

BAB IV
ANALISIS IMPLEMENTASI PERMA NO. 3 TAHUN 2017
TENTANG HAK-HAK ISTRI PASCA CERAI GUGAT DI
PENGADILAN AGAMA SERANG

A. Analisis Implementasi PERMA No. 3 Tahun 2017
Tentang Hak-Hak Istri Pasca Cerai Gugat Di
Pengadilan Agama Serang

Meskipun telah banyak berbagai regulasi maupun peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perlindungan terhadap perempuan, akan tetapi pada kenyataannya mendapatkan perlindungan hukum serta akses menuju keadilan bukanlah hal yang begitu mudah.

Seorang suami atau istri yang mengajukan perceraian, baik secara talak maupun cerai gugat di Pengadilan berarti menuntut haknya yang telah dirugikan oleh istri atau suaminya, sehingga ia memerlukan dan meminta perlindungan hukum yang pasti dan adil kepada pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili dan memutuskan persoalan dalam perkara perceraianya. Untuk

dapat mengajukan perceraian di Pengadilan, maka suami atau istri harus mempunyai kepentingan yang cukup dan layak serta mempunyai dasar hukum. Alasan-alasan hukum dimaksud telah pula diatur dalam peraturan perundang-undangan (vide UU No. 1 Tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975) sebagai hukum nasional, termasuk hukum Islam dan hukum adat, yang menjadi alas atau dasar hukum bagi pengajuan tuntutan perceraianya di pengadilan.¹ Alasan perceraian sebagaimana disebutkan dalam PP 9/1975 adalah sebagai berikut:

- a. Salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabok, pemadat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan;
- b. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama 2 (dua) tahun berturut-turut tanpa izin pihak lain di luar kemampuannya;

¹ Muhammad Syaifuddin, Sri Turatmiyah, Annalisa Yahanan, *Hukum Perceraian*, (Jakarta, Sinar Grafika, 2014), h.179.

- c. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara 5 (lima) tahun atau hukuman yang lebih berat setelah perkawinan berlangsung;
- d. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain;
- e. Salah satu pihak mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami/istri;
- f. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Setiap pihak-pihak yang berperkara bertujuan untuk menyelesaikan perkara mereka dengan tuntas dengan adanya putusan di Pengadilan. Dengan harapan mendapatkan putusan yang seadil-adilnya, Seperti halnya dalam perceraian, karena perceraian tidak begitu saja terjadi tanpa keputusan pengadilan yang berwenang dalam memutuskan perceraian. Sesuai dengan UU No. 7 Tahun

1989 pasal 2 “*Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-undang ini*”.²

Cerai gugat adalah perceraian yang diajukan oleh pihak istri ke Pengadilan, cerai gugat diajukan oleh pihak istri sebagai bentuk permohonan untuk pemutusan ikatan pernikahan antara istri dan suami, namun dalam setiap perceraian yang diajukan oleh istri memiliki konsekuensi yang berbedahalnya dengan perceraian yang diajukan oleh pihak suami. Dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan pasal 41 (c) yang berbunyi: “*Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberi biaya penghidupan dan atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas istri*”.³ Pasal ini berlaku jika suami yang mengajukan perceraian ke pengadilan. Jika perceraian yang diajukan oleh pihak istri maka istri kehilangan hak pasca perceraian.

² Undang-undang No.7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

³ Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974.

Selama ini setiap perkara perceraian yang diajukan oleh pihak istri atau cerai gugat, istri tidak mendapatkan hak-haknya setelah perceraian. Sedangkan jika perceraian yang dikehendaki oleh suami, istri mendapatkan hak pasca perceraian karena Hakim membebankan nafkah kepada suami untuk mantan istri yang di ceraikannya, seperti nafkah mut'ah, nafkah madhiyah dan nafkah iddah sesuai dengan pasal 149 huruf (b) yang berbunyi: apabila perkawinan putus karena talak maka bekas suami wajib *“Memberi nafkah, maskan (tempat tinggal) dan kiswah (pakaian) kepada bekas isteri selama dalam iddah, kecuali bekas isteri telah dijatuhi talak ba'in atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil”*. Sudah jatuh kemudian tertimpa tangga merupakan istilah pukulan bagi perempuan yang bercerai namun tidak mendapatkan hak-haknya pasca perceraian.

