

**PERANAN PERADILAN AGAMA DALAM MELINDUNGI HAK
PEREMPUAN DAN ANAK MELALUI PUTUSAN
YANG MEMIHAK DAN DAPAT DILAKSANAKAN**

***THE ROLE OF RELIGIOUS COURT IN WOMEN AND CHILDREN
RIGHTS PROTECTION THROUGH PARTIAL AND
EXECUTABLE DECISION***

AMRAN SUADI

Mahkamah Agung RI

Jl. Medan Merdeka Utara No. 9-13, Jakarta Pusat

Email: amran.suadi@gmail.com

Diterima : 06/08/2018

Revisi : 05/12/2018

Disetujui : 21/12/2018

DOI : 10.25216/JHP.7.3.2018.353-374

ABSTRAK

Kewenangan Peradilan Agama banyak bersentuhan langsung dengan kepentingan perempuan dan anak, terutama dalam perkara perceraian dan pengasuhan anak. Peradilan Agama berwenang mengadili sengketa di bidang hukum keluarga dan hukum ekonomi Syariah. Perkara-perkara yang termasuk dalam hukum keluarga seperti perceraian, gugatan nafkah, hak asuh anak, nafkah anak, dan perkara-perkara yang merupakan akibat perceraian, banyak bersentuhan dengan hak-hak perempuan dan anak. Dalam penegakan hukum terkait hak-hak perempuan dan anak, Mahkamah Agung telah mengesahkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 yang menekankan lembaga peradilan lebih memerhatikan aspek perlindungan hak-hak perempuan dan anak dalam memutus perkara. Penelitian ini merupakan penelitian normatif, dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peradilan Agama, dalam hal ini telah mengambil peran dalam melindungi hak perempuan dan anak melalui beberapa regulasi dan putusan perkara. Peradilan Agama berupaya memaksimalkan pelaksanaan putusan dengan mengimplementasikan kaidah-kaidah hukum yang responsif sebagaimana dikehendaki dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 sehingga putusan tersebut dapat dieksekusi dengan baik. Selain itu, perlu adanya sinergitas lintas instansi agar upaya melindungi hak-hak kaum perempuan dan anak dapat terwujud secara lebih signifikan.

Kata kunci: Peradilan Agama, perempuan, anak, kendala eksekusi

ABSTRACT

The authority of Indonesia's Religious Court has direct relation to women and children interest, especially in divorce and childcare cases. Religious court has the authority in adjudicating cases of family law and Islamic economy law. Divorce, livelihood, child custody, child allowances, and cases related to the direct consequences of divorce have significant matter to the women and children rights. In case of enforcing law that concern to the protection of women and children rights, Indonesia Supreme Court has enacted Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 that insist judicial institution to emphasize the protection of those rights in adjudication processes. The Religious Courts have taken a role in protecting the rights of women and children through several regulations and case decisions. This research is a normative study, using a statute approach and a conceptual approach. The results of the study indicate that the Religious Courts has a shot to implement comprehensively legal norms in Perma Nomor 3 Tahun 2017 as of the court decision more executable. Moreover, it is an urgent demand to hold an inter-institutions cooperation to raise the effectiveness of securing women and children rights.

Keywords: *religious courts, women, children, decision executability*

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung sejalan dengan tiga lingkungan peradilan lain, yaitu peradilan umum, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Kewenangan absolut Peradilan Agama tercantum dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Kewenangan Peradilan Agama mencakup sengketa di antara orang-orang beragama Islam dalam bidang: a) *perkawinan*; b) *waris*; c) *wasiat*; d) *hibah*; e) *wakaf*; f) *zakat*; g) *infaq*; h) *shadaqah*; dan i) *ekonomi syariah*.

Perkara di bidang perkawinan sendiri, dalam penjelasan angka 37 Pasal 49 mencakup setidaknya 22 bidang hukum, di antaranya mengenai izin poligami, dispensasi kawin, pencegahan perkawinan, pembatalan perkawinan, gugatan nafkah (istri, nafkah lampau, nafkah anak), gugatan cerai, permohonan cerai talak, penyelesaian harta bersama, pengasuhan anak, perwalian, pengesahan anak, asal usul anak, pengangkatan anak, dan pengesahan nikah. Kewenangan untuk menyelesaikan perkara-perkara di bidang perkawinan tersebut menunjukkan bahwa kewenangan absolut Peradilan Agama banyak bersentuhan langsung dengan kepentingan perempuan dan anak. Ini dikarenakan implikasi atau dampak langsung dari putusan terhadap perkara-perkara tersebut

umumnya dirasakan oleh pihak perempuan dan anak. Pihak laki-laki pun sejatinya merasakan dampak dari putusan terhadap perkara-perkara tersebut, namun prevalensi dan tingkatan efek yang dirasakan antara laki-laki dengan perempuan jauh berbeda.

Sebagai sebuah fenomena umum – tanpa *stereotype* terhadap kaum perempuan dan anak sekalipun – perempuan dan anak dalam banyak perkara hukum keluarga sering kali menjadi pihak yang *inferior* dibanding pihak laki-laki. Tidak sedikit, misalnya, perempuan mengajukan gugatan perceraian (cerai gugat) maupun cerai talak dikarenakan ia mengalami kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violences*) yang dilakukan oleh suaminya, atau dikarenakan suami yang berbuat tidak adil. Kekerasan yang terjadi dalam rumah tangga dapat berupa kekerasan fisik maupun psikis yang dilakukan suami terhadap istri.

Perceraian (baik cerai talak maupun cerai gugat), hanyalah satu dari sejumlah perkara yang ditangani di Peradilan Agama yang menunjukkan adanya upaya serius dalam memerhatikan perlindungan terhadap kepentingan perempuan dan anak. Isu yang sering kali muncul dalam dua jenis perkara di atas adalah gugatan mengenai nafkah (baik nafkah *madliyah*, nafkah anak, nafkah iddah, dan nafkah lainnya). Selain isu mengenai pemenuhan kebutuhan dasar, putusan atas gugatan-gugatan tersebut juga berkaitan langsung dengan upaya melindungi kepentingan-kepentingan, harkat, dan martabat perempuan dan anak.

Peradilan Agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dihadapkan pada dua ekspektasi besar. *Pertama*, Peradilan Agama dituntut untuk menegakkan hukum dan keadilan dengan sebaik-baiknya. Peradilan Agama dituntut untuk menerapkan hukum atas perkara *in-concreto* dengan memerhatikan fakta-fakta yang relevan dan menentukan. Pada sisi ini, Peradilan Agama dituntut untuk menerapkan aspek-aspek normatif dari hukum. *Kedua*, Peradilan Agama juga dituntut untuk memerhatikan secara lebih serius kepentingan perempuan dan anak yang “umumnya” menjadi korban dari persengketaan yang terjadi dalam lingkup keluarga. Hakim-hakim Peradilan Agama dituntut memiliki kejelian luar biasa dan kepekaan terhadap penderitaan yang dihadapi oleh perempuan dan anak yang menjadi korban dari perilaku suami/ayah yang telah melalaikan tanggung jawabnya. Putusan-putusan yang lahir dari perkara-perkara tersebut diharapkan mampu memberi solusi yang cepat dan tepat bagi kaum perempuan dan anak.

