

Article

Pembaruan Hukum Keluarga Islam di Indonesia : Analisis Produk Hukum Mahkamah Agung tentang Hak-Hak Istri dan Anak Pasca Perceraian

Anwar Fauzi

Pengadilan Agama Pamekasan, Pamekasan, Indonesia;
email : anwarfauzi465@gmail.com

Abstract

The implementation of post-divorce rights for wives and children in Indonesia continues to face significant challenges, marked by a persistent gap between legal provisions and practical enforcement, with limited court rulings that fully guarantee these rights. This article aims to analyze the reform of Islamic family law in Indonesia and to compare the substance of post-divorce rights as regulated in statutory legislation with those articulated through the legal instruments of the Supreme Court. Employing a normative-comparative approach, this study finds that the Supreme Court has substantially reformed legal norms concerning post-divorce rights through various instruments – including Supreme Court Regulations (PERMA) and Circular Letters (SEMA) – issued between 2017 and 2022. These reforms, which include stricter obligations for payment prior to the pronouncement of divorce (ikrar talak), provisions for non-custodial parental access, more equitable considerations of economic capacity in determining financial support, and the introduction of enforcement mechanisms such as asset seizures for child support, reflect the Supreme Court’s *ijtihad* in alignment with the principles of *maqāṣid al-sharī’ah* as well as contemporary concerns of gender justice and human rights. This study contributes to mapping the dynamics and direction of Islamic family law reform in Indonesia, highlighting the strategic role of the Supreme Court in ensuring protection and legal certainty.

Keywords

Divorce rights, Legal reform, Protection of wives and children, Supreme Court



Abstrack

Implementasi hak-hak istri dan anak pasca perceraian di Indonesia masih menghadapi tantangan serius, ditandai oleh kesenjangan antara ketentuan hukum dan praktik di lapangan, dengan minimnya putusan pengadilan yang menjamin pemenuhan hak-hak tersebut. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis potret pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia dan membandingkan substansi hak-hak istri dan anak pasca perceraian dalam peraturan perundang-undangan dengan produk hukum Mahkamah Agung. Menggunakan pendekatan normatif-komparatif, studi ini menemukan bahwa Mahkamah Agung telah secara signifikan memperbarui kaidah hukum terkait hak-hak pasca perceraian melalui berbagai produk hukumnya (Peraturan Mahkamah Agung/PERMA dan Surat Edaran Mahkamah Agung/SEMA) sejak 2017 hingga 2022. Pembaruan ini, yang mencakup kewajiban pembayaran yang lebih tegas sebelum ikrar talak, hak akses orang tua non-hak asuh, pertimbangan kemampuan ekonomi yang lebih adil dalam penentuan nafkah, serta mekanisme jaminan pemenuhan hak (seperti sita jaminan untuk nafkah anak), merefleksikan ijtihad Mahkamah Agung yang selaras dengan prinsip maqasid al-syariah serta isu-isu keadilan gender dan hak asasi manusia. Penelitian ini berkontribusi dalam memetakan dinamika dan arah pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia, menyoroti peran strategis Mahkamah Agung dalam memberikan perlindungan dan kepastian hukum.

Kata Kunci

Hak-hak Perceraian, pembaruan Hukum, Mahkamah Agung, perlindungan istri dan anak

PENDAHULUAN

Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Dengan demikian, seluruh aktivitas kehidupan berbangsa dan bernegara harus berdasarkan pada ketentuan hukum. Hukum menjadi panglima sekaligus rambu pembatas dalam setiap tindakan pemerintah maupun rakyat dalam mengelola kehidupan bernegara (Simamora, 2014). Salah satu prinsip utama dalam negara hukum adalah adanya jaminan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya, guna menegakkan hukum dan keadilan (Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009). Kekuasaan kehakiman tersebut dijalankan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya, serta Mahkamah Konstitusi (UUD 1945, Pasal 24 ayat (2)).

Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman memiliki kewenangan untuk mengatur hal-hal yang diperlukan bagi kelancaran penyelenggaraan peradilan, apabila terdapat kekosongan atau kekurangan hukum dalam undang-undang (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985). Kewenangan tersebut diimplementasikan melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA), Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), dan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung. Menurut Hatta Ali, keseluruhan produk hukum tersebut bertujuan untuk memberikan kejelasan dan pedoman bagi Mahkamah Agung serta badan-badan peradilan di bawahnya (Mahkamah Agung RI, 2020).

Dalam konteks perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak pasca perceraian, Mahkamah Agung telah mengeluarkan kebijakan penting, antara lain PERMA Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum, serta beberapa Surat Edaran Mahkamah Agung sejak tahun 2011 (Mahkamah Agung RI, 2011). Regulasi ini bertujuan menghilangkan hambatan struktural dan diskriminasi yang dihadapi perempuan dan anak dalam proses peradilan (Irawan et al., 2019). Fakta di lapangan menunjukkan masih minimnya perlindungan tersebut. Banyak perempuan yang pasca perceraian kehilangan hak atas nafkah dan bahkan harus terpisah dari anak-anaknya (Sholeh et al., 2019).

Data Ditjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung tahun 2020 menunjukkan bahwa dari total 478.381 perkara perceraian, hanya 2,73% atau sekitar 13.081 putusan yang memuat pemenuhan hak-hak perempuan dan anak (Rahim, 2021). Padahal secara normatif, baik hukum positif maupun hukum Islam telah memberikan dasar hukum yang jelas atas hak-hak tersebut, seperti dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, serta Pasal 149 dan 156 Kompilasi Hukum Islam (Departemen Agama RI, 2000).

Penelitian-penelitian terdahulu yang membahas hak-hak istri dan anak pasca perceraian di Indonesia umumnya menitikberatkan pada aspek implementasi kebijakan di tingkat peradilan agama. Sebagian besar menggunakan pendekatan sosio-yuridis atau studi lapangan untuk menilai sejauh mana ketentuan mengenai nafkah iddah, mut'ah, nafkah anak, dan hak hadhanah dijalankan dalam praktik. Misalnya, Rahim (2020) menemukan bahwa hanya sebagian kecil putusan perceraian di pengadilan agama yang mencantumkan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak, sementara Syukrawati et al. (2024) menyoroti rendahnya kesadaran masyarakat terhadap prosedur hukum yang tersedia, yang berkontribusi pada ketidakpatuhan mantan suami dalam memenuhi kewajibannya.

Di sisi lain, meskipun regulasi seperti Undang-Undang Perkawinan, UU Perlindungan Anak, serta Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 telah memberikan landasan hukum bagi pemenuhan hak-hak tersebut, belum banyak kajian yang secara komprehensif mengulas isi dan arah pembaruan hukum dari dua sumber utama: peraturan perundang-undangan dan produk hukum Mahkamah Agung. Dengan kata lain, analisis normatif-komparatif terhadap bagaimana kedua sumber hukum tersebut saling melengkapi, mengisi kekosongan, atau bahkan mengalami tumpang tindih dalam menjamin perlindungan hukum bagi istri dan anak pasca perceraian, masih terbatas dalam literatur ilmiah. Padahal, kajian seperti ini penting untuk memetakan secara lebih menyeluruh dinamika dan arah pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia. Oleh karena itu, artikel ini bertujuan untuk mengisi kesenjangan penelitian ini dengan membandingkan rumusan normatif yang termuat dalam kedua sumber hukum tersebut serta melihat kontribusinya dalam proses pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia. Kajian ini menjadi penting karena produk hukum Mahkamah Agung memiliki kedudukan strategis sebagai norma hukum yang mengikat hakim dalam memeriksa dan mengadili

perkara, sekaligus mencerminkan arah pembaruan hukum yang bersifat aplikatif. Artikel ini akan menjawab dua pertanyaan utama: (1) Bagaimana potret pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia? dan (2) Bagaimana perbandingan pembaruan hukum keluarga Islam terkait hak-hak istri dan anak pasca perceraian dalam peraturan perundang-undangan dan produk hukum Mahkamah Agung?

