PELAKSANAAN UPAYA PERDAMAIAN DALAM PERKARA PERCERAIAN
(Suatu Kajian terhadap Putusan *Verstek* pada Mahkamah Syar'iyah Bireuen)
(Reconciliation Efforts in a Divorce Lawsuit (A review to the In-absentia Decision at the Shariah Court of Bireuen))

Ummul Khaira
 Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
 e-mail : ukhaira51@gmail.com
 Azhari Yahya*
 Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala
 e-mail : azhari.yahya@unsyiah.ac.id

Tulisan Diterima: 02-02-2018; Direvisi: 06-09-2018; Disetujui Diterbitkan: 06-09-2018

DOI: <http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.319-334>

ABSTRACT

Article 39 clause (1) of the Law No. 1 of 1974 regarding Marriage connected with Article 31 of the Government Regulation No. 9 of 1975 regarding Implementation of the Law No. 1 of 1974 connected with Article 65 and Article 82 of the Law No. 7 of 1989 regarding Religious Justice System connected with Article 115 of the President Instruction No. 1 of 1991 regarding Dissemination of Islamic Law Compilation provide for that the judges must attempt to reconcile the parties on each proceeding effectively and optimally to prevent the divorce. However in practices, the attempts have not been optimum rendering the number of the divorce to consistently rise, in particulars, the divorce decision in the absence of a party. This research is aimed to identify the attempt to reconcile the parties in a Divorce Lawsuit at The Shariah Court of Bireuen and the causes of the failure to reconcile which in turn leads to the issuance of in-absentia decision. The method of this research is juridical empirical. The research demonstrates that reconciliation efforts at the Shariah Court of Bireuen have not been effective and optimum to prevent the divorce in particulars in the proceedings in which one of the parties is absent. This is due to the performance of the judges that has not been effective in attempting to reconcile the parties at the court. In addition, the intentional absence of a party, for the purpose of facilitating easy proceedings of the divorce law suit and the strong intention of the parties to divorce have made the reconciliation are hard to reach, which in turn have made the judges issues the in-absentia decisions of divorce.

Keywords: *Reconciliation Effort, Divorce Lawsuit, In-absentia Decision*

ABSTRAK

Pasal 39 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan jo. Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Pasal 65 dan Pasal 82 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Pasal 115 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebaran Kompilasi Hukum Islam menyatakan hakim wajib mengupayakan perdamaian kepada para pihak pada setiap persidangan secara efektif dan optimal untuk mencegah terjadinya perceraian. Namun pada praktiknya, upaya tersebut masih belum dilakukan secara maksimal sehingga perkara perceraian terus menerus meningkat terutama putusan *verstek*. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan dari upaya perdamaian dalam perkara perceraian di Mahkamah Syar'iyah Bireuen serta penyebab tidak tercapainya perdamaian sehingga diputus secara *verstek*. Metode dalam penelitian ini adalah yuridis empiris. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pelaksanaan upaya perdamaian di Mahkamah Syar'iyah Bireuen belum efektif dan optimal untuk mencegah terjadinya perceraian terutama dalam perkara *verstek*. Hal ini disebabkan oleh kinerja hakim yang belum maksimal dalam mengupayakan perdamaian di setiap persidangan. Selain itu, ketidakhadiran salah satu pihak dengan maksud untuk mempermudah proses perceraian serta telah adanya keinginan dari para pihak untuk bercerai menjadi penyebab perdamaian semakin sulit dicapai, sehingga pada akhirnya hakim menjatuhkan putusan perceraian secara *verstek*.

Kata Kunci: Upaya Perdamaian, Perkara Perceraian, Putusan *Verstek*.

---

* Corresponding Author

PENDAHULUAN

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (selanjutnya disebut UU No. 1 Tahun 1974), mendefinisikan perkawinan sebagai suatu ikatan lahir batin antara laki-laki dan perempuan dengan tujuan untuk membentuk suatu keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dari ikatan perkawinan timbulnya hak dan kewajiban yang harus dijalankan oleh suami dan istri secara seimbang dalam kehidupan rumah tangga dan pergaulan dalam masyarakat agar tujuan perkawinan yang telah dicita-citakan dapat tercapai (**Djuniarti, 2017: 453-454**). Namun dalam kenyataan, tujuan perkawinan tidak mudah diwujudkan dengan munculnya berbagai konflik dan perselisihan di antara suami dan istri yang berakhir dengan perceraian.

Perceraian merupakan putusannya ikatan perkawinan atas kehendak suami atau istri atau kehendak keduanya yang dapat bersumber dari tidak terlaksana hak-hak dan kewajiban-kewajiban sebagaimana seharusnya menurut hukum perkawinan yang berlaku. Perceraian dipilih sebagai solusi terakhir oleh para pihak dalam menyelesaikan permasalahan rumah tangga. Hal ini karena akibat yang ditimbulkan sangat besar, terutama apabila para pihak telah memiliki anak. Perceraian tersebut akan mempengaruhi psikologis dan mental anak serta dapat saja merusak jalinan persaudaraan antara masing-masing keluarga. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu tindakan atau upaya untuk mencegah atau mengurangi perceraian, salah satunya adalah dilakukannya upaya perdamaian.

Perdamaian dalam hukum acara perdata dikenal dengan istilah “*dading*” merupakan suatu persetujuan atau perjanjian yang disetujui oleh kedua belah yang bersengketa untuk mengakhiri perselisihan suatu perkara yang sedang diselesaikan oleh pengadilan (**Manan, 2012: 183**). Pasal 1851 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) menyatakan perdamaian adalah suatu perjanjian dengan mana kedua belah pihak, dengan menyerahkan atau menahan suatu barang, mengakhiri suatu perkara yang sedang bergantung ataupun mencegah timbulnya suatu perkara. Dalam hukum Islam, perdamaian dikenal dengan istilah “*islah*” yaitu memperbaiki, mendamaikan, atau menghilangkan sengketa. *Islah* ialah berusaha menciptakan perdamaian, membawa

keharmonisan, menganjurkan orang untuk berdamai dalam menyelesaikan persengketaan di antara mereka dengan menghasilkan keputusan yang tidak merugikan bagi keduanya (**Masburiyah dan Bakhtiar Hasan, 2011: 4**).

Upaya perdamaian merupakan upaya yang ditempuh untuk menyelesaikan sengketa di antara para pihak dengan bantuan pihak ketiga. Upaya tersebut dapat dilakukan baik di dalam maupun di luar pengadilan. Dalam hal perdamaian dilakukan di luar pengadilan, maka pihak ketiga dapat berasal dari keluarga, seperti dalam sengketa rumah tangga antara suami dan istri. Perdamaian diupayakan oleh pihak ketiga atau hakim yang berasal dari keluarga masing-masing pihak, baik suami maupun istri. Sebagaimana dalam Al-Qur'an Surat An-Nisa' ayat 35, bahwa apabila terjadinya perselisihan antara suami dan istri maka kirimkan seorang hakim dari keluarga suami dan keluarga istri. Hal ini karena pihak ketiga tersebut akan lebih mengetahui keadaan keluarga suami istri secara mendalam dan mendekati kebenaran. (**Abbas, 2011: 185-186**).

Perdamaian yang telah diupayakan oleh pihak keluarga atau hakim tidak selamanya berhasil, sehingga salah satu pihak baik suami atau istri kemudian mengajukan gugatannya ke pengadilan. Dalam keadaan demikian, maka perdamaian akan diupayakan kembali oleh pihak ketiga, yaitu hakim. Perdamaian tersebut akan diupayakan oleh hakim pada setiap persidangan dengan memberikan anjuran, nasihat, penjelasan, dan bantuan sepanjang dimintakan oleh kedua belah pihak. Hal ini karena hasil akhir perdamaian berasal dari kesepakatan yang dikehendaki oleh para pihak (**Harahap, 2003: 65**).

Berdasarkan pada Pasal 131 Ayat 1 *Het Herziene Indonesisch Reglement* (HIR), upaya mendamaikan bersifat imperatif. Bahwa hakim wajib berupaya untuk mendamaikan para pihak yang berperkara, dan apabila tidak dilaksanakan maka memiliki konsekuensi putusan akan batal demi hukum (**Harahap, 2006: 239**). Hal ini juga berlaku dalam perkara perceraian, dimana upaya perdamaian bersifat imperatif wajib dilakukan hakim secara efektif dan optimal dalam setiap persidangan, terutama dalam perkara perceraian dengan alasan perselisihan dan pertengkar.

