

**Perceraian di Bawah Tangan di Indonesia:
(Studi Terhadap Implementasi Pasal 39 UU No.1 tahun 1974)**

Fatimah Zuhrah
Peneliti Madya Litbang, Kemenag
fatimahzuhrah@yahoo.com

Abstract

Unregistered divorce cases, i.e. -the divorce without wife's consent as well as court's trial- is still widely founded in society. The provisions stipulate that the divorce can only be valid if declared in front of the courtroom. This is as contained in article 39 of the Marriage Law No. 1 of 1974, which states that: Paragraph 1. Divorce can only be decided by an authorized court session but after the Court in concerned has tried and failed to reconcile the two parties; Paragraph 2. In order the divorce can be executed, there must be sufficient reasons, of which the husband and wife are not more able to live in a marriage as husband and wife in harmony. Paragraph 3. The detail of procedure for divorce before a court session is regulated in its own statutory regulations.

Unregistered Divorce has caused many problems, including a). No marital status or, exactly, illegal perceived relation between husband and wife. This, in the next, generates problem when they separate with the fact that the husband committed to unregistered marriage usually just go and leave without permission of his 'perceive' family. How can the husband be brought to court to force him to pay the cost for Living of his 'perceived' wife and children. Other problem is about the legal status of his 'perceived' children. It is very often that the pairs of unregistered marriage avoid their obligations as parents since both parties are now in quarrelling. And least but not less is the existence of violence and abuse against wives and families.

Abstrak

Kasus perceraian sepihak antara suami dan istri tanpa proses sidang di pengadilan atau disebut cerai bawah tangan, merupakan kasus hukum yang masih sering terjadi di masyarakat. Ketentuan yuridis menetapkan bahwa proses perceraian hanya dapat dilakukan di pengadilan. Hal ini sebagaimana dimuat dalam pasal 39 UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 disebutkan bahwa: Ayat 1. Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan yang berwenang setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Ayat 2. Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami dan istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri. Ayat 3.

Tatacara perceraian di depan sidang pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.

Perceraian di bawah tangan memberikan dampak: diantaranya: Menjadikan tidak jelasnya status perkawinan antara suami dan istri. Tidak jelasnya pemberian nafkah suami kepada istri dan anak-anaknya dikarenakan pada umumnya cerai di bawah tangan menyebabkan si suami meninggalkan istri dan keluarganya tanpa izin, pesan ataupun tanggung jawab. Tidak jelasnya status pengasuhan anak, karena salah satu pihak (suami/istri) meninggalkan kewajiban pada pihak lainnya. Dan munculnya masalah kekerasan dan kesewenangan suami terhadap istri dan keluarganya atau sebaliknya.

Kata Kunci : Perceraian di Bawah Tangan, Implementasi Pasal 39, dan UU No.1/1974

Pendahuluan

Kasus perceraian sepihak antara suami dan istri tanpa proses sidang di pengadilan atau disebut *cerai bawah tangan*, merupakan kasus hukum yang masih sering terjadi di masyarakat. Hal tersebut di samping tidak sesuai dengan ketentuan yuridis sebagaimana terdapat dalam UU Perkawinan No. 1 tahun 1974, pasal 39 ayat 1,2 dan 3, dan berdampak kepada salah satu pihak (suami atau istri).

Ketentuan yuridis menetapkan bahwa proses perceraian hanya dapat dilakukan di pengadilan. Hal ini sebagaimana dimuat dalam pasal 39 UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 disebutkan bahwa: **Ayat 1.** *Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan yang berwenang setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.* **Ayat 2.** *Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami dan istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.* **Ayat 3.** *Tatacara perceraian di depan sidang pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.*

Sementara secara sosiologis kasus perceraian sepihak antara suami dan istri tanpa proses sidang di pengadilan masih banyak terdapat di masyarakat. Studi ini lebih lanjut menganalisa secara yuridis perceraian di bawah tangan dan dampak sosiologisnya.

UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 di Indonesia

Di Indonesia, seluruh ketentuan mengenai perkawinan dan perceraian untuk masyarakat Indonesia telah direformasi melalui UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 dan diberlakukan pada tanggal 1 Oktober 1975. UU ini menggantikan Undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk juncto Undang-undang Republik Indonesia No. 32 tahun 1954.

Reformasi UU Perdata (hukum keluarga) secara serempak terjadi di seluruh negara-negara Muslim pada tahun 1974-an,¹ dan secara umum dikelompokkan menjadi tiga tujuan. *Pertama* bertujuan untuk unifikasi hukum perkawinan. Usaha unifikasi dilakukan karena ada sejumlah mazhab yang diikuti di negara yang bersangkutan, yang boleh jadi terdiri dari mazhab-mazhab di kalangan Sunni, atau antara Sunni dan Syi'i. *Kedua* untuk peningkatan status wanita dalam hukum. *Ketiga* adalah untuk merespon perkembangan dan tuntutan zaman, karena konsep fikih tradisional dianggap kurang mampu menjawabnya.²

Dalam konteks ke Indonesiaan kehadiran UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 merupakan solusi bagi unifikasi seluruh hukum perkawinan untuk mayoritas masyarakat Indonesia-- yang sebelumnya tergolong dalam sistem hukum yang berbeda-beda (*diversity of law*)³--, serta bertujuan untuk merekonstruksi hukum perkawinan masyarakat Muslim Indonesia, --merupakan masyarakat mayoritas di

¹ Setidaknya ada 13 aspek dalam undang-undang keluarga Muslim Kontemporer (*family law reform*) di seluruh negara-negara yang mayoritas penduduknya Muslim¹ di pertengahan tahun 1970-an, yang mengalami pembaharuan, yakni: (1) batasan umur minimal boleh kawin, (2) pembatasan peran wali dalam perkawinan, (3) keharusan pencatatan perkawinan, (4) kemampuan ekonomi dalam perkawinan, (5) pembatasan pembolehan poligami, (6) nafkah keluarga, (7) pembatasan hak cerai yang dilakukan suami, (8) hak-hak dan kewajiban para pihak karena adanya perceraian, (9) masa kehamilan dan implikasinya, (10) hak wali orang tua, (11) hak waris keluarga dekat, (12) *wassiyat wajibah* (wasiat wajib) dan (13) pengelolaan wakaf

² Tahir Mahmood, *Personal Law in Islamic Countries*, (New Delhi: The New India Press, 1972), hlm. 9-10.

³ June S. Katz dan Ronald S. Katz, *The New Indonesian Marriage Law: A Mirror of Indonesia's Political, Cultural, and Legal System*, dalam *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 23, No. 4 (Autumn, 1975), hlm. 653.

Indonesia-- dalam beberapa hal salah satunya, jatuhnya perceraian (talak) di depan pengadilan.

Penggolongan hukum di Indonesia sebelumnya yaitu: *Pertama*, bagi golongan Eropa berlaku Kitab Undang-undang Hukum Perdata (*Burgelijk Wetboek/BW*). *Kedua*, bagi golongan Tionghoa, secara umum, juga berlaku (*Burgelijk Wetboek/BW*) dengan sedikit pengecualian, yakni untuk hal-hal yang berhubungan dengan pencatatan jiwa dan acara sebelum perkawinan dan halangan perkawinan. *Ketiga*, bagi golongan Arab dan Timur Asing yang bukan Tionghoa berlaku hukum adat mereka. *Keempat*, bagi golongan Indonesia asli berlaku hukum adat mereka ditambah untuk orang Kristen berlaku undang-undang perkawinan Kristen Jawa, Minahasa dan Ambon. *Kelima*, bagi golongan yang tidak termasuk ke dalam empat golongan tersebut berlaku peraturan perkawinan campuran.⁴

Dengan demikian keberadaan UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 di masyarakat Indonesia diharapkan mampu menjadi suatu pedoman dan aturan hukum yang sesuai dan dapat diberlakukan bagi seluruh sistem dan aturan hukum bagi seluruh masyarakat yang sebelumnya sangat terpisah-pisah berdasarkan golongan-golongan penduduk, etnis dan agama yang berbeda.

