Hikmatina: Jurnal Ilmiah Hukum Keluarga Islam
Volume 7 Nomor 1 Tahun 2025
e-ISSN: 2655-8831

EFEKTIVITAS IMPLEMENTASI SEMA NOMOR 3 TAHUN 2023 DALAM MENGURANGI ANGKA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA KRAKSAAN

Azizatul Imroah[1], Khoirul Asfiyak[2], Shofiatul Jannah[3]
Universitas Islam Malang
e-mail: [1]22101012045@unisma.ac.id, [2]khoirul.asfiyak@unisma.ac.id, [3]shofia@unisma.ac.id

Abstract

The Supreme Court issued SEMA Number 3 of 2023 in response to the increasing divorce rate due to ongoing disputes. This policy requires couples filing for divorce to undergo a six-month separation period before their case is processed, to encourage peace and maintain the integrity of the household. This research was conducted at the Kraksaan Religious Court to determine the implementation of SEMA Number 3 of 2023 by the Kraksaan Religious Court, the effectiveness of SEMA Number 3 of 2023 in reducing the divorce rate, and the factors that influence the effectiveness of the law in the implementation of SEMA Number 3 of 2023 in the Kraksaan Religious Court. This research uses an empirical legal research method with a sociological juridical approach, which was conducted at the Kraksaan Religious Court, where data was obtained through observation, interviews, documentation, and literature reviews, as well as laws and regulations.

Keywords: *divorce, SEMA Number 3 of 2023, Religious Court of Kraksaan*

Pendahuluan

Dalam syariat Islam, hukum menikah terdiri atas lima kategori: wajib, sunnah, mubah, makruh, dan haram, tergantung pada kondisi dan kesiapan individu yang akan menikah (Suryantoro & Rofiq, 2021). Hal ini menegaskan bahwa pernikahan tidak hanya persoalan ibadah, tetapi juga tanggung jawab sosial dan emosional yang menuntut persiapan yang matang dari kedua belah pihak. Namun, realitas menunjukkan bahwa persiapan saja tidak menjamin keberhasilan dalam menjalani kehidupan rumah tangga. Banyak pasangan yang tidak mampu melewati fase adaptasi di awal pernikahan, sehingga berujung pada perceraian.

Data Statistik Indonesia tahun 2023 menunjukkan peningkatan angka perceraian sebesar 15%, dari 447.743 kasus pada tahun 2021 menjadi 516.334 kasus pada tahun 2022. Dari jumlah tersebut, penyebab utama perceraian adalah perselisihan dan pertengkaran yang terjadi secara terus-menerus, mencapai 284.169 kasus (Hidayah, 2023). Selain itu, perceraian juga dipicu oleh persoalan ekonomi, meninggalkan pasangan, poligami, dan kekerasan dalam rumah tangga

This work is licensed under Creative Commons Attribution Non Commercial 4.0 International License Available online on: http://riset.unisma.ac.id/index.php/fai/index

(KDRT). Tingginya angka perceraian ini menjadi perhatian serius pemerintah dan lembaga peradilan.

Sebagai langkah preventif, Kementerian Agama menerbitkan Peraturan Direktur Jenderal Bimas Islam Nomor DJ.II/542 Tahun 2013 tentang Pedoman Penyelenggaraan Kursus Pra Nikah. Kursus ini bertujuan membekali calon pengantin dengan pengetahuan dasar kehidupan rumah tangga guna membentuk keluarga yang sakinah, mawaddah, warahmah. Regulasi ini diperkuat lagi melalui Surat Edaran Bimas Islam No 2 Tahun 2024 tentang Kewajiban bagi calon pasangan pengantin mengikuti bimbingan perkawinan sebagai syarat pencatatan pernikahan. Upaya ini menjadi penting dalam mencegah pernikahan yang terburu-buru dan tanpa kesiapan mental.

Selain itu, pemerintah juga menetapkan batas usia minimal pernikahan melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 yang merevisi batas usia dalam UU Nomor 1 Tahun 1974. Kini, baik laki-laki maupun perempuan harus berusia minimal 19 tahun untuk dapat menikah. Kebijakan ini dimaksudkan untuk mencegah pernikahan anak dan mempersiapkan pasangan secara psikologis dan emosional, karena usia 16 tahun dianggap masih dalam kategori anak menurut Undang-Undang Pasal 1 angka 1 perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak.

Dalam ranah yudisial, Mahkamah Agung juga turut berkontribusi melalui PERMA Nomor 1 Tahun 2016 yang mengatur prosedur mediasi wajib dalam setiap perkara, termasuk perceraian. Mediasi menjadi upaya awal dalam menyelesaikan konflik rumah tangga secara damai. Selain itu, hakim tetap diwajibkan mengupayakan perdamaian selama proses persidangan berlangsung sesuai dengan Pasal 130 HIR, Pasal 154 RBg, dan Pasal 1851 KUHPerdata. Ini menunjukkan bahwa penyelesaian secara damai menjadi semangat utama dalam hukum acara perdata Indonesia.

Sebagai respon terhadap meningkatnya angka perceraian yang didominasi oleh faktor perselisihan dan pertengkaran, Mahkamah Agung mengeluarkan Surat Edaran Mahkamah Agung No. 1 Tahun 2022. Dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2022, dijelaskan bahwa gugatan perceraian karena tidak ada nafkah lahir dan batin hanya dapat dikabulkan jika berlangsung selama minimal 12 bulan, dan alasan perselisihan dan pertengkaran hanya diterima jika pasangan telah berpisah rumah selama 6 bulan. SEMA Nomor 1 Tahun 2022 hadir untuk memperketat alasan perceraian dan memberi waktu bagi pasangan untuk berpikir ulang sebelum mengambil keputusan bercerai.