Hakim sedapat mungkin menemukan hal-hal yang melatarbelakangi persengketaan dan faktor-faktor penyebab dari permasalahan di

De Jure

 Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

antara para pihak. Apabila dalam pemeriksaan perkara perceraian atas alasan perselisihan dan pertengkaran hakim justru tidak mengusahakan secara optimal, maka pemeriksaan dan putusan dapat saja batal demi hukum atau dapat dibatalkan karena dianggap tidak terpenuhi tata tertib beracara. Namun kewajiban mendamaikan akan berbeda jika dalam perkara perceraian dengan alasan lain, seperti alasan zina, cacat badan, atau jiwa yang berakibat tidak dapat dilaksanakannya kewajiban. Upaya mendamaikan tidak dapat dituntut secara optimal karena upaya tersebut dilakukan hakim hanya sebagai kewajiban moral saja bukan kewajiban hukum (Manan, 2012: 67).

Pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian diatur dalam pada Pasal 39 Ayat (1) UU No. 1 Tahun 1974 jo. Pasal 31 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 (selanjutnya disebut PP No. 9 Tahun 1975) jo. Pasal 65 dan Pasal 82 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (selanjutnya disebut UU No.7 Tahun 1989) jo. Pasal 115 Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (selanjutnya disebut KHI).

Pasal 39 Ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 jo. Pasal 65 UU No. 7 Tahun 1989 jo. Pasal 115 KHI menyatakan bahwa “suatu perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak”. Selanjutnya Pasal 31 PP No. 9 Tahun 1975 jo. Pasal 82 UU No. 7 Tahun 1989 menyatakan bahwa “hakim yang memeriksa gugatan perceraian berusaha mendamaikan kedua belah pihak dan selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan”. Berdasarkan pasal-pasal tersebut, maka hakim memiliki kewajiban untuk mendamaikan para pihak yang berperkara sebelum dijatuhkannya putusan. Upaya mendamaikan tersebut dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan. Apabila upaya tersebut telah diusahakan secara optimal namun tidak berhasil, maka barulah hakim dapat menjatuhkan putusan perceraian (Sofiah, 2004: 123).

Upaya hakim untuk mendamaikan para pihak yang berperkara akan terus berlangsung pada setiap persidangan, termasuk juga pada persidangan terakhir dengan agenda penjatuhan putusan. Pada

persidangan terakhir, majelis hakim akan tetap mencoba untuk mendamaikan para pihak sekali lagi. Apabila para pihak tetap bersikeras tidak ingin berdamai, maka barulah hakim menjatuhkan putusan perceraian. Untuk itu, batasan upaya perdamaian tidak dapat ditentukan hanya dalam berapa kali persidangan saja, melainkan tetap dilakukan sampai sebelum penjatuhan putusan.

Tujuan dari upaya perdamaian dalam perkara perceraian ialah untuk mempengaruhi para pihak yang semula ingin bercerai dapat berpikir kembali dan memutuskan untuk mencabut gugatan yang telah diajukan ke Pengadilan sehingga tidak terjadi perceraian. Kemudian, upaya perdamaian juga dilakukan dalam rangka untuk merealisasikan tujuan ideal perkawinan berdasarkan UU No.1 Tahun 1974 yaitu untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selain itu, sebagai wujud dari terciptanya prinsip mempersulit perceraian sebagaimana yang termuat dalam penjelasan umum angka 4 huruf e UU No. 1 Tahun 1974, yaitu: “karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia kekal dan sejahtera, maka undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian. Untuk memungkinkan perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan sidang pengadilan”.

Pada dasarnya, upaya perdamaian harus dilakukan hakim dengan semaksimal mungkin guna untuk meminimalisir atau mengurangi angka perceraian. Namun fakta yang terjadi, upaya perdamaian sering tidak tercapai di antara para pihak, sehingga hakim tetap menjatuhkan putusan perceraian. Akibatnya, putusan perceraian pun terus meningkat setiap tahun. Adapun putusan yang kerap dijatuhkan oleh hakim karena tidak tercapainya perdamaian adalah putusan *verstek*.

Putusan *verstek* adalah putusan yang dijatuhkan oleh hakim karena ketidakhadiran tergugat meski ia telah dipanggil secara sah dan patut. Berdasarkan Buku II Pedoman Tugas Administrasi dan Tekhnis Peradilan Agama Edisi Tahun 2013 yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung menyatakan bahwa gugatan dapat dikabulkan dengan *verstek* apabila: tergugat atau para tergugat tidak datang pada hari sidang pertama yang telah ditentukan, tergugat atau para tergugat tersebut tidak mengirim wakil kuasanya yang sah untuk menghadap, tergugat atau para

De Jure Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

tergugat telah dipanggil dengan patut, dan gugatan berdasar dan berdasarkan hukum.

Ketidakhadiran pihak tergugat, baik suami atau istri menyebabkan diberlakukan acara istimewa sebagaimana yang diatur dalam Pasal 125 Ayat (1) HIR/Pasal 149 Ayat (1) RBg yaitu apabila pada hari yang telah ditentukan tergugat tidak hadir dan tidak pula menyuruh orang lain untuk hadir sebagai wakilnya, maka hakim dapat menjatuhkan putusan tanpa kehadirannya (**Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata, 2005: 22**). Pihak tergugat dalam perkara perceraian seringkali tidak hadir ke persidangan sehingga hakim menjatuhkan putusan secara *verstek*. Akibatnya, putusan *verstek* tersebut mendominasi jumlah putusan perceraian di Pengadilan Agama (**www.badilag.net**). Hal ini juga terjadi di Mahkamah Syar'iyah Bireuen. Berdasarkan data yang diperoleh dari Buku Register Perkara Mahkamah Syar'iyah Bireuen, putusan perceraian didominasi oleh putusan *verstek* yang terus meningkat setiap tahunnya. Untuk lebih jelas, data putusan *verstek* pada Mahkamah Syar'iyah Bireuen dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1

Data Putusan *Verstek* Perkara Perceraian Pada Mahkamah Syar'iyah Bireuen Tahun 2014-2017

No.	Tahun	Jumlah Putusan Perceraian	Putusan <i>Verstek</i>	Putusan Non- <i>Verstek</i>
1	2014	373	214	159
2	2015	389	239	150
3	2016	410	262	148
4	2017	418	270	148

Sumber: Mahkamah Syar'iyah Bireuen, 2017.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Buku Register Mahkamah Syar'iyah Bireuen, diketahui bahwa rata-rata putusan perceraian dari tahun 2014 sampai tahun 2017 memiliki peningkatan, terutama putusan *verstek*. Putusan *verstek* mendominasi putusan perceraian dengan jumlah angka lebih tinggi dibandingkan dengan putusan *non verstek*. Tingginya angka putusan tersebut menunjukkan adanya ketidakmampuan hakim dalam mengupayakan perdamaian di antara para pihak.

Hakikatnya, hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen dituntut untuk memiliki keseriusan dalam mengupayakan perdamaian secara maksimal

kepada para pihak agar tercapainya perdamaian. Namun faktanya, upaya tersebut masih belum dilakukan secara maksimal sehingga putusan perceraian tetap dijatuhkan dan terus meningkat. Selain itu, ketidakhadiran salah satu pihak ke persidangan juga telah menimbulkan kesulitan tersendiri bagi hakim dalam mengupayakan perdamaian, sehingga pada akhirnya upaya perdamaian dilaksanakan hanya untuk memenuhi prosedural formalitas semata supaya putusan dijatuhkan oleh hakim tidak batal demi hukum.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah diuraikan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut: Pertama, bagaimanakah pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian oleh Mahkamah Syar'iyah Bireuen?; Kedua, mengapa upaya perdamaian dalam perkara perceraian tidak tercapai sehingga hakim menjatuhkan putusan *verstek*?

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menjelaskan pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian oleh Mahkamah Syar'iyah Bireuen dan penyebab dari tidak tercapainya perdamaian dalam perkara perceraian sehingga hakim menjatuhkan putusan *verstek*.