Menjawab hal itu, Mahkamah Agung telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum (Perma). Perma ini dilatarbelakangi oleh keinginan Mahkamah Agung menghilangkan hambatan-hambatan bagi kaum perempuan dalam memperoleh akses keadilan serta membebaskan perempuan dari segala bentuk diskriminasi dalam sistem peradilan.

Kehendak ini selaras dengan perkembangan pemikiran hukum kontemporer yang menghendaki adanya kesetaraan hak dan akses bagi kaum perempuan di muka hukum (*equal right before the law*) yang disuarakan oleh para eksponen *feminist legal theory*¹. Hukum, tidak seharusnya dipersepsikan sebagai wilayah atau domain kuasa dari laki-laki. Hegemoni maskulinitas hukum sudah seharusnya ditinggalkan dan beralih kepada hukum yang egaliter dan menempatkan laki-laki dan perempuan pada kedudukan yang setara.

Peradilan Agama sebagai salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung dituntut untuk mengejawantahkan ekspektasi dan pembaruan yang telah dicanangkan Mahkamah Agung melalui Perma tersebut di atas. Dengan eskalasi perkara yang sarat bersentuhan langsung dengan kepentingan perempuan dan anak, keberadaan Peradilan Agama secara institusional dan fungsional sangat relevan dalam mewujudkan ekspektasi dimaksud.

Tulisan ini mencoba untuk mengelaborasi peranan Peradilan Agama melindungi hak-hak perempuan dan anak melalui putusan yang lebih memberikan kepedulian terhadap mereka, serta sejauh mana putusan-putusan tersebut dapat direalisasikan sehingga benar-benar dapat memberikan perlindungan kepada perempuan dan anak dari akibat perceraian.

¹ *Feminist Legal Theory* (FLT) adalah gerakan pemikiran dalam hukum yang mengkritik sistem dan perangkat norma hukum yang terlalu dominan menggambarkan kuasa kaum laki-laki. Sistem dan norma-norma yang terbangun dipandang telah menceraibut sejumlah hak, kedudukan, dan status yang seharusnya diperoleh perempuan dalam sistem hukum. Gerakan *feminist legal theory* ini merupakan subvarian dari gerakan *Critical Legal Studies* (CLS) yang dipelopori oleh Roberto Mangabera Unger. CLS dan FLT adalah penolakan terhadap keajegan sistem, realitas, dan struktur hukum yang mengabaikan hak-hak kaum atau kelompok tertentu dan telah diyakini benar selama ini. Gerakan FLT ingin menghapus pemikiran yang mendominasi filsafat dan hukum bahwa perempuan sebagai kaum lemah dan tidak memiliki hak yang setara dengan laki-laki. Gerakan ini juga ingin mengedepankan suatu keyakinan bahwa perempuan seharusnya diberi hak dan akses terhadap hukum yang sama dengan laki-laki. Lihat Bernard L. Tanya, dkk, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta, 2013, hlm 161 – 166. Bandingkan juga dengan risalah Nancy Levit & Robert R. M. Verchick, *Feminist Legal Theory, Second Edition*, NYU Press, New York, 2016.

B. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian normatif, yaitu penelitian hukum yang mengkaji asas-asas, norma-norma, dan aturan-aturan hukum yang relevan dengan tema utama penelitian. Selain itu, penelitian normatif juga meneliti mengenai doktrin-doktrin hukum yang berkembang terkait dengan tema penelitian.

2. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan meneliti dan menelaah peraturan-peraturan terkait dengan tema utama penelitian. Oleh karena gagasan yang diajukan dalam penelitian ini cukup berbeda dengan konsepsi dan norma yang telah ada, maka pendekatan perundangan tersebut dikukuhkan dengan pendekatan konseptual, yaitu pendekatan yang berupaya menawarkan konsepsi baru agar ide utama dalam penelitian dapat diimplementasikan dalam penegakan hukum yang berorientasi pada perlindungan hak-hak hukum perempuan dan anak.

3. Sumber Data

Sumber data penelitian ini mencakup dua. *Pertama*, sumber data primer yang meliputi perundang-undangan dan yurisprudensi. Sementara sumber data sekunder mencakup literatur-literatur yang relevan dengan tema penelitian serta hasil-hasil penelitian dan/atau survey terkini yang memberikan gambaran factual mengenai keadaan atau situasi-situasi yang berkaitan dengan objek penelitian. Penggabungan kedua sumber penelitian tersebut diharapkan mampu memberi deskripsi yang lebih komprehensif.

4. Metode Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah inventarisasi perundang-undangan yang relevan, buku-buku, jurnal, dan publikasi ilmiah (hasil penelitian, survey, dan lainnya) yang relevan dengan tema penelitian. Keseluruhan data yang diperoleh tersebut selanjutnya dianalisis melalui pembacaan dan penelaahan data secara sistematis, yaitu membaca data secara keseluruhan dan membandingkannya satu sama lain.

5. Metode Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu analisis diarahkan untuk dapat memberi rekomendasi atau saran lanjutan yang dapat diimplementasikan guna mengatasi atau menjawab permasalahan hukum yang dibahas dalam penelitian ini.

II. PEMBAHASAN

A. Kebijakan Peradilan Agama dalam Mengupayakan Perlindungan terhadap Perempuan dan Anak

Peradilan Agama,² dalam kurun waktu satu dekade terakhir (sejak tahun 2005) atau sejak diterapkannya sistem peradilan satu atap (*one roof system of judiciary*), telah melakukan berbagai pembenahan dalam administrasi peradilan untuk mendukung upaya pembaruan peradilan yang berlandaskan pada asas transparansi dan aksesibilitas bagi seluruh lapisan masyarakat pencari keadilan (*the justice seeker*). Peradilan Agama berupaya mereformasi beberapa sub-sistem dalam sistem peradilan yang selama ini dianggap belum mencerminkan pemerataan akses bagi pencari keadilan serta perlindungan atau keberpihakan terhadap hak-hak serta akses hukum kaum perempuan, anak, dan kaum lemah ekonomi (*the poor*).

Akses pengadilan bagi kaum perempuan tidak kalah pentingnya dengan isu akses bagi masyarakat ekonomi lemah. Ini dikarenakan, kaum perempuan, terlebih bagi mereka yang merangkap sebagai kepala keluarga (*women headed*³, PeKKa) dan berada dalam ekonomi lemah, mengalami kesulitan dalam mengakses pengadilan. Selain harus mengurus pekerjaan rumah tangga dan anak-anaknya, seorang PeKKa juga harus dipusingkan dengan cara membayar biaya beperkara di pengadilan.

