

## **BAB IV**

### **ANALISIS TERHADAP PENETAPAN PENGADILAN AGAMA MOJOKERTO NOMOR : 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr. TENTANG PENCABUTAN ATAS SURAT PENOLAKAN PERKAWINAN OLEH PEGAWAI PENCATAT NIKAH**

#### **A. Analisis Terhadap Dasar Pertimbangan Hakim Dalam Penetapan Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr.**

Pengadilan agama merupakan lembaga yang berasaskan personalitas keislaman, yang mana keputusan maupun dasar hukumnya pun di samping undang-undang adalah berdasarkan hukum Islam. Hakim di pengadilan agama dalam kapasitasnya sebagai pejabat yang mempunyai wewenang untuk mengadili perkara, dalam menjatuhkan penetapan maupun putusan adalah melalui pertimbangan dan dasar hukum baik berupa undang-undang maupun pendapat-pendapat para ulama, Al-Quran, maupun hadis nabi yang sesuai dengan duduk perkara yang telah diajukan agar tidak merugikan para pihak berperkara.

Dalam penetapan yang diteliti oleh penulis yaitu penetapan Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr. merupakan penetapan yang menetapkan pencabutan atas surat penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto, yang diajukan oleh seorang Pegawai Negeri pada Polri (Pemohon I) dan seorang janda cerai (Pemohon II) yang ingin meminta penetapan agar Pengadilan

Agama Mojokerto mencabut surat penolakan perkawinan yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto di Pengadilan Agama Mojokerto.

Majelis hakim Pengadilan Agama Mojokerto selaku lembaga yang mempunyai kewenangan absolut memberikan pertimbangan-pertimbangan berdasarkan alasan-alasan dan syarat-syarat pengajuan pencabutan penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto.

Majelis hakim melihat keadaan demikian jika dibiarkan berlarut-larut tanpa adanya penyelesaian, maka kehidupan pemohon menjadi tidak menentu dan berpotensi melakukan dosa besar, karena para pemohon sudah dihukumi wajib untuk melakukan perkawinan secara sah menurut agama dan negara, namun karena tidak mampu melakukannya hanya semata-mata karena aturan yang belum mengakomodir cara penyelesaiannya.

Dari pertimbangan tersebut di atas, peneliti berpendapat bahwa dalam memutuskan perkara mengenai pencabutan atas surat penolakan perkawinan yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto, majelis hakim Pengadilan Agama Mojokerto telah tepat dan sesuai dengan landasan hukum yaitu yang diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, Kompilasi Hukum Islam, Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia

Nomor 11 tahun 2007, serta Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010.

Adapun dasar pertimbangan hakim dalam penetapan tersebut adalah:

1. Dasar Pertimbangan Hakim Secara Yuridis

Secara yuridis majelis hakim mengacu pada pasal 6 ayat (2) Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 jo. Pasal 15 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam jo. Pasal 5 ayat (2) huruf e dan pasal 7 Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 “Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 tahun harus mendapat izin kedua orang tua”. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 “Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukan secara tertulis kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya 1 tahun setelah perkawinan itu dilangsungkan”. Pasal 5 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010 “Dalam mengajukan permohonan izin kawin bagi Pegawai Negeri pada Polri harus memenuhi persyaratan umum dan khusus”. Pasal 6 huruf f “Persyaratan umum sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a meliputi surat pernyataan persetujuan orang tua, apabila kedua orang tua telah meninggal dunia, maka persetujuan diberikan oleh wali calon suami/istri”. Pasal 11 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9

Tahun 2010 jo. Pasal 5 ayat (2) huruf h Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 “Setiap Pegawai Negeri pada Polri yang akan melangsungkan perkawinan wajib mengajukan surat permohonan izin kawin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dan pasal 7”.<sup>1</sup>

Pengaturan ketentuan aturan yuridis diatur dalam perkara Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr, yang isinya menjelaskan bahwa setiap Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukan secara tertulis kepada pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya 1 tahun setelah perkawinan itu dilangsungkan. Aturan yuridis yang telah disebutkan di dalam perkara Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr, terdapat sedikit perbedaan antara aturan yang satu dengan yang lainnya.

Terkait dengan aturan ini penulis meneliti bahwa penggunaan istilah ungkapan kata dan makna pemberitahuan menjadi ungkapan kata dan makna permohonan izin kawin yang digunakan dalam Pasal 6 huruf (f) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010. Ungkapan kata pemberitahuan hanya sekedar memberitahukan kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker), bahwa Pemohon ingin menikah dengan seorang wanita yang dia cintai, bukan berarti meminta permohonan izin kawin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) untuk menikah. Pemberitahuan dilakukan ketika Pemohon

---

<sup>1</sup> Wachid Ridwan, *Wawancara*, Mojokerto, 09 Mei 2014.

akan melangsungkan perkawinan pertamanya dan itupun diberitahukan kepada Pejabat paling lambat 1 tahun setelah Pemohon menikah.

