

PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG PERKAWINAN
(Studi tentang Perceraian dan Poligami
di Kecamatan Panakkukang Kotamadya Ujung Pandang)

OLEH : M. HAMDAR ARRAIYYAH

I. Pendahuluan

Perkawinan, menurut Undang-Undang RI No. 1 Tahun 1974, bertujuan "membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagian dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa." Sejalan dengan tujuan tersebut, maka UU ini menganut prinsip untuk mempersukar tujuan terjadinya perceraian. Disamping itu, menganut azas monogami dan mempersukar terjadinya poligami. Hanya dalam keadaan tertentu saja seorang suami mendapat kesempatan untuk mengambil isteri lagi dengan syarat-syarat tertentu.

Menurut Baihaki, perceraian disebabkan oleh berbagai faktor, namun faktor penyebab terjadinya perceraian tidak sama antara satu daerah dengan daerah lainnya. Ini ada kaitannya dengan kondisi sosial ekonomi dan adat istiadat masing-masing daerah (Baihaki dalam Alfian ed 1977:143). Berbagai hasil penelitian menunjukkan, ada daerah yang mempunyai frekuensi perceraian yang tinggi dan ada pula yang rendah.

Penelitian ini dilaksanakan di Kecamatan Panakkukang Kotamadya Ujung Pandang dan dibatasi di kalangan penganut agama Islam saja. Tujuannya untuk mengungkap : 1) perceraian dan poligami yang terjadi serta faktor penyebabnya 2) pandangan masyarakat setempat terhadap perkawinan, perceraian dan perkawinan berulang kali 3) penerapan UU Perkawinan dalam hal perceraian dan poligami 4) cara-cara yang dapat ditempuh untuk mengurangi terjadinya perceraian dan poligami.

Penelitian ini merupakan studi kasus dengan metode pengumpulan data yang terdiri

dari: wawancara (wawancara mendalam dan wawancara dengan kuesioner), dan pengamatan. Lokasi penelitian ditetapkan satu RT di kelurahan Panaikang yang didiami oleh kebanyakan penduduk asli suku Makassar dan penduduk pendatang yang terdiri dari suku Bugis dan beberapa suku lainnya. Kelurahan Panaikang mempunyai penduduk terbanyak di banding empat kelurahan lainnya di wilayah kecamatan ini dan mempunyai frekuensi perceraian yang paling tinggi.

Kasus-kasus perceraian dan poligami yang mencakup seluruh wilayah kecamatan ini diperoleh di Kantor Urusan Agama setempat.

II. Masyarakat Kecamatan Panakkukang

Kecamatan Panakkukang terletak di bagian timur Kotamadya Ujung Pandang. Pada mulanya, Kecamatan ini adalah bagian dari daerah Kabupaten Gowa dan masuk ke dalam daerah Kotamadya Ujung Pandang berdasarkan PP. No. 51 Tahun 1971. Luas wilayahnya adalah 4.119,4 ha. Sebagian besar tanahnya berupa tanah datar dan sebagian adalah sawah dan ladang yang dikelola sebagai sumber mata pencaharian penduduk. Karena itu Kecamatan ini dijadikan sebagai salah satu daerah pengembangan kota. Beberapa perusahaan real estate telah membangun perumahan yang terdiri dari sejumlah besar unit rumah. Di samping itu, rumah-rumah yang dibangun sendiri oleh warga masyarakat berkembang terus.

Jumlah penduduk berdasarkan registrasi penduduk akhir tahun 1988 sebanyak 106.150 jiwa,dengan perincian, Kelurahan Karuwisi: 19.960 jiwa, Kelurahan Panaikang: 46.210 jiwa, Kelurahan Tello Baru: 25.229 jiwa,

Kelurahan Antang: 8183 jiwa, dan Kelurahan Tamangapa: 6568 jiwa. Perpindahan penduduk ke daerah pemukiman yang baru dikembangkan menyebabkan pertambahan penduduk di Kecamatan ini meningkat pesat setiap tahun.

