

**WAJAH UU PERKAWINAN DI INDONESIA
(STUDI TERHADAP PERCERAIAN DI BAWAH TANGAN
MASYARAKAT MELAYU DI KECAMATAN TANJUNG PURA
KABUPATEN LANGKAT)**

**THE MIRROR OF INDONESIAN MARRIAGE ACT
(STUDY OF UNREGISTERED DIVORCE IN MALAY SOCIETY IN
TANJUNG PURA SUBDISTRICT, LANGKAT)**

Fatimah Zuhrah

Lembaga Penelitian IAIN – Sumatra Utara

E-mail: fatimahzuhrah@yahoo.com

ABSTRACT

The aim of this study is to see the divorce between a couple without court process decision as a crucial issue in Indonesian Marriage Act No. 1/1974. In an article 39 of the Marriage Act No. 1/1974 paragraph (1) mentioned: Divorce can only be done in front of a competence court and through the trial court after the Court tried and failed to reconcile the two sides. Even though Indonesian marriage act had reformed as a unity handbook for all Indonesian people, but in fact, its presence has not been received as positive response in terms of implementation and practice. For the majority of Malay community in the District of Tanjung Pura, the divorce can only be done in front of the judge and through the trial, as stated in article 39 of the Marriage, is relatively large wedge. Many factors causing its objections are: Fiqh oriented, internal judiciary, lack of legal awareness, and many factors related to facilities and infrastructures.

Keywords: Indonesian marriage act, unregistered divorce, Malay society.

ABSTRAK

Studi ini ingin melihat kasus perceraian antara suami dan istri tanpa proses sidang di pengadilan atau disebut cerai bawah tangan yang merupakan kasus hukum yang masih sering terjadi di masyarakat. Walaupun UU Perkawinan di Indonesia telah direformasi melalui UU Perkawinan No. 1 tahun 1974, namun UU ini belum mendapat sambutan positif dalam hal implementasi dan praktik hukumnya. Dalam UU Perkawinan No 1/1974 Pasal 39 Ayat 1 disebutkan: Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan yang berwenang setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak. Bagi mayoritas masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura ketentuan sebagaimana termuat dalam pasal 39 UU Perkawinan, merupakan ganjalan yang relatif besar sehingga menimbulkan respon, negatif dan keengganan masyarakat untuk melakukannya. Beberapa faktor yang menyebabkan penolakan itu adalah karena faktor hukum Islam, faktor internal peradilan, kurangnya kesadaran hukum masyarakat dan faktor sarana dan prasarana.

Kata kunci: UU Perkawinan Indonesia, perceraian bawah tangan, masyarakat Melayu.

PENDAHULUAN

Kasus perceraian sepihak antara suami dan istri tanpa proses sidang di pengadilan atau disebut cerai bawah tangan, merupakan kasus hukum yang masih terjadi di masyarakat. Hal tersebut tidak sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974, pasal 39 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.

Di Indonesia, seluruh ketentuan mengenai perkawinan dan perceraian telah direformasi melalui UU Perkawinan No.1 tahun 1974 yang 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 1954.¹

Kehadiran UU Perkawinan No.1 Tahun 1974 belum mendapat sambutan positif dalam hal implementasi dan praktik hukumnya. Terbukti dari sejumlah 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 sehingga belum diimplementasikan secara sosiologis dalam masyarakat.²

Berdasarkan masalah di atas tampak bahwa walaupun reformasi UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 telah dilakukan di Indonesia, pelaksanaannya di masyarakat belum berjalan dengan baik dan efektif sehingga terlihat masih mengalami hambatan. Sementara usaha untuk mengetahui hambatan dan belum efektifnya UU Perkawinan di dalam masyarakat tersebut tidak banyak diketahui karena masih minimnya studi yang dilakukan.

Dengan demikian, tidak berlebihan kalau disebut betapa pentingnya studi tentang perceraian di bawah tangan di Masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura, yaitu untuk mengetahui bagaimana implementasi UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 dan faktor-faktor apa yang menyebabkan tidak terealisasinya UU Perkawinan tersebut dalam masyarakat.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui secara mendalam dan kritis faktor-faktor penyebab tidak berjalannya UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 di masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura secara efektif, khususnya meneliti faktor-faktor yang menyebabkan masyarakat melakukan perceraian di bawah tangan.

