

BAB I

PENDAHULUAN

A. Konteks Penelitian

Pembelajaran tentang hukum sering kali disambut dengan pertanyaan mendasar: apakah hukum itu? Hukum merupakan sebuah istilah yang definisinya terkadang kontroversial. Pada dasarnya, sulit untuk membentuk definisi hukum dengan menggunakan batasan-batasan yang memadai. Kenyataannya hukum memiliki banyak aspek dan selalu berkembang. Namun sebagian ahli hukum memberikan pendapatnya terhadap hukum itu sendiri, seperti C.S.T. Kansil mengartikan hukum sebagai alat pengaturan untuk memelihara kehidupan yang aman dan tertib.²

Indonesia yang notabennya sebagai negara hukum menjadikan penting keberadaan suatu Lembaga peradilan. Adanya sengketa dalam hukum menjadikan tanggung jawab lembaga peradilan sebagai sarana untuk merespon dan memberikan jawaban atas sengketa tersebut. Secara umum, lembaga peradilan juga bertindak sebagai pelaksana undang-undang. Terlepas dalam kenyataannya yang terkadang tidak sesuai. Bahkan keberadaan produk hukum sendiri menjadi hal yang perlu diperhatikan jika dalam praktiknya terkesan tidak lagi mencerminkan rasa keadilan rakyat. Padahal secara teoritis, produk

² Khairul Waro Wardani, Kamil, Rizal, *Diktat Pengantar Ilmu Hukum*, ed. Choirul Rizal, *Fakultas Syariah IAIN Kediri* (Kediri: Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Kediri, 2021), 10.

hukum dibentuk dengan tujuan awal untuk menciptakan ketertiban di masyarakat.³

Salah satu dari lembaga pengadilan tertinggi di negara Indonesia mempunyai tugas memberikan kejelasan atau jawaban terhadap problematika keadilan yang meresahkan Masyarakat adalah Mahkamah Agung. Pihak Mahkamah Agung mempunyai otoritas dalam memecahkan atau memberikan solusi yang adil seperti harapan rakyat. Salah satu kewenangan yang diberikan yaitu dapat membentuk peraturan atau kebijakan lanjutan terhadap hal-hal yang belum cukup diatur oleh undang-undang atau dianggap perlu untuk mencukupi hukum acara yang sudah diatur undang-undang.⁴ Kewenangan Mahkamah Agung dalam membentuk kebijakan atau peraturan tersebut selaras dengan dasar hukumnya yaitu pasal 79 Undang-undang Nomor 14 tahun 1985 tentang Mahkamah Agung untuk mengeluarkan SEMA (Surat Edaran Mahkamah Agung). Pembentukan kebijakan atau peraturan tersebut secara tidak langsung bertujuan untuk menciptakan ketertiban dalam masyarakat. Karena sifat problem masyarakat yang dinamis dari waktu ke waktu, maka bukan suatu yang tidak mungkin akan diperlukan hal-hal yang berfungsi menjawab masalah tersebut sesuai dengan dinamika perkembangan masalah. Wewenang Mahkamah Agung dalam menentukan pengaturan mengenai cara penyelesaian persoalan yang belum atau tidak diatur dalam Undang-Undang mahkamah

³ Bustanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam Di Indonesia* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996).

⁴ Mahkamah Agung, "Tugas Pokok Dan Fungsi Mahkamah Agung," n.d., <https://www.mahkamahagung.go.id/id/tugas-pokok-dan-fungsi>.

Agung membentuk titik perbedaan antara peraturan yang berasal dari Mahkamah Agung dengan peraturan dari badan legislative atau pembentuk undang-undang.⁵ Maksud dari peraturan tersebut hanya sebagian dari hukum acara secara komprehensif. Dengan demikian dapat dipahami bahwa tidak ada campur tangan Mahkamah Agung mengatur hak dan kewajiban negara pada umumnya serta tidak ada pengaturan yang menyangkut sifat, kekuatan, alat pembuktian, dan sebagainya.⁶

Mahkamah Agung sendiri menaungi beberapa unit dibawahnya, seperti badan peradilan umum, badan peradilan agama, dan badan peradilan militer. Ketiga badan tersebut juga memiliki wewenang untuk memberlakukan kebijakan yang diawali dengan persiapan rumusan kebijakan di unit masing-masing. Rumusan kebijakan yang telah disepakati selanjutnya akan dibentuk dalam keputusan untuk pemberlakuannya. Tentunya hal tersebut tidak terlepas dari pertimbangan dari Mahkamah Agung sebagai Lembaga yang menaungi badan peradilan tersebut. Pembentukan rumusan kebijakan yang akhirnya diputuskan untuk diberlakukan dalam rangka memberi jawaban atas permasalahan yang ada di masyarakat.⁷

⁵ Irwan Adi Cahyadi, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Hukum Positif Di Indonesia," *Fakultas Hukum Universitas Brawijaya*, 2014.

⁶ F Islami, "KEDUDUKAN SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG NOMOR 7 TAHUN 2014 PASCA PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 34/PUUXII/2014" (Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, 2016), https://dspace.uui.ac.id/bitstream/handle/123456789/757/05.3_bab_3.pdf?sequence=9&isAllowed=y.

⁷ Mahkamah Agung, "Tugas Pokok Dan Fungsi Ditjen Badilag," 2019, <https://badilag.mahkamahagung.go.id/tugas-dan-fungsi/profil-ditjen-badilag-1/tusi/tugas-dan-fungsi>.