Berdasarkan Laporan Tahunan Pengadilan Agama Kraksaan, setelah pemberlakuan SEMA No. 1 Tahun 2022, terjadi penurunan angka perceraian.

Perkara cerai gugat menurun dari 1.743 perkara di tahun 2022 menjadi 1.536 perkara pada tahun 2023, sedangkan cerai talak turun dari 896 perkara di tahun 2022 menjadi 726 perkara di tahun 2023.

Untuk menyempurnakan ketentuan dalam SEMA Nomor 1 Tahun 2022, Mahkamah Agung kemudian menerbitkan SEMA No. 3 Tahun 2023. Rumusan baru ini menambahkan unsur penting bahwa perceraian karena pertengkaran terus-menerus hanya dapat dikabulkan jika tidak ada harapan untuk melanjutkan kehidupan rumah tangga, dibuktikan dengan pisah tempat tinggal selama minimal enam bulan, kecuali bila terdapat KDRT. Artinya, tanpa adanya unsur KDRT, pasangan yang belum pisah rumah selama enam bulan belum memenuhi syarat untuk bercerai dengan alasan pertengkaran.

Perubahan ini bertujuan untuk memperkuat prinsip mempersulit perceraian demi menjaga keutuhan rumah tangga. Akan tetapi, efektivitas kebijakan ini dalam praktik di lapangan belum banyak dikaji secara mendalam. Berdasarkan data sementara dari Pengadilan Agama Kraksaan, setelah diberlakukannya SEMA No. 3 Tahun 2023, diperlukan evaluasi lebih lanjut apakah kebijakan ini berdampak signifikan dalam menekan angka perceraian.

Oleh karena itu, penelitian ini menjadi penting untuk mengkaji bagaimana implementasi, efektivitas serta faktor faktor hukum yang memengaruhi efektivitas SEMA No. 3 Tahun 2023 dalam praktiknya di peradilan agama, khususnya di Pengadilan Agama Kraksaan, serta untuk mengidentifikasi tantangan yang dihadapi dalam pelaksanaannya. Kontribusi penelitian ini diharapkan dapat memberikan dasar empiris dalam pengembangan kebijakan hukum keluarga dan menjadi pijakan dalam mendorong keberlanjutan kebijakan pencegahan perceraian melalui pendekatan hukum dan sosial yang lebih integratif.

A. Metode

Penelitian ini menggunakan jenis Penelitian hukum empiris yang merupakan jenis penelitian hukum yang bertujuan untuk mengamati hukum secara nyata serta menganalisis bagaimana pelaksanaan suatu hukum dalam praktiknya. Bahwa dalam penelitian ini berfokus pada kondisi nyata Pengadilan Agama Kraksaan untuk mengumpulkan data dan fakta yang diperlukan dalam penelitian, dengan pendekatan yuridis sosiologis. yakni menganalisis sistem norma yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan sekaligus mengamati respons dan interaksi yang muncul saat norma-norma tersebut diterapkan dalam kehidupan masyarakat (Muhaimin, 2020). Pendekatan yuridis menitikberatkan pada suatu hukum sebagai peraturan yang berlaku di masyarakat. Pendekatan yuridis berfungsi sebagai dasar dalam memperoleh suatu pemahaman hukum berdasarkan data yang berada dilapangan yang diperoleh melalui wawancara secara langsung dengan hakim

terkait prinsip mempersulit perceraian dalam mengurangi angka perceraian dalam peraturan SEMA Nomor 3 Tahun 2023.

B. Hasil dan Pembahasan

Berdasarkan pendahuluan diatas, peneliti memperinci dengan tiga pembahasan. Implementasi pemberlakuan SEMA No. 3 Tahun 2023 yang dilakukan pengadilan agama kraksaan, efektivitas SEMA No. 3 Tahun 2023 dalam menekan angka perceraian dan faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas hukum dalam implementasi SEMA No. 3 Tahun 2023 di pengadilan agama kraksaan. Sebagai berikut:

1. Implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 di Pengadilan Agama Kraksaan

SEMA Nomor 3 Tahun 2023, ditetapkan pada 29 Desember 2023 karena banyaknya perceraian dengan faktor perselisihan secara terus menerus pada tahun 2022, Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No. 3 Tahun 2023 hadir sebagai upaya Mahkamah Agung dalam menekan angka perceraian yang tinggi di Indonesia, khususnya perceraian yang disebabkan oleh alasan perselisihan dan pertengkaran yang terus-menerus. Dalam ketentuannya, SEMA Nomor 3 Tahun 2023 menegaskan bahwa perkara perceraian hanya dapat dikabulkan jika terbukti pasangan suami istri telah mengalami konflik yang berkepanjangan dan telah berpisah tempat tinggal selama minimal enam bulan. Ketentuan ini juga mengatur pengecualian, yaitu apabila ditemukan fakta adanya Kekerasan Dalam Rumah Tangga (KDRT), maka syarat pisah tempat tinggal selama enam bulan tidak berlaku.

SEMA Nomor 3 Tahun 2023 diberlakukan di seluruh Pengadilan Agama di Indonesia, termasuk di Pengadilan Agama Kraksaan. Implementasi pemberlakuan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 di Pengadilan Agama Kraksaan ialah disosialisasikan melalui tiga cara utama, yaitu melalui staf pendaftaran perkara, POSBAKUM (Pos Bantuan Hukum), dan banner informasi yang dipasang di area pelayanan publik Pengadilan Agama Kraksaan, dimana penggugat atau pemohon ketika melakukan pendaftaran perkara.