Perceraian Bawah Tangan di Masyarakat

Dalam pasal 39 UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 disebutkan bahwa: **Ayat 1.** *Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan yang berwenang setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Ayat 2.* *Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami dan istri itu tidak akan dapat hidup rukun sebagai suami istri.*

⁴ Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung's Gravenhage: Vorkink-van Hoeve, T.t.) hlm 13-14.

Ayat 3. *Tatacara perceraian di depan sidang pengadilan diatur dalam peraturan perundangan sendiri.*

Dalam realitas empiris di masyarakat *Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan yang berwenang setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak*, belum mendapat sambutan positif dalam hal implementasi dan praktek hukumnya. Terbukti dari data penelitian bahwa UU Perkawinan hanya dijadikan sebatas nilai pelengkap, setelah konsep dan aturan yang berasal dari kitab-kitab fikih mazhab dan belum dijadikan sebagai pedoman yuridis dan belum diimplementasikan secara sosiologis dalam masyarakat.

UU Perkawinan ini masih berbentuk konsep dalam buku dan belum menjadi hukum yang nyata berlaku di masyarakat--*law in book* dan belum *law in action*. UU ini masih dipraktekkan secara umum oleh badan Pengadilan Agama namun belum di implementasikan di masyarakat .

Penelitian Mark Cammack, Lawrence A young dan Tim Heaton, menyatakan bahwa UU Perkawinan tidak berjalan dengan baik di dalam masyarakat (*the marriage law has not had an appreciable effect on that trend*) menurutnya disebabkan adanya pengaruh agama yang sangat kuat dan mendominasi terhadap aturan yang berhubungan dengan perkawinan dan perceraian dalam masyarakat. (*marriage is valid if performed in accordance with Islamic law*).⁵

Selanjutnya penelitian Khairuddin Nasution yang menyatakan bahwa: *kurang maksimalnya aplikasi Perundang-undangan Hukum Keluarga Muslim kontemporer di lapangan, menurut penyusun, disebabkan materi yang temuat dalam UU tersebut*

⁵ Mark Cammack, *Legislating Social Change*, hlm. 46.

*bertentangan, atau minimal tidak sesuai dengan nilai filosofis, yuridis dan sosiologis yang berlaku secara umum dalam masyarakat Muslim.*⁶

Ada beberapa faktor yang sangat mempengaruhi munculnya respon negatif dan keengganan masyarakat dalam merealisasikan UU Perkawinan tersebut. Salah satu faktor masih sulitnya untuk mengimplementasikan UU Perkawinan dalam masyarakat adalah karena adanya anggapan bahwa melakukan perceraian di depan pengadilan adalah tidak relevan dan tidak sesuai dengan norma dan hukum agama yang selama ini mereka pedomani yang berasal dari fikih mazhab Syafi'i. Dalam fikih Syafi'i tidak pernah disebutkan adanya proses perceraian, suami boleh menceraikan istrinya kapan dan di mana saja. Fikih Syafi'i hanya mengatur larangan bagi suami untuk menceraikan istri dalam kondisi hamil.

Bahkan Maudoodi menambahkan menyelesaikan masalah perceraian ke pengadilan adalah bertentangan dengan Qur'an dan Sunnah.⁷ Hal ini menurutnya karena hak untuk menceraikan telah diberikan hukum Islam kepada suami. Adanya hak suami untuk dapat menceraikan istrinya disebabkan adanya kewajiban suami untuk menafkahi istrinya, sehingga dengan hak tersebut suami berhak pula untuk menceraikan istrinya. Hak suami untuk menceraikan istrinya tidak bisa dipindahtangankan seperti diproses dan diputus oleh Pengadilan.⁸

Sementara, ketentuan yang termuat dalam pasal 39 UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 menyebutkan bahwa putusanya ikatan perkawinan antara suami dan istri hanya dapat dibenarkan dan disahkan di depan sidang pengadilan yang berwenang,⁹

⁶Khairuddin Nasution, *Status Wanita di Asia Tenggara Studi Terhadap Perundangan-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, (Leiden-Jakarta: INIS, 2002), hlm. 274.