Hasil riset yang dilakukan Akhmadi dkk dari Lembaga SMERU bekerja sama dengan PeKKa dengan dukungan IALDF menunjukkan bahwa terdapat sejumlah kondisi yang menyebabkan kaum perempuan yang sekaligus melaksanakan fungsi kepala

² Kata "Peradilan Agama" dalam makalah ini merujuk pada institusi Peradilan Agama secara menyeluruh dari pengadilan tingkat pertama, tingkat banding, ditjen badilag, ketua kamar, hingga pucuk pimpinan Mahkamah Agung (Ketua Mahkamah Agung). Penyebutan salah satu di antaranya pada subpembahasan tertentu menunjukkan adanya penerapan atau luaran kebijakan secara spesifik yang mencerminkan kebijakan umum dari Mahkamah Agung dalam melindungi hak-hak serta akses hukum bagi perempuan dan anak. Dengan demikian, kebijakan-kebijakan yang dipaparkan dalam makalah ini merupakan representasi dari kehendak tersebut yang secara khusus dilaksanakan oleh Peradilan Agama sesuai dengan kompetensi yang telah diatribusi oleh perundang-undangan.

³ Istilah *women headed* diperkenalkan oleh Julia Cleves yang berarti memikul tanggung jawab tunggal menghidupi keluarganya. Lihat Ernawati, *Menyibak Perempuan Kepala Keluarga*, MUWÂZÂH, Volume 5, Nomor 2, Desember 2013, hlm. 156.

keluarga perlu mendapat perhatian khusus dalam sistem penegakan hukum kita⁴. Beberapa temuan penting tersebut antara lain⁵:

1. Tiga dari setiap sepuluh anggota PeKKA yang disurvei menikah di bawah usia 16 tahun, batas usia menikah menurut hukum. Rata-rata, 27% dari seluruh anggota PeKKA yang disurvei menikah di bawah usia 16 tahun, yaitu di bawah batas umur menikah menurut hukum di Indonesia. Persentase tersebut mengalami peningkatan menjadi 49% bagi seluruh anggota PeKKA yang disurvei di Jawa Barat;
2. Kurang dari 50% anggota PeKKA yang disurvei menjalani pernikahan yang sah menurut hukum. Sembilan dari sepuluh kepala keluarga PeKKA yang disurvei tidak dapat mengakses pengadilan untuk mengatasi kasus-kasus perceraian yang mereka hadapi. Bagi masyarakat miskin, biaya persidangan dan biaya transportasi yang harus dibayarkan untuk mencapai pengadilan terdekat dipandang sebagai masalah berat untuk mengakses pengadilan. Adanya informasi dan dukungan bagi kelompok-kelompok yang tidak mampu untuk menuntun mereka dalam proses persidangan juga merupakan hal yang penting, terutama bila dikombinasikan dengan rendahnya tingkat melek huruf. Akan tetapi, seperti yang ditunjukkan melalui kerja sama PEKKA dan pengadilan agama, hambatan informasi pada kelompok-kelompok yang tidak mampu dapat diatasi melalui adanya meja informasi persidangan dan kerja sama dengan berbagai LSM;
3. Sebesar 78% dari 264 perceraian yang terjadi disebabkan oleh kekerasan dalam rumah tangga menurut para anggota PeKKA;
4. Dari 601 anggota PeKKA yang disurvei, 24% di antaranya tidak pernah bersekolah dan 34% di antaranya tidak menyelesaikan pendidikan sekolah dasar.

Peradilan Agama dalam hal ini juga telah merespon kendala ini dengan memerhatikan sejumlah PeKKA yang ingin mengajukan perkara namun terkendala dengan biaya dan jarak tempuh ke Pengadilan. Diantara respon yang dijalankan adalah kebijakan sidang keliling (*circuit court*) dan beperkara secara cuma-cuma (*prodeo*). Kebijakan-kebijakan ini telah memberi dampak positif bagi para PeKKA yang ingin menyelesaikan persengketaannya dengan tanpa perlu memikirkan kendala biaya dan jarak tempuh yang jauh.⁶

⁴ Akhmadi, *et.al*, *Akses Terhadap Keadilan: Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga Di Indonesia. Studi Kasus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Jawa Barat, Kalimantan Barat, dan Nusa Tenggara Timur (Laporan Penelitian)*, Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU, 2011, hlm.

⁵ *Ibid*, hlm. 57 – 63.

⁶ PeKKA adalah istilah yang diintrodusir oleh Lembaga non profit MAMPU yang didirikan atas kemitraan Pemerintah Australia (DFAT) dan Pemerintah Indonesia (BAPPENAS) bertujuan untuk meningkatkan akses perempuan miskin Indonesia terhadap layanan penting dan program pemerintah dalam rangka mewujudkan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan. (Lihat <http://mampu.or.id/tentang-kami/>, diakses 6 Desember 2018). Istilah PeKKA sendiri terilhami dari jargon yang diperkenalkan oleh Julia Cleves, yaitu “*women headed*”. Lihat Ernawati, *Op.Cit*.

Peradilan Agama memiliki perhatian khusus pada upaya pemberdayaan kaum perempuan yang dalam keluarga sering kali dipersepsi sebagai pihak yang inferior dan berada di bawah dominasi kaum laki-laki. Ade Irma Sakina dan Dessy Hasanah dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa budaya patriarki masih langgeng berkembang di tatanan masyarakat Indonesia. Budaya patriarki ini terwujud dalam berbagai aspek dan ruang lingkup kehidupan masyarakat, seperti ekonomi, pendidikan, politik, hingga hukum sekalipun. Implikasi dari budaya seperti demikian adalah munculnya berbagai masalah sosial yang membelenggu kebebasan perempuan dan melanggar hak-hak yang seharusnya dimiliki oleh perempuan⁷. Meskipun Indonesia adalah negara hukum, namun kenyataannya payung hukum sendiri belum mampu mengakomodasi berbagai permasalahan sosial tersebut. Penyebabnya masih klasik, karena ranah perempuan masih dianggap terlalu domestik. Sehingga penegakan hukum pun masih cukup lemah dan tidak adil gender. Oleh karena itu, peran pekerja sosial sangat dibutuhkan pada situasi ini agar penyelesaian masalah bisa cepat dilakukan.

Secara normatif, terlihat dari penormaan mengenai cara mengajukan gugatan perceraian, baik oleh pihak perempuan maupun pihak laki-laki. Ketentuan mengenai pengajuan gugatan cerai di Peradilan Agama (baik cerai gugat maupun cerai talak) menunjukkan adanya responsivitas gender.⁸ Ketentuan hukum demikian memberi kemudahan bagi kaum perempuan untuk merespons gugatan perceraian karena persidangan dilaksanakan di Pengadilan yang meliputi kediamannya. Seorang perempuan (istri) yang disibukkan dengan pekerjaan rumah tangga tidak seharusnya direpotkan dengan kewajiban menghadiri sidang di Pengadilan yang lokasinya jauh dari tempat tinggalnya. Jika ini terjadi, maka hukum telah membebani perempuan dengan beban tambahan yang seharusnya tidak perlu dipikul.

Sebenarnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991) telah memberi perlindungan pada perempuan dengan memperbolehkan kumulasi perkara perceraian dengan gugatan harta bersama dan *hadhanah*, bahkan dalam Undang-Undang Nomor 7

⁷ Ade Irma Sakina dan Dessy Hasanah Siti A, *Menyoroti Budaya Patriarki di Indonesia*, Social Work Journal, Vol.7 No.1, hlm. 71, (<http://etd.repository.ugm.ac.id/downloadfile/66158/potongan/S2-2013-306599-chapter1.pdf>, diakses 6 Desember 2018)

⁸ Erna Sofyan Syukrie, *Pemberdayaan Perempuan dalam Pembangunan Berkelanjutan*, Makalah yang disampaikan pada Seminar Pemberdayaan Perempuan di Denpasar, 2003, hlm. 6.

Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah memberikan kewenangan pada hakim untuk menetapkan akibat cerai yang harus dipenuhi oleh suami dengan ada atau tidaknya tuntutan dari perempuan, begitu juga dengan nafkah apabila jelas-jelas anak tersebut ikut ibunya.

Bagi Pegawai Negeri Sipil (PNS) telah diatur secara khusus tentang akibat cerai sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Pasal 8 jo Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 dimana suami wajib menafkahi mantan istrinya sebesar $\frac{1}{2}$ dari gajinya jika tidak punya anak, $\frac{1}{3}$ dari gaji jika punya anak sampai istri tersebut menikah lagi dan $\frac{1}{3}$ lagi untuk anak sampai anaknya dewasa. Namun ketentuan ini tidak terealisasi sebagaimana mestinya karena faktor keengganan bendaharawan gaji memotong langsung gaji suami setiap bulannya. Keengganan ini disebabkan karena bendaharawan di instansi menganggap bahwa tidak ada hubungan structural antara Pengadilan dengan instansinya sehingga mereka berpandangan bahwa Pengadilan tidak dapat secara langsung memerintahkan bendaharawan untuk memotong langsung gaji yang bersangkutan tanpa adanya instruksi atau petunjuk dari atasannya⁹. Pengadilan juga kesulitan jika melakukan eksekusi setiap bulan sehingga ketentuan ini tidak dicantumkan dalam amar putusan dan biasanya hakim memberi kompensasi dalam bentuk akibat cerai berupa *muth'ah*.

Paradigma yang sama dengan fakta tersebut, ditegaskan pula 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 huruf C angka (5) menegaskan bahwa 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.

⁹ Anggapan tersebut sejalan dengan yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 11 K/AG/2001 tanggal 10 Juli 2003. Kaidah hukum dalam yurisprudensi tersebut adalah: “Bahwa pemberian $\frac{1}{2}$ bagian dari gaji tergugat kepada penggugat sebagaimana diatur dalam pasal 8 PP Nomor 10 Tahun 1983, dirubah dengan PP Nomor 45 Tahun 1990, mengenai peraturan disiplin PNS bukan merupakan hukum acara Peradilan Agama, karena pemberian $\frac{1}{2}$ gaji tergugat kepada penggugat merupakan keputusan Pejabat Tata Usaha Negara”. Inilah yang menyebabkan selama ini, Peradilan Agama tidak dapat menerapkan mekanisme penghukuman berupa pemotongan langsung gaji suami melalui bendaharawan instansi dikarenakan hal dimaksud dianggap sebagai keputusan KaTUN yang tidak termasuk dalam ranah hukum acara Peradilan Agama. Jika memerhatikan upaya melindungi hak-hak kaum perempuan dan anak serta kerumitan dalam mengeksekusi biaya-biaya yang dibebankan akibat perceraian, ketentuan tersebut sudah seharusnya direvisi.

Kemudian 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, pada huruf C angka (1) disebutkan bahwa: Dalam rangka pelaksanaan Perma Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum untuk memberi perlindungan hukum bagi hak-hak perempuan pasca-perceraian, maka pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah *iddah*, *mut'ah*, dan nafkah *madliyah*, dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapan ikrar talak. Ikrar talak dapat dilaksanakan bila istri tidak keberatan atas suami tidak membayar kewajiban tersebut pada saat itu.

Peradilan Agama telah memberikan upaya nyata terhadap keberpihakannya pada perempuan dan anak dengan melaksanakan regulasi tersebut, sehingga dapat menghapus segala bentuk diskriminasi dan disfungsi hukum terhadap penegakkan hak-hak hukum kaum perempuan yang berhadapan dengan hukum. Meskipun demikian, ternyata masih terdapat beberapa kendala sehingga instrumen-instrumen yang ada belum mendukung eksekusi dari akibat cerai tersebut, berbeda di negara Yordania, Malaysia, dan Australia.

B. Putusan-Putusan Peradilan Agama dalam Konteks Perlindungan Hukum Kaum Perempuan dan Anak

Peradilan Agama selama ini telah menerima banyak perkara yang berkaitan dengan perempuan dan anak. Perkara-perkara yang secara spesifik berkenaan langsung dengan hal tersebut antara lain cerai talak, cerai gugat, gugatan nafkah istri (*lampau* dan *iddah*), nafkah anak, *mut'ah*, dan hak asuh anak. Berdasarkan data dari Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, jumlah perkara cerai talak yang diterima oleh Pengadilan Agama seluruh Indonesia pada tahun 2017 sebesar 113.987 perkara atau sekitar 22,6% dari total keseluruhan perkara yang diterima, sedangkan perkara cerai talak yang diputus oleh Pengadilan Agama adalah sebesar 100.745 perkara atau sekitar 20,76% dari total perkara yang diputus oleh Pengadilan Agama.

Peranan Peradilan Agama dalam Melindungi Hak Perempuan dan Anak Melalui Putusan Yang Memihak dan Dapat Dilaksanakan – Amran Suadi

Tabel 1 Jumlah perkara cerai talak Pengadilan Agama

No	Jenis Perkara	Diterima	Prosentase	Diputus	Prosentase
1	Cerai Talak	113.987	22, 6%	100.745	20,76%
2	Lain-lain	402.759	77,4%	384617	79,24%
TOTAL		516.746		485.362	

Sumber : Ditjen Badilag MARI tahun 2017

Dari jumlah perkara cerai talak yang diputus sebesar 100.745 perkara tersebut, dapat dibagi kepada dua kategori, yaitu putusan perkara cerai talak yang amarnya disertai pembebanan nafkah *iddah*, *mut'ah* dan *madhliyah* (nafkah lampau) dan putusan cerai talak yang amarnya tanpa adanya pembebanan kepada suami (tanpa pembebanan kewajiban kepada suami).