Pengetahuan ini diharapkan akan berguna sebagai pengetahuan tentang faktor-faktor penyebab belum terlaksananya UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dalam masyarakat secara baik dan efektif. Pengetahuan terhadap hal tersebut juga diharapkan dapat memberikan kontribusi untuk merumuskan konsep dan implementasi hukum

yang lebih responsif bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Studi terhadap penelitian ini difokuskan pada masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura. Masyarakat Melayu dalam penelitian ini adalah masyarakat Muslim. Istilah Melayu adalah etnis secara kultural budaya dan agama, dan bukan secara genealogis (persamaan darah dan turunan). Berdasarkan term etnografi masyarakat Melayu identik dengan masyarakat Muslim. Dengan demikian, populasi Melayu di dalam penelitian ini adalah populasi orang-orang yang beragama Islam dan merupakan populasi mayoritas di kecamatan ini.

Berdasarkan teori sosiologi, Soerjono³, seorang ahli sosiologi hukum, mengatakan bahwa secara teoretis 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 praktiknya (*law in action*), pembaharuan hukum sering tidak berjalan semestinya sehingga timbul resistensi hukum.

Kekuatan untuk menentang dan menolak pembaharuan hukum sering muncul 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 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 ketentrangan sosial yang ada sebelum datangnya perubahan hukum; dan *kelima*, masyarakat kurang mengakui wewenang dan kewibawaan para pelopor dari pembaharu hukum.³

Terlihat adanya sebuah dilema 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.

Dalam kajian dan literatur terdahulu, studi terhadap perceraian di bawah tangan masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura, secara khusus belum pernah dilakukan, tetapi beberapa studi yang berkaitan dengan reformasi UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan implementasinya di masyarakat, dapat dijadikan sebagai referensi dan kajian terdahulu untuk studi ini sehingga dari sini kajian-kajian yang terkait dengan masalah ini dapat dikelompokkan kepada tiga pembahasan yakni *pertama*, reformasi hukum perkawinan yang termuat dalam UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 di Indonesia dan implementasinya di masyarakat Indonesia; *kedua*, pembahasan mengenai aturan-aturan perkawinan dan perceraian dalam hukum Islam; dan *ketiga*, studi tentang masyarakat Melayu. Berikut digambarkan secara ringkas kajian-kajian tersebut berdasarkan pengelompokan-pengelompokannya.

Kajian pertama yang berkaitan dengan reformasi UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan implementasinya dalam masyarakat di Indonesia dapat dilihat seperti karya Azyumardi Azra² yang membahas tentang pandangan Syariat Islam terhadap keberadaan UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 dan perubahan sosial yang dimunculkan dengan kehadiran UU Perkawinan tersebut. Adapun mengenai perubahan sosial maka menurutnya kehadiran UU Perkawinan dalam kenyataannya memberikan pengaruh terhadap masyarakat Muslim. Hal ini disebabkan beberapa materi UU tersebut sesuai dan berdasarkan pada Syariat (*to be in line with the doctrine of the shari'a*).

Berbeda dengan pendapat Azra, penelitian June S. Katz dan Ronald S. Katz pada tahun 1975 membahas tentang hukum perkawinan di Indonesia sebelum dan sesudah munculnya UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 serta melihat dampak (*effect*) kehadiran UU Perkawinan terhadap masyarakat. Menurutnya, walaupun UU Perkawinan sudah dilembagakan, dalam implementasinya masih memberikan dampak yang sangat sedikit. Adapun usaha yang dilakukan untuk menilai dampak UU Perkawinan tersebut, dipandang sangat sulit disebabkan proses alami dari hukum, politik, dan sosial masyarakat Indonesia.⁴

Penelitian di atas oleh June S. Katz kemudian direvisi pada tahun 1978, yang menurutnya ada beberapa faktor yang menyebabkan UU berlaku secara efektif di masyarakat (*why the new marriage has been effective*); *pertama*, UU tersebut telah mengikuti kondisi sosial masyarakat; *kedua*, adanya *support* dan dukungan dari sebagian masyarakat Muslim; *ketiga*, UU Perkawinan lebih cenderung untuk diikuti oleh kebanyakan masyarakat; *keempat*, mendapat dukungan dari level lokal.⁵

