



Droit Islamique Journal

Vol. 2 No. 1, 2025: 116-129

ISSN:xxx xxx ; E-ISSN: xxx xxx

DOI: [10.15408/xcs13f38](https://doi.org/10.15408/xcs13f38)

Implementasi dan Efektivitas SEMA Nomor 2 Tahun 2019 Di Pengadilan Agama Bekasi Perspektif Tujuan Hukum dan Efektivitas Hukum

Fajar Maulana Zaky¹ Ali Mansur²

¹Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

²Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta

e-mail: fajarmaulanazaky@gmail.com

Abstract: *The purpose of this study is to examine the implementation and effectiveness of Supreme Court Circular Letter (SEMA) No. 2 of 2019 in ensuring the fulfillment of wives' rights—namely iddah maintenance and mut'ah compensation—following wife-initiated divorce (cerai gugat) at the Bekasi Religious Court. The analysis is conducted through the perspective of Gustav Radbruch's theory of the objectives of law and Lawrence M. Friedman's theory of legal effectiveness. This research employs a qualitative method with a normative-empirical approach. Primary and secondary data were collected through literature review, observation, interviews, and documentation, and were analyzed using empirical qualitative analysis techniques. The findings indicate that: (1) the implementation of SEMA No. 2 of 2019 at the Bekasi Religious Court has generally been carried out in accordance with Radbruch's objectives of law, starting from case registration, court proceedings, to the issuance of judicial decisions; and (2) the regulation has not yet been fully effective. Although the legal structure and legal substance have functioned properly, obstacles remain within the legal culture. These include situations where wives do not meet the requirements to receive iddah maintenance and mut'ah after filing for divorce, as well as cases in which wives only seek the dissolution of marriage without pursuing claims to those rights.*

Keywords: *Supreme Court Circular Letter (SEMA) No. 2 of 2019, The Right to Iddah Maintenance and Mut'ah Compensation, Wife-Initiated Divorce.*

Abstrak: Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis implementasi dan efektivitas SEMA No. 2 Tahun 2019 dalam hal pemenuhan hak-hak istri yakni nafkah iddah dan mut'ah pasca cerai gugat di Pengadilan Agama Bekasi dalam perspektif teori tujuan hukum Gustav Radbruch dan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman. Metode yang diterapkan pada penelitian ini berjenis penelitian kualitatif, dengan menggunakan pendekatan normatif-empiris, sumber data primer dan sekunder pada penelitian ini didapat dengan menggunakan teknik studi pustaka, observasi, wawancara dan dokumentasi. Data tersebut dianalisis dengan teknik pengolahan data empiris-kualitatif. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa: 1) Implementasi SEMA No. 2 Tahun 2019 di Pengadilan Agama Bekasi telah diterapkan dengan baik sesuai tujuan hukum Gustav Radbruch, yakni sejak awal pendaftaran perkara, persidangan, hingga putusan. 2) SEMA No. 2 Tahun 2019 belum sepenuhnya berjalan efektif di Pengadilan Agama Bekasi, struktur dan substansi hukum telah terlaksana dengan baik, namun masih ada hambatan dalam budaya hukum, sebab istri tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan nafkah iddah dan mut'ah pasca cerai gugat dan istri yang hanya menginginkan perceraian saja.

Kata Kunci: Hak Nafkah Iddah dan Mut'ah, Cerai Gugat, SEMA Nomor 2 Tahun 2019

Pendahuluan

Pernikahan diartikan dalam agama Islam sebagai mitsaqan ghalidhan atau perjanjian yang kokoh, tujuan dari pernikahan ialah untuk membangun keluarga yang sejahtera dengan mengedepankan prinsip Ketuhanan yang Maha Esa, konsep ini diatur pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang mengubah Pasal 1 Undang Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang

Perkawinan. Putusnya ikatan perkawinan dikategorikan menjadi empat, yaitu khulu', li'an, cerai talak dan cerai gugat.¹

Penyebab yang menjadi alasan dari putusnya perkawinan dijelaskan pada Pasal 19 Peraturan Pemerintah RI Nomor 9 Tahun 1975 mengenai Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, serta juga diatur dalam Pasal 116 Kompilasi Hukum Islam sebagai syarat untuk dapat mengajukan gugatan perceraian. Data laporan statistik menunjukkan bahwa perceraian di Indonesia pada tahun 2021 jumlah cerai talak mencapai 110.400 kasus dan cerai gugat 337.343 kasus, total mencapai 447.743.2 Pada tahun 2022 cerai talak mencapai 127.986 kasus dan cerai gugat 388.358 kasus, totalnya mencapai 516.344. Pada tahun 2023 jumlah cerai talak mencapai 111.251 kasus dan cerai gugat 352.403 kasus, total mencapai 463.654, lebih sedikit dibanding tahun lalu namun tetap lebih banyak dari tahun 2021 dengan selisih 15.911 kasus.² Data perceraian pada tahun 2024 di Pengadilan Agama Bekasi, perkara perceraian yang telah masuk berjumlah 4.134 perkara perceraian dimana 1063 perkara cerai talak dan 3.071 perkara cerai gugat. Data tersebut menunjukan bahwa kasus perceraian khusus nya cerai gugat lebih tinggi di banding dengan cerai talak dengan selisih 48,58%.³

Data-data tersebut menunjukkan bahwa perkara cerai gugat memiliki jumlah lebih tinggi dari cerai talak, serta merupakan perkara terbanyak yang ditangani Pengadilan Agama, maka bisa dibayangkan ada berapa banyak istri yang kehilangan hak-hak nafkah mereka apabila tidak terdapat ketentuan yang mengatur seperti pada cerai talak. Kompilasi Hukum Islam pada Pasal 149 mengatur bahwa akibat hukum perceraian atas permohonan cerai talak dari suami, namun apabila perceraian tersebut atas keinginan istri yakni cerai gugat, maka hak nafkah iddah gugur.

Padahal tidak semua gugatan cerai mengindikasikan bahwa istri otomatis nusyuz, data statistik menunjukkan bahwa pada tahun 2024, faktor perceraian akibat kekerasan dalam rumah tangga berjumlah 7.243 kasus, faktor ekonomi 100.198 kasus. Pasca putusan cerai gugat berdasarkan KHI Pasal 153 ayat 2, istri juga harus melalui masa iddah selama 3 kali suci atau 90 hari bagi yang tidak haid. Melihat urgensi tersebut muncul SEMA No. 3 Tahun 2018 dan dilengkapi dengan SEMA No. 2 Tahun 2019 sebagai ketentuan yang mendasari istri untuk dapat menuntut hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat.

SEMA Nomor 3 Tahun 2018 memberikan ketentuan bahwa istri dapat menuntut hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat, yakni pada poin tiga yang menyebutkan bahwa: "Istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah 'iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz".