Berdasarkan dari permasalahan dan tujuan penelitian, maka penelitian ini diharapkan memberikan manfaat, baik secara teoritis maupun praktis. Adapun manfaat secara teoritis adalah dapat memberikan sumbangan ilmiah dalam pengetahuan hukum, khususnya di bidang hukum acara perdata terkait dengan pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian. Kemudian manfaat secara praktis adalah dapat memberikan kontribusi kepada lembaga yang berperan dalam melaksanakan upaya perdamaian yaitu Mahkamah Syar'iyah agar dapat mencegah atau menekan angka perceraian yang terus menerus meningkat terutama pada perkara perceraian yang diputus secara *verstek*.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris. Penelitian hukum empiris (*empirical law research*) adalah penelitian hukum positif mengenai perilaku (*behavior*) anggota masyarakat dalam hubungan hidup bermasyarakat (**Wijayati dan Lilik Sofyan Ahmad, 2011:**

97). Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran tentang fakta-fakta yang ditemukan serta dilakukan analisis terhadap aparat penegak hukum dalam melaksanakan ketentuan-ketentuan hukum tertulis, khususnya dalam hal pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian yang diputus secara *verstek* dan kemudian dihubungkan dengan peraturan perundang-undangan dan teori-teori hukum secara lengkap dan sistematis.

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis sosiologis, yaitu hukum sebagai gejala dalam masyarakat, sebagai institusi sosial dalam sistem kehidupan masyarakat. Pendekatan yuridis sosiologis merupakan penelitian berlakunya hukum positif dan pengaruh berlakunya hukum terhadap kehidupan masyarakat serta pengaruh faktor non hukum terhadap terbentuk dan berlakunya hukum positif (Ediwarman, 2015: 50).

Lokasi penelitian yang dipilih adalah Mahkamah Syar'iyah Bireuen dengan pertimbangan Bireuen sebagai salah satu kabupaten dengan angka perceraian tertinggi di Provinsi Aceh dan Mahkamah Syar'iyah Bireuen sering kali menjatuhkan putusan perceraian secara *verstek* setiap tahunnya.

Sumber data primer berasal dari penelitian lapangan (*field research*) secara langsung dengan pihak-pihak yang terkait pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian. Kemudian sumber data sekunder ialah dari penelitian kepustakaan (*library research*) yaitu berupa buku-buku, peraturan perundang-undangan, jurnal hukum, artikel hukum, hasil-hasil penelitian yang relevan serta mengkaji putusan-putusan *verstek*.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui wawancara langsung dengan para respon dan informan yaitu Hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, Penggugat dan Tergugat, Juru sita atau Juru sita Pengganti, Panitera atau Panitera Pengganti, Ketua Mahkamah Syar'iyah Bireuen, Advokat dan Akademisi. Kemudian dilakukan dokumentasi untuk mendapatkan data dan informasi yang berhubungan dengan penelitian ini.

Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan mengolah data primer yang diperoleh dari lapangan dan data sekunder dari kepustakaan. Data-data yang telah dikumpulkan kemudian diurutkan secara sistematis dan diuraikan secara

deskriptif guna untuk tercapainya tujuan yang diinginkan dalam penelitian ini.

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

A. Pelaksanaan Upaya Perdamaian dalam Perkara Perceraian

Menurut Subekti, perdamaian adalah suatu perjanjian di antara para pihak yang dibuat secara tertulis untuk menyelesaikan atau menghentikan suatu perkara. Perdamaian dapat diupayakan oleh pihak ketiga, baik di dalam maupun di luar persidangan. Dalam hal perkara telah diajukan ke Pengadilan, maka hakim akan bertindak sebagai pihak ketiga yang mengupayakan perdamaian dengan memberikan anjuran, nasihat, penjelasan, dan bantuan kepada para pihak pada setiap persidangan.

Perdamaian merupakan hal yang diprioritaskan dalam penyelesaian suatu perkara terutama dalam perkara perceraian. Hal ini dikarenakan dengan tercapainya perdamaian, selain dapat menyelamatkan keutuhan rumah tangga, juga dapat terlaksananya pemeliharaan anak sebagaimana mestinya. Oleh karena itu, upaya perdamaian dalam perkara perceraian harus diusahakan secara efektif, bahwa hakim sedapat mungkin berusaha untuk menemukan hal-hal yang melatarbelakangi terjadinya persengketaan. Seperti dalam perkara perceraian karena alasan perselisihan dan pertengkaran, maka hakim harus mencari faktor-faktor penyebab dari perselisihan dan pertengkaran tersebut. Dan apabila telah diketahui permasalahannya, maka dengan mudah para hakim dapat mengajak dan mengarahkan para pihak yang berselisih untuk berdamai (Manan, 2012: 151).

Hakim dituntut tidak hanya menggunakan pendekatan secara formal yang sekedar untuk menemukan fakta kuantitas dan kualitas perselisihan dan pertengkaran. Sebaliknya, hakim dalam melaksanakan fungsi mendamaikan, juga mencari dan menemukan faktor yang melatarbelakangi perselisihan dan pertengkaran. Karena tidak mungkin hakim dapat secara efektif mengajak dan membujuk para pihak untuk berdamai apabila hakim sendiri tidak mengetahui sebab-sebab perselisihan dan pertengkaran. Ditambah lagi, jika para hakim hanya mengusahakan perdamaian sepiantas saja dengan waktu sesingkat-singkatnya sudah tentu upaya

De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

perdamaian demikian tidak akan mendatangkan hasil yang bermanfaat kepada kedua belah pihak yang bersengketa (**Harahap, 2003: 66**).

Pada praktiknya di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, upaya perdamaian dalam perkara perceraian dilaksanakan di dalam maupun di luar persidangan. Upaya perdamaian di dalam persidangan dilakukan oleh majelis hakim dengan mengusahakan para pihak untuk berdamai, berdasarkan ketentuan Pasal 39 Ayat (1) UU No.1 Tahun 1974 jo. Pasal 31 PP No. 9 Tahun 1975 jo. Pasal 65 dan Pasal 82 UU No. 7 Tahun 1989 jo. Pasal 115 KHI. Sedangkan upaya perdamaian di luar persidangan dilakukan oleh mediator, baik mediator non hakim maupun mediator hakim. Upaya ini sering dikenal dengan istilah mediasi dan prosedurnya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedural Mediasi di Pengadilan.

Pada prinsipnya, pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian ditentukan oleh kehadiran para pihak ke persidangan. Apabila para pihak hadir ke persidangan maka upaya perdamaian, baik di dalam maupun di luar persidangan (mediasi) dapat terlaksana. Namun, jika hanya dihadiri oleh satu pihak saja, maka upaya yang dapat dilakukan adalah upaya perdamaian di persidangan.

Pelaksanaan upaya perdamaian di persidangan dilakukan hakim dengan kehadiran para pihak atau salah satu pihak saja. Dalam perkara perceraian yang dihadiri oleh para pihak, majelis hakim secara langsung akan menasihati dan mendamaikan mereka. Sedangkan dalam perkara yang hanya dihadiri oleh salah satu pihak yaitu penggugat, dan tanpa kehadiran tergugat disebut juga *verstek*, maka majelis hakim hanya memberikan nasihat atau saran kepada pihak penggugat saja untuk mengurungkan niatnya bercerai. (**Wawancara dengan Zulfikri, Hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Proses upaya perdamaian yang dihadiri oleh kedua belah pihak dapat berlangsung dalam beberapa kali persidangan sebelum dibacakan putusan. Upaya perdamaian mulai dilakukan pada persidangan pertama, setelah ketua majelis membuka sidang, majelis hakim akan bertanya kepada para pihak tentang keinginan mereka untuk berdamai. Kemudian majelis hakim akan menasihati dan menyarankan para pihak untuk

berdamai dan rujuk kembali. Jika tidak berhasil, para pihak akan mengikuti proses mediasi. Apabila setelah proses mediasi para pihak belum sepakat untuk berdamai, maka pada sidang selanjutnya perdamaian tetap akan terus diupayakan majelis hakim.

