

093

**BEBERAPA ASPEK KESADARAN  
HUKUM MASYARAKAT PEUSANGAN  
(STUDI TENTANG PELEMBAGAAN UNDANG-UNDANG  
PERKAWINAN 1974)\***

Oleh: Ahmad Ubbe, S.H.

*Sebelum kita berbicara tentang efektivitas suatu peraturan perundang-undangan, mestinya kita sudah dapat memperkirakan seberapa luas publisitas suatu peraturan perundang-undangan sudah dilaksanakan. Segi ini sangat menentukan mengingat heterogenitas masyarakat dan keluasan wilayah Indonesia. Asumsi bahwa publisitas suatu peraturan perundang-undangan sudah dilakukan dengan seluas-luasnya, akan mendukung perolehan hasil penelitian yang lebih akurat. Tulisan ini, sebuah lagi hasil penelitian tentang pelaksanaan UU No. 1/1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok perkawinan dengan lokasi penelitian di wilayah Kecamatan Peusangan Kabupaten Aceh Utara. Di sana masih ada lembaga Keuchik dan Imeum Meunasah yang masih lebih sering dianuti dalam pelaksanaan perkawinan.*

Redaksi

Pembahasan ini ingin melihat kesadaran hukum masyarakat Peusangan Kabupaten Aceh Utara dalam kerangka pelaksanaannya pada masyarakat yang sedang mengalami perubahan terencana dan terarah. Dengan demikian Undang-undang Perkawinan 1974 (UUP 1974) dan peraturan yang mengatur pelaksanaannya akan diteliti dalam rangka berfungsinya hukum positif tertertulis (HPT) dalam masyarakat yang sedang berubah.

Dilihat dari kesadaran hukum dan

penerapan UUP 1974 dan peraturan yang mengatur pelaksanaannya sebagai HPT menimbulkan masalah. Berlakunya HPT di bidang perkawinan berarti semua warga negara Republik Indonesia dalam melaksanakan perkawinannya harus mematuhi peraturan tersebut.

Penerapan HPT merupakan proses awal timbulnya masalah kesadaran hukum, karena dengan demikian (setidak-tidaknya karena penerapan tersebut) timbul ketidaksamaan antara dasar penilaian (pengendalian sosial), kesadaran hukum masyarakat dengan harapan-harapan penguasa serta dipatuhinya antara hukum itu sendiri.

Ide kesadaran hukum dalam keadaan demikian menarik untuk diteliti, karena pengaturan oleh HPT di bidang

\*) Makalah ini merupakan saduran dari Laporan Penelitian tentang Beberapa Aspek Kesadaran Hukum Masyarakat Peusangan, ditulis oleh saya, diterbitkan oleh PLPIIS Universitas Syiah Kuala, Aceh, 1985.

perkawinan tidak selamanya diketahui, diakui, dihargai dan ditaati. Faktor utama penyebab timbulnya gejala ini, oleh Mahadi dikatakan karena hukum oleh masyarakat tidak selamanya dirasakan adil dan di luar hukum kadang-kadang ada keadilan (Mahadi, 1980: 44). Dari sudut lain Rahardjo mengatakan sebab gejala tersebut, adalah karena dalam kehidupan sehari-hari senantiasa dijumpai persaingan antara norma hukum dengan proses sosial di luar hukum (Rahardjo, 1982: 44).

Politik pembangunan hukum nasional dewasa ini (lihat GBHN 1983 di bidang hukum) menghendaki tercipta keserasian antara gejala-gejala tersebut di atas dan tidak untuk dipertentangkan. Keserasian proporsional antara pengendalian sosial oleh penguasa dengan kesadaran hukum masyarakat merupakan haluan negara yang harus dicapai dalam pembangunan nasional. Pencapaian tujuan ini beralasan dan mendesak, sebab menurut Soekanto dengan mengutip Padgorecki mengatakan, apabila pembentuk hukum menerbitkan peraturan perundang-undangan yang tidak cocok dengan kesadaran atau perasaan hukum masyarakat, maka diperkirakan akan timbul reaksi-reaksi yang negatif dari masyarakat. Semakin besar pertentangan antara peraturan dengan kesadaran tersebut, semakin sulit penerapannya. Apabila peraturan tadi sesuai dengan kesadaran hukum masyarakat, maka masalah dalam penerapannya hampir-hampir tidak ada (Soekanto, 1982: 146 f).

## II

Kesadaran hukum dengan segala aspeknya akan dihampiri dengan pendekatan sosiolegal dengan mengambil

titik-telaah kesadaran hukum masyarakat yang berkaitan UUP 1974 dan peraturan yang mengatur pelaksanaannya. Maka dengan demikian penelitian ini menempatkan hukum perkawinan tertulis sebagai rambu-rambu menemukan kesadaran hukum masyarakat di bidang perkawinan tersebut.