Sementara penelitian Mark Cammack, Lawrence A. Young, dan Tim Heaton menyatakan bahwa UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 merupakan undang-undang perkawinan dan perceraian pertama yang menggantikan seluruh sistem undang-undang perkawinan dan hukum adat yang sebelumnya dipedomani masyarakat Indonesia. Fokus penelitiannya pada pernikahan usia dini (*child marriage*) yang menurutnya, UU Perkawinan tidak berjalan dengan baik di dalam masyarakat. Hal ini disebabkan pengaruh agama Islam yang sangat kuat terhadap masalah perkawinan dan perceraian (*marriage is valid if performed in accordance with Islamic law*).⁶

Masih terkait dengan kajian pertama, karya MB. Hooker membahas tentang sejarah dan proses Islamisasi hukum di negara-negara Asia Tenggara yang meliputi Burma, Singapura, Malaysia, Brunei, Sarawak dan Sabah, Philipina dan Indonesia. Pembahasan tentang Indonesia dimulai dari masa kolonial hingga kemerdekaan, yang kemudian secara singkat membahas tentang reformasi UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974.⁷

Masuk dalam kelompok kajian kedua, tetapi masih berkaitan dengan kelompok pertama, yaitu karya Gavin W. Jones membahas tentang perkawinan dan perceraian dalam masyarakat Melayu dan Muslim yang menurutnya secara etnografi sangat serupa. Masyarakat Melayu-Muslim dalam penelitiannya meliputi Indonesia, Malaysia, Singapura, dan Thailand. Reformasi UU Perkawinan di Indonesia yang dibahas dalam penelitian ini khususnya adalah tentang aturan bercerai di depan pengadilan dan izin poligami yang dilakukan suami terhadap istri. Dalam penelitiannya ia menyatakan bahwa pengaruh ajaran dan budaya yang berasal dari hukum Islam sangat kuat memengaruhi aturan-aturan perkawinan dan perceraian di negara-negara Asia Tenggara.⁸

Kemudian karya Maulana Abul A'la Maududi, membahas tentang hukum perkawinan dan perceraian dalam Islam, khususnya masyarakat India. Berbeda dengan karya-karya sebelumnya, dalam tulisannya ia menolak adanya pembahasan terhadap hukum perkawinan-perceraian kontemporer yang dicampurtangani dengan cara dilembagakan oleh negara (*Code of Law*) yang menurutnya sangat bertentangan dan tidak sesuai dengan aturan-aturan Islam (*totally un-Islamic*).⁹

Kemudian karya Hisako Nakamura, membahas tentang tata cara masyarakat Jawa Muslim di Indonesia dalam menyelesaikan perkara perceraian. Menurut, seluruh aturan yang berlaku dalam hukum perceraian di masyarakat Jawa Muslim tersebut sangat sesuai dengan aturan Islam sehingga kesimpulan dari penelitian yang dihasilkannya adalah hukum adat Jawa lebih dipengaruhi dan sesuai dengan hukum Islam.¹⁰

Kajian ketiga mengenai masyarakat Melayu, di antaranya karya T. Luckman Sinar, membahas tentang asal-usul orang Melayu, sifat, dan karakternya.¹¹ Karya, A.C Milner, membahas tentang perkembangan dan peristiwa-peristiwa yang sangat berhubungan dengan munculnya motivasi politik kerajaan di Melayu di seluruh Kepulauan Sumatra hingga ke Malaysia.¹² Kemudian karya Dada Meuraxa, membahas tentang asal-usul, budaya, kerajaan dan adat istiadat Melayu di Sumatra Timur.¹³

Ada beberapa masalah yang tidak dibahas pada penelitian-penelitian sebelumnya, tetapi dijadikan objek dan sasaran studi dalam penelitian ini nantinya. Dalam penelitian sebelumnya tidak disebutkan bagaimana implementasi UU Perkawinan di dalam masyarakat. Penjelasan mengenai materi yang terdapat dalam UU Perkawinan dalam masyarakat Indonesia hanya dilihat secara umum dan tidak secara khusus, namun dalam penelitian ini, implementasi UU Perkawinan dilihat pada masyarakat tertentu yang lebih khusus, yaitu masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura.

Demikian pula penelitian mengenai hukum perkawinan dan perceraian pada kajian sebelumnya yang tidak memasukkan permasalahan cerai di bawah tangan di masyarakat Muslim dalam kajiannya, tetapi dalam penelitian ini nantinya akan dibahas dan dianalisis faktor apa saja yang

menjadi penyebab terjadinya perceraian di bawah tangan sehingga dengan penelitian ini nantinya dapat memberikan gambaran dan hasil tentang pelaksanaan UU Perkawinan di masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura, dengan menfokuskan studi terhadap perceraian di bawah tangan.