Data tentang mata pencaharian penduduk pada tahun 1977 menunjukkan, petani: 1762 orang, peternak: 15 orang, jualan: 7317 orang, kerajinan: 137 orang, buruh: 3030 orang, tenaga profesi: 73 orang, pegawai negeri: 6744 orang, ABRI: 1969 orang, dll: 5506 orang. Bidang pertanian, jualan, dan buruh umumnya dikerjakan oleh penduduk asli suku Makassar, sedang bidang profesi, pegawai negeri dan ABRI umumnya dikerjakan oleh penduduk pendatang dari suku-suku lainnya. Di Kecamatan ini terdapat beberapa asrama polisi dan tentara dengan penghuni yang terdiri dari berbagai macam suku.

Perincian penduduk menurut agama tahun 1977 menunjukkan, Islam: 65.975 orang, Kristen: 8557 orang, Budha: 71 orang, dll: 41 orang. Agaknya perincian ini berbeda jauh dengan jumlah penduduk di Kecamatan ini pada tahun yang sama.

Di lokasi penelitian yang dipilih, terdapat 63 rumah dan dihuni oleh 77 keluarga, di antaranya terdapat 2 keluarga yang beragama Kristen sedang yang lainnya (75) beragama Islam. Rumah-rumah asli penduduk setempat berupa rumah panggung masih dijumpai di tempat ini berdampingan dengan rumah permanen yang baru dibangun, rumah semi permanen dan rumah darurat yang lantainya sejajar dengan tanah. Keempat bentuk rumah itu mempunyai jumlah yang gagak berimbang. Beberapa rumah mempunyai letak yang sangat berdekatan dan tidak mempunyai pekarangan, dan saluran air belum berfungsi dengan baik.

Penduduk setempat menekuni bidang

pekerjaan sebagai buruh, tukang becak, dan jualan yaitu menjadi penjual sayur keliling, ikan, menjual sayur dan ikan di pasar, membuka waniel kecil di rumah, menjual kue yang dibuat sendiri atau dibuat oleh tetangga. Penduduk yang bekerja sebagai pegawai negeri umumnya adalah pendatang.

Terdapat sebuah mesjid permanen yang dikunjungi sekitar 250 orang pada hari Jum'at dan sekitar 60 orang pada waktu shalat Magrib setiap hari. Sebuah sekolah TK Islam yang menempati gedung semi permanen berdampingan dengan sebuah Madrasah Ibtidaiyah swasta yang menempati sebuah gedung yang terdiri dari tiga lokal.

Sebuah pohon beringin bambu yang diberi pagar bambu dianggap keramat dan menjadi tempat sembahana atau mengantar sesajen oleh beberapa orang tua penduduk setempat. Pada masa lalu, Lingkungan Tamamaung yang berbentuk segi empat mempunyai empat tempat yang dianggap keramat pada setiap sudutnya dan sebuah kuburan yang dianggap keramat pula di tengah-tengah kampung. Tiga tempat dan sebuah kuburan sampai sekarang masih menjadi tempat sembahana dan mengantar sesajen bagi sejumlah warga. Mereka yang melakukan hal ini tetap mengaku sebagai orang Islam dan menyeratkan anak-anaknya pada pengajian dasar Al Qur'an yang diadakan di rumah-rumah, namun mereka jarang dijumpai pergi ke mesjid. Di dekat pohon yang dianggap keramat itu pernah diselenggarakan peringatan Maulid Nabi Muhammad SAW setahun yang lalu.

Kehidupan beragama bagi umat Islam di tempat ini mengalami kemajuan setelah banyak penduduk pendatang. Kegiatan minum ballo (nira pahit) tidak lagi dilakukan secara demonstratif. Pengunjung yang pergi ke mesjid bertambah banyak terutama di bulan

Ramadhan. Masyarakat sekitar ini biasanya pergi shalat taraweh secara rombongan di mesjid-mesjid besar yang letaknya tidak begitu jauh dari tempat tinggal mereka. Beberapa orang tokoh masyarakat yang dahulu banyak memiliki sawah memanfaatkan sebagian hasil penjualan tanahnya untuk menunaikan ibadah haji.

III. Keadaan Perkawinan, Perceraian dan Poligami di Kecamatan Panakkukang

Untuk memperoleh gambaran tentang jumlah nikah, cerai di Kecamatan Panakkukang disajikan tabel berikut.