Pelaksanaan sosialisasi Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 di Pengadilan Agama Kraksaan salah satunya adalah melalui petugas pada bagian pendaftaran perkara. Ketika seorang penggugat atau pemohon datang untuk mengajukan perkara perceraian, petugas pendaftaran akan terlebih dahulu memeriksa isi berkas gugatan atau permohonan. Jika diketahui bahwa isi gugatan belum memenuhi persyaratan sebagaimana diatur dalam SEMA Nomor 3 Tahun 2023, misalnya belum adanya masa pisah tempat

tinggal selama minimal enam bulan sebagaimana disyaratkan untuk alasan perselisihan dan pertengkaran terus-menerus. Maka, petugas akan memberikan penjelasan dan edukasi kepada pihak yang bersangkutan. Namun, penting untuk dicatat bahwa petugas pendaftaran tidak memiliki kewenangan untuk menolak pengajuan perkara, karena hak untuk menilai kelengkapan dan validitas gugatan tetap sepenuhnya berada di tangan majelis hakim yang menangani perkara tersebut.

Di samping itu, terdapat layanan Pos Bantuan Hukum (POSBAKUM) di lingkungan Pengadilan Agama Kraksaan yang berperan dalam memberikan bantuan hukum kepada masyarakat, khususnya bagi pihak-pihak yang mengalami kesulitan dalam menyusun surat gugatan atau permohonan. Dalam proses pendampingan di POSBAKUM, apabila diketahui bahwa isi gugatan tidak memenuhi ketentuan dalam SEMA Nomor 3 Tahun 2023, seperti belum terpenuhinya masa pisah rumah selama enam bulan dan tidak terdapat alasan pengecualian seperti kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), maka petugas POSBAKUM akan memberikan penjelasan bahwa gugatan tersebut kemungkinan besar tidak akan diterima oleh majelis hakim. Petugas POSBAKUM menjelaskan potensi risiko hukum dari pengajuan tersebut agar pemohon memiliki pemahaman yang utuh sebelum melanjutkan proses. Meskipun demikian, keputusan akhir untuk tetap melanjutkan pengajuan perkara tetap menjadi hak penuh pihak pemohon atau penggugat, karena POSBAKUM tidak memiliki kewenangan untuk melarang pengajuan perkara.

Selain menyampaikan informasi melalui komunikasi langsung antara petugas dan para pihak yang datang mengajukan perkara, Pengadilan Agama Kraksaan juga melakukan upaya sosialisasi secara visual melalui pemasangan media informasi dalam bentuk banner. Banner tersebut dipasang di area strategis, yaitu di sekitar ruang Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP), yang merupakan lokasi utama tempat masyarakat melakukan proses administrasi perkara, termasuk pendaftaran gugatan atau permohonan cerai. Isi dari banner tersebut secara khusus memuat penjelasan mengenai ketentuan yang diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023, terutama mengenai syarat adanya masa pisah tempat tinggal selama enam bulan bagi pasangan yang menggugat cerai dengan alasan perselisihan dan pertengkaran terus-menerus.

Tujuan dari pemasangan banner ini adalah untuk memberikan informasi awal secara pasif kepada masyarakat, sehingga pihak-pihak yang berniat mengajukan perceraian dapat terlebih dahulu mengetahui dan memahami adanya aturan baru tersebut. Dengan demikian, diharapkan calon penggugat

atau pemohon dapat menyiapkan berkas dan menyusun alasan gugatan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta menghindari risiko ditolaknya gugatan karena tidak memenuhi syarat administratif yang ditetapkan dalam SEMA tersebut. Strategi ini juga merupakan bagian dari upaya preventif agar para pencari keadilan memiliki pemahaman yang cukup sebelum memasuki proses hukum lebih lanjut.

Jika dikaji menggunakan teori implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh George C. Edward III, maka terdapat empat faktor utama yang memengaruhi keberhasilan suatu kebijakan agar dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Keempat faktor tersebut adalah: (1) komunikasi, (2) sumber daya, (3) disposisi atau sikap pelaksana, dan (4) struktur birokrasi. Dari keempat faktor tersebut, komunikasi dianggap sebagai faktor yang paling penting dan mendasar. Hal ini dikarenakan, tanpa adanya komunikasi yang baik dan efektif, maka suatu kebijakan tidak akan dapat diimplementasikan dengan maksimal. Komunikasi yang dimaksud dalam teori ini adalah proses penyampaian informasi mengenai kebijakan atau hukum dari pihak penegak hukum kepada masyarakat sebagai penerima kebijakan. Artinya, pihak yang membuat atau menjalankan hukum (seperti Mahkamah Agung dan Pengadilan Agama) harus dapat menyampaikan isi dan maksud kebijakan kepada masyarakat secara jelas dan mudah dipahami.

Keberhasilan suatu komunikasi dalam implementasi kebijakan melipti 3 indikator ialah Transmisi informasi, yakni sejauh mana informasi mengenai kebijakan dapat disampaikan dengan lancar kepada pihak-pihak terkait, Kejelasan pesan, yakni seberapa jelas dan mudah dipahami isi kebijakan tersebut oleh masyarakat. Konsistensi penyampaian, yaitu kesesuaian serta kesinambungan informasi yang diberikan oleh pelaksana kebijakan dari waktu ke waktu. (Laary, Tulusan, and Dengo, 2022). Komunikasi tersebut yang dilakukan oleh pengadilan agama kraksaan dalam mengimplementasikan SEMA Nomor 3 Tahun 2023 kepada para pihak yang akan mengajukan perceraian, yakni menyampaikan suatu hukum yang berlaku yang dibuat oleh penegak hukum (Mahkamah Agung & Pengadilan Agama) dan wajib ditaati oleh penerima hukum (masyarakat).

Namun, jika menguti dari pandangan Harton dan Hunt (1989–1989) sosialisasi merupakan mekanisme yang membantu suatu keputusan mencapai tujuannya dalam konteks kebijakan. Sosialisasi didefinisikan sebagai bentuk interaksi antara kebijakan, aktor, organisasi, proses, dan teknik dengan serangkaian pelaksana, tindakan, dan tujuan yang dapat mencapai target kebijakan (Syuhada, Ade, and Muhammad, 2024). Maka, sosialisasi adalah

serangkaian proses pelaksaaan kebijakan yang melibatkan interaksi antara seseorang yang terlibat (pembuat kebijakan, pelaksana kebijakan dan masyarakat) untuk mencapai suatu tujuan dalam kebijakan.