SEMA Nomor 2 Tahun 2019 menjadi pelengkap implementasi pemenuhan nafkah perempuan pasca cerai gugat Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan yang dijelaskan pada Rumusan Kamar Agama Hal. 6 huruf b, bahwa:

"...amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara Cerai Gugat dapat menambahkan kalimat sebagai berikut: "...yang dibayar sebelum tergugat mengambil akta cerai", dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum gugatan..."⁴

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menganalisis lebih mendalam mengenai bagaimana implementasi dari SEMA No. 2 Tahun 2019 dan bagaimana efektivitas dari ketentuan tersebut di Pengadilan Agama Bekasi. Seperti dijelaskan dalam penelitian Arzicha Putty Annisa, bahwa pemenuhan hak-hak nafkah perempuan pasca cerai gugat dapat terhambat, sebab hakim tidak setuju adanya dalam memutuskan hak-hak nafkah pada perkara cerai cerai gugat, dan juga berasal dari kurangnya pengetahuan pihak perempuan mengenai hak-hak nafkahnya. Seperti dijelaskan

¹ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Depok: Rajawali Pers, 2017), h. 223.

² Nikah dan Cerai Menurut Provinsi, 2023, Badan Pusat Statistik.com/ konten/2024/22/2/ Nikah-dan-Cerai-Menurut-Provinsi-2023

³ Pengadilan Agama Bekasi, Laporan Pelaksanaan Kegiatan 2024 (Bekasi: PA. Bks, 2025), h. 12.

⁴ Republik Indonesia, 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", bagian C, no. 1 huruf b dan c, h. 6

juga dalam penelitian Nurilma Handayani, bahwa pelaksanaan SEMA No. 2 Tahun 2019 di PA Sungguminaha Gowa belum berjalan secara efektif, sebab ketidakhadiran salah satu pihak dalam persidangan, istri yang hanya menginginkan perceraian dan kurangnya pengetahuan masyarakat mengenai hak-hak nafkah. Terdapat perbedaan kedua penelitian tersebut dengan penelitian penulis, penelitian ini akan membahas mengenai bagaimana implementasi dan efektivitas Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019 tentang pemenuhan hak-hak perempuan pasca cerai gugat di Pengadilan Agama Bekasi, penulis menggunakan teori tujuan hukum Gustav Radbruch dan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman sebagai kerangka teoritis.

Metode

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dengan pendekatan normatif-empiris. Pendekatan normatif digunakan untuk menganalisis berbagai ketentuan hukum yang berkaitan dengan pemenuhan hak-hak perempuan pasca perceraian, khususnya yang diatur dalam SEMA Nomor 2 Tahun 2019, SEMA Nomor 3 Tahun 2018, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, serta Kompilasi Hukum Islam yang menjadi dasar hukum pemberian nafkah iddah dan mut'ah. Sementara itu, pendekatan empiris digunakan untuk mengetahui secara langsung bagaimana implementasi ketentuan tersebut dalam praktik peradilan di Pengadilan Agama Bekasi. Sumber data dalam penelitian ini terdiri dari data primer yang diperoleh melalui wawancara dengan hakim dan aparaturnya Pengadilan Agama Bekasi serta observasi terhadap praktik penanganan perkara perceraian, dan data sekunder yang diperoleh melalui studi kepustakaan terhadap peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, buku, jurnal ilmiah, serta dokumen lain yang relevan dengan topik penelitian. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi pustaka, observasi, wawancara, dan dokumentasi, termasuk analisis terhadap beberapa putusan cerai gugat yang memuat tuntutan nafkah iddah dan mut'ah. Data yang diperoleh kemudian dianalisis dengan menggunakan teknik analisis kualitatif, yaitu dengan mengkaji dan menafsirkan data secara sistematis untuk mengetahui implementasi dan efektivitas SEMA Nomor 2 Tahun 2019 dalam pemenuhan hak-hak nafkah perempuan pasca cerai gugat, dengan menggunakan kerangka analisis teori tujuan hukum Gustav Radbruch dan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman.

Hasil dan Pembahasan

A. Penerapan SEMA No. 2 Tahun 2019 Mengenai Hak-Hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Bekasi

1. Ketentuan Hak-hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat yang diterapkan di Pengadilan Agama Bekasi

Ketentuan yang mendasari hak-hak perempuan pasca perceraian dijelaskan pada Pasal 41 (c) Undang-Undang No. 1 Tahun 1974, yaitu bahwa: "pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri". Ketentuan tersebut baru mendasari Pengadilan untuk dapat memutuskan hak-hak nafkah bagi bekas istri.

Pasal 149 KHI mengakomodir peraturan tersebut, bahwa akibat putusnya perkawinan karena talak, maka suami wajib:

a. Memberikan mut'ah yang layak kepada bekas isterinya, baik berupa uang atau benda, kecuali bekas isteri tersebut Qabla ad- dukhul. b. Memberikan nafkah, maskan (tempat tinggal) dan kiswah (pakaian) kepada bekas isteri selama masa 'iddah, kecuali bekas isteri telah dijatui talak ba'in atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil. c. Melunasi mahar yang masih tehutang seluruhnya, atau separo bila qabla ad-dukhul. d. Memberikan biaya hadanah untuk anak-anaknya yang belum mencapai umur 21 tahun.

Ketentuan tersebut mengatur bahwa untuk dapat memperoleh hak nafkah iddah hanya bisa dilakukan pada perkara cerai talak, yakni pada poin kedua bahwa hak-hak tersebut dapat dipenuhi kecuali mantan istri dijatuhi talak ba'in. Akibat hukum cerai gugat ialah talak bain, berdasarkan KHI Pasal 119 poin b, bahwa Talak Ba' in Shughra salah satunya merupakan talak yang dijatuhkan oleh Pengadilan Agama.

Ketentuan-ketentuan diatas menunjukkan bahwa terdapat ketimpangan akibat hukum antar perkara cerai Talak dengan cerai gugat. Menyikapi hak tersebut Mahkamah Agung mengeluarkan SEMA Nomor 3 Tahun 2018, yakni pada poin tiga yang menyebutkan bahwa: "Istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah 'iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz".

Implementasi dari ketentuan tersebut dilengkapi dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2019, yakni dijelaskan pada Rumusan Kamar Agama Hal. 6 huruf b, bahwa:

"... amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara Cerai Gugat dapat menambahkan kalimat sebagai berikut: "...yang dibayar sebelum tergugat mengambil akta cerai", dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum gugatan..."