Salah satu persoalan dalam hukum keluarga yang masih tetap eksis dari tahun ke tahun adalah perceraian. Tujuan sebuah pernikahan adalah terciptanya keharmonisan melalui proses yang sakral, namun tidak sedikit yang rumah tangganya hancur berantakan dan berakhir dengan perceraian. Tingkat perceraian di Indonesia masih yang tertinggi di Asia dan Afrika.⁸ Perceraian tersebut didominasi oleh cerai gugat yakni sebanyak 337.343 pada tahun 2021. Mayoritas penyebabnya yaitu adanya perselisihan dan pertengkaran secara terus menerus yakni sejumlah 279.205.⁹ Namun dari pada fokus dengan angka perceraian tersebut, terdapat persoalan mendasar yang masih berkaitan dengan perceraian yaitu hak-hak perempuan pasca perceraian yang terabaikan. Pada tahun 2018, Pengadilan Agama se-Indonesia menerima total 447.417 perkara perceraian, dimana 70% diantaranya merupakan perceraian dengan istri sebagai penggugat dan sisanya merupakan perkara perceraian dengan suami sebagai penggugat. Dari total persentase kasus-kasus tersebut, 1% kasus melibatkan permohonan tunjangan suami/istri, kurang dari 1% melibatkan harta bersama, dan kurang dari 2% mengajukan permohonan hadhanah, dan hanya 1% mengajukan permohonan pengasuhan anak.¹⁰ Istri dan anak menjadi sasaran

⁸ Adminrina, "Angka Perceraian Indonesia Tertinggi Di Asia Afrika, Ini Tujuh Penyebabnya," 2022, <https://sumbar.kemenag.go.id/v2/post/66642/angka-perceraian-indonesia-tertinggi-di-asia-afrika-ini-tujuh-problema-penyebabnya>.

⁹ BPS, *STATISTIK INDONESIA 2022*, ed. Direktorat Diseminasi Statistik, *Badan Pusat Statistik*, vol. 1101001 (Badan Pusat Statistik, 2020), <https://www.bps.go.id/publication/2020/04/29/e9011b3155d45d70823c141f/statistik-indonesia-2020.html>.

¹⁰ Aco Nur, "Webinar Internasional Tema Pemenuhan Hak Nafkah Dan Pemeliharaan Anak Pasca Perceraian Di Berbagai Negara" (Badilag TV, n.d.), <https://www.youtube.com/watch?v=b9H0yY2YCU0>.

atau objek yang paling terdampak dari sebuah perceraian. Keduanya dapat digolongkan sebagai pihak yang rentan dalam perlindungan hukum. Dampak perceraian di Indonesia di setiap tahunnya dialami oleh lebih dari satu juta anak. Fokusnya tidak lain yaitu aspek kebutuhan sosial dan perkembangan yang terus menerus terabaikan. Penelitian AIPJ2 (Australia Indonesia Partnership For Justice 2) melakukan analisis putusan perceraian tahun 2018 cukup mengejutkan. AIPJ2 hasilnya yaitu 447.417 surat cerai yang diajukan di PA dan menyimpulkan bahwa angka banding perempuan yang mengajukan gugatan cerai di PA adalah 7 dari 10 perceraian di Pengadilan Agama (PA). Dari jumlah tersebut, hanya 1% keputusan perceraian di Pengadilan Agama yang menyertakan permohonan nafkah. Diperkirakan 850.000 anak terkena dampak perceraian, namun hanya 1% kasus yang mengajukan tunjangan anak dan dari jumlah tersebut, 50% diberikan oleh hakim PA. Alasan perempuan mengajukan gugatan cerai adalah 13% diantaranya pernah mengalami kekerasan fisik, 29% suami tidak menghidupi anak, dan 61% suami meninggalkan rumah lebih dari 2 tahun dan tidak berkabar atau memberi kejelasan. Akibatnya, mantan istri kemudian terpaksa banting tulang untuk memenuhi kebutuhan hidupnya dan anak-anaknya kemudian.¹¹

Sebenarnya pengaturan mengenai hal-hal yang berhak diterima Perempuan pasca cerai telah diatur dalam perundang-undangan sebagai rujukan ketentuan hukum. Baik secara hukum Islam serta hukum positif, terdapat tiga

¹¹ Berdasarkan observasi peneliti yang mengutip dari hasil penelitian *Australia Indonesia Partnership for Justice 2* (AIPJ2). Data terlampir.

hak fundamental bagi perempuan pasca cerai dan menjadi kewajiban suami, yaitu *mut'ah*, *madhiyah*, dan *iddah*. Pengaturan mengenai hak istri dan anak pasca cerai sebagaimana tertuang dalam UU Perkawinan Tahun 1974 pasal 41 (c), pasal 149 Kompilasi Hukum Islam. Ketiga hak pasca cerai tersebut pada akhirnya juga terlindungi dengan pengaturan lanjutan yang dikeluarkan oleh berupa Surat Edaran Mahkamah Agung Tahun 2018 Nomor 3 sebagai penyempurna isi Surat Edaran Mahkamah Agung Tahun 2012 Nomor 7. Dengan adanya peraturan tersebut, maka hak-hak perempuan pasca perceraian dapat diperoleh dengan baik. Hal tersebut berlaku bagi pihak yang berperkara cerai talak maupun cerai gugat.¹²

Meskipun secara peraturan, hak-hak pasca cerai telah sedemikian diperkuat dengan adanya pengaturan lanjutan, dapat diketahui berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh AIPJ2 bahwa dalam praktiknya masih belum optimal. Faktor mendasarnya adalah masih banyaknya pihak perempuan yang tidak paham mengenai hak-hak yang akan didapat pasca perceraian. Sehingga jika terjadi kelalaian ataupun kesengajaan tidak memenuhi hak-hak tersebut, maka pihak perempuan hanya bisa pasrah. Selain itu, masih banyak faktor yang menghambat terlaksananya pemenuhan hak-hak pasca perceraian tersebut.¹³

