

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Sebuah persoalan yang vital yang dijumpai oleh manusia saat menjalankan kehidupannya dalam bermasyarakat adalah memiliki sebuah keluarga. Sebuah keluarga itu sendiri terbentuk dari adanya sebuah ikatan dalam perkawinan melalui proses yang panjang. Sebuah pernikahan juga disebut salah satu peristiwa hukum. Perkawinan merupakan sebuah perjanjian yang tidak hanya mengikat kedua belah pihak itu laki-laki atau perempuan, melainkan juga mengikat kedua keluarga besar mereka. Keduanya juga memiliki ikatan lahir dan batin yang ditimbulkan dari adanya perkawinan tersebut. Ikatan yang lahir dari perkawinan tersebut tidak hanya akan dirasakan oleh kedua pasangan yang menikah melainkan juga terhadap keluarga mereka. Mereka juga akan memiliki ikatan masing-masing terkait dengan harta kekayaan yang kedua belah pihak peroleh sebelum maupun sesudah perkawinan serta setelah terjadinya perceraian (Sirait, 2021:31).

Dalam hal membentuk sebuah keluarga melalui perkawinan tidak sekedar melampaikan hasrat biologis, melainkan juga memiliki tujuan bahwa perkawinan dilaksanakan untuk mendirikan keluarga yang kekal dan abadi berdasarkan amanat yang tertuang sesuai dengan Undang-Undang yang menangani masalah perkawinan. Terbentuknya pernikahan bukan sekedar menyangkut antara orang dengan orang melainkan memiliki ikatan terhadap unsur yang disebut dengan sakralitas yaitu sebuah pertalian antar manusia terhadap sang penciptanya. Karena, absah ataupun tidak absahnya suatu perkawinan bergantung dari agama

dan keyakinan yang dipercayai oleh mereka yang melaksanakan perkawinan. Kemudian perkawinan yang telah dilaksanakan sesuai dengan adat dan agamanya didaftarkan pada lembaga yang menangani masalah perkawinan untuk memperoleh akta perkawinan sebagai bukti yang valid (Adnyani, 2016:48).

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU Perkawinan) merupakan legalisasi yang mengatur terkait dengan perkawinan itu sendiri. Ada beberapa pokok bahasan yang tercantum pada UU Perkawinan tersebut seperti landasan perkawinan, pendataan perkawinan, ketentuan perkawinan, penolakan perkawinan, kesepakatan perkawinan, tanggung jawab pasutri, aset dalam perkawinan, kandasnya perkawinan serta dampaknya, martabat anak dan tanggung jawab orang tua serta peraturan-peraturan lain sebagainya (Adnyani, 2019:123).

Definisi perkawinan dalam UU Perkawinan yaitu hubungan lahir dan batin diantara pria dan wanita sebagai pasutri yang mana bermaksud guna mendirikan sebuah rumah tangga yang rukun serta langgeng berdasar keyakinan masing-masing. Hubungan lahir adalah hubungan yang tampak atau terlihat karena dibuat oleh hukum yang menyatukan kedua belah pihak serta pihak lainnya pada masyarakat, sementara itu hubungan batin adalah ikat tindak resmi yang dibuat melalui kehendak bersama yang tulus dan hanya menentukan masing-masing pihak saja (Kurniati, 2016:3).

Dalam perkawinan semua orang mencita-citakan kehidupan yang rukun, abadi, dan tentram, searah dari maksud perkawinan yang tertuang pada UU Perkawinan. Akan tetapi, pada kenyataannya maksud yang utama pada

perkawinan itu tidak selalu sesuai dengan yang mereka idamkan. Pada tiap-tiap keluarga, ikatan dari rumah tangga yang dibentuk tidak dapat harmonis ada saja lika-liku kehidupan beserta sejumlah konflik yang terjadi dalam hubungan mereka yang tentunya harus mereka hadapi bersama. Saat menghadapi konflik dengan keluarga, tidak semua pasangan mampu menyelesaikannya dengan cara musyawarah mengakibatkan putusnya perkawinan (Suteja, 2019:48).

Putusnya perkawinan yaitu dengan melepaskan atau bubarnya ikatan perkawinan serta memutuskan ikatan perkawinan sebagai ikatan suami istri. Bubarnya perkawinan yang disebabkan dari kemauan suami dan istri atau kemauan bersama yang disebabkan dari perselisihan yang berasal dari kedua belah pihak dan tidak dilakukannya tanggung jawab suami dan istri seperti mana pada umumnya berdasarkan hukum yang ada (Zulkifli, 2019:20). Disharmoni yang terjadi antara kedua belah pihak yang bercerai menyebabkan adanya kemauan untuk melaksanakn perceraian. Hal tersebut dapat terjadi antara lain dapat disebabkan oleh hubungan suami istri yang kurang bisa menghargai pasangan, tidak bisa menjaga rahasia satu sama lain, kondisi keluarga yang kurang baik dan tentram serta terjadinya ketidaksepakatan prinsip (Manoppo, 2018:157).

