (dalam perkara perceraian), sehingga ketika tidak ada jalan (upaya) lain untuk memperoleh keadilan akan hak-hak mereka, maka melalui jalur pengadilan (litigasi) lah keadilan tersebut dapat mereka perjuangkan. Terlebih lagi ketika pihak suami (atau mantan suami) tidak bersedia (mengabaikan) memberikan hak-hak tersebut dan merasa tidak perlu memenuhi kewajiban-kewajibannya terhadap mantan isterinya, maka pengadilan harus bisa menjadi harapan terwujudnya keadilan bagi pihak perempuan (mantan isteri).

Selain itu, untuk melindungi hak-hak perempuan khususnya dalam perkara Permohonan Cerai Talak yang diajukan oleh pihak suami, tidak jarang terjadi pihak isteri tidak meminta atau menuntut suaminya untuk membayar

¹³ Lihat Pasal 7 Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum.

kewajiban-kewajiban tertentu yang merupakan hak isteri yang diceraikan, seperti mut'ah dan nafkah selama masa iddah. Tidak adanya tuntutan dari pihak isteri tersebut bisa jadi disebabkan karena ketidakpahaman isteri tentang adanya hak-hak tersebut yang seharusnya wajib diberikan oleh suami yang menceraikannya, atau bisa juga disebabkan ketidakberdayaan isteri di hadapan suaminya untuk menuntut akan hak-haknya tersebut karena berada dalam posisi marginal. Dalam keadaan seperti ini, maka Majelis Hakim dapat mengambil sikap sesuai dengan ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, yang menyebutkan bahwa: Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri. Pasal ini dapat menjadi landasan hukum bagi para hakim dengan jabatannya untuk dapat menetapkan secara *ex officio* kewajiban-kewajiban tertentu bagi pihak suami akibat perceraian karena talak, sebagaimana bunyi Pasal 149 huruf (a) dan (b) Kompilasi Hukum Islam.¹⁴

Yang dimaksud dengan hak *ex officio* adalah hak karena jabatan.¹⁵ Maksudnya adalah hak atau kewenangan yang dimiliki oleh hakim karena jabatannya. Dengan hak tersebut hakim mempunyai kewenangan untuk memutus atau memberikan sesuatu yang tidak ada dalam tuntutan atau gugatan. Hakim

¹⁴ Menurut ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-Undang Perkawinan yang merupakan *lex specialis*, maka hakim karena jabatannya, tanpa harus ada permintaan dari pihak isteri dapat mewajibkan/menghukum dalam putusan tersebut kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*, Cet. VII (Yogyakarta: Putaka Pelajar, 2007), h. 219.

¹⁵ J.C.T. Simorangkir, *Kamus Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2007), h. 46.

karena jabatannya juga dapat memutuskan suatu perkara lebih dari apa yang dituntut, walaupun hal tersebut tidak dituntut oleh para pihak yang berperkara. Dalam perkara perceraian, hak *ex officio* dapat digunakan oleh hakim dalam melindungi hak isteri setelah terjadi perceraian, khususnya dalam perkara permohonan cerai talak. Dengan menggunakan hak ini, hakim dapat memutuskan hal-hal yang tidak disebutkan dalam tuntutan, misalnya membebaskan nafkah iddah dan mut'ah kepada mantan suami setelah terjadinya perceraian. Hak *ex officio* bertujuan untuk membela hak-hak isteri yang biasanya tidak dipenuhi oleh seorang suami karena suami mengabaikan tanggung jawabnya. Padahal seharusnya hak-hak isteri harus diberikan karena kedudukannya sebagai penyelenggara segala keperluan rumah tangga sehari-hari.¹⁶ Dengan adanya hak tersebut, maka diharapkan putusan hakim akan lebih memenuhi rasa keadilan terhadap pihak isteri yang diceraikan oleh suaminya.

Kewenangan hakim untuk menetapkan kewajiban nafkah iddah dan mut'ah secara *ex officio* tidak bertentangan dengan Pasal 178 ayat (3) HIR (*Herziene Inlandsch Reglement*) dan Pasal 189 ayat (3) Rbg (*Rechtreglement voor de Buitengewesten*) yang menyebutkan, bahwa hakim dilarang menjatuhkan putusan tentang hal-hal yang tidak dituntut atau mengabulkan lebih dari yang dituntut. Larangan dalam pasal tersebut dinamakan dengan *ultra petitum partium* (*ultra petita*). Namun dengan berlandaskan pada Pasal 41 huruf (c) Undang-

¹⁶ Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan* (Jakarta: Sinar Grafika, 2004), h. 59.

Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan Pasal 149 huruf (a) dan (b) Kompilasi Hukum Islam, demi terwujudnya rasa keadilan dan kemashlahatan terhadap pihak isteri, maka hakim dengan jabatannya dapat menggunakan haknya secara *ex officio* untuk menentukan kewajiban mut'ah dan nafkah selama masa iddah bagi pihak suami, sebagai sebuah bentuk perlindungan terhadap hak-hak isteri akibat perceraian. Selain itu, penerapan hak *ex officio* hakim juga terdapat dalam Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: KMA/032/SK/IV/2006 Tentang Pemberlakuan Buku II Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama.¹⁷

Bahkan dalam perkembangan hukum Islam di Indonesia terkait perceraian, hak-hak perempuan pascaperceraian seperti mut'ah dan nafkah iddah dapat diperoleh oleh mantan isteri bukan hanya dalam perkara permohonan cerai talak yang diajukan oleh pihak suami, namun hak-hak tersebut juga dapat diperoleh dalam gugatan perceraian yang diajukan oleh pihak isteri. Dasar hukum terkait dengan hal tersebut terdapat dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2018 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, dalam Rumusan Hukum Kamar Agama Nomor 3 telah merumuskan: Kewajiban suami akibat perceraian terhadap isteri yang tidak nusyuz mengakomodir Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017

¹⁷ Mahkamah Agung RI, *Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama Buku II* (Jakarta: Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, 2014), h. 148.

Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum, maka isteri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz.

Terkait dengan hak-hak isteri pascaperceraian seperti mut'ah, nafkah iddah dan nafkah madhiyah, untuk menjamin agar hak-hak tersebut dibayar (dilaksanakan) oleh mantan suami, maka dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, dalam Rumusan Hukum Kamar Agama Nomor 1 telah merumuskan: Dalam rangka pelaksanaan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum untuk memberi perlindungan hukum bagi hak-hak Perempuan pascaperceraian, maka pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah iddah, mut'ah dan nafkah madhiyah, dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapan ikrar talak. Ikrar talak dapat dilaksanakan bila isteri tidak keberatan atas suami tidak membayar kewajiban tersebut pada saat itu.¹⁸

Adapun terkait dengan hak untuk memperoleh biaya penghidupan atau nafkah selama masa iddah bagi pihak isteri yang diceraikan, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 149 huruf (b) Kompilasi Hukum Islam, bunyi Pasal ini mengecualikan adanya hak nafkah selama masa iddah bagi perempuan (isteri)

¹⁸ Kompilasi Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Republik Indonesia, Cet. II (Jakarta: Sekretariat Kepaniteraan Mahkamah Agung RI, 2018), h. 118.

yang bercerai dengan suaminya dengan talak ba'in.¹⁹ Pengecualian lainnya adalah apabila isteri dinyatakan nusyuz dan tidak dalam keadaan hamil. Dalam Pasal 52 Kompilasi Hukum Islam menyebutkan: Bekas isteri berhak mendapatkan nafkah iddah dari bekas suaminya kecuali ia nusyuz. Kriteria seorang isteri dapat dianggap nusyuz apabila ia tidak bersedia melaksanakan kewajiban-kewajibannya utamanya sebagai seorang isteri. kewajiban-kewajiban utama tersebut dapat dibaca dalam Pasal 83 ayat (1) dan (2) Kompilasi Hukum Islam. Jika isteri tidak bersedia melaksanakan kewajiban-kewajibannya, maka isteri dapat dianggap nusyuz, kecuali jika terdapat alasan-alasan yang sah atau hal-hal yang dapat membenarkan seorang isteri tidak melaksanakan kewajibannya.²⁰ Meskipun demikian, ketentuan ada atau tidaknya nusyuz dari seorang isteri tidak bisa hanya berdasarkan tuduhan, pengakuan atau keterangan sepihak dari suaminya saja, namun harus didasarkan pada bukti-bukti yang sah.²¹

Terbukti benar atau tidaknya nusyuz seorang isteri hanya dapat dinyatakan oleh Majelis Hakim pada persidangan di pengadilan dalam perkara perceraian, setelah Majelis Hakim mendapatkan bukti-bukti yang cukup. Bukti-bukti yang cukup diperoleh oleh Majelis Hakim setelah melakukan serangkaian pemeriksaan sampai pada tahapan pembuktian sesuai dengan hukum pembuktian

¹⁹ Adapun pengertian tentang talak ba'in dan kriteriannya dapat dibaca dalam Pasal 119 dan 120 Kompilasi Hukum Islam.

²⁰ Lihat Pasal 84 ayat (1) Kompilasi hukum Islam.

²¹ Lihat Pasal 84 ayat (4) Kompilasi hukum Islam.

yang berlaku di persidangan. Jika nusyuznya isteri hanya berdasarkan keterangan sepihak dari suami, tentu hal tersebut sangat tidak adil bagi pihak isteri. Karena bisa saja tuduhan sepihak tersebut dilakukan oleh suami untuk membebaskan dirinya dari tuntutan membayar hak-hak isteri, termasuk kewajiban membayar nafkah selama masa iddah terhadap isteri yang diceraikannya. Kecuali jika nusyuz tersebut benar-benar diakui oleh pihak isteri tanpa adanya alasan yang dapat dibenarkan. Pengakuan itupun tetap harus dikuatkan dengan bukti-bukti yang lain seperti keterangan saksi-saksi.

Dalam hukum acara perdata umum, pengakuan merupakan alat bukti yang sempurna. Namun dalam hal menentukan seorang isteri terbukti nusyuz atau tidak, hakim juga harus bersikap hati-hati, karena bisa saja pengakuan pihak isteri tentang dirinya nusyuz disebabkan karena ketidakberdayaan isteri di hadapan suaminya untuk menuntut akan haknya (nafkah iddah) karena berada dalam posisi marginal. Oleh karena itu, dalam hal ini Majelis Hakim harus benar-benar cermat dalam menerapkan hukum pembuktian tentang nusyuznya seorang isteri, karena akan menentukan hak yang seharusnya didapatkan olehnya, yaitu diberikah nafkah selama masa iddah. Dengan demikian, putusan hakim akan lebih memenuhi rasa keadilan terhadap pihak isteri yang diceraikan oleh suaminya. Selain untuk mewujudkan rasa keadilan dan kemashlahatan terhadap pihak isteri, hal tersebut juga dimaksudkan sebagai bentuk perlindungan terhadap hak isteri akibat perceraian.