Diantaranya adalah prosedur serta panjar yang dianggap menyulitkan bagi

¹² Taufik, "Perlindungan Hak-Hak Perempuan Pasca Perceraian," Pengadilan Agama Jombang, n.d., <https://pa-jombang.go.id/Perlindungan-Hak-hak-Perempuan-Pasca-Perceraian>

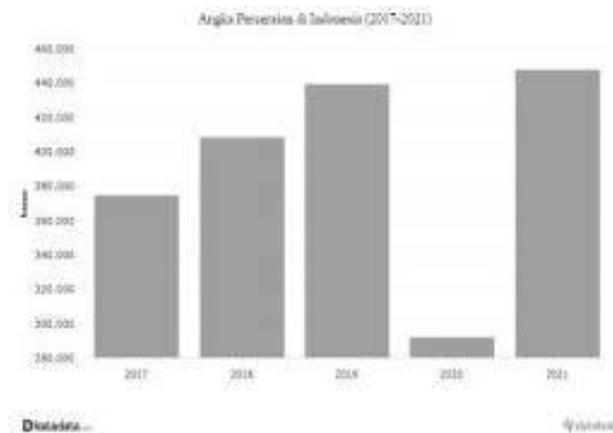
¹³ Sinta Asmara, "Faktor Pendukung Dan Penghambat Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pasca Perceraian," Badilag Mahkamah Agung, 2022, <https://badilag.mahkamahagung.go.id/artikel/publikasi/artikel/faktor-pendukung-dan-penghambat-pemenuhan-hak-hak-perempuan-dan-anak-pasca-perceraian>.

pihak yang ingin mengajukan eksekusi hak atas nafkah tersebut, pemahaman berbeda hakim terhadap asas ultra petitum partium. Dimana terjadi perbedaan pendapat mengenai pengabulan isi atau petitum yang hanya sesuai dengan gugatan dan pengabulan di luar petitum dari gugatan. Fenomena putusan hakim banyak yang diasumsikan sebagai putusan yang kurang memenuhi parameter keadilan bagi sebagian pihak. Nilai-nilai keadilan didalamnya dianggap masih tandus dan kurang memenuhi rasa adil yang diharapkan masyarakat. Terlebih pelaksanaan dari putusan tersebut dianggap masih belum optima. Sebagaimana yang telah diketahui, bahwa implementasi putusan terkait dengan perlindungan serta perwujudan hak-hak perempuan dalam perceraian baik berupa nafkah *iddah*, *madiyah*, *mut'ah*, dan sebagainya masih belum memenuhi titik optimal. Dari perkembangan isu masalah tersebut, pihak Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama pada tahun 2021 kemudian menginstruksikan kepada seluruh Pimpinan Pengadilan di lingkungan Peradilan Agama untuk melakukan pendataan dengan ketentuan data mengenai putusan cerai baik talak talak maupun cerai gugat di hadapan pengadilan tingkat pertama tahun 2020, dimana putusan tersebut berisi perintah wajib menghormati hak istri dan anak setelah perceraian serta banyaknya permohonan untuk menegakkan putusan yang efektif secara hukum atau berkekuatan hukum tetap.¹⁴ Kemudian, terkait dengan pemenuhan pihak Pengadilan Agama atas instruksi tersebut penulis mengambil salah satu data yang pendukung yaitu rekapitulasi data putusan

¹⁴ Data surat instruksi terlampir

perceraian di beberapa Pengadilan Agama pada tahun 2020 sebagaimana terlampir. Tidak hanya itu, pihak Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama juga melakukan penelitian terhadap beberapa aspek seperti melakukan wawancara dengan Pimpinan, hakim, Panitera, Petugas PTSP, para pihak berperkara, dan *stakeholders* eksternal lain di beberapa provinsi guna menemukan faktor yang melatarbelakangi masalah pemenuhan hak pasca cerai yang kurang optimal.¹⁵

Data penelitian yang dilakukan berdasarkan observasi penulis terhadap Laporan Tahunan Dirjen Badilag tentang perceraian dan pengajuan hak pasca cerai serta didukung oleh hasil penelitian AIPJ2 dan Ditjen Badilag adalah sebagaimana berikut :¹⁶



Gambar 1.1 Diagram angka perceraian Tahun 2017 hingga 2021

¹⁵ Lampiran ringkasan kebijakan jaminan perlindungan hak perempuan dan anak pasca perceraian

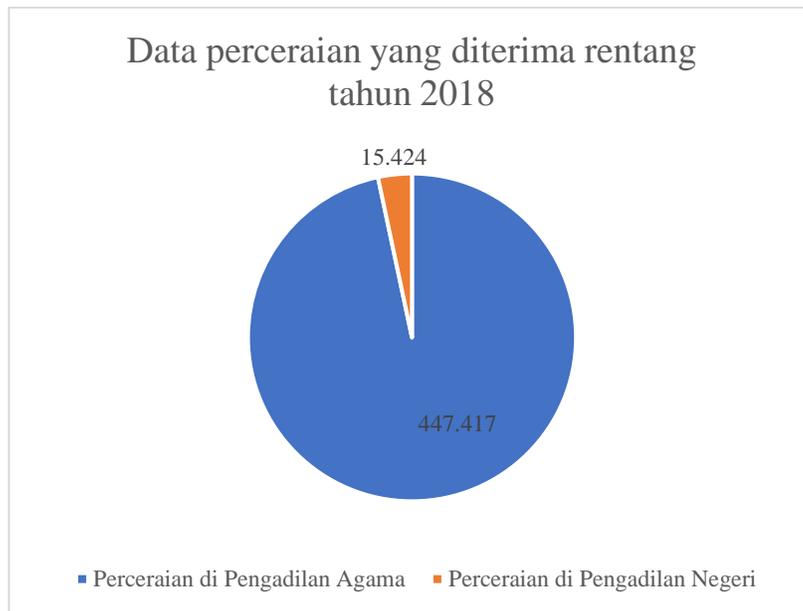
¹⁶ Kata Data, “Demografi Data Perceraian 2017-2021,” 2021, <https://databoks.katadata.co.id/datapublish/2023/03/01/kasus-perceraian-di-indonesia-melonjak-lagi-pada-2022-tertinggi-dalam-enam-tahun-terakhir>.