Hukum perkawinan tertulis sebagai bagian dari hukum positif kita, merupakan formulasi kesadaran hukum yang dilakukan oleh sekelompok orang sebagai pembentuk hukum (lihat Soekanto dan Abdullah, 1982: 144). Atau dengan kata lain hukum di sini berarti hukum negara. T. Mulya dengan mengutip Escap mengatakan hukum negara, adalah hukum positif yang tertulis yang dilahirkan oleh aparat negara dan secara institusional merupakan produk yang digodok dari atas (T. Mulya, 1982: 23).

Harapan agar HPT menjadi efektif dan efisien, maka ia terlebih dahulu harus melembaga dalam masyarakat, disadari keberadaannya dan oleh karenanya ia dirasakan bukan sebagai alat pemaksa. Akan tetapi merupakan kebutuhan untuk mentaatinya. Menurut Soekanto pelembagaan merupakan suatu proses agar hukum tertulis tertentu dapat dikenal, diketahui, diakui, dihargai serta ditaati dalam pergaulan hidup sehari-hari sebagian besar warga masyarakat (Soekanto dan Abdullah, 1982: 112 f);

Proses pelembagaan tersebut pada dasarnya berisi tuntutan tumbuhnya daya dan upaya dalam masyarakat sebagai lembaga untuk menggalang dan menumbuhkan peran-serta aktif warganya, agar mereka memiliki potensi/budaya kaidah-kaidah mengikat dan dapat memaksakan kehendak hukum

positif tertulis yang bersangkutan. Dengan demikian pelembagaan ini akan menumbuhsuburkan kesadaran hukum masyarakat, sehingga HPT yang yang bersangkutan dirasakan bukan sebagai kekuatan asing. Akan tetapi sebagai kebiasaan sesuai dengan nilai sosial budaya yang hidup dalam masyarakat. Dengan akrabnya HPT dengan realitas sosial, maka HPT ini mudah dilaksanakan.

Berbeda dengan pelembagaan HPT sebagai proses yang meletakkan titik beratnya pada masyarakat sebagai lembaga, maka kesadaran hukum meletakkan titik beratnya pada warga masyarakat dengan potensi-potensi yang bersifat pribadi. Kesadaran hukum dalam pengertian khusus (sempit), oleh Sanusi adalah potensi atau daya warga masyarakat yang berisi: (a) persepsi, pengenalan, pengetahuan, pengertian tentang hukum termasuk konsekuensi-konsekuensinya; (b) harapan kepercayaan, bahwa hukum dapat memberi suatu kegunaan, perlindungan serta jaminan dengan kepastian dan rasa keadilan; (c) perasaan perlu dan butuh akan jasa-jasa hukum dan oleh karenanya ia bersedia menghormatinya; (d) perasaan khawatir dan takut melanggar hukum, karena jika melanggar, maka sanksi-sanksinya dapat dipaksakan; (e) orientasi, perhatian, kesanggupan, kemauan baik, sikap dan kesediaan serta keberanian mentaati hukum dan hak maupun kewajiban, karena kebenaran dan keadilan serta kepastian hukum demi kepentingan umum (Sanusi, 1977: 35f).

Memahami kesadaran hukum yang sangat abstrak, Mahadi mengatakan mencari kesadaran hukum nasional lewat manusia Indonesia adalah tidak

mungkin. Oleh sebab manusia Indonesia berjuta-juta banyaknya dengan latar-belakang sosial budaya, agama, kepercayaan berbeda-beda. Dengan demikian konsepsi bangsa Indonesia tentang keadilan berbeda-beda pula, menyebabkan kesadaran hukum manusia Indonesia tidak seragam.

Menyadari hal-hal di atas, maka dalam penelitian kesadaran hukum masyarakat dengan jalan menerjemahkan konsep abstrak tadi ke dalam variabel empiris yang mempunyai fungsi sebagai indikator. Soekanto mengatakan indikator-indikator kesadaran hukum meliputi hal-hal sebagai berikut: (a) pengetahuan hukum; (b) pemahaman hukum; (c) sikap hukum; (d) perilaku hukum; (e) kepuasan terhadap hukum (Soekanto dan Abdullah, 1982: 228 f).

Dengan memperhatikan indikasi tersebut di atas, dapat diketahui tingkat kesadaran hukum seseorang. Oleh karena seorang dengan mudah dapat memiliki indikasi tertentu, tetapi tidak untuk indikasi lainnya. Dari sebab itu tingkat kesadaran hukum seseorang bersifat relatif dalam isi dan kekuatannya. Hal ini disebabkan oleh faktor berpengaruh yang meliputi hal-hal sebagai berikut: waktu, tempat (Sanusi, 1977: 35) serta materi, motivasi dan sosial kontrol (Mahadi, 1980: 62 f).