Pasal 38 UU Perkawinan mengatur bahwasannya, perkawinan bisa berakhir yang disebabkan karena 3 (tiga) hal yakni perceraian dan kematian serta berdasar putusan Pengadilan. Pernikahan serta perceraian adalah sesuatu yang krusial di dalam menjalankan aktivitas menjadi insan dalam masyarakat. Perceraian tak dapat terpisahkan dari pernikahan, tiada suatu perceraian tanpa pernikahan. Perceraian adalah salah satu peristiwa hukum dimana perceraian dikatakan sebagai sebuah peristiwa yang menakutkan bagi semua keluarga.

Perceraian adalah jalan keluar terakhir yang harus ditempuh apabila maksud dan tujuan pernikahan tak terealisasi (Rais, 2014:203).

Perceraian adalah akhir perkawinan karena alasan-alasan tertentu dan dengan keputusan hakim dari tuntutan yang diajukan oleh pasangan yang ingin melaksanakan perceraian. Berdasarkan dengan ketentuan dari Pasal 39 ayat (1) UU Perkawinan sebuah perceraian hanya bisa dilaksanakan di depan sidang Pengadilan setelah pengadilan setempat tidak mampu mendamaikan kedua belah pihak. Selanjutnya, dalam mengajukan gugatan perceraian harus ada dalil-dalil yang dimana pasangan tersebut sudah tidak bisa kembali bersama layaknya pasutri. Hal tersebut dijelaskan dalam Pasal 39 ayat (2) UU Perkawinan (Karlie, 2013:231).

Suatu perceraian diterangkan valid menurut nasional apabila dilaksanakan jika menempuh pengadilan baik itu pengadilan negeri (non muslim) atau pengadilan agama (muslim). Seorang suami yang sudah menikah yang akan menceraikan istrinya untuk mengajukan surat permohonan cerai ke pengadilan tempat kediamannya, yang memuat maklumat dengan maksud hendak menceraikan istrinya beserta dalih dan bertanya ke pengadilan untuk melangsungkan sidang perceraian tersebut. Dimana hal tersebut termuat dalam Pasal 14 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UU Perkawinan. Dalam Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, untuk perceraian yang telah terlaksana dihitung pada pernyataan cerai yang ditetapkan oleh hakim di Pengadilan. Berlandaskan situasi ini, bisa dimaknai bahwa perceraian yang sah adalah perceraian tersebut agar dilaksanakan dimuka sidang pengadilan dengan memberitahukan alasan-alasan yang memicu terjadinya perceraian tersebut.

Ada beberapa alasan-alasan atau faktor yang mempengaruhi terjadinya sebuah peristiwa perceraian diantaranya seperti konflik pada kedua pihak yang terlaksana secara berkelanjutan yang mengakibatkan tiada keinginan untuk akur kembali, terjadinya penganiayaan atau kekerasan yang membahayakan para pasutri dan penghianatan dari salah satu pasangan yang disebabkan oleh orang ketiga menyebabkan kedisharmonisasian di dalam keluarga. Disamping itu faktor ekonomi juga berpengaruh terhadap penyebab terjadinya perceraian dikarenakan keadaan keuangan atau perekonomian akan berdampak terhadap keharmonisan keluarga (Siburian, 2019:33).

Beberapa fenomena yang terjadi pada masyarakat saat ini yaitu terdapatnya perkara putusnya hubungan perkawinan yang dilangsungkan oleh masyarakat di luar pengadilan. Dalam putusnya hubungan rumah tangga yang dilangsungkan di luar pengadilan masyarakat enggan untuk melakukannya di pengadilan. Hal tersebut didasarkan karena dalam proses perceraian yang dilakukan dipengadilan akan membutuhkan waktu dan juga biaya yang lumayan besar dibandingkan dengan melakukannya di luar pengadilan yaitu menggunakan ketentuan atau awig-awig yang berlaku di desanya. Saat ini proses perceraian yang terjadi pada masyarakat khususnya pada masyarakat adat Bali banyak yang melakukannya berdasarkan ketentuan awig-awig yang berlaku di desanya (Adnyani & Purnamawati, 2020:28).