POTRET PEMBARUAN HUKUM KELUARGA ISLAM DI INDONESIA

Secara historis, perkembangan hukum Islam di Indonesia sudah ada sejak masa kesultanan Islam berkuasa pada sekitar abad ke-16 dan ke-17 Masehi, dengan karakter hukum Islam bermazhab Syafi'i (Imawan, 2021). Pada masa ini, hukum Islam dilakukan kodifikasi dan pelebagaan hukum melalui titah raja dengan pendekatan akulturasi. Sehingga dalam periode ini mulailah dilakukan klasifikasi pembidangan hukum secara fikih dengan genealogi Asy-Syafi'iyah dalam bidang al-'ibadah, al-mu'amalah, al-jinayah, as-siyasah, al-munakahah, dan lain sebagainya. Terkait hukum keluarga, kerajaan langsung melakukan pelebagaan hukum melalui penunjukan qadhi (hakim) yang berasal dari orang-orang yang memiliki pengetahuan atau ahli hukum Islam (ulama). Qadhi mempunyai tugas sebagai pengesah perkawinan dan sebagai penengah serta pemutus (penyelesai) atas sengketa dan problem di dalam keluarga. Penyelesaian yang digunakan pada saat itu dalam bentuk perdamaian (hakam), dan lembaganya disebut lembaga Tahkim (Rajafi, 2018). Dalam perkembangannya dengan kondisi masyarakat Islam yang semakin luas, dibentuklah Peradilan Adat berdasarkan rapat marga, negeri, dan semacamnya (mirip dengan lembaga ahl al-halli wa al-'aqdi) (Rosyadi, 2022b). Selanjutnya pada masa sudah banyaknya terbentuk kerajaan Islam, dibentuklah lembaga Peradilan Swapraja, yang kemudian berubah menjadi Pengadilan Agama (Rajafi, 2018).

Sehingga pada masa kesultanan Islam inilah, penerapan hukum keluarga Islam mulai terorganisir dengan baik dan sudah dilembagakan dalam hukum kerajaan. Sebagai contoh, pada masa kerajaan atau kesultanan Islam, menikah dengan banyak perempuan (poligami) tanpa batas oleh para raja dan bangsawan adalah hal yang biasa. Namun setelah muncul kodifikasi hukum keluarga ala Asy-Syafi'iyah beserta pelebagaan hukumnya, maka mereka kemudian mengikuti aturan tersebut dengan berpoligami maksimal hanya empat istri saja dalam satu keluarga. Meskipun menikahi banyak perempuan tetap dilakukan dengan cara menceraikan salah satu dari empat istri yang ada dan menikah kembali dengan wanita lain untuk mengisi kuota empat orang istri sebagai jumlah maksimal dari poligami yang ditentukan agama (Soewondo, 1968).

Namun pada tahun 1596 M, Belanda masuk dan menjajah Indonesia. Pada masa ini, para ahli sejarah hukum Islam di Indonesia membaginya menjadi dua periode: yaitu periode penerimaan hukum Islam sepenuhnya bagi orang Islam dan periode pergeseran kebijakan politik hukum Pemerintah Belanda. Periode pertama dikenal dengan teori *receptio in complexu* yang dicetuskan oleh Lodewijk Willem Christian Van Den Berg. Periode tersebut berlangsung

selama VOC berkuasa sejak tahun 1602-1800 M (Syaukani, 2006) dan awal kekuasaan pemerintah Kerajaan Belanda sejak tanggal 1 Januari 1800 M sampai dengan 1898 (Rosyadi, 2022b). Atas pengaruh teori *Receptio in Complexio*, pemerintah kolonial pada waktu itu mengakui hukum yang telah berlaku sejak berdirinya kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara, seperti hukum keluarga Islam (Mulyawan & Tiara, 2020). Adapun bukti-bukti historis pemberlakuan hukum Islam pada masa itu dapat kita lihat dari kebijakan B.J.D. Cloutwijk memperlakukan Kitab Muharrar dan Pepakem Cirebon untuk daerah Bone dan Goa Sulawesi Selatan (Syaukani, 2006). Ada Statuta Batavia 1642, yang memuat ketentuan sengketa kewarisan antara orang pribumi yang beragama Islam harus diselesaikan dengan mempergunakan hukum Islam, yakni hukum yang dipakai oleh rakyat sehari-hari (Syaukani, 2006). Pada tanggal 25 Mei 1760, Pemerintah Kolonial menerbitkan peraturan *Resolutie der Indische Regeering*, yang merupakan kumpulan hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam yang dikenal dengan *Compendium Freijer*. Peraturan ini disusun oleh D.W. Freijer, para penghulu, dan ulama pada waktu itu, sehingga peraturan tersebut mencerminkan hukum keluarga Islam yang hidup pada waktu itu. Selain itu juga, *Compendium Freijer* merupakan satu bentuk legislasi hukum Islam pada masa kolonial Belanda (Mulyawan & Tiara, 2020).

Ketika Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945, hukum keluarga Islam tidak serta merta dapat dikodifikasi menjadi undang-undang. Hal ini disebabkan oleh keragaman golongan dan etnik penduduk Indonesia yang beragam, sehingga mereka dalam bidang perkawinan mempunyai peraturan sendiri-sendiri. Berdasarkan ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, segala badan negara dan peraturan yang ada masih berlaku sepanjang belum diadakan yang baru. Akibat dari peraturan tersebut, segala peraturan perundang-undangan yang mengatur perkawinan pada masa penjajah Belanda masih tetap berlaku dan tidak dibatasi oleh waktu tertentu. Sehingga tidak heran hingga sekarang masih digunakan peraturan hukum warisan Belanda seperti KUH Perdata (*Burgerlijk Wetboek*), hukum acara perdata yang dikenal dengan istilah HIR (*Herzien Inlandsch Reglement*) untuk Jawa dan Madura maupun RBg (*Rechtreglement voor de Buitengewesten*) untuk wilayah luar Jawa Madura (Rosyadi, 2022).

Melihat kondisi seperti itu, pada masa Orde Baru di bawah pimpinan Presiden Soekarno, dengan mempertimbangkan kondisi orang-orang Islam yang belum memiliki kodifikasi hukum perkawinan dan masih tersebar dalam beberapa kitab fikih sekaligus berfungsi sebagai rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum perkawinan, dilakukan kodifikasi hukum perkawinan Islam pada tahun 1946. Indonesia telah berhasil membentuk peraturan tentang pencatatan pernikahan dan perceraian yang diterapkan di Jawa dan Madura, yaitu Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk yang berlaku di Jawa dan Madura. Dengan lahirnya UU ini, maka peraturan pencatatan nikah, talak dan rujuk yang termuat dalam *Huwelijksordonnantie S. 1929 No. 348 jo. S. 1931 No. 467, Vorstenlandsche Huwelijksordonnantie S. 1933 No. 98 dan Huwelijksordonnantie Buitengewesten*

S. 1932 No. 482, dinyatakan dicabut (Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, 1946).

Untuk menerapkan undang-undang tersebut, diterbitkan Instruksi Menteri Agama No. 4 Tahun 1947 tentang penunjukan Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Di samping berisi tentang pelaksanaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1946, Instruksi Menteri Agama ini juga berisi tentang tugas PPN dalam mencegah perkawinan anak yang belum cukup umur, menerangkan kewajiban-kewajiban suami yang berpoligami, mengupayakan perdamaian bagi pasangan yang bermasalah, menjelaskan bekas suami terhadap bekas istri dan anak-anaknya apabila terpaksa bercerai, menjelaskan tentang masa 'iddah, dan mengupayakan pasangan yang bercerai untuk rujuk kembali. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 ini berlaku hingga tahun 1954, karena pada tahun tersebut pemerintah akhirnya mengeluarkan UU Nomor 32 Tahun 1954, sebagai acuan atas pemberlakuan UU Nomor 22 Tahun 1946 secara nasional yang sebelumnya hanya berlaku untuk daerah Jawa dan Madura saja (Rajafi, 2017).