METODE PENELITIAN

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Studi ini mengambil data dari penelitian yang peneliti lakukan pada tahun 2003 dan diteruskan dengan melakukan penelitian hingga pertengahan 2005 melalui metode *field research*, yaitu dengan melakukan observasi dan wawancara secara langsung di lapangan. Peneliti juga merupakan salah satu penduduk di kecamatan ini sehingga penelitian terhadap perceraian di bawah tangan masyarakat Melayu merupakan hasil dari pengamatan yang peneliti lihat terjadi di tengah-tengah masyarakat.

Adapun lokasi penelitian bertempat di Kecamatan Tanjung Pura. Sadar akan luas dan banyaknya penduduk sebuah kecamatan yang tersebar dalam 16 desa maka peneliti menfokuskan pada Desa Pekan Tanjung Pura. Alasan memilih daerah ini adalah karena Desa Pekan Tanjung berdasarkan sejarah merupakan letak (pusat) istana Kerajaan Melayu pada saat itu. Sementara, pada saat sekarang, secara administratif desa tersebut menjadi ibu kota kecamatan sehingga menjadi sentral bagi seluruh desa yang ada di kecamatan. Alasan lainnya adalah karena terdapatnya perbedaan pada populasi penduduk antara desa di Tanjung Pura dengan desa-desa lainnya, seperti penduduk di desa Tanjung Pura lebih padat dan lebih bervariasi dalam hal penghasilan dan tingkat perekonomian dibandingkan dengan desa-desa lainnya.

Dalam pengumpulan data di lapangan maka peneliti menggunakan beberapa metode yaitu wawancara dan studi dokumen dan literatur. Wawancara peneliti lakukan terhadap beberapa *key informan*, yaitu tokoh dan anggota masyarakat, sebagai berikut:

- 1) Panitera di Pengadilan Agama (PA) tingkat kabupaten yang terletak di Kota Stabat. Wawancara terhadap pegawai dan panitera

di kantor Pengadilan Agama penting untuk dilakukan untuk mendapatkan informasi dan data mengenai perkara dan jenis perkara yang masuk, disidang dan diputus, hambatan dan problema masyarakat dalam hal melaporkan perkaranya ke pengadilan, dan biaya administrasi di pengadilan.

- 2) Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) di tingkat Kecamatan Tanjung Pura dan Tokoh Agama. Wawancara terhadap Kepala KUA dan Tokoh Agama dilakukan untuk mendapatkan informasi yang berhubungan dengan metode pengajaran dan penyuluhan agama yang dilakukan KUA dan kalangan Tokoh Agama terhadap masyarakat serta melihat aplikasinya di masyarakat. Hal ini dilakukan untuk mengetahui pengaruh peran tokoh agama dalam pelaksanaan hukum Islam yang berkembang di masyarakat.
- 3) Ketua Adat Melayu Kabupaten Langkat. Wawancara terhadap Ketua Adat Melayu dilakukan untuk mencari informasi sekitar Kerajaan Melayu dan hubungannya dengan kondisi masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura yang ada saat ini serta melihat relevansi pengaruh dan warisan kerajaan terhadap budaya dan hukum di masa lalu terhadap kondisi dan situasi masyarakat Melayu di masa sekarang.
- 4) Masyarakat yang terdiri dari masyarakat perkotaan dan pedesaan yang berada di Kecamatan Tanjung Pura, baik yang terlibat secara langsung maupun tidak langsung dalam hal melakukan perceraian tidak di depan Pengadilan Agama. Wawancara terhadap masyarakat secara langsung dilakukan untuk mencari informasi dan faktor dan alasan-alasan yang berkaitan dan yang memengaruhi munculnya keengganan masyarakat melaporkan perceraian ke pengadilan. Alasan peneliti membagi masyarakat perkotaan dan pedesaan adalah karena secara sosiologis terdapat banyak perbedaan antara masyarakat yang tinggal di kota dengan masyarakat yang tinggal di desa, baik dari sisi pandangan, pemikiran, pendidikan ekonomi, jarak wilayah maupun kesejahteraan.