Pada hakikatnya sosialisasi adalah suatu sistem dalam lingkungan kebijakan, Menurut Harton dan Hunt (1989–1989). (Syuhada, Ade, and Muhammad, 2024) Sistem ini mencakup kebijakan itu sendiri, aktor-aktor yang terlibat (seperti pembuat kebijakan, pelaksana, dan masyarakat), organisasi yang menjalankan kebijakan, serta proses dan metode yang digunakan untuk menyebarkan dan menerapkan kebijakan tersebut. Semua elemen ini bekerja secara terpadu untuk memastikan bahwa kebijakan dapat dipahami, diterima, dan dilaksanakan dengan efektif agar tujuan kebijakan dapat tercapai. Dengan demikian, sosialisasi tidak hanya sekadar penyebaran informasi, tetapi merupakan rangkaian aktivitas yang sistematis dan terorganisasi dalam lingkungan kebijakan yang kompleks.

Sosialisasi mengenai ketentuan dalam Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 tidak hanya dilakukan pada saat penggugat atau pemohon mendaftarkan perkara, tetapi juga terus dilanjutkan dalam setiap tahapan proses peradilan, termasuk saat mediasi dan persidangan. Hal ini menunjukkan bahwa upaya penerapan SEMA Nomor 3 Tahun 2023 dilakukan secara berkesinambungan dan menyeluruh guna memastikan bahwa para pencari keadilan memahami serta mematuhi ketentuan hukum yang berlaku.

Tahapan awal dimulai dari proses pendaftaran perkara. Dalam tahap ini, penggugat wajib menyusun surat gugatan atau permohonan dengan memperhatikan ketentuan hukum acara, termasuk syarat formil dan materil sebagaimana diatur dalam SEMA No. 3 Tahun 2023. Jika dalam isi surat gugatan diketahui bahwa antara suami dan istri belum berpisah tempat tinggal selama minimal enam bulan, serta tidak terdapat unsur kekerasan dalam rumah tangga (KDRT), maka meskipun gugatan tetap dapat diterima dan diproses oleh pengadilan, namun perkara tersebut berisiko besar untuk tidak oleh majelis hakim pada tahap persidangan. Oleh karena itu, penting bagi masyarakat untuk memahami terlebih dahulu persyaratan yang ditetapkan, agar tidak terjadi kesalahan dalam penyusunan materi gugatan atau permohonan yang dapat berujung pada ditolaknya perkara.

Setelah proses pendaftaran selesai, perkara akan memasuki tahap mediasi, yang merupakan prosedur wajib dalam setiap perkara perceraian sebelum dilakukan pemeriksaan pokok perkara di persidangan. Mediasi ini dilakukan oleh seorang hakim mediator yang bersifat netral dan tidak memihak, dengan tujuan utama memberikan ruang bagi kedua belah pihak untuk berdamai dan

menyelesaikan konflik rumah tangga secara musyawarah. Jika dalam proses mediasi tersebut suami dan istri berhasil mencapai kesepakatan untuk berdamai dan tidak melanjutkan perceraian, maka perkara akan dinyatakan selesai dan tidak dilanjutkan ke tahap persidangan. Namun, apabila mediasi tidak membuahkan hasil atau salah satu pihak tetap bersikukuh untuk melanjutkan perkara, maka proses akan dilanjutkan ke tahap pemeriksaan di persidangan.

Dalam tahap persidangan, majelis hakim akan melakukan pemeriksaan secara menyeluruh terhadap materi gugatan. Salah satu fokus utama majelis hakim adalah meneliti kesesuaian antara posita (uraian fakta dan alasan perceraian) dengan petitum (tuntutan atau permohonan) yang diajukan oleh penggugat. Selain itu, hakim juga akan mengkonfirmasi ulang pernyataan para pihak yang hadir di persidangan, khususnya berkaitan dengan fakta-fakta penting seperti lamanya pisah tempat tinggal, frekuensi perselisihan, dan ada atau tidaknya kekerasan dalam rumah tangga. Tahapan ini sangat penting dalam memastikan apakah gugatan tersebut memenuhi unsur-unsur yang disyaratkan oleh SEMA No. 3 Tahun 2023 atau tidak.

Selanjutnya, pembuktian menjadi tahap krusial dalam persidangan. Pada tahap ini, para pihak diminta untuk menghadirkan bukti berupa keterangan pribadi maupun saksi yang mengetahui kondisi rumah tangga mereka. Keterangan ini digunakan untuk mendukung dalil bahwa telah terjadi perselisihan yang terus-menerus dan bahwa para pihak telah benar-benar hidup terpisah tempat tinggal selama sekurang-kurangnya enam bulan. Jika pembuktian tidak memadai atau tidak sesuai dengan syarat yang telah ditentukan dalam SEMA, maka hakim dapat mengambil langkah hukum berupa menyatakan gugatan tidak dapat diterima atau perkara dicabut oleh pihak penggugat karena menyadari gugatan tidak memenuhi persyaratan formil dan materil.

Apabila pemeriksaan telah selesai dan seluruh unsur pembuktian terpenuhi, hakim akan menjatuhkan putusan berdasarkan fakta hukum yang terungkap di persidangan, alat bukti yang diajukan, serta ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk mempertimbangkan secara khusus ketentuan dalam SEMA No. 3 Tahun 2023. Jika seluruh syarat, baik formil maupun materil, telah dipenuhi oleh penggugat dan tidak ditemukan adanya cacat hukum dalam isi gugatan, maka majelis hakim akan mengabulkan gugatan tersebut. Keputusan ini kemudian akan dicatat dalam akta cerai sebagai dokumen resmi yang menyatakan berakhirnya status pernikahan kedua belah pihak.

