

**ANALISIS *MAŞLAHAH MURSALA* TERHADAP ISBAT
NIKAH MASSAL YANG DISELENGGARAKAN OLEH DINAS
SOSIAL KOTA SURABAYA TAHUN 2014-2018**

SKRIPSI

Oleh

Fitriyah Khadijah

NIM. C01215014



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Fakultas Syariah dan Hukum

Jurusan Hukum Perdata Islam

Program Studi Hukum Keluarga Islam

SURABAYA

2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan dibawah ini saya:

Nama : Fitriyah Khadijah

NIM : C01215014

Fakultas/ Jurusan/ Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Perdata Islam/ Hukum
Keluarga Islam

Judul Skripsi : Analisis *Maṣlahah Mursalah* Terhadap Isbat Nikah
Massal Yang Diselenggarakan Oleh Dinas Sosial Kota
Surabaya Tahun 2014-2018

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian karya sendiri,
kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 04 April 2019

Saya yang menyatakan,



Fitriyah Khadijah
NIM. C01215014

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang berjudul “Analisis *Maṣlaḥah Mursalah* Terhadap Isbat Nikah Massal Yang Diselenggarakan Oleh Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018” yang ditulis oleh Fitriyah Khadijah NIM. C01215014 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 04 April 2019



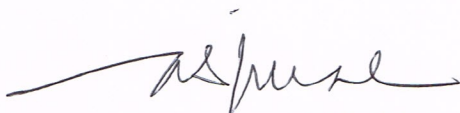
H. Arif Jamaluddin Malik, M.Ag.
NIP. 197211061996031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Fitriyah Khadijah NIM. C01215014 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syaria'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Rabu, tanggal 26 Juni 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,



H. Arif Jamaluddin Malik, M.Ag.
NIP. 197211061996031001

Penguji II,



Drs. Ach. Yasin, M.Ag.
NIP.196707271996031002

Penguji III,



Dr. Ita Musarrofa, M.Ag.
NIP. 197908012011012003

Penguji IV,



Dr. H. Moh. Mufid, Lc., M.H.I.
NUP. 201603306

Surabaya, 08 Juli 2019

Mengesahkan,
Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Dekan,



Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax. 031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

**LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : Fitriyah Khadijah
NIM : C01215014
Fakultas/Jurusan : Syariah dan Hukum/Hukum Perdata Islam
E-mail address : khadijahpaparazzi97@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☒ Skripsi ☐ Tesis ☐ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

**ANALISIS ~~MASLAHAH~~ TERHADAP PELAKSANAAN PEMERIKSAAN KESEHATAN
DAN PENYULUHAN KESEHATAN REPRODUKSI CALON PENGANTIN DI KUA
KECAMATAN SAWAHAN KOTA SURABAYA**

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 08 Juli 2019

Penulis

(Fitriyah Khadijah)

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian lapangan dengan judul “Analisis *Maşlahah Mursalah* Terhadap Isbat Nikah Massal Yang Diselenggrakan Oleh Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018”. Penelitian ini bertujuan untuk menjawab pertanyaan mengenai: 1) Bagaimana pelaksanaan Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2014-2018? 2) Bagaimana analisis *maşlahah mursalah* terhadap Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2014-2018?

Data penelitian dihimpun melalui wawancara serta dokumentasi dengan tujuan untuk memperoleh data yang pasti. Selanjutnya, dianalisis dengan teknik deskriptif, dengan pola pikir deduktif. Data juga dianalisis dengan menggunakan teori-teori umum *maṣlaḥah mursalah* terkait dengan Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya tahun 2014-2018.

