
KEDUDUKAN KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SURABAYA UNTUK TIDAK MEMBERIKAN PELAYANAN PUBLIK KEPADA SUAMI YANG DIPUTUS BERCERAI OLEH PENGADILAN AGAMA SEBELUM KEWAJIBAN NAFKAH DIPENUHI

Yohanes Franklin¹, Rusdianto Sesung²

Universitas Narotama^{1,2}

yohanesfranklin@gmail.com¹

ABSTRACT

Licensing is one form of administrative public service provided by the government to the community. To ensure the fulfillment of rights and legal certainty for the community in obtaining licensing services, the government, especially the regional government, has prepared service standards which are stated in the form of a Regional Head Decree or a Regional Apparatus Head Decree. However, the right to obtain licensing services can be limited if there is a court decision that has permanent legal force ordering the regional government not to provide licensing services to a person or legal entity. In order to protect the rights of women and children after divorce, the Surabaya City Government and the Surabaya City Religious Court have made an agreement containing a policy not to provide public services including licensing services to husbands who have not fulfilled their obligation to provide support based on a court decision issued by the Surabaya City Religious Court. The legal issue of concern is the validity of the contents of the Surabaya City Religious Court Decision considering that divorce cases are cases of the parties and the regional government is not a party to the case. Based on general legal principles, judges in deciding cases are prohibited from taking legal action without legal authority. In this case, the divorce dispute filed by the parties only discusses the resolution of the dispute that occurs between the parties. With the existence of the Surabaya City Religious Court Decision which has permanent legal force, the Surabaya City Government is bound not to provide licensing services.

Keywords: *Licensing Services, Regional Government Policy, Protection of Women and Children*

PENDAHULUAN

Pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundangundangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan / atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik¹. Negara berkewajiban melayani setiap warga negara dan penduduk untuk memenuhi hak dan kebutuhan dasarnya dalam kerangka pelayanan publik yang merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945². Untuk terwujudnya perlindungan dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam

¹ Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

² Bagian Menimbang Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

penyelenggaraan pelayanan publik, Pemerintah telah menetapkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

Bentuk pelayanan publik berupa barang ataupun jasa kepada masyarakat sangat luas ruang lingkupnya. Pemerintah Daerah selaku salah satu Penyelenggara Pelayanan Publik memberikan pelayanan publik kepada warga negara atau penduduk berdasarkan kewenangan yang dimiliki sesuai peraturan perundang-undangan. Pemberian Pelayanan Publik oleh Pemerintah Daerah selaku Pejabat Tata Usaha Negara kepada masyarakat atau warga negara tidak saja dalam rangka untuk mendapatkan hak-haknya yang telah dijamin dan diberikan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi yang lebih penting lagi adalah memberikan pelayanan kepada anggota masyarakat atau warga negara yang akan memenuhi kewajibannya yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan³ termasuk dalam pelayanan perizinan dan non perizinan.

Pemerintah dalam proses pemberian pelayanan memiliki peran sebagai katalisator yang mempercepat proses sesuai dengan apa yang seharusnya⁴. Hal ini tampak dalam kebijakan Pemerintah dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko dimana Perizinan Berusaha dengan tingkat risiko usaha rendah dan menengah rendah diterbitkan oleh sistem *Online Single Submission* (OSS) setelah pelaku usaha menginputkan data pelaku usaha dan kegiatan usaha yang dijalankan⁵. Selain memberikan pelayanan yang cepat, Pemerintah tidak boleh memberikan perlakuan yang berbeda yang dapat menimbulkan diskriminasi pelayanan bagi masyarakat. Untuk memastikan tujuan pelayanan publik tersebut tercapai sesuai dengan apa yang diharapkan dalam Undang-Undang, maka setiap penyelenggara pelayanan publik wajib untuk menyusun dan menetapkan standar pelayanan serta melaksanakan sesuai standar pelayanan yang dibuat⁶.

Standar pelayanan adalah tolok ukur yang dipergunakan sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan dan acuan penilaian kualitas pelayanan sebagai kewajiban dan janji penyelenggara kepada masyarakat dalam rangka pelayanan yang berkualitas, cepat, mudah, terjangkau, dan terukur⁷. Komponen Standar Pelayanan sekurang-kurangnya meliputi : a. dasar hukum; b. persyaratan; c. sistem, mekanisme, dan prosedur; d. jangka waktu penyelesaian; e. biaya/tarif; f. produk pelayanan; g. sarana, prasarana, dan/atau fasilitas; h. kompetensi pelaksana; i. pengawasan internal; j. penanganan pengaduan, saran, dan masukan; k. jumlah pelaksana; l. jaminan pelayanan yang memberikan kepastian pelayanan dilaksanakan sesuai dengan standar pelayanan; m. jaminan keamanan dan keselamatan pelayanan dalam bentuk komitmen untuk memberikan rasa aman, bebas dari bahaya, dan risiko keraguraguan; dan n. evaluasi kinerja pelaksana⁸.

Standar Pelayanan yang telah disusun oleh penyelenggara pelayanan publik wajib untuk diinformasikan ke dalam sistem informasi elektronik maupun non elektronik milik penyelenggara pelayanan publik agar diketahui kebenaran isinya oleh masyarakat yang berhak menerima pelayanan publik⁹. Dengan disebarluaskannya informasi standar pelayanan,

³ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, h. 148-149

⁴ *Ibid*, h. 3

⁵ Pasal 12 dan 13 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko

⁶ Pasal 15 huruf a Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

⁷ Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

⁸ Pasal 21 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

⁹ Pasal 18 huruf a dan Pasal 23 ayat (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.

maka masyarakat dapat melakukan pengawasan terhadap pelayanan publik berupa pengaduan untuk memastikan apakah pelayanan publik dijalankan oleh pemerintah daerah sudah sesuai standar pelayanan atau tidak.

Penyelenggaraan Pelayanan Publik di Kota Surabaya diatur dan didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik. Ruang lingkup pelayanan publik yang ada di Kota Surabaya meliputi : a. pelayanan barang publik; b. pelayanan jasa publik; dan c. pelayanan administratif¹⁰. Sektor-sektor pelayanan publik yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kota Surabaya ditentukan oleh adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan¹¹. Terkait dengan pelayanan publik perizinan dan non perizinan Pemerintah Kota Surabaya telah menerbitkan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 tentang Perizinan dan Non Perizinan yang telah diubah terakhir kali dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 24 Tahun 2024. Bahwa terhadap standar pelayanan perizinan yang diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya tersebut telah dibuatkan Standar Pelayanannya yang diatur lebih lanjut dalam Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu¹². Dengan telah ditetapkannya Standar Pelayanan dalam Perizinan, maka hal tersebut memberikan kepastian hukum terkait persyaratan, jangka waktu dan biaya bagi Pemohon untuk mendapatkan haknya dalam mendapatkan pelayanan publik. Standar Pelayanan juga menjadi alat kontrol untuk mencegah terjadinya pungutan liar atau praktik korupsi pada saat penyelenggaraan pelayanan publik. Dengan adanya standar pelayanan, maka Pemohon yang telah memenuhi syarat untuk mendapatkan pelayanan, mempunyai jaminan pelayanan bahwa Pemerintah Kota Surabaya akan memproses perizinan dan non perizinan yang diajukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selain perizinan, salah satu urusan Pemerintahan Daerah Kota Surabaya dalam penyelenggaraan pelayanan publik adalah urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak¹³. Bahwa Pemerintah Kota Surabaya juga melakukan berbagai program yang berkaitan dengan pelayanan publik untuk perempuan dan anak salah satunya dengan perlindungan hak istri dan anak korban perceraian melalui intervensi dan monitoring keluarga korban perceraian. Salah satu bentuk upaya untuk mewujudkan program tersebut adalah dengan melakukan sinergi dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya melalui Kerjasama antar instansi penyelenggara pelayanan publik sebagaimana Addendum Atas Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023. Berdasarkan perjanjian tersebut, salah satu tugas dan tanggung jawab Pemerintah Kota Surabaya adalah melakukan intervensi dan monitoring keluarga korban perceraian berupa pemberian bantuan sosial, pendampingan psikologi perempuan dan anak, bantuan pendidikan bagi anak, pemberian pelatihan bagi perempuan, serta menyediakan fasilitas ruangan terpisah bagi pria yang tidak memberikan nafkah pasca