Sedangkan surat izin kawin dari Kepala Satuan Kerja (Kasatker) digantungkan pada syarat surat pernyataan persetujuan dari orang tua. Dalam hal ini penjelasan mengenai surat izin kawin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dijelaskan dalam pasal 6 dan 7 Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010, yang mana digantungkan pada syarat surat pernyataan persetujuan dari orang tua, apabila orang tua sudah meninggal dunia maka persetujuan diberikan oleh wali calon suami/istri dijelaskan pada Pasal 6 huruf (f) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010.

Keselarasan pengertian izin kawin berdasarkan kedewasaan umur seseorang dengan izin kawin berdasarkan persetujuan dari orang tua. Artinya izin kawin berdasarkan kedewasaan umur dilihat dari Pasal 6 Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974, yaitu seseorang yang dalam melangsungkan perkawinan sudah mencapai umur lebih dari 21 tahun tidak perlu mendapatkan izin kedua orang tua. Sedangkan izin kawin berdasarkan persetujuan dari orang tua itu dilihat dari Pasal 6 huruf (f) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010, yang mana setiap Pegawai Negeri pada Polri yang ingin menikah harus mendapatkan surat pernyataan persetujuan orang tua, serta bisa diartikan bahwa tidak ada

batasan atau ketentuan usia bagi seorang Pegawai Negeri pada Polri yang ingin menikah kemudian harus mendapatkan izin kawin berdasarkan persetujuan orang tua.

## 2. Dasar Pertimbangan Hakim Secara Filosofis

Secara filosofis majelis hakim mengemukakan bahwa terjadi kesulitan dalam penerapannya ketika dihadapkan pada kenyataan hidup masyarakat yang harus ditemukan penyelesaiannya, sehingga jawabannya adalah kembali pada asas *lex superiori derogat legi inferiori*, dan hak asasi bagi manusia yang sudah sampai waktunya dengan diikat tali yang sangat kuat (*mīthāqan galīẓan*) dalam mahligai perkawinan melalui akad (*ījāb qabūl*).

Hal demikian terjadi karena sebelum kasus tersebut masuk ke Pengadilan Agama, pemohon sudah melangsungkan perkawinan yang sah menurut agamanya namun belum dicatatkan. Dengan demikian, antara keduanya telah tercipta sebuah ikatan kuat yang mungkin berat untuk diambil keputusan untuk memutusnya. Karena justru jika hubungan itu diputus akan menimbulkan kemafsadatan yang besar.

Selain itu, seperti disebut di atas, yang menjadi pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara permohonan tersebut salah satunya adalah berpijak pada asas *lex superiori derogat legi inferiori*, yang artinya aturan hukum yang lebih tinggi harus didahulukan penerapannya dari pada aturan hukum di bawahnya. Adapun dasar hukum Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar

Kabupaten Mojokerto dalam mengeluarkan surat penolakan perkawinan adalah Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010, sedangkan dasar pertimbangan hakim dalam mengeluarkan penetapan pencabutan surat penolakan perkawinan yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto adalah Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974.

Dalam pasal 7 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan jenis dan hierarki peraturan peundang-undangan terdiri atas:

#### Pasal 7

- 1) UUD 1945.
- 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- 3) Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.
- 4) Peraturan Pemerintah.
- 5) Peraturan Presiden.
- 6) Peraturan Daerah Provinsi, dan
- 7) Peraturan Daerah Kabupaten/kota.

#### Pasal 8

- 1) Jenis Peraturan Perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi, Badan Pemeriksa Keuangan, Komisi Yudisial, Bank Indonesia, Menteri, badan, lembaga, atau komisi yang setingkat yang dibentuk dengan Undang-undang atau Pemerintah atas perintah Undang-undang, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi, Gubernur, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, Bupati/Walikota, Kepala Desa atau yang setingkat.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Asas hukum *lex superiori derogat legi inferiori* yang digunakan oleh hakim adalah sudah benar. Pada dasarnya Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 lebih tinggi hierarkinya dari pada Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010. Sehingga Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 yang tidak mewajibkan adanya permohonan izin kawin bagi seorang laki-laki Pegawai Negeri pada Polri yang telah berumur lebih dari 21 tahun mengesampingkan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010 yang salah satu persyaratannya adalah seorang Pegawai Negeri pada Polri yang ingin menikah wajib memperoleh surat pernyataan persetujuan dari orang tua guna memperoleh permohonan izin kawin dari Kepala Satuan Kerja (Kasatker).