Berdasarkan diagram batang tersebut, dapat diketahui bahwa angka perceraian di Indonesia sebelum 2021 cukup tinggi. hal tersebut tentunya berbanding lurus dengan tuntutan hak pasca cerai. Namun, fakta di lapangan menunjukkan bahwa pengajuan permohonan hak pasca cerai lebih sedikit dari pada angka perceraian seluruhnya sebagaimana pada keterangan berikut.¹⁷

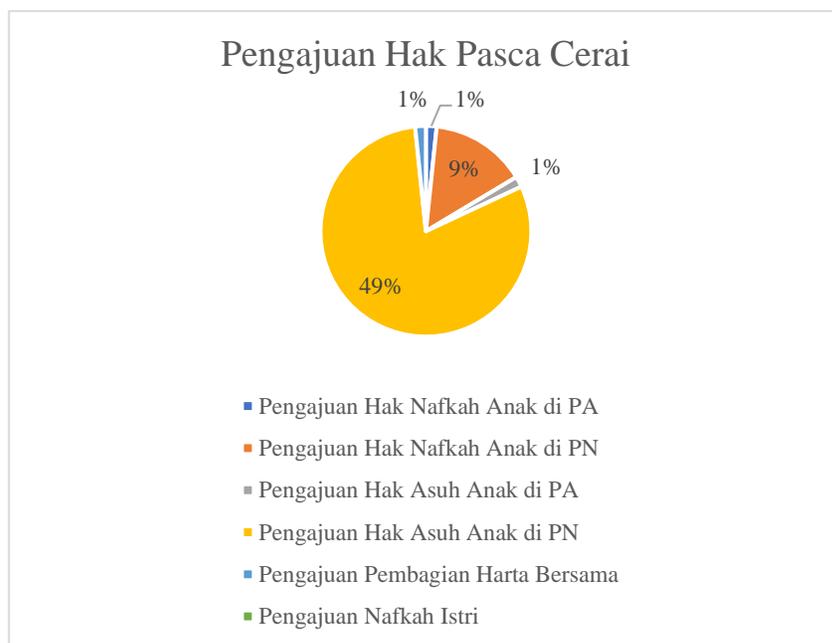
Berdasarkan data tersebut, dapat diketahui bahwa data permohonan hak pasca cerai yang diajukan tidak sebanding dengan data pengajuan cerai yang masuk pada Pengadilan Agama. Pengajuan cerai gugat dan cerai talak pada tahun 2017 adalah sebesar 380.723, sedangkan permohonan atas hak pasca cerainya kurang dari 1% yakni sebesar 16. Pengajuan cerai gugat dan cerai talak pada tahun 2018 adalah sebesar 419.268, sedangkan permohonan atas hak pasca cerainya kurang dari 1% yakni sebesar 20. Pengajuan cerai gugat dan cerai talak pada tahun 2019 adalah sebesar 468.276, sedangkan permohonan atas hak pasca cerainya kurang dari 1% yakni sebesar 23. Pengajuan cerai gugat dan cerai talak pada tahun 2020 adalah sebesar 444.055, sedangkan permohonan atas hak pasca cerainya kurang dari 1% yakni sebesar 20.¹⁸ Hasil penelitian yang dilakukan oleh AIPJ2 pada 2018 sebagaimana berikut menjadi pendukung dari data tersebut sebagaimana berikut.

¹⁷ Lampiran

¹⁸ Berdasarkan observasi penulis terhadap Laporan Tahunan Dirjen Badilag 2017-2020

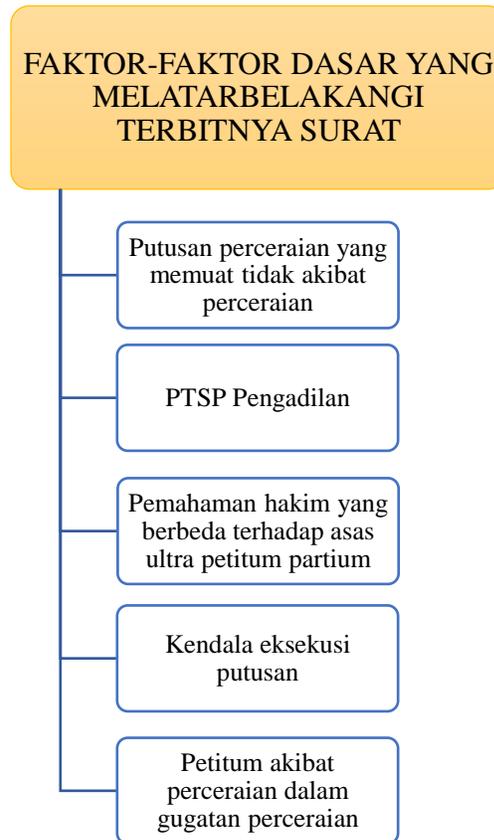


Gambar 1.2 Diagram Pie Pengajuan Perceraian di Indonesia Rentang 2018 Berdasarkan Hasil Penelitian AIPJ2



Gambar 1.4 Pengajuan Hak Pasca Cerai Rentang Tahun 2018 Berdasarkan Hasil Penelitian AIPJ2

Berdasarkan diahram venn tersebut dapat diketahui bahwa angka pengajuan yang rendah tersebut dilatar belakangi oleh beberapa faktor mendasar yang kemudian secara rinci disebutkan sebagai berikut.