### III

Lokasi penelitian Kecamatan Peusangan Kabupaten Aceh Utara. Sasaran studi dipusatkan di Kelurahan Matang Gelumpang Dua Meunasa Timu (MGDM. Timu). Populasi penelitian adalah penduduk Kecamatan Peusangan yang terdaftar sebagai penduduk KMGDM. Timu. Sampel sa-

saran penelitian sebanyak 50 orang; 25 responden pria dan 25 wanita, dipilih secara purposive. Sedangkan informan sebanyak 25 orang, adalah warga masyarakat Peusangan yang memiliki pengetahuan dan mengalami kasus di bidang perkawinan. Sebagai teknik pengumpulan data dilakukan wawancara dengan alat bantu kuesioner serta observasi dan studi dokumentasi. Analisis data bersifat deskriptif kualitatif dan kuantitatif sesuai dengan sifat data.

Luas Kecamatan Peusangan 390 KM<sup>2</sup> terdiri dari 149 desa; 146 desa berstatus desa penuh dan tiga desa dengan status desa persiapan. Jumlah penduduk per statistik penduduk 1983 adalah 67.154 jiwa dengan kepadatan 172/KM<sup>2</sup>. Bagian utara bersentuhan Selat Malaka, bagian selatan Kabupaten Aceh Tengah. Sedangkan sebelah barat dan timurnya masing-masing Kecamatan Jeumpa dan kecamatan Gandapura/kecamatan Makmur.

Salah satu petunjuk awal tingkat kesadaran hukum masyarakat Peusangan dapat dilihat pada intensitas kejahatan (tahun 1983-1984) menurut tingkat keseringannya dapat dirinci sebagai berikut: (a) pencurian (22,36%); (b) penganiayaan (11,84%); (c) penipuan (11,84%); (d) narkoba (11,84%); (e) pengeroyokan (9,21%); (f) pengrusakan (5,26%); (g) perzinahan (3,94%); (h) melarikan perempuan (3,94%); (i) perkosaan (2,63%); (j) pembakaran (1,31%) dan pembunuhan (1,31%) dari 59 kasus kejahatan (sumber Polsek Peusangan). Sedangkan faktor lain adalah jumlah perceraian dibandingkan dengan perkawinan selama tujuh tahun (1978-1984) adalah 3542: 356. Jadi jumlah perceraian, adalah 10,05% dari

jumlah perkawinan. (sumber KUA Kecamatan Peusangan).

Usia responden termuda 21 tahun dan yang tertua 45 tahun. Responden laki-laki terbanyak berasal dari kelompok umur 25-30 tahun (40% dari n = 50 orang) dan wanita dari kelompok umur 16-25 tahun (36%). Ternyata usia responden pada waktu kawin tidak menyalahi batas umur minimal yang ditentukan oleh hukum, kecuali satu orang (2%) responden wanita yang kawin pada umur 13 tahun.

Mata pencaharian dari responden: pegawai negeri (26% dari n = 50); pedagang (16%); petani (12%); urusan rumahtangga (34%); pegawai swasta (2%); jasa (4%) dan buruh/tukang (6%). Responden pegawai, baik pegawai negeri maupun pegawai swasta terdiri (16%) pria dan (12%) wanita. Kalau jumlah responden ini dihubungkan dengan pengetahuan terhadap isi aturan hukum perkawinan tertulis misalnya umur maksimal boleh kawin dengan kelompok pedagang dan petani ternyata pekerjaan tidak membawa pengaruh, sebab pengetahuan tentang isi aturan berada pada tingkat yang sama (0%).

#### IV

Perkawinan sebagai peristiwa hukum menurut praktek dalam masyarakat dapat dilaksanakan dengan dua cara. Cara pertama dan umum terjadi, adalah perkawinan di hadapan pegawai pencatat nikah (PPN). Sedangkan cara kedua, adalah perkawinan di luar dan tidak di hadapan PPN.

Perkawinan di hadapan PPN diharuskan memenuhi syarat seperti ditentukan oleh Pasal 2 ayat 1 dan ayat 2 UUP 1974. Pasal 2 ayat 1 menentukan

syarat material yuridis perkawinan dengan mengacu hukum agama dan kepercayaan sebagai penentu keabsahan perkawinan. Sedangkan Pasal 2 ayat 2, memuat syarat yuridis formal perkawinan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan perkawinan di hadapan PPN, hendak diatur secara jelimet oleh UPP 1974 dan peraturan yang mengatur pelaksanaannya. Pasal 2 sampai dengan 13 dari PP No. 9/1975, secara terperinci mengatur kewajiban-kewajiban administratif calon kedua mempelai dan petugas yang menerima laporan kehendak kawin, yaitu kewajiban meneliti apakah tidak ada penghalang perkawinan serta pegangan mengenai pembuatan akte nikah.