Sebaliknya, jika majelis hakim menemukan bahwa isi gugatan tidak sesuai dengan ketentuan SEMA No. 3 Tahun 2023, misalnya tidak terbukti adanya pisah tempat tinggal selama enam bulan atau tidak terdapat bukti KDRT. maka hakim memiliki kewenangan untuk menolak gugatan atau menyatakan bahwa perkara tidak dapat diterima. Hal ini menunjukkan bahwa pengadilan secara aktif menegakkan ketentuan dalam SEMA untuk memastikan bahwa alasan perceraian yang diajukan benar-benar mencerminkan kondisi rumah tangga yang bermasalah secara nyata dan berkelanjutan.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Pengadilan Agama Kraksaan, tercatat bahwa sepanjang tahun 2024 terdapat sebanyak 16 perkara perceraian yang ditolak atau dicabut oleh pihak penggugat karena tidak memenuhi ketentuan dalam SEMA No. 3 Tahun 2023. Angka ini mencakup baik perkara cerai talak (permohonan cerai oleh suami) maupun cerai gugat (gugatan cerai oleh istri). Fakta ini menunjukkan bahwa implementasi SEMA No. 3 Tahun 2023 telah memberikan dampak nyata dalam menyeleksi dan menyaring perkara-perkara yang belum memenuhi syarat hukum, sehingga turut berperan dalam upaya menekan angka perceraian yang didasarkan pada alasan yang kurang kuat atau tidak sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku.

Selaras dengan uraian di atas mengenai pentingnya kesesuaian antara isi gugatan dengan ketentuan hukum yang berlaku, hal ini sejalan dengan ketentuan dalam Pasal 118 Herzien Inlandsch Reglement (HIR) yang menyatakan bahwa dalam perkara perdata, posita (uraian fakta dan dasar hukum) harus selaras dengan petitum (tuntutan yang diminta oleh penggugat). Artinya, seluruh dalil atau alasan yang dikemukakan dalam posita harus dijadikan dasar dari permintaan atau tuntutan dalam petitum. Apabila terdapat ketidaksesuaian antara keduanya, maka gugatan dapat dinilai cacat secara formil dan berpotensi tidak diterima oleh pengadilan. Ketentuan ini menjadi landasan penting dalam penerapan SEMA No. 3 Tahun 2023, di mana hakim secara aktif mencermati keterkaitan antara alasan perceraian dengan tuntutan cerai itu sendiri.

Lebih lanjut, prinsip kejelasan dan kesesuaian isi peraturan juga diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang kemudian telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019. Undang-undang ini menekankan pentingnya tidak adanya cacat formil maupun materil dalam penyusunan norma hukum, yang dalam konteks perkara perdata juga dapat dimaknai bahwa surat gugatan harus memenuhi standar hukum dari segi bentuk dan substansi.

Dalam hal pembuktian, hukum acara pidana Indonesia juga memberikan pedoman umum mengenai alat bukti yang dapat diterima di pengadilan. Berdasarkan Pasal 160 Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana (KUHAP), keterangan saksi merupakan salah satu alat bukti yang sah dalam proses peradilan. Hal ini juga diterapkan secara analogis dalam hukum acara perdata, khususnya dalam perkara perceraian, di mana keterangan saksi memegang peranan penting untuk menguatkan dalil-dalil yang diajukan oleh para pihak.

Selanjutnya, Pasal 161 KUHAP menegaskan bahwa keterangan yang diberikan oleh seorang saksi harus berasal dari pengetahuan langsung yang dialami atau disaksikan sendiri oleh saksi, bukan sekadar informasi yang didengar dari pihak lain. Hal ini bertujuan untuk menjaga validitas dan akurasi informasi yang disampaikan dalam persidangan. Sementara itu, Pasal 165 KUHAP menegaskan bahwa saksi yang dipanggil untuk memberikan kesaksian di pengadilan wajib memberikan keterangan yang jujur dan benar sesuai dengan sumpah yang diucapkan sebelumnya.

Adapun dalam hukum acara perdata, Pasal 1866 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) secara eksplisit menyebutkan lima jenis alat bukti yang sah dalam perkara perdata, yaitu:

a. Bukti tertulis, seperti surat nikah, surat keterangan RT/RW, atau dokumen perjanjian lainnya;
b. Kesaksian, yaitu keterangan dari pihak ketiga yang mengetahui keadaan rumah tangga para pihak;
c. Persangkaan, yaitu kesimpulan yang ditarik oleh hakim berdasarkan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan;
d. Pengakuan para pihak, baik di dalam maupun di luar persidangan; dan
e. Sumpah, baik yang diminta oleh pengadilan maupun oleh salah satu pihak kepada pihak lain.

Kelima jenis alat bukti tersebut menjadi acuan penting dalam memutus perkara perceraian, khususnya dalam membuktikan apakah telah terjadi perselisihan yang terus-menerus dan apakah syarat pisah rumah selama enam bulan telah terpenuhi. Penggunaan bukti yang sesuai dan sah secara hukum sangat berpengaruh terhadap diterima atau ditolaknya gugatan oleh majelis hakim, terutama dalam penerapan ketentuan SEMA No. 3 Tahun 2023.