Namun, undang-undang tersebut belum berhasil menyelesaikan masalah-masalah yang muncul terkait perkawinan di kalangan umat Islam. Banyaknya masalah seperti perkawinan anak-anak, perkawinan paksa, poligami, dan masalah talak sewenang-wenang memunculkan tuntutan dalam melakukan pembaharuan hukum keluarga Islam di Indonesia. Sehingga pada tahun 1950, dibentuklah Panitia Penyelidik Peraturan Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk yang diketuai oleh Teuku Muhammad Hasan dengan anggota para pakar di bidang hukum umum, hukum Islam, dan hukum Kristen (Syahuri, 2015). Kemudian panitia ini telah menghasilkan draf hukum perkawinan umum pada tahun 1952, yang berlaku untuk semua golongan dan agama, beserta peraturan-peraturan khusus yang mengatur golongan agama masing-masing (Rajafi, 2017).

Namun RUU Perkawinan Umum tersebut mendapatkan penolakan keras dari ormas-ormas wanita Islam, sebagaimana keputusan konferensi yang dilakukan pada tanggal 24-26 Februari 1953. Oleh karena terjadi penolakan, kemudian panitia menyusun RUU Perkawinan Khusus Bagi Umat Islam dan RUU Perkawinan Bagi Umat Kristen pada tahun 1954 (Kharlie, 2013). Mengingat tajamnya perbedaan kedua arus dukungan masyarakat dan sulitnya mencari titik temu, maka pembahasan RUU tersebut mengalami deadlock yang berujung pada kegagalan melahirkan UU Perkawinan. Meskipun gagal melahirkan Undang-Undang perkawinan Islam pada masa Orde lama, tetapi pada masa ini telah melegalkan berdirinya Departemen Agama dan PP No. 45 Tahun 1957 tentang pembentukan Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah bagi seluruh NKRI (Ma'rifah, 2019).

Selanjutnya, pada masa Orde Lama tahun 1966, pembaruan hukum Islam dilakukan pemerintah dengan penguatan lembaga Peradilan Agama melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang menempatkan Pengadilan Agama sebagai salah satu pengadilan negara. Dengan diakuinya keberadaan Peradilan Agama di

antara badan peradilan yang lainnya, usaha menempatkan hukum Islam sebagai subsistem hukum nasional telah dilakukan, meskipun pada saat itu keputusan Pengadilan Agama harus tetap dikukuhkan oleh Pengadilan Negeri (Jamil, 2017). Kemudian pada tahun 1974, pemerintah berhasil membuat Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang berlaku efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975. Undang-Undang Perkawinan ini dilengkapi juga dengan aturan turunannya berupa Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 sebagai peraturan pelaksanaannya, menciptakan unifikasi di bidang hukum perkawinan bagi seluruh warga negara Indonesia tanpa terkecuali. Hal ini tercantum dalam Pasal 66 Undang-Undang Perkawinan yang menyatakan bahwa dengan berlakunya Undang-Undang ini, maka ketentuan yang diatur dalam KUH Perdata (*Burgerlijks Wetboek*), Ordonansi Perkawinan Kristen (*Huwelijks Ordonnantie Christen Indonesiaers Staatsblat 1993 No. 74*), Peraturan Perkawinan Campuran (*Regeling op de Gemengde Huwelijken Staatsblat 1898 No. 158*), dan peraturan lain yang mengatur sejauh telah diatur dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, dinyatakan tidak berlaku (Aristoni & Abdullah, 2016). Selain itu, pada masa Orde Lama ini berhasil juga membuat Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam dan dilaksanakan dengan Keputusan Menteri Agama No. 154 Tahun 1991 (Hikmatullah, 2018). Kompilasi Hukum Islam ini kemudian menjadi salah satu rujukan penting bagi hakim dalam memberikan kepastian atas hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian.

Pembaruan hukum keluarga Islam pada masa reformasi dilakukan pemerintah dengan cara penguatan kewenangan Pengadilan Agama melalui perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dengan perubahan pertama melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Dengan perubahan undang-undang tersebut, Pengadilan Agama mempunyai tiga kewenangan baru untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara dalam bidang zakat, infak, dan ekonomi syariah (Rajafi, 2017; Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, 2006). Selain perluasan terhadap kewenangan pengadilan agama, momentum perkembangan hukum keluarga Islam di Indonesia pasca reformasi tercatat dalam beberapa peristiwa penting yaitu lahirnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, dirumuskannya *Counter Legal Draft* KHI, dan beberapa kali pengajuan pengujian materi terhadap beberapa pasal-pasal dalam UU Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan ke Mahkamah Konstitusi (Tim ADHKI, 2020). Sehingga gerakan pembaruan hukum keluarga di era reformasi berjalan melalui dua jalur, yakni *judicial review* pasal-pasal di dalam UU Perkawinan ke Mahkamah Konstitusi dan gerakan pembaruan jalur eksekutif melalui Pengarusutamaan Gender (PUG) Departemen Agama RI (Rajafi, 2017).

Setelah kegagalan CLD-KHI menjadi UU, advokasi masalah hukum keluarga dilakukan melalui pengajuan uji materi terhadap pasal-pasal yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 ke Mahkamah Konstitusi. Putusan Mahkamah Konstitusi yang menarik perhatian masyarakat dan mengandung unsur pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia di antaranya adalah dikabulkannya uji materi terhadap Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 46/PUU-VIII/2010, tertanggal 13 Februari 2012. Permohonan ini diajukan oleh Aisyah Mochtar alias Machica binti Mochtar Ibrahim dan Muhammad Iqbal Ramadhan bin Moerdiono untuk mengajukan uji materi terhadap Pasal 2 ayat (2) dan Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Ria & Zulfikar, 2017). Berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, norma Pasal 43 ayat (1) harus dibaca:

“Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya”

Selain itu, pemerintah juga telah melakukan pembaruan hukum perkawinan terkait penyamaan usia antara laki-laki dan istri untuk melakukan pernikahan, yaitu 19 tahun. Hal ini ditandai dengan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 pada tanggal 15 Oktober 2019. Perubahan ini terjadi sebagai akibat adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017, tertanggal 13 Desember 2018, yang pada pokoknya menyatakan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan sepanjang frasa usia 16 tahun bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat. Putusan tersebut memerintahkan kepada pembentuk undang-undang untuk dalam jangka waktu paling lama 3 (tiga) tahun melakukan perubahan terhadap Undang-Undang Perkawinan (Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017, 2018).

Berdasarkan uraian di atas, dalam kerangka pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia, hukum Islam mempunyai peran yang sangat penting dan strategis. Hal ini dikarenakan kedudukan hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum secara yuridis dan mempunyai prinsip-prinsip yang universal sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Bahkan, secara sosiologis hukum keluarga Islam telah mengakar dan menjadi hukum yang hidup di tengah-tengah mayoritas masyarakat Indonesia (Haris, 2015).

Pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia dilakukan dalam dua jalur, yaitu jalur struktural dan kultural (Haris, 2015). Jalur struktural yaitu jalur pembaruan hukum Islam melalui kekuasaan Negara dalam bentuk legislasi hukum keluarga Islam dalam hukum nasional dan putusan pengadilan. Jalur struktural ini difungsikan sebagai kepastian hukum keluarga Islam itu sendiri di Indonesia dan bersifat mengikat. Dalam konteks pembaruan hukum secara struktural, menurut Yasardin (2020) dapat dilakukan melalui putusan

Mahkamah Konstitusi, peraturan perundang-undangan, peraturan Mahkamah Agung, Qanun, dan yurisprudensi/putusan hakim. Sedangkan pembaruan hukum Islam melalui jalur kultural yaitu pembaruan hukum keluarga Islam melalui lembaga-lembaga keagamaan, seperti NU, Muhammadiyah, MUI, Persis, dan organisasi masyarakat lain-lain dengan produk hukumnya berupa fatwa.

PERBANDINGAN PEMBARUAN HUKUM KELUARGA ISLAM TENTANG HAK-HAK ISTRI DAN ANAK PASCA PERCERAIAN DALAM PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN DAN PRODUK HUKUM MAHKAMAH AGUNG

Perceraian merupakan salah satu sebab putusnya perkawinan. Secara sosial dan ekonomi, perceraian berdampak signifikan pada istri dan anak. Istri harus berusaha mencari biaya hidup sehari-hari yang selama ini bergantung pada nafkah suami, di samping itu dia harus mencukupi biaya kebutuhan anak untuk kehidupan sehari-hari dan pendidikan. Belum lagi beban psikologis dan beban sosial istri di tengah masyarakat yang memandang janda cerai sebagai stigma negatif.

Oleh karena itu, secara normatif, baik hukum internasional, hukum Islam, maupun hukum positif di Indonesia telah memberikan jaminan dan perlindungan tentang adanya hak-hak istri dan anak yang harus dipenuhi suami pasca terjadinya perceraian. Sejak Indonesia merdeka, tercatat ada beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang hak-hak istri dan anak pasca perceraian seperti dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990, dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam. Sesuai ketentuan peraturan tersebut sebagaimana diuraikan di atas, istri dan anak pasca perceraian mempunyai hak yang pada pokoknya sebagai berikut:

- 1. Hak bekas Istri** a. Mendapatkan separuh dari harta bersama (Agama R.I., 1991a). b. Mendapatkan mut'ah yang layak (baik berupa uang atau benda) kecuali *qobla al-Dukhul* (Agama R.I., 1991b). c. Mendapatkan nafkah, maskan, dan kiswah selama dalam masa iddah, kecuali bekas istri telah dijatuhi talak ba'in atau nusyus dan dalam keadaan tidak hamil (Agama R.I., 1991b). d. Mendapatkan mahar yang masih terhutang seluruhnya dan separuh apabila *qabla al-dukhul* (Agama R.I., 1991b). e. Mendapatkan 1/3 dari gaji suami yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) apabila ada anak dan 1/2 dari gaji suami apabila tidak ada anak hingga istri tersebut menikah lagi. Ketentuan tersebut tidak berlaku apabila perceraian disebabkan karena istri berzina, dan atau istri melakukan kekejaman atau penganiayaan

berat baik lahir maupun batin terhadap suami, dan atau istri menjadi pemabuk, pemadat, dan penjudi yang sukar disembuhkan, dan atau istri telah meninggalkan suami selama dua tahun berturut-turut tanpa izin suami dan tanpa alasan yang sah atau karena hal lain di luar kemampuannya (Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, 1983). f. Mendapatkan hak asuh (*hadhanah*) atas anaknya yang masih belum mumayyiz (Agama R.I., 1991c).

2. **Hak anak pasca orang tuanya bercerai** a. Mendapatkan pengasuhan, pemeliharaan, dan perlindungan dari orang tuanya. b. Mendapatkan hak untuk ditumbuh kembangkan sesuai dengan kemampuan, bakat, dan minatnya. c. Mendapatkan pengasuhan dari ibunya apabila anak tersebut masih belum mumayyiz. d. Mendapatkan hak untuk memilih untuk mendapatkan hak pengasuhan dari ayah atau ibunya ketika anak tersebut sudah mumayyiz. e. Mendapatkan nafkah anak, biaya pemeliharaan, dan biaya pendidikan dari ayahnya sesuai dengan kemampuannya sampai anak tersebut dewasa dapat mengurus dirinya sendiri (21 tahun). f. Mendapatkan 1/3 dari gaji ayahnya yang bekerja sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS).

Meskipun telah diatur secara jelas dalam peraturan perundang-undangan tersebut, namun pemenuhan atas hak-hak istri dan anak pasca perceraian sering terabaikan. Menurut Khoirudin Nasution, hal ini disebabkan karena: (Nasution, 2016)

1. Hakim tidak menggunakan hak *ex officio*;
2. Ibu/ istri tidak hadir dalam proses penyelesaian perkara cerai talak tersebut, sehingga tidak ada gugatan rekonvensi terkait hak-hak istri dan anak pasca perceraian;
3. Meskipun sudah ada keputusan hakim tentang pemenuhan hak-hak istri dan anak, tetapi suami/bapak tidak melaksanakan isi putusan tersebut;
4. Dalam perkara cerai gugat, istri tidak mengkomulasikan gugatannya dengan hak-hak istri dan anak pasca perceraian.

Berkenaan dengan permasalahan tersebut, Mahkamah Agung menerbitkan peraturan terkait jaminan perlindungan dan kepastian hukum atas hak-hak istri dan anak pasca perceraian, yang tertuang dalam Peraturan Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Istri Berhadapan dengan Hukum dan beberapa surat edaran Mahkamah Agung (SEMA) tentang pemberlakuan rumusan hasil rapat pleno kamar Mahkamah Agung sebagai pedoman pelaksanaan tugas bagi pengadilan. Poin penting dalam regulasi yang telah dikeluarkan oleh Mahkamah Agung tersebut terkait tentang pemenuhan hak-hak istri dan anak pasca perceraian adalah sebagai berikut:

1. Hakim memahami dan menerapkan dalam mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum asas tentang kesetaraan

- gender, non-diskriminatif, penghargaan atas harkat dan martabat manusia, persamaan di hadapan hukum, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017, Pasal 3 ayat 1).
2. Hakim mengidentifikasi situasi perlakuan yang tidak setara sehingga mengakibatkan diskriminasi terhadap istri (Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017, Pasal 3 ayat 2).
 3. Hakim menjamin hak istri terhadap akses yang setara dalam memperoleh keadilan (Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017, Pasal 3 ayat 3).
 4. Pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah iddah, mut'ah, dan nafkah madliyah, dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapan ikrar talak (Mahkamah Agung RI, 2017a, Huruf C, angka 1).
 5. Dalam amar penetapan hak asuh anak (hadhanah) harus mencantumkan kewajiban pemegang hak hadhanah memberikan akses kepada orang tuanya yang tidak memegang hak hadhanah untuk bertemu dengan anaknya. Dalam pertimbangan hukum, majelis hakim harus pula mempertimbangkan bahwa tidak memberikan hak akses kepada orang tua yang tidak memegang hak hadhanah dapat dijadikan alasan untuk mengajukan gugatan pencabutan hak hadhanah (Mahkamah Agung RI, 2017a, Huruf C, angka 4).
 6. Hakim dalam menetapkan Nafkah madliyah, nafkah iddah, mut'ah, dan nafkah anak kepada suami harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan dengan mengadili fakta kemampuan ekonomi suami dan fakta kebutuhan dasar hidup istri dan anak (Mahkamah Agung RI, 2018, Huruf C, angka 2).
 7. Kewajiban suami akibat perceraian terhadap istri yang tidak *nusyuz*, maka istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah iddah sepanjang tidak terbukti *nusyuz* (Mahkamah Agung RI, 2018, Huruf C, angka 3).
 8. Anak berhak atas nafkah lampau (nafkah madliyah) anak yang dilalaikan oleh ayahnya dapat diajukan gugatan oleh ibunya atau orang yang secara nyata mengasuh anak tersebut (Mahkamah Agung RI, 2019, Huruf C, angka 1a).
 9. Dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi hak-hak istri pasca perceraian, maka 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 (Mahkamah Agung RI, 2019, Huruf C, angka 1b).
 10. Dalam rangka perlindungan hukum bagi hak-hak istri pasca perceraian, pelaksanaan PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990, pembagian gaji PNS harus dinyatakan dalam amar