Gambar 1.6 Bagan Faktor Dasar Yang Melatarbelakangi Terbitnya Surat Edaran Dirjen Badilag 1960/DjA/HK.00/2021

Berdasarkan hasil studi lapangan yang dilakukan, dapat dijabarkan beberapa faktor yang menjadi pemicu kurang optimalnya pemenuhan hak perempuan pasca cerai, diantaranya yaitu sebagian rendahnya persentase putusan yang mengandung pemenuhan hak istri pasca cerai dan persentase putusan yang diajukan permohonan eksekusi, Kebanyakan gugatan perceraian

yang diajukan tidak memuat permohonan akibat perceraian tersebut. dan sikap pasif pihak Pengadilan atas hal tersebut, informasi yang disediakan PTSP (brosur) belum memuat penjelasan ketentuan akibat perceraian, pemahaman hakim yang berbeda terhadap asas *ultra petitum partium*, mayoritas perkara perceraian diputus secara verstek yang kemudian pemeriksaan mengenai akibatnya menjadi minim, pendapat hakim yang berbeda terkait hak-hak istri yang diceraikan dengan talak bain, mayoritas perempuan tidak mengetahui mekanisme eksekusi putusan, ataupun mengetahui namun karena urutan proses yang berbelit-belit dan biaya yang relative mahal maka kemudian pihak perempuan lebih memilih pasrah dengan keadaan, pemahaman hakim yang berbeda terkait asas *ultra petitum partium*. Dimana terjadi perbedaan pendapat mengenai pengabulan isi atau petitum yang hanya sesuai dengan gugatan dan pengabulan di luar petitum dari gugatan serta faktor-faktor lain.¹⁹

Setelah dilakukannya penelitian terhadap beberapa aspek tersebut, pihak Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama kemudian mengeluarkan kebijakan yang memuat tentang hak-hak pasca cerai. Dimana sebelumnya telah melewati hasil rapat rumusan kamar yang kemudian disepakati untuk diberlakukan. Kebijakan tersebut dibentuk untuk lebih memastikan perlindungan terhadap hak yang akan didapatkan setelah cerai. Hal-hal yang menjadi pertimbangan dalam pemberlakuan kebijakan tersebut diantaranya adalah hasil penelitian AIPJ2 yang mengungkap bahwa angka perceraian yang

¹⁹ Direktorat Jenderal, "Laporan Pelaksanaan Kegiatan 2020 Direktorat Jenderal," vol. 4, 2020, <https://drive.google.com/file/d/16wILbVpPWnviFdX57vslkc2CmeMwa5Nr/view>.

tinggi juga imbang dengan tuntutan hak pasca cerai yang tinggi pula, Perempuan serta anak menjadisasaran utama yang terdampak akibat dari kejadian ini., serta faktor-faktor baik dari interna maupun eksternal yang mengakibatkan kurang optimalnya praktik pemenuhan hak pasca cerai tersebut menjadikan diperlukannya tindakan strategis untuk dalam rangka memberikan perlindungan hak istri dan anak. Upaya tersebut dimanifestasikan dalam bentuk ringkasan kebijakan oleh Ditjen Badilag serta pihak-pihak terkait. Sama halnya dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam membentuk kebijakan baru yang dituangkan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung sebagai respon dalam menangani permasalahan yang ada, maka Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama mengeluarkan Surat Nomor 1669/DJA/HK/00/5/2021 kemudian disusul dengan Surat Nomor 1960/DJA/HK/00/6/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan anak Pasca Perceraian yang nantinya digunakan sebagai pengingat dan pertimbangan dalam keputusan pemberlakuan kebijakannya. Pembentukan kebijakan tersebut dilandasi oleh pemenuhan hak pasca cerai yang sering terabaikan seperti keterangan sebelumnya. Surat tersebut ditujukan untuk seluruh peradilan di bawah naungan Badan Peradilan Agama. Sifatnya yang final dan mengikat menjadi keharusan bagi Lembaga peradilan dibawahnya untuk mematuhi kebijakan yang telah dibuat. Keputusan pemberlakuan kebijakan dalam surat edaran tersebut telah dibuat sebagaimana terlampir.²⁰

²⁰ Keputusan pemberlakuan ringkasan kebijakan terlampir

Dengan Surat Direktur Jendral tersebut, Badan Peradilan Agama mengatur secara spesifik dalam rangka lebih memperhatikan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian yang dalam praktiknya sering dilalaikan bahkan terabaikan yakni dengan menghimbau untuk seluruh pengadilan dibawah naungan Badan Peradilan Agama untuk melakukan hal-hal yang telah ditetapkan dalam rumusan kebijakan yang dibentuk. Seperti meningkatkan kualitas pelayanan dalam memberikan informasi pada pihak yang berperkara terutama terkait dengan hak-hak pasca perceraian. Meskipun himbauan tersebut sebagian besar dihimbau untuk dilaksanakan oleh pihak internal seluruh pengadilan agama di bawah naungan Badan Peradilan Agama, namun dampak yang diharapkan adalah terjaminnya pemenuhan hak-hak pasca perceraian secara baik dan merata di lapisan masyarakat.²¹