Secara statistik dan kuantitatif, tidak ada data pasti yang dapat menunjukkan berapa jumlah putusan cerai talak yang amarnya disertai pembebanan dengan amar putusan cerai talak yang amarnya tanpa adanya pembebanan kepada suami di atas. Namun, berdasarkan data sementara dari Sistem Penelusuran Informasi Perkara (SIPP) Nasional MARI dari Periode 1 Januari 2017 - 25 Januari 2018 yang diambil secara *random* dapat dilihat bahwa putusan cerai talak hakim yang amarnya disertai dengan pembebanan kepada suami untuk membayar nafkah *iddah*, *mut'ah* dan *madhliyah* berada di angka 88,43% dan sebaliknya amar putusan cerai talak yang amarnya tanpa ada pembebanan sebesar 11,57%.

Tabel 2 Prosentase Amar putusan cerai talak

No	Jenis Amar Putusan Cerai Talak	Prosentase
1	Amar Putusan Cerai Talak Disertai Pembebanan Nafkah <i>Iddah</i> , <i>Mut'ah</i> dan <i>Madhliyah</i> (nafkah lampau)	88,43%
2	Amar Putusan Cerai Talak tanpa pembebanan kewajiban kepada suami	11,57%
TOTAL		100%

Berdasarkan data di atas, putusan cerai talak yang amarnya disertai pembebanan kepada suami untuk membayar nafkah *iddah*, *mut'ah* dan *madhliyah* masih mendominasi sebesar 88,43% atau sekitar 89.089 perkara dari total keseluruhan perkara cerai talak yang diputus di Pengadilan Agama di seluruh Indonesia. Perkara tersebut sudah termasuk perkara cerai talak yang diputus secara *verstek* maupun dihadiri oleh kedua belah pihak

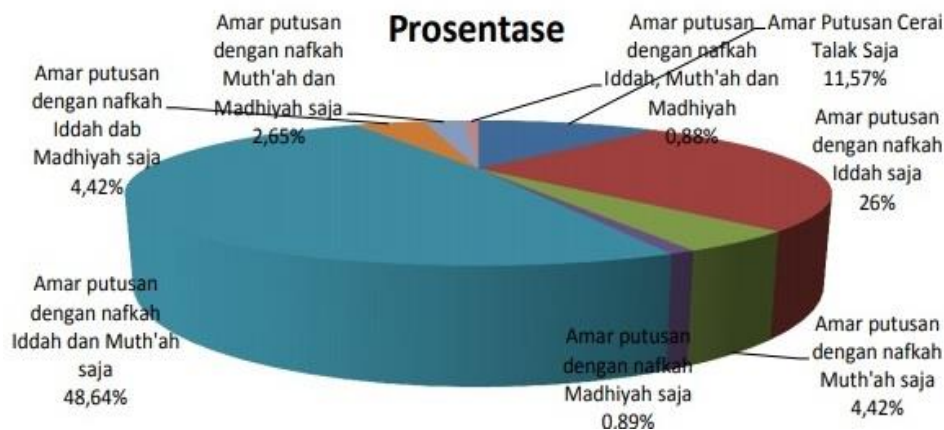
(suami-istri). Sementara itu, putusan cerai talak yang amarnya “murni” atau tanpa pembebanan kepada pihak suami untuk membayar nafkah *iddah*, *madhliyah* dan *mut’ah* hanya sebesar 11,57% atau sekitar 11.656 perkara dari total keseluruhan perkara cerai talak yang telah diputus. Angka ini terbilang rendah dari total perkara cerai talak yang diputus oleh Pengadilan Agama baik yang diputus secara verstek maupun dihadiri oleh kedua belah pihak (suami-istri).

Di Pengadilan Agama, putusan cerai talak dengan pembebanan nafkah *iddah*, *mut’ah* dan *madhliyah* (nafkah lampau) dapat dikategorikan menjadi beberapa bentuk sesuai dengan variasi pembebanan kepada suami, diantaranya seperti yang ditampilkan pada tabel di bawah ini:

Tabel 3 Prosentase berdasarkan jenis pembebanan amar cerai talak

No.	Jenis Pembebanan Amar Cerai Talak	Prosentase
1	Amar putusan dengan nafkah Iddah dan Muth'ah saja	48,64%
2	Amar putusan dengan nafkah Iddah saja	26,53%
3	Amar putusan dengan nafkah Muth'ah saja	4,42%
4	Amar putusan dengan nafkah Madhiyah saja	0,89%
5	Amar putusan dengan nafkah Iddah dan Madhiyah saja	4,42%
6	Amar putusan dengan nafkah Muth'ah dan Madhiyah saja	2,65%
7	Amar putusan dengan nafkah Iddah, Muth'ah dan Madhiyah	0,88%
TOTAL		88,43%

Apabila dilihat dari grafik di bawah ini, tampak bahwa putusan Hakim Pengadilan Agama sebagian besar telah melakukan pembebanan kewajiban membayar nafkah *iddah*, *mut’ah* maupun *madhliyah* dalam amar putusan cerai talak yang dijatuhkannya.



Gambar 1. Prosentase berdasarkan jenis pembebanan amar cerai talak

Pembebanan membayar nafkah *madhliyah*, *iddah*, dan *mut'ah* kepada suami yang mengajukan cerai talak di Pengadilan Agama dapat dijatuhkan oleh hakim Pengadilan Agama dengan dua macam cara, yaitu:

- a. Ditetapkan oleh hakim secara *ex-officio* dalam hal kewajiban suami membayar nafkah *iddah* dan *mut'ah* kepada istri sepanjang istri tidak terbukti *nusyuz* sesuai ketentuan pasal 41 huruf (c) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Pasal 149 huruf (a) dan (b) Kompilasi Hukum Islam;
- b. Dijatuhkan oleh hakim atas dasar adanya tuntutan balik (rekonvensi) dari pihak istri kepada suami untuk membayar nafkah *madhliyah* (lampau), nafkah *iddah* dan *mut'ah*.

Salah satu aspek mendasar dari cerminan putusan-putusan Peradilan Agama yang mengedepankan upaya perlindungan terhadap hak-hak perempuan adalah penetapan jumlah nafkah yang wajib dibayar didasarkan pada ukuran kepatutan dan keadilan. Penetapan jumlah nafkah wajib mencerminkan keduanya, sehingga bermanfaat dan adil bagi pihak perempuan yang ditalak oleh suaminya. Upaya ini, salah satunya, dapat dilihat dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 608 K/AG/2003 tanggal 23 Maret 2003.