Sementara di pihak lain, perkawinan di luar dan tidak di hadapan PPN tidak mensyaratkan ketentuan administratif dan prosedur seperti tersebut pada perkawinan di hadapan PPN. Kecuali kadang kala, pelaksana perkawinan di luar PPN membutuhkan kartu penduduk, kartu asal-usul dari kelurahan atau kepala desa masing-masing pihak. Hasil wawancara dengan seorang kepala kelurahan mengatakan selalu membuat surat keterangan asal-usul pada warganya, walaupun diketahuinya bahwa surat itu akan digunakan untuk nikah tidak di hadapan PPN.

Kedua bentuk dan corak perkawinan tersebut berlaku di masyarakat Peusangan. Persyaratan yuridis formal hingga di sini belum mendapat tempat sekuat dengan persyaratan yuridis material, sehingga perkawinan tidak di hadapan PPN belum dianggap sebagai nilai yang memalukan dan oleh karenanya tabu dilaksanakan.

Kalau diperhatikan perkawinan yang tidak menuruti HPT, maka tidak ditemukan statistik yang pasti tentang tingkat keseringannya. Akan tetapi dapat diperkirakan, bahwa jumlahnya relatif tinggi. Penelitian lapangan menemukan data, bahwa di daerah Istimewa Aceh terdapat sekitar 30 orang Tengku yang berpengaruh menjalankan pernikahan di luar ketentuan hukum posip tertulis.

Pada tahun 1984, di Pengadilan Negeri Bireuen dihukum seorang pria yang telah berusia lanjut. Ia bernama Tgk. Is. bin Bdn. (79 tahun) dengan hukuman penjara selama satu tahun (Keputusan Pengadilan Negeri Bireuen No. 83/Pid/B/1984/PN Bir). Beberapa tahun sebelumnya, di tempat yang sama telah dihukum pula seorang bernama Tgk. Bale G. (75). Tgk. Is. bin Bdn. pernah menjadi anggota pengurus Majelis Ulama Kecamatan Peudada, sedangkan Tgk. Bale Is. mantan Hakim honorer pada Pengadilan Agama Lhok Seumawe. Catatan Pengadilan Negeri Bireuen menyebutkan bahwa yang tersebut namanya terakhir telah empat kali dihukum oleh pengadilan dengan perbuatan yang sama (melaksanakan perkawinan liar) dan dalam wawancara dengan yang bersangkutan. Ia mengatakan dengan sumpah tidak akan berhenti, sebab menikahkan orang adalah perintah agamanya.

Dari sebagian fakta-fakta yang telah disebut di atas diperoleh kenyataan bahwa HPT di bidang perkawinan belum sepenuhnya melembaga pada masyarakat Peusangan, sebab di luar PPN terdapat praktek menjalankan pernikahan "liar". Dalam hubungan ini pernikahan menurut HPT merupa-

kan saingan bagi PPN dalam menegakkan HPT tersebut. Faktor-faktor penyebab dari hal tersebut, adalah karena di luar ketentuan HPT Perkawinan masih hidup ketentuan yang dirasakan sebagai nilai yang harus dihormati tidak semata-mata karena ketentuan agama, tetapi juga nilai sosial budaya yang dihayati dan mengikat masyarakat tersebut dan lebih penting dari itu semua adalah nilai dan kepentingan pribadi yang tidak tertampung oleh HPT, akan disalurkan dengan aturan yang lebih menguntungkan.

Pengetahuan mengenai peraturan, merupakan salah satu indikator minimal akan adanya kesadaran hukum. Kenyataan yang ditemukan penelitian ini (80% dari  $n = 50$ ) responden mengetahui keberadaan UUP 1974. Menggambarkan kesadaran hukum masyarakat tidaklah cukup dengan tingkat ketahuan pada ada atau tidaknya suatu peraturan sah. Penggambaran yang baik menuntut di samping tingkat ketahuan pada isi, maka sikap, perilaku serta kepuasan terhadap hukum dapat memberi gambaran tentang tinggi rendahnya kesadaran masyarakat.