Pembentukan kebijakan baru dalam suatu Lembaga atau sejenisnya bukan semata mengganti peraturan lama yang ada, juga bukan selalu tentang menjawab permasalahan yang sebelumnya tidak pernah diatur dalam peraturan sebelumnya. Namun terkadang suatu peraturan atau kebijakan baru merupakan hasil dari identifikasi permasalahan oleh beberapa pihak berwenang yang dilakukan dengan jalan penelitian terhadap pelaksanaan peraturan lama di lapangan. Kemudian dari hasil penelitian tersebut, diperoleh beberapa hal yang menjadi persoalan dalam penerapan peraturan atau kebijakan sebelumnya. Permasalahan tersebut pada akhirnya membawa pada sebuah titik terang dari

²¹ Taufik, "Perlindungan Hak-Hak Perempuan Pasca Perceraian," Pengadilan Agama Jombang, n.d., <https://pa-jombang.go.id/Perlindungan-Hak-hak-Perempuan-Pasca-Perceraian>.

sebuah diskusi atau rapat dalam rangka mengatasi atau menjawab persoalan tersebut. Dalam diskusi tersebut, asas-asas yang sifatnya urgen harus diperhatikan. Seperti asas keadilan, kepastian hukum, serta kemanfaatan.²²

Perhatian terhadap asas-asas tersebut dalam pembentukan kebijakan memang perlu dicermati dan dianggap penting seperti dalam membuat peraturan perundang-undangan. Meskipun jenis maupun sifatnya berbeda antara peraturan kebijakan (surat keputusan, surat edaran, dan lain-lain) dengan Undang-Undang, namun keseluruhannya tercakup dalam satu naungan besar yakni sama-sama menjadi peraturan negara. Hal ini selaras dengan pendapat M. Solly Lubis tentang definisi peraturan negara. Kewenangan pembentukan perundang-undangan dalam sebuah negara baik yang tinggi atau rendah tetap harus memperhatikan nilai maupun asas yang sesuai dengan dasar hukum negara (Pancasila). Dikarenakan Indonesia sebagai negara hukum yang berpijak pada Pancasila sebagai sumber hukum negara, maka kedudukan Pancasila menjadi rujukan dalam setiap penyusunan peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana yang tertuang dalam pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang. Pasal tersebut mengharuskan setiap peraturan perundang-undangan mencerminkan prinsip-prinsip seperti perlindungan, kemanusiaan, kebangsaan, kekeluargaan, nusantara, keberagaman, keadilan, persamaan kedudukan di

²² Dewi Atiqah, "Peran Hakim Dalam Mewujudkan Asas Kepastian, Keadilan Hukum Dan Kemanfaatan Putusan," PA Purwodadi, 2023, <https://pa-purwodadi.go.id/index.php/sub-bag-keuangan/pedoman/26-halaman-depan/artikel/358-peran-hakim-dalam-mewujudkan-asas-keadilan-kepastian-hukum-dan-kemanfaatan-putusan>.

mata hukum serta pemerintahan, ketertiban dan keamanan hukum, dan/atau keseimbangan, keselarasan, keserasian, dan asas. kepatuhan terhadap undang-undang dan peraturan tertentu.²³

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat dipahami bahwa keadaan pemenuhan hak perempuan pasca cerai sebelum terbitnya Surat Edaran Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama 1960/DjA/HK/06/2021 masih belum optimal dalam pelaksanaannya. Faktor yang beragam memicu terjadinya masalah tersebut. Baik faktor dari internal Pengadilan yang cenderung pasif terhadap kurangnya informasi terkait hak-hak pasca cerai, simpang siur pendapat hakim dalam rangkaian mengadili perkara, maupun faktor dari pihak berperkara sendiri yang notabennya kurang pengetahuan atas hak-hak pasca cerai hingga kurang pedulinya terhadap pelaksanaan putusan yang tidak dijalankan oleh pihak yang berkewajiban. Hal ini tentu berhubungan dengan keadilan dalam penerimaan hak yang seharusnya. Belum adanya regulasi yang mengatur terkait permasalahan tersebut atau sudah terbentuknya regulasi terkait namun belum sepenuhnya memberikan jaminan menjadi aspek yang perlu untuk diteliti lebih lanjut.²⁴

Berangkat data yang telah disajikan, diperoleh informasi bahwa keadaan pada rentang waktu antara 2018 hingga 2020 menjadi acuan dasar serta

²³ Arif Christiono Soebroto, "Kedudukan Hukum Peraturan /Kebijakan Dibawah Peraturan Menteri Perencanaan Pembangunan Nasional/Kepala BAPPENAS," in *Peraturan Kebijakan Di Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional BAPPENAS* (JDIH BAPPENAS, n.d.), https://jdih.bappenas.go.id/data/file/WORKSHOP_Peraturan_kebijakan_di_Kementerian_PPN_bappenas.pdf.