Pada perkara perceraian yang dihadiri oleh salah satu pihak yaitu penggugat, maka proses upaya perdamaian yang dilakukan oleh majelis hakim hanya berlangsung dalam 2 (dua) kali sidang. Hal ini karena dalam perkara perceraian tanpa kehadiran salah satu pihak yaitu tergugat, biasanya persidangan hanya akan berlangsung sebanyak 2 (dua) kali. Umumnya, pada persidangan kedua hakim akan langsung menjatuhkan putusan perceraian secara *verstek* (**Wawancara dengan Haris Luthfi, Hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Proses upaya perdamaian dalam perkara perceraian secara *verstek* mulai dilakukan pada persidangan pertama, dengan majelis hakim menasihati pihak penggugat karena pihak tergugat tidak hadir ke persidangan. Apabila pada persidangan pertama, pihak penggugat telah dinasihati, namun tidak berhasil, dimana penggugat tetap berkeinginan untuk melanjutkan perkara maka sidang akan ditunda dan dilakukan pemanggilan sekali lagi kepada pihak tergugat. Selain itu, majelis hakim juga akan menyuruh pihak penggugat untuk menemui kepada desa atau orang yang dituakan atau disegani di desa untuk mengupayakan perdamaian lagi kepada pihak tergugat. Akan tetapi jika pada sidang selanjutnya pihak tergugat juga tidak hadir, majelis hakim akan mencoba menasihati pihak penggugat kembali, dan bila tidak berhasil, akan dilanjutkan dengan proses pemeriksaan perkara. Apabila penggugat telah memenuhi semua pembuktian dan mampu membuktikan dalil-dalil gugatannya, tanpa boleh menunda lagi majelis hakim akan menjatuhkan putusan *verstek* (**Wawancara dengan Zulfikri Hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Pada dasarnya, sebelum para pihak mendaftarkan perkara perceraian ke Mahkamah Syar'iyah, biasanya upaya perdamaian terlebih dahulu telah dilakukan oleh pihak keluarga, perangkat desa/kelurahan setempat, tokoh agama atau tokoh masyarakat, serta Badan Penasihatian Pembinaan Pelestarian Perkawinan (BP4) yang berada di kantor urusan agama (KUA) setempat.

De Jure

 Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

Akan tetapi, perdamaian tidaklah tercapai sehingga para pihak pada akhirnya mengajukan gugatan atau permohonan perkara perceraian ke Mahkamah Syar'iyah (**Wawancara dengan Ketua Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Pada saat para pihak mengajukan gugatan atau permohonan perkara perceraian ke Mahkamah Syar'iyah, para pihak harus memenuhi persyaratan pendaftaran perkara. Dalam hal ini, terdapat salah satu persyaratan yang harus dilampirkan yaitu berupa surat keterangan dari kepala desa atau keuchik yang menyatakan bahwa kepala desa atau keuchik gampong telah berusaha membantu menyelesaikan perkara diantara para pihak dengan mendamaikan mereka, tetapi tidaklah berhasil. Untuk itu, kepala desa menyerahkan penyelesaian perkara ke majelis hakim (**Wawancara dengan Panitera Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Setelah perkara didaftarkan ke Mahkamah Syar'iyah Bireuen, proses perdamaian akan berlanjut dilakukan oleh majelis hakim pada setiap persidangan. Meski demikian, upaya untuk mendamaikan tersebut tidaklah dibatasi dan tertutup hanya terjadi di ruang lingkup Mahkamah Syar'iyah saja. Dalam hal ini, majelis hakim memberi peluang kepada para pihak apabila ingin berdamai di luar persidangan, karena perdamaian dapat saja terjadi di desa atau di gampong. Untuk itu, biasanya pada setiap persidangan majelis hakim akan menanyakan tentang perkembangan perdamaian, dan apabila perdamaian telah tercapai maka perkara akan dicabut (**Wawancara dengan Muhammad Nawawi, Hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pada tanggal 14 Juli 2017**).

Upaya perdamaian yang dilakukan di luar persidangan oleh aparat desa atau keuchik gampong juga menimbulkan permasalahan tersendiri. Hal ini dikarenakan tidak adanya bentuk pengawasan terhadap aparat desa atau keuchik gampong yang mengupayakan perdamaian, sehingga tidak dapat diketahui secara pasti apakah upaya perdamaian tersebut memang telah dilaksanakan atau tidak di luar persidangan. Padahal sebelum mengajukan gugatan ke Mahkamah Syar'iyah, salah satu pihak harus menyerahkan surat keterangan dari kepala desa atau keuchik gampong bahwa telah diupayakannya perdamaian di desa tetapi tidak berhasil, sehingga diserahkan perkara tersebut ke majelis hakim.

Namun akibat tidak adanya pengawasan, maka bisa saja surat tersebut dapat direkayasa oleh salah satu pihak yang memiliki kepentingan tertentu, terlebih dalam kasus tanpa kehadiran salah satu pihak. Untuk itu, diperlukan suatu bentuk pengawasan terhadap kinerja aparat desa dalam rangka memastikan telah diupayakan perdamaian di luar pengadilan sebelum diajukannya gugatan ke Mahkamah Syar'iyah.

Pada dasarnya, majelis hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen telah mengupayakan perdamaian, baik dalam perkara perceraian yang diputus dengan acara biasa maupun yang diputus secara *verstek*. Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan salah satu penggugat bernama Rita Wahyuni, umur 47 tahun, pekerjaan Pegawai Kontrak, tempat tinggal di Desa Pulo Kiton, Kecamatan Kota Juang, Kabupaten Bireuen, yang menyatakan bahwa majelis hakim pada setiap sidang selalu menanyakan tentang keinginan pihak penggugat untuk menyelesaikan perkara dengan perdamaian saja, kemudian menasihati pihak penggugat untuk berpikir kembali untuk mencabut gugatannya. Namun pihak penggugat tidak mau berdamai, dan tetap pada keinginannya untuk berpisah dengan tergugat.

Kemudian dalam perkara yang diputus secara *verstek*, berdasarkan hasil wawancara dengan penggugat bernama Rosita, umur 35 tahun, pekerjaan Pegawai Honorer, tempat tinggal di Desa Kuala Raja, Kecamatan Kuala, Kabupaten Bireuen, bahwa pada sidang pertama majelis hakim menyarankan pihak penggugat agar mempertimbangkan lagi keinginan untuk bercerai. Namun pada sidang selanjutnya, majelis hakim cenderung hanya menanyakan perkembangan dari perdamaian, kesediaan pihak penggugat untuk berdamai, jika masih tidak ingin damai, maka akan dilanjutkan dengan proses pembuktian terhadap dalil gugatan. Karena pihak penggugat menyatakan tidak mau berdamai maka persidangan dilanjutkan dengan proses pemeriksaan perkara.

Berdasarkan uraian di atas, disimpulkan bahwa perdamaian memang telah diupayakan oleh majelis hakim, namun pada kenyataannya, perdamaian tidak tercapai sehingga pada akhirnya hakim tetap menjatuhkan putusan perceraian. Padahal upaya perdamaian merupakan salah satu cara untuk menghindari dan mencegah terjadinya perceraian.

Pelaksanaan upaya perdamaian bertujuan untuk mengupayakan penyelesaian perkara melalui jalan damai dengan menasihati atau menyarankan para pihak yang pada awalnya ingin bercerai agar berpikir kembali sehingga mencabut gugatannya dan tidak terjadi perceraian. Perceraian merupakan hal yang seharusnya dihindari karena akan membawa kepada kemudharatan daripada kemanfaatan. Menurut teori kemashlahatan, segala sesuatu haruslah memberikan manfaat dan terhindar kemudharatan (**Jamaluddin, 2012: 9**). Namun perceraian justru lebih banyak mendatangkan mudharat daripada manfaat, terutama bagi para pihak yang telah memiliki anak. Oleh karena itu, sudah sepatutnya proses perceraian dipersulit di pengadilan.

Berdasarkan penjelasan umum angka 4 huruf e UU No. 1 Tahun 1974, bahwa perceraian merupakan suatu hal yang dipersulit, sehingga untuk memungkinkan terjadinya perceraian harus didasarkan pada alasan-alasan tertentu dan dilakukan di depan sidang pengadilan. Hal ini sebagaimana dinyatakan juga dalam Pasal 39 Ayat (1) dan (2) UU No. 1 Tahun 1974. Berkaitan dengan ini, terdapat prosedural dan syarat-syarat yang harus ditempuh para pihak apabila ingin bercerai, salah satunya dengan mengikuti upaya perdamaian di persidangan.

Pelaksanaan upaya perdamaian merupakan sebagai kewajiban yang telah diamanatkan oleh Pasal 39 Ayat (1) dan (2) UU No.1 Tahun 1974 jo. Pasal 31 PP No. 9 Tahun 1975 jo. Pasal 65 dan Pasal 82 UU No. 7 Tahun 1989 jo. Pasal 115 KHI, bahwa majelis hakim wajib mengupayakan perdamaian kepada para pihak pada setiap persidangan. Majelis hakim dibebankan untuk bekerja secara efektif dan optimal dalam mengusahakan perdamaian kepada para pihak terutama dalam perkara perceraian dengan alasan perselisihan dan pertengkaran. Majelis hakim juga harus sedapat mungkin menemukan hal-hal yang melatarbelakangi persengketaan dan faktor-faktor penyebab permasalahan di antara para pihak.