Metode dokumen dan literatur dilakukan terhadap informasi dan data yang relevan atau

yang dapat membantu pemahaman peneliti. Penelusuran dilakukan terhadap sumber berbeda seperti buku-buku, dokumen, berita dan artikel yang dipublikasi melalui majalah atau surat kabar, monograph, laporan penelitian, jurnal ilmiah, publikasi *online* di *website* dan sebagainya.

Namun, harus diakui bahwa secara statistik data perkara perceraian di bawah tangan tidak dapat dijumpai Pengadilan Agama manapun. Hal tersebut karena setiap perkara yang ada di Pengadilan Agama sudah barang tentu sudah, sedang, atau akan diputus atau ditetapkan berdasarkan adanya pengajuan atau gugatan dari pihak-pihak yang menghendaki perceraian.

Sementara perceraian di bawah tangan adalah perceraian yang hanya dilakukan suami dan istri, secara sepihak tanpa proses pengajuan dan persidangan di pengadilan sehingga mencari data kuantitatif merupakan hal yang sangat sulit.

Hal tersebut dapat dibuktikan bahwa berdasarkan data statistik perkara yang diterima Pengadilan Agama Stabat tahun 2001 tercatat bahwa perkara-perkara yang diterima dan diputus antara lain, adalah: (1) izin poligami; (2) pencegahan perkawinan; (3) penolakan perkawinan oleh PPN; (4) pembatalan perkawinan; (5) kelalaian atas kewajiban suami/istri; (6) cerai talak; (7) cerai gugat; (8) harta bersama; (9) penguasaan anak; (10) nafkah anak oleh ibu; (11) hak-hak bekas istri; (12) pengesahan anak; (13) pencabutan kekuasaan orang tua; (14) perwalian; (15) pencabutan kekuasaan wali; (16) penunjukkan orang lain sebagai wali; (20) ganti rugi terhadap wali; (21) asal usul anak; (22) kawin campuran; (23) isbat nikah; (24) izin kawin; (25) dispensasi kawin; (26) wali adhol.¹⁴

Sementara perkara cerai di bawah tangan terlihat tidak termasuk dalam data statistik perkara Pengadilan Agama. Namun, pada dataran riil masyarakat, masih dijumpai kasus cerai di bawah tangan. Hanya saja karena pelbagai kendala di atas tersebut sehingga data yang secara signifikan tidak atau bahkan sama sekali tidak terkumpul, itulah sebabnya perolehan data kuantitatif mengenai kasus cerai tanpa putusan Pengadilan Agama (cerai bawah tangan) ini pada instansi yang berwenang semisal Pengadilan Agama dan Kantor Urusan Agama (KUA) menjadi sebuah kesulitan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Dalam implementasinya, UU Perkawinan masih mengalami hambatan di mayoritas masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura. Hal tersebut terbukti dengan masih terdapatnya praktik 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.

Bagi mayoritas masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura ketentuan tentang putusnya perkawinan/perceraian hanya dapat dilakukan di depan hakim dan melalui persidangan sebagaimana termuat dalam pasal 39 UU Perkawinan merupakan ganjalan yang relatif besar sehingga menimbulkan respon yang negatif dan keengganan masyarakat untuk melakukannya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Panitera di Pengadilan Agama Kabupaten Langkat di Stabat, sulitnya implementasi UU Perkawinan, khususnya dalam hal menyelesaikan putusan perceraian di depan pengadilan disebabkan kuatnya asumsi masyarakat bahwa Pengadilan Agama hanyalah lembaga perceraian, tempat putusnya perkawinan. Sementara tujuan Pengadilan Agama di samping untuk memberikan putusan perceraian, juga bertujuan untuk mendamaikan dan menyelesaikan konflik, terlepas apakah hasil konflik tersebut melahirkan rujuk (kembali bersatu) atau bercerai. Asumsi ini tentunya berdampak negatif terhadap eksistensi lembaga peradilan di mata masyarakat.

Ada beberapa faktor penyebab tidak berjalannya UU Perkawinan di masyarakat Melayu: **Pertama**, 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, 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 tetapi malah bertentangan. Konsekuensinya adalah 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 dan hakim.