²⁴ Data terlampir

pertimbangan untuk diterbitkannya Surat Edaran Dirjen Badilag 1960/DjA/HK.00/6/2021. Dimana tujuan diterbitkannya peraturan atau kebijakan tersebut adalah didasarkan pada asas kemanfaatan dan keadilan hukum sebagaimana tujuan peraturan dan kebijakan lainnya. Keadaan yang diharapkan dari setelah terbitnya kebijakan tersebut tidak lain adalah lebih terjaminnya pemenuhan hak pasca cerai yang seharusnya didapatkan oleh pihak yang berwenang. Pelaksanaan dari kebijakan yang dimaksudkan oleh pihak Pengadilan Agama serta pihak yang berperkara menjadi instrumen penting bagi terwujudnya harapan tersebut.²⁵

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis ingin meneliti lebih lanjut mengenai bentuk tindak lanjut apa saja yang dilakukan Pengadilan Agama terhadap terbitnya Surat Direktur Jenderal Badilag Nomor 1960/DJA/HK/00/6/2021 yang dituangkan dalam karya ilmiah yang berjudul **“Upaya Tindak Lanjut Pengadilan Agama Pasca Terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pasca Cerai”**.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian Fokus dalam penelitian kualitatif yang sesungguhnya adalah ketika peneliti telah melaksanakan penjelajahan umum. Pemilihan fokus

²⁵ Belinda Putri, Herawati I□, and Yohanes Suwanto, “Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Yang Baik Bagi Indonesia,” *Jurnal Demokrasi Dan Ketahanan Nasional* / 1, no. 2 (2022): 355.

penelitian dibutuhkan, agar mampu memahami secara lebih luas dan mendalam.²⁶ Fokus penelitian ini meliputi :

1. Bagaimana keadaan pemenuhan hak-hak perempuan pasca perceraian sebelum terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1960/DJA/HK/00/6/2021 ?
2. Bagaimana upaya tindak lanjut Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1960/DjA/HK.00/6/2021?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui keadaan pemenuhan hak-hak perempuan pasca perceraian sebelum terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1960/DJA/HK/00/6/2021.
2. Untuk mengetahui upaya tindak lanjut Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1960/DJA/HK/00/6/2021.

D. Kegunaan Penelitian

Kegunaan penelitian ialah sebuah kegunaan atau fungsi terapan yang kemudian dapat diambil oleh peneliti sendiri, peneliti selanjutnya, atau pihak-pihak lainnya. Berdasarkan uraian tersebut, maka penulis dengan ini mempunyai harapan dapat membarikan manfaat yaitu sebagai berikut:

1. Kegunaan Secara Teoritis

²⁶ Rulam Ahmadi, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014).

Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan supaya dapat menambah wawasan penulis dan pembaca mengenai upaya Pengadilan Agama terhadap hal yang berkaitan dengan hak pemenuhan hak pasca cerai di Indonesia.

2. Kegunaan Secara Praktis

a. Bagi Penulis

Hasil penelitian ini penulis diharapkan mendapatkan tambahan wawasan ataupun pengetahuan intelektual mengenai upaya Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak Pasca Cerai.

b. Bagi Masyarakat

Harapan selanjutnya dari penulis tentang penelitian ini yaitu masyarakat akhirnya mendapatkan tambahan wawasan ataupun pengetahuan intelektual mengenai upaya Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak Pasca Cerai.

c. Bagi Lembaga Pendidikan serta Pembaca/Mahasiswa IAIN Kediri

Penulis berharap hasil penelitian ini dapat menjadi informasi yang bermanfaat untuk pengembangan ilmu pengetahuan dan literatur di lembaga pendidikan khususnya Departemen Syariah. dalam bidang Hukum Keluarga Islam, serta menambah wawasan mengenai upaya

Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak Pasca Cerai.

E. Penelitian Terdahulu

Penulis dalam poin ini menyajikan penelitian terdahulu mengenai beberapa kajian fenomena hukum keluarga terkhusus pada hak-hak perempuan pasca perceraian, dan upaya Pengadilan Agama yang diaplikasikan dalam kasus serupa atau yang masih berkaitan. Meskipun sudah terdapat sejumlah pengkajian yang telah dilakukan oleh pengkaji terdahulu tentang hal tersebut, akan tetapi penulis disini ingin mengembangkan lebih luas mengenai fenomena hukum keluarga khususnya hak perempuan pasca cerai, kemudian membuat peneliti ingin meninjau tentang upaya tindak lanjut Pengadilan Agama pasca terbitnya Surat Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak Pasca Cerai. Peneliti mencari tambahan wawasan dari berbagai karya ilmiah yang lain:

1. Skripsi Fitri Puji Rahayu, Mahasiswa jurusan Hukum Keluarga Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia, dengan judul *“Sosialisasi Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pasca Perceraian Dalam Studi Kasus Cerai Gugat Berdasarkan Surat Direktorat Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021”*. Skripsi tersebut mengulas tentang konsep pertimbangan Hakim dalam penetapan Surat Dirjen Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 serta bagaimana sistem peradilan Indonesia menjamin terpenuhinya hak perempuan dan anak pasca perceraian dalam

Studi Kasus Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Boyolali. Metode yang digunakan adalah kualitatif dengan mengolah data primer seperti observasi, wawancara, dan dokumentasi.²⁷

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu terletak pada fokus penelitian yang disajikan, penelitian tersebut berfokus pada pertimbangan hakim dalam menetapkan surat Direktorat Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 serta mengaitkannya dengan studi kasus cerai gugat di Pengadilan Agama Boyolali, maka penelitian ini meninjau nilai keadilan yang terkait dengan surat Direktorat Badilag tentang hak-hak perempuan pasca cerai dengan ukuran prinsip atau teori keadilan. Penulis juga memfokuskan pada hak perempuan saja, tidak menyertakan hak anak pasca cerai. Persamaannya terletak pada objek kajian yakni sama-sama mengkaji surat Direktorat Badilag Nomor 1960/DJA/HK.00/6/2021 Tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Pasca Cerai.