Hasil penelitian ini dapat disimpulkan bahwa, pelaksanaan Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya dilaksanakan di Pengadilan Agama Surabaya setelah berlakunya Undang-undang No. 1 Tahun 1974 meliputi sosialisasi, pendaftaran, menunggu jadwal panggilan sidang dari pengadilan, menghadiri persidangan, putusan pengadilan dan pendamping pasutri datang ke KUA untuk mengurus administrasi dan mendapatkan akta nikah. Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya jika dilihat dari maslahahnya maka Isbat nikah massal termasuk dalam kategori *ma'slahah mursalah* berkenaan pentingnya pencatatan perkawinan banyak memberikan *ma'slahah* kepada suami dan istri terutama bagi seorang anak. Pemerintah Kota Surabaya turut serta membantu memberikan fasilitas berupa anggaran program Isbat nikah massal yang terdapat pada Perda 009 Tahun 2018 tentang APBD Kota Surabaya dan Peraturan Walikota No. 77 tahun 2019 tentang penjabaran APBD Kota Surabaya 2019 yang dalam hal ini Dinas Sosial Kota Surabaya menjadi penanggung jawabnya. Adapun pesertanya penduduk yang berdomisili di Surabaya dan dari keluarga miskin dengan menunjukkan KTP Surabaya, Surat Keterangan tidak mampu dan belum memiliki akta nikah maka dilakukan kerja sama Dinas Sosial dengan Pengadilan Agama Surabaya untuk mempermudah penerbitan buku nikah yang resmi sehingga anak yang dilahirkan mendapatkan akses Pendidikan dan istri terjamin.

Berdasarkan uraian diatas, maka masyarakat Kota Surabaya dalam melaksanakan sebuah perkawinan agar melakukannya sesuai dengan prosedur pernikahan yang dilaksanakan di KUA agar terlindungi hak-hak dalam hal perkawinan dan diharapkan kepada pihak KUA serta Pencatatan Sipil melakukan sosialisasi mengenai pentingnya pencatatan perkawinan.

DAFTAR ISI

Halaman	
SAMPUL DALAM.....	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PERSETUJUAN BIMBINGAN	iii
PENGESAHAN	iv
ABSTRAK.....	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR TRANSLITERASI	xii
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah.....	14
C. Rumusan Masalah.....	15
D. Kajian Pustaka.....	15
E. Tujuan Penelitian.....	20
F. Kegunaan Hasil Penelitian.....	20
G. Definisi Operasional.....	21
H. Metode Penelitian.....	22

DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
3.1 Pokok-pokok Visi dan Penjelasan Visi.....	62
3.2 Perumusan Misi.....	64
3.3 Jadwal pelaksanaan Isbat nikah massal di Kota Surabaya Tahun 2019...	75
3.4 Data Kegiatan Pelaksanaan Sidang Isbat Nikah Massal Di Kota Surabaya Tahun 2014-2018.....	76
3.5 Data Realisasi Pelaksanaan Isbat Nikah Massal Di Kota Surabaya Tahun 2014-2018.....	78

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan adalah suatu akad yang mengikat hubungan lahir batin antara seorang laki-laki dan perempuan yang sangat kuat dengan memiliki tujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah, warahmah. Perkawinan merupakan peristiwa penting yang secara otomatis akan mengubah status seseorang laki-laki dan perempuan dalam masyarakat. Dan perkawinan dapat dikatakan sah jika dilakukan menurut hukum Islam dan sesuai dengan Undang-undang Perkawinan maupun Kompilasi Hukum Islam.

Islam menganjurkan pernikahan dan anjuran tersebut telah dijelaskan pada al-Qur'an dan hadis-hadis Nabi. Diantaranya sebagaimana firman Allah Swt dalam Surat ar-Rum ayat 21 yang berbunyi:¹

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ٢١

“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya, Dia menciptakan untuk kamu istri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram bersamanya. Dan Dia dijadikan cinta dan kasih sayang di antara kamu. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berpikir”

¹ Departemen Agama, *al-Quran Terjemahan Indonesia* (Jakarta: Sari Agung Jakarta, 2001), 796.

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَسْعُودٍ قَالَ لَنَا رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ (يَا مَعْشَرَ الشَّبَابِ ! مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمُ الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ ، فَإِنَّهُ أَغْضُ لِلْبَصَرِ ، وَأَحْصَنُ لِلْفَرْجِ ، وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَعَلَيْهِ بِصَوْمٍ فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ)¹.

Perkawinan bagi orang Islam di Indonesia diatur dalam Undang-undang Nomer 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam. Pada pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 disebutkan, “perkawinan adalah sah, apabila dilakukan hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”.² Dari pasal tersebut dapat disimpulkan bahwa syarat sah atau tidaknya dalam perkawinan ditentukan pada ketentuan dan kepercayaan yang akan melangsungkan perkawinan.³ Jika perkawinan itu tidak sesuai

³ Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan Hukum Adat, Hukum Agama* (Bandung: Mandar Maju, 2003), 26.

dengan ketentuan dan kepercayaan maka kemungkinan perkawinan tersebut tidak akan sah dan tidak ada akibat hukum yang ditimbulkan.