Pengadilan Agama Bekasi dalam penerapannya mengacu pada ketentuan terbaru yakni SEMA No. 3 Tahun 2018 dan SEMA No. 2 Tahun 2019, hal ini dijelaskan oleh Bapak Thamrin, S.Ag., M.H. selaku Wakil Ketua Pengadilan Agama Bekasi dalam wawancaranya Bersama penulis, "... untuk cerai gugat juga diberikan kewenangannya di SEMA No. 2 2019. Jadi ada kewajiban menghukum si tergugat untuk memberi nafkah iddah, mut'ah sebelum dia mengambil akta cerai. Artinya akta cerai itu tidak akan diserahkan kepada suami kalau dia belum membayar kewajiban. Ditahan akta cerai dia sampai nafkahnya diberikan dulu, itu realisasinya. Jadi ada perlindungan kepada perempuan..."⁵

2. Penerapan Hak-hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat dalam Putusan Pengadilan Agama Bekasi

Pengadilan Agama Bekasi dalam kurun waktu 2024 telah menangani cukup banyak perkara perceraian, yaitu 4.134 perkara dengan rincian 3.071 perkara cerai gugat dan 1.063 perkara cerai talak.⁶

Terdapat dua putusan cerai gugat yang disertai dengan hak-hak nafkah yang penulis temukan dan dapat dianalisa di Pengadilan Agama Bekasi, yaitu Putusan Nomor 3269/Pdt.G/2024/PA.Bks dan Nomor 2769/Pdt.G/2024/PA.Bks.

a. Putusan Nomor 3269/Pdt.G/2024/PA.Bks

Putusan ini merupakan perkara cerai gugat yang disebabkan karena perselisihan dan pertengkaran terus menerus. Penyebab utamanya adalah perselingkuhan tergugat hingga memiliki anak, sehingga penggugat dan anaknya tidak dipedulikan. Alasan perzinahan termasuk dalam alasan perceraian berdasarkan KHI Pasal 116 huruf a. Penggugat menuntut perceraian, mut'ah, harta bersama dan nafkah anak yang harus dibayarkan tergugat sebelum mengambil akta cerai. Majelis Hakim mengabulkan Sebagian tuntutan Penggugat, yaitu mut'ah dan nafkah anak yang harus dibayarkan tergugat sebelum mengambil akta cerai, dengan pertimbangan kesalahan fatal tergugat sebagai suami dan kekerasan dalam rumah tangga dalam bentuk psikis yang diderita istri. Keputusan majelis Hakim tersebut telah sesuai dengan substansi dari SEMA Nomor 2 Tahun 2019. Majelis Hakim pada perkara tersebut tidak mempertimbangkan nafkah iddah, sebab Penggugat tidak menarasikan tuntutan nafkah iddah pada posita dan petitum gugatan.

b. Putusan Nomor 2769/Pdt.G/2024/PA.Bks

Putusan ini merupakan perkara cerai gugat yang disebabkan karena perselisihan dan pertengkaran terus menerus. Penyebab utamanya adalah tergugat sering pulang larut malam dan terkadang tidak pulang dengan alasan yang jelas, penggugat dan tergugat telah pisah rumah selama sekitar delapan bulan dengan tergugat tidak lagi menjalankan kewajiban lahir dan batin terhadap

⁵ Thamrin, Wakil Ketua Pengadilan Agama Bekasi, Interview Pribadi, Bekasi, 25 April 2025.

⁶ Pengadilan Agama Bekasi, Laporan Pelaksanaan Kegiatan 2024 (Bekasi: PA. Bks, 2025), h. 12.

penggugat. Penggugat menuntut nafkah iddah dan mut'ah. Majelis Hakim mengabulkan seluruh tuntutan Penggugat yaitu perceraian, nafkah iddah dan mut'ah, dengan pertimbangan alasan penggugat telah sesuai dengan alasan-alasan perceraian dalam KHI yaitu pasal 116 huruf (f) dan Penggugat tidak terbukti nusyuz. Besaran hak nafkah telah disepakati penggugat dan tergugat dalam mediasi, majelis Hakim menimbang bahwa nominal tersebut telah sesuai dengan kepatutan dan batas-batas kewajaran. Majelis hakim juga menimbang berdasarkan SEMA No. 2 Tahun 2019 dengan mengharuskan Tergugat memberikan hak-hak nafkah tersebut sebelum Tergugat mengambil Akta Cerai.

Kedua putusan tersebut menunjukkan bahwa SEMA No. 2 Tahun 2019 telah memberikan pengaruh berupa perlindungan hukum bagi perempuan yang tidak nusyuz untuk menuntut hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat.

3. Faktor-faktor Penghambat Permintaan Hak-hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat di Pengadilan Agama Bekasi

SEMA No. 2 Tahun 2019 menjadi ketentuan yang mendasari adanya tuntutan hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat, namun masih terdapat faktor-faktor yang menghambat implementasi ketentuan tersebut.

Dra. Hj. Siti Sabihah, S.H. M.H. memberikan penjelasan mengenai faktor-faktor yang menghalangi pemenuhan pemberian hak-hak nafkah istri pada perkara cerai gugat.

"... sangat sedikit sekali, karena biasanya perkara di sini banyak yang verstek, jadi gak hadir suaminya. Ketika dia mengajukan tuntutan tidak bisa didengar kesanggupan pihak lawannya. Seringkali karena memang si perempuan juga tidak bisa membuktikan kemampuan suaminya, biasanya ditanya dulu, ibu minta nafkah sekian Ibu tahu besaran gaji suami? Nah biasanya mereka kesulitan membuktikan. Makanya seringkali karena si perempuan itu juga kesulitan membuktikan, ada beberapa yang ditolak oleh hakim karena tidak bisa dibuktikan, atau dinyatakan tidak dapat diterima, bisa juga karena tuntutananya tidak jelas. Jadi karena ketidaktahuan si istri pada saat mengugat apa saja yang harus disiapkan dia gak tahu. Kita kan menetapkan besaran nafkah iddah, mut'ah atau nafkah madiah Itu berdasarkan kemampuan finansial, kelayakan dan kepatutan. Jadi kalau kita mau tanya, Ibu tahu gaji suami? Dia gak tahu. Kadang-kadang jadi agak sulit, bukan tidak mungkin tapi kadang dianggap agak sulit, karena untuk menentukan besarnya itu nanti apa yang menjadikan patokan? Misal gaji suaminya cuma 5 juta, tapi dia menentukan lebih dari itu, sementara dia sendiri juga gak bisa membuktikan besaran gaji suaminya..."⁷

Bapak Thamrin, S.Ag., M.H. juga menjelaskan beberapa faktor yang menjadi penyebab kurangnya pengajuan hak-hak nafkah istri pada perkara cerai gugat.