2. Artikel Ahyaril Nurin Gausia dan Fatchur Rochim, Mahasiswa pascasarjana jurusan Hukum Keluarga Islam IAIN Metro Lampung dan jurusan Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam IAI Pangeran Diponegoro Nganjuk , yang berjudul *“Implementasi Kebijakan Direktorat Jenderal badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI Tentang Pemenuhan Hak Anak Dan Perempuan pasca Perceraian Di Pengadilan*

²⁷ Fitri Puji Rahayu, “Sosialisasi Pemenuhan Hak-Hak Perempuan Dan Anak Pasca Perceraian Dalam Studi Kasus Cerai Gugat Berdasarkan Surat Direktorat Badilag Nomor : 1960/DJA/HK.00/6/2021” (Universitas Islam Indonesia, 2022).

Agama)”. artikel tersebut membahas tentang bagaimana implementasi kebijakan Mahkamah Agung Republik Indonesia mengenai pemenuhan hak anak dan perempuan pasca cerai di Pengadilan Agama dan juga pengaruh penerapan ini terhadap tingkat kesadaran para pencari keadilan dalam menghormati hak-hak pasca perceraian.²⁸

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu terletak pada rumusan masalah yang disajikan. Penulis artikel tersebut menjadikan implementasi serta implikasi kebijakan Mahkamah Agung terkait hak pasca cerai sebagai rumusan masalah serta tujuan penelitiannya, sedangkan penulis disini menjadikan kebijakan Mahkamah Agung tersebut untuk diketahui prinsip keadilannya dengan menggunakan teori keadilan. Persamaannya terdapat pada objek kajian yang digunakan, yakni sama-sama menggunakan kebijakan Mahkamah Agung Republik Indonesia terkait pemenuhan hak anak dan perempuan pasca cerai sebagai objeknya.

3. Skripsi Amalia Nur Fadila, Institut Agama Islam Negeri Ponorogo, yang berjudul *“Efektivitas Perma Nomor 3 tahun 2017 j.o Surat Dirjen Badilag Nomor 1669 Tahun 2021 Terhadap Pemenuhan Nafkah Anak Pasca Perceraian di Pengadilan Agama Ponorogo”*. Skripsi tersebut membahas tentang keberhasilan, kegagalan, serta faktor yang mempengaruhi penerapan Perma Nomor 3 Tahun 2017 j.o Surat Dirjen Badilag Nomor

²⁸ Ismi Myzura, “Tinjauan Teori Keadilan Islam Majid Khadduri Terhadap Harta Bersama (Studi Putusan Nomor 3594/Pdt.G/2020/PA.Kab.Kdr)” (Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2022).

1669 Tahun 2021 tentang jaminan hak-hak perempuan dan anak pasca cerai di Pengadilan Agama Ponorogo.²⁹

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu adalah pada pendekatan teori yang digunakan dalam menganalisa objek. Yakni penulis tersebut menggunakan teori efektivitas, sedangkan penulis disini menggunakan teori keadilan. Persamaannya terletak pada objek kajian dalam penelitian yakni sama-sama menggunakan Surat Dirjen Badilag Nomor 1669 Tahun 2021 tentang jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak.

4. Tesis Ahmad Farahi, Mahasiswa jurusan Magister Al-Ahwal Al-Syakhshiyah Pasca Sarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang yang berjudul "*Prinsip keadilan Terhadap Hak Keperdataan Anak Luar Nikah Sebelum dan Setelah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010*". Dalam tesis tersebut membahas tentang bagaimana tinjauan prinsip keadilan terhadap hak keperdataan anak luar nikah sebelum dan setelah putusan MK Nomor 46/PUU-VIII/2010.³⁰

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu terletak pada objek yang akan dikaji. Dimana tesis tersebut menjadikan hak keperdataan anak sebagai objeknya. Persamaannya terletak pada teori yang digunakan untuk

²⁹ Amalia Nur Fadilla, "Efektivitas Perma Nomor 3 Tahun 2017 j.o Surat Dirjen Badilag Nomor 1669 Tahun 2021 Terhadap Pemenuhan Nafkah Anak Pasca Perceraian Di Pengadilan Agama Ponorogo", *Etheses Iain Ponorogo I* (IAIN Ponorogo, 2023).

³⁰ Nilam Andria sari, "Determinasi Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Mamuju Kelas II (Analisis Hukum Islam)" (Institut Agama Islam Negeri Parepare, 2019).

meninjau maupun menganalisa objek. Yakni sama-sama menggunakan teori prinsip keadilan.

5. Tesis, Fariz Al Hamidi, Mahasiswa program Studi Magister Hukum Keluarga Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta yang berjudul “Hak-Hak Mantan Istri Pasca Cerai gugat Dalam Perspektif Keadilan Gender dan Penemuan Hukum”. Tesis tersebut menganalisa dasar hukum pertimbangan Majelis Hakim dalam menentukan hak istri pasca cerai gugat yang tidak dimuat dalam perundang-undangan, serta menganalisa putusan Majelis Hakim dalam mengabulkan hak-hak pasca cerai gugat perspektif keadilan gender dan penemuan hukum.³¹

Perbedaan penulis dengan peneliti terdahulu terletak data yang akan dianalisa. Penulis tesis tersebut menggunakan pertimbangan majelis hakim dan putusannya untuk dianalisa menggunakan teori keadilan gender dan penemuan hukum. sedangkan penulis menggunakan Surat Dirjen Badilag Nomor 1669 tahun 2021 sebagai datanya. Persamaannya terletak pada tema dan sebagian teori yang digunakan. Yakni sama-sama menjadikan hak-hak istri pasca cerai sebagai tema dan menggunakan teori keadilan.

³¹ Rendra Widyakso, “Tutntutan Nafkah Dalam perkara Cerai Gugat”, Pengadilan Agama Semarang, 2018.