Tingkat ketahuan masyarakat pada keberadaan dan isi HPT di bidang perkawinan yang akan disorot kali ini, adalah keharusan mencatatkan perkawinan, poligami dan perceraian dipersulit. Pengetahuan terhadap keberadaan UUP 1974 mencapai (80%) mengetahui (20%) tidak mengetahui dari  $n = 50$ . Ke-40 responden yang mengetahui keberadaan UUP 1974 dijadikan sasaran penelitian mengenai ketiga sub-masalah yang dijadikan titik-tolak menemukan pengetahuan dan pemaham-

an terhadap isi HPT yang diteliti. Gambaran hal tersebut dapat diperinci sebagai berikut:

#### A. Pencatatan Perkawinan

Pengertian dan pemahaman terhadap isi aturan hukum yang mengatur keharusan melaporkan kehendak kawin dapat dilihat pada jawaban atas pertanyaan tempat pelaporan kehendak kawin sesuai yang ditentukan oleh UUP 1974. Kenyataan menunjukkan, bahwa KUA Kecamatan hanya dikenal dan dipahami sebagai lembaga penerima dan pencatat laporan kehendak kawin oleh 21,42% dari jawaban  $n = 52$ . Sedangkan keuchik dan imeum meunasah masing-masing mendapat 46,42% dan 32,14%.

Dari gambaran di atas dapat diketahui, bahwa fungsi suatu lembaga yang diperoleh dan atau terbentuk karena hukum HPT kadangkala tidak efektif. Oleh karena lembaga tersebut di satu sisi belum dikenal dan di lain pihak lembaga yang lama kehilangan fungsi, oleh warga masyarakat tetap diketahui dan dipahami sebagai yang berwenang. Kalau keadaan ini demikian kuatnya, gejala ini dapat menambah permasalahan pelaksanaan suatu perundang-undangan (tertulis) dalam masyarakat. Terlebih lagi, bila lembaga yang pertama tidak toleran terhadap keadaan transisi itu.

#### B. Poligami Dipersulit

Seberapa jauh pengenalan dan pemahaman responden tentang hal ini, dapat dilihat pada jawaban yang berkaitan tempat memperoleh izin poligami. Dari 30 jawaban yang masuk, hanya satu orang (3,33%) yang menge-

tahui izin poligami dikeluarkan oleh Pengadilan Agama yang mewilayahi daerah tempat tinggal yang bersangkutan, walaupun yang mengetahui poligami telah diatur oleh UUP 1974 mencapai 75% dari  $n = 40$ . Sedangkan yang mengenal dan memahami KUA Kecamatan dan KUA Kecamatan bersama keuchik adalah masing-masing 36,66% dan 26,66%.

Dari perincian tersebut di atas dapat dilihat, bahwa lembaga Pengadilan Agama sebagai badan yang berhak mengeluarkan izin poligami belum diketahui oleh hampir semua responden. Lembaga keuchik baik sendiri maupun secara bersama-sama dengan KUA Kecamatan menurut pemahaman responden merupakan badan yang memiliki wewenang memberi izin poligami.

Menurut pembicaraan-pembicaraan selama di Peusangan, masih sering terjadi. Dua di antara wanita yang hidup dalam perkawinan ganda tersebut menjadi informan dalam penelitian ini, masing-masing berkedudukan istri pertama. Dalam hubungan dengan perkawinan poligami keduanya berkesimpulan, bahwa perkawinan berganda lebih baik baginya daripada minta cerai. Kesimpulan ini didasarkan pada alasan, bahwa dirinya sudah tua (lemah fisik) juga telah direpotkan dengan anak. Oleh karena itu mereka lebih baik berkelahi dengan madu daripada berurusan dengan masalah perceraian.

Kedudukan istri dalam perkawinan poligami berada pada posisi lemah tidak semata-mata karena fisik lemah dan kerepotan memelihara anak, tapi juga karena adat dan agama tidak melarang poligami. Dalam posisi demikian kedudukan suami yang memadu tam-

bah kuat, terlebih lagi Pasal 4 dan 5 UUP 1974 dan prosedur yang ditentukan dalam Pasal 40-44 PP No. 9 tahun 1975 belum bisa dipaksakan berlakunya, karena di luar ketentuan hukum tertulis perkawinan (termasuk poligami) masih sangat mudah dapat dilakukan.

### C. Perceraian Dipersulit

Perceraian sebagai materi yang diatur oleh HPT, telah diketahui oleh sebagian responden (90% dari  $n = 36$  orang). Seberapa jauh responden mengetahui dan memahami materi tersebut dapat dilihat pada pengetahuan dan pemahamannya pada isi norma hukum yang mengatur siapa-siapa yang berhak mengajukan gugatan perceraian. Dari data lapangan diketahui bahwa tidak seorang pun mengetahui dan memahami siapa yang berhak mengajukan gugatan perceraian secara persis. Data lapangan tentang yang berhak mengajukan gugatan perceraian dapat diperinci sebagai berikut: hanya suami (27,77% dari  $n = 36$  orang); hanya istri (11,11%) dan suami/istri (99,98%).