Selanjutnya, terhadap hak-hak lainnya dari isteri yang telah dilalaikan oleh suaminya selama masa perkawinan, seperti hak pelunasan atas kewajiban mahar yang masih terhutang atau belum dibayar dan hak untuk diberikan nafkah atau biaya penghidupan, maka isteri dapat (berhak) mengajukan gugatan atas hak-hak tersebut ke pengadilan.²² Selain berdasarkan pada ketentuan Undang-Undang Perkawinan, gugatan atas membayar kewajiban mahar yang masih terhutang dan gugatan atas kelalaian nafkah isteri selama dalam perkawinan juga didasarkan pada penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama (Perubahan pertama atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama). Dalam penjelasan atas pasal tersebut, tugas dan wewenang Pengadilan Agama adalah memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, yang salah satunya adalah di bidang perkawinan (huruf a).²³ Salah satu bidang perkawinan yang dimaksud dalam penjelasan pasal tersebut adalah gugatan kelalaian atas kewajiban suami dan isteri (angka 7). Selain itu dalam Pasal 77 ayat (5) Kompilasi Hukum Islam juga menyebutkan: jika suami atau isteri melalaikan kewajibannya masing-masing dapat mengajukan gugatan kepada Pengadilan Agama.

²² Lihat Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

²³ Yang dimaksud dengan bidang perkawinan pada huruf (a) pasal tersebut adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinaan yang berlaku, yang dilakukan menurut syariah (hukum Islam). Berdasarkan penjelasan pada Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, perkara-perkara di bidang perkawinan diklasifikasikan mejadi 22 (dua puluh dua) jenis perkara.

Oleh karena itu, dalam hal terjadinya perceraian, maka isteri berhak menuntut pelunasan mahar yang masih terhutang dan menuntut nafkah lampau atau nafkah terhutang (*madhiyah*) yang telah dilalaikan oleh suaminya sebelum terjadi perceraian. Bahkan untuk terselenggaranya proses pengadilan secara sederhana, cepat dan biaya ringan, gugatan atas kelalaian kedua hak isteri tersebut dapat diajukan oleh isteri bersama-sama dengan permohonan cerai talak yang diajukan oleh pihak suami.²⁴ Gugatan tersebut dapat diajukan oleh pihak isteri dalam bentuk rekonvensi (gugatan balik) yang ditujukan kepada pihak suami, yang meminta kepada Majelis Hakim agar pihak suami membayar kewajiban mahar yang masih terhutang dan membayar nafkah terhutang (*madhiyah*) yang telah dilalaikannya sebelum terjadi perceraian. Demikian juga jika perceraian terjadi karena atas kehendak isteri, maka isteri dapat mengajukan kedua gugatan tersebut (mahar terhutang dan nafkah terhutang) bersama-sama dengan gugatan perceraianya (dalam bentuk kumulasi atau penggabungan gugatan).²⁵

Selain itu, untuk melindungi hak-hak perempuan (isteri) pascaperceraian, khususnya hak atas pemenuhan nafkah yang telah dilalaikan oleh pihak suami

²⁴ Lihat dalam Pasal 66 ayat (5) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang menyebutkan: Permohonan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah isteri, dan harta bersama suami isteri dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak ataupun sesudah ikrar talak diucapkan.

²⁵ Lihat dalam Pasal 86 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang menyebutkan: Gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah isteri, dan harta bersama suami isteri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah putusan perceraian memperoleh kekuatan hukum tetap.

ketika berumah tangga (*nafkah madhiyah*), maka Majelis Hakim dapat berpedoman kembali pada ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, yang menyebutkan: Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri. Pasal ini dapat menjadi dasar hukum bagi para hakim untuk mewujudkan rasa keadilan terhadap pihak isteri yang dicerai oleh suaminya atau mengajukan gugatan perceraian terhadap suaminya. Rasa keadilan bagi pihak isteri tersebut harus diupayakan dalam bentuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak isteri akibat perceraian, yang di antaranya adalah hak atas pemenuhan nafkah yang telah dilalaikan (tidak dibayar) oleh suaminya sebelum terjadinya perceraian.

Hanya saja, terkait dengan berapa besaran kadar nafkah terutang yang wajib dibayar oleh mantan suami, tentu persoalan ini akan sangat besar kemungkinan menimbulkan terjadinya perbedaan pendapat antara mantan suami dan mantan isteri. Hal tersebut karena terkait dengan faktor waktu yang harus dibuktikan oleh masing-masing pihak dalam persidangan, yaitu berapa lama jangka waktu kewajiban nafkah terhadap isteri telah dilalaikan (tidak dibayar) oleh suami ketika keduanya masih terikat dalam perkawinan. Semakin lama kewajiban tersebut dilalaikan, maka akan semakin besar pula akumulasi beban nafkah terutang yang akan dituntut oleh mantan isteri di pengadilan. Selain itu perbedaan persepsi antara mantan suami dan mantan isteri di persidangan dalam

menentukan kadar besaran nafkah terutang akan terjadi ketika menentukan kadar kelayakan dan kepatutan serta kemampuan suami. Bagi mantan suami tentu akan merasa keberatan jika standar kelayakan tersebut ditetapkan di luar batas kemampuannya, sehingga pada akhirnya menimbulkan ketidakmampuan mantan suami dalam membayar kewajibannya tersebut ketika telah ditetapkan oleh pengadilan (Majelis Hakim). Hal tersebut tentu harus dihindari oleh para hakim, agar putusan hakim dapat memberikan rasa keadilan bagi kedua belah pihak sehingga dapat dijalankan secara sukarela, terlebih lagi agar putusan tersebut tidak hampa (sia-sia) bagi mantan isteri yang telah berusaha memperjuangkan haknya melalui jalur litigasi (pengadilan).