Faktanya di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pelaksanaan upaya perdamaian di depan persidangan masih belum dilakukan secara maksimal pada setiap persidangan sehingga tidak berjalan secara efektif untuk mencegah perceraian. Hal ini dilatarbelakangi oleh beberapa permasalahan, seperti ketidakhadiran pihak tergugat, sehingga majelis hakim hanya

dapat mengupayakan perdamaian kepada pihak penggugat saja. Selain itu, kinerja hakim dalam mengupayakan perdamaian juga masih belum maksimal, terutama dalam perkara *verstek*. Berdasarkan keterangan salah satu penggugat sebagaimana telah diuraikan di atas, bahwa majelis hakim cenderung hanya mencoba menasihati pihak penggugat pada sidang pertama, sedangkan pada sidang kedua majelis hakim hanya menanyakan kesediaan pihak penggugat untuk berdamai tanpa mencoba menasihati kembali. Padahal dalam perkara secara *verstek*, upaya perdamaian hanya dilakukan pada 2 (dua) kali persidangan saja, karena biasanya hakim akan langsung menjatuhkan putusan cerai secara *verstek* pada persidangan kedua. Jika hakim hanya mencoba mendamaikan dengan memberikan nasihat dan saran pada persidangan pertama saja, maka upaya tersebut masih belum maksimal.

Tidak maksimalnya upaya perdamaian yang dilakukan oleh hakim pada setiap persidangan menunjukkan bahwa upaya perdamaian tersebut pada hakikatnya dilakukan hanya untuk memenuhi formalitas atau prosedural teknis semata. Hal ini dibenarkan juga oleh advokat bernama Dahlia Farida, bahwa upaya perdamaian yang dilakukan majelis hakim di Mahkamah Syar'iyah masih kurang maksimal dan terkesan hanya untuk memenuhi aturan saja agar putusan yang dijatuhkan oleh hakim tidak batal demi hukum.

Semestinya majelis hakim mempunyai keseriusan dalam mengupayakan perdamaian, terutama dalam perkara perceraian *verstek*. Hal ini karena dalam perkara *verstek*, perdamaian hanya dapat diupayakan oleh majelis hakim saja di setiap persidangan, sedangkan perdamaian melalui mediasi tidak mungkin dilaksanakan karena tanpa kehadiran pihak tergugat. Kemudian, kesempatan hakim dalam mengupayakan perdamaian terbatas pada dua kali persidangan saja, sehingga upaya perdamaian yang dilakukan harus semaksimal mungkin dalam setiap persidangan, agar tercapainya perdamaian yang dapat mencegah dan meminimalisir perceraian.

B. Penyebab Tidak Tercapainya Upaya Perdamaian dalam Perkara Perceraian

Perdamaian dalam perkara perceraian dianggap telah tercapai ketika para pihak sepakat untuk berdamai dan rujuk kembali. Bentuk dari terciptanya perdamaian adalah dengan dicabutnya perkara. Menurut Abdul Manan, pencabutan

De Jure Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

perkara perceraian dalam praktiknya di Peradilan Agama, memiliki 2 (dua) pendapat, yaitu : (1) pencabutan tersebut cukup dicatat dalam berita acara sidang dan perkara tersebut dicoret dari daftar perkara yang ada di Peradilan Agama, dan (2) pencabutan acara tersebut tidak cukup dengan dicatat dalam berita acara sidang tetapi harus dibuat produk berupa penetapan atau putusan.

Pencabutan perkara perceraian merupakan salah satu wujud dari tercapainya perdamaian di antara para pihak di persidangan. Dengan dicabutnya gugatan atau permohonan perkara perceraian, maka telah meminimalisir terjadinya perceraian. Namun faktanya, upaya perdamaian dalam perceraian sering tidak tercapai di antara para pihak di persidangan terutama dalam perkara *verstek* sehingga hakim pada akhirnya tetap menjatuhkan putusan perceraian secara *verstek*. Adapun penyebab dari tidak tercapainya perdamaian dalam perkara perceraian tersebut di antaranya yaitu:

1. Ketidakhadiran pihak tergugat

Umumnya dalam proses pemeriksaan perkara para pihak hadir ke persidangan. Kehadiran para pihak ke persidangan akan memudahkan hakim dalam mengupayakan perdamaian. Namun dalam praktik, salah satu pihak yaitu tergugat atau termohon sering tidak hadir ke persidangan dan tidak juga mengirim wakil kuasanya walau telah dipanggil secara sah dan patut oleh Mahkamah Syar'iyah. Akibatnya hakim menjatuhkan putusan *verstek*.

Menurut Sarwono putusan *verstek* adalah putusan tidak hadirnya tergugat dalam suatu

perkara setelah dipanggil oleh pengadilan dengan patut tidak pernah hadir dalam persidangan dan tidak menyuruh wakilnya atau kuasa hukumnya untuk mengikuti persidangan. Pemanggilan terhadap para pihak baik itu penggugat maupun tergugat dilakukan oleh Juru sita atau Juru sita Pengganti secara sah dan patut.

Pemanggilan secara sah adalah pemanggilan dilakukan oleh juru sita atau juru sita pengganti dengan menyampaikan surat panggilan atau *relaas* langsung kepada para pihak yang berperkara di tempat kediamannya. Hal ini dimaksudkan agar sasaran atau objek pemanggilan harus tepat menurut tata cara yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pemanggilan secara patut adalah panggilan disampaikan sekurang-kurangnya 3 (hari) sebelum sidang. Hal ini berarti, pemanggilan harus memenuhi tenggang waktu yang patut, yakni tenggang waktu yang ditetapkan tidak boleh kurang dari 3 (tiga) hari sebelum acara persidangan dimulai dan di dalamnya tidak termasuk hari besar atau hari libur. Penetapan tanggal dan hari persidangan hendaknya juga memerhatikan letak jauh dekatnya tempat tinggal pihak-pihak yang berperkara (Manan, 2012: 143).

Di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, kasus ketidakhadiran pihak tergugat atau termohon ke persidangan dalam kurun waktu tahun 2014-2017 berkisar antara 200 kasus lebih setiap tahunnya. Kasus-kasus tersebut dapat terjadi karena disebabkan oleh berbagai alasan. Untuk lebih jelasnya, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 2
Data Perkara Perceraian Tanpa Kehadiran Pihak Tergugat (*Verstek*)
di Mahkamah Syar'iyah Bireuen Tahun 2014-2017.

No.	Tahun	Jumlah Perkara Verstek	Alasan Perkara Verstek		
			Faktor Kesengajaan	Pihak Tergugat tidak berada di tempat	Pihak Tergugat tidak diketahui alamat (Ghaib)
1	2014	214	106	88	20
2	2015	239	124	92	23
3	2016	262	152	89	21
4	2017	270	144	101	25

Sumber : Mahkamah Syar'iyah Bireuen, 2017.

De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

Berdasarkan tabel di atas diketahui bahwa dari tahun 2014-2017 kasus perkara perceraian tanpa kehadiran pihak tergugat meningkat setiap tahunnya. Ketidakhadiran pihak tergugat ke persidangan dapat disebabkan oleh berbagai alasan. Adapun alasan-alasan tersebut di antaranya:

- a) Adanya faktor kesengajaan dari pihak tergugat

Menurut M. Ali Syam, selaku jurusita pengganti Mahkamah Syar'iyah Bireuen, pemanggilan telah dilakukan jurusita dengan menyerahkan surat panggilan langsung ke tergugat di tempat kediamannya, dan surat tersebut diterima dan ditandatangani langsung oleh tergugat yang kemudian dicatat dalam berita acara pemanggilan bahwa surat panggilan telah diterima oleh tergugat. Namun pada kenyataannya, pihak tergugat meski telah mengetahui adanya pemanggilan untuk hadir ke persidangan, tetapi tergugat memilih untuk tidak hadir.

Ketidakhadiran pihak tergugat ini dapat terjadi karena faktor kesengajaan dari pihak tergugat kerap terjadi di Mahkamah Syar'iyah. Berdasarkan data yang diperoleh di Mahkamah Syar'iyah Bireuen dalam kurun waktu tahun 2014-2017, kasus ketidakhadiran tergugat karena faktor kesengajaan merupakan faktor dominan yang sering terjadi dibandingkan faktor-faktor lainnya. Hal ini sebagaimana telah diuraikan dalam tabel 2 di atas, dimana jumlah faktor kesengajaan lebih tinggi dibanding faktor lainnya.