¹⁰ Pasal 5 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

¹¹ Pasal 5 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik.

¹² Pasal 36 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 tentang Perizinan dan Non Perizinan

¹³ Pasal 2 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 77 Tahun 2021 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Pemberdayaan Perempuan Dan Perlindungan Anak Serta Pengendalian Penduduk Dan Keluarga Berencana Kota Surabaya

perceraian (dalam hal yang bersangkutan mengurus perijinan pada Pemerintah Kota Surabaya), guna edukasi/penyuluhan/konseling berdasarkan data perkara perceraian dari Pengadilan Agama Kota Surabaya¹⁴. Dalam praktiknya, adapun data yang diberikan kepada Pemerintah Kota Surabaya adalah Putusan Pengadilan Agama yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap atas perkara perceraian.

Contoh kasus adalah adanya Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY. Dalam putusannya, Majelis Hakim mengambil Addendum Atas Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 dan resume rapat tanggal 25 Agustus 2023 antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya sebagai salah satu sumber hukum dalam menjatuhkan putusan dalam perkara tersebut.

Adapun salah satu pertimbangan majelis hakim memasukkan perjanjian tersebut disebutkan sebagai upaya mengefektifkan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Bahwa dalam pertimbangannya Majelis Hakim memandang perlu memerintahkan Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan perubahan identitas kartu keluarga dan kartu tanda penduduk, perijinan dan pelayanan publik lainnya setelah pemohon memenuhi kewajiban pemohon untuk menafkahi Termohon serta anak Pemohon dan Termohon. Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka majelis Hakim dalam Putusannya telah menjatuhkan Putusan kepada Pemerintah Kota Surabaya sebagai pihak diluar perkara tersebut untuk memerintahkan Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan perubahan identitas kartu keluarga dan kartu tanda penduduk, perijinan dan pelayanan publik lainnya setelah pemohon memenuhi kewajiban pemohon untuk menafkahi Termohon serta anak Pemohon dan Termohon¹⁵.

METODOLOGI

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum normatif. Jenis penelitian ini adalah suatu prosedur penelitian ilmiah untuk menemukan kebenaran berdasarkan logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya. Logika dalam penelitian hukum normatif dibangun berdasarkan disiplin ilmiah dan cara-cara kerja ilmu hukum normatif, yaitu ilmu hukum yang objeknya hukum itu sendiri terutama peraturan hukum sebagai suatu *structured whole of system*. Jenis penelitian hukum ini yang bersifat preskriptif dengan mengkaji permasalahan hukum dari perpektif hukum positif negara dalam sistem peraturan perundang-undangan maupun dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, doktrin-doktrin ahli hukum, dan bahan kepustakaan lainnya berkaitan dengan objek penelitian.

Penelitian ini menggunakan beberapa pendekatan dengan maksud untuk mendapatkan kebenaran dari berbagai isu hukum yang dipermasalahkan untuk ditemukan jawabannya. Adapun pendekatan masalah yang digunakan dalam menyusun penelitian ini adalah

¹⁴ Pasal 5 ayat (2) Addendum Atas Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023

¹⁵ Amar Putusan ke 4 Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY tanggal 20 September 2023

pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*).

Sesuai dengan sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini, maka fokus penelitian tertuju pada studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka yang menelaah terutama bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Adapun bahan hukum primer terdiri dari semua peraturan perundang-undangan di Bidang Pelayanan Publik dan Perizinan serta peraturan perundang-undangan terkait dengan Peradilan. Adapun bahan hukum sekunder, yang digunakan dalam jurnal ini menggunakan literatur-literatur yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian, berupa buku-buku, artikel/jurnal ilmiah, yang berisi konsep, prinsip, teori, doktrin dan pandangan para sarjana yang berkualifikasi tinggi berkaitan dengan objek penelitian ini.

Prosedur pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini dilakukan dengan metode studi kepustakaan (*library research*) yaitu dengan menggunakan bahan hukum primer dan sekunder. Bahan hukum tersebut dikumpulkan sesuai dengan permasalahan yang akan dibahas yang kemudian akan dilakukan pengkajian bahan hukum untuk mencari solusi maupun isu hukum yang diteliti. Analisis bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan analisis yang mengacu pada permasalahan tertentu yang dikaitkan dengan peraturan perundang-undangan beserta bahan hukum sekunder yang dikaitkan dengan isu hukum. Pertama, peneliti menetapkan isu hukum yang menjadi acuan pokok dalam pembahasan. Selanjutnya dari isu hukum tersebut, peneliti mencari dan mengumpulkan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Selanjutnya bahan hukum yang telah terkumpul tersebut diolah dengan cara mengklarifikasi berdasarkan isu hukum yang digunakan dan mensistematisasi kemudian dilakukan analisis secara sistematis agar mendapatkan kesimpulan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Akibat Hukum Putusan Pengadilan Agama Terhadap Suami Yang Tidak Memberikan Kewajiban Nafkah

Pasal 38 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan menentukan perkawinan dapat putus karena a. kematian, b. perceraian, c. atas keputusan pengadilan. Alasan putusnya perkawinan karena perceraian telah diatur dalam penjelasan Pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan jo. Pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Putusnya perkawinan baik karena perceraian maupun atas keputusan Pengadilan, kedua-duanya harus dengan keputusan Pengadilan.¹⁶

Perkara perkawinan karena alasan perceraian maupun keputusan pengadilan merupakan salah satu dari 9 (Sembilan) perkara keperdataan islam yang diperiksa, diputus dan diselesaikan oleh Pengadilan Agama.¹⁷ Perkara-perkara tersebut diselesaikan menggunakan hukum acara perdata, kecuali yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.¹⁸

¹⁶ Djaja S. Meliala, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang dan Hukum Keluarga*, CV. Nuansa Aulia, Bandung, 2007, h.127

¹⁷ Pasal 49 Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama sebagaimana diubah terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama

¹⁸ Pasal 54 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama

Dalam perkara perkawinan karena perceraian, yang berperkara adalah para pihak yang bersengketa dalam hal ini suami dan istri. Wewenang pengadilan menyelesaikan perkara diantara pihak yang bersengketa disebut yurisdiksi *contentiosa* dan gugatannya berbentuk gugatan *contentiosa* atau *contentious*.¹⁹ Gugatan *contentiosa* inilah yang dimaksud dengan gugatan perdata dalam praktik.²⁰

Menurut M. Yahya Harahap, ciri yang melekat gugatan pada gugatan perdata adalah :
21

- Permasalahan hukum yang diajukan ke pengadilan mengandung sengketa (*disputes, differences*)
- Sengketa terjadi di antara para pihak, paling kurang di antara dua pihak
- Berarti gugatan perdata bersifat partai (*party*), dengan komposisi, pihak yang satu bertindak dan berkedudukan sebagai penggugat dan pihak yang lain berkedudukan sebagai tergugat.