Proses perceraian yang dilakukan di adat/desa dengan para pihak melaporkan kekantor desa yang mana pasangan tersebut menyampaikan telah adanya ketidakcocokan antara keduanya. Perceraian yang hanya dilakukan di desa dihadiri oleh keluarga masing-masing pihak dan juga beberapa aparat desa yang

menyaksikan proses perceraian tersebut. Namun sebelum melaksanakan proses perceraian tersebut aparat desa akan memberikan mediasi terlebih dahulu kepada suami-istri. Namun, seandainya mereka tekadnya sudah bulat untuk bercerai maka kepala desa akan memberikan atau mengeluarkan sebuah surat pernyataan cerai sebagai tanda bukti bahwasannya kedua belah pihak antara suami dan istri sudah sah bercerai (Wardana, 2020:128).

Hal ini menunjukkan bahwa rendahnya pemahaman yang dimiliki oleh masyarakat tentang aturan yang berjalan di Indonesia. Kurangnya kesadaran serta minimnya pengetahuan masyarakat menyebabkan, mereka tidak mengindahkan peraturan yang sudah ada atau berlaku. Maka dari itu mesti ada solusi-solusi dari aparat desa di suatu daerah tersebut ataupun instansi-instansi resmi lainnya yang menangani masalah tentang perceraian. Seraya itu, masyarakat akan mematuhi hukum tidak karna tekanan namun disebabkan peraturan itu telah menjwai norma-norma ada pada masyarakat di daerah itu. Dengan begitu masyarakat akan menginternalisasikan peraturan tersebut (Mangku & Yuliantini, 2020:149).

Menurut Soerjono Soekanto (2017:159) empat komponen kesadaran hukum, yaitu pengetahuan hukum, pengetahuan isi hukum, sikap hukum dan model perilaku hukum. Di Indonesia, persoalan kesadaran hukum sangat penting, terutama dalam kebijakan dan pembangunan hukum pada umumnya yang merupakan perubahan terencana. Paham kepedulian pada setiap aturan pada dasarnya berada pada setiap masyarakat yang menjadi alasan untuk keabsahan suatu aturan. Kepedulian terhadap sebuah aturan berkaitan dengan penjiwaan terhadap aturan yang tumbuh dan berkembang disuatu masyarakat.

Kesadaran pada dasarnya dimiliki oleh setiap masyarakat itu berbeda-beda, ada yang patuh atau taat pada aturan dan juga sebaliknya ada yang tidak mematuhi suatu aturan yang berlaku khususnya terhadap perbuatan perceraian ini. Permasalahan yang muncul kemudian adalah kurangnya kesadaran hukum dan rendahnya pemahaman yang dimiliki masyarakat terkait dengan perceraian yang sah berdasarkan aturan hukum yang berjalan. Hal ini banyak terjadi di daerah-daerah pedesaan khususnya di Bali, salah satunya yaitu di Desa Sari Mekar, Kabupaten Buleleng.

Desa Sari Mekar merupakan satu dari desa yang ada di Kabupaten Buleleng yang saat ini masih dikatakan primitif. Hal tersebut yang mungkin menyebabkan atau memberikan dampak terhadap cara masyarakat dalam menyelesaikan masalah perceraian oleh masyarakat setempat. Hal tersebut disebabkan karena rendahnya pemahaman yang dimiliki oleh masyarakat terutama mengenai permasalahan perceraian yang dilaksanakan diluar Pengadilan. Menurut hasil wawancara yang dilakukan kepada salah satu warga di Desa Sari Mekar yang berinisial PE, yang mana PE ini adalah pihak laki-laki yang dan pihak yang perempuan berinisial PS. Mereka telah melakukan perceraian yang dilakukan di Kantor Desa di Desa Sari Mekar pada tanggal 16 Februari 2022. Keduanya awalnya telah melakukan perkawinan berdasar atas aturan hukum agama dan kepercayaannya mereka serta telah membuat akta perkawinan yang telah didaftarkan pada tanggal 12 Oktober 2010. Namun saat ini mereka telah bercerai namun perceraianya tersebut hanya sampai di Kantor Kepala Desa di Desa Sari Mekar.

Jadi dari persoalan diatas dapat diidentifikasi adanya kesenjangan (*gap*) antara *das sollen* dengan *das sein* yang dimana aturan tidak bersesuaian dengan kenyataan yang ada dimasyarakat. Disini terlihat adanya *gap* dimana terkait dengan perceraian itu pada dasarnya sudah diterangkan di dalam UU Perkawinan tepatnya pada Pasal 39 UU Perkawinan. Pasal itu menjelaskan bahwa sahnya sebuah perceraian itu harus dilaksanakan di Pengadilan. Tetapi nyatanya di masyarakat masih terjadi perceraian yang hanya dilaksanakan di Kantor Kepala Desa seperti kasus di Desa Sari Mekar.