2. Efektivitas Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 Dalam Mengurangi Angka Perceraian di Pengadilan Agama Kraksaan

Dengan berbagai faktor yang turut memengaruhi, angka perceraian di Indonesia dari tahun ke tahun terus meningkat. Salah satu alasan faktor yang memengaruhi adalah terjadinya pertengkaran dan perselisihan. Sesuai dengan

Pasal 116 huruf f Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan Pasal 19 huruf f Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 yang memperbolehkan pengajuan gugatan cerai dengan alasan adanya perselisihan dalam rumah tangga, alasan tersebut dinilai cukup mudah dijadikan dasar gugatan cerai karena tidak bertentangan dengan ketentuan hukum yang berlaku. Namun ketika perkara perceraian meningkat karena alasan perselisihan dan pertengkaran, Mahkamah Agung memberikan aturan yang lebih ketat. Oleh karena itu, Mahkamah Agung memberlakukan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2023 sebagai aturan baru untuk menekan angka perceraian yang terus meningkat, SEMA Nomor 3 Tahun 2023 menetapkan standar yang lebih tepat bagi pengadilan agama untuk memutus perkara perceraian berdasarkan penyebab terjadinya pertengkaran dan perselisihan. (Ramadani and Syahrul, 2024).

Pada SEMA Nomor 3 Tahun 2023, pasangan yang akan mengajukan perceraian diwajibkan untuk telah berpisah rumah selama minimal 6 bulan terlebih dahulu. Ketentuan ini sejalan dengan prinsip mempersulit perceraian yang dianut oleh SEMA tersebut, yaitu memberikan waktu kepada suami atau istri untuk mempertimbangkan kembali keputusan perceraian agar tidak dilakukan secara sembarangan atau terburu-buru. Implementasi SEMA Nomor 3 Tahun 2023 ini sudah diterapkan di Pengadilan Agama Kraksaaan sebagai upaya menekan angka perceraian, terbukti dengan adanya 16 perkara perceraian yang ditolak karena tidak memenuhi ketentuan yang diatur dalam surat edaran tersebut.

Meskipun Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 tidak secara eksplisit menyatakan bahwa tujuannya adalah untuk menekan angka perceraian, ketentuan-ketentuan yang berlaku dalam SEMA Nomor 3 Tahun 2023 mencerminkan upaya untuk memperketat proses perceraian. Dengan mewajibkan masa pisah selama enam bulan dan menetapkan syarat-syarat yang lebih ketat bagi pasangan yang hendak bercerai, SEMA Nomor 3 Tahun 2023 sebenarnya berfungsi sebagai mekanisme untuk mengurangi perceraian yang dilakukan secara impulsif. Oleh karena itu, meskipun tidak secara terang-terangan, SEMA Nomor 3 Tahun 2023 dapat dipandang sebagai langkah strategis Mahkamah Agung dalam menekan perceraian di Indonesia.

Bedasarkan grafik perkara perceraian di Pengadilan Agama Kraksaan, Pada tahun 2024 mengalami kenaikan baik pada perkara cerai talak maupun perkara cerai gugat. Pada tahun 2023 terdapat 728 perkara cerai talak mengalami kenaikan 75 perkara menjadi 803 perkara cerai talak di tahun 2024, sedangkan pada perkara cerai gugat di tahun 2023 terdapat 1.537 perkara cerai gugat mengalami kenaikan 294 perkara menjadi 1.831 percara cerai talak di tahun

2024. Meningkatnya angka perceraian baik cerai talak maupun cerai gugat di Pengadilan Agama Kraksaan menunjukkan bahwa implementasi SEMA Nomor 3 Tahun 2023 dengan prinsip mempersukar perceraian untuk mengurangi angka perceraian belum efektif.

3. Faktor-Faktor Yang Memengaruhi Efektivitas Hukum Dalam Implementasi Kebijakan Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023

Menurut Nugroho teori efektifitas hukum adalah sejauh mana suatu lembaga dapat mencapai tujuannya (Moh et al. 2023). Jika tujuan dari Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 adalah menekan angka perceraian, maka Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 belum efektif melihat grafik statistik di atas bahwa angka perceraian meningkat. Dalam mencapai efektifnya suatu aturan hukum terdapat lima faktor penting yang harus terpenuhi, yakni:

a. Faktor Hukum, Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 secara formal sudah menjadi landasan hukum yang jelas dan mengikat bagi pengadilan dan masyarakat. Dari segi regulasi, aturan ini sudah lengkap dan formal, sehingga faktor hukum secara normatif sudah terpenuhi.
b. Faktor Penegak Hukum, Mahkamah Agung sebagai pembentuk aturan dan Pengadilan Agama Kraksaan sebagai pelaksana aturan sudah menjalankan peran mereka. Namun, keberhasilan penegakan hukum sangat bergantung pada bagaimana pengadilan menafsirkan dan mengimplementasikan aturan ini secara konsisten dan mendalam, termasuk dalam melakukan verifikasi bukti pisah rumah dan melakukan mediasi secara maksimal.
c. Faktor Sarana dan Fasilitas, Pentingnya SDM yang profesional dan fasilitas yang memadai menjadi kunci agar aturan dapat diterapkan dengan efektif. Bila SDM pengadilan kurang memahami esensi mediasi atau kurang terlatih dalam menangani perkara perceraian yang kompleks, maka penerapan SEMA dapat menjadi kurang optimal.
d. Faktor Masyarakat, Masyarakat sebagai subjek hukum harus memiliki kesadaran dan pemahaman atas mekanisme yang diatur dalam SEMA, termasuk proses mediasi dan syarat pisah rumah. Jika masyarakat tidak sepenuhnya memahami atau tidak mau mematuhi ketentuan pisah rumah selama 6 bulan, maka tujuan pengurangan perceraian sulit tercapai. Kenaikan perkara cerai gugat menunjukkan tingkat partisipasi dan pemahaman masyarakat masih perlu ditingkatkan.
e. Faktor Budaya Nilai-nilai sosial dan budaya di masyarakat sekitar, seperti norma tentang pernikahan, perceraian, dan konflik rumah tangga, turut

mempengaruhi keberhasilan aturan ini. Di beberapa komunitas, perceraian mungkin dipandang sebagai solusi utama konflik rumah tangga, sehingga meski sudah ada aturan ketat, penerimaan budaya terhadap perceraian tetap tinggi dan sulit ditekan. (Moh et al. 2023)