Ketika melihat kondisi demikian, maka Majelis Hakim mempunyai kewenangan untuk menentukan melalui putusannya berapa besaran atau kadar nafkah madhiyah (terutang) yang harus diberikan oleh mantan suami kepada mantan isteri. Penentuan kadar nafkah madhiyah yang ditentukan oleh Majelis Hakim sudah seharusnya melalui tahapan proses pembuktian disertai pertimbangan yang matang, sehingga besaran nafkah tersebut sesuai dengan kelayakan dan kepatutan bagi kedua belah pihak serta dengan tetap mempertimbangkan azas keadilan dan kewajaran. Hal tersebut sesuai dengan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2018 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, yang dalam Rumusan Hukum

Kamar Agama pada Nomor 2 telah merumuskan: Hakim dalam menetapkan nafkah madhiyah, nafkah iddah, mut'ah dan nafkah anak, harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan dengan menggali fakta kemampuan ekonomi suami dan fakta kebutuhan dasar hidup isteri dan/atau anak.

Kemudian terkait dengan hak-hak anak yang telah dijamin dalam hukum Islam dan peraturan perundang-undangan, maka selain sebagaimana yang telah dijelaskan pada bagian sebelumnya (pada Bab II tentang hak-hak anak pascaperceraian), dalam mengupayakan terpenuhinya hak-hak anak pascaperceraian Pengadilan Agama juga berpedoman kepada beberapa hasil rumusan Surat Edaran Mahkamah Agung Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, khususnya pada Rumusan Hukum Kamar Agama.

Dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, pada Rumusan Hukum Kamar Agama pada Nomor 5 telah merumuskan: Pengadilan Agama secara *ex officio* dapat menetapkan nafkah Anak kepada ayahnya apabila secara nyata anak tersebut berada dalam asuhan ibunya, sebagaimana hal tersebut diatur

dalam Pasal 156 huruf (f) Kompilasi Hukum Islam.²⁶ Hal ini berarti Majelis Hakim Pengadilan Agama mempunyai kewenangan untuk menetapkan nafkah anak yang berada dalam pengasuhan ibunya, yang dibebankan kepada ayahnya (mantan suami) walaupun tanpa diminta oleh mantan isteri. Rumusan ini penting untuk diterapkan oleh para hakim di persidangan dan menjadi perhatian bagi dunia peradilan, mengingat begitu pentingnya menjaga hak-hak anak agar tetap terpenuhi dan tidak dilalaikan oleh ayahnya walaupun antara ayah dan ibunya telah terjadi perceraian. Bahkan terhadap hak anak berupa pemenuhan nafkah yang telah dilalaikan oleh ayahnya sebelum terjadinya perceraian, maka ibu atau orang yang secara nyata mengasuh anak tersebut dapat mengajukan gugatan atas kelalaian nafkah tersebut di pengadilan. Ketentuan tersebut dirumuskan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2019 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan (Rumusan Hukum Kamar Agama Nomor 1a).

Bahkan dalam perkembangan hukum terbaru, untuk memberikan jaminan dan kepastian hukum agar hak anak untuk memperoleh biaya penghidupan terpenuhi, seorang ibu (mantan isteri) dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik ayah (mantan suami) sebagai bentuk jaminan agar nafkah terhadap anak dapat dipenuhi (dibayar). Ketentuan ini dirumuskan dalam

²⁶ Kompilasi Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Republik Indonesia, h. 121.

Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2021 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan. Dalam Rumusan Hukum Kamar Agama Nomor 1a, menyebutkan: Untuk memenuhi asas kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of child*), dan pelaksanaan Peraturan MA Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum, terhadap pembebanan nafkah anak, isteri 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.

Selain itu, dalam menetapkan nafkah anak para hakim Peradilan Agama harus mempertimbangkan dan menentukan bahwa jumlah nominal nafkah yang wajib dibayar oleh ayahnya (mantan suami) setiap bulan bukanlah jumlah yang tetap selama dalam masa pertumbuhan dan perkembangan anak tersebut sampai ia dewasa dan dapat hidup mandiri, melainkan harus selalu menyesuaikan dengan kebutuhan selama dalam masa pertumbuhan dan perkembangannya. Oleh karena itu, Majelis Hakim juga harus menentukan bahwa jumlah nominal nafkah yang telah ditetapkan dan wajib dibayar dalam setiap bulannya tersebut juga harus ditambah lagi sebesar minimal 10 % (sepuluh persen) sampai dengan 20 % (dua puluh persen) setiap tahun di luar dari biaya pendidikan dan biaya kesehatan, sampai anak tersebut dewasa dan dapat hidup mandiri. Kenaikan nominal

tersebut dimaksudkan untuk menyesuaikan dengan semakin meningkatnya biaya kebutuhan hidup atas anak tersebut setiap tahunnya.