Menurut Soepomo dikutip dari Yahya Harahap, pada dasarnya Pasal 118 dan Pasal 120 HIR tidak menetapkan syarat formulasi atau isi gugatan²², akan tetapi, sesuai dengan perkembangan praktik, ada 2 (dua) hal yang ada dalam gugatan yaitu *Fundamentum petendi* atau *posita* dan *petitum*. *Fundamentum petendi* yang berarti dasar gugatan dianggap lengkap apabila memenuhi syarat yang memuat dua unsur, yaitu dasar hukum (*rechtelijke grond*) dan dasar fakta (*feitelijke grond*). Surat gugatan yang jelas memuat tentang penjelasan dan penegasan dasar hukum yang menjadi dasar hubungan hukum serta dasar fakta atau peristiwa yang terjadi di sekitar hubungan hukum dimaksud.²³

Selanjutnya terkait dengan *petitum*, gugatan yang sah harus mencantumkan tuntutan atau permintaan kepada pengadilan untuk dinyatakan dan ditetapkan sebagai hak pengugat atau hukuman kepada tergugat atau kepada kedua belah pihak. Pengadilan berwenang mengurangi *petitum* gugatan namun terbatas untuk mengabulkan hal-hal yang diminta secara tegas dalam *petitum* gugatan. Meskipun suatu hak dapat dibuktikan penggugat dalam persidangan, namun jika hak itu tidak diminta dalam *petitum* maka hak itu tidak dapat dikabulkan oleh hakim atau pengadilan.

Berdasarkan ketentuan Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 terdapat akibat hukum putusnya perkawinan akibat perceraian, yaitu :

- a. Baik ibu atau bapak tetap berkewajiban memelihara dan mendidik anak-anaknya, semata-mata berdasarkan kepentingan anak; bilamana ada perselisihan mengenai penguasaan anak-anak, Pengadilan memberi keputusannya;
- b. Bapak yang bertanggung-jawab atas semua biaya pemeliharaan dan pendidikan yang diperlukan anak itu; bilamana bapak dalam kenyataan tidak dapat memenuhi kewajiban tersebut, Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu ikut memikul biaya tersebut;
- c. Pengadilan dapat mewajibkan kepada bekas suami untuk memberikan biaya penghidupan dan/atau menentukan sesuatu kewajiban bagi bekas isteri.

¹⁹ M. Yahya Harahap, SH, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, h. 46

²⁰ *Ibid.*, h. 47

²¹ *Ibid.*, h. 47 - 48

²² Soepomo dikutip dari *Ibid.*, h. 51

²³ *Ibid.*, h.58

Dalam hal akibat hukum secara atribusi dalam undang-undang sudah menjadi kewajiban, namun dalam sengketa putusnya perkawinan para pihak karena perceraian, para pihak sebaiknya memohonkan hal tersebut dalam petitum gugatannya agar diputus oleh Majelis Hakim dalam putusannya.

Terkait dengan Putusan Perceraian yang merupakan Putusan Perdata, berdasarkan ketentuan yang ada dalam HIR, RGB serta undang-undang tentang Kekuasaan Kehakiman, Yahya Harahap menyebutkan ada 4 (empat) asas yang mesti ditegakkan agar putusan yang dijatuhkan tidak mengandung cacat sebagaimana ketentuan Undang-Undang, yaitu :²⁴

1. memuat dasar alasan yang jelas dan rinci
2. wajib mengadili seluruh bagian gugatan
3. tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan
4. diucapkan di muka umum

Salah satu Putusan Pengadilan Agama di Kota Surabaya terkait dengan putusnya perkawinan karena perceraian yang diangkat dalam penelitian ini adalah Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya Nomor: 3055/pdt.g/2023/PA.SBY yang amar putusannya dibacakan di sidang secara elektronik pada tanggal 20 September 2023. Majelis Hakim dalam pertimbangannya memiliki beberapa argumentasi sebelum menjatuhkan Putusan dalam perkara perdata *a quo*. Adapun pertimbangan yang diberikan adalah :

1. Bahwa Majelis Hakim telah mempertimbangkan semua pokok perkara yang telah diajukan oleh Pemohon dan Termohon dalam perkaranya.
2. Adanya fakta hukum dan sumber hukum yang menjadi landasan dalam pengambilan putusan pengadilan untuk menjatuhkan perceraian diantara para pihak sesuai ketentuan Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Pasal 19 huruf (f) Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 jo. Pasal 116 huruf (f) Kompilasi Hukum Islam.
3. Pemohon dan Termohon telah membuat kesepakatan perdamaian mengenai hal-hal yang terkait dengan perlindungan perempuan dan anak yang dibuat sesuai dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang prosedur mediasi di pengadilan;
4. Bahwa terkait dengan putusan yang melibatkan Pemerintah Kota Surabaya untuk melaksanakan isi putusan tersebut dalam rangka perlindungan terhadap hak perempuan dan anak, Majelis Hakim mempertimbangkan Addendum atas Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 dan Resume Rapat tanggal 25 Agustus 2023 yang merupakan Kolaborasi dan Sinergi antara Pengadilan Agama Surabaya dengan Pemerintah Kota Surabaya untuk mengefektifkan pemenuhan hak-hak perempuan dan anak pasca perceraian. Inti dari Kesepakatan dan Resume Rapat tersebut disepakati bahwa Pengadilan Agama Surabaya untuk mencantumkan dalam amar putusan perintah kepada Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan publik setelah pihak menunaikan hak-hak perempuan dan anak sesuai amar putusan Pengadilan Agama Surabaya;
5. Bahwa Kesepakatan yang dibuat antara Pemerintah Kota Surabaya dan

²⁴ *Ibid.*, h. 797 - 807

Pengadilan Agama Surabaya sebagaimana angka 3 diatas telah sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 2, 3, 4 dan 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum.