"... lebih banyak yang ngga minta, karena kadangkala ada orang ingin cerai saja, dia sudah tau kalau suami dia sudah tidak bisa menafkahi, dia hanya bisa menafkahi sebulan misal hanya lima ratus ribu, masa untuk dihukum lagi dia minta enam juta sekian, mungkin memang sadar diri juga istrinya sudah tidak layak lagi minta suaminya. Bisa juga kesalahan dari istri yang nusyuz, kalau nusyuz tidak dapat, Hakim tidak boleh memberikan beban kepada suami. Apabila terbukti nusyuz istrinya, tidak boleh diberikan hak-hak istri ..." ⁸

Berdasarkan kedua penjelasan narasumber, terdapat faktor-faktor penghambat pemenuhan hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat yang berasal dari pengaruh internal hukum acara dan pengaruh eksternal diluar hukum acara Pengadilan Agama.

4. Kebijakan Pengadilan Agama Bekasi dalam Mendukung Pemenuhan Hak hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat

Pengadilan Agama Bekasi telah berupaya memberikan kebijakan-kebijakan sesuai dengan surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021,

⁷ Siti Sabihah, Hakim Pengadilan Agama Bekasi, *Interview Pribadi*, Bekasi, 25 April 2025.

⁸ Thamrin, Wakil Ketua Pengadilan Agama Bekasi, *Interview Pribadi*, Bekasi, 25 April 2025.

tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan anak Pasca Perceraian. Seperti penjelasan Bapak Dudy selaku Panitera Muda Gugatan dalam wawancaranya.

"... sudah berjalan, informasi melalui media dan website itu ada. Sampai kalau misalnya dia mau bikin mandiri juga bisa, kalau mereka misalnya mau bikin tapi dana mereka terbatas nggak bisa pakai pengacara atau bagaimana di sini ada pos bakum atau kalau memang mereka masih merasa ada yang kurang mereka ada tempat yang sendiri, mereka bisa bikin gugatan mandiri, di formulirnya juga sudah tertera hak-hak nafkahnya apa saja..."⁹

Ibu Amel selaku petugas Pos Bantuan Hukum Pengadilan Agama Bekasi, dalam wawancaranya juga menjelaskan mengenai penerapan kebijakan sesuai dengan surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan anak Pasca Perceraian.

"...mengenai peran Posbakum dalam implementasi ketentuan tersebut, kami menginformasikan mengenai hak-hak nafkah ketika penggugat menanyakan apa yang bisa didapat pasca perceraian. Jadi kami juga melihat dulu selama obrolan kalau diketahui suaminya mampu, kita akan langsung menginformasikan. Kalau penggugatnya memang hanya mau bercerai saja karena takut jadi lebih lama atau karena memang suaminya sudah tidak mampu, kita akan bantu sesuai keinginan mereka..."¹⁰

Berdasarkan penjelasan para narasumber diatas, Pengadilan Agama Bekasi telah melaksanakan SEMA No 3 Tahun 2018 secara maksimal dan sebagian besar telah sesuai dengan surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan anak Pasca Perceraian.

Implementasi Sema No. 2 Tahun 2019 Mengenai Hak-Hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat Di Pengadilan Agama Bekasi Perspektif Tujuan Hukum Gustav Radbruch

1. Keadilan Hukum (gerechtigheit)

Keadilan merupakan esensi utama dari tiga tujuan hukum seperti yang dijelaskan oleh Gustav Radbruch dalam tulisannya *Statutory Law and Statutory Lawlessness*, "...for law, including positive law, cannot be otherwise defined than as a system and an institution whose very meaning is to serve justice..."¹¹

Artinya: arena hukum, termasuk hukum positif, tidak dapat didefinisikan selain sebagai sebuah sistem dan institusi yang memiliki makna untuk melayani keadilan.

Keadilan harus selalu diimplementasikan pada setiap proses berperkara, termasuk dalam pemberian hak-hak nafkah perempuan pasca cerai gugat. Radbruch menjelaskan dalam tulisannya *Five Minutes of Legal Philosophy*, "...Law is the will to justice. Justice means: To judge without regard to the person, to measure everyone by the same standard..."¹²

Artinya: Hukum adalah keinginan untuk menegakkan keadilan. Keadilan berarti: Mengadili tanpa memandang orang, mengukur setiap orang dengan standar yang sama.

Keadilan yang terkandung pada SEMA No. 2 Tahun 2019 adalah kesetaraan akibat hukum pada perkara perceraian, yakni hak nafkah iddah dan mut'ah, yang pada awalnya terhalang ketentuan KHI Pasal 149. Saat ini perempuan dapat menuntut hak-hak nafkah baik itu cerai talak atau cerai gugat.

⁹ Moh. Dudy Wahyudi Kadang, Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Bekasi, *Interview Pribadi*, Bekasi, 2 Mei 2025.

¹⁰ Amel, Petugas Pos Bantuan Hukum Pengadilan Agama Bekasi, *Interview Pribadi*, Bekasi, 20 Juni 2025.

¹¹ Gustav Radbruch. "*Statutory Law and Statutory Lawlessness*", Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006. h. 6.

¹² Gustav Radbruch. "*Five Minutes of Legal Philosophy*", Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006. h. 14.

Implementasi yang dilaksanakan oleh Pengadilan Agama Bekasi berupa kebijakan-kebijakan yang diterapkan dan pengaruh Hakim pada putusan-putusan yang dibuat. PA Bekasi menerapkan isi dari surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian, yaitu Pengadilan Agama Bekasi telah:

- a. Menyediakan informasi mengenai hak-hak perempuan dan anak dengan berbagai media seperti flyer, spanduk, website dan lain-lain.
- b. Memastikan petugas informasi pada PTSP pengadilan memahami hak-hak perempuan dan anak, sehingga mampu memberikan informasi secara jelas.
- c. Menyeleksi secara ketat petugas posbakum yang bertugas di pengadilan, dan memastikan petugas tersebut mengetahui tentang hak-hak perempuan dan anak sehingga mampu memberikan informasi kepada pencari keadilan.
- d. Menyediakan blanko/formulir surat gugatan yang mencantumkan tuntutan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian pada Posbakum dan anjungan/aplikasi Gugatan Mandiri.
- e. Menata layout posbakum sesuai dengan keputusan Dirjen Nomor. 1403.b/DJA/SK/OT.01.3/8/2018.
- f. Mewajibkan seluruh hakim untuk menerapkan seluruh aturan terkait jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian.

Kebijakan-kebijakan yang telah dilaksanakan Pengadilan Agama Bekasi telah memenuhi unsur keadilan. Sebab dengan tidak membedakan pelayanan terhadap pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dan pemberian informasi yang lengkap mengenai hak-hak perempuan dan anak pasca cerai gugat.

Pengaruh Hakim Pengadilan Agama Bekasi dalam memenuhi nilai keadilan pada SEMA No.2 tahun 2019, dengan memberikan putusan yang adil dengan pertimbangan pihak yang memang salah dan jumlah nafkah yang berhak diterima istri pada petitum disesuaikan dengan kepatutan dan batas-batas kewajaran berdasarkan penghasilan suami, sehingga putusan yang dihasilkan memberikan kepastian hukum yang adil.