Dari kelima faktor diatas yang perlu menjadi perhatian khusus adalah faktor keempat dan kelima. Jika dari data yang telah peneliti peroleh dari wawancara bahwa masyarakat tidak mengetahui terkait peraturan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023, maka menunjukkan masyarakat tidak dilibatkan dalam pembentukan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023. Pemerintah memiliki kewajiban melakukan edukasi hukum secara rutin kepada masyarakat tentang mekanisme perceraian dan manfaat mediasi serta melibatkan tokoh masyarakat, lembaga sosial, dan media untuk meningkatkan pemahaman dan kesadaran hukum masyarakat. Melakukan studi lebih dalam mengenai nilai dan norma sosial di wilayah hukum Pengadilan Agama Kraksaan dan mengembangkan program yang mengedepankan nilai kekeluargaan dan penyelesaian konflik secara damai sesuai dengan budaya lokal.

Beberapa kelemahan yang terjadi dalam implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 yaitu: Verifikasi pisah rumah: Bukti pisah rumah selama 6 bulan hanya melalui pernyataan para pihak dan saksi bisa menjadi rentan manipulasi dan sulit diverifikasi secara objektif. Mediasi kurang optimal: Jika proses mediasi tidak dijalankan secara maksimal dan profesional, perceraian tetap menjadi jalan keluar utama. Sosialisasi kurang maksimal: Masyarakat mungkin belum sepenuhnya mendapat pemahaman tentang manfaat dan mekanisme Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) No 3 Tahun 2023. Budaya Perceraian: Nilai sosial yang memungkinkan perceraian lebih mudah diterima secara mental dan emosional, sehingga aturan hukum sulit mengubah kebiasaan tersebut.

Meskipun Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 diterbitkan untuk menekan angka perceraian melalui mekanisme pisah rumah selama enam bulan dan proses mediasi yang ketat, data dari Pengadilan Agama Kraksaan menunjukkan realitas yang berbeda. Kenaikan signifikan dalam perkara cerai talak dan cerai gugat pada tahun 2024 justru menegaskan bahwa aturan tersebut belum mampu menjawab akar masalah yang mendasari tingginya angka perceraian. Bahwa, Kebijakan hukum saja tidak cukup untuk mengatasi persoalan perceraian yang kompleks, karena melibatkan aspek sosial, psikologis, dan budaya. Oleh karena itu, selain aturan

formal, diperlukan pendekatan holistik seperti edukasi masyarakat, peningkatan mediasi, dan penyesuaian dengan nilai kultural setempat.

Selain itu, kendala dalam penegakan hukum kurangnya pemahaman masyarakat terhadap mekanisme Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 menjadi hambatan nyata yang harus segera diatasi. Jika hal ini tidak diperbaiki, maka potensi kegagalan aturan serupa untuk menurunkan angka perceraian akan terus berulang, meskipun secara regulasi sudah ada kebijakan yang dianggap ideal. Oleh karena itu, perlu dilakukan evaluasi mendalam dan inovasi dalam implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2023 agar tidak hanya menjadi aturan di atas kertas, tetapi benar-benar berdampak positif dalam memperkuat institusi keluarga dan menekan angka perceraian di masa mendatang.

C. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian, implementasi Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) Nomor 3 Tahun 2023 di Pengadilan Agama Kraksaan telah dilakukan melalui beberapa mekanisme sosialisasi, seperti penyampaian informasi oleh petugas di bagian pendaftaran, Posbakum, serta pemasangan banner. Meskipun demikian, pelaksanaan sosialisasi ini masih terbatas pada saat pendaftaran perkara dan bersifat pasif, yaitu hanya disampaikan ketika pihak yang mengajukan gugatan atau permohonan belum memahami syarat-syarat sesuai SEMA. Dalam praktiknya, staf Pengadilan memberikan penjelasan kepada pihak pemohon mengenai ketentuan baru yang mewajibkan adanya pisah rumah minimal enam bulan sebelum mengajukan perceraian akibat perselisihan dan pertengkaran terus-menerus, kecuali jika terdapat unsur kekerasan dalam rumah tangga (KDRT).

Namun demikian, data perkara menunjukkan bahwa setelah penerapan SEMA No. 3 Tahun 2023, jumlah perceraian di Pengadilan Agama Kraksaan justru mengalami peningkatan, baik pada perkara cerai talak maupun cerai gugat. Hal ini mengindikasikan bahwa implementasi kebijakan tersebut belum berjalan secara efektif. Jika mengacu pada lima faktor penentu efektivitas hukum, yaitu faktor hukum itu sendiri, penegak hukum, sarana dan prasarana, masyarakat, serta budaya, maka dapat disimpulkan bahwa dua faktor terakhir belum terpenuhi. Masyarakat masih banyak yang belum mengetahui ketentuan baru tersebut, yang menunjukkan bahwa pendekatan kultural dan edukatif belum maksimal dilakukan. Dengan demikian, agar implementasi SEMA dapat berjalan efektif, perlu adanya peningkatan dalam strategi sosialisasi yang lebih menyeluruh, partisipatif, dan berkelanjutan kepada masyarakat.

Daftar Rujukan

Buku

Muhaimin. (2020). *Metode Penelitian Hukum* (Cet.1). Mataram University Press

Sigit, Sapto Nugroho, Tri Haryani Anik, and Farkhani. (2020). *Metodologi Riset Hukum*. Oase Pusaka.

Jurnal

Abdullah, Arifin, Sholihin Riadhus, and Novitasari Wulan. 2023. "Sebab-Sebab Terjadinya Perceraian Dan Dampaknya Terhadap Perempuan Di Aceh (Analisis Perbandingan Putusan Mahkamah Syar'iyah Meulaboh Aceh Barat Dan Mahkamah Syar'iyah Jantho Aceh Besar Tahun 2019-2021)." *JurnalTakammul: Jurnal Studi Gender Dan Islam Serta Perlindungan Anak* 12 (1): 10–34.