Tujuan dari perkawinan adalah untuk memperoleh keturunan sebagai bentuk wujud kasih sayang dan melanjutkan generasi yang akan datang. Anak sebagai amanah Allah mempunyai kedudukan penting dalam suatu keluarga dan rumah tangga.

Islam sendiri tidak mengatur secara konkrit tentang pencatatan perkawinan. Namun pencatatan perkawinan diatur dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Pencatatan perkawinan diatur agar mewujudkan ketertiban dalam masyarakat untuk melindungi hak-hak suami istri jika terjadi persengketaan.⁴ Dalam Perundang-undangan tersebut telah dijelaskan didalam pasal 2 ayat (2) dinyatakan bahwa: “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan Undang-undang yang berlaku.⁵ Jadi setiap perkawinan harus dicatatkan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau Kantor Urusan Agama (KUA).

Pada ketentuan pasal 3 Kompilasi Hukum Islam (KHI) menyatakan bahwa perkawinan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah dan rahmah.⁶ Sedangkan menurut Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, bahwa perkawinan itu bertujuan membentuk

⁴ Dakwatul Chairah, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Pers, 2014), 35.

⁵Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam (Semarang: Grahamedia Press, 2014), 2.

⁶Ibid., 335.

Pencatatan perkawinan dalam kaidah ilmu fiqih dapat dikategorikan sebagai *maṣlaḥah mursalah*, yaitu suatu penetapan hukum yang tidak terdapat dalam al-Qur'an dan tidak pula ada larangan. Namun, hal ini dipandang baik oleh akal dan sejalan dengan tujuan Syariah.⁹

Keabsahan sebuah perkawinan ditunjukkan dengan adanya akta nikah yang dikeluarkan oleh lembaga Kantor Urusan Agama (KUA) setempat yang merupakan lembaga yang memiliki kewenangan dalam hal pencatatan dan mengeluarkan akta nikah. Akta nikah berguna sebagai alat bukti yang sah

⁸Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam (Semarang: Grahamedia press, 2014), 336.

Dari penjelasan diatas, urgensi dari pencatatan perkawinan ini sangat penting, supaya perkawinannya memiliki bukti autentik, pengakuan anak terjamin dan mempunyai kekuatan hukum. Dengan demikian, suatu perkawinan yang tidak dilakukan pencatatan di Kantor Pencatatan Pernikahan dapat merugikan suami ataupun istri, anak bahkan orang lainnya. Dengan adanya pencatatan perkawinan yang produknya adalah sebuah buku nikah menjadi alat bukti autentik dari suatu perkawinan sehingga dapat menjadi jaminan hukum apabila terjadi suatu perbuatan hukum dan dapat dimohonkan ke pengadilan yang berwenang guna mengadili atas perbuatan hukum mana yang hendak kita lakukan, selain itu akta nikah juga berkedudukan sebagai legal hukum guna mewujudkan adanya pengakuan seorang anak untuk mendapatkan hak kehidupan, hak pendidikan hingga hak untuk mewarisi harta dari orang tuanya.¹⁰

Dalam hal ini berbeda dengan pemahaman mengenai ketentuan perkawinan oleh sebagian masyarakat muslim yang lebih menekankan pada perspektif fiqh sentris.¹¹ Menurut hukum Islam, perkawinan di bawah tangan atau *sirri* adalah sah asalkan telah terpenuhinya syarat maupun rukun

¹¹ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000), 109.

Perkawinan bawah tangan adalah perkawinan yang dilakukan oleh calon mempelai laki-laki kepada calon mempelai wanita tanpa dicatat oleh pegawai pencatat nikah dan tidak memiliki akta nikah.¹² Sedangkan perkawinan *sirri* dalam arti perkawinan yang disembunyikan dan tidak terpenuhinya rukun dan syarat perkawinan yang berdasarkan hukum Islam, merupakan perkawinan yang tidak sah.¹³ Bahwasanya yang dimaksud dari penjelasan ini di Indonesia menggunakan nikah *sirri*.

¹³ Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia Dan Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), 154.