1. Akibat Cerai Gugat Menurut KHI

Disebutkan dalam pasal 119 KHI bahwa talak yang terjadi qabla al dukhul, talak dengan tebusan atau khulu'

dan atau cerai gugat, dijatuhi *talak bai'in sughraa*, sehingga dalam perkara cerai gugat atau khulu' yakni perceraian atas inisiatif istri karena telah mengajukan perceraian ke Pengadilan yang berakibatkan pada putusan *talak ba'in* maka suami tidak wajib untuk memberikan nafkah mut'ah dan nafkah selama masa iddah. Dalam pasal 149 huruf b KHI pun telah disebutkan pengecualian pemberian nafkah pasca perceraian yang berbunyi mewajibkan pemberian nafkah *iddah, mut'ah, maskan dan kiswah* kepada bekas istri selama dalam iddah dengan pengecualian bekas istri telah melakukan *nusyuz* atau telah dijatuhi *talak ba'in* serta dalam kondisi tidak hamil. Dari 2 pasal KHI tersebut lahirlah penafsiran yang menyudutkan tentang ke-*nusyuzan* istri terhadap suami, sehingga terdapat perbedaan konsekuensi hak-hak yang didapat oleh pihak istri dalam perceraian. Akan tetapi dalam perkara cerai gugat dan atau khulu' baiknya diperhatikan apakah istri memang benar telah melakukan *nusyuz* terhadap suami atau terjadi hal-hal lain yang mendorong istri untuk mengajukan perceraian,

sedangkan dalam KHI telah diatur alasan-alasan diperbolehkannya mengajukan perceraian ke Pengadilan baik cerai talak maupun cerai gugat atau khulu' berdasarkan dengan peraturan yang telah berlaku dan dapat menjadi alasan terjadinya perceraian yaitu pasal 116 KHI. Yang seharusnya di perhatikan serta difahami dalam perkara ini, tidak setiap perempuan yang mengajukan cerai ke pengadilan adalah istri yang nusyuz, barangkali pengajuan cerai gugat tersebut karena pihak suami yang telah melanggar *taklik*-talak, tidak melaksanakan kewajibannya sebagai suami atau melakukan tindak kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang membuat istri tidak sanggup lagi untuk mempertahankan rumah tangga. Dan dalam pasal 158 KHI, mut'ah wajib diberikan oleh mantan suami kepada mantan istri jika suami belum ditetapkan mahar bagi istri ba'da al dukhul, dan jika perceraian itu atas kehendak suami.

Dalam kontek demikian, pentingnya untuk mengimbangi antara laki-laki dan perempuan dalam hal

perceraian yang dijatuhi talak *bain*. Karena penyebab perceraian atas inisiatif istri pun bisa saja terjadi dari pihak suami. Perempuan cenderung menjadi korban dari suatu perceraian, karena hilangnya tumpuan atau sandaran nafkah yang selama ini diperoleh dalam pernikahan yang berpengaruh pada dampak ekonomis karena laki-laki cenderung tidak mengalami permasalahan atau mengalami efek dari perceraian sebagaimana pada umumnya yang dialami pihak istri.

Dari beberapa uraian diatas menjelaskan jika perceraian atas dasar inisiatif istri atau cerai gugat maka dijatuhi talak ba'in, oleh karena itu perceraian yang terjadi atas kehendak istri memberikan akibat bahwa istri tidak berhak atas hak-hak setelah perceraian sebagaimana hak yang ditetapkan terhadap istri yang di cerai oleh suaminya.

2. Akibat Cerai Gugat Menurut PERMA No. 3 Tahun 2017

Dalam rangka memberikan perlindungan hukum terhadap perempuan yang berperkara dalam perceraian, maka

Mahkamah Agung mengeluarkan sebuah aturan yang bertujuan agar hakim memahami dan menerapkan serta melindungi hak perempuan dan menghapuskan segala bentuk diskriminasi gender dan agar hakim memiliki acuan hukum dalam mengadili perempuan yang berhadapan dengan hukum. Salah satu bentuk produk Mahkamah Agung yaitu Perma No 3 Tahun 2017. Adapun PERMA No. 3 Tahun 2017 menimbang:

- a. Bahwa perlindungan terhadap warga Negara dari segala tindakan diskriminasi merupakan implementasi dari hak konstitusional sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Bahwa Indonesia telah meratifikasi Kovenan International tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (International Covenant on Civil and Political Right/ICCPR) dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Civil and Political Right (Kovenan

Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik) yang menegaskan bahwa semua orang adalah sama di hadapan hukum dan peraturan perundang-undangan yang setara bagi semua orang dari diskriminasi berdasarkan alasan apapun, termasuk jenis kelamin atau gender.