Tabel NTC Tahun 191 - 1988 di Kec. Panakkukang

Tahun	Nikah	Talak	Cerai	TC
1981	360	17	12	29
1982	561	22	7	29
1983	682	40	23	63
1984	562	37	21	58
1985	640	24	16	40
1986	763	24	27	51
1987	770	49	4	53
1988	498	27	3	30

Sumber: KUA Kec. Panakkukang

Jika jumlah perceraian diprosentasikan dengan memakai rumus $\frac{\text{perceraian}}{N} \times 100$, perceraian yang terjadi di Kecamatan Panakkukang selama delapan tahun terakhir dapat dilihat pada grafik berikut.

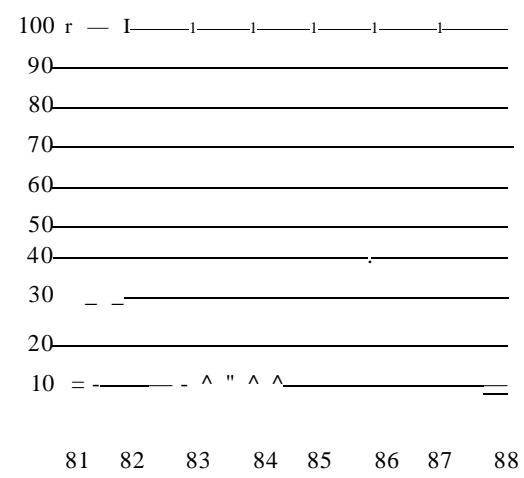
1. Kasus Perceraian di Kec. Panakkukang Tahun 1988

Kasus perceraian yang dianalisis lebih lanjut dibatasi pada kasus-kasus yang dilaporkan selama setahun terhitung dari tanggal 1 April 1988 hingga 31 Maret 1989. Selama

jangka waktu itu terdapat 30 kasus perceraian dengan perincian: 27 talak dan 3 cerai atau 6,13% dari jumlah nikah yang terjadi pada tahun itu. Dari sejumlah kasus itu, 18 (60%) atas gugatan isteri dan 12 (40%) atas gugatan suami. Adapun usia perkawinan dari pasangan yang melakukan perceraian dijumpai: 1 kasus dibawah 1 tahun, 13 kasus 1-5 tahun, 12 kasus 6-10 tahun, dan 4 kasus di atas 10 tahun usia perkawinannya. Angka-angka ini menunjukkan bahwa masa perkawinan yang banyak dilanda perceraian yaitu antara 1-5 tahun, dan 6-10 tahun. Perkawinan yang banyak mengalami kegagalan pada tahun-tahun permulaan tidak dilaksanakan dengan persiapan yang matang, baik dari fisik, mental, maupun unsur penunjang dalam membina rumah tangga.

Dalam mengelompokkan faktor-faktor penyebab terjadinya perceraian, penulis menggunakan kategori yang dipakai KUA dengan menambahkan dua kategori lainnya, yaitu kawin paksa dan kurang saling pengertian.

Tabel Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Perceraian di Kecamatan Panakkukang Tahun 1988



1. Kasus Perceraian di Kec. Panakkukang Tahun 1988

Kasus perceraian yang dianalisis lebih lanjut dibatasi pada kasus-kasus yang dilaporkan selama setahun terhitung dari tanggal 1 April 1988 hingga 31 Maret 1989. Selama jangka waktu itu terdapat 30 kasus perceraian dengan perincian ; 27 talak dan 3 cerai atau 6, 13% dari jumlah nikah yang terjadi pada tahun itu. Dari sejumlah kasus itu, 18 (60%) atas gugatan isteri dan 12 (40%) atas gugatan suami. Adapun usia perkawinan dari pasangan yang melakukan perceraian dijumpai: 1 kasus di bawah 1 tahun, 13 kasus 1 - 5 tahun, 12 kasus 6-10 tahun, dan 4 kasus di atas 10 tahun usia perkawinannya. Angka-angka ini menunjukkan bahwa masa perkawinan yang banyak dilanda perceraian yaitu antara 1 - 5 tahun, dan 6 - 10 tahun. Perkawinan yang banyak mengalami kegagalan pada tahun-tahun permulaan tidak dilaksanakan dengan persiapan yang matang, baik dari fisik, mental, maupun unsur penunjang dalam membina rumah tangga.