Salah satu faktor kesengajaan pihak tergugat dapat dilihat dalam kasus perkara perceraian yang terjadi tahun 2016 dengan nomor perkara:

0003/Pdt.G/2016/MS-Bir, tergugat bernama Syamsul Bahri bin Muhammad Ali, tempat tinggal di Gampong Lheue Simpang, Kecamatan Jeunieb, Kabupaten Bireuen. Pemanggilan terhadap tergugat telah dilakukan secara sah dan patut melalui Relas Panggilan Nomor 0003/Pdt.G/2016/MS Bir. sebanyak 2 (dua) kali pada tanggal 13 Januari 2016 dan tanggal 25 Januari 2016. Akan tetapi pada hari-hari persidangan hanya penggugat yang hadir, sedangkan tergugat tidak pernah hadir dan tidak pula mengutus orang lain sebagai kuasanya untuk hadir di persidangan.

Pihak tergugat menyatakan bahwa benar surat panggilan telah sampai kepadanya, namun ia memilih untuk tidak datang. Tergugat berasalan bahwa semua terserah kepada penggugat jika

ingin membawa perkara rumah tangga mereka ke Mahkamah Syar'iyah. Tergugat sudah merasa enggan berurusan dengan pihak penggugat, sehingga jikapun majelis hakim mengabulkan gugatan penggugat, pihak tergugat tidak keberatan sama sekali (**Wawancara dengan Samsul Bahri, Pihak Tergugat, pada tanggal 6 November 2017**). Dari kurun waktu 2014-2017, kasus faktor kesengajaan sering terjadi berkisar antara 106-152 kasus setiap tahunnya. Rata-rata 50 kasus terjadi karena alasan yang serupa dimana pihak tergugat sudah enggan berurusan dengan masalah rumah tangganya sehingga memilih untuk mengabaikan dan tidak hadir ke persidangan. Sedangkan sisanya disebabkan karena pihak tergugat telah menginginkan perceraian itu sendiri.

Pihak tergugat memilih untuk tidak hadir dengan alasan agar proses perceraian menjadi lebih mudah dan singkat daripada tergugat hadir ke persidangan. Hasil wawancara dengan tergugat bernama Hasanuddin, umur 40 tahun, bertempat tinggal di desa Samuti Krueng, Kecamatan Gandapura, Kabupaten Bireuen, bahwa tergugat sudah mengetahui adanya panggilan terhadap dirinya untuk menghadap sidang, tetap dia memilih tidak hadir dengan alasan agar proses perceraian bisa lebih cepat diputus pengadilan.

Menurut Muhammad Nawawi, selaku hakim Mahkamah Syar'iyah Bireuen, putusan *verstek* telah menjadi putusan dominan dalam perkara perceraian. Salah satu penyebabnya adalah karena telah tersebar informasi dalam masyarakat bahwa apabila tergugat tidak hadir, maka akan mempercepat proses perceraian itu sendiri. Sehingga muncul faktor kesengajaan dari pihak tergugat untuk tidak hadir ke persidangan, ditambah pihak tergugat juga telah menginginkan perceraian itu sendiri. Kemudian, dalam praktik persidangan masyarakat juga sudah paham apabila pada sidang kedua tergugat juga tidak hadir maka penggugat langsung membawa saksi untuk memperkuat dalil gugatannya sehingga hakim dapat langsung memeriksa pokok perkara dan apabila telah terpenuhi semua prosedur persidangan hukum acara, hakim menjatuhkan putusan *verstek*.

- b) Pihak tergugat atau termohon tidak berada di tempat atau berada di luar yurisdiksi

Pihak tergugat kadang kala tidak hadir ke persidangan bukan karena kesengajaan melainkan sedang tidak berada di tempat. Dalam beberapa

De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

kasus, pihak tergugat sudah mengetahui tentang panggilan untuk menghadap sidang, namun dia tidak bisa hadir disebabkan oleh berbagai alasan, salah satunya sedang berada di luar kota karena urusan pekerjaan. Hal ini berdasarkan wawancara dengan tergugat bernama Saifuddin bin Natsir yang menyatakan bahwa dia tidak pernah hadir ke persidangan meski telah dipanggil secara sah dan patut karena pada hari persidangan berlangsung, dia sedang berada di luar daerah sehingga tidak bisa hadir ke persidangan. Kasus seperti sering terjadi, dimana dalam kurun waktu 2014-2017 terdapat 88-101 kasus terkait tergugat tidak sedang berada di tempat. Dari jumlah tersebut setiap tahunnya kasus serupa dapat mencapai 50 kasus. Sedangkan sisanya tentang kasus pihak tergugat sudah pindah tempat tinggal di kota lain, sehingga pemanggilan dilakukan dengan meminta bantuan dari Pengadilan Agama pihak termohon berada. Hal ini sebagaimana terjadi pada kasus dengan nomor perkara 0017/Pdt.G/2014/MS Bir.

Ketidakhadiran pihak termohon dalam perkara ini disebabkan termohon berkediaman di luar kota. Sehingga sulit bagi dirinya untuk memenuhi panggilan sidang. Pada dasarnya, jika termohon masih berkeinginan membela hak-haknya maka dia dapat mengirim wakil kuasanya untuk menghadap persidangan. Akan tetapi, dalam pertimbangannya majelis hakim dinyatakan termohon tidak pernah datang menghadap ke persidangan dan tidak pula menyuruh orang lain menghadap sebagai kuasa. Selain itu, termohon juga tidak memberikan alasan apapun atas ketidakhadirannya. Maka majelis hakim menganggap ketidakhadiran termohon tidak disebabkan oleh suatu halangan yang sah menurut hukum, maka dengan demikian proses pemeriksaan perkara dilanjutkan tanpa kehadirannya.

c) Tergugat atau termohon tidak diketahui alamatnya (perkara ghaib)

Alasan lain yang menyebabkan tergugat atau termohon tidak hadir ke persidangan karena tergugat atau termohon tidak diketahui berada dimana. Maka dalam keadaan ini pemanggilan hanya dapat dilakukan dengan cara mengumumkan melalui satu atau beberapa surat kabar atau media massa lain yang ditentukan oleh Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah. Seperti dalam perkara nomor 0175/Pdt.G/2017/MS Bir. dengan tergugat bernama Said Abdullah bin Said Muhammad, umur 37 tahun, agama

Islam, pendidikan SLTA, pekerjaan Wiraswasta, tempat tinggal di Desa Sawang, Kecamatan Peudada, Kabupaten Bireuen, sekarang tidak diketahui lagi alamatnya dalam wilayah Republik Indonesia (Ghaib).

Pihak tergugat tidak diketahui keberadaannya sehingga pemanggilan dilakukan dengan cara mengumumkan melalui satu atau beberapa surat kabar atau media massa lainnya yang ditetapkan oleh Mahkamah Syar'iyah. Berkaitan dengan perkara ini, Mahkamah Syar'iyah Bireuen melakukan pemanggilan melalui siaran PT. Radio Sonya Manis FM Bireuen dengan relaas panggilan Nomor 0175/Pdt.G/2017/MS Bir. Pemanggilan melalui siaran radio dilakukan sebanyak 2 (dua) kali dalam selisih waktu satu bulan antara siaran pertama dan kedua, yaitu pada tanggal 16 Januari 2017 dan tanggal 16 Februari 2017. Akan tetapi, pada hari persidangan pertama dan selanjutnya tergugat tidak pernah hadir dan tidak pula mengirim wakil kuasanya untuk meski telah dipanggil secara sah dan patut. Ditambah, ketidakhadiran tergugat juga tanpa alasan yang sah menurut hukum, sehingga proses pemeriksaan perkara dilanjutkan tanpa kehadiran tergugat. Kasus ketidakhadiran pihak tergugat karena tidak diketahui alamatnya jarang terjadi dibandingkan dengan kasus-kasus lainnya. Dimana dalam kurun waktu 2014-2017, kasus perkara ghaib ini hanya berkisar antara 20-25 kasus per tahunnya.

Berdasarkan uraian perkara di atas, dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan upaya perdamaian sering kali tidak tercapai, salah satunya disebabkan oleh ketidakhadiran pihak tergugat ke persidangan. Hasil penelitian dalam perkara perceraian *verstek* di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, menunjukkan bahwa alasan dominan dari ketidakhadiran pihak tergugat ke persidangan adalah karena keinginan dari pihak tergugat sendiri.

Ketidakhadiran pihak tergugat dikarenakan keinginan dari pihak tergugat sendiri juga diperkuat oleh pernyataan Jurisita Pengganti Mahkamah Syar'iyah Bireuen, M. Ali Syam, bahwa dalam kasus perkara perceraian secara *verstek*, tidak hadirnya tergugat ke persidangan umumnya disebabkan oleh keinginan dari tergugat sendiri. Sedangkan jika dalam kasus tidak diketahui alamat paling hanya berkisar antara 10 %, sedangkan mayoritasnya ialah karena keinginan dari tergugat sendiri.