⁷ Maulana Abul A'la Maudoodi, *The Laws of Marriage and divorce in Islam*, (Kuwait: Safat, 1993), hlm. 26.

⁸ *Ibid.*

⁹ Yang dimaksud dengan pengadilan yang berwenang dalam Undang-undang tersebut adalah pengadilan yang telah ditunjuk untuk menangani kasus tersebut di wilayah pihak-pihak yang bersengketa yaitu Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam, dan Pengadilan Umum bagi lainnya. Departement of Information Republic Indonesia, *The Indonesian*, pasal 63 ayat 1 a dan b.

setelah pengadilan tersebut tidak berhasil melakukan upaya damai antara kedua pihak. Sehingga berdasarkan pada aturan tersebut, maka perceraian yang dilakukan antara suami dan istri tidak di depan pengadilan yang berwenang adalah tidak sah karena tidak sesuai dengan bunyi pasal 39 UU Perkawinan No. 1 tahun 1974.

Terlihat adanya sebuah dilemma antara hukum agama sebagai hukum yang tidak tertulis, namun tumbuh dan berkembang menjadi pedoman bagi mayoritas masyarakat Muslim, dengan UU Perkawinan sebagai hukum tertulis yang berasal dari negara yang telah diundangkan dan diupayakan untuk dapat berkembang dalam masyarakat, namun masih mengalami hambatan dalam pelaksanaannya.

Berkaitan dengan ini menurut Soerjono, seorang ahli sosiologi hukum, secara teoritis hukum yang tertulis (*law in book*) diharapkan dapat menjadi alat perubahan dalam masyarakat (*instrument of social change*), karena hukum diharapkan memberi peranan yang sangat penting untuk menciptakan perubahan-perubahan yang dikehendaki dan direncanakan. Namun dalam prakteknya (*law in action*), pembaharuan hukum sering tidak berjalan semestinya sehingga timbul resistensi hukum.¹⁰

Kekuatan untuk menentang dan menolak dari masyarakat terhadap pembaharuan hukum sering muncul oleh karena faktor-faktor berikut: *pertama*, ketidakmengertian masyarakat akan arti, guna dan unsur-unsur terhadap pembaharuan hukum tersebut, *kedua*, pembaharuan hukum sering bertentangan dengan kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang telah ada dalam masyarakat, *ketiga*, pada prinsipnya masyarakat sangat kuat untuk menolak suatu proses pembaharuan

Dengan demikian berdasarkan ketentuan pasal ini maka wewenang Peradilan Agama dalam hal menyelesaikan perkara perkawinan, perceraian, kewarisan, wasiat dan hibah (perkara perdata) yang berdasarkan hukum Islam di antara orang-orang Islam adalah sejajar kedudukannya dengan Peradilan Umum.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm. 112-113.

disebabkan telah mengikatnya norma yang tumbuh dan berkembang selama ini dalam masyarakat, *keempat*, resiko yang dihadapi oleh masyarakat sebagai akibat dari perubahan hukum tersebut lebih berat dari pada mempertahankan ketentraman sosial yang ada sebelum datangnya perubahan hukum, dan *kelima*, masyarakat kurang mengakui wewenang dan kewibawaan para pelopor dari pembaharu hukum.¹¹

Bila dikaitkan dengan penjelasan di atas dapat dikatakan bahwa salah satu faktor penyebab adanya keengganan masyarakat untuk mengaplikasikan UU Perkawinan, yakni dengan cara melaksanakan ketentuan perceraian hanya dilakukan di depan pengadilan sebagaimana termuat dalam pasal 39 UU Perkawinan, adalah disebabkan pembaharuan hukum (dalam hal ini UU Perkawinan) bertentangan dengan kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang telah ada dalam masyarakat yakni hukum Islam yang berasal dari mazhab Syafi'i.