Kebijakan Isbat nikah merupakan upaya pemberian keadilan bagi seluruh masyarakat dalam memberi kesempatan kepada pasangan-pasangan yang pernikahannya tidak dicatatkan agar dapat memiliki akta nikah sehingga pernikahannya memiliki kekuatan hukum. Karena bagi anak-anak yang lahir dari pernikahan yang tidak dicatatkan ini selamanya menanggung ketidakjelasan status hukum terutama yang berhubungan dengan hak-hak keperdataan dari ayah kandungnya, seperti waris dan perwalian. Kenyataan seperti ini jelas bertentangan asas dengan keadilan bagi seluruh rakyat. Oleh karena itu ditetapkanlah sebuah kebijakan Isbat nikah.¹⁴

Isbat nikah adalah penetapan atau pengesahan pernikahan. Isbat nikah merupakan cara yang dapat ditempuh oleh pasangan suami istri yang telah menikah secara sah menurut hukum agama agar mendapatkan pengakuan dari negara atas pernikahan yang telah dilangsungkan oleh keduanya, sehingga pernikahannya tersebut berkekuatan hukum. Cukup banyak masyarakat yang mengajukan sidang Isbat nikah sebagai permohonan pengesahan nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama untuk dinyatakan sah-nya pernikahan dan memiliki kekuatan hukum.

¹⁴ Ita Musarrofa, *Pencatatan Perkawinan di Indonesia: Proses dan Prosedurnya*, (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 154.

ahwa:¹⁶

1. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh pegawai pencatatan nikah.
2. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan Isbat nikahnya ke pengadilan agama.
3. Isbat nikah yang dapat diajukan ke pengadilan agama terbatas pada hal-hal yang berkenaan dengan:
 - a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian.
 - b. Hilangnya akta nikah.
 - c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu perkawinan.
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang No.1 Tahun 1974 dan
 - e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-undang No.1 Tahun 1974.

Dalam prakteknya, permohonan Isbat nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama

1. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan akta nikah yang dibuat oleh pegawai pencatatan nikah.
2. Dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan Isbat nikahnya ke pengadilan agama.
3. Isbat nikah yang dapat diajukan ke pengadilan agama terbatas mengenai hal-hal yang berkenaan dengan:
 - a. Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian.
 - b. Hilangnya akta nikah.
 - c. Adanya keraguan tentang sah atau tidaknya salah satu syarat perkawinan.
 - d. Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang No.1 Tahun 1974 dan
 - e. Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-undang No.1 Tahun 1974

¹⁵Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2008), xix.
¹⁶*Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan & Kompilasi Hukum Islam* (Semarang: Grahamedia press, 2014), 336.

tidak boleh di Isbatkan oleh Pengadilan Agama.¹⁷ Bahkan Provinsi Jawa Timur Kota Surabaya, pemerintahan Kota Surabaya (Dinsos) memfasilitasi warga miskin dengan didaftarkan secara massal.

Melihat peristiwa yang terjadi, diperoleh fakta bahwa kebanyakan warga yang tidak mampu di Kota Surabaya melangsungkan pernikahan tanpa melalui prosedur yang telah ditentukan oleh pemerintah. Mereka melakukan pernikahan yang biasa disebut nikah *sirri* yang tidak dilakukan dibawah pengawasan Lembaga KUA sehingga perkawinannya tidak memiliki kekuatan hukum dan berakibat pada masa depan anak. Apabila anak tersebut tidak memiliki akta kelahiran maka anak mendapatkan kesulitan dalam mengakses Pendidikan yang disebabkan salah satu persyaratan dalam mengikuti Pendidikan disetiap jenjangnya harus melampirkan akta kelahiran dari anak tersebut. Sedangkan orang tuanya kesulitan dalam menunjukkan akta kelahiran sebab mereka tidak memiliki bukti yang sah atas pernikahan tersebut. Kemudian, Pemerintah Kota Surabaya memberikan fasilitas berupa anggaran program Isbat nikah massal yang terdapat pada Perda 009 Tahun 2018 tentang APBD Kota Surabaya dan Peraturan Walikota No. 77 tahun 2019 tentang penjabaran APBD Kota Surabaya 2019 yang dalam hal ini Dinas Sosial Kota Surabaya menjadi penajnggung jawabnya. Nama Program yang terkait dengan Isbat nikah massal adalah program pembinaan keluarga miskin di Kota Surabaya yang dilakukan sejak tahun 2014 dan bekerja sama dengan

¹⁷Yuli Suchi Warina, *Itsbat nikah untuk melegalisasi perkawinan (studi putusan PA. STABAT Nomor: 219/PDT.G/2011/PA.STB)*, (TESIS–Universitas Sumatera Utara, 2014), 13.

