BAB IV

TINJAUAN *MAṢLAḤAH MURSALAH* DALAM 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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

Adapun dasar petimbangan 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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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".[1]

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

[1] Wachid Ridwan, Wawancara, Mojokerto, 08 desember 2016.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

adabatasan 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 artirnya aturan hukum yang lebih tinggi harus didahulukan penerapannya dari pada aturan hukum di bawahnya. Adapun dasar hukum Pegawai Pencatat Nikah KUA Kecamatan Mojoanyar

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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.[2]

[2] Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

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 kurangannya 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 *maṣlaḥah mursalah* terhahadap Penetapan Pengadilan Agama Mojokerto Nomor 0052/Pdt.P/2014/PA.Mr.

Teori fiqh yang tersebar di seluruh penjuru dunia merupakan suatu produk buah pikir dari beberapa ulama ahli ushul fiqh klasik ditambah dengan beberapa ulama fiqh yang turut andil dan merumuskannya sehingga menjadi satu kesatuan ilmu yang saling berkesinambungan satu sama lain.

Berbicara terkait ilmu ushul fiqh tentu membutuhkan kajian yang serius dan bersifat koheren serta komprehensif agar `produk yang dihasilkan tersebut terlihat kualitasnya dan bisa dijadikan pedoman

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sebagai sumber hukum dan metode dalam menemukan serta menggali hukum (*istinbāt al-aḥkām*) dengan tujuan hukum Islam menjadi lebih bisa menjawab tantangan zaman serta mempunyai kapabilitas adaptasi zaman yang semakin sarat dengan perubahan-perubahan baik dari unsur terkecil tentang fiqh, uṣūl fiqh hingga sampai penggalian suatu hukum.

Permasalahan yang kompleks dan beragam macamnya tidak hanya datang dari sistem pemerintahan yang mulai goyah dan kehilangan jati dirinya, akan tetapi permasalahan juga bisa timbul dari akar parsial hukum Islam maupun cabang dari hukum Islam itu sendiri, sehingga meresahkan bagi pemeluk agama Islam secara keseluruhan dengan intensitas permasalahan yang menyangkut kehidupan jangka menengah dan jangka panjang, misalnya dalam permasalahan pernikahan.

Dewasa ini, permasalahan itu harus dihadapi umat islam yang menuntut adanya jawaban penyelesaiannya dari segi hukum. Semua persoalan tidak akan dapat dihadapi jika hanya mengandalkan pendekatan dengan cara atau metode lama (*Konvensional*) yang digunakan ulama terdahulu. Maka, disinilah hakim pengadilan agama mojokerto membolehkan adanya *maṣlaḥah mursalah* dan telah mempertimbangkan kemaslahatan dan kemafsadatan yang mungkin terjadi.

Maṣlaḥah mursalah dalam menjawab persoalan di pengadilan agama menjadi salah satu cara yang sangat unik dalam berbagai macam persoalah. Hal ini seringkali kita jumpai dalam berbagai macam kasus yang rumit menjadi mudah dengan adanya maslahah mursalah.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Secara umum *maṣlaḥah mursalah* bertujuan untuk mendatangkan sebuah kebaikan (manfaat), serta menjauhkan dari keburukan (madharat). Sebagaimana syarat dalam mengambil hukum maslahah mursalah yaitu:

1. *Maslahah* haruslah sesuai dengan maksud *syari'* dalam persyariatan sehingga tidak meniadakan pokok-pokok syariat dan juga tidak sampai bertentangan dengan nash ataupun dalil-dalil yang *qat'i*. Jika ada suatu hal yang dianggap oleh sebagian orang sebagai sebuah kemaslahatan yang harus direalisasikan, akan tetapi secara nyata kemaslahatan tersebut bertentangan dan dapat merobohkan nilai-nilai agung pada *al-Maqasid al-Syariyah*, maka *maslaḥah* tersebut tidak bisa dijadikan sebuah dalil dan metode untuk menggali sebuah hukum Islam.
2. *Maslaḥah* harus berupa maslahah yang rasional (masuk akal), oleh karena itu *maslaḥah* yang dimaksud disini adalah *maslaḥah* yang sudah pasti, bukan berupa *maslaḥah* yang masih diragukan dan muncul ketidakjelasan.
3. *Maslaḥah* merupakan manfaat yang dapat dirasakan oleh mayoritas umat manusia secara umum, bukan *maslaḥah* yang hanya dapat dirasakan oleh sebagian orang atau sebagian kelompok saja. Syarat yang ketiga inilah yang meminimalisir kesalahan yang dilakukan oleh berbagai pihak tertentu, yang menjadikan *maslaḥah mursalah* sebagai metode penggalian hukum untuk meligitimasi kepentingannya sendiri saja.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Hakim memaparkan bahwasannya jika ada keadaan yang demikian dibiarkan berlarut-larut tanpa ada penyelesaian, maka kehidupan para polri yang ingin menikah tanpa adanya izin orang tua menjadi tidak menentu dan berpotensi melakukan dosa besar, karena pada dasarnya para polri 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.

Sehingga agar tidak menjadikan para polri 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 Polri dan menimbulkan kemadhorotan. Maka pentingnya penyelesaian dari suatu masalah karena kurangannya 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 Hakim pun tidak ingin para polri melakukan dosa besar atau bahkan menjadikan kehidupan para polri tersebut tidak menentu, sehingga menjadikan Hakim untuk menyelesaikan permasalahan tersebut dengan menggunakan *maslaḥah mursalah.*

Allah swt., berfirman dalam QS. An-Nisa ayat 3 :

فَٱنكِحُواْ مَا طَابَ لَكُم مِّنَ ٱلنِّسَآءِ ٣

Artinya: "… Maka Nikahilah wanita-wanita (lain) yang kamu senangi…"

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Berdasarkan ayat diatas, maka nikah adalah salah satu ajaran agama islam yang anjurkan kepada setiap manusia, tentunya dengan memenuhi syarat dan rukun nikah yang sudah diajarkan. Adapun tujuan dan fungsi nikah adalah untuk memperoleh dan menciptakan generasi selanjutnya.

Dalam ayat tersebut menggunakan *sighat fi'il Amr,* yang artinya perintah bagi kaum adam. Akan tetapi *amr* dalam ayat ini dihukumi sunnah (nadb) dikarenakan ada *qorinah* yang mengandung hukum lain yang dijelaskan pada ayat selanjutnya.

Berdasarkan ayat ini, *maslahah mursalah* bisa digunakan dalam kasus izin kawin di lembaga kepolisian. Hal ini telah dilakukan oleh hakim dalam memutuskan persoalan ini.

Mengenai Hakim Pengadilan Agama Mojokerto masalah izin kawin di lembaga kepolisian, manfaat yang bisa diambil dari pandangan tersebut adalah perkawinan yang tanpa izin dari orang tua anggota polri masih tetap bisa dilaksanakan karena istilah izin kawin kepada orang tua menjadi pemberitahuan, tidak dapat izin pun masih bisa menikah sehingga membawa kemaslahatan bagi anggota polri terutama anggota polri yang tidak mendapat izin kawin dari orang tuanya.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id