Namun perlu dicatat juga bahwa faktor-faktor lain penyebab munculnya keengganan masyarakat merealisasikan dan melaksanakan UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 adalah karena kurangnya sosialisasi hukum di masyarakat seperti penyuluhan dan pembinaan hukum,¹² sehingga mengakibatkan ketidaktahuan masyarakat tentang isi dan materi yang terdapat dalam UU Perkawinan tersebut.

Implementasi UU No.1 tahun 1974 di Masyarakat

Pada kenyataannya apabila UU Perkawinan dianalisa dan dibandingkan dengan (fikih perkawinan-munakahat) maka akan terlihat 3 corak: *Pertama*, materi undang-undang Perkawinan sepenuhnya menyerap dan mengambil materi yang berasal dari kitab fikih. Contohnya ketentuan tentang halangan perkawinan, baik

¹¹*Ibid.*

¹² Tim Peneliti Puslitbang Kehidupan Beragama Departemen Agama Republik Indonesia, Hasil penelitian *Pelaksanaan Perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas wilayah Pulau Jawa*, (Depag RI: web.id/research, 22-09-2005), hlm. 1.

karena halangan nasab, musaharah dan halangan persusuan (pasal 8, dan 9). *Kedua*, materi undang-undang Perkawinan yang tidak ada ketentuannya dalam kitab fikih mazhab. Contohnya, keharusan mendaftarkan perkawinan secara resmi yang merupakan produk hukum negara dan tidak dikenal dalam fikih mazhab. *Ketiga*, materi undang-undang yang berbeda dan bertentangan dengan materi fikih. Contohnya ketentuan tentang batas minimal usia perkawinan. Dalam Undang-undang ditetapkan bahwa batas usia minimal untuk menikah laki-laki 19 tahun dan perempuan 16 tahun, sedangkan dalam kitab fikih perkawinan tidak mensyaratkan batas usia minimal.¹³

Kondisi tersebut pada akhirnya mengakibatkan munculnya 3 kelompok masyarakat dalam mengimplementasikan UU Perkawinan. *Pertama*, kelompok yang tidak mengakui UU Perkawinan sebagai aturan pengganti fikih. *Kedua*, kelompok yang mengakui UU Perkawinan sebagai UU yang harus dipatuhi dalam kedudukannya sebagai warga Negara, dan dalam waktu yang sama sebagai orang Islam yang tetap menjalankan aturan fikih. Sikap mereka mendua. *Ketiga*, kelompok yang bersikap dan menganggap UU Perkawinan sebagai UU Negara yang sah mengatur urusan perkawinan umat Islam di Indonesia.¹⁴

Ada beberapa faktor pemicu yang memunculkan fenomena kurangnya minat masyarakat dalam hal menyelesaikan masalah dan sengketa ke Pengadilan Agama; yaitu:

1. Faktor Pengaruh Agama/Fiqh oriented. Adanya beberapa materi dan pasal yang termuat dalam UU Perkawinan yang bertentangan, minimal tidak sesuai dengan nilai filosofis, yuridis, dan sosiologis yang berlaku dalam masyarakat. Konsep yang berlaku secara umum dalam masyarakat muslim adalah konsep yang tertulis dalam kitab-kitab fikih dan tafsir tradisional, khususnya mazhab Syafi'i. Akibatnya

¹³ Amir Syarifuddin, *Meretas Kebekuan Ijtihad Isu-isu Penting Hukum Islam Kontemporer di Indonesia*, (Jakarta: Ciputat Perss, 2002)hlm. 48.

¹⁴*Ibid*, hlm. 49-50.

konsep yang berasal dari luar kitab-kitab fikih tersebut, dianggap tidak sejalan dengan konsep Islam.