- putusan secara *declaratoir* yang pelaksanaannya melalui instansi masing-masing (Mahkamah Agung RI, 2019, Huruf C, angka 1c).
11. Untuk memenuhi asas kepentingan terbaik bagi anak dan pelaksanaan PERMA Nomor 3 Tahun 2017, istri dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik suami sebagai jaminan pemenuhan nafkah anak dan objek jaminan tersebut diuraikan secara rinci dalam posita dan petitum gugatan, baik dalam konvensi, rekonvensi, ataupun gugatan tersendiri (Mahkamah Agung RI, 2021, Huruf C, angka 1a).
 12. Untuk menjamin terwujudnya asas kepentingan terbaik bagi anak dalam perkara harta bersama yang objeknya terbukti satu-satunya rumah tempat tinggal anak, gugatan tersebut dapat dikabulkan, akan tetapi pembagiannya dilakukan setelah anak tersebut dewasa (berusia 21 tahun) atau sudah menikah (Mahkamah Agung RI, 2022a, Huruf C, angka 1a).
 13. Dalam pelaksanaan eksekusi hak asuh anak, jika anak tidak bersedia ikut Pemohon eksekusi maka eksekusi dianggap non-executable, sedangkan jika anak tidak ditemukan, maka dapat ditunda sebanyak 2 (dua) kali dan apabila tidak ditemukan maka eksekusi dianggap non-executable (Mahkamah Agung RI, 2022b, Huruf C, angka 5b).

Berdasarkan uraian tersebut, maka produk hukum Mahkamah Agung sejak 2017 sampai dengan 2022, melakukan pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia dalam konteks hak-hak istri dan anak pasca perceraian sebagai berikut:

No	Kaidah Hukum Lama	Kaidah Hukum Baru
1.	Dalam amar putusan cerai talak, tidak perlu menambahkan kalimat "memerintahkan Pemohon untuk membayar atau melunasi beban akibat perceraian sesat sebelum atau sesudah pengucapan ikrar talak", karena menimbulkan eksekusi premature (Huruf C, angka 12 SEMA Nomor 3 tahun 2015)	Pembayaran kewajiban akibat perceraian, khususnya nafkah iddah, mut'ah dan nafkah madliyah dapat dicantumkan dalam amar putusan dengan kalimat dibayar sebelum pengucapan ikrar talak (Huruf C, angka 1, SEMA Nomor 1 Tahun 2017);
2.	Pasca perceraian, hak pemeliharaan anak di bawah 12 tahun ada pada ibu. Untuk anak yang sudah mumayyiz (12 tahun ke atas), hak pemeliharaan diserahkan pada pilihan anak antara ayah atau ibu, dengan biaya pemeliharaan tetap ditanggung ayah (Pasal 105 Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam);	Dalam putusan hak asuh anak (hadhanah), hakim wajib mencantumkan kewajiban pemegang hak asuh untuk memberi akses orang tua non-pemegang hak asuh bertemu anak. Pelanggaran akses ini dapat menjadi dasar gugatan pencabutan hak asuh (Huruf C, angka 4, SEMA Nomor 1 Tahun 2017);

3.	Kriteria penentuan besaran mut'ah, nafkah iddah dan nafkah anak adalah mempertimbangkan kemampuan suami dan kepatutan, seperti lamnya masa perkawinan besaran take home pay suami (Rumusan Rapat Pleno Kamar Agama, angka 16, SEMA Nomor 7 Tahun 2012)	Nafkah madliyah, nafkah iddah, mut'ah dan nafkah anak harus mempertimbangkan rasa keadilan dan kepatutan dengan mengadili fakta kemampuan ekonomi suami dan fakta kebutuhan dasar hidup istri dan anak (Huruf C, angka 2, SEMA Nomor 3 Tahun 2018)
4.	Lembaga pemenuhan hak-hak istri pasca perceraian terdapat dalam permohonan cerai talak, jika cerai gugat hak istri mendapatkan mut'ah dan nafkah madliyah tidak dapat dituntut (Pasal 149 dan Pasal 158 Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam)	Kuwajiban suami akibat perceraian terhadap istri yang tidak nusyuz, maka istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz. (Huruf C, angka 3, SEMA Nomor 3 Tahun 2018)
5.	Kewajiban ayah memberi nafkah kepada anaknya adalah lil intifa', bukan littamlik maka kelalaian seorang ayah yang tidak memberi nafkahkepadaanaknya (nafkah madhiyah anak) tidak bisa digugat (Yurisprudensi Mahkamah Agung No.608K/AG/2003, tanggal 23 Maret 2005)	Nafkah lampau (nafkah madliyah) anak yang dilalaikan oleh ayahnya dapat diajukan gugatan oleh ibunya atau orang yang secara nyata mengasuh anak tersebut (Huruf C, angka 1 a, SEMA Nomor 1 Tahun 2019)
6.	Kuwajiban suami akibat perceraian terhadap istri yang tidak nusyuz, maka istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan mut'ah dan nafkah iddah sepanjang tidak terbukti nusyuz. (Huruf C, angka 3, SEMA Nomor 3 Tahun 2018)	Dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi hak-hak istri pasca perceraian, maka amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara cerai gugat dapat menambangkah kalimat sebagai berikut" yang dibayar sebelum Tergugat mengambil akta cerai" dengan ketentuan amar tersebut dinarasikan dalam posita dan petitum (Huruf C, angka 1 b, SEMA Nomor 1 Tahun 2019)
7.	Apabila perceraian terjadi atas kehendak Pegawai Negeri Sipil pria maka ia wajib menyerahkan sebagian gajinya untuk penghidupan bekas isteri dan anak-anaknya. (Pasal 8 PP Nomor 10 Tahun 1983)	Dalam rangka perlindungan hukum bagi hak-hak istri pasca perceraian, pelaksanaan PP Nomor 10 Tahun 1983 jo PP Nomor 45 Tahun 1990, pembagian gaji PNS harus dinyatakan dalam amar putusan secara declaratoir yang pelaksanaannya melalui instansi masing-masing (Huruf C, angka 1 c, SEMA Nomor 1 Tahun 2019)