Pertimbangan-pertimbangan dalam yurisprudensi tersebut, dapat diabstraksikan kaidah hukum mengenai penentuan jumlah *mut'ah*, nafkah, *maskan*, dan *kiswah* selama masa *iddah* bahwa:

“penentuan jumlah nilai *mut'ah*, nafkah, *maskan*, dan *kiswah* selama masa *iddah* bagi istri (perempuan) yang ditalak suaminya harus memenuhi kebutuhan hidup minimum berdasarkan kepatutan dan rasa keadilan sesuai dengan ketentuan KHI dan perundang-undangan yang berlaku.”¹⁰

Kaidah hukum dalam yurisprudensi ini kemudian menjadi patron bagi para Hakim Peradilan Agama dalam menentukan nilai nafkah yang dibebankan kepada suami yang ingin menalak istrinya menurut ukuran-ukuran keadilan dan kepatutan tersebut di atas. Sementara itu, dalam kerangka perlindungan hak-hak anak, putusan-putusan Peradilan Agama dalam perkara gugatan hak asuh dan nafkah anak, telah menerapkan kaidah-kaidah hukum yang merepresentasikan semangat perlindungan hak-hak anak tersebut. Dalam beberapa yurisprudensi Mahkamah Agung, putusan-putusan mengenai hak asuh anak tidak lagi sekadar ditekankan pada penerapan norma Pasal 105 Kompilasi Hukum Islam *an-sich*, namun lebih menekankan pada pertimbangan mengenai

¹⁰ Mahkamah Agung RI, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2006*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2007, hlm. 358.

kemaslahatan terbaik bagi si anak. Hal ini misalnya dapat dilihat dalam Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 110 K/AG/2007 tanggal 13 November 2007.

Yurisprudensi tersebut menjadi pedoman yang diikuti oleh para Hakim Peradilan Agama dalam menentukan hak asuh anak. Secara singkat, kaidah hukum dalam yurisprudensi tersebut dapat diabstraksikan sebagai berikut:

“Penetapan pemeliharaan anak (*hadhanah*) berdasarkan Pasal 105 KHI tidak mutlak diterapkan, jika terbukti ibu kandung anak bersangkutan tidak menjalankan kewajiban sepenuhnya sebagai ibu, sedangkan ayah kandung terbukti telah memelihara anak yang membuat hidup anak lebih tenang dan tenteram dan lebih menjamin kebutuhan rohani dan jasmani anak.”¹¹

Gugatan mengenai nafkah anak juga menjadi suatu perhatian bagi Peradilan Agama. Penentuan jumlah nafkah anak harus dapat memastikan bahwa hak-hak dasar dan kepentingan anak dapat terpenuhi pasca-perceraian. Perhatian ini tercermin dari sejumlah pembaruan kaidah hukum penetapan nafkah anak yang mencerminkan kepatutan dan keadilan dan kemanfaatan bagi si anak dan ayah yang dibebani nafkah tersebut. Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 608 K/AG/2003 tanggal 23 Maret 2003 juga menggariskan bahwa penentuan nafkah anak harus didasarkan pada setidaknya dua hal. *Pertama*, penentuan jumlah nafkah anak harus memerhatikan standar kebutuhan hidup minimum bagi si anak. *Kedua*, ukuran atau patokan dalam menentukan jumlah nafkah anak juga wajib memerhatikan aspek kemampuan faktual ayah si anak dan ukuran-ukuran kepatutan serta keadilan.¹²

C. Realisasi Pelaksanaan Putusan Pengadilan yang Memberikan Perlindungan kepada Perempuan dan Anak

Salah satu isu yang mengemuka dalam konteks putusan Peradilan Agama dan perlindungan terhadap hak-hak perempuan dan anak adalah mengenai kekuatan eksekutorial putusan yang berlandaskan prinsip sederhana, cepat, dan biaya ringan. Memang, dalam kurun waktu terakhir terdapat sejumlah permasalahan dalam eksekusi biaya-biaya nafkah yang dibebankan kepada suami yang menalak istrinya dikarenakan jumlah nafkah yang dibebankan dengan biaya eksekusi tidak jauh berbeda, sehingga

¹¹ Mahkamah Agung RI, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2010*, Mahkamah Agung RI, Jakarta, 2010, hlm. 248.

¹² Mahkamah Agung RI, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2006...*, *Loc.Cit.*

pelaksanaan eksekusi tidak terlalu efektif dan bermanfaat bagi para perempuan yang ditalak.

Secara umum, pelaksanaan putusan cerai talak yang disertai pembebanan kepada pihak suami untuk membayar nafkah *iddah*, *mut'ah*, maupun *madhliyah* di Pengadilan Agama direalisasikan dengan menempuh dua cara, yaitu pelaksanaan secara sukarela dan pelaksanaan putusan dengan mekanisme eksekusi oleh Pengadilan. Penekanan dalam pelaksanaan putusan sejatinya adalah pelaksanaan secara sukarela. Namun demikian, pada kenyataannya, prevalensi pelaksanaan secara sukarela tidak menunjukkan angka yang signifikan.

Data yang dihimpun menunjukkan bahwa dari 88,43% putusan cerai talak yang disertai pembebanan kepada suami di Pengadilan Agama, hanya sekitar 20% yang dapat direalisasikan dengan cara sukarela oleh pihak suami kepada istri dan 80% tidak terealisasi. Hal ini dapat dilihat dalam grafik Realisasi Putusan Pembebanan Kewajiban Suami berikut:¹³



Gambar 2. Realisasi Putusan Pembebanan Kepada Suami

Kecilnya angka realisasi pelaksanaan putusan yang disertai pembebanan kepada suami dalam perkara cerai talak di Indonesia, didasari dengan indikator banyaknya keluhan dari masyarakat pencari keadilan (khususnya istri) yang tidak mendapatkan

¹³ Grafik dibuat berdasarkan hasil wawancara dengan Ketua Pengadilan Agama Surabaya pada hari Senin tanggal 4 September 2017.

haknya pasca ikrar-talak dilaksanakan. Sekalipun tidak ada data kuantitatif yang valid mengenai hal ini, namun asumsi tersebut dapat dilihat dari banyak laporan ke Pengadilan Agama terhadap lalainya mantan suami menjalankan kewajiban membayar nafkah *iddah*, *mut'ah* dan *madhliyah* pasca bercerai.

Perempuan atau mantan istri yang hak-haknya tidak dapat mereka dapatkan bisa melakukan upaya hukum berbentuk permohonan eksekusi atau gugatan hak-hak bekas istri ke Pengadilan Agama, namun angkanya masih sangat kecil dari total keseluruhan perkara yang diterima oleh Pengadilan Agama. Berdasarkan data Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama MARI, sepanjang tahun 2017 saja belum ada perkara permohonan eksekusi pelaksanaan pembayaran *nafkah iddah*, *mut'ah* dan *madhiyah* yang masuk ke Pengadilan Agama. Lain halnya dengan perkara gugatan hak-hak bekas istri yang masuk ke Pengadilan Agama, terdapat sebanyak 31 perkara atau 0,01% dari total perkara yang diterima oleh Pengadilan Agama seluruh Indonesia.

Ada beberapa faktor kecilnya angka realisasi pelaksanaan secara sukarela atas putusan cerai talak yang disertai pembebanan kepada suami di Pengadilan Agama, antara lain:

- a. Hal tersebut telah berada di luar jangkauan dan kewenangan Pengadilan Agama untuk memaksa seseorang melaksanakan, kecuali para pihak dalam hal ini mantan istri mengajukan permohonan eksekusi atas putusan tersebut;
- b. Adanya itikad yang tidak baik dari pihak suami untuk melaksanakan putusan apalagi dalam hal mantan suami adalah seorang PNS, terdapat kesulitan dalam hal memaksa bendaharawan gaji kantor/instansi pemerintah untuk memotong gaji pegawainya untuk diberikan kepada mantan istrinya berdasarkan putusan Pengadilan.