Keinginan tergugat untuk tidak hadir ke persidangan kadang kala dengan maksud agar mempermudah proses perceraian itu sendiri. Kenyataan ini telah dibenarkan oleh pihak tergugat maupun hakim. Bahwa adanya informasi di dalam masyarakat apabila pihak tergugat tidak hadir ke persidangan maka proses perceraian akan berjalan lebih cepat dibandingkan jika dihadiri tergugat. Ditambah lagi, pihak penggugat juga telah paham jika tergugat tidak hadir juga di persidangan kedua, maka dia dapat langsung membawa saksi yang menguatkan dalil gugatannya, sehingga majelis hakim dapat langsung memeriksa perkara, dan jika telah terpenuhi semua hakim akan langsung menjatuhkan putusan *verstek*.

Muzakkir Abubakar, Dosen Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala menyatakan bahwa *verstek* telah menjadi sebuah strategi yang digunakan untuk mempermudah perceraian. Kemudian menurut Hamid Sarong, Dosen Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Ar-Raniry menyatakan bahwa pada dasarnya dalam hukum acara, *verstek* merupakan suatu gejala alamiah, dimana ketidakhadiran tergugat karena alasan tempat tinggal yang jauh, sakit, dan lain sebagainya. Namun dalam praktik, *verstek* telah berubah menjadi sesuatu hal yang dibuat-buat atau direkayasa, dimana ketidakhadiran tergugat karena ada unsur kesengajaan, dan kadang kala justru hasil kesepakatan para pihak sendiri agar salah satu pihak tidak perlu hadir dengan maksud untuk mempercepat proses perceraian.

Meski demikian, *verstek* tidak mungkin dihilangkan atau dihapuskan. Karena filosofi lahirnya *verstek* ialah untuk memberikan kepastian hukum serta melindungi pihak penggugat dari kesewenangan pihak tergugat. Untuk itu, proses penjatuhan secara *verstek* semestinya diperketat, dan hakim dituntut untuk berhati-hati dan bijaksana dalam menjatuhkan putusan *verstek* dalam perkara perceraian.

Hakikatnya, perceraian adalah sesuatu yang dipersulit sebagaimana terdapat dalam penjelasan umum angka 4 huruf e UU No. 1 Tahun 1974. Namun kenyataannya, prosedural *verstek* telah membuka celah untuk mempermudah perceraian. Lebih lanjut, menurut Dahlia Farida bahwa *verstek* memang telah membuka peluang untuk mempermudah perceraian, namun sebenarnya proses perceraian tetap berjalan sebagaimana mestinya, karena masih adanya proses upaya

perdamaian, pembuktian, yang mana tidak langsung secara serta merta diputus hakim. Dalam hal ini, perkara perceraian secara *verstek* hanya mempersingkat proses persidangan bukan secara langsung mempermudah perceraian. Oleh karena itu, upaya perdamaian dalam perkara perceraian merupakan salah satu prosedural yang masih dan harus ditempuh oleh salah satu atau para pihak di setiap persidangan. Meski dalam perkara *verstek* upaya tersebut menjadi lebih sulit untuk dilaksanakan, namun hakim memiliki kewajiban untuk mendamaikan sehingga dilakukan secara sungguh-sungguh dalam mengoptimalkan perdamaian. Supaya upaya perdamaian tidak hanya akan berakhir sebagai aturan belaka melainkan sebagai tindakan nyata dalam rangka mencegah dan mempersulit perceraian.

2. Keinginan pihak penggugat untuk bercerai.

Upaya perdamaian dilakukan majelis hakim dengan memberikan saran dan nasihat kepada para pihak untuk mempertimbangkan kembali niat untuk bercerai. Apabila upaya tersebut berhasil tercapai, maka para pihak yang semula berniat untuk bercerai, berakhir dengan damai dan rujuk kembali. Namun jika tidak, maka berujung dengan perceraian.

Pada praktiknya di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, upaya perdamaian kerap berakhir dengan perceraian dibandingkan dengan perdamaian, terutama dalam perkara perceraian acara *verstek*. Alasannya adalah proses upaya perdamaian dalam perkara perceraian *verstek* hanya dihadiri oleh penggugat, sehingga majelis hakim hanya dapat mengupayakan perdamaian kepada satu pihak, sedang pihak tergugat tidak pernah hadir ke persidangan.

Ketidakhadiran pihak tergugat telah menjadi salah satu penyebab upaya perdamaian sering tidak tercapai, namun di sisi lain pihak penggugat juga dapat berperan dalam tidak tercapainya perdamaian pada perkara *verstek*. Hal ini dikarenakan majelis hakim dalam perkara *verstek* hanya dapat mengupayakan perdamaian kepada pihak penggugat saja. Seperti halnya dalam perkara perceraian dengan Nomor 0003/Pdt.G/2016/MS-Bir, majelis hakim telah berusaha mendamaikan dengan menasihati penggugat agar mengurungkan niatnya bercerai dengan tergugat, akan tetapi upaya tersebut tidak berhasil.

Pihak penggugat menyatakan bahwa rumah tangganya sudah tidak harmonis lagi, dan di

De Jure

 Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

antara dirinya dan pihak tergugat sering terjadi perselisihan dan pertengkaran yang disebabkan pihak tergugat tidak pernah pulang kerumah. Meski telah diupayakan perdamaian, pihak penggugat tetap berkeinginan untuk berpisah dengan tergugat karena merasa rumah tangganya tidak dapat dipertahankan lagi, sehingga sulitnya bagi dirinya untuk hidup rukun kembali dengan tergugat (**Wawancara dengan Herwati, Pihak Penggugat, pada tanggal 25 September 2017**).

Penyataan lain dari pihak penggugat bernama Ummi Kalsum binti Ismail, umur 36 tahun, Pendidikan SD, pekerjaan Ibu Rumah Tangga, tempat tinggal Blang Kubu, Kecamatan Gandapura, Kabupaten Bireuen, bahwa majelis hakim dalam setiap persidangan selalu menasihati penggugat untuk mempertimbangkan kembali gugatannya. Penggugat disarankan untuk berdamai saja dengan tergugat dan rujuk kembali. Namun pihak penggugat tetap ingin berpisah dari tergugat.

Penggugat beralasan bahwa selama ini rumah tangganya sudah tidak harmonis lagi, karena sering terjadi percekocokan dan selisih paham yang disebabkan tergugat berselingkuh dengan wanita lain. Pihak tergugat juga tidak bertanggung jawab memberikan nafkah kepada penggugat dan anaknya. Kemudian pihak penggugat juga menyatakan bahwa para pihak sudah pernah didamaikan oleh pihak keluarga dan berhasil. Namun tidak berselang lama, pihak tergugat pergi meninggalkan penggugat begitu saja tanpa alasan apapun dan sampai sekarang tergugat tidak diketahui keberadaannya. Sehingga penggugat tidaklah dapat bersabar lagi atas sikap dan tindakan tergugat dan sangat ingin berpisah dengan tergugat (**Wawancara dengan Ummi Kalsum, Pihak Penggugat, pada tanggal 6 November 2017**).

Kasus karena telah adanya keinginan dari pihak penggugat untuk bercerai merupakan kasus sering terjadi di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, terutama dalam perkara cerai gugat. Diketahui bahwa dalam jangka waktu tahun 2014- 2017, hampir rata-rata kasus perceraian yang diajukan oleh penggugat disebabkan telah adanya keinginan dari pihak penggugat untuk bercerai. Seperti dalam kasus perceraian secara *verstek* pada tahun 2014-2017, mencapai angka 214-270 kasus setiap tahunnya, maka rata-rata 150 kasus yang didaftarkan ke Mahkamah Syar'iyah Bireuen

memang telah ada keinginan dari pihak penggugat untuk bercerai. Sedangkan sisanya diajukan hanya untuk memberikan efek jera kepada salah satu pihak agar dapat memperbaiki sikap dalam menjalankan tugas dan kewajibannya. Namun demikian, dalam proses persidangan justru pihak tergugat tidak memiliki i'tikad baik untuk hadir sehingga pihak penggugat yang pada awalnya masih berkeinginan untuk berdamai justru berubah pikiran dan memutuskan untuk berpisah dengan pihak tergugat.