Atas dasar pertimbangan majelis hakim sebagaimana tersebut diatas, maka amar Putusan Majelis Hakim Pengadilan Agama Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY, adalah sebagai berikut :

MENGADILI :

1. Mengabulkan permohonan Pemohon;
2. Memberikan izin kepada Pemohon untuk menjatuhkan talak satu raj'i terhadap Termohon di depan sidang Pengadilan Agama Surabaya;
3. Menghukum Pemohon dan Termohon untuk mentaati dan melaksanakan isi kesepakatan perdamaian sebagian yang dibuat dan ditandatangani oleh kedua belah pihak tertanggal 13 Juli 2023, sebagai berikut :
 - 3.1 Anak Pemohon dan Termohon yang bernama Anak Kandung, Lahir di Surabaya, 29 Maret 1988 dan Anak Kandung, lahir di Surabaya, 27 Juli 2005 berada dibawah pemeliharaan (Tadlanah) Termohon;
 - 3.2 Termohon memberi kesempatan kepada Pemohon selaku ayah kandungnya untuk bertemu guna menjenguk, mendidik serta mencurahkan kasih sayangnya terhadap anak tersebut pada hari-hari libur sekolah atau hari-hari yang disepakati;
 - 3.3 Pemohon memberi nafkah anak yang bernama Anak Kandung, Lahir di Surabaya, 29 Maret 1988 dan Anak Kandung, lahir di Surabaya, 27 Juli 2005 kepada Termohon setiap bulan minimal sejumlah Rp. 1.500.000,00 (satu juta lima ratus ribu rupiah) diluar biaya pendidikan dan kesehatan dengan tambahan 10% dalam setiap pergantian tahun sampai anak tersebut dewasa atau menikah
 - 3.4 Nafkah Iddah selama 3 bulan sebesar Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah)
 - 3.5 Mut'ah sebesar Rp. 5.000.000,00 (lima juta rupiah)
4. Memerintahkan Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan perubahan identitas Kartu Keluarga dan Kartu Tanda Penduduk, perijinan dan pelayanan publik lainnya setelah Pemohon memenuhi isi diktum nomor 3 diatas;
5. Membebaskan kepada Pemohon untuk membayar biaya perkara ini sejumlah Rp. 750.000,00 (tujuh ratus lima puluh ribu rupiah);

Bahwa amar putusan sebagaimana angka 1 sampai dengan 3 dan 5 adalah apa yang menjadi pokok perkara yang dimohonkan para pihak dalam berperkara, sedangkan amar Putusan yang ke 4 adalah Putusan yang didasarkan pada Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Kota Surabaya dengan Pemerintah Kota Surabaya sebagaimana pertimbangan putusan diatas.

Hal yang menjadi pembahasan dari putusan perkara *a quo* adalah tentang pertimbangan dan putusan hakim di dalam perkara *aquo* ini melanggar atau tidak melanggar ketentuan dalam Pasal 178 HIR terkait dengan asas tidak boleh mengabulkan melebihi tuntutan yang dapat mengakibatkan putusan tersebut tidak sah.

Secara ketentuan peraturan perundang-undangan, apabila mengabulkan apa yang tidak diminta dalam *petitum*, dianggap melanggar asas *ultra petitum pertium* yang digariskan Pasal 178 ayat (3) HIR dan putusan yang melampaui batas kewenangan mengadili disebut mengandung *ultra vires*. Apabila putusan mengandung *ultra petitum*, harus dinyatakan cacat

(*invalid*) meskipun hal itu dilakukan hakim dengan itikad baik (*good faith*) maupun sesuai dengan kepentingan umum (*public interest*).²⁵ Mengadili dengan cara mengabulkan melebihi dari apa yang digugat, dapat dipersamakan dengan tindakan yang tidak sah (*illegal*) meskipun dilakukan dengan itikad baik.²⁶

Dalam hal tindakan hakim melanggar asas ultra petitum itu didasarkan pada itikad baik, tetap tidak dapat dibenarkan karena melanggar prinsip *the rule of law* yaitu tidak sesuai dengan hukum dan melampaui batas wewenangnya.²⁷

Tindakan yang dapat dibenarkan terkait dengan putusan yang tidak sesuai dengan *petitum primair* setidaknya haruslah putusan yang dijatuhkan didasarkan pada *petitum subsidair ex aquo et bono*, dengan syarat masih dalam kerangka yang serasi dengan inti gugatan atau pokok perkara para pihak yang bersengketa sebagaimana Putusan Mahkamah Agung No. 140 K/Sip/1971 atau masih sesuai dengan kejadian materiil sengketa para pihak sebagaimana Putusan Mahkamah Agung No. 556/K/Sip/1971.²⁸

Pertimbangan Hakim dalam memeriksa dan menjatuhkan perkara *a quo* merupakan kewenangan bebas yang dimiliki hakim untuk menjatuhkan suatu putusan. Kebebasan yang dimiliki Hakim dalam memeriksa perkara adalah mutlak bebas dan merdeka dari campur tangan ekstra yudisial dan kebebasan relatif dalam menerapkan hukum. Kebebasan dalam melaksanakan wewenang *judicial* bersifat tidak mutlak, karena tugas hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasar Pancasila sehingga putusannya mencerminkan rasa keadilan rakyat Indonesia.²⁹

Menurut Yahya Harahap, kebebasan relatif dalam menerapkan hukum tersebut adalah 1) Hakim mencari dan menemukan dasar-dasar serta asas-asas yang akan diterapkan sebagai landasan pertimbangan putusan, dan 2) Hakim diberi kebebasan menafsirkan hukum sesuai dengan sistem yang dibenarkan, bukan berdasar dengan cara yang keliru.³⁰ Adapun kebebasan hakim dalam menerapkan hukum ini tidak mutlak tanpa batas, tapi terikat pada patokan salah satunya harus terikat mengutamakan penerapan ketentuan Undang-Undang.³¹

Dalam penerapan putusan yang berkaitan dengan perlindungan terhadap perkara perceraian, Majelis Hakim berpedoman berdasarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum. Bahwa dalam Pasal 3 huruf c Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tersebut hakim diminta untuk menjamin hak perempuan terhadap akses yang setara dalam memperoleh keadilan. Bahwa dalam ketentuan Pasal 6 Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017, Hakim dapat melakukan penafsiran perundang-undangan dan/atau hukum tidak tertulis yang dapat menjamin kesetaraan gender dan menggali nilai-nilai hukum kearifan lokal, dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat guna menjamin kesetaraan gender, perlindungan yang setara dan non diskriminasi yang keduanya merupakan bentuk kebebasan hakim dalam menerapkan hukum.

Peraturan Mahkamah Agung merupakan peraturan perundang-undangan yang dapat dijadikan acuan sebagai sumber hukum bagi hakim dalam mengambil keputusan³² sehingga

²⁵ Frances Russel dan Christine Loche dikutip dari *Ibid.*, h.801

²⁶ *Ibid.*, h. 802

²⁷ *Ibid.*

²⁸ *Ibid.*, h. 802-803

²⁹ Penjelasan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2024 tentang Kekuasaan Kehakiman

³⁰ M. Yahya Harahap, *Op.cit.*, h. 857-858

³¹ *Ibid.*, h. 858

³² Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

hakim dapat menggali nilai hukum dan rasa keadilan dalam melindungi hak perempuan dari ketentuan peraturan perundang-undangan tersebut.

Selain Peraturan Mahkamah Agung, salah satu Instrumen hukum yang dapat dipakai untuk mewujudkan keadilan dan perlindungan hukum tersebut adalah Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 yang ditindaklanjuti dengan Resume Rapat tanggal 25 Agustus 2023 yang merupakan Kolaborasi dan Sinergi antara Pengadilan Agama Surabaya dengan Pemerintah Kota Surabaya.

Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 yang ditindaklanjuti dengan Resume Rapat tanggal 25 Agustus 2023 adalah salah satu bentuk instrument hukum di bidang Pemerintahan dalam rangka melindungi hak-hak perempuan.