2. Kepastian Hukum (*rechtmatigheid*)

Kepastian hukum memiliki peran penting dalam mewujudkan rasa aman bagi masyarakat dan kejelasan pada proses hukum.¹³ Gustav Radbruch menyatakan dalam tulisannya mengenai kepastian hukum, *“any statute is always better than no statute at all, since it at least creates legal certainty...what benefits the people is, in the long run, only that which law is, namely, that which creates legal certainty and strives toward justice”*.¹⁴

Artinya: *“...setiap undang-undang selalu lebih baik daripada tidak ada undang-undang sama sekali, karena setidaknya menciptakan kepastian hukum... apa yang bermanfaat bagi masyarakat, dalam jangka panjang, hanyalah hukum yang merupakan hukum, yaitu hukum yang menciptakan kepastian hukum dan berusaha untuk mencapai keadilan...”*.

Hukum terdiri dari dua jenis yakni hukum formil dan materil, maka dalam menilai kepastian hukum adalah dianalisis berdasarkan kedua jenis hukum tersebut.¹⁵

a. Kepastian Hukum Formil

Hukum formil atau hukum acara yang diimplementasikan Pengadilan Agama Bekasi dalam pemenuhan hak-hak nafkah pasca cerai gugat. Mengenai gugatan, sesuai dengan surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021, istri

¹³ Muh. Afif Mahfud, *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*, (Semarang: Yoga Pratama, 2024), h. 45.

¹⁴ Gustav Radbruch. *“Statutory Law and Statutory Lawlessness”*, Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006. Hlm. 6.

¹⁵ Apit Farid dan Ramdani Wahyu Sururie, “Kepastian dan Keadilan Hukum dalam Penyelesaian Sengketa Harta Bersama”, *Al-Ahwal Al-Syakhsyiyah: Jurnal Hukum Keluarga dan Peradilan Islam* Vol. 5, no. 2 (2024), h. 209.

harus menuliskan pekerjaan dan penghasilan suami, sebab hal tersebut sebagai dasar pertimbangan hakim dalam menilai keadilan dan kepatutan besaran nafkah berdasarkan poin kedua SEMA No. 3 tahun 2018.

Istri harus membuktikan dirinya tidak nusyuz dan menuliskan besaran tuntutan nafkah selama masa iddah dan mut'ah dalam posita dan petitum gugatan serta narasi "...yang dibayarkan sebelum tergugat mengambil akta cerai...", sebab adanya ketentuan dalam SEMA No. 3 tahun 2018, SEMA No. 2 tahun 2019 dan adanya asas *ultra petitum partium* yakni Hakim tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan dalam gugatan sesuai pada Pasal 178 ayat 3 HIR, Pasal 189 ayat 3 RBG.¹⁶

Mengenai asas *ultra petitum partium* Ibu Siti Shabihah dalam wawancaranya menerangkan, "... secara *ex officio* boleh, kalau memang nyata-nyata perceraian itu bukan disebabkan oleh si istri, tapi karena memang perilaku suami atau nusyuznya suami...".¹⁷ Maka dari penjelasan tersebut, walaupun istri lalai dalam menuliskan gugatan, hakim dapat menentukan hak-hak nafkah secara *ex-officio* dengan syarat istri tidak nusyuz dan dapat membuktikan pekerjaan dan penghasilan suami.

b. Kepastian Hukum Materil

Kepastian hukum materil memberikan pemahaman yang jelas pada semua pihak tentang hak, kewajiban dan tanggung jawab mereka berdasarkan hukum yang berlaku. Pertama diatur dalam ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 yaitu bahwa, "Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan penghidupan dan/ atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas istri". Kedua terdapat pada surat edaran Mahkamah Agung yakni pada SEMA No. 3 Tahun 2018 yaitu bahwa, "...isteri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah, dan nafkah 'iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz".

Kepastian hukum materil dalam penahan akta cerai tergugat sebelum menunaikan kewajiban nafkah dijelaskan dalam SEMA No. 2 Tahun 2019 yaitu bahwa, "...amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara Cerai Gugat dapat menambahkan kalimat sebagai berikut: "...yang dibayar sebelum tergugat mengambil akta cerai", dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum gugatan".

3. Kemanfaatan Hukum (*zwechmatigheid*)

Nilai kemanfaatan ditinjau melalui hasil positif yang dicapai dari implementasi kepastian hukum untuk kepentingan masyarakat. Gustav Radbruch dalam tulisannya *Five Minutes of Legal Philosophy* menyatakan, "*No, this tenet does not mean: Everything that benefits the people is law. Rather, it is the other way around: Only what law is benefits the people*".¹⁸

Artinya: Tidak, prinsip ini tidak berarti: Segala sesuatu yang menguntungkan rakyat adalah hukum. Sebaliknya, justru sebaliknya: Hanya hukum yang menguntungkan rakyat.

Maka dalam penerapan SEMA No. 2 tahun 2019 pada perkara cerai gugat, pihak berwenang harus memastikan proses tersebut selain menghasilkan keputusan yang bernilai keadilan dan kepastian, juga harus memberi manfaat nyata bagi para pihak dan masyarakat.

Pengadilan Agama Bekasi sebagai pemegang wewenang tersebut, pasca mengimplementasikan SEMA No. 2 Tahun 2019 ada lebih banyak pengajuan perkara cerai gugat disertai dengan tuntutan hak-hak nafkah, sebab adanya payung hukum dan menghilangkan perbedaan akibat hukum antara cerai talak dengan cerai gugat, mengenai hak-hak nafkah perempuan pasca perceraian, hal tersebut merupakan kemanfaatan dari nilai keadilan. Realisasi

¹⁶ M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: tentang Gugatan, Persidangan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), Ed.2, Cet.2, h. 893.

¹⁷ Siti Sabihah, Hakim Pengadilan Agama Bekasi, *Interview Pribadi*, Bekasi, 25 April 2025.

¹⁸ Gustav Radbruch. "*Five Minutes of Legal Philosophy*", Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006. h. 14.

nyata dengan hukuman penahanan akta cerai Tergugat sebelum menunaikan kewajiban tersebut, merupakan kemanfaatan dari nilai kepastian yang diterapkan Pengadilan Agama Bekasi.

Maka dari realisasi SEMA No. 2 Tahun 2019, dapat memberikan kemanfaatan berupa kesejahteraan perempuan pasca perceraian dalam menjalani masa 'iddah dan kesejahteraan untuk kedepannya dalam mengurus dirinya sendiri dan anak-anaknya hingga dewasa.