8.	Semua biaya hadhanah dan nafkah anak menjadi tanggung jawab ayah menurut kemampuannya sampai anak tersebut dewasa (21 tahun) (Pasal 156 huruf d, Intruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam);	Untuk memenuhi asas kepentingan terbaik bagi anak dan pelaksanaan PERMA Nomor 3 tahun 2017, istri dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik suami sebagai jaminan pemenuhan nafkah anak dan objek jaminan tersebut diuraikan secara rinci dalam posita dan petitum gugatan, baik dalam konvensi, rekonsensi ataupun gugatan tersendiri (Huruf C, angka 1 a, SEMA Nomor 5 Tahun 2021);
9.	Setiap perkara yang telah berkekuatan hukum tetap, dapat diajukan eksekusi ke Pengadilan	Untuk menjamin terwujudnya asas kepentingan terbaik bagi anak dalam perkara harta bersama yang objeknya terbukti satu-satunya rumah tempat tinggal anak, gugatan tersebut dapat dikabulkan, akan tetapi pembagiannya dilakukan setelah anak tersebut dewasa (berusia 21 tahun) atau sudah menikah (Huruf C, angka 1 a, SEMA Nomor 1 Tahun 2022)
10.	Putusan yang bersifat condemnatoir (menghukum) harus bisa di eksekusi	Dalam pelaksanaan eksekusi hak asuh anak, jika anak tidak bersedia ikut Pemohon eksekusi maka eksekusi dianggap non-executable, sedangkan jika anak tidak ditemukan, maka dapat ditunda sebanyak 2 (dua) kali dan apabila tidak ditemukan maka eksekusi dianggap non-executable (Huruf C, angka 5 b, SEMA Nomor 1 Tahun 2022)

Berdasarkan tabel di atas, Mahkamah Agung melalui kewenangannya telah melakukan pembaruan hukum keluarga Islam dalam rangka memberikan perlindungan dan kepastian hukum bagi istri dan anak pasca perceraian. Hal tersebut merupakan wujud ijtihad Mahkamah Agung, yang selaras dengan teori maqasidul syariah yang digagas oleh Jasser Auda dengan teori sistemnya (Misno BP, 2021). Produk hukum Mahkamah Agung tersebut tidak lepas dari isu-isu terkait gender, kemanusiaan, hak asasi manusia, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum (Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017, Pasal 2).

Isu-isu tersebut menjadi penting untuk diperhatikan oleh Mahkamah Agung karena Indonesia telah meratifikasi Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)*) pada tahun 1984 dan Konvensi tentang Hak Anak (*Convention on the Rights of the Child*) pada tahun 1990 (Irawan et al., 2019). Konsekuensi hukum atas kedua ratifikasi konvensi internasional tersebut secara yuridis adalah Indonesia terikat dan tunduk pada

perjanjian tersebut, dan perjanjian tersebut menjadi bagian dari sistem hukum nasional (Farida, 2011). Dengan demikian, ratifikasi kedua konvensi tersebut memberikan hak dasar yang berkaitan dengan masalah perlindungan hak-hak perempuan (istri) dan anak pasca perceraian.

Jika diperbandingkan pembaruan hukum keluarga Islam yang termuat dalam peraturan perundang-undangan dan Produk hukum Mahkamah Agung terkait hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dengan mempedomani hak-hak Perempuan dalam Konvensi CEDAW dan Hak-hak anak dalam Konvensi CRC, maka akan diperoleh perbandingan sebagai berikut:

1. Produk hukum Mahkamah Agung lebih lebih komprehensif dalam memberikan pedoman dalam mengadili perkara perempuan dan anak berhadapan dengan hukum jika dibandingkan dengan peraturan perundang-undangan yang ada. Hal ini dapat dilihat Pasal 2 Perma Nomor 3 Tahun 2017 yang berisikan asas-asas dalam mengadili perkara perempuan dan anak berhadapan dengan hukum. Asas-asas tersebut yaitu penghargaan atas harkat dan martabat manusia, non diskriminasi, kesetaraan gender, persamaan di depan hukum, keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum.

Konsekuensi atas adanya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 tahun 2017 tersebut, hakim pemeriksa perkara perempuan dan anak berhadapan dengan hukum agar mempertimbangkan kesetaraan gender dan non diskriminasi. Selain itu, semua produk hukum Mahkamah Agung yang dibawah Perma harus memperhatikan ketentuan-ketentuan dalam Perma tersebut.

Misalnya dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017, dalam rumusan kamar agama poin C, angka 1, dinyatakan bahwa dalam rangka pelaksanaan Perma Nomor 3 Tahun 2017, untuk memberikan perlindungan hukum bagi hak-hak istri 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. Dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2021, untuk memenuhi asas kepentingan terbaik bagi anak (*the best interest of child*) dan pelaksanaan Perma Nomor 3 Tahun 2017, istri dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik suami sebagai jamina pemenuhan nafkah anak.

2. Peraturan perundang-undangan sebagai hukum materil bersifat umum, yang mengatur hak-hak istri dan anak pasca perceraian seperti nafkah *iddah*, *mut'ah*, nafkah *madliyah*, nafkah anak hingga dewasa, dan lain sebagainya. Sedangkan Produk hukum Mahkamah Agung sebagai hukum formil yang memuat hal-hal yang dapat mengatur kelancaran penyelenggaraan peradilan. Sehingga Produk hukum Mahkamah Agung dapat memberikan pedoman secara teknis mekanismen beracara dalam pemenuhan hak-hak istri dan anak pasca

perceraian sesuai dengan prinsip hukum internasional, hukum Islam dan nilai-nilai yang hidup dimasyarakat.

Misalnya, dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2017, terkandung ketentuan hukum bahwa dalam amar penetapan hak asuh anak (hadhanah), harus dicantumkan kewajiban pemegang hak hadhanah memberikan akses kepada orang tua yang tidak memegang hak hadhanah untuk bertemu dengan anak (Mahkamah Agung RI, 2017, Huruf C, angka 4). Jika hak akses tersebut tidak diberikan, hal itu dapat dijadikan alasan untuk mengajukan gugatan pencabutan hak hadhanah. Ketentuan ini lahir atas dasar Pasal 9 dan Pasal 18 *Convention on the Rights of the Child*, yang menekankan bahwa seorang anak tidak akan dipisahkan dari orang tuanya dan orang tua mempunyai tanggung jawab bersama untuk membesarkan dan membina anak.

3. Produk hukum Mahkamah Agung bersifat mengisi kekosongan hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut. Misalnya belum diaturnya hak-hak perempuan ketika terjadi cerai gugat. Dalam rangka mengakomodir Perma Nomor 3 Tahun 2017, Mahkamah Agung mengeluarkan Sema Nomor 3 tahun 2018 jo Sema 1 tahun 2019 telah melakukan pembaruan hukum keluarga Islam dengan kebijakan istri dalam perkara cerai gugat dapat diberikan *mut'ah* dan nafkah *iddah* sepanjang tidak terbukti *nusyuz* dan amar pembayaran kewajiban suami terhadap istri pasca perceraian dalam perkara cerai gugat dapat menambahkan kalimat sebagai berikut "yang dibayar sebelum Tergugat mengambil akta cerai". Begitupun juga terkait pemenuhan nafkah anak, melalui Sema 5 Tahun 2021, untuk memenuhi asas kepentingan terbaik bagi anak dan pelaksanaan PERMA Nomor 3 tahun 2017, istri dapat mengajukan permohonan penetapan sita terhadap harta milik suami sebagai jaminan pemenuhan nafkah anak dan objek jaminan tersebut diuraikan secara rinci dalam posita dan petitum gugatan, baik dalam konvensi, rekonvensi ataupun gugatan tersendiri.

Produk hukum Mahkamah Agung tersebut berangkat bentuk ijtihad dalam rangka mengisi kekosongan hukum yang didasarkan perintah Allah dalam QS. Al-Baqarah (2): 241 dan prinsip-prinsip dalam Konvensi CEDAW dan Konvensi CRC. Sehingga berdasarkan uraian diatas, pembaruan hukum yang dilakukan Mahkamah Agung sebagaimana tertuang dalam Sema Nomor 3 Tahun 2018 jo Sema 5 Tahun 21 sebagai ijtihad progresif dalam rangka memastikan perempuan dan anak tidak semakin menderita akibat perceraian.