Kenyataan ini juga dapat dilihat dari sejarah pembentukan UU Perkawinan di mana sejak awal pembentukan sudah ditentang kelompok tradisional, dengan alasan isi UU Perkawinan tersebut tidak sejalan malah bertentangan. Konsekwensinya ajaran yang berasal dari UU Perkawinan boleh dilanggar. Pandangan seperti ini bukan saja dianut oleh kalangan masyarakat umum, tetapi juga oleh pendidik dan praktisi hukum Islam di lapangan, yakni para guru/ustaz dan hakim.¹⁵

Kekuatan untuk menentang dan menolak dari masyarakat terhadap pembaharuan hukum sering muncul oleh karena faktor-faktor berikut: *pertama*, ketidakmengertian masyarakat akan arti, guna dan unsur-unsur terhadap pembaharuan hukum tersebut, *kedua*, pembaharuan hukum sering bertentangan dengan kaidah-kaidah dan nilai-nilai yang telah ada dalam masyarakat, *ketiga*, pada prinsipnya masyarakat sangat kuat untuk menolak suatu proses pembaharuan, *keempat*, resiko yang dihadapi oleh masyarakat sebagai akibat dari perubahan hukum tersebut lebih berat dari pada mempertahankan ketentaraman sosial yang ada sebelum datangnya perubahan hukum, dan *kelima*, masyarakat kurang mengakui wewenang dan kewibawaan para pelopor dari pembaharu hukum.¹⁶

2. Faktor Internal Lembaga Peradilan. Yakni yang berkaitan dengan dasar hukum materil yang berkenaan dengan cakupan dan wewenang Pengadilan.¹⁷ Dalam perumusan keputusan, pengadilan diwajibkan merujuk pada dasar hukum tertulis atau tidak tertulis sebagaimana diatur dalam pasal 23 UU No. 14 tahun 1970 jo. Pasal 62 UU No. 7 tahun 1989. Hukum material (yang tertulis) yang berkenaan dengan perkara-perkara yang menjadi wewenang pengadilan itu tersebar dalam berbagai

¹⁵ Khairuddin Nasution, hlm. 274.

¹⁶ Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok*, hlm. 112-113.

¹⁷ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam dalam tataran masyarakat Indonesia*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1997), hlm. 139.

kitab fikih yang majemuk, yang umumnya terdiri dari 4 (empat) fikih mazhab (Syafi’I, Maliki, Hanafi dan Hanbali).¹⁸

Kemajemukan hukum yang berasal dari kitab-kitab fikih tersebut merupakan suatu kendala untuk dijadikan adanya satu rujukan yang sama dalam proses perumusan keputusan di pengadilan. Sehingga penggunaan dan kecendrungan terhadap salah satu dari doktrin fukaha saja, memungkinkan untuk munculnya kesenjangan dan dualisme putusan. Kondisi tersebut tentunya sangat menyulitkan bagi para pencari keadilan, hal ini disebabkan doktrin fukaha tersebut bisa jadi hanya sesuai dengan kondisi dan tuntutan hukum di zamannya, dan belum tentu dengan masa sekarang.

a. Faktor ketika pengadilan dihadapkan pada dua kedudukan yang berbeda.

Di satu pihak pengadilan dihadapkan sebagai *court of law* (sumber putusan) yang dituntut mampu menerapkan hukum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga pengadilan kelihatan harus bersifat kaku dan impersonal. Namun di sisi lain ia adalah pengadilan keluarga yang membutuhkan pendekatan personal dan membutuhkan penyelesaian pihak yang bersengketa secara toleransi dan kekeluargaan. Sehingga dengan kondisi ini pengadilan seolah-olah menunjukkan sikap bermuka dua, harus keras dan dituntut untuk lembut-personal dalam memberikan putusan.¹⁹

b. Faktor yang berkenaan dengan aparatur Negara. Hal ini terkait khususnya dengan hakim.²⁰ Hal ini dapat diukur dengan standarisasi yang berlaku sesuai dengan akreditasi setiap pengadilan. Apabila patokan itu mencerminkan

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Prof. Dr. Bustanul Arifin, SH, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia Akar sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 98.