B. Efektivitas Sema No. 2 Tahun 2019 Mengenai Hak-Hak Nafkah Perempuan Pasca Cerai Gugat di Pengadilan Agama Bekasi Perspektif Efektivitas Hukum Lawrence M. Friedman

1. struktur hukum

Struktur hukum merupakan lembaga-lembaga dalam sistem hukum, yaitu lembaga yudikatif, legislatif dan eksekutif. Lawrence M. Friedman menjelaskan mengenai contoh bentuk struktur hukum ialah Pengadilan beserta kewenangan-kewenangannya, dan cara banding dari suatu Pengadilan ke Pengadilan lain di atasnya. Kewenangan dalam memutuskan hak-hak nafkah istri pasca cerai gugat melibatkan beberapa instansi penegak hukum, yaitu Pengadilan Agama untuk tingkat pertama, Pengadilan Tinggi Agama untuk upaya hukum banding, dan Mahkamah Agung untuk upaya hukum kasasi.¹⁹

a. Pengadilan Agama

Pengadilan Agama sebagai struktur hukum dibawah Mahkamah Agung sesuai dengan UUD 1945 Pasal 24 ayat 2. Peran dari Pengadilan Agama yakni berwenang dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, salah satunya di bidang perkawinan sesuai pada pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Perkara pada bidang perkawinan dalam hal ini ialah perkara cerai gugat menjadi wewenang Pengadilan Agama pada domisili Penggugat kecuali jika meninggalkan tempat kediaman tanpa izin suami berdasarkan Kompilasi Hukum Islam Pasal 132 ayat 1.

Pengadilan Agama juga berperan dalam memberikan putusan yang menghukum suami untuk memberikan mut'ah dan nafkah 'iddah pada istri yang tidak nusyuz sesuai pada ketentuan SEMA No. 3 Tahun 2018, dan berwenang untuk menahan akta cerai Tergugat sampai menunaikan kewajibannya sesuai ketentuan SEMA No. 2 Tahun 2019.

b. Pengadilan Tinggi Agama

Pengadilan Tinggi Agama berwenang untuk memeriksa ulang dan mengadili perkara yang telah ditetapkan atau diputuskan oleh Pengadilan Agama, dengan permohonan upaya hukum banding yang diajukan oleh salah satu pihak berperkara, sesuai pada ketentuan Pasal 51 UU No. 7 Tahun 1989.

Pengadilan Tinggi Agama juga dapat berpedoman pada SEMA No. 3 Tahun 2018 dan SEMA No. 2 Tahun 2019 dalam menguatkan, membatalkan atau mengubah putusan Pengadilan Agama, sebab SEMA mengikat pengadilan yang berada dibawah Mahkamah Agung, SEMA bersifat arahan atau pedoman sebagai pertimbangan Hakim dalam memutuskan perkara tertentu yang relevan.²⁰

c. Mahkamah Agung

Upaya hukum biasa yang terakhir disebut upaya hukum kasasi, yakni permohonan pembatalan putusan pengadilan tingkat pertama atau putusan tingkat banding kepada Mahkamah Agung melalui pengadilan tingkat pertama dengan alasan, waktu dan syarat tertentu. Kewenangan tersebut dimiliki Mahkamah Agung berdasarkan ketentuan Undang-

¹⁹ Lawrence M. Friedman dan Grant M. Hayden, *American Law: An Introduction*, (Oxford University Press, 2017), h. 5.

²⁰ Maulana Rihdo Al Fasil dkk, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum", h.238.

Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pada Pasal 28 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang Undang Nomor 5 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 Undang Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.²¹

Mahkamah Agung juga dapat berpedoman pada SEMA No. 3 Tahun 2018 dan SEMA No. 2 Tahun 2019 dalam menguatkan atau membatalkan putusan Pengadilan Tinggi Agama.²²

2. Substansi Hukum

Lawrence M. Friedman mengartikan substansi hukum adalah aturan, norma, dan perilaku nyata manusia dalam suatu sistem hukum. Substansi hukum merupakan apa yang dihasilkan dari struktur hukum, yaitu peraturan perundang-undangan, keputusan-keputusan dan pemahaman hukum.²³

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum Pengadilan untuk mewajibkan pemberian nafkah oleh suami pada istri pasca perceraian diatur dalam ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 yaitu bahwa, "Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan penghidupan dan/ atau menentukan suatu kewajiban bagi bekas istri".

Pasal 149 huruf (a) Kompilasi Hukum Islam, bahwa: "perkawinan yang putus karena talak, maka bekas suami wajib memberikan mut'ah yang layak kepada bekas isterinya, kecuali isterinya qobla dukhul".

Pengadilan juga dapat menentukan nafkah yang didapat istri pasca cerai gugat pada ketentuan Pasal 78 huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang mengatur bahwa: "selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat, pengadilan dapat menentukan nafkah yang ditanggung oleh suami". Pasal 86 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 juga mengatur bahwa: "gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah putusan perceraian memperoleh kekuatan hukum tetap".

Mahkamah Agung juga menguatkan kedua peraturan perundang-undangan tersebut dengan putusan yang menjadi Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 184 K/AG/1995, tanggal 30 September 1996, yang menyatakan:

"walaupun dalam perkara perceraian hakim tidak perlu melihat siapa yang salah, akan tetapi yang paling penting dilihat adalah sejauh mana pecahnya rumah tangga suami isteri tersebut, namun dalam hal terjadi perceraian karena gugatan yang disebabkan kesalahan dan kelakuan buruk suami, maka suami tersebut dihukum untuk memberikan nafkah iddah, maskan, kiswah dan mut'ah yang layak kepada bekas isterinya".²⁴

Mahkamah Agung juga mengeluarkan putusan yang menjadi Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 137/K/AG/2007 tanggal 19 September 2007 yang dijadikan sumber pertimbangan Majelis Hakim, putusan tersebut memuat norma bahwa:

"... meskipun gugatan cerai diajukan oleh istri akan tetapi bila tidak terbukti bahwa istri telah berbuat nusyuz maka termohon kasasi harus dihukum untuk memberikan nafkah iddah kepada pemohon kasasi, dengan alasan istri berkewajiban menjalankan masa iddah dan tujuan dari masa iddah itu, untuk istibra' (penyucian), karena istibra' itu menyangkut atau berkaitan dengan kepentingan suami...".²⁵

²¹ M. Khoirur Rofiq, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Semarang: CV. Rafi Sarana Perkasa, 2022), h. 294.

²² Maulana Rihdo Al Fasil dkk, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum", h.238.

²³ Lawrence M. Friedman dan Grant M. Hayden, *American Law: An Introduction*, (Oxford University Press, 2017), h. 6.

²⁴ PA Bengkulu, Absraksi Putusan M.A.R.I. Oleh Tim. PA. Bengkulu, (Pengadilan Agama Bengkulu, 1996)

²⁵ Mahkamah Agung Republik Indonesia. Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2008, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2008), h. 229.