Sebaliknya, berjalannya realisasi putusan hakim yang disertai dengan pembebanan kepada suami membayar kepada istri pasca-perceraian di Pengadilan Agama dilatarbelakangi oleh faktor “pendekatan” hakim kepada pihak suami selama persidangan. Pada praktiknya di Pengadilan Agama, dalam rangka melindungi hak-hak perempuan pasca-perceraian, di saat putusan cerai talak beserta pembebanan dijatuhkan, hakim menekankan kepada pihak suami (pemohon) agar berkomitmen untuk melaksanakan segala kewajibannya kepada istri dengan cara sukarela pasca-perceraian.

Ada dua cara (pendekatan) yang dilakukan oleh hakim untuk melaksanakan kewajiban suami membayar nafkah *iddah*, *mut'ah* maupun *madhliyah* secara sukarela, yaitu:

- a. Hakim meminta agar suami melakukan pembayaran kewajibannya kepada istri sebelum ikrar talak diucapkan oleh suami;
- b. Hakim meminta komitmen dengan menunda pelaksanaan ikrar talak dengan memberikan tenggat waktu kepada suami hingga ia sanggup membayar kewajibannya.

Rentang waktu yang diberikan oleh hakim kepada suami untuk membayar kewajibannya tidak boleh melewati tempo 6 (enam) bulan pasca putusan dijatuhkan sebagaimana ketentuan Pasal 131 angka (4) Kompilasi Hukum Islam (KHI). Rentang waktu inilah yang selama ini dijadikan patokan bagi Hakim dalam melakukan pendekatan “komitmen” tersebut di atas, sekalipun ada beberapa putusan perkara cerai talak yang akhirnya gugur kekuatannya dikarenakan sang suami tidak bersedia atau sanggup menyelesaikan kewajiban-kewajiban yang telah dibebankan kepadanya.

Oleh karena itu, menyikapi minimnya realisasi pelaksanaan amar pembebanan kewajiban suami dalam perkara cerai talak dan sebagai upaya melindungi hak-hak perempuan dalam berhadapan hukum, Kamar Agama Mahkamah Agung RI telah membuat terobosan dengan membuat regulasi melalui rapat pleno kamar. Disamping itu, dalam rangka untuk mewujudkan kesatuan penerapan dan konsistensi putusan, pada tanggal 19 Desember 2017 Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2017 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Salah satu hasil rumusan penting terkait dengan pelaksanaan putusan yang dapat melindungi dan menjamin pemenuhan hak-hak perempuan (istri yang ditalak) adalah pencantuman kaidah hukum:

“Dalam rangka pelaksanaan Perma Nomor 3 tahun 2017 Tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan Dengan Hukum untuk memberi perlindungan hukum bagi hak-hak perempuan pasca-perceraian, maka pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah *iddah*, *mut'ah* dan nafkah *madhliyah*, dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapan ikrar talak. Ikrar talak dapat

dilaksanakan bila istri tidak keberatan atas suami tidak membayar kewajiban tersebut pada saat itu”.¹⁴

Ada kecenderungan dalam beberapa praktik pelaksanaan ikrar talak – jika tidak ingin mengatakan banyak – yang putusannya disertai dengan pembebanan, belum menunjukkan keberpihakan terhadap perempuan (dan anak). Sebagai misal, pengucapan ikrar talak didahulukan pelaksanaannya dan pembayaran beban nafkah-nafkah dilaksanakan kemudian (dalam kurun waktu beberapa hari, minggu, maupun bulan), baik secara sukarela maupun melalui mekanisme eksekusi. Cara pemenuhan hak-hak perempuan atas nafkah seperti ini tidak selaras dengan kehendak untuk melindungi dan menjamin pemenuhan hak-hak mereka secara tepat dan cepat. Terlebih, ada adagium dalam hukum yang menyatakan *quia delatio est quidam negatio*, yaitu keadilan yang tertunda adalah ketidakadilan itu sendiri.

Bahkan, tidak sedikit fakta yang menunjukkan bahwa setelah pengucapan ikrar talak, pihak laki-laki abai terhadap tanggung jawabnya dan berkelit dengan berbagai alasan. Ada sejumlah putusan cerai talak yang di dalamnya mengandung penghukuman kepada pihak laki-laki membayar sejumlah beban tertentu kepada pihak isteri namun tidak dapat terlaksana hingga lewat waktu enam bulan sejak ditetapkan hari siding ikrar talak. Hal-hal demikian tentunya tidak diinginkan, karenanya instrumen hukum acara perlu diperbarui dengan penciptaan kaidah-kaidah hukum acara baru yang mengakomodir upaya melindungi hak-hak perempuan dan anak.

Introduksi kaidah hukum sebagai dikemukakan tersebut di atas, dalam praktik pelaksanaan putusan pembebanan nafkah kepada pihak laki-laki, menunjukkan komitmen kuat Peradilan Agama dalam menjamin pemenuhan hak-hak kaum perempuan yang berhadapan dengan hukum. Diharapkan, hal ini menjadi preseden yang baik bagi upaya kolektif dalam mengedepankan hak-hak kaum perempuan yang selama ini sering tidak dapat terpenuhi dikarenakan mekanisme hukum yang ada tidak adekuat untuk mengakomodirnya.

¹⁴ Ketentuan ini mengubah ketentuan dalam huruf c, angka 12, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Hasil Rumusan Rapat Kamar Mahkamah Agung RI, *in casu* nafkah *iddah*, *mutah* dan nafkah *madhliyah*.

D. Membangun Sinergitas Antar Lembaga dalam Memaksimalkan Upaya Perlindungan Perempuan dan Anak

Dalam kerangka melindungi hak-hak perempuan dan anak terhadap perkara-perkara di bidang hukum keluarga, tampaknya upaya internal dari Mahkamah Agung, khususnya di lingkungan Peradilan Agama tidak cukup adekuat menyukseskan upaya yang dimaksud. Karenanya, penting untuk memikirkan adanya sinergi antara Mahkamah Agung khususnya Peradilan Agama dengan institusi lain yang terkait.

Misalnya, guna mengefektifkan daya paksa dan daya eksekusi putusan yang terkait dengan hak-hak perempuan dan anak, Mahkamah Agung dapat menjalin kerja sama dengan pihak kepolisian untuk mendorong pihak laki-laki yang dihukum sejumlah kewajiban tertentu untuk memenuhinya. Kedudukan Lembaga kepolisian sebagai penegak hukum dipandang cukup efektif untuk memberi tekanan kepada pihak laki-laki agar dapat memenuhi kewajibannya tersebut. Mekanisme ini dapat melibatkan prosedur hukum pidana sebagai media yang dapat membuat pihak laki-laki yang sebelumnya ingkar menjadi bersedia dengan sukarela memenuhi kewajibannya.