Tidak dapat dipungkiri, semakin tumbuh dan berkembang seorang anak, maka akan semakin banyak memerlukan biaya kebutuhan hidup yang harus dipenuhi untuk anak tersebut. Secara proporsional, tentu tidak sama biaya kebutuhan untuk anak yang masih menyusu atau berusia balita dengan anak yang sudah berusia sekolah. Anak yang sudah berusia sekolah (SD, SLTP, SLTA) pun masing-masing tidak akan sama kebutuhannya (tidak tetap) karena setiap jenjang sekolah menunjukkan perbedaan usia dan perbedaan tingkat kebutuhan anak. Untuk itu, sebagai payung hukum bagi para hakim dalam menetapkan kenaikan (penambahan) nominal nafkah setiap tahun dari jumlah yang ditetapkan, maka kemudian Mahkamah Agung RI merumuskan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015, yang dalam hasil Rumusan Hukum Kamar Agama pada Nomor 14 merumuskan: Amar mengenai pembebanan nafkah anak hendaknya diikuti dengan penambahan 10% sampai dengan 20% per tahun dari jumlah yang ditetapkan, di luar biaya pendidikan dan kesehatan.²⁷

Selanjutnya, dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan, telah merumuskan dalam Rumusan Hukum Kamar Agama pada Nomor 4 sebagai

²⁷ Ibid, h. 124.

berikut: Dalam amar penetapan hak asuh anak (hadhanah) harus mencantumkan kewajiban pemegang hak hadhanah memberi akses kepada orang tua yang tidak memegang hak hadhanah untuk bertemu dengan anaknya. Dalam pertimbangan hukum, majelis hakim harus pula mempertimbangkan bahwa tidak memberi akses kepada orang tua yang tidak memegang hak hadhanah dapat dijadikan alasan untuk mengajukan gugatan pencabutan hak hadhanah.²⁸

Rumusan tersebut dimaksudkan demi terpeliharanya kepentingan terbaik bagi anak, baik untuk pertumbuhan jasmani, rohani, kecerdasan intelektual dan spiritualnya. Oleh karena itu, sudah sepatutnya jika ibu (mantan isteri) sebagai pemegang hak hadhanah bagi anak (khususnya anak masih berusia di bawah 12 tahun) dapat memberikan kesempatan (hak akses) kepada ayahnya (mantan suami), untuk turut menjalankan peran dan fungsinya sebagai ayah dengan memberikan kasih sayang dan perhatian (kepedulian) yang dibutuhkan bagi anaknya.²⁹ Jika hak akses tersebut dihalang-halangi, sehingga terkesan ada upaya dari pemegang hak asuh (ibu) untuk memutuskan hubungan batin (rasa kecintaan, kasih sayang dan perhatian) antara anak dan ayahnya yang tidak memegang hak asuh, maka keadaan ini dapat menjadi dasar dan alasan bagi ayah yang tidak memegang hak asuh untuk mengajukan gugatan pencabutan hak hadhanah ke Pengadilan Agama.

²⁸ Ibid, h. 118.

²⁹ Hal ini sejalan dengan yang dikehendaki oleh Pasal 26 ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Bagaimanapun, seorang anak berhak mendapatkan curahan cinta dan kasih sayang baik dari ibunya maupun ayahnya. Cinta dan kasih sayang bukan hanya sekedar memberikan kecukupan materi untuk mencukupi kebutuhan hidup yang diperlukan oleh anak. Namun perasaan cinta dan kasih sayang lebih luas dari sekedar pemenuhan kebutuhan materi, karena dengan ketulusan cinta dan kasih sayang akan terbentuk hubungan emosional yang kuat antara anak dan kedua orang tuanya. Bagaimanapun, antara seorang ibu, ayah dan anak tentu memiliki ikatan emosional (batin), karena antara keduanya memiliki hubungan darah (nasab) yang tidak akan bisa dilepaskan selamanya. Ikatan emosional itulah yang membentuk lahirnya perasaan cinta dan kasih sayang, sehingga membuat seorang ibu dan ayah menyadari dan bersungguh-sungguh dalam menjalankan peran dan tanggung jawabnya. Perasaan cinta dan kasih sayang juga akan membuat kedua orang tua lebih memberikan perhatian dan menunjukkan rasa kepedulian terhadap anaknya, karena menyadari bahwa anak merupakan amanah yang dititipkan oleh Allah SWT. kepada mereka.

B. Upaya Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Dalam Memberikan Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pascaperceraian

Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia (Ditjen Badilag MA RI) terlahir karena tuntutan reformasi di bidang hukum dan peradilan pada tahun 2004 (sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan kehakiman, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan kehakiman).

Sebagai pembina Peradilan Agama di seluruh Indonesia, Ditjen Badilag MA RI berada dalam satu atap di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia bersama dengan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Tata Usaha Negara dan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Militer. Era peradilan satu atap telah merubah sistem pembinaan lembaga peradilan di Indonesia. Mahkamah Agung RI sebagai pemegang kekuasaan yudikatif dan menjadi puncak kekuasaan kehakiman bertugas melakukan pembinaan seluruh lembaga peradilan, baik dalam aspek teknis yustisial, organisasi, administrasi dan finansial.³⁰

Sebagai Unit Eselon I di bawah Mahkamah Agung RI, Ditjen Badilag MA RI mempunyai visi yang sejalan dengan visi Mahkamah Agung RI, yaitu *“Terwujudnya Badan Peradilan Agama Yang Agung”*. Visi Mahkamah Agung sendiri adalah *“Terwujudnya Badan Peradilan Indonesia Yang Agung”*. Yang dimaksud dengan Badan Peradilan Agama disini adalah Pengadilan Agama, Mahkamah Syar'iyah, Pengadilan Tinggi Agama dan Mahkamah Syar'iyah Aceh yang berada di bawah Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama. Adapun misi Ditjen Badilag MA RI adalah sebagai berikut :

- a. Meningkatkan profesionalitas Aparatur Peradilan Agama.
- b. Mewujudkan manajemen Peradilan Agama yang modern.

³⁰ Sejarah singkat berdirinya Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia dapat dilihat pada website resmi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia (www.badilag.mahkamahagung.go.id).