²⁰ Sebastian Pompe, *The Indonesian Supreme Court A Study of Institutional Collapse*, (Ithaca, New York: Cornell University, Southeast Asia Program, 2005), hlm. 425.

pengadilan yang sehat dan efisien, kekurangan aparat tidak akan mencerminkan peradilan yang sederhana, cepat dan biaya ringan. Pilihan yang dapat diambil adalah memaksimalkan tugas-tugas aparat hukum, agar mampu menunaikan tugas secara efisien dan efektif. Ini tentunya memerlukan peningkatan kualitas dan wawasan.

3. Faktor Kurangnya kesadaran hukum masyarakat.

Hal ini berhubungan dengan beberapa hal. *a.* Berkenaan dengan minimnya pengetahuan masyarakat mengenai esensi, tugas dan fungsi hukum dan proses berperkara di peradilan dalam masyarakat. Hal ini tentunya disebabkan kurangnya sosialisasi dan pembinaan hukum oleh aparat hukum dalam masyarakat. Sehingga lewat kondisi ini dapat diupayakan adanya sosialisasi hukum yakni melalui penyuluhan hukum. *b.* Tingkat kepedulian dan penghargaan masyarakat terhadap hukum yang berlaku, hal ini terkait dengan tokoh karismatik dan kaum profesional yang merumuskan hukum tertulis. Hal ini juga terkait dengan adanya kepentingan dan keinginan masyarakat untuk melaksanakan hukum. *c.* Kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang digagas dan dirumuskan oleh pemegang otoritas hukum.

4. Faktor fasilitas dan sarana pendukung lainnya.

Faktor ini merupakan hal yang sangat mendukung untuk terlaksananya hukum di masyarakat. Beberapa faktor fasilitas yang sangat menentukan tersebut seperti:

a. **Jauhnya wilayah dan jarak tempuh** masyarakat yang berada di daerah ke lembaga Peradilan yang berada hanya di ibukota kabupaten.

b. **Perbedaan cara pandang masyarakat** yang berdomisili di kota dan dengan masyarakat yang tinggal di desa. Yang hal ini terkait erat dengan tingkat pendidikan masyarakat. Adanya asumsi pihak yang berperkara terutama dari masyarakat desa yang beranggapan bahwa lembaga peradilan merupakan hal yang menakutkan, sementara bagi masyarakat kota yang lebih berpendidikan melihat peradilan sebagai lembaga biasa yang mengurus masalah-masalah dan perkara.

Tentang kesan masyarakat terhadap lembaga peradilan ini, penelitian Hildred Geertz di salah satu desa di Jawa Timur, menyatakan bahwa lembaga peradilan semaksimal mungkin harus dihindari karena dianggap seram dan menakutkan oleh masyarakat.²¹ Sebaliknya Nakamura mengatakan bahwa bagi masyarakat Yogyakarta yang berada di pinggiran kota, sebagaimana hasil penelitiannya, lembaga peradilan Agama adalah lembaga biasa yang mengakar dan umum digunakan masyarakat untuk menyelesaikan masalah-masalah perkawinan.²²

c. **Faktor perekonomian dan kesejahteraan masyarakat.** Faktor ini sangat berpengaruh bagi masyarakat, karena terkait dengan proses dan biaya berurusan di pengadilan.

d. **Faktor Psikologis,** adanya asumsi masyarakat bahwa menyelesaikan perkara ke pengadilan adalah aib yang akan diketahui oleh orang banyak. Sementara faktor psikologis lainnya adalah minimnya kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan.

Dampak Perceraian di Bawah Tangan

Berdasarkan hasil penelitian yang penulis dapatkan bahwa dampak perceraian di bawah tangan umumnya sangat merugikan pihak istri/perempuan.