Kedua, faktor internal lembaga peradilan. Yakni yang berkaitan dengan dasar hukum materiil yang berkenaan dengan cakupan dan wewenang Pengadilan. 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 kitab fikih yang majemuk, yang umumnya terdiri dari empat fikih mazhab (Syafi'i, Maliki, Hanafi, dan Hambali).¹⁵ 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 kecenderungan 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. **Pertama**, 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. Oleh karena itu, dengan kondisi ini pengadilan seolah-olah menunjukkan sikap bermuka dua, pengadilan dituntut harus keras dan dituntut pula untuk lembut-personal dalam memberikan putusan. **Kedua**, faktor yang berkenaan dengan aparaturnya Negara. Hal ini terkait khususnya dengan hakim. Hal ini dapat diukur dengan standarisasi yang berlaku sesuai

dengan akreditasi setiap pengadilan. Apabila patokan itu mencerminkan pengadilan yang sehat dan efisien, kekurangan aparaturnya 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.

Ketiga, faktor kurangnya kesadaran hukum masyarakat. Hal ini berhubungan dengan beberapa hal.

- 1) 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 dan pembinaan hukum. Hal tersebut akan menambah pengetahuan masyarakat tentang isi dan materi yang terdapat dalam UU Perkawinan tersebut.¹⁶
- 2) 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.
- 3) Kepatuhan masyarakat terhadap hukum yang digagas dan dirumuskan oleh pemegang otoritas hukum.

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

- 1) Jauhnya wilayah dan jarak tempuh masyarakat yang berada di daerah kecamatan dan desa menuju lembaga Peradilan yang berada hanya di ibu kota kabupaten. Bagi masyarakat, Kantor Urusan Agama (KUA) lebih dikenal dibanding dengan Pengadilan Agama dalam hal menyelesaikan masalah yang berkaitan dengan perkawinan dan perceraian. Hal ini disebabkan bagi masyarakat Kantor Urusan Agama (KUA) lebih mudah dijangkau secara jarak sebab ia berada di

kecamatan. Sebaliknya, Pengadilan Agama berada di ibu kota Kabupaten Stabat dengan jarak tempuh minimal 20 km dari kecamatan. Hal ini juga dibuktikan dengan banyaknya informan yang ketika penulis wawancarai tidak mengetahui secara pasti lokasi Pengadilan Agama yang bertempat di ibu kota kabupaten, di Kota Stabat. Mayoritas masyarakat lebih mengetahui lokasi Kantor Urusan Agama (KUA) yang terletak di Kecamatan Tanjung Pura. Kemudian Kantor Urusan Agama (KUA) juga merupakan tempat awal masyarakat melaporkan dan mencatatkan pernikahannya sehingga masyarakat berasumsi bahwa tempat untuk melaporkan proses perceraian juga harus merujuk ke Kantor Urusan Agama (KUA).

- 2) Perbedaan cara pandang masyarakat yang berdomisili di kota dan dengan masyarakat yang tinggal di desa. 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.
- 3) Faktor perekonomian dan kesejahteraan masyarakat. Faktor ini sangat berpengaruh bagi masyarakat karena terkait dengan proses dan biaya berurusan di pengadilan.
- 4) 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.

KESIMPULAN DAN SARAN

Bagi mayoritas masyarakat Melayu-Muslim di Kecamatan Tanjung Pura, kehadiran UU Perkawinan No. 1 Tahun 1974 belum mendapat sambutan positif dalam hal implementasi dan praktik hukumnya. Beberapa faktor yang menyebabkan penolakan itu adalah karena faktor masih kentanya pengaruh hukum Islam yang dalam hal ini fiqh mazhab, faktor internal peradilan, kurangnya kesadaran hukum masyarakat, dan faktor sarana dan prasarana yang mendukung.

Dari studi yang dilakukan, ada beberapa saran yang penting untuk dicermati dan ditindaklanjuti. Pertama, studi ini menunjukkan bahwa belum terimplementasinya UU Perkawinan dalam masyarakat Melayu di Kecamatan Tanjung Pura adalah karena kekurangpahaman masyarakat terhadap pemahaman dan status kitab fikih dan produk-produk pemikiran hukum Islam. Karena itu, diperlukan usaha serius dari kelompok dan tokoh agama untuk memberikan pemahaman tentang status dan putusan hukum yang bersumber dari fikih mazhab sehingga cara pandang masyarakat tidak terbatas pada mazhab fikih saja.