4. Produk hukum mahkamah Agung lebih aktual dan progresif sesuai ketentuan dalam prinsip hukum internasional (CEDAW dan CRC) dalam penyelesaian permasalahan hukum terkait hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian dibandingkan peraturan perundang-undangan. Hal ini dikarenakan Produk Mahkamah Agung dibuat setelah Indonesia meratifikasi kedua konvensi tersebut dan difungsikan

sebagai pedoman yustisial dalam menyelesaikan permasalahan teknis yudisial yang terjadi dipengadilan.

Misalnya, peraturan perundang-undangan tidak mengenal istilah gugatan nafkah *madliyah* anak. Namun, melalui SEMA Nomor 2 Tahun 2019, nafkah lampau (*nafkah madliyah*) anak yang dilalaikan oleh ayahnya dapat diajukan gugatan oleh ibunya atau orang yang secara nyata mengasuh anak tersebut (Mahkamah Agung RI, 2019). Begitupun juga terkait eksekusi harta bersama, untuk menjamin terwujudnya asas kepentingan terbaik bagi anak dalam perkara harta bersama yang objeknya terbukti satu-satunya rumah tempat tinggal anak, gugatan tersebut dapat dikabulkan. Akan tetapi, pembagiannya dilakukan setelah anak tersebut dewasa (berusia 21 tahun) atau sudah menikah (Mahkamah Agung RI, 2022).

5. Pembaruan hukum keluarga melalui Produk hukum Mahkamah Agung bisa dilakukan secara cepat dan tepat, sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan perkembangan masyarakat dalam penjaminan hak-hak istri dan anak pasca perceraian. Hal ini dikarenakan pembuatan Produk hukum Mahkamah Agung lahir atas dasar permasalahan hukum di satuan kerja di lingkungan peradilan dibawah Mahkamah Agung, kemudian diplenokan dalam rapat pleno kamar hakim agung. Hasil dari rumusan rapat pleno kamar, kemudian dituangkan dalam surat edaran Mahkamah Agung dan diberlaku sebagai pedoman dalam penanganan perkara dan kesekretariatan di Mahkamah Agung. Beda halnya dengan peraturan perundang-undangan, proses pembuatan atau perubahannya membutuhkan mekanisme tertentu sesuai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yang telah diubah pertama dengan Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 dan perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022.

Berdasarkan substansi hukum yang termuat dalam peraturan perundang-undangan dan Produk hukum Mahkamah Agung tersebut mempunyai ruh yang sama dalam pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia yaitu perlindungan dan kepastian hukum atas hak-hak istri dan anak pasca perceraian, sehingga istri dan anak tidak semakin mendirita *akibat* dari perceraian. Karena esensi hukum diciptakan dengan tujuan untuk terwujudnya keadilan, ketentraman dan keteraturan dalam masyarakat. Sebagaimana firman Allah dalam Surah

al-Talaq ayat 6:

أَسْكِنُوهُنَّ مِنْ حَيْثُ سَكَنْتُمْ مِنْ وُجْدِكُمْ وَلَا تُضَارَّوهُنَّ لِتُضَيِّقُوا عَلَيْهِنَّ وَإِنْ كُنَّ أُولِي حِمْلٍ فَأَنْفِقُوا عَلَيْهِنَّ حَتَّى يَضَعْنَ حَمْلَهُنَّ فَإِنْ أَرْضَعْنَ لَكُمْ فَآتُوهُنَّ أُجُورَهُنَّ وَأَتَمِّرُوا بَيْنَكُمْ بِمَعْرُوفٍ وَإِنْ تَعَاَسَرْتُمْ فَاسْتَرْضِعْ لَهُ الْأُخْرَى

Artinya: Tempatkanlah mereka (para istri) di mana kamu bertempat tinggal menurut kemampuanmu dan janganlah kamu menyusahkan mereka untuk

menyempitkan (hati) mereka. Dan jika mereka (istri-istri yang sudah ditalak) itu sedang hamil, maka berikanlah kepada mereka nafkahnya sampai mereka melahirkan, kemudian jika mereka menyusukan (anak-anak)mu maka berikanlah imbalannya kepada mereka; dan musyawarahkanlah di antara kamu (segala sesuatu) dengan baik, dan jika kamu menemui kesulitan, maka perempuan lain boleh menyusukan (anak itu) untuknya (Departemen Agama RI, 2005, hlm. 350).

Dengan adanya jaminan dan kepastian hukum tersebut, istri sebagai *women headed* – yang berarti perempuan yang memikul tanggung jawab tunggal menghidupi keluarga (Ernawati, 2013) – dan berada dalam ekonomi lemah, mendapatkan perhatian khusus dalam sistem penegakan hukum di Indonesia. Mereka tidak semakin menderita atas beban kehidupan yang dipikulnya pasca bercerai dengan suaminya (Suadi, 2018). Begitupun juga dengan anak pasca orang tuanya bercerai, adanya jaminan dan kepastian akan hak-hak dasar dan kepentingan mereka. Sehingga hakim dalam memutus perkara perceraian, harus peka dan responsif atas hak-hak istri dan anak pasca perceraian. Pembebanan atas hak-hak istri dan anak pasca perceraian dapat dilakukan hakim melalui dua cara, yaitu secara *ex-officio* dan dijatuhkan atas dasar adanya gugatan cerai yang dikomulasikan.

KESIMPULAN

Pembaruan hukum keluarga Islam di Indonesia merupakan proses historis yang telah berlangsung sejak masa kesultanan Islam pada abad ke-16 hingga saat ini. Secara garis besar, proses pembaruan tersebut berlangsung melalui dua jalur: struktural dan kultural. Jalur struktural melahirkan berbagai regulasi formal seperti undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan Mahkamah Agung, serta yurisprudensi. Adapun jalur kultural dijalankan oleh organisasi masyarakat keagamaan melalui produk berupa fatwa dan pedoman moral. Dalam konteks perlindungan terhadap hak-hak istri dan anak pasca perceraian, hukum positif Indonesia telah memberikan jaminan normatif melalui Undang-Undang Perkawinan, Kompilasi Hukum Islam (KHI), dan regulasi turunannya. Hak-hak tersebut meliputi mut'ah, nafkah selama iddah, nafkah madliyah, harta bersama, serta hak hadhanah dan nafkah anak hingga dewasa. Namun, dalam praktik peradilan, regulasi ini belum sepenuhnya efektif menjamin akses keadilan bagi perempuan dan anak. Sebagai respons terhadap kekosongan hukum dan tantangan implementasi di tingkat praktik, Mahkamah Agung telah melakukan sejumlah pembaruan melalui Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) dan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). Pembaruan ini memberikan pedoman yudisial yang lebih spesifik dan responsif terhadap isu-isu gender dan kepentingan terbaik bagi anak. Di antara terobosan penting tersebut adalah: (1) perintah pembayaran hak-hak istri sebelum ikrar talak; (2) pengakuan atas nafkah madliyah anak yang dapat dituntut oleh ibu; serta (3) pengaturan lebih rinci mengenai hak akses anak terhadap kedua orang tuanya pasca perceraian. Dari hasil analisis dapat disimpulkan bahwa produk hukum Mahkamah Agung menunjukkan karakter yang lebih komprehensif,

progresif, dan responsif dibanding peraturan perundang-undangan yang bersifat umum. Produk tersebut tidak hanya mengisi kekosongan hukum, tetapi juga selaras dengan prinsip-prinsip hukum internasional seperti CEDAW dan CRC. Selain itu, fleksibilitas mekanisme pembentukan produk Mahkamah Agung memungkinkan adaptasi yang lebih cepat terhadap dinamika sosial dan kebutuhan masyarakat, khususnya dalam menjamin perlindungan hukum bagi perempuan dan anak pasca perceraian.