- c. Bahwa Indonesia sebagai negara pihak dalam Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Perempuan (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination. Against Women/CEDAW) mengakui kewajiban negara untuk memastikan bahwa perempuan memiliki akses terhadap keadilan dan bebas dari diskriminasi dalam sistem peradilan.
- d. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Mahkamah Agung tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum.

Perma No 3 Tahun 2017 ini memberikan pedoman bagi hakim untuk mengkaji relasi kuasa saat mengadili perkara yang melibatkan perempuan, Perma ini juga sebagai momen yang baik bagi lahirnya putusan putusan yang lebih baik dan lebih menimbang keadilan sesama untuk korban maupun pelaku perempuan serta mengantisipasi penafsiran rumusan-rumusan tindak pidana yang merugikan perempuan. Dengan perma ini Mahkamah Agung memberikan akses keadilan dalam sistem peradilan untuk perempuan. Pasal 1 ayat (4) dan ayat (6) PERMA No. 3 Tahun 2017 mendefinisikan bahwa yang dimaksud “*kesetaraan gender adalah kesamaan dan keseimbangan kondisi antara laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan hak-haknya sebagai manusia agar mampu berperan dan berpartisipasi di berbagai bidang*”. Sedangkan “keadilan gender adalah suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan”, Ketika keduanya (suami dan istri) berhadapan dengan hukum. Oleh karena itu diharapkan

Hakim disaat mengadili perempuan yang berhadapan dalam hukum memperhatikan azas-azas sebagai berikut:

- a. Penghargaan atas harkat dan martabat manusia;
- b. Non diskriminasi;
- c. Kesetaraan gender;
- d. Persamaan di depan hukum;
- e. Keadilan;
- f. Kemanfaatan, dan
- g. Kepastian hukum.

Yang bertujuan agar terjaminnya hak perempuan dan setara dalam memperoleh keadilan. Dengan azas-azas tersebut Peradilan Agama akan menjadi salah satu lembaga hukum yang berperan secara positif dalam menyelesaikan problem rumah tangga dan tidak sekedar sebagai lembaga dalam pemutus ikatan perkawinan.

Hak pasca perceraian merupakan upaya memberdayakan harkat dan martabat perempuan. Wewenang talak/ cerai yang semulanya hanya dimiliki laki-laki mulai menjadi hak yang sama antara suami dan istri. Keduanya

memiliki kesempatan yang sama untuk mengakhiri perkawinan jika salah satu diantara keduanya sudah tidak sanggup untuk melanjutkan ikatan perkawinan. Namun, mengenai hak-hak pasca perceraian khususnya hak financial bagi perempuan masih menjadi permasalahan besar atas ketidak seimbangan atau keadilan dalam kuantitas hak yang diperoleh ketika pernikahan harus berakhir dengan jalan cerai gugat.

Selama ini apabila istri mengajukan gugatan cerai ke Pengadilan istri tidak mendapatkan hak atas nafkah setelah perceraian. Dalam membuat keputusan para hakim tetap sangat dipengaruhi oleh keyakinan dari para hakim, di mana preferensi subjektif signifikan ditentukan apa yang mereka anggap kebenaran. Sehingga istri tidak berhak mendapatkan nafkah pasca perceraian.

Pada kontek ini, peneliti mendapatkan hasil wawancara dari salah satu hakim di Pengadilan Agama Kota Serang mengenai hak-hak istri pasca cerai gugat yang diajukan ke Pengadilan. Mengenai hak-hak istri pasca

bercerai tentunya telah diatur dalam Kompilasi hukum Islam (KHI) maupun hukum positif, meskipun demikian secara fiqh perceraian yang didasari oleh kehendak istri menimbulkan akibat yang berbeda dengan yang sepatutnya istri dapatkan dalam hak pasca perceraian, meskipun telah di undangkannya PERMA No 3 Tahun 2017, dalam memutuskan perkara cerai gugat Hakim merujuk dan berkeyakinan pada fiqh meskipun istri bisa mendapatkan hak pasca perceraian pada perkara cerai gugat namun ketika istri yang berinisiatif mengakhiri ikatan perkawinan maka gugurlah hak-hak istri pasca perceraian namun dalam garis besar istri tidak melakukan *nusyuz* terhadap suami. Dengan demikian keefektifan dalam penerapan Perma ini dalam kasus cerai gugat belum berjalan sesuai dengan tujuan diundangkannya Perma tersebut.