### 3. Dasar Pertimbangan Hakim Secara Sosiologis

Sedangkan secara sosiologis majelis hakim berpendapat bahwa kalau keadaan demikian dibiarkan berlarut-larut tanpa ada penyelesaian, maka kehidupan para pemohon menjadi tidak menentu dan berpotensi melakukan dosa besar, karena para pemohon sudah dihukumi wajib untuk melakukan perkawinan secara sah menurut agama dan negara, namun tidak mampu melakukannya hanya semata-mata karena aturan yang belum mengakomodir cara penyelesaiannya



dari mulai tahun 2011 tidak mendapatkan permohonan izin kawin dari Kapores melalui Kasatbrimob POLDA Jatim.<sup>3</sup>

Sehingga agar tidak menjadikan para Pemohon untuk mengambil jalan tengah, yaitu dengan melakukan nikah sirri atau malah melakukan zina. Apabila keadaan itu dibiarkan dan sampai terjadi maka akan menjadikan permasalahan yang baru bagi para Pemohon dan menimbulkan kemadhorotan. Maka pentingnya penyelesaian dari suatu masalah karena kurangnya syarat tidak adanya izin dari orang tua bagi seorang laki-laki Pegawai Negeri pada Polri yang ingin menikah, akan tetapi seseorang tersebut tidak bisa melangsungkan perkawinannya.

Oleh sebab itu Majelis Hakim tidak ingin para Pemohon melakukan dosa besar atau bahkan menjadikan kehidupan para Pemohon tersebut tidak menentu, sehingga menjadikan Majelis Hakim untuk menyelesaikan permasalahan tersebut agar tidak berlarut-larut.

#### **B. Analisis Yuridis Terhadap Penetapan Pengadilan Agama Mojokerto Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr.**

Dalam posita telah dijelaskan bahwa Pemohon I, adalah seorang Pegawai Negeri pada Polri yang ingin kawin dengan Pemohon II seorang janda cerai, akan tetapi perkawinan tersebut tidak mendapatkan persetujuan (izin) dari orang tua pihak Pemohon I. Keinginan pemohon I untuk menikah sudah berlangsung bertahun-tahun, akan tetapi terhalang

---

<sup>3</sup> Ali Hamdi, *Wawancara*, Mojokerto, 22 Mei 2014.

oleh kedua orang tua pihak Pemohon I dikarenakan tidak menyetujui rencana perkawinan tersebut tanpa alasan yang jelas.<sup>4</sup>

Berhubung Pemohon I merupakan salah satu Pegawai Negeri pada Polri maka dia harus mematuhi peraturan kedinasan dari profesi pekerjaannya, yang dijelaskan pada pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil, yaitu: “Setiap Pegawai Negeri Sipil yang melangsungkan perkawinan pertama, wajib memberitahukannya secara tertulis kepada Pejabat melalui saluran hierarki dalam waktu selambat-lambatnya 1 (satu) tahun setelah perkawinan itu dilangsungkan”, serta sesuai dengan pasal 11 ayat (1) Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2010 yang menjelaskan tentang tata cara pengajuan perkawinan, perceraian, dan rujuk bagi Pegawai Negeri pada Polri, yaitu: “Setiap Pegawai Negeri pada Polri yang akan melaksanakan perkawinan wajib mengajukan surat permohonan izin kawin kepada Kepala Satuan Kerja (Kasatker) dengan melampirkan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam pasal 6 dan pasal 7”.<sup>5</sup>

Karena tidak terpenuhinya salah satu syarat perkawinan, maka pihak Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto menolak perkawinan para pemohon tersebut dikarenakan

---

<sup>4</sup> Salinan Putusan Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr.

<sup>5</sup> Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Presiden Republik Indonesia.

adanya kekurangan syarat sesuai Surat Penolakan Perkawinan Nomor : Kk.15.18/Pw.01/46/2014 pada tanggal 04 Pebruari 2014.

Dalam penolakan tersebut pihak Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto berargumen bahwa selama belum ada surat izin tertulis dari Kepala Kesatuan Kerja (Kasatker), bagaimana pun juga pihak Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto tidak akan berani menikahkan para pihak tersebut. Dikarenakan hal itu akan menyalahi aturan Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 pasal 21, serta juga akan menyalahi Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2007 dan Peraturan Kepala Kepolisian Negara Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2010.<sup>6</sup>

Dikarenakan adanya penolakan terhadap perkawinan tersebut, anggota Polri yang sebagai pemohon I dan seorang janda cerai yang sebagai pemohon II pada tanggal 19 Februari 2014 mengajukan permohonan pencabutan atas surat penolakan perkawinan yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto ke Pengadilan Agama Mojokerto dan meminta agar Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto mau melaksanakan perkawinan para pemohon.