- c. Meningkatkan akses masyarakat terhadap Peradilan Agama.
- d. Akuntabilitas dan transparansi Badan Peradilan.³¹

Terkait dengan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama telah melakukan berbagai upaya agar menjamin terpenuhinya hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Pada tanggal 04 Maret 2021, Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama telah mengeluarkan surat permintaan data tentang putusan Pengadilan Agama terkait pemenuhan hak isteri dan anak pascaperceraian. Surat tersebut pada pokoknya ditujukan dalam rangka memenuhi dukungan data dan informasi sekaligus mengidentifikasi permasalahan terkait pemenuhan nafkah anak, maupun akibat lain yang muncul pascaperceraian terhadap isteri dan anak di lingkungan Peradilan Agama. Agar dapat melakukan pemetaan kondisi saat ini terkait hal tersebut, maka data-data yang dimaksud akan dijadikan sebagai bahan penyusunan naskah konsep kebijakan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama tentang perlindungan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Data yang diminta adalah rekapitulasi perkara perceraian (cerai talak dan cerai gugat) pada pengadilan tingkat pertama pada tahun 2020 yang telah berkekuatan hukum tetap, yang amarnya memuat tentang kewajiban terhadap pemenuhan hak isteri dan dan anak pascaperceraian, disertai jumlah permohonan eksekusi terhadap putusan-putusan tersebut.

³¹ Lihat visi dan misi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama di website resmi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI (www.badilag.mahkamahagung.go.id).

Selanjutnya, pada tanggal 18 Juli 2021, Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama kembali mengeluarkan surat dengan Nomor: 1960/DJA/HK.00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian. Surat yang ditujukan kepada seluruh Ketua Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di seluruh Indonesia tersebut, pada pokoknya meminta kepada seluruh pimpinan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah untuk melakukan beberapa hal terkait upaya menjamin pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Upaya-upaya tersebut adalah sebagai berikut:

1. Memastikan tersedianya informasi mengenai hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian pada media informasi yang disediakan pengadilan dalam bentuk flyer, brosur, banner, informasi di TV media, informasi di website dan lain sebagainya.
2. Memastikan PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu) memberi pelayanan dan informasi yang diperlukan para pihak berperkara (termasuk memberi penjelasan terhadap informasi-informasi dalam brosur dan lainnya jika ditanyakan para pihak) dan Posbakum memaksimalkan layanan pemberian informasi, konsultasi, advis hukum, atau bantuan pembuatan dokumen hukum yang diperlukan para pihak berperkara sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku.

3. Menyediakan template (blanko/formulir) surat gugatan yang mencantumkan tuntutan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian yang ditempatkan di ruang pelayanan, Posbakum dan Aplikasi Gugatan Mandiri sebagaimana contoh terlampir.
4. Menata kembali layout Posbakum sesuai dengan Keputusan Dirjen Nomor: 1403.b/DjA.SK/OT.01.3/8/2018 tentang Pedoman Pelayanan Terpadu Satu Pintu di Lingkungan Peradilan Agama dan Keputusan Dirjen Nomor: 1717/DjA/HM.00/5/2021 tentang Peningkatan Kualitas Pelayanan.
5. Hakim-hakim dapat mempedomani seluruh aturan terkait jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian, di antaranya Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perkawinan, Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum, Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Tentang Pemberlakuan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung dan aturan-aturan terkait lainnya.

6. Melakukan kerja sama dengan lembaga terkait guna memastikan dijalankannya isi putusan Pengadilan Agama yang mencantumkan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian.³²

Kemudian, setelah mengumpulkan data dari seluruh satuan kerja Pengadilan Agama seluruh Indonesia terkait putusan Pengadilan Agama yang mengakomodir pemenuhan hak perempuan (isteri) dan anak pascaperceraian, pada tanggal 25 Juni 2021 Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama mengeluarkan Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pascaperceraian. Dikeluarkannya surat keputusan tersebut didasarkan pada beberapa pertimbangan, di antaranya adalah pihak perempuan dan anak merupakan pihak yang paling merasakan akibat dari sebuah perceraian karena keduanya termasuk dalam kelompok rentan yang memerlukan perlindungan khusus oleh hukum. Bahkan kenyataannya, perempuan dan anak seringkali berada dalam posisi yang lemah dan tidak berdaya, sehingga tidak dapat memperjuangkan bahkan memperoleh hak-hak mereka yang terabaikan akibat terjadinya perceraian.

Namun yang menjadi persoalan, berdasarkan telaah terhadap sejumlah putusan hakim Pengadilan Agama, ternyata hanya sebagian kecil putusan yang

³² Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor: 1960/DjA/HK.00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian tertanggal 18 Juni 2021.

mencantumkan dictum mengenai akibat-akibat perceraian, sehingga hak-hak perempuan dan anak cenderung kurang terlindungi bahkan terabaikan. Selain itu, pelaksanaan putusan mengenai akibat perceraian juga dirasakan belum efektif dikarenakan prosedur yang panjang dan memakan biaya yang tidak sedikit.³³ Oleh karena itu diperlukan langkah-langkah strategis dalam mengupayakan perlindungan terhadap hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian dalam sebuah bentuk ringkasan kebijakan (*policy brief*), yang dapat diimplementasikan oleh Ditjen Badan Peradilan Agama, Mahkamah Agung, dan *stakeholder* lainnya terkait hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian.

Pada pokoknya, Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian menginstruksikan kepada seluruh satuan kerja pada Peradilan Agama di seluruh Indonesia agar memberlakukan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian tersebut serta memerintahkan kepada seluruh aparatur peradilan di lingkungan Peradilan Agama seluruh Indonesia untuk melaksanakan kebijakan sebagaimana tertuang dalam Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*)

³³ Lihat pada konsideran huruf (b), (c) dan (d) Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pascaperceraian.

Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian dengan penuh tanggung jawab.

Dalam lampiran Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 ini menyebutkan bahwa ringkasan kebijakan ini dimaksudkan sebagai naskah komprehensif yang mengungkap data-data faktual, permasalahan dan rekomendasi kebijakan yang dapat diimplementasikan oleh Ditjen Badan Peradilan Agama, Mahkamah Agung, dan *stakeholder* lainnya terkait perlindungan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Hasil yang diharapkan dari implementasi kebijakan tersebut adalah terwujudnya administrasi dan penanganan perkara yang melindungi hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Adapun beberapa isu penting terkait dengan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian disebutkan sebagai berikut:

1. Aksesibilitas informasi yang cukup bagi perempuan yang akan mengajukan perkara perceraian ke Pengadilan Agama.
2. Ketersediaan blanko gugatan yang memungkinkan perempuan dapat sekaligus mengajukan tuntutan terkait dengan akibat-akibat perceraian.
3. Perspektif hakim dalam menerapkan asas hakim aktif dan hakim pasif dalam penanganan perkara perceraian.
4. Metode penentuan akibat-akibat perceraian yang sesuai dengan konteks perkara.

5. Pelaksanaan putusan (eksekusi) yang sederhana sehingga memungkinkan perempuan dan anak menerima hak-haknya dengan segera.³⁴

Dalam latar belakang masalah pemberlakuan ringkasan kebijakan (*policy brief*) ini diuraikan bahwa perkara perceraian yang diterima dan diputus oleh Pengadilan Agama di seluruh Indonesia jumlahnya lebih dari 400.000 perkara setiap tahunnya (dengan berbagai sebab dan alasan). Dari jumlah tersebut, sekitar 70% diantaranya diajukan oleh pihak isteri dan sebagian sisanya diajukan oleh pihak suami. Hasil penelitian Australia Indonesia Partnership for Justice 2 (AIPJ2) mengemukakan bahwa lebih dari satu juta anak di Indonesia terkena dampak dari perceraian setiap tahun, terutama terkait dengan pemenuhan kebutuhan sosial dan perkembangan jangka panjang yang terabaikan. Dari sekian banyak perkara perceraian yang diajukan ke Pengadilan Agama, pengajuan permohonan untuk nafkah anak hanya ditemukan sebanyak 1% dari perkara perceraian. selain itu hanya sebanyak 2% dari perkara perceraian yang menyebutkan adanya permohonan pengajuan hak asuh anak. Kondisi tersebut salah satunya diakibatkan karena adanya ketidaktahuan informasi dari para pihak pencari keadilan (khususnya perempuan) terkait hak-hak perempuan dan anak yang bisa diperjuangkan melalui mekanisme proses peradilan. Ketidaktahuan

³⁴ Isu-isu ini merupakan hasil diskusi yang diselenggarakan oleh Ditjen Badan Peradilan Agama dengan para stakeholders lainnya, yaitu Mahkamah Agung, Pengadilan Agama, NGO, kementerian Agama, Kementerian Perempuan dan Anak, Mahkamah Syariah Malaysia, Family Court of Australia, dan lain-lainnya. Lihat dalam Lampiran Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian.

informasi tersebut boleh jadi disebabkan formulir atau blanko-blanko gugatan atau permohonan perkara perceraian yang disediakan oleh Pengadilan Agama (baik blanko manual maupun blanko yang disediakan pada aplikasi gugatan mandiri) belum mengakomodir akibat-akibat perceraian sebagai opsi tambahan bagi pihak perempuan yang akan mengajukan gugatan perceraian.

Selain itu, dalam penanganan perkara perceraian, para hakim belum sepenuhnya menerapkan Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum. Padahal dirumuskannya peraturan tersebut dimaksudkan untuk membuka ruang ijtihad bagi para hakim dalam mengidentifikasi isu-isu hukum penting terkait perlindungan perempuan dan anak, termasuk dalam perkara perceraian. Kesungguhan para hakim dalam menerapkan Peraturan Mahkamah Agung tersebut menunjukkan bahwa lembaga peradilan mempunyai peran yang strategis dalam melindungi kaum perempuan dan anak, terutama dalam perkara perceraian. Kemudian dalam persoalan lainnya yang ditemukan di lapangan adalah penentuan nilai nafkah bagi isteri dan anak akibat perceraian yang masih beragam (bervariasi). Secara umum belum terdapat standar yang baku dan dapat dipedomani oleh para hakim dalam menentukan nilai-nilai nafkah bagi isteri dan anak akibat perceraian yang mencerminkan rasa kepatutan dan keadilan.

Sementara itu, dalam aspek pelaksanaan putusan (eksekusi) terkait dengan akibat-akibat perceraian, mekanisme pelaksanaannya masih mengacu pada ketentuan eksekusi yang terdapat dalam hukum acara perdata sebagaimana diatur dalam HIR dan R.Bg. Mekanisme dan prosedur eksekusi dalam aturan-aturan tersebut cenderung lambat dan berbiaya mahal, sementara nilai yang hendak dieksekusi tidak begitu besar. Keadaan ini berakibat cukup sulitnya melaksanakan eksekusi terkait hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Akibatnya putusan pengadilan yang memuat tentang hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian tidak dapat dilaksanakan. Putusan hakim dianggap hampa karena hanya sebatas memenangkan (mengakomodir) hak-hak perempuan dan anak di atas kertas, namun pada kenyataannya tidak dilaksanakan oleh mantan suami akibat tidak adanya upaya paksa yang mudah, murah dan sederhana untuk menjamin dilaksanakannya putusan tersebut. Hal ini tentu sangat merugikan pihak perempuan dan anak, yang seharusnya hak-hak mereka dilindungi oleh hukum namun hak-hak tersebut ternyata tidak mereka dapatkan.