Tujuan adanya program Isbat nikah massal adalah agar tercapainya target tertib administrasi pencatatan perkawinan bagi warga miskin di Kota Surabaya. Dengan adanya tertib administrasi pencatatan perkawinan tersebut maka berimbas pada status kependudukan, pendidikan, dan status sosial lainnya.¹⁸

Sebagaimana dikutip *Jatim news* menyatakan, para pasutri yang mengikuti kegiatan ini tidak dipungut biaya sepeser pun. Dan dengan adanya sidang Isbat nikah yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya untuk memberikan fasilitas kepada warga yang telah melakukan nikah *sirri* agar dapat mengikuti Isbat nikah. Seusai menjalani Isbat nikah, para pasutri yang ada akan memperoleh buku nikah resmi yang dikeluarkan oleh KUA tersebut, anak-anak dari pasangan yang melakukan nikah *sirri* selanjutnya dapat mengurus akta kelahiran dan kartu keluarga.¹⁹

¹⁹<http://jatim.tribunnews.com/2018/10/19/ikut-sidang-Isbat-nikah-massal-gratis-40-pasutri-di-surabaya-dapat-buku-nikah-hingga-kartu-keluarga>, akses 17 November 2018.

²⁰ Agus Rosid, *Wawancara*, Kantor Dinas Sosial Kota Surabaya, 5 Januari 2019.

Isbat nikah menjadi solusi untuk pemecahan masalah pada perkawinan yang tidak tercatatkan juga dapat menjadi celah bagi mereka para pasangan suami istri yang terlebih dahulu melaksanakan perkawinan tanpa mematuhi

²² Agus Rosid, *Wawancara*, Kantor Dinas Sosial Kota Surabaya, 5 Januari 2019.

Berdasarkan uraian diatas maka ketertarikan penulis guna meneliti hal tersebut yakni bahwasannya faktor utama yang melatar belakangi terlahirnya program tersebut adalah sebagai kesadaran pada masyarakat pentingnya hukum dan menertibkan masalah pencatatan perkawinan yang merupakan administratif dalam pernikahan. Oleh sebab itu, penulis tertarik untuk mengangkat judul “**Analisis *Maṣlahah mursalah* Terhadap Isbat Nikah Massal Yang Diselenggarakan Oleh Dinas Sosial Kota Surabaya**”

1. Bagaimana pelaksanaan Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018?
2. Bagaimana analisis *maṣlaḥah mursalah* terhadap Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka merupakan deksripsi ringkasan tentang kajian atau penelitian yang sudah pernah di seputar masalah yang akan diteliti sehingga jelas bahwa kajian yang akan dilakukan ini tidak merupakan pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang telah ada. Ada beberapa penelitian terdahulu yang membahas tidak jauh berbeda dengan penulis yakni sebagai berikut:

1. Skripsi dengan judul, *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Persidangan Itsbat Nikah Massal di Pengadilan Agama (PA) Sidoarjo* oleh M. Nurhadi

2. Skripsi yang berjudul, *Analisis Masalah Mursalah Terhadap Isbat Nikah Untuk Mendapatkan Uang Pensiunan TNI-AL (Studi Putusan Pengadilan Agama Bangil Nomor 0026/Pdt.G/2014/Pa.Bgl)* oleh Muhammad Faidurrahman tahun 2015 menjelaskan tentang Dasar Pertimbangan yang digunakan Hakim dalam mengabulkan perkara Pengadilan Agama Bangil nomer 0026/Pdt.G/2014/Pa.Bgl., yaitu tiga peraturan yuridis yang dimasukkan hakim dalam pertimbangan putusan tersebut (UU No. 1 Tahun 1974, UU No. 3 Tahun 2006, dan Kompilasi Hukum Islam) dan dari wawancara (Buku II tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Administrasi Peradilan Agama Edisi Revisi Tahun 2013). Dan analisis *masalah mursalah* terhadap putusan 0026/Pdt.G/2014/Pa.Bgl tentang Isbat nikah yakni kepentingan negara tentang pencatatan perkawinan dan pemohon untuk mendapatkan uang pensiunan TNI-AL.²⁵