Instrumen hukum tersebut berupa Instrumen Hukum Keperdataan yang dapat digunakan Pemerintah berupa Perjanjian mengenai kebijakan Pemerintah. Pemerintah dapat melaksanakan kewenangannya tersebut dengan menggunakan mekanisme perjanjian atau kerjasama (*samenwerking*).³³ Kewenangan luas yang dimiliki pemerintah atas dasar *freies emerssen*, yang kemudian melahirkan kebijakan, dimungkinkan pula dengan menggunakan perjanjian. Pemerintah dapat menjadikan kewenangan luas yang dimilikinya sebagai objek dalam perjanjian.³⁴ Perjanjian Kebijakan adalah perbuatan hukum yang menjadikan kebijakan publik sebagai obyek perjanjian.³⁵

Berdasarkan perjanjian antara Ketua Pengadilan Agama Surabaya dan Pemerintah Kota Surabaya sebagaimana Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023, maka perjanjian tersebut mengikat para pihak yang ada di dalamnya dan berlaku sebagai undang-undang sebagaimana asas *pacta sunt servanda* yang tertuang dalam Pasal 1338 ayat (1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata. Perjanjian yang dibuat secara sah – artinya tidak bertentangan dengan undang-undang – mengikat kedua belah pihak dan tidak dapat ditarik kembali kecuali dengan persetujuan kedua belah pihak atau alasan-alasan yang ditetapkan oleh undang-undang.³⁶ Dengan demikian hakim Pengadilan Agama Kota Surabaya terikat dan tunduk pada ketentuan yang ada dalam Nota Kesepakatan tersebut dalam menjatuhkan putusan.

Putusan Hakim Pengadilan Agama Kota Surabaya sebagaimana Putusan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY tersebut tidak melanggar prinsip *ultra vires* dikarenakan apa yang menjadi dasar dari Putusan tersebut tidak melanggar Undang-Undang dan apa yang diputuskan tersebut sifatnya mewujudkan apa yang tertuang dalam Akta Perdamaian yang disepakati para pihak. Apa yang diputus hakim pada dasarnya tidak melebihi pokok perkara atau *petitum primair* yang dimohonkan para pihak dan dilaksanakan untuk

³³ Ridwan HR, *Op. Cit.*, h. 224

³⁴ *Ibid.*

³⁵ Laica Marzuki dalam *Ibid.*, h. 224

³⁶ Subekti, *Pokok-pokok Hukum Perdata*, PT Intermedia, Jakarta, 1994, h. 139

menciptakan rasa keadilan hukum sesuai petitum subsidair yang dimohonkan para pihak (*ex a quo et bono*). Meskipun ternyata hakim dalam melaksanakan fungsi peradilan melakukan tindakan yang dianggap melampaui batas (*ultra vires*), Hakim tidak dapat dituntut dan dipersalahkan atas pelaksanaan menjalankan kewenangan peradilan.³⁷ Suatu hal yang disadari, putusan itu merupakan bentuk penyiksaan, sehingga putusan hakim tersebut tidak berbeda dengan putusan Tuhan atau *judicium dei*.³⁸ Berdasarkan uraian tersebut, maka Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY tersebut adalah Putusan yang sah.

Dalam hal putusan tersebut masih diajukan upaya hukum dan belum mempunyai kekuatan hukum tetap, maka Pemerintah Kota Surabaya belum melaksanakan isi dari amar putusan dalam perkara *a quo*. Putusan tersebut mempunyai kekuatan hukum yang tetap apabila tidak diajukan banding atau upaya hukum kasasi atas perkara oleh salah satu pihak yang berperkara atau apabila terdapat Putusan Kasasi oleh Mahkamah Agung dalam hal salah satu pihak mengajukan upaya hukum. Akibat Hukum terhadap Putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah Pemerintah Kota Surabaya terikat dan tunduk untuk melaksanakan amar Putusan tersebut walaupun bukan merupakan pihak dalam perkara perdata sebagaimana perkara *a quo*.

Setelah Putusan Pengadilan Agama Surabaya *a quo* telah mempunyai kekuatan hukum tetap dan dalam hal suami belum melaksanakan kewajiban memberikan nafkah sebagaimana Petitum yang termuat dalam Putusan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : 3055/pdt.g/2023/PA.SBY, maka Pemerintah Kota Surabaya tidak dapat memberikan pelayanan publik termasuk pelayanan perizinan dan non perizinan sebelum kewajiban nafkah dipenuhi.

Adapun mekanisme terkait pelaksanaan tidak dapat memberikan pelayanan publik yaitu pelayanan perizinan dan non perizinan sebelum kewajiban nafkah dipenuhi adalah sebagai berikut :

1. Pihak dalam perkara yang belum menerima nafkah dari Pemohon sebagaimana Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap melaporkan kejadian belum dilaksanakannya kewajiban pemenuhan nafkah oleh suami yang memiliki kewajiban memberi nafkah kepada Pengadilan Agama Kota Surabaya.
2. Berdasarkan informasi penyelesaian kewajiban pemberian nafkah sebagaimana angka 1, Pengadilan Agama Kota Surabaya menginput Nomor Induk Kependudukan milik pihak yang memiliki kewajiban memberi nafkah dan informasi nomor putusan perkara perkawinan yang mempunyai kekuatan hukum tetap ke dalam aplikasi data kependudukan yaitu *check in* yang ada dalam sistem elektronik Pemerintah Kota Surabaya.
3. Setelah Nomor Induk Kependudukan pihak yang memiliki kewajiban memberi nafkah dan informasi putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap tersebut diinput oleh Pengadilan Agama, maka Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya meneruskan informasi yang ada dalam aplikasi kependudukan *check in* ke dalam sistem elektronik perizinan kota Surabaya yang bernama *Surabaya Single Window*.
4. Pada saat pemohon yang adalah pihak yang belum menyelesaikan kewajiban

³⁷ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.* , h. 869

³⁸ *Ibid.*, h. 871

memberikan nafkah hendak melakukan pengurusan pelayanan perizinan di Kota Surabaya melalui aplikasi *Surabaya Single Window*, maka pada saat pemohon hendak mengurus perizinan dengan memasukan Nomor Induk Kependudukan sebagai syarat, maka secara otomatis sistem Surabaya Single Window akan menotifikasi kepada pemohon informasi perizinan tidak dapat diproses lebih lanjut disertai informasi putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap dan agar pemohon berkoordinasi dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya.

5. Selama pemohon belum melaksanakan kewajiban memberi nafkah di Pengadilan Agama Kota Surabaya berdasarkan putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, sistem elektronik tidak akan dapat memproses permohonan perizinan dengan Nomor Induk Kependudukan dimaksud.
 6. Sistem *Surabaya Single Window* baru dapat memproses perizinan setelah Pengadilan Agama Kota Surabaya menginput perubahan data dalam hal pihak yang berkewajiban memberikan nafkah sudah menyelesaikan kewajibannya.
- a) Jenis Perizinan yang tidak dapat diproses sebelum suami memberikan kewajiban nafkah adalah perizinan non berusaha dan pelayanan non perizinan yang diproses melalui sistem elektronik milik Pemerintah Daerah Kota Surabaya yaitu *Surabaya Single Window*.³⁹ Beberapa contoh perizinan dan non perizinan yang tidak dapat diproses oleh pemohon selaku suami yang belum melaksanakan kewajiban memberi nafkah sesuai Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya adalah Izin Pemakaian Tanah, Persetujuan Bangunan Gedung, Izin Tenaga Medis, Kartu Pencari Kerja, Rekomendasi Penelitian/Magang dan lain-lain yang diatur di dalam Peraturan Walikota. Daftar perizinan dan non perizinan secara rinci diatur dalam Lampiran III dan Lampiran IV Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 24 Tahun 2024 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 tentang Perizinan dan Non Perizinan di Kota Surabaya.