Mahkamah Agung juga mengeluarkan surat edaran, yakni pada SEMA No. 3 Tahun 2018 yang mengakomodir PERMA No. 3 Tahun 2017, ketentuan ini menjadi acuan Pengadilan dalam mewajibkan Suami memberikan nafkah 'iddah dan mut'ah pada Istri yang tidak nusyuz pasca gugat cerai, yaitu pada poin 3 bahwa:

"...maka isteri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah, dan nafkah 'iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz". Pertimbangan besaran nafkah juga dijelaskan pada poin 2, yaitu bahwa: "Hakim dalam menetapkan nafkah madhiyah, nafkah iddah, mut'ah dan nafkah anak, harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan dengan menggali fakta kemampuan suami dan fakta kebutuhan dasar hidup istri dan/atau anak".

Ketiga, kewenangan Pengadilan dalam menahan akta cerai tergugat sebelum menunaikan kewajiban nafkah kepada Penggugat dijelaskan dalam SEMA No. 2 Tahun 2019 pada poin (b) yaitu bahwa, "...amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara Cerai Gugat dapat menambahkan kalimat sebagai berikut: "...yang dibayar sebelum tergugat mengambil akta cerai", dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum gugatan".

Pengadilan Agama Bekasi telah mengimplementasikan substansi hukum dari norma-norma tersebut seperti pada putusan Nomor 3269/Pdt.G/2024/PA.Bks dan Nomor 2769/Pdt.G/2024/PA.Bks. Pertimbangan hukum pada putusan Nomor 3269/Pdt.G/2024/PA.Bks dalam pemberian nafkah pada istri pasca cerai gugat berpedoman pada ketentuan Yurisprudensi Mahkamah Agung RI Nomor 184 K/AG/1995, KHI Pasal 149 huruf (a), SEMA No. 3 Tahun 2018, SEMA No. 2 Tahun 2019, dengan Putusan yang memberikan hak nafkah pada istri berupa mut'ah yang harus dibayarkan oleh Tergugat sebelum mengambil akta cerai di Pengadilan Agama Bekasi.

Pertimbangan hukum pada putusan Nomor 2769/Pdt.G/2024/PA.Bks dalam pemberian nafkah pada istri pasca cerai gugat berpedoman pada ketentuan Pasal 41 huruf (c) Undang-undang No. 1 Tahun 1974, Pasal 78 huruf a Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, Pasal 86 ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, Yurisprudensi Mahkamah Agung Nomor 137/K/AG/2007 tanggal 19 September 2007, SEMA No. 3 Tahun 2018, dan SEMA No.2 Tahun 2019, dengan Putusan yang memberikan hak nafkah pada istri berupa nafkah 'iddah dan mut'ah yang harus dibayarkan oleh Tergugat sebelum mengambil akta cerai di Pengadilan Agama Bekasi.

3. Budaya Hukum

Lawrence M. Friedman menjelaskan bahwa budaya hukum sebagai persepsi pemikiran sosial dan kekuatan sosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum menjadi sikap masyarakat terhadap hukum dan sistem hukum, termasuk kepercayaan, nilai, ide, dan harapan mereka. Gagasan atau pendapat tersebut adalah apa yang membuat proses hukum berjalan, yaitu tingkat kepatuhan masyarakat yang menjadi salah satu komponen berfungsinya hukum.²⁶

Kultur hukum juga berkaitan dengan sikap aparat penegak hukum terhadap hukum tersebut. Hal ini menjadi kunci dari efektivitas hukum, sebaik-baiknya struktur dan substansi hukum yang dibuat jika tidak didukung oleh budaya hukum para aparat penegak hukum maka penegakan hukum tersebut belum bisa disebut efektif.

Implementasi dari SEMA No. 2 Tahun 2019 tentang pemenuhan hak-hak nafkah pasca cerai gugat di Pengadilan Agama Bekasi, bisa dikatakan belum sepenuhnya berjalan secara efektif, sebab faktor-faktor budaya hukum masyarakat yang menjadi hambatan pemenuhan tersebut. Faktor-faktor penghambat ketentuan tersebut diantaranya:

- a. Banyak perempuan yang tidak memiliki pengetahuan tentang hak-hak tersebut, sehingga mereka tidak meminta hak tersebut ketika terjadi perceraian.
- b. Perempuan tersebut tahu tentang hak-hak itu, tetapi tidak bisa atau tidak mampu mendapatkannya dari pihak suami, hal ini dikarenakan perceraian tersebut terjadi di luar Pengadilan.

²⁶ Lawrence M. Friedman dan Grant M. Hayden, *American Law: An Introduction*, h. 5-6.

- c. Perkara tersebut bersifat verstek, sehingga Hakim tidak mengetahui berapa kesanggupan yang dimiliki pihak Suami.
- d. Perempuan tersebut tidak mengetahui atau tidak bisa membuktikan besaran penghasilan Suami.
- e. Gugatan hak-hak nafkah yang diajukan pihak perempuan tidak jelas atau obscure liebel, sehingga dinyatakan tidak dapat diterima.
- f. Tujuan Istri mengajukan gugatan perceraian hanya menginginkan perceraian saja.
- g. Istri menyadari bahwa Suaminya sudah tidak memiliki kemampuan untuk menafkahnya.
- h. Saat pernikahan masih berlangsung Istri melakukan perbuatan nusyuz atau durhaka pada Suaminya.

Menyikapi hal tersebut, para aparat penegak hukum Pengadilan Agama Bekasi menerapkan budaya hukum berupa kebijakan-kebijakan yang sebagian besar telah dilaksanakan secara maksimal sesuai surat keputusan Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021 tentang Jaminan Pemenuhan Hak-hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian. Pengadilan Agama Bekasi telah menerapkan budaya hukum diantaranya:

- a. Menyediakan informasi mengenai hak-hak perempuan dan anak dengan berbagai media seperti flyer, spanduk, website dan lain-lain.
- b. Memastikan petugas informasi pada PTSP pengadilan memahami hak-hak perempuan dan anak, sehingga mampu memberikan informasi secara jelas.
- c. Menyeleksi secara ketat petugas posbakum yang bertugas di pengadilan, dan memastikan petugas tersebut mengetahui tentang hak-hak perempuan dan anak sehingga mampu memberikan informasi kepada pencari keadilan.
- d. Menyediakan blanko/formulir surat gugatan yang mencantumkan tuntutan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian pada Posbakum dan anjungan/aplikasi Gugatan Mandiri.
- e. Menata layout posbakum sesuai dengan keputusan Dirjen Nomor. 1403.b/DJA/SK/OT.01.3/8/2018.
- f. Mewajibkan seluruh hakim untuk menerapkan seluruh aturan terkait jaminan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian.

Maka dari penjelasan diatas, budaya hukum dari para aparat penegak hukum di Pengadilan Agama Bekasi, telah berupaya sebaik mungkin untuk memaksimalkan pemenuhan SEMA No. 2 tahun 2019 tentang pemenuhan hak-hak nafkah istri pasca cerai gugat, namun pada realitanya banyak faktor yang melatarbelakangi istri sehingga tidak memenuhi syarat untuk mendapatkan hak-haknya.