Dalam mengelompokkan faktor-faktor penyebab terjadinya perceraian, penulis menggunakan kategori yang dipakai di KUA dengan menambahkan dua kategori lainnya, yaitu kawin paksa dan kurang saling pengertian.

Tabel Faktor-Faktor Penyebab Terjadinya Perceraian di Kecamatan Panakkukang Tahun 1988

Faktor Penyebab	f
1. Suami tinggalkan kewajiban	5
2. Isteri meninggalkan kewajiban	-
3. Ekonomi	2
4. Biologi P	2
5. Dimadu	2
6. Suami krisis akhlak	4
7. Isteri krisis akhlak	2
8. Isteri meninggalkan suamih	-
9. Kemauan orang tua	-
10. Politis	-
11. Kawin Paksa4	5
12. Kurang saling pengertianAidak harmonis	10
Jumlah	30

Sumber: Diolah berdasarkan kasus-kasus perceraian yang terdaftar di KUA

Faktor penyebab perceraian yang menonjol dari kasus yang terjadi selama setahun terakhir di Kecamatan Panakkukang ialah kurangnya saling pengertian antara suami isteri yang melahirkan cekcok terus menerus, di mana salah satu pihak tidak bersedia mengalah jika terjadi perselisihan. Ada kalanya cekcok yang berkepanjangan ditimbulkan oleh sebab-sebab yang terselubung, seperti salah satu pihak tidak senang lagi terhadap yang lainnya.

Faktor lain yang menonjol ialah pihak suami meninggalkan isteri untuk jangka lama dan tidak memberikan nafkah, baik lahir maupun batin, sehingga isteri merasa ditelan-tarkan. Suami meninggalkan isteri dan tidak menunaikan kewajibannya atas dasar kesengajaan, dan bukan pergi merantau untuk mencari nafkah.

Kebiasaan orang tua di Sulawesi Selatan mengawinkan anaknya secara paksa masih sering dijumpai dan sering menimbulkan perceraian di kemudian hari. Dari 5 kasus yang terjadi, terdapat tiga perceraian di mana suami isteri tidak pernah rukun selama masa perkawinannya hingga mengalami perceraian.

Faktor ekonomi tidak dijumpai dari 30 kasus perceraian selama satu tahun terakhir. Faktor ini tidak menjadi sebab utama terjadinya perceraian, tetapi yang sering terjadi ialah suami tidak memberikan uang belanja kepada isterinya setelah terjadi pisah tempat tinggal yang lama akibat terjadinya perselisihan antara suami isteri.

Dari kasus-kasus perceraian tahun 1988 dijumpai adanya beberapa penyimpangan, yaitu:

- 1) Ada 1 kasus perceraian di mana isteri merasa tertipu karena ia kawin dengan seorang

laki-laki yang menurut pengakuannya sudah menceraikan isterinya yang pertama sebelum menikah untuk kedua kalinya, tetapi ternyata tidak diceraikan. Perkawinan yang kedua kemungkinan dilakukan dengan memalsukan data pribadi yang sebenarnya.

2) Terdapat 2 kasus perceraian yang dilakukan atas gugatan isteri karena suaminya kawin lagi, yang diduga, tanpa memperoleh persetujuan secara resmi dari pihak isteri.

3) Dijumpai kasus seorang wanita yang masih berstatus sebagai isteri yang sah dan belum diceraikan secara resmi oleh suaminya telah melangsungkan pernikahannya dengan seorang laki-laki lain. Wanita itu melangsungkan pernikahannya yang kedua di daerah tempat tinggalnya di salah satu ibukota Kabupaten di Sulawesi Selatan sedang suaminya bertempat tinggal dan bertugas di Panakkukang. Suami mengajukan gugatan cerai untuk memperoleh surat tanda cerai resmi dengan isterinya yang pernah rukun bersamanya dan menghasilkan seorang anak.