Dari data di atas belum terlihat adanya pengertian dan pemahaman gugatan perceraian diajukan oleh seorang (istri atau suami) melalui seorang kuasa. Selama penelitian ini berjalan ditemukan sebuah kasus seorang suami mengajukan gugatan cerai atas istrinya melalui seorang kuasa. Surat kuasa ini dibuat atas dasar, bahwa sang suami tidak dapat meninggalkan sebuah tugas dan berada di luar daerah untuk waktu yang belum dapat dipastikan. Gugatan perceraian ini didasarkan pada dalil, bahwa antara kedua belah pihak terus-menerus terjadi perselisihan, pertengkaran dan tidak ada harap-

an akan hidup rukun lagi dalam rumah tangga. Akan tetapi yang bersangkutan dan kuasanya mengalami kekecewaan, sebab gugatan perceraian dengan kuasa tidak sampai di Pengadilan Agama sudah dipotong oleh KUA Kecamatan, dengan alasan hukum (Islam) yang dihayati oleh kepala KUA Kecamatan tidak mengenal wakilah talak.

Dalam pembicaraan dengan mereka, diperoleh keterangan, bahwa dalam hukum Islam tidak ditemukan suatu pendapat yang memperlakukan wakilah talak. Dari penjelasan itu diperoleh pengertian, bahwa gugatan perceraian dengan surat kuasa yang diatur dalam Pasal 20 ayat 1 PP No. 9 tahun 1975 dipersamakan dengan wakilah talak yang tidak dikenal oleh hukum (Islam).

## VI

Sikap dan kepuasan responden terhadap HPT di bidang perkawinan akan melihat kecenderungan-kecenderungan yang dialami oleh mereka dalam mengadakan penilaian terhadap ketiga materi pokok yang menjadi titik pusat bahasan ini. Kecenderungan-kecenderungan ini meliputi: sikap hukum, perilaku hukum dan kepuasan terhadap hukum yang mengatur ketiga materi seperti dalam bahasa poin V sebagai berikut.

### A. Pencatatan Perkawinan

Sikap responden terhadap kewajiban melaporkan kehendak kawin pada umumnya positif. Dari semua jawaban yang masuk ditemukan kecenderungan-kecenderungan yang dapat diperinci sebagai berikut. Kecenderungan

mengatakan pelaporan itu perlu (69,6% dari  $n = 52$  jawaban) dan 30,77% mengajukan jawaban, bahwa pelaporan itu sangat perlu.

Dari alasan yang mendasari kecenderungan-kecenderungan di atas dapat diperinci dalam kategori sebagai berikut.

- a. Harapan agar perkawinan tersebut diketahui oleh orang, terutama pemuka-pemuka kampung, membangunkan kesadaran responden untuk bersikap hanya perlu (21,15%) dan sangat perlu (9,89%) pada peraturan (tertulis) yang mengatur pelaporan tersebut.
- b. Pelaporan kehendak kawin merupakan kewajiban hukum bagi setiap warga masyarakat. Kecenderungan-kecenderungan ini membangunkan kesadaran responden untuk mengatakan pelaporan kehendak kawin itu hanya perlu (17,30%) dan sangat perlu (3,89%) pada aturan pelaporan tersebut.
- c. Harapan agar perkawinan tersebut mendapatkan perlindungan dari pemerintah. Kecenderungan-kecenderungan ini membangunkan kesadaran responden menganggap pelaporan hanya perlu (13,46%) dan sangat perlu (5,76%) pada peraturan tersebut.

Tatalaksana perkawinan yang berawal dari pelaporan kehendak kawin ini berlanjut dan berakhir pada pencatatan sebuah perkawinan dalam sebuah akte nikah. Adapun sikap responden pada pencatatan ini pada umumnya positif (98% dari  $n = 49$  orang). Kecenderungan yang mendasari sikap ini, adalah kebutuhan hukum yang meliputi kebutuhan akan perlindungan hukum terhadap perka-

winan. Perlindungan ini pada umumnya dianggap perlu, agar perkawinan itu tidak gampang putus dan suami tidak gampang kawin lagi serta kebutuhan administrasi dan statistik perkawinan yang baik.

Kalau kecenderungan-kecenderungan dan kebutuhan ini dihubungkan dengan pengetahuan, pemahaman responden yang sangat berjauhan dalam kehidupan hukum masyarakat diperoleh kenyataan, bahwa proses pembelajaran HPT tertulis merupakan pangkal timbulnya masalah tidak efektifitasnya suatu peraturan tertulis. Dengan ditemukannya praktek perkawinan yang dilaksanakan di luar dan tidak di hadapan PPN, menyebabkan kewibawaan peraturan yang bersangkutan belum dapat diterima secara bulat. Hal ini menyebabkan petugas tidak memiliki tekad bulat sesuai dengan apa yang dikehendaki oleh peraturan yang bersangkutan.