Berdasarkan analisa ketiga faktor efektivitas hukum diatas, Pengadilan Agama Bekasi belum sepenuhnya mengimplementasikan SEMA No. 2 Tahun 2019 secara efektif, walaupun faktor struktur hukum dan substansi hukum dari Pengadilan Agama Bekasi telah terpenuhi, namun masih ada kendala yang harus di evaluasi dalam faktor budaya hukum.

Penulis berpendapat untuk menambah efektivitas budaya hukum dalam penerapan SEMA No. 2 Tahun 2019 tentang pemenuhan hak-hak nafkah istri pada perkara cerai gugat. Pengadilan Agama Bekasi dapat memaksimalkan proses mediasi, dan kedua dengan meningkatkan informasi melalui media seperti flyer, spanduk, website dan lain-lain serta melalui PTSP dan Posbakum mengenai bukti-bukti yang harus disiapkan oleh Penggugat dalam menuntut hak-hak nafkah pada perkara cerai gugat.

Kepastian pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dapat dilakukan dengan bekerjasama dengan instansi terkait, yakni pada poin ketujuh dari surat Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama Nomor 1669/DJA/HK.00/5/2021 yaitu, “melakukan kerja sama dengan Lembaga terkait guna memastikan dijalkannya isi putusan Peradilan Agama yang mencantumkan hak-hak perempuan dan anak pascaperceraian”. Implementasi yang dilaksanakan Pengadilan Agama Bekasi adalah bekerjasama dengan instansi Pemerintah Kota Bekasi, bentuk

kerjasama yang dilakukan adalah sosialisasi mengenai hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dan pemotongan gaji secara langsung bagi PNS laki-laki yang bercerai untuk memenuhi kebutuhan istri dan atau anak-anaknya, setelah Pengadilan Agama Bekasi mengirimkan putusan perceraian tersebut.

Kesimpulan

Berdasarkan analisis menggunakan teori tujuan hukum Gustav Radbruch, implementasi SEMA No. 2 Tahun 2019 di Pengadilan Agama Bekasi pada dasarnya telah mencerminkan tiga nilai dasar hukum, yaitu keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Nilai keadilan terlihat dari upaya pengadilan dalam menjamin pemenuhan hak nafkah istri pasca cerai gugat melalui penyediaan informasi, layanan PTSP dan Posbakum, serta peran hakim dalam memberikan putusan yang mempertimbangkan kondisi para pihak secara proporsional. Nilai kepastian hukum tercermin dari penggunaan berbagai dasar hukum yang menjadi pedoman dalam memutus perkara, sedangkan nilai kemanfaatan tampak dari adanya perlindungan hukum bagi perempuan pasca perceraian serta upaya memastikan pelaksanaan kewajiban nafkah oleh suami, termasuk melalui mekanisme penahanan akta cerai sebelum kewajiban tersebut dipenuhi.

Sementara itu, berdasarkan teori efektivitas hukum Lawrence M. Friedman, implementasi SEMA No. 2 Tahun 2019 di Pengadilan Agama Bekasi menunjukkan bahwa aspek struktur hukum dan substansi hukum telah berjalan dengan baik melalui kewenangan lembaga peradilan serta penerapan berbagai peraturan dan yurisprudensi yang relevan. Namun, pada aspek budaya hukum masih terdapat kendala yang mempengaruhi efektivitas pemenuhan hak nafkah perempuan pasca cerai gugat, seperti kondisi istri yang dianggap nusyuz, keterbatasan bukti terkait kemampuan ekonomi suami, serta banyaknya perkara yang diputus secara verstek. Meskipun demikian, Pengadilan Agama Bekasi telah berupaya meningkatkan efektivitas pelaksanaan putusan melalui kerja sama dengan pemerintah daerah, termasuk mekanisme pemotongan gaji bagi PNS yang bercerai untuk menjamin pemenuhan hak istri dan anak.

Daftar Pustaka

- Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Inonesia*, Depok: Rajawali Pers, 2017.
- Apit Farid dan Ramdani Wahyu Sururie, "Kepastian dan Keadilan Hukum dalam Penyelesaian Sengketa Harta Bersama", *Al-Ahwal Al-Syakhsyiah: Jurnal Hukum Keluarga dan Peradilan Islam*. Volume 5 Nomor 2, (2024)
- Gustav Radbruch. "Five Minutes of Legal Philosophy", Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006
- Gustav Radbruch. "Statutory Law and Statutory Lawlessness", Penerjemah Bonnie Litschewski Paulson dan Stanley L. Paulson. *Oxford Journal of Legal Studies*, Vol. 26, No. 1, 2006.
- Interview Pribadi dengan Amel, Petugas Pos Bantuan Hukum Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 20 Juni 2025.
- Interview Pribadi dengan Moh. Dudy Wahyudi Kadang, Panitera Muda Gugatan Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 2 Mei 2025.
- Interview Pribadi dengan Mursyida, Ketua Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 1 Juli 2025.
- Interview Pribadi dengan Siti Sabihah, Hakim Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 25 April 2025.
- Interview Pribadi dengan Suprianto, Panitera Muda Hukum Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 17 April 2025.
- Interview Pribadi dengan Thamrin, Wakil Ketua Pengadilan Agama Bekasi, Bekasi, 25 April 2025.
- Lawrence M. Friedman dan Grant M. Hayden, *American Law: An Introduction*, Oxford University Press, 2017
- M. Khoirur Rofiq, *Hukum Acara Peradilan Agama*, Semarang: CV. Rafi Sarana Perkasa, 2022.
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata: tentang Gugatan, Persidangan, Pembuktian, dan Putusan Pengadilan*, cet.2. Jakarta: Sinar Grafika, 2019.

- Mahkamah Agung Republik Indonesia. *Yurisprudensi Mahkamah Agung Republik Indonesia Tahun 2008*, Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2008.
- Maulana Rihdo Al Fasil dkk, "Kedudukan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Dalam Perspektif Akademisi: Kekuatan Hukum, Ketetapan dan Konsistensi, Pengaruh Terhadap Putusan Hukum", *Usrah: Jurnal Hukum Keluarga Islam*, Volume 4 Nomor 2, (Oktober, 2023).
- Muh. Afif Mahfud, *Buku Ajar Pengantar Ilmu Hukum*, Semarang: Yoga Pratama, 2024.
- PA Bengkulu, *Absraksi Putusan M.A.R.I. Oleh Tim. PA. Bengkulu, Pengadilan Agama Bengkulu*, 1996.
- Pengadilan Agama Bekasi, *Laporan Pelaksanaan Kegiatan 2024*. Bekasi: PA. Bks, 2025.