B. PERLINDUNGAN HUKUM TERHADAP SUAMI YANG BELUM MEMBERIKAN KEWAJIBAN NAFKAH

Negara Indonesia adalah negara hukum.⁴⁰ Dalam negara hukum, jaminan perlindungan hak asasi manusia dianggap sebagai ciri yang mutlak harus ada di setiap negara yang dapat disebut *rechtstaat*.⁴¹ Dalam merumuskan prinsip perlindungan hukum di Indonesia, landasan pijak yang digunakan adalah Pancasila sebagai dasar Ideologi dan dasar falsafah negara.⁴² Undang-Undang Dasar 1945 pasca reformasi sudah memberi jaminan perlindungan Hak Asasi Manusia kepada setiap orang salah satunya hak-hak sipil seperti atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan serta berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.⁴³

Hukum diciptakan sebagai suatu sarana atau instrumen untuk mengatur hak-hak dan kewajiban-kewajiban subjek hukum dan hukum juga berfungsi sebagai instrumen perlindungan

³⁹ Pasal 11 Peraturan Walikota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 tentang Perizinan dan Non Perizinan di Kota Surabaya

⁴⁰ Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

⁴¹ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, PT Rajagrafindo Persada, Depok, 2015, h. 343

⁴² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1987, h. 20

⁴³ Jimly Asshiddiqie, *Op.Cit.*, h. 363

bagi subjek hukum.⁴⁴ Tindakan hukum keperdataan maupun publik dari pemerintah dapat menjadi peluang munculnya perbuatan yang bertentangan dengan hukum yang melanggar hak-hak warga negara sehingga hukum harus memberikan perlindungan hukum bagi warga negara.⁴⁵

Ada beberapa alasan mengapa warga negara harus mendapatkan perlindungan hukum menurut Ridwan HR. Pertama, dikarenakan warga negara dan badan hukum perdata bergantung pada keputusan-keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah selaku penguasa; kedua, hubungan hukum pemerintah dan warga negara tidak dalam posisi yang sejajar; ketiga, instrumen pemerintahan yang ditetapkan pemerintah yang bersifat sepihak membuka peluang terjadinya pelanggaran hak warga negara.⁴⁶

Menurut Ridwan HR, Penguasa dapat dianggap melakukan perbuatan melawan hukum karena melanggar hak subjektif orang lain, apabila :

1. Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hubungan hukum perdata serta melanggar ketentuan dalam hukum tersebut.
2. Penguasa melakukan perbuatan yang bersumber pada hukum publik serta melanggar ketentuan kaidah hukum tersebut.⁴⁷

Berdasarkan hal tersebut, maka perlindungan hukum bagi masyarakat dari Tindakan Pemerintah terdapat dalam bidang perdata maupun publik. Untuk menjamin terpenuhinya kebutuhan dasar dan hak sipil setiap warga negara atas barang publik, jasa publik, dan pelayanan administratif telah disusun Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik yang didalamnya memuat Hak, Kewajiban dan Larangan serta perlindungan hukum bagi warga negara agar Penyelenggaraan Pelayanan Publik tersebut berjalan dengan baik sesuai maksud dan tujuan yang tertuang dalam undang-undang tersebut.

Perlindungan hukum yang pertama, berdasarkan ketentuan Pasal 51 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik disebutkan bahwa masyarakat dapat menggugat penyelenggara atau pelaksana melalui peradilan tata usaha negara apabila pelayanan yang diberikan menimbulkan kerugian di bidang tata usaha negara. Tindakan Pemerintah Kota Surabaya tidak memberikan pelayanan publik atas permohonan perizinan yang diajukan oleh suami yang tidak memberikan nafkah berdasarkan putusan pengadilan agama merupakan keputusan Tata Usaha Negara.

Keputusan Administrasi Pemerintahan yang juga disebut Keputusan Tata Usaha Negara atau Keputusan Administrasi Negara yang selanjutnya disebut Keputusan adalah ketetapan tertulis yang dikeluarkan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam penyelenggaraan pemerintahan.⁴⁸ Walaupun keputusan pemerintah kota Surabaya tersebut tidak dituangkan dalam bentuk tertulis, namun penolakan yang disampaikan kepada pemohon dalam sistem elektronik Surabaya Single Window merupakan Keputusan berbentuk Elektronik sebagaimana ketentuan Pasal 38 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang mempunyai kekuatan hukum yang sama dengan Keputusan yang tertulis.⁴⁹

Tindakan Pemerintah Kota Surabaya ini merupakan Keputusan Tata Usaha Negara dikarenakan Keputusan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Surabaya kepada pemohon perizinan yang belum memberikan kewajiban nafkah memiliki ciri-ciri Keputusan yang sesuai

⁴⁴ Ridwan HR, *Op. Cit.*, h. 265-266

⁴⁵ *Ibid.*, h. 267

⁴⁶ *Ibid.*, h. 277

⁴⁷ *Ibid.*, h. 269

⁴⁸ Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

⁴⁹ Pasal 38 ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

dengan norma hukum *beschking* yaitu konkrit dan individual⁵⁰ serta bersifat final yang menimbulkan akibat hukum⁵¹.

Keputusan Penolakan tersebut selain didasarkan pada perintah putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, tetapi juga berdasarkan Nota Kesepakatan Antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya yang merupakan Instrumen Hukum Perdata dan kebijakan (*freies emmersen*) yang dimiliki Pemerintah Kota Surabaya dalam melindungi hak perempuan dan anak Warga Kota Surabaya korban perceraian.

Selanjutnya mengenai ciri konkrit dan individual dari keputusan tersebut adalah penolakan pemberian layanan perizinan tersebut hanya ditujukan kepada nama subyek pemohon izin yang mengajukan izin yang belum melakukan pemenuhan kewajiban pembayaran nafkah sesuai putusan pengadilan. Dengan tidak diberikannya pelayanan kepada Pemohon tersebut, maka pemohon tidak mendapatkan pelayanan publik perizinan yang dia ajukan dan butuhkan. Dengan tidak diberikannya izin, maka kegiatan atau aktivitas yang harus dilakukan oleh pemohon menjadi tertunda.

Contoh dalam hal suami yang tidak memberikan nafkah adalah seorang tenaga medis atau tenaga kesehatan, apabila hendak mengajukan perpanjangan Surat Izin Praktik Tenaga Medis yang hendak mati, apabila belum melakukan kewajiban memberikan nafkah, maka izinnya tidak dapat diproses lebih lanjut dan dapat mempengaruhi aktivitasnya selaku tenaga medis atau tenaga kesehatan. Oleh karenanya Tindakan Pemerintah Kota Surabaya tidak memberikan pelayanan publik kepada suami yang tidak memberikan nafkah kepada sesuai putusan pengadilan yang disebutkan dalam Surabaya Single Window dimaksud sudah memenuhi unsur-unsur Keputusan Tata Usaha Negara.