Sebelum memberlakukan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pascaperceraian, untuk lebih mempertajam analisis dan rekomendasi dalam ringkasan kebijakan ini, Tim Ditjen Badan Peradilan Agama telah melakukan studi lapangan dengan mewawancarai Pimpinan, Hakim, Panitera, Petugas PTSP (Pelayanan Terpadu Satu Pintu), para pihak berperkara dan para stakeholders eksternal yang

melaksanakan kegiatan advokasi perempuan dan anak. Studi lapangan dilaksanakan di 7 (tujuh) propinsi, yaitu DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Jogjakarta, Jawa Timur, Aceh dan Kalimantan Selatan.³⁵ Studi lapangan tersebut dimaksudkan sebagai upaya mengungkap data-data primer terkait dengan pelaksanaan tugas pokok dan fungsi pengadilan dari sejak perkara didaftarkan sampai pelaksanaan putusan (eksekusi). Hasil studi lapangan tersebut dipaparkan sebagai berikut:³⁶

1. Putusan perceraian yang memuat akibat perceraian (hak-hak perempuan dan anak)
 - Dari 256.003 putusan perceraian, hanya 3,10% (7.951 putusan) yang memuat pemenuhan hak isteri dan anak pascaperceraian.
 - Dari 7.951 putusan tersebut, hanya 0,22% (22 putusan) yang diajukan permohonan eksekusi.
2. Petitum akibat perceraian dalam gugatan perceraian

Studi lapangan menunjukkan bahwa:

- Sebagian besar gugatan perceraian yang diajukan tidak memasukkan petitum mengenai akibat perceraian.
- 76 orang responden dari internal pengadilan menyatakan hal tersebut dikarenakan pengadilan bersifat pasif.

³⁵ Dikutip dari Lampiran Surat Keputusan Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1959 Tahun 2021 Tentang Pemberlakuan Ringkasan Kebijakan (*Policy Brief*) Jaminan Perlindungan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pascaperceraian.

³⁶ Ibid.

- Secara spesifik, petugas PTSP sebanyak 31 orang menyatakan bahwa pihak perempuan mengajukan gugatan perceraian tidak disertai akibat perceraian karena ingin agar perkaranya cepat selesai.
 - Hanya 16 dari 50 responden pihak berperkara (perempuan) yang mengajukan.
3. PTSP Pengadilan
- Brosur yang ada di PTSP hanya menginformasikan syarat-syarat berperkara di Pengadilan Agama, belum menjelaskan mengenai tentang akibat-akibat perceraian.
4. Pemahaman Hakim terhadap Asas *Ultra Petitum Partium*
- Data yang diambil dari hasil wawancara terhadap 22 Ketua, 6 Wakil Ketua, dan 77 orang Hakim sebagai responden (total 105 Hakim) menunjukkan:
- Seluruh Hakim responden sepakat tentang larangan *ultra petita* dalam putusan.
 - Hanya 2 Hakim responden yang menyatakan kebolehan *ultra petitum* secara eksepsional agar terwujud keadilan dan hal tersebut telah diterapkan dalam putusan.
5. Putusan perceraian yang tidak memuat hak isteri dan anak
- Kecilnya persentase putusan perceraian yang tidak memuat akibat perceraian (hak perempuan dan anak) disebabkan:
- Gugatan yang diajukan tidak memuat petitum akibat perceraian.

- Minimnya penerapan Pasal 41 huruf (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.
 - Sebagian besar perkara perceraian diputus secara verstek yang berakibat minimnya pemeriksaan terkait akibat perceraian.
 - Masih bervariasinya penentuan akibat perceraian yang disebabkan sosialisasi mengenai standar penentuan tersebut belum optimal sementara putusan-putusan Mahkamah Agung telah menetapkan norma yang dapat dipedomani para hakim.
 - Dalam perkara cerai gugat (perceraian yang diajukan pihak isteri), para Hakim masih berbeda pendapat terkait hak-hak isteri yang diceraikan dengan talak ba'in.
 - Jumlah perkara perceraian yang relatif banyak tidak diimbangi dengan komposisi Hakim pemeriksa perkara yang memadai.
6. Kendala eksekusi putusan
- Studi lapangan mengungkap kendala eksekusi putusan akibat perceraian, yaitu:
- Pihak perempuan banyak yang tidak mengetahui adanya mekanisme tersebut.
 - Pihak perempuan pasrah mantan suami tidak membayar kewajibannya.

- Prosedur yang berbelit-belit dan biaya eksekusi mahal dibandingkan dengan nilai eksekusi yang kecil.
- Tidak seragamnya pemahaman pimpinan instansi tempat mantan suami bekerja dalam melakukan pemotongan gaji untuk membayar akibat perceraian yang diputus pengadilan.

Pada prinsipnya, keadaan yang diharapkan dapat terwujud dari kebijakan ini adalah adanya perlindungan dan jaminan hukum dari negara terhadap pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian. Perlindungan dan jaminan tersebut dapat terwujud dengan penerapan peraturan dari berbagai aspek serta adanya kerjasama lintas instansi sebagai pemangku kepentingan (*stakeholders*). Ditjen Badan Peradilan Agama sebagai pioneer dalam hal ini diharapkan mampu mendorong terwujudnya harapan tersebut.