DAFTAR PUSTAKA

- Agama R.I. (1991). Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
- Aristoni, A., & Abdullah, J. (2016). 4 Dekade Hukum Perkawinan di Indonesia: Menelisik Problematika Hukum Dalam Perkawinan Di Era Modernisasi. *Yudisia: Jurnal Pemikiran Hukum dan Hukum Islam*, 7(1), 87. <http://dx.doi.org/10.21043/yudisia.v7i1.2133>.
- Departemen Agama R.I. (2000). Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam. Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam.
- Departemen Agama RI. (2005). *Al-Qur'an dan Terjemahan*. CV. Penerbit Jumanatul 'Ali-Art (J-ART).
- Ernawati, E. (2013). Menyibak Perempuan Kepala Keluarga. *MUWAZAH*, 5(2), 156. <https://doi.org/10.28918/muwazah.v5i2.343>
- Farida, E. (2011). Implementasi Prinsip Pokok Convention on the Elimination of All Forms Discrimination Against Women (CEDAW) di Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum (MMH)*, 40(1), 446.
- Haris, M. (2015). Pembaruan Atas Hukum Keluarga di Indonesia: Satu Tinjauan Sosiologis. *ULUMA*, 19(1), 149-151. <http://dx.doi.org/10.20414/ujis.v19i1.1254>.
- Hikmatullah, H. (2018). Selayang Pandang Sejarah Penyusunan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia. *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, 1(2), 47. <https://doi.org/10.30656/ajudikasi.v1i2.496>.
- Imawan, D. H. (2021). *The History of Islam in Indonesia: Kontribusi Ulama Membangun Peradaban dan Pemikiran Islam di Indonesia (Cetakan 1)*. Diva Press.
- Irawan, M., Hanum Alfi Syahr, Z., & Gilang, S. (2019). *Perlindungan Hak Perempuan Dan Anak Melalui Putusan Pengadilan Agama*. PRENADAMEDIA GROUP.
- Jamil, S. (2017). Konstruksi Hukum Keluarga Islam di Indonesia. *Jurnal Usroh*, 3(1), 68.
- Kharlie, A. T. (2013). *Hukum Keluarga Indonesia*. Sinar Grafika.
- Mahkamah Agung RI. (2011). *Himpunan Kebijakan Mahkamah Agung di Bawah Kepemimpinan M. Hatta Ali 1 Maret 2012-30 April 2020*.
- Mahkamah Agung RI. (2020). *Himpunan Kebijakan Mahkamah Agung di Bawah Kepemimpinan M. Hatta Ali 1 Maret 2012-30 April 2020 (Vol. I)*. Mahkamah Agung RI.

- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. (2020). Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (Vol. XIX). Sekretaris Jenderal MPR RI.
- Ma'rifah, N. (2019). Positivisasi Hukum Keluarga Islam sebagai Langkah Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia: Kajian Sejarah Politik Hukum Islam. *Al-Manahij: Jurnal Kajian Hukum Islam*, 13(2), 243–257. <https://doi.org/10.24090/mnh.v13i2.2692>.
- Misno BP, A. (Ed.). (2021). Panorama Maqashid Syariah. CV. Media Sains Indonesia.
- Mulyawan, F., & Tiara, D. (2020). Karakteristik Hukum Islam Pada Zaman Penjajahan Belanda dan Jepang. *Unes Law Review*, 3(2), 117. <https://doi.org/10.31933/unesrev.v3i2>.
- Nasution, K. (2016). Perlindungan Terhadap Anak Dalam Hukum Keluarga Islam Indonesia. *Al-'Adalah*, 13(1), 5.
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum, Pub. L. No. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 (2017).
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Pub. L. No. LN. 1983/No 13, TLN No. 3250, LL Setkab : 9 HLM, 10 10 (1983).
- Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 22/PUU-XV/2017. (2018).
- Rahim, A. (2021). Kepastian Hukum Dalam Eksekusi Pemenuhan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pasca Putusan Perceraian (Studi di Wilayah Pengadilan Tinggi Agama DKI Jakarta). (Tesis Master tidak dipublikasikan). Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati, Bandung.
- Rahim, A. (2020). Judges 'Consideration in the Decision of Fulfilling the Rights of Women and Children After Divorce in the Region of the DKI Jakarta High Religious Court. *International Journal of Nusantara Islam*, 8(2), 289–299. <https://doi.org/10.15575/ijni.v8i2.12413>
- Rajafi, A. (2017). Hukum Keluarga Islam di Indonesia: dari Orde Lama hingga Orde Reformasi. *AL-'ADALAH*, 14(2), 314, 322, 327. <https://doi.org/10.24042/adalah.v14i2.2059>.
- Rajafi, A. (2018). Sejarah Pembentukan dan Pembaharuan Hukum Keluarga Islam di Nusantara. *Aqlam: Journal of Islam and Plurality*, 2(1), 7. <https://doi.org/10.30984/ajip.v2i1.507>.
- Rosyadi, I. (2022). Rekonstruksi Epistemologi Hukum Keluarga Islam. Kencana.
- Sholeh, A., Gumelar, D. R., & Fuadah, A. T. (2019). Pendampingan Hak-Hak Perempuan dan Anak Pasca Perceraian. *JCIC: Jurnal CIC Lembaga Riset dan Konsultan Sosial*, 1(2), 81. <https://doi.org/10.51486/jbo.v1i2.19>.
- Simamora, J. (2014). Tafsir Makna Negara Hukum Dalam Perspektif Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal Dinamika Hukum*, 14(3), 556. <https://doi.org/10.20884/1.jdh.2014.14.3.318>.
- Soewondo, N. (1968). Kedudukan Wanita Indonesia dalam Hukum dan Masyarakat (Cet. Ke-2). Timun Mas.
- Suadi, A. (2018). Peranan Peradilan Agama dalam Melindungi Hak Perempuan

- dan Anak Melalui Putusan yang Memihak dan Dapat Dilaksanakan. *Jurnal Hukum Dan Peradilan*, 7(3), 353–374. <https://doi.org/10.25216/jhp.7.3.2018.353-374>
- Syahuri, T. (2015). *Legislasi Hukum Perkawinan di Indonesia*. Kencana-Prenada Media Group.
- Syaukani, I. (2006). *Rekonstruksi Epistemologi Hukum Islam Indonesia dan Relevansinya Bagi Pembangunan Hukum Nasional*. RajaGrafindo Persada.
- Syukrawati, S., Sidqi, I., Nisa, S. M., Zufriani, Z., & Witro, D. (2024). Post-Divorce Rights of Women and Children in Pekalongan City, Central Java: Challenges in Islamic Law Analysis. *Al-Ahkam*, 34(1), 121–146. <https://doi.org/10.21580/ahkam.2024.34.1.20624>
- Tim ADHKI. (2020). *Progres Hukum Keluarga Islam di Indonesia Pasca Reformasi (Dimensi Hukum Nasional-Fiqih Islam-Kearifan Lokal)* (A. Rajafi, Ed.; Vol. 502). CV. ISTANA AGENCY.
- Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. (1946).
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, Pub. L. No. LN. 1985/ No. 73, TLN. No. 3316, 14 (1985).
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Pub. L. No. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 (2006).
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pub. L. No. LN. 2009/ No. 157, TLN NO. 5076, 48 (2009).
- Yasardin. (2020, 21 Mei). *Keniscayaan Pembaruan Hukum Keluarga Islam di Indonesia*. Makalah dipresentasikan pada Seminar Nasional Asosiasi Dosen Hukum Keluarga Islam Indonesia.