²⁵Muhammad Faidurrahman, *Analisis Masalah mursalah Terhadap Isbat Nikah Untuk Mendapatkan Uang Pensiunan TNI-AL (Studi Putusan Pengadilan Agama Bangil Nomor 0026/Pdt.G/2014/Pa.Bgl)* (Skripsi–UIN Sunan Ampel, 2015), v.

Sejalan dengan rumusan masalah sebelumnya, tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- ## F. Kegunaan Hasil Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan berguna sekurang-kurangnya untuk dua hal:

- Secara teori, penelitian ini berguna untuk menambah khazanah ilmu pengetahuan tentang perkawinan di bawah tangan atau *sirri* yang tidak mempunyai alat bukti autentik, sehingga perlu adanya Isbat nikah agar memperoleh pengesahan pernikahan dan memiliki kekuatan hukum.

- Secara praktis, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan informasi untuk masyarakat tentang adanya Isbat nikah massal diselenggarakan oleh Pemerintah Kota Surabaya bahwa agar menetibkan administrasi mengenai pencatatan perkawinan bagi warga masyarakat miskin di Kota Surabaya.

Definisi istilah merupakan penjelasan atas variabel penelitian yang ada dalam judul penelitian. Ada beberapa istilah yang menurut peneliti perlu didefinisikan guna menghindari terjadinya kekeliruan dalam memahami penelitian ini.³⁰ Untuk menghindari kesalah pahaman terhadap judul penelitian ini, maka penulis perlu untuk menjelaskan maksud dari istilah-istilah di dalamnya sebagai berikut:

³⁰ Saifullah, *Tipologi Penelitian Hukum (Kajian Sejarah, Paradigma dan Pemikiran Tokoh)* (Malang: Intelegensia Media, 2015), 175.

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah:

a. Dokumentasi

Dokumentasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan data-data kualitatif yang berisi sejumlah fakta terkait objek yang diteliti dan data yang tersimpan dalam bentuk dokumen-dokumen.³⁶ Dalam penelitian ini, data dokumen yang terkumpul yaitu mengumpulkan data dan informasi berupa buku-buku sekunder dan dokumen yang berkaitan pelaksanaan Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya.

b. Wawancara (*Interview*)

Wawancara (Interview) adalah suatu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dan informan atau orang yang diwawancarai dalam menemukan permasalahan yang harus diteliti.³⁷ Dalam penelitian ini bentuk wawancara yang akan dilakukan adalah wawancara terstruktur. Dalam melakukan wawancara peneliti menyiapkan instrumen berupa pertanyaan-pertanyaan.³⁸ Wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang bersangkutan dalam penelitian ini adalah Dinas Sosial pelaksana Isbat nikah massal, Hakim Pengadilan Agama Surabaya, dan Panitera.

³⁶ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Jakarta: PT.Rineka Cipta, 2002), 206.

³⁷ M. Burhan Bungin, *Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Putra Grafika, 2011), 111.

³⁸ Sugiyo, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2012), 233.

Tujuan dari penelitian ini guna mendapatkan informasi yang sebanyak-banyaknya dari suatu peristiwa, dengan metode pola pikir deduktif, yakni pola pikir yang berpijak pada teori-teori *maṣlahah mursalah* yang berkaitan dengan penelitian yang sifatnya umum, kemudian dipaparkan berdasarkan fakta-fakta yang bersifat khusus. Pola pikir deduktif digunakan dalam penarikan kesimpulan dari data yang telah diperoleh dalam menganalisis permasalahan yang ditekankan pada konsep *maṣlahah mursalah* mengenai Isbat nikah massal yang diselenggarakan Dinas Sosial Kota Surabaya.

Untuk mempermudah memahami hasil penelitian ini, perlu disusun sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab II : Landasan teoritis tentang *maṣlaḥah mursalah* yang meliputi pertama pengertian *maṣlaḥah*, pengertian *maṣlaḥah mursalah* dan kehujjahan serta syarat-