Kenyataan-kenyataan seperti disebut di atas dapat terlihat dengan jelas pada fakta yang dialami oleh ke-50 responden penelitian ini yang rata-rata melaksanakan perkawinannya sebelum 10 hari setelah pelaporan, namun dalam praktek belum pernah kejadian ada PPN yang diajukan ke Pengadilan dan dipidana karena kesalahan tersebut. Padahal menurut Pasal 45 PP No. 9 tahun 1975 perbuatan ini diancam pidana bagi pelakunya. Pembicaraan selama di lapangan mengatakan, pelanggaran terhadap UUP 1974 dan peraturan yang mengatur pelaksanaannya sengaja tidak ditindak dengan tegas demi kelanjutan pelaksanaan dan penegakannya, sebab tindakan tegas yang memburu kepastian hukum dapat mengorbankan keten-

traman dan pada akhirnya menumbuhkan suburkan perkawinan di luar dan tidak di hadapan PPN.

## B. Poligami Dipersulit

Sikap responden terhadap norma hukum tertulis yang mempersulit poligami pada umumnya positif. Dari semua jawaban yang masuk, ditemukan penilaian dan kecenderungan-kecenderungan yang dapat digolongkan pada penilaian perlu (74% dari n = 50) dan tidak perlu (26%). Alasan yang mendasari kecenderungan dan penilaian responden bersikap perlu pada norma hukum yang mempersulit perceraian, adalah kebutuhan akan pengayoman hukum terhadap ketidakstabilan rumahtangga, ekonomi rumahtangga, pendidikan dan kasih sayang suami-istri pada anak-anaknya serta mulainya tumbuh hasrat perbaikan kedudukan wanita dalam kehidupan rumahtangga. Sedangkan alasan yang mendasari penilaian tidak perlu pada norma hukum yang mempersulit poligami, adalah poligami dibenarkan oleh Islam dan mempunyai segi-segi positif. Segi positif poligami menurut penilaian mereka, adalah memberikan kemungkinan pada wanita lain untuk mendapatkan suami, menolong anak yatim dan menghindari zina dan maksiat. Kecenderungan ini ada hubungannya dengan kebiasaan dan agama yang dihayati oleh masyarakat.

Dari 74% responden yang bersikap perlu pada hukum yang mempersulit poligami, terdapat di antaranya (86,48% dari n = 37) yang merasakan peraturan itu adil dan memuaskan dan sisanya (13,51%) merasakan peraturan tersebut tidak memuaskan. Harapan-harapan yang membangun-

kan sikap puas dan rasa adil, adalah kehendak untuk mendapatkan keadilan walaupun poligami ini terjadi. Pengaturan poligami ini diharapkan memberi jaminan keadilan baik pada poligaminya sendiri maupun pada istri-istri, anak-anak serta hak dan kewajiban masing-masing pihak. Harapan-harapan akan fungsi hukum ini membangkitkan rasa kepuasan dan keadilan pada aturan yang mempersulit poligami. Sedangkan alasan responden yang hanya bersikap perlu saja, tidak merasa puas apalagi adil, adalah poligami boleh menurut Islam dan tidak bertentangan dengan adat penafsiran adil atau tidaknya untuk kawin lagi adalah hak suami. Dari alasan ini tercermin pengaruh hukum Islam yang menempatkan poligami tidak di bawah pengawasan hakim, tetapi adil tidaknya poligami adalah hak suami yang akan berpoligami sendiri.

### C. Perceraian Dipersulit

Seperti pada poligami dipersulit, maka sikap responden pada HPT di bidang perkawinan pada umumnya positif. Dari semua responden, maka 84% dari  $n = 50$  yang bersikap perlu dan sisanya (16%) bersikap tidak perlu. Alasan yang mendasari sikap perlu tersebut, adalah kebutuhan akan keadilan. Alasan ini mengatakan, pengaturan secara tertulis dan tegas hal-hal yang berkaitan dengan perceraian akan memberi kepastian dan keadilan. Di samping itu diharapkan dengan peraturan tertulis tersebut perceraian tidak mudah terjadi. Kecenderungan ini diperkuat dengan penghayatan pada hukum agama Islam yang melihat perceraian sebagai perbuatan halal yang tidak disenangi Allah SWT. Sedangkan

alasan responden yang mengatakan peraturan itu tidak perlu, adalah kecenderungan yang melihat perceraian sebagai jalan terbaik untuk mengakhiri kehidupan rumahtangga yang selalu dilanda kemelut dan tidak mungkin akan pulih kembali. Selanjutnya ada anggapan yang mengatakan perceraian adalah nasib dan takdir tentu tidak dapat ditolak.