2. Perceraian dan Poligami di RT (A) Lingkungan Tamamaung Kelurahan Panaikang

Dari 75 keluarga yang beragama Islam yang berdiam di RT (A) dijumpai 35 keluarga di mana suami isteri mempunyai hubungan keluarga yaitu sepupu derajat pertama, kedua, dan ketiga. Bentuk perkawinan dalam lingkungan keluarga banyak dijumpai di kalangan penduduk suku Makassar dan Bugis. Dan dari 75 keluarga itu dijumpai 6 keluarga di mana suami isteri melangsungkan pernikahannya tanpa saling mengenal lebih dahulu, mereka kawin atas kehendak orang tua atau keluarga.

Sebanyak 62 keluarga mempertahankan keutuhan perkawinannya atau kawin lagi setelah salah satu pihak meninggal dunia atau tetap sebagai duda/janda. Sedang 13 keluarga lainnya terdiri dari suami dan atau isteri yang

pernah mengalami perceraian atau kawin lebih dari satu kali (12 perkawinan yang didahului perceraian dan 1 poligami). Dari 12 kasus perceraian itu, 8 di antaranya terjadi sebelum adanya UU Perkawinan dan 4 terjadi sesudah berlakunya UU Perkawinan. Dari 4 kasus perceraian sesudah berlakunya UU Perkawinan, 3 dilakukan di bawah tangan dan hanya 1 yang dilakukan secara resmi melalui Pengadilan Agama.

Jumlah kasus perkawinan lebih dari 1 kali sebanyak 13 buah, 9 diantaranya berlangsung sebelum berlakunya UU Perkawinan (termasuk 1 poligami) dan 4 kasus berlangsung sesudah berlakunya UU Perkawinan. Dari 4 kasus itu, 3 perkawinan dilakukan di bawah tangang atau dengan memalsukan data pribadi dan hanya satu yang dilaksanakan secara resmi yang memenuhi ketentuan pelaksanaan UU Perkawinan.

Faktor penyebab terjadinya perceraian pada empat kasus itu yaitu: Suami krisi akhlak: 1, isteri krisis akhlak: 1, biologi: 1, dan dimadu: 1.

Faktor-faktor yang menyebabkan terjadinya perceraian di bawah tangan yaitu : 1) Kedua belah pihak, suami dan isteri, sudah sepakat untuk mengakhiri hubungan perkawinan mereka tanpa ada saling menuntut di antaranya keduanya akibat putusnya hubungan perkawinan. 2) Suami isteri merasa tidak perlu untuk memiliki surat tanda cerai resmi karena tidak akan menikah lagi atau menemukan jalan untuk menikah tanpa memiliki surat tanda cerai atau belum merasakan manfaatnya. 3) Suami isteri menghindari proses yang berbelit-belit yang harus ditempuh jika melalui Pengadilan Agama.

Frekwensi perceraian di RT (A) relatif rendah dibandingkan dengan jumlah keluarga yang ada. Keadaan ini turut dipengaruhi oleh

peranan beberapa tokoh masyarakat setempat, seperti ketua RT dan Pembantu Pencatat Nikah, yang berusaha mendamaikan pasangan suami isteri yang berselisih dansuah mengarah ke tingkat pencarian bila tidak didamaikan.

Sesudah berlakunya UU Perkawinan, tidak dijumpai adanya kasus poligami secara resmi. Satu di antara tiga perkawinan yang dilakukan di bawah tangan sesungguhnya adalah juga poligami di bawah tangan tetapi segera berakhir dengan perceraian karena isteri pertama yang dikawini secara sah oleh laki-laki yang bersangkutan segera mengetahui perkawinan suaminya dan akan menyatakan keberatan kepada pihak yang berwewenang jika tidak segera diceraikan. Di kalangan masyarakat sudah terdapat pemahaman yang luas bahwa poligami itu harus memenuhi syarat-syarat tertentu dengan tidak mudah. Selain itu, meskipun pandangan masyarakat tidak begitu negatif terhadap orang yang melakukan poligami tetapi dianggap menjalani hidup rumah tangga yang lebih banyak masalahnya.