Ahmidi. 2024. "Cerai Gugat Verstek Di Pengadilan Agama Surabaya Perspektif Mashlahah Daruriyah." *Journal of Islamic Civil Law* 3 (1): 77–93.

Anggraeni, Ricca. 2024. "Jaringan Dokumentasi Dan Informasi Hukum Dan Tantangan Literasi Digital: Strategi Optimalisasi Untuk Pembangunan Hukum Nasional." *Majalah Hukum Nasional* 54 (2): 1–22.

Ansari, Ch Mufidah, and Zuhriah Erfaniah. 2023. "Household Workshop As a Media Corner to Share Household Problems and Efforts to Reduce Divorce Rate in District Banyuwangi." *IICHES : International Conference on Humanity Education and Social* 2 (1): 1–21.

Dahwadin, Lip Syaripudin Enceng, Eva Sofiawati, and Muhamad Dani Somantri. 2020. "Hakikat Perceraian Berdasarkan Ketentuan Hukum Islam Di Indonesia." *YUDISIA : Jurnal Pemikiran Hukum Dan Hukum Islam*. https://doi.org/10.21043/yudisia.v11i1.3622.

Faebolo, Gowasa Dodo, Andiza Dina, and Erwin Radityo Mail Mochammad. 2024. "Akibat HUkum Perceraian Terhadap Anak Ditinjau Menurut Hukum Perdata." *NUSANTARA: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 11 (8): 3457–66..

Husnullail, M., Risnita, M. Syahran Jailani, and Asbui. 2024. "Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data Dalam Riset Lmiah." *Journal Genta Mulia* 15 (2): 70–78.

Kaendung, Evander, Fanley Pangemanan, and Gustaf Undap. 2021. "Implementasi Kebijakan Tentang Rencana Induk Teknologi Informasi Dan Komunikasi Di Kota Manado." *Jurnal Governance* 1 (2): 1–11.

Laary, Yurensi, F.M.G. Tulusan, and Salmin Dengo. 2022. "Implementasi Kebijakan Keamanan Dan Ketertiban Di Desa Baru Kecamatan Ibu Selatan Kabupaten Halmahera Barat." *Jurnal Administrasi Publik* 8 (120): 60–67.

Martauli S, Herlina., Andri, Dedi Apriansah, Kamaludin Kamaludin, and Tati Juriani. 2022. "Efektivitas Pelaksanaan Pembangunan Dan Pemeliharaan Jalan Oleh Balai Besar Pelaksanaan Jalan Nasional V Di Provinsi Sumatera Selatan." *Jurnal Ilmu Administrasi Dan Studi Kebijakan (JIASK)* 4 (2): 113–28.

Moh, DM Yusuf, Samosir Mangaratua, Ridhol Asmen, Berliana Annisa, and Saragih Miltrahree Geofani. 2023. "Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Efetivitas Penegakan Hukum Dalam Pergaulan Masyarakat." *Jurnal Pendidikan Dan Konseling* 5 (2): 1933–37..

Ramadani, and Affan Syahrul. 2024. "Analisis Yuridis SEMA No.3 Tahun 2023 Terhadap Kasus Perceraian Di Pengadilan Agama Stabat." *JLS:Journal Smart Law* 3 (1): 40–67..

Suryantoro, Dwi Darsa, and Ainur Rofiq. 2021. "Nikah Dalam Pandangan Hukum Islam." *Jurnal Pemikiran, Pendidikan Dan Penelitian Ke-Islaman* 7 (02): 38–45.

Syuhada, Saputra Ade, and Syaifuddin Muhammad. 2024. "Sosialisasi Kebijakan Pendidikan." *Jurnal Pendidikan Tambusai* 8 (2): 27491–97.

T.M., Zainuddin, and Madchaini Kuntari. 2022. "Analisis Faktor Penyebab Perceraian Dengan Alasan Perselisihan Terus-Menerus Perspektif Fikih Munakahat." *JEULAME Jurnal Hukum Keluarga Islam* 1 (1): 1–18..

Undari, Sulung, and Muspawi Mohamad. 2024. "Memahami Sumber Data Penelitian: Primer, Sekunder, Dan Tersier." *Jurnal Edu Research : Indonesian Institute For Corporate Learning And Studies (IICLS)* 5 (3): 110–16.

Wiyanda, Vera Nurfajriani, Wahyu Ilhami Muhammad, Mahendara Arivan, Abdullah Sirodj Rusdy, and Win Afgani M. 2024. "Triangulasi Data Dalam Analisis Data Kualitatif Wiyanda." *Jurnal Ilmiah Wahana Pendidikan* 10 (08): 826–33.

Perundang-Undangan

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016.

Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1974 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2024 Tentang Bimbingan Perkawinan Bagi Calon Pengantin.

Surat Edaran Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2023 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2023 Tentang Pemberlakuan Rumusan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2023 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.

Undang-Undang Nomor !6 Tahun 2019 tentang Perkawinan.

Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 Tentang Susunan, Kekuasaan Dan Jalan-Pengadilan Mahkamah Agung Indonesia.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Intruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam.

Website

Hidayah, Fitri Nur. (2023) "*5 Faktor Tertinggi Penyebab Perceraian Di Indonesia*." GoodStats, diakses 20 Desember 2024.

Khoeron, Moh. (2024). "*Mulai Akhir Juli 2024, Bimas Islam Wajibkan Calon Pengantin Ikut Bimbingan Perkawinan*." Kementerian Agama Republik Indonesia, diakses 23 Desember 2024.

Website Pengadilan Agama Kraksaan, https://pa-kraksaan.go.id.