Dalam hal penolakan atau tindakan Pemerintah Kota Surabaya menimbulkan kerugian bagi Penggugat maka secara ketentuan Undang-Undang Pelayanan Publik, Suami yang belum memberikan kewajiban nafkah dapat mengajukan gugatan ke Pemerintah Kota Surabaya di Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya sebagai upaya perlindungan hukum. Adapun alasan Gugatan Tata Usaha Negara yang diajukan dapat didasarkan pada ketentuan Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004, yaitu :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundangundangan yang berlaku;
- b. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik;

Argumentasi yang dapat diambil dalam mengajukan gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara adalah Penolakan tersebut melanggar asas-asas umum Pemerintahan yang baik dalam hal ini asas persamaan atau asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh. Menurut SF Marbun dan Mahmud MD, asas kesamaan dalam mengambil keputusan pangreh menghendaki agar dalam menghadapi kasus atau fakta yang sama alat administrasi negara dapat mengambil tindakan yang sama.⁵² Asas ini sama dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik yang ada di belanda yakni asas persamaan. Menurut Philipus M. Hadjon, asas persamaan memaksa pemerintah untuk menjalankan kebijaksanaan. Bila pemerintah dalam menghadapi hal-hal baru dan harus banyak mengambil Keputusan Tata Usaha Negara, maka

⁵⁰ Philipus M. Hadjon, et al, h.124

⁵¹ Pasal 1 angka 3 Undang-Undang 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

⁵² SF Marbun dan Moh Mahfud MD, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009, h. 61

pemerintah memerlukan aturan atau pedoman. Dalam membuat aturan yang didasarkan pada wewenang bebas berupa aturan kebijaksanaan harus menunjukkan persamaan atau perlakuan yang sama berdasarkan asas persamaan.⁵³

Terkait dengan akibat perceraian yang sudah dituangkan dalam Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Dalam hal pengaturan kewajiban pemberian nafkah harusnya terdapat pengaturan atau kebijaksanaan yang bersifat sama dan berlaku untuk seluruh nasional mengingat ketentuan di dalam Nota Kesepakatan yang dibuat antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya hanya berlaku di wilayah Kota Surabaya dan tidak berlaku di luar daerah lain terutama dengan kebijakan tidak memberikan pelayanan publik sebelum menyelesaikan kewajiban memberi nafkah.

Dalam mengambil pertimbangan dan keputusan dalam memeriksa sebuah perkara di lingkungan peradilan tata usaha negara, majelis hakim berpegangan pada sumber-sumber hukum administrasi yaitu sumber hukum materiil seperti sumber hukum historis, sumber hukum sosiologis dan sumber hukum filosofis serta sumber hukum formil seperti peraturan perundang-undangan, praktik administrasi negara/hukum tidak tertulis/asas-asas umum pemerintahan yang baik, yurisprudensi dan doktrin.

Sesuai dengan prinsip otonomi kebebasan hakim memeriksa dan mengadili perkara, maka pada saat hakim mengambil putusan, hakim tidak membutuhkan akses dari siapapun, tidak memerlukan negosiasi dari pihak manapun, tidak perlu meminta kompromi dari siapa dan kekuasaan manapun.⁵⁴

Berdasarkan hal tersebut maka Hakim pada Pengadilan Tata Usaha Negara tidak terikat dengan putusan yang ditetapkan oleh Hakim Pengadilan Agama. Putusan Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara dijatuhkan semata-mata berdasarkan pengetahuan hakim yang diketahui dan diyakini kebenarannya⁵⁵.

Putusan dijatuhkan berdasarkan nurani sendiri berdasarkan ketentuan hukum yang berlaku berdasarkan fakta-fakta yang ditemukan dalam persidangan sesuai ketentuan dalam Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 agar pengadilan dapat menjatuhkan putusan yang semata-mata berdasarkan kebenaran, keadilan dan kejujuran, tidak dapat dibenarkan adanya tekanan atau pengaruh dari luar yang menyebabkan para hakim tidak bebas dalam mengambil putusan yang seadil-adilnya.

Perlindungan hukum yang kedua yang adalah dengan mengajukan gugatan perbuatan melawan hukum. Pasal 52 ayat (1) Undang-Undang 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik menyebutkan Dalam hal penyelenggara melakukan perbuatan melawan hukum dalam penyelenggaraan pelayanan publik sebagaimana diatur dalam undang-undang ini, masyarakat dapat mengajukan gugatan terhadap penyelenggara ke pengadilan dalam hal ini Gugatan Perbuatan Melawan Hukum di Peradilan Umum.

Argumentasi yang dapat diajukan terkait dengan Perbuatan Melawan Hukum oleh penguasa ini dalam hal ini menggugat tindakan pemerintahan bersifat keperdataan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya dan Pengadilan Agama Kota Surabaya berdasarkan Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Kota Surabaya dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor: 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya

⁵³ Philipus M. Hadjon et al, *Op. Cit.*, h. 271

⁵⁴ M. Yahya Harahap, *Op.Cit.*, h. 867

⁵⁵ Pasal 106 Undang-Undang No 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

Nomor: W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023, yang menjadi dasar dijatuhkannya amar Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya yang memerintahkan Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan setelah kewajiban memberikan nafkah dilakukan oleh suami tersebut tidak sesuai dengan ketentuan Undang-Undang.

Perbuatan melawan hukum yang dilakukan oleh Pemerintah tersebut merujuk pada Pasal 1365 KUH Perdata yang berbunyi “*tiap perbuatan melanggar hukum yang membawa kerugian kepada orang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut*”. Berdasarkan yurisprudensi Mahkamah Agung dalam putusan perkara Kasum (Putusan Mahkamah Agung Nomor 66K/SIP/1952) dan dalam perkara Joso Pandojo (Putusan Mahkamah Agung Nomor 838K/SIP/1970) kriteria perbuatan melawan hukum adalah : a) Perbuatan penguasa itu melanggar undang-undang dan peraturan formala yang berlaku; b) Perbuatan penguasa melanggar kepentingan dalam masyarakat yang seharusnya dipatuhinya.⁵⁶ Menurut Philipus M. Hadjon di dalam putusan Mahkamah Agung dalam perkara Josopandojo, perbuatan kebijakan penguasa tidak termasuk kompetensi pengadilan untuk menilai adanya perbuatan melawan hukum,⁵⁷ oleh karenanya gugatan yang diajukan oleh pemohon bukanlah gugatan terkait perbuatan pembuatan kebijakan, namun gugatan terkait hubungan keperdataan yang berkaitan dengan undang-undang.

Secara ketentuan, akibat hukum dari perceraian memberikan kewajiban Bapak untuk memberikan nafkah bagi bekas istri maupun biaya pemeliharaan dan pendidikan bagi anak-anaknya, namun dalam hal kenyataannya ketika Bapak tidak sanggup memberikan nafkah maka Pengadilan dapat menentukan bahwa ibu dapat ikut memikul biaya tersebut.⁵⁸ Berdasarkan hal tersebut, maka kewajiban memberikan nafkah tersebut tidak dapat dibebankan secara otomatis kepada seorang Bapak atau bekas suami namun berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi dari seorang suami oleh Hakim yang memutus perkara.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka perjanjian yang dibuat oleh Pengadilan Agama Kota Surabaya dengan Pemerintah Kota Surabaya berdasarkan Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 tersebut tidak serta merta dapat diterapkan dikarenakan berdasarkan penentuan kewajiban memberikan nafkah ditentukan berdasarkan keadaan ekonomi para pihak. Dengan demikian dimungkinkan adanya perlakuan yang berbeda dalam setiap putusan perceraian.