Kemudian, terhadap UU Perkawinan, meskipun telah lama diundangkan, diperlukan upaya sosialisasi karena ternyata masih banyak masyarakat, terutama yang berada di pedesaan, tidak mengenal dan mengetahui isinya. Karena itu, bagi lembaga terkait seperti Pengadilan Agama dan Kantor Penyuluh perlu dilakukan sosialisasi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Data dalam tulisan ini dihimpun selama penulis mengikuti *Sandwich Program Partnership in Islamic Education Project*, dengan beasiswa *Special Postgraduate Research Fellowship* di University of Melbourne pada tahun 2005–2006. Ucapan terima kasih penulis ucapkan kepada pihak sponsor dan Prof. Tim Lindsey, sebagai pembimbing sewaktu penulis mengikuti kegiatan tersebut. Penulisan karya tulis ilmiah ini juga tidak terlepas dari bimbingan dan arahan Prof. Dr. Dwi Purwoko, dengan ini penulis mengucapkan banyak terima kasih.

DAFTAR PUSTAKA

- ¹Departement of Information Republic Indonesia. 1975. *The Indonesian Marriage Law*. Jakarta: Departement of Information Republic Indonesia.
- ² Azra, A. 2003. The Indonesian Marriage Law of 1974: An Institutionalization of the Shari'a for Social Changes, dalam *Shari'a and Politics in Modern Indonesia*, edited by Arskal Salim dan Azyumardi Azra. Singapore: ISEAS.
- ³ Soekanto, S. 1994. *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo.
- ⁴Katz, J.S. dan R.S. Katz. 1975. *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, 653-681.

- ⁵Katz, J. S. dan R.S. Katz. 1978. Legislating Social Change in a Developing Country: The New Indonesian Marriage Law Revisited. *The American Journal of Comparative Law*: Vol. 26. No. 2. Spring, 310–314.
- ⁶Cammack, M., L.A. Young, dan T. Heaton. 1978. dalam Legislating Social Change in an Islamic Society-Indonesia's Marriage Law. *The American Journal of Comparative Law*: Vol. 26, No. 2. Spring, 46.
- ⁷Hooker, MB. 1984. *Islamic Law in South East Asia*. Singapore: Oxford University Press: Oxford New York.
- ⁸Jones, G.W. 1994. *Marriage and Divorce in Islamic South East Asia*. Kuala Lumpur: Oxford University Press, Oxford Singapore New York.
- ⁹Maududi, M.A.A. 1993. *The Laws of Marriage and divorce in Islam*. Kuwait: Safat.
- ¹⁰Nakamura, H. 1983. *Javanese Divorce, a study of the dissolution of marriage among Javanese Muslim*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- ¹¹Sinar, L.T. 2001. *Jati Diri Melayu*. Medan: Lembaga Pembinaan dan Pengembangan Seni Budaya Melayu-MABMI.
- ¹²Milner, A.C. 1981. *The Malay Raja: A Study of Malay Political Culture in East Sumatra and The Malay Peninsula in The Early Nineteenth Century*. Michigan: University Microfilms International.
- ¹³Meuraxa, D.T. t. *Sejarah Kebudayaan Suku-suku di Sumatera Utara*. Medan: Sasterawan.
- ¹⁴Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji Direktorat Pembinaan Peradilan Agama. 2003. *Himpunan Data Statistik Perkara Di Lingkungan Peradilan Agama Seluruh Indonesia tahun 2001*. Jakarta: Depag RI.
- ¹⁵Pompe, S. 2005. *The Indonesian Supreme Court A Study of Institutional Collapse*. Ithaca, New York: Cornell University, Southeast Asia Program.
- ¹⁶Departemen Agama Republik Indonesia. 2005. *Hasil Penelitian Pelaksanaan Perkawinan dan Perceraian di Berbagai Komunitas wilayah Pulau Jawa*. Laporan Penelitian, Tim Peneliti Puslitbang Kehidupan Beragama. Jakarta: Depag RI.

LAMPIRAN 1

Tabel 1. Luas Kecamatan Tanjung Pura, Jarak Tempuh, Luas Pemukiman dan Kepadatan Penduduk