Kecuali menaati yurisprudensi mengenai pembebanan 1/3 gaji sebagai domain dari pejabat Tata Usaha Negara (TUN), Mahkamah Agung dapat memperbarui kaidah yurisprudensi yang selama ini diikuti tersebut dengan menjadikan Peradilan Agama berwenang untuk menentukan biaya-biaya yang wajib dibayarkan suami kepada anak dan istrinya akibat perceraian dengan mekanisme pemotongan gaji di instansi tempat si suami bekerja. Untuk hal ini, Mahkamah Agung perlu menjalin kesepahaman dengan instansi-instansi terkait dan merumuskan suatu peraturan bersama yang mampu mendorong terlaksananya upaya melindungi hak-hak perempuan dan anak. Perlu pula dijajaki kerja sama dan sinergi berkelanjutan dengan kementerian pemberdayaan perempuan dan kementerian keuangan agar setiap perempuan/ibu yang diceraikan oleh suaminya dapat memperoleh jaminan sosial-ekonomi seperti di Negara Yordania, Australia, dan Malaysia.

III. PENUTUP

Peradilan Agama sejak beberapa tahun terakhir telah mengupayakan kebijakan-kebijakan yang berpihak pada pencari keadilan, khususnya bagi mereka yang berasal dari kelompok ekonomi lemah dan secara lebih khusus bagi kaum perempuan yang menjalankan peran sebagai kepala keluarga (*female heads of household*), dalam berbagai regulasi dan putusan pengadilan yang telah memberikan jaminan kehidupan bagi perempuan dan anak dalam perkara perceraian.

Putusan-putusan Peradilan dalam perkembangannya telah berupaya memberikan perlindungan dalam bentuk pembebanan biaya sebagai akibat perceraian yang diajukan suami ke Pengadilan Agama dalam bentuk nafkah *iddah*, *mut'ah*, nafkah anak, harta bersama, dan sebagainya dengan menghukum suami membayarnya sesaat sebelum ikrar talak diucapkannya di depan Pengadilan.

Pelaksanaan putusan berupa akibat cerai pasca-perceraian sering tidak dapat terealisasi dengan baik disebabkan faktor kurangnya kesadaran suami untuk memberikan jaminan kepada istri dan anaknya sehingga diperlukan adanya campur tangan instansi lain agar ada daya paksa yang lebih sebagai solusinya.

Dengan demikian, perlu regulasi tentang eksekusi akibat cerai lebih mampu direalisasikan melalui campur tangan kementerian pemberdayaan perempuan dan kementerian keuangan agar setiap perempuan/ibu yang diceraikan oleh suaminya dapat memperoleh jaminan sosial-ekonomi seperti di Negara Yordania, Australia, dan Malaysia.

IV. DAFTAR PUSTAKA

Buku

Akhmadi, *et.al*, 2011, *Akses Terhadap Keadilan: Pemberdayaan Perempuan Kepala Keluarga Di Indonesia Studi Kasus di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Jawa Barat, Kalimantan Barat, dan Nusa Tenggara Timur (Laporan Penelitian)*, Jakarta: Lembaga Penelitian SMERU.

Bernard L. Tanya, dkk, 2013, *Teori Hukum: Strategi Tertib Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta.

Cate Sumner & Tim Lindsey, 2010, *Courting Reform: Indonesia's Islamic Courts and Justice for The Poor*, Lowy Institute, New South Wales.

-----, *Courting Reform: Indonesia's Islamic Courts and Justice For The Poor*, International Journal For Court Administration, December 2011.

***Peranan Peradilan Agama dalam Melindungi Hak Perempuan dan Anak Melalui
Putusan Yang Memihak dan Dapat Dilaksanakan – Amran Suadi***

Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, 2009, *Rencana Strategis Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama 2010 – 2014*, Ditjen Badilag Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta.

-----, 2016, *Reviu Renstra 2015 – 2019*, Ditjen Badilag Mahkamah Agung Republik Indonesia, Jakarta.

Erna Sofyan Syukrie, 2003, *Pemberdayaan Perempuan dalam Pembangunan Berkelanjutan*, Makalah yang disampaikan pada Seminar Pemberdayaan Perempuan di Denpasar Maret 2003.

International Consortium for Court Excellence, 2013, *The International Framework For Court Excellence, 2nd Edition*, National Center for State Courts, USA.

Mahkamah Agung RI, 2007, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2006*, Mahkamah Agung RI, Jakarta.

-----, 2010, *Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Tahun 2010*, Mahkamah Agung RI, Jakarta.

Nancy Levit & Robert R. M. Verchick, 2016, *Feminist Legal Theory, Second Edition*, NYU Press, New York.

State Courts Singapore, tt, *International Framework For Court Excellence: The State Courts of Singapore Model, A Practical Guide For Sustainable Court Excellence*, Singapore.

Pompe, Sebastian. *Runtuhnya Institusi Mahkamah Agung*. Jakarta: Lembaga Kajian dan Advokasi Untuk Independensi Peradilan, 2012.

Packer, Herbert L. *The Limits of the Criminal Sanction*. California: Stanford University Press, 1968.

Saldi Isra. *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya Model Legislasi Parlemen Dalam Sistem Presidensial Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010.

Artikel Jurnal

Adonara, Firman Floranta, “Prinsip Kebebasan Hakim Dalam Memutus Perkara Sebagai Amanat Konstitusi,” *Jurnal Konstitusi* 12, no. 2 (Juni 2015): 222

Ernawati, *Menyibak Perempuan Kepala Keluarga*, Muwâzâh, Volume 5, Nomor 2, Desember 2013.

Mahfud MD, Moh. “Aspek Hukum Negara dan Administrasi Negara Kelembagaan Pengadilan Pajak,” *Jurnal Hukum dan Peradilan* 04, no. 3 (November 2015).

Karangan Esai dalam Buku Kumpulan Karangan

Paul Tillich, “*Being and Love*,” in *Moral Principles of Action*, ed. Ruth N. Anshen (New York): Harper & Bros., 1952), 663.

Internet

Hukumonline. "PERADI, HKHPM dan AKHI Surati Ketua MA Soal Sumpah Advokat." Berita, <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt5731d94e12b88/peradi--hkhp-dan-akhi-surati-ketua-ma-soal-sumpah-advokat> (diakses pada tanggal 11 Mei 2016)

<http://mampu.or.id/tentang-kami/>

Sakina, Ade Irma dan Siti A, Dessy Hasanah, *Menyoroti Budaya Patriarki di Indonesia*, Social Work Journal, Vol.7 No.1, hlm. 71, ([http://etd.repository.ugm.ac.id/downloadfile/66158/potongan/S2-2013-306599 chapter1.pdf](http://etd.repository.ugm.ac.id/downloadfile/66158/potongan/S2-2013-306599%20chapter1.pdf))