Terkait dengan adanya kesepakatan yang dibuat antara Pemohon dan Termohon sebagaimana tertuang dalam Putusan Pengadilan Perkara 3055/pdt.g/2023/PA.SBY, Kesepakatan tersebut bukan merupakan *akta van dading* sehingga kekuatan hukumnya berbeda dan dapat dibatalkan oleh para pihak. Bahwa perjanjian tersebut mengikat para pihak yang berperkara semata dan tidak ada intervensi pihak ketiga yang dapat memaksakan kewajiban pelaksanaan apa yang disepakati oleh para pihak.

Lebih lanjut adalah keberadaan perjanjian tersebut bertentangan dengan Undang-Undang dimana cakupan kekuatan mengikat dari Undang-Undang berlaku bagi seluruh warga

⁵⁶ Muchsan dalam Ridwan HR., *Op. Cit.*, h. 273-274

⁵⁷ Philipus M. Hadjon et al, *Op.Cit.*, h.311

⁵⁸ Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

negara, namun kesepakatan yang dibuat antara Pemerintah Kota Surabaya dengan Pengadilan Agama Kota Surabaya hanya berlaku bagi kasus perceraian yang ada di Kota Surabaya.

Apabila terdapat suatu perkara perceraian yang mirip di daerah selain Surabaya, majelis Hakim Pengadilan Agama tidak dapat memberikan putusan Pengadilan yang serupa dengan Putusan Pengadilan Agama yang ada di Kota Surabaya dikarenakan tidak adanya nota kesepakatan untuk mencantumkan amar Putusan yang mewajibkan Pemerintah Daerah untuk memberikan pelayanan publik setelah kewajiban nafkah dipenuhi.

Berdasarkan kedua hal tersebut, maka Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 melanggar ketentuan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik dimana setiap warga negara berhak mendapatkan perlakuan yang sama dalam penyelenggaraan pelayanan publik..

KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan isu hukum sebagaimana pembahasan diatas, didapatkan kesimpulan sebagai berikut:

A. Bahwa Putusan Pengadilan Agama Kota Surabaya dalam perkara perceraian yang memerintahkan Pemerintah Kota Surabaya untuk memberikan pelayanan publik setelah kewajiban memberikan nafkah dipenuhi merupakan Putusan yang sah sebab putusan tersebut didasarkan pada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan merupakan Instrumen Hukum Keperdataan yang merupakan undang-undang dan mengikat para pihak untuk tunduk pada kesepakatan tersebut sesuai asas pacta sunt servanda sebagaimana ketentuan Pasal 1338 KUH Perdata.

Akibat Hukum dari Putusan tersebut, maka Tindakan Hukum Pemerintah Kota Surabaya tidak memberikan pelayanan publik administratif berupa pelayanan perizinan kepada suami yang belum memberikan nafkah merupakan tindakan hukum yang sah karena Tindakan Pemerintahan tersebut didasarkan pada Putusan Pengadilan yang berkekuatan hukum tetap dan mempunyai kekuatan hukum memaksa untuk dilaksanakan (*Res judicata pro veritate habetur*).

B. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, perlindungan hukum terhadap suami yang belum memberikan nafkah untuk mendapatkan pelayanan publik, adalah :

1. Gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara dengan dalil Keputusan Pemerintah Kota Surabaya tidak memberikan Pelayanan Publik merupakan Keputusan Tata Usaha Negara yang merugikan dengan alasan melanggar asas-asas umum Pemerintahan yang baik sebagaimana Pasal 53 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004;

2. Gugatan Perbuatan melawan hukum ke Peradilan Umum dengan alasan Nota Kesepakatan antara Pengadilan Agama Nota Kesepakatan Antara Pengadilan Agama Surabaya Kelas IA Dengan Pemerintah Kota Surabaya Nomor : W13-A1/6841/Hm.01/6/2022 Nomor : 415.4/9323/436.1.2/2022 Tentang Sinergi Pelayanan Pengadilan Agama Surabaya Nomor : W13-A1/5633/Hm.01/6/2023 Nomor : 100.3.7.1/13859/436.1.2/2023 yang menjadi dasar dalam pengambilan keputusan merupakan Instrumen Hukum Keperdataan melanggar Pasal 41 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2010;
- Djaja S. Meliala, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang Dan Hukum Keluarga*, Nuansa Aulia, Bandung, 2006;
- Jimly Assiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2015;
- Kuntjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Penerbit Alumni, Bandung, 1981;
- M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015;
- N.M. Spelt dan J. B. J. M. Ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1992;
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, PT. Bina Ilmu, Surabaya, 1987;
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Hukum Administrasi Dan Good Governance*, Penerbit Universitas Trisakti, Jakarta, 2010;
- Philipus M. Hadjon, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2002;
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Depok, 2018;
- SF. Marbun dan Moh. Mahfud M.D, *Pokok-Pokok Hukum Administrasi Negara*, Liberty, Yogyakarta, 2009;
- Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Penerbit PT Intermasa, Jakarta, 1994;
- W.F. Prins dan R. Kosim Adisapoetra, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1982;
- Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem Dan Upaya Pembenahan*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2009;
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang Undang Nomor 16 Tahun 1950 Tentang *Pembentukan Daerah-Daerah Kota Besar Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Timur, Djawa Tengah, Djawa Barat Dan Dalam Daerah Istimewa Jogjakarta* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 45)
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang *Perkawinan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3019);
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang *Peradilan Umum* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3327) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor

- 49 Tahun 2009 Tentang *Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 158, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5077);
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang *Peradilan Tata Usaha Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 77, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3344) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang *Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 160, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5079);
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang *Peradilan Agama* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3400) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 Tentang *Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 159, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078);
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang *Pelayanan Publik* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang *Kekuasaan Kehakiman* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5038);
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang *Pemerintahan Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- Undang Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang *Administrasi Pemerintahan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5601);
- Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang *Cipta Kerja* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 238, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6841);
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang *Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6856);
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang *Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1975 Nomor 12, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3050);
- Peraturan Pemerintah No. 5 Tahun 2021 Tentang *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 15, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6617);
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang *Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah* (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618);

-
- Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 Tentang *Prosedur Mediasi di Pengadilan* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 175);
Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 Tentang *Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum* (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 1084);
Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Penyelenggaraan Pelayanan Publik (Lembaran Daerah Kota Surabaya Tahun 2014 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Kota Surabaya Nomor 4);
Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 Tentang Perizinan dan Non Perizinan di Kota Surabaya (Berita Daerah Kota Surabaya Tahun 2023 Nomor 52) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 60 Tahun 2024 Tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Wali Kota Surabaya Nomor 52 Tahun 2023 Tentang Perizinan dan Non Perizinan di Kota Surabaya (Berita Daerah Kota Surabaya Tahun 2024 Nomor 61).