Dari pemaparan yang sudah dijelaskan, untuk itu penelitian ini dilaksanakan untuk menelaah mengenai persoalan tersebut dengan menorehkannya kedalam bentuk skripsi dengan judul : **“IMPLEMENTASI PASAL 39 UNDANG-UNDANG NOMOR 16 TAHUN 2019 TENTANG PERKAWINAN TERKAIT SAHNYA SUATU PERCERAIAN YANG HANYA DILAKUKAN DI KANTOR KEPALA DESA (STUDI KASUS DI DESA SARI MEKAR, KABUPATEN BULELENG)”**.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berlandaskan konteks yang sudah ditulis diatas, untuk itu dapat diidentifikasi persoalan yang nantinya digunakan sebagai bahan penelitian yaitu:

1. Masih adanya masyarakat Desa Sari Mekar yang melaksanakan perceraian tanpa menempuh prosedur pengadilan.
2. Melalui Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang termuat dalam Pasal 39, pemerintah telah mengatur terkait dengan sahnya perceraian, tetapi banyak masyarakat yang tidak mematuhi atau



mengindahkan aturan tersebut.

3. Minimnya pengetahuan dan pemahaman yang dimiliki oleh masyarakat di Desa Sari Mekar terkait dengan sahnya suatu perceraian yang menyebabkan masyarakat tidak mengindahkan peraturan yang tertuang sesuai Pasal 39 UU Perkawinan.

### **1.3 Pembatasan Masalah**

Berdasarkan persoalan yang sudah dijelaskan, perlu adanya pemisahan masalah supaya penjelasan permasalahannya tidak menyimpang dari inti persoalan yang telah diuraikan. Hal tersebut dilakukan untuk mempermudah dalam proses pelaksanaan penelitian. Penelitian ini membatasi objek penelitian yaitu penerapan hukum (UU Perkawinan) terkait perceraian yang tertuang dalam Pasal 39 UU Perkawinan yang saat ini masih terlihat adanya masyarakat yang tidak memahami aturan itu. Maka dari itu fokus pembatasan persoalan yang disajikan yaitu penerapan Pasal 39 UU Perkawinan serta dampak hukum yang lahir akibat perceraian yang hanya dilaksanakan pada Kantor Kepala Desa di Desa Sari Mekar.

### **1.4 Rumusan Masalah**

Ada beberapa batasan masalah yang nantinya akan dianalisis dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Pasal 39 UU Perkawinan terkait sahnya suatu perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa di Desa Sari Mekar?
2. Bagaimana akibat hukum terhadap perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa, Desa Sari Mekar?

## 1.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan persoalan yang sudah diuraikan diatas maka maksud penelitian ini adalah :

### 1. Tujuan Umum

Untuk mengetahui dan menganalisis mengenai sahnya suatu perceraian yang hanya dilaksanakan pada Kantor Kepala Desa dalam implementasi Pasal 39 UU Perkawinan.

### 2. Tujuan Khusus

- a) Untuk mengetahui sahnya suatu perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa di Desa Sari Mekar dalam penerapan Pasal 39 UU Perkawinan.
- b) Untuk mengetahui akibat hukum terhadap perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa, Desa Sari Mekar

## 1.6 Manfaat Penelitian

### 1. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini nantinya mampu untuk menyumbangkan sebuah pemikiran, acuan atau sebagai bahan rujukan ilmiah mengenai kemajuan hukum dari sudut pandang nasional maupun adat. Selain itu hasil penelitian mampu memberikan informasi serta pengetahuan terkait dengan praktik-praktik hukum khususnya mengenai perceraian yang terus bertumbuh di masyarakat.

### 2. Manfaat Praktis

#### a. Bagi Penulis

Penyusun mampu menghasilkan serta menata karya tulis selaras dari

aturan penyusunan karya ilmiah, meningkatkan pengetahuan dan pemahaman penulis mengenai kemajuan bidang hukum, hukum nasional dan hukum adat khususnya yang berkaitan dengan legalitas perceraian yang hanya berlangsung di Kantor Kepala Desa

b. Bagi Masyarakat

Menambah wawasan serta pengetahuan masyarakat terkait dengan sahnya suatu perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa serta masyarakat dapat mengetahui dampak hukum yang terjadi akibat perceraian yang hanya dilakukan pada Kantor Kepala Desa.

c. Bagi Pemerintah

Dari penelitian ini, nantinya mampu menyumbangkan masukan atau bahan pertimbangan oleh pemerintah khususnya pemerintah Desa di Desa Sari Mekar dalam membuat kembali aturan-aturan hukum serta ketentuan-ketentuan terkait proses perceraian, serta meningkatkan efektifitas hukum yang harus saling bersinergi antar hukum nasional dengan hukum adat.