Dengan beberapa pertimbangan yang telah disebut di atas, maka pada tanggal 19 Maret 2014 bertepatan dengan tanggal 17 Jumadil Awal

---

<sup>6</sup> Mukti Ali, *Wawancara*, Mojokerto, 05 Juni 2014.

1435 majelis hakim Pengadilan Agama Mojokerto, menetapkan untuk mencabut surat penolakan perkawinan yang dikeluarkan Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto dengan dikeluarkannya putusan Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr. Dengan adanya penetapan itu, maka secara otomatis penolakan perkawinan yang dikeluarkan oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar Kabupaten Mojokerto tercabut dan para pemohon diperbolehkan untuk melaksanakan perkawinan di KUA yang dimaksud.

Berdasarkan uraian di atas penulis mempunyai asumsi bahwa, hakim Pengadilan Agama Mojokerto sudah melakukan hal yang patut untuk dilakukan. Hal tersebut sudah berdasarkan pada pasal 21 Undang-undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 bahwa “Para pihak yang perkawinannya ditolak berhak mengajukan permohonan kepada pengadilan di dalam wilayah mana Pegawai Pencatat Nikah yang mengadakan penolakan berkedudukan untuk memberikan keputusan, dengan menyerahkan surat keterangan penolakan tersebut di atas”.<sup>7</sup>

Pasal tersebut memberikan pengertian bahwa pihak yang perkawinannya ditolak oleh Pegawai Pencatat Nikah KUA diberi hak untuk mengajukan permohonan kepada Pengadilan Agama setempat, hakim pun juga memiliki kewajiban untuk menerima perkara tersebut bila persyaratan-persyaratan telah dipenuhi guna diterimanya sebuah perkara dan kemudian diputuskan. Dijelaskan pada pasal 10 ayat 1 Undang-

---

<sup>7</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 “Pengadilan dilarang menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”.<sup>8</sup>

Selain itu, jika dirunut dari asal muasal kasus, memang terjadi perbenturan antara putusan hakim dengan Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 9 Tahun 2010. Dimana dalam Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 9 Tahun 2010 menjelaskan bahwa dalam mengajukan permohonan izin kawin bagi Pegawai Negeri pada Polri harus memenuhi persyaratan salah satunya ialah memperoleh surat pernyataan persetujuan dari orang tua guna memperoleh permohonan izin kawin dari Kepala Satuan Kerja (Kasatker), dan poin tersebut yang tidak dipenuhi oleh Pemohon I sehingga Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar menolak pemohon ketika akan mendaftar untuk menikah.

Akan tetapi dengan adanya penetapan dari Pengadilan Agama Mojokerto Nomor 0052/Pdt.P/PA.Mr, penetapan tersebut telah menafikan syarat tersebut bagi pemohon I selaku Pegawai Negeri pada Polri yang menjadi pemohon dalam permohonan penetapan Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr. Artinya, pemohon I tidak memerlukan surat pernyataan persetujuan dari orang tua guna memperoleh permohonan izin kawin dari Kepala Satuan Kerja (Kasatker). Padahal waktu itu, pemohon I

---

<sup>8</sup> Undang-undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

masih berstatus sebagai Pegawai Negeri pada Polri yang secara otomatis terikat dengan Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 9 Tahun 2010.

Terkait dengan perbenturan antara penetapan hakim di Pengadilan Agama Mojokerto dengan Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 9 Tahun 2010, Sudikno Mertokusumo berpendapat bahwa “bila ada perbenturan antara penetapan hakim dengan peraturan perundang-undangan yang ada, maka penetapan hakim lah yang dianggap benar”. Hal ini berdasarkan pada doktrin “*Res Judicata Pro Veritate Habetur*” yang memiliki arti bahwa penetapan hakim harus dianggap benar dimana penetapan tersebut dijatuhkan, dengan irah-irah “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”. Prinsip ini menempatkan sang hakim sangat penting dalam proses penegakan hukum di negeri ini. Oleh karenanya kualitas keadilan dari setiap penetapan yang dijatuhkan sang hakim sangat bergantung dari kualitas hubungan baiknya atau ketaqwaannya dengan Tuhan Yang Maha Esa.<sup>9</sup> Dengan demikian, penetapan hakim Pengadilan Agama Mojokerto tersebut harus dianggap benar meskipun bertentangan dengan Peraturan Kepala Kepolisian Nomor 9 Tahun 2010.

---

<sup>9</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 1996), 7-9.