## VII

Sebagai kesimpulan dapat dikatakan, bahwa kenyataan hukum menunjukkan terdapat dua bentuk pelaksanaan perkawinan. Bentuk pertama dan umum terjadi, adalah perkawinan yang dilaksanakan memenuhi syarat-syarat yuridis material yang keabsahannya mengacu pada hukum agama dan kepercayaan dan sekaligus memenuhi syarat-syarat formal yuridis yang mengacu pada peraturan perundang-undang yang berlaku. Bentuk kedua, adalah pelaksanaan perkawinan yang hanya memenuhi syarat-syarat yuridis material belaka.

Di antara kedua bentuk perkawinan di atas terdapat perkawinan yang dilakukan sesuai dengan syarat yuridis material dan di hadapan PPN, tetapi tidak memenuhi syarat-syarat yuridis formal tertentu (misalnya perkawinan dilaksanakan sebelum lewat 10 hari setelah pelaporan kehendak kawin). Petugas yang melaksanakan perkawinan yang tidak memenuhi syarat-syarat yuridis formal tertentu oleh Pasal 45 PP No. 9 tahun 1975 diancam pidana. Akan tetapi dalam kenyataan pasal tersebut berjalan tidak sebagaimana mestinya.

Kejadian-kejadian seperti tersebut di atas membawa dampak negatif

terhadap pelembagaan HPT di bidang perkawinan, sebab warga masyarakat dihadapkan pada alternatif dalam mematuhi hukum. Gejala ini menumbuhkan kesadaran hukum yang terpecah dari anggota masyarakat yang pada umumnya masih berada pada tingkat pengenalan dan pemahaman hukum yang relatif sangat rendah. Dampak negatif lainnya, adalah warga masyarakat dihadapkan pada dua kenyataan yang menurut pengetahuan, pemahaman yang ada padanya tidak berbeda antara keduanya. Oleh karena itu partisipasinya dalam penegakan hukum (tertulis) tersebut sangat rendah, terlebih-lebih apabila kepentingannya tidak tersalurkan oleh hukum tersebut.

Pengetahuan terhadap keberadaan peraturan hukum, sebagai indikator minimal adanya kesadaran hukum pada dasarnya sudah berada pada tingkat yang memadai. Akan tetapi kesadaran yang hanya berisi pengetahuan belaka belum dapat menciptakan kesadaran hukum yang menengah, tanpa pengertian dan pemahaman akan isi (fungsi dan manfaat) peraturan tersebut yang justru masih sangat rendah. Kalau

pengetahuan terhadap isi (fungsi dan manfaat) peraturan memperlihatkan gambaran yang sangat rendah, maka sikap positif memperlihatkan tingkat rata-rata yang baik.

Dari gejala ini tergambar, bahwa indikasi kesadaran hukum yang satu belum dapat menjadi dasar dari bertumbuhnya indikasi kesadaran hukum yang lainnya. Akibat dari kenyataan ini terlihat, bahwa antara indikasi kesadaran hukum yang satu dengan yang lainnya belum saling pengaruh mempengaruhi dalam mendorong tumbuhnya kesadaran hukum masyarakat yang bulat dan utuh.

Faktor-faktor pengganggu dalam terbentuknya kesadaran hukum yang bulat dan utuh, sehingga indikasi yang satu menjadi wadah tempat tumbuh indikasi berikutnya dan selanjutnya, adalah pengaruh nilai sosial, budaya dan agama yang ingin diganti atau dipertegas berlakunya oleh HPT. Akan tetapi harapan ini tidak tercapai secara keseluruhan, karena proses pelembagaan peraturan tersebut tidak berjalan sebagaimana mestinya.

### Daftar Pustaka

- Mahadi, Peranan Kesadaran Hukum dalam Proses Penegakan Hukum, *Majalah Hukum Nasional*, No. 2, 1980, hlm. 52 ff.
- Mulya T. Lubis, Politik Hukum di Dunia Ketiga Studi Kasus Indonesia, *Majalah Prisma*, No. 7 tahun ke-XI, Juli, 1982, hlm. 23 ff.
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum* (Bandung: Penerbit Alumni, 1982).
- Soekanto Soerjono, *Kesadaran Hukum dan Kepatuhan Hukum* (Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 1982).
- , dan Mustafa Abdullah, *Sosiologi Hukum dalam Masyarakat* (Jakarta: Penerbit Rajawali Press, 1982).
- Sanusi, Ahmad, Kesadaran Hukum Masyarakat, *Majalah Hukum Nasional*, No. 5 Tahun ke-IV, 1977, hlm. 33 ff.
- TAP. MPR. NO. II/MPR/1983, *Tentang Garis Besar Haluan Negara*.