No.	Desa Kelurahan	Luas	Jarak dari Kantor Kepala Desa ke Ibu Kota Kecamatan (Pekan Tanjung Pura)	Jarak dari Kantor Kepala Desa ke Kantor Bupati (Stabat)	Luas Perumahan dan Pemukiman	Kepadatan Penduduk/ Km2
1	Desa Pekan Tanjung Pura	2, 50 km	0 Km	20 km	168.0 ha	5642
2	Desa Serapuh Asli	8, 05 km	3 Km	23 km	16.0 ha	126
3	Desa Pematang Tengah	2, 00 km	2 Km	22 km	32.5 ha	1225
4	Desa Paya Perupuk	3, 00 km	2 Km	22 km	30.5 ha	809
5	Desa Lalang	2, 32 km	1 Km	21 km	29.0 ha	799
6	Desa Pantai Cermin	34, 00 km	5 Km	25 km	193.0 ha	295
7	Desa Pekubuan	6, 40 km	1 Km	21 km	57.0 ha	554
8	Desa Teluk Bakung	5, 60 km	3 Km	23 km	48.5 ha	557
9	Desa Pematang Serai	7, 50 km	5 Km	25 km	38.5 ha	328
10	Desa Baja Kuning	4, 50 km	5 Km	25 km	26.5 ha	421
11	Desa Pulau Banyak	7, 50 km	6 Km	26 km	45.5 ha	4132
12	Desa Pematang Cengal	27, 00 km	7 Km	27 km	131.0 ha	342
13	Desa Kuala Serapuh	24, 61 km	20 Km	40 km	25.5 ha	69
14	Desa Kuala Langkat	10, 00 km	18 Km	38 km	27.5 ha	195
15	Desa Bubun	14, 40 km	17 Km	37 km	33.0 ha	176
16	Desa Tapak Kuda	6, 40 km	18 Km	38 km	25.0 ha	260
Jumlah		165, 78 Km	-	-	927 Ha	381/Km2

Sumber: Mantri Statistik (MANTIS) Kecamatan Tanjung Pura, 2002. Tanjung Pura dalam angka tahun 2001. Tanjung Pura: Pemerintahan Kabupaten Langkat Kecamatan Tanjung Pura Provinsi Sumatra Utara.

LAMPIRAN 2

Tabel 2. Jumlah Penduduk, Jumlah RT dan Rata-rata/RT (Rumah Tangga)

No.	Desa Kelurahan	Jumlah Penduduk	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah Rumah Tangga	Rata-rata Per/Rumah Tangga
1	Desa Pekan Tanjung Pura	14.106 Jiwa	6906 Jiwa	7200 Jiwa	2769	5 orang
2	Desa Serapuh Asli	1.014 Jiwa	514 Jiwa	500 Jiwa	205	5 orang
3	Desa Pematang Tengah	2.450 Jiwa	1245 Jiwa	1205 Jiwa	465	5 orang
4	Desa Paya Perupuk	2.429 Jiwa	1229 Jiwa	1200 Jiwa	492	5 orang
5	Desa Lalang	1.854 Jiwa	923 Jiwa	931 Jiwa	381	5 orang
6	Desa Pantai Cermin	10.034 Jiwa	5198 Jiwa	4836 Jiwa	2114	5 orang
7	Desa Pekubuan	3.546 Jiwa	1768 Jiwa	1778 Jiwa	867	4 orang
8	Desa Teluk Bakung	3.121 Jiwa	1581 Jiwa	1540 Jiwa	590	5 orang
9	Desa Pematang Serai	2.464 Jiwa	1243 Jiwa	1221 Jiwa	554	4 orang
10	Desa Baja Kuning	1.894 Jiwa	966 Jiwa	928 Jiwa	399	4 orang
11	Desa Pulau Banyak	3.099 Jiwa	1581 Jiwa	1518 Jiwa	1845	2 orang
12	Desa Pematang Cengal	9.229 Jiwa	4691 Jiwa	4538 Jiwa	1842	5 orang
13	Desa Kuala Serapuh	1.706 Jiwa	828 Jiwa	878 Jiwa	351	5 orang
14	Desa Kuala Langkat	1.946 Jiwa	973 Jiwa	973 Jiwa	375	5 orang
15	Desa Bubun	2.539 Jiwa	1383 Jiwa	1156 Jiwa	495	5 orang
16	Desa Tapak Kuda	1.665 Jiwa	831 Jiwa	834 Jiwa	328	5 orang
Jumlah		63.096 Jiwa	31.860 Jiwa	31.236 Jiwa	1.4071	Rata-rata: 4 orang

Sumber: Mantri Statistik (MANTIS) Kecamatan Tanjung Pura, 2002. Tanjung Pura dalam angka tahun 2001. Tanjung Pura: Pemerintahan Kabupaten Langkat Kecamatan Tanjung Pura Provinsi Sumatra Utara