Berdasarkan perkara yang telah diuraikan di atas dapat disimpulkan bahwa salah satu faktor lain yang menyebabkan upaya perdamaian menjadi sulit tercapai karena bersumber dari keinginan pihak penggugat yang bersikeras untuk bercerai. Mesti hakim telah mencoba mendamaikan dengan memberi nasihat dan saran agar pihak penggugat mempertimbangkan kembali keinginannya untuk bercerai, namun pada kenyataannya upaya tersebut tidak berhasil. Alasan pertengkaran dan perselisihan yang terus menerus di antara penggugat dan tergugat telah menjadi alasan dominan pihak penggugat memilih mengakhiri rumah tangganya. Selain itu ditambah dengan tidak adanya i'tikad baik pihak tergugat untuk hadir kepersidangan memantapkan niat dari pihak penggugat untuk bercerai.

Upaya perdamaian merupakan suatu prosedural persidangan yang harus ditempuh para pihak yang ingin bercerai. Upaya tersebut bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada para pihak yang berkeinginan untuk bercerai agar dapat berpikir kembali sehingga mengurungkan niatnya. Dalam perkara *verstek*, upaya perdamaian hanya dapat dilakukan kepada pihak penggugat saja, sehingga hakim harus berusaha dengan semaksimal mungkin mengupayakan perdamaian, baik dengan memberikan nasihat atau saran kepada pihak penggugat pada setiap persidangan.

Ketidakhadiran pihak tergugat telah menimbulkan kesulitan tersendiri bagi hakim dalam mengupayakan perdamaian. Akan tetapi, upaya perdamaian tetap harus dilakukan hakim sebagai suatu kewajiban yang diamanatkan oleh peraturan perundangan-undangan yang berlaku. Untuk itu, upaya perdamaian mesti diusahakan secara maksimal pada setiap persidangan agar perdamaian dapat tercapainya di antara para pihak, sehingga upaya tersebut berjalan secara efektif dan optimal untuk mencegah terjadinya

De Jure

Akreditasi LIPI: No:740/AU/P2MI-LIPI/04/2016

perceraian, terutama dalam perkara perceraian secara *verstek*.

KESIMPULAN

Pelaksanaan upaya perdamaian dalam perkara perceraian di Mahkamah Syar'iyah Bireuen tidak berjalan secara efektif dan optimal untuk mencegah terjadinya perceraian terutama dalam perkara *verstek*. Hal ini dikarenakan hakim belum bekerja secara maksimal dalam mengupayakan perdamaian di setiap persidangan. Majelis hakim cenderung hanya memenuhi ketentuan formalitas semata. Akibatnya banyak perkara yang diajukan ke Mahkamah Syar'iah Bireuen tidak tercapai kesepakatan perdamaian sehingga diputus secara *verstek*.

Penyebab tidak tercapainya perdamaian dalam perkara perceraian sehingga hakim menjatuhkan putusan secara *verstek* adalah karena ketidakhadiran pihak tergugat, yang dapat dilatarbelakangi oleh berbagai faktor, antara lain: faktor kesengajaan dari pihak tergugat, tergugat tidak berada di tempat atau berada di luar wilayah yurisdiksi, dan tergugat tidak diketahui keberadaannya. Dari ketiga faktor tersebut, faktor kesengajaan menjadi faktor dominan yang sering terjadi dalam kurun waktu tahun 2014-2017 di Mahkamah Syar'iyah Bireuen. Faktor kesengajaan menjadi salah satu cara atau jalan yang dipilih oleh pihak tergugat untuk memudahkan proses perceraian. Akibatnya, putusan *verstek* dalam perkara perceraian yang pada dasarnya dijatuhkan demi memberikan kepastian hukum pada salah satu pihak justru telah disalahgunakan oleh pihak lainnya untuk mempermudah proses perceraian, yaitu dengan sengaja tidak hadir ke persidangan. Sehingga tujuan awal dari upaya perdamaian untuk mencegah dan mempersulit proses perceraian tidak dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Kemudian penyebab lainnya tidak tercapainya perdamaian karena keinginan pihak penggugat sendiri untuk bercerai. Meski hakim telah mengupayakan semaksimal mungkin dalam setiap proses persidangan, namun pihak penggugat tetap pada pendiriannya yaitu bercerai dan enggan untuk berdamai. Hal ini dikarenakan tujuan pihak penggugat mengajukan gugatan ke Mahkamah Syar'iyah, ialah sebagai jalan terakhir untuk menyelesaikan persoalan dalam rumah tangganya, sehingga pihak penggugat lebih menginginkan putusan perceraian bukan perdamaian.

SARAN

Seyogyanya dalam rangka memaksimalkan kinerja hakim dalam mengupayakan perdamaian maka perlu dilakukan suatu pelatihan khusus kepada semua majelis hakim di Mahkamah Syar'iyah Bireuen, agar dapat berperan sebagai pihak ketiga yang profesional dalam mengupayakan perdamaian kepada para pihak dalam setiap persidangan. Selain itu, untuk meningkatkan keefektifan dan optimalisasi upaya perdamaian, dibutuhkan regulasi tambahan yang bersifat lebih khusus tentang prosedural upaya perdamaian di persidangan agar perdamaian dapat tercapai sehingga dapat mencegah dan meminimalisir angka perceraian.

Para pihak haruslah bersikap kooperatif dalam mengikuti proses perdamaian di setiap persidangan, terutama bagi pihak tergugat untuk hadir ke persidangan guna memperjuangkan hak-haknya agar hakim tidak menjatuhkan putusan *verstek* yang dapat merugikan salah satu pihak, melainkan putusan yang dapat memberikan keadilan dan kepastian hukum bagi kedua belah pihak. Disamping itu juga, diperlukan regulasi terbaru tentang penjatuhan putusan *verstek*, terutama berkaitan dengan alasan dari ketidakhadiran ke persidangan, yang dapat disertai dengan upaya pemaksaan kepada pihak tergugat apabila terbukti dengan sengaja tidak hadir ke persidangan. Selain itu, diperlukan penyuluhan hukum kepada masyarakat tentang pentingnya upaya perdamaian dalam penyelesaian perkara perceraian, sehingga apabila nantinya menjalani proses penyelesaian sengkata melalui perdamaian tidak lagi bersifat enggan, pesimistik maupun kurang peduli dengan prosedural upaya perdamaian tersebut.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

Buku

- Abbas, Syahrizal, *Mediasi dalam Hukum Syari'ah, Hukum Adat dan Hukum Nasional*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2011.
- Ediwarman, *Monograf Metode Penelitian Hukum (Paduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi)*. Sofmedia, Medan, 2015.
- Harahap, M Yahya, *Hukum Acara Perdata*. Sinar Grafika, Jakarta, 2006.
- Harahap, M Yahya, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*. Sinar Grafika, Jakarta, 2003.
- Jamaluddin, *Teori Maslahat dalam Perceraian Studi Pasca Berlakunya UU No.1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam*. Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum, Vol. 46 No. 11, 2012.
- Manan, Abdul, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2012.
- Sofiah, Efi, *Peradilan Agama di Indonesia*. Pustaka Bani Quraisy, Bandung, 2004.
- Sutanto, Retnowulan dan Oeripkartawinata. Iskandar, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. Mandar Maju, Bandung, 2005.
- Wijayanti, Asri dan Sofyan Achmad. Lilik, *Strategi Penulisan Hukum*. Lubuk Agung, Bandung, 2011.

Peraturan Perundang-Undangan:

- Het Herziene Indonesisch Reglement (HIR) tentang melakukan Pekerjaan Kepolisian, mengadili Perkara Perdata dan Penuntutan Hukuman untuk Bangsa Bumiputera dan Bangsa Timur di Tanah Jawa dan Madura, dengan Staatsblad 1941 Nomor 44.
- Rechtsreglement Buitengewesten (R.Bg) tentang Hukum Acara Perdata yang Berlaku untuk Daerah Luar Jawa dan Madura, dengan Staatsblad 1927 Nomor 227.
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan

Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedural Mediasi di Pengadilan.

Jurnal

- Djuniarti, Evi, *Hukum Harta Bersama Ditinjau dari Perspektif Undang-Undang Perkawinan dan KUH Perdata*. Penelitian Hukum De Jure, Vol.17 No.4, 2017.
- Masburiyah dan Hasan. Bakhtiar, *Upaya Islah dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Kota Jambi*. Media Akademika, Vol. 26 No. 11, 2011.

Sumber Lain

- Ambo Asse, *Putusan Verstek Mendominasi Putusan Perceraian Pengadilan Agama (Analisis Khusus Pada Perkara Perceraian)*, www.badilag.net, tanggal 09 Maret 2017.

HALAMAN KOSONG