Beberapa dampak yang disebabkan perceraian di bawah tangan adalah

1. Menjadikan tidak jelasnya status perkawinan antara suami dan istri.
2. Perceraian berdampak pada tidak jelasnya pemberian nafkah suami kepada istri dan anak-anaknya dikarenakan pada umumnya cerai di bawah tangan menyebabkan si suami meninggalkan istri dan keluarganya tanpa izin, pesan ataupun tanggung jawab.

²¹ Hildred Geertz, *The Javanese Family, A Study of Kinship and Socialization*, (New York: Free Press of Glencoe, 1961), hlm. 71-73.

²² Hisako Nakamura, *Javanese Divorce*, hlm. 76.

3. Perceraian menyebabkan tidak jelasnya status pengasuhan anak, karena salah satu pihak (suami/istri) meninggalkan kewajiban pada pihak lainnya.
4. Dampak lainnya adalah munculnya masalah kekerasan dan kesewenangan suami terhadap istri dan keluarganya atau sebaliknya.

Penutup

Menurut argumentasi penulis bahwa meskipun secara usia UU Perkawinan telah cukup lama diundangkan, namun dalam implementasinya di mayoritas masyarakat masih mengalami hambatan. Hal tersebut terbukti dengan masih terdapatnya praktek hukum masyarakat yang bertentangan dan tidak sesuai dengan ketentuan yang termuat dalam UU Perkawinan, seperti perceraian yang dilakukan sepihak antara suami dan istri tanpa proses pengadilan atau disebut cerai bawah tangan.

Sementara perceraian di bawah tangan memberikan dampak –dampak sebagai berikut: (1) Menjadikan tidak jelasnya status perkawinan antara suami dan istri. (2). Perceraian berdampak pada tidak jelasnya pemberian nafkah suami kepada istri dan anak-anaknya dikarenakan pada umumnya cerai di bawah tangan menyebabkan si suami meninggalkan istri dan keluarganya tanpa izin, pesan ataupun tanggung jawab. (3). Perceraian menyebabkan tidak jelasnya status pengasuhan anak, karena salah satu pihak (suami/istri) meninggalkan kewajiban pada pihak lainnya. (4). Dampak lainnya adalah munculnya masalah kekerasan dan kesewenangan suami terhadap istri dan keluarganya atau sebaliknya.

Daftar Pustaka

Arifin, Bustanul, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia Akar sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996)

Bisri, Cik Hasan, *Peradilan Islam dalam tataran masyarakat Indonesia*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1997)

Cammack, Mark, *Legislating Social Change*, dalam *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 23, No. 4 (Autumn, 1975)

Geertz, Hildred, *The Javanese Family, A Study of Kinship and Socialization*, (New York: Free Press of Glencoe, 1961), hlm. 71-73.

Katz , June S. dan Ronald S. Katz, *The New Indonesian Marriage Law: A Mirror of Indonesia's Political, Cultural, and Legal System*, dalam *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 23, No. 4 (Autumn, 1975)

Mahmood, Tahir, *Personal Law in Islamic Countries*, (New Delhi: The New India Press, 1972)

Maudoodi, Abul A'la, *The Laws of Marriage and divorce in Islam*, (Kuwait: Safat, 1993)

Nasution, Khairuddin, *Status Wanita di Asia Tenggara Studi Terhadap Perundangan-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, (Leiden-Jakarta: INIS, 2002)

Pompe, Sebastian, *The Indonesian Supreme Court A Study of Institutional Collapse*, (Ithaca, New York: Cornell University, Southeast Asia Program, 2005)

Prodjodikoro, Wirjono, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Bandung's Gravenhage: Vorkink-van Hoeve, T.t.)

Soekanto, Soerjono, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1994)

Syarifuddin, Amir, *Meretas Kebekuan Ijtihad Isu-isu Penting Hukum Islam Kontemporer di Indonesia*, (Jakarta: Ciputat Perss, 2002)

Tim Peneliti Puslitbang Kehidupan Beragama Departemen Agama Republik Indonesia, Hasil penelitian *Pelaksanaan Perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas wilayah Pulau Jawa*, (Depag RI: web.id/research, 22-09-2005)