IV. Kesimpulan dan Saran-saran

Kasus-kasus perceraian yang terjadi sebelum berlakunya UU Perkawinan tidak tercatat secara resmi di KUA maupun pada imam-imam Kelurahan, sehingga sukar diketahui jumlahnya. Perceraian pada masa itu sangat mudah, bila suami isteri yang berselisih mendatangi imam dan menyatakan kehendaknya untuk bercerai, maka ketika itu talak dapat dijatuhan. Dengan berlakunya UU Perkawinan, maka prosedur perceraian menjadi lebih sulit dan harus melalui proses yang panjang, melalui KUA, Kelurahan dan Pengadilan Agama. Faktor prosedur yang sulit itu mempunyai pengaruh terhadap menurunnya angka perceraian. Meskipun demikian, perceraian tetap terjadi tetapi frekuensinya tidak begitu besar dibandingkan dengan jumlah nikah

dalam satu tahun yang sama.

BP 4 Kecamatan mempunyai peranan besar dalam menekan angka perceraian karena upaya penasehatan yang dilakukan banyak berhasil mendamaikan keluarga yang berselebihan dan menyatakan kehendaknya untuk bercerai. Tetapi kendala yang dijumpai ialah masih ada perkara perceraian yang diterima oleh Pengadilan Agama Kotamadya tana melalui BP4. Dalam hal ini diperlukan kerjasama yang baik antara KUA, Lurah, dan PA, sehingga surat pengantar untuk cerai (model TR A) yang dibuat oleh Lurah setelah yang bersangkutan berkonsultasi dengan BP4 (KUA). Selain itu, masih banyak anggota masyarakat yang belum mengetahui fungsi BP4 sehingga bila mereka hendak cerai langsung pergi ke PA setempat.

Jumlah poligami yang terjadi menurun dibandingkan masan sebelum berlakunya UU Perkawinan. Dalam dua tahun terakhir, tidak tercatat adanya poligami di KUA Kecamatan Panakkukang. Prosedur yang sulit menyebabkan masyarakat cendrung menghindari poligami. Tetapi pilihan yang mungkin dilakukan ialah menceraikan isteri yang ada kemudian menikah lagi. Perkawinan di bawah tangan atau dengan menggunakan data pribadi yang tidak benar masih sering terjadi sehingga menjadi peluang terjadinya poligami di bawah tangan. Kendala yang dijumpai ialah diduga masih ada mantan petugas pencatat nikah yang melakukan praktik secara liar, dan anggota masyarakat masih ada yang melakukan pelanggaran terhadap UU Perkawinan karena tidak ada sangsi bagi yang dijalankan bagi mereka yang melanggar, kecuali bagi pegawai negeri yang kedapatan melakukannya. Untuk menanggulangi hal ini, disarankan agar petugas penegak hukum menuntut dan memberi sangsi bagi mereka yang melanggar UU

Perkawinan.

Melihat faktor-faktor penyebab terjadinya perceraian di Kecamatan Panakkukang, maka angka perceraian dapat lebih ditekan melalui pembinaan keluarga. Penerangan tentang cara-cara menjalin hubungan suami isteri dengan harmonis, mengatasi konflik antara suami isteri, menanamkan rasa tanggung jawab bagi

suami isteri, menghindari kawin paksa, mempersiapkan perkawinan yang matang, sangat perlu dilakukan lebih intensif. Kesempatan seperti, waktu akad nikah, walimah perkawinan, pengajian di majlis ta'lim, bulan suci Ramadhan hendaknya dimanfaatkan secara luas untuk menyampaikan materi pembinaan keluarga.

KEPUSTAKAAN

Baihaqi A.K. **Masalah Perceraian di Aceh : Studi Kasus di Dua Kecamatan**, dalam Segi-Segi Sosial Masyarakat Aceh, Alfian editor, Jakarta : LP3ES.

Ludjito, H.A. dan Sudjangi **Ringkasan Laporan Penelitian dan Pengembangan Agama** (Berbagai

Masalah dalam Kehidupan beragama) Tahun 1985 - 1987, Jakarta : Badan Penelitian dan Pengeambangan Agama, Departemen Agama.

Prakoso, Djoko dan I Ketut Mustika Azas **Azas Hukum Perkawinan di Indonesia**, Jakarta : Bina Aksara.