Dan selama dalam perkara perceraian setiap perempuan yang berpekara dalam kasus cerai gugat tidak pernah ada yang meminta untuk ditetapkan nafkah setelah perceraian selain nafkah terhadap anak jika memang

pasangan suami istri telah mempunyai anak. Mereka hanya ingin mengajukan gugatan dan dikabulkan oleh hakim agar dapat mengakhiri pernikahannya yang selama ini mereka bina. Dengan demikian hakim tetap mengambil hukum dan menerapkan hukum sebagaimana selama ini berjalan. Selama ini hakim berpedoman dengan fiqh meskipun telah diundangkannya PERMA yang diharapkan agar hakim tunduk dan serta merta menggunakan sebagai alat pertimbangan dalam memutuskan perkara perceraian yang diajukan oleh istri. Dengan demikian adanya PERMA ini sebagai bentuk harapan penghapusan diskriminasi dan cara memperoleh keseimbangan hak perempuan dan laki-laki di depan hukum diakui keberadaannya namun tidak menjadi tolak ukur dalam pemutusan pemberian nafkah suami terhadap istri setelah perceraian dengan jalan cerai gugat⁴. Karena berdasarkan Pasal 178 ayat (3) HIR/Pasal 189 ayat (3) RBG dan Pasal 50 RV, putusan tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang di pinta dalam gugatan. Larangan

⁴ Wawancara Dengan Hakim Pengadilan Agama Kota Serang, Bpk. Agus Faisal, S.Ag.

tersebut di sebut dengan *ultra petitum partium*, karena mengadili dengan cara mengabulkan melebihi dari apa yang di gugat merupakan tindakan yang tidak dibenarkan meskipun dengan itikad baik. Pada penyelesaian perceraian cerai gugat istri tetap saja tidak mendapatkan hak-haknya setelah perceraian. Karena meskipun telah dikeluarkannya Perma No 3 Tahun 2017 ini, cerai gugat dijatuhi talak *bain* dimana seorang istri tidak mendapatkan hak-hak pasca perceraian.

Namun dalam pasal 81 Kompilasi Hukum Islam tanpa mengaitkan dengan ada atau tidaknya nusyuz dari mantan isteri, suami berkewajiban menyediakan tempat kediaman (maskan) bagi mantan isterinya selama ia menjalani masa *'iddah*.

Para ulama madzhab berbeda pendapat tentang batasan *nusyuz* yang mengakibatkan gugurnya nafkah.

Hanafi berpendapat: manakala istri mengeram dirinya dalam rumah suaminya, dan tidak keluar dari rumah tanpa izin suaminya, maka dia masih disebut patuh

(*muthi'ah*), sekalipun dia tidak bersedia dicampuri tanpa dasar *syara'* yang benar. Penolakannya yang seperti itu, sekalipun haram, tetap tidak menggugurkan haknya atas nafkah. Bagi **Hanafi** yang menjadi sebab keharusan memberikan nafkah kepadanya adalah beradanya wanita tersebut di rumah suaminya. Persoalan ranjang dan hubungan seksual tidak ada hubungannya dengan kewajiban nafkah. Dengan pendapatnya ini, **Hanafi** berbeda pendapat dengan seluruh madzhab lainnya. Sebab **seluruh madzhab yang lain sepakat** bahwa, manakala istri tidak memberi kesempatan kepada suami untuk menggauli dirinya dan *berkhalwat*, dengannya tanpa alasan berdasar *syara'* maupun rasio, akan dia dipandang sebagai wanita *nusyuz* yang tidak berhak atas nafkah. Bahkan **syafi'I** mengatakan bahwa, sekedar kesediaan digauli dan *berkhalwat*, sama sekali belum dipandang cukup kalau si istri tidak menawarkan dirinya kepada suaminya seraya mengatakan dengan tegas, “aku menyerahkan diriku padamu.”⁵

⁵ Muhammad Jawad Mughniyah, *Fiqih Lima Madzhab*, (Jakarta:

Dari pendapat ulama madzhab tersebut tidak ada kaitannya pengajuan perceraian atas inisiatif istri terhadap kenusyuzan istri terhadap suami, dan tidak ada UUP maupun KHI yang mengatur lebih detail tentang akibat cerai gugat, akan tetapi dari beberapa pasal KHI mengakibatkan penafsiran akibat yang ditimbulkan dari perceraian atas inisiatif istri yang di jatuhi talak *ba'in* sehingga dalam setiap perceraian atas inisiatif istri (cerai gugat) istri tidak mendapatkan hak pasca perceraian.

B. Akibat Hukum Jika Perma No. 3 Tahun 2017 Belum Digunakan di Pengadilan Agama.

Keberadaan PERMA No.3 Tahun 2017 dilatarbelakangi maraknya terjadi diskriminasi dan stereotif gender dalam peradilan di Indonesia. Dan peraturan yang terkandung dalam PERMA ini merupakan kemaslahatan yang dibutuhkan oleh manusia khususnya bagi perempuan yang berhadapan dengan hukum. Dalam penerapan hukum yang baru terbentuk tentunya

membutuhkan tahapan demi tahapan agar pelaksanaannya bisa maksimal sesuai fungsi dari PERMA tersebut. Adapun akibat hukum dalam penerapan PERMA No. 3 Tahun 2017 tentang hak-hak istri dalam perkara cerai gugat yang belum diterapkan ini, dengan adanya Perma ini sebagai payung keadilan bagi kaum perempuan dalam mendapatkan hak-haknya pasca perceraian tidak mendorong keinginan pihak istri sebagai penggugat untuk menuntut hak nafkah setelah perceraian terhadap suaminya, dimana selama ini setiap istri yang menggugat suaminya ke Pengadilan terburu-buru ingin diputuskan perkawinannya secara agama dan Negara tidak berharap yang lain. Hakim di Pengadilan tidak bisa serta merta tiba-tiba mengabulkan sesuatu yang tidak dituntut, oleh karena itu pihak istri selaku penggugat harus menyatakan secara lisan maupun tulisan mengenai permintaan atau tuntutan di depan Pengadilan (melalui gugatan rekonvensi atau gugatan biasa). Hakim hanya menimbang hal-hal yang diajukan para pihak penuntut meskipun Hakim mempunyai keleluasaan dalam memutuskan perkara, akan tetapi disisi lain Hakim dibatasi bahkan dilarang untuk melampaui batas dan

wewenang sebagai seorang Hakim. Terlebih prosesnya yang lama dan belum tentu pihak suami mau mengabdikan atau melaksanakan kewajibannya untuk memenuhi hak-hak istri pasca perceraian secara suka rela. Oleh karena itu hakim akan sulit mengeksekusi gugatan istri jika tidak ada tuntutan nafkah dari pihak istri kepada suami pasca perceraian. Dan gugatan perceraian termasuk pada *talak bai'in* sehingga suami tidak bertanggung jawab atas masa iddah bekas istrinya karena untuk rujuk dengan mantan istrinya harus melalui pernikahan yang baru. Hakim Pengadilan Agama memutus perkara perceraian menggunakan kaidah *fiqh* yang telah dijadikan Undang-undang dan Kompilasi Hukum Islam, sehingga istri tidak mendapatkan hak-haknya jika tidak mengajukan hak-hak nafkah pasca perceraian. Dengan adanya PERMA ini tidak dapat sepenuhnya merubah hasil putusan perceraian atas inisiatif istri jika tidak ada sebuah tuntutan.

Dalam hal hak-hak nafkah pasca perceraian khususnya nafkah terhadap istri dalam perceraian atas inisiatif istri (gugat cerai dan khulu') akan begitu saja hilang dilihat dari ketentuan

yang mengatur tentang dampak akibat dari siapa yang mengajukan perceraian. Akan tetapi diakhir persidangan Hakim mengingatkan kepada suami secara lisan untuk memberikan nafkah kepada mantan istri secara suka rela meskipun tidak ada kewajibannya memberikan nafkah lagi. Dalam perkara cerai gugat, akibat hukum dalam implementasi Perma No. 3 Tahun 2017 tentang perempuan berhadapan dengan hukum yang belum digunakan ini, dalam setiap perceraian atas inisiatif istri tetap dijatuhi hukum *talak ba'in* dan selama ini tidak ada tuntutan nafkah yang diajukan istri dalam menggugat cerai suaminya.⁶

Dalam penerapan PERMA No.3 Tahun 2017 tentang pedoman mengadili perempuan berhadapan dengan hukum seperti yang telah diuraikan sebelumnya bahwa Pengadilan Agama merupakan tempat mencari keadilan bagi setiap orang yang berperkara dalam hukum perdata. Dalam perkara perceraian sebelum diundangkannya PERMA No. 3 Tahun 2017 dan sesudah diundangkannya PERMA No. 3 Tahun 2017 tentang pedoman mengadili perempuan berhadapan dengan hukum, hakim menimbang dan memutuskan perceraian yang mengacu

⁶ Wawancara Dengan Hakim Pengadilan Agama Kota Serang, Bpk. Agus Faisal, S.Ag.

pada dua hukum dasar yang mengatur tentang perceraian, dan memutuskan dengan sebaik dan seadil-adilnyanya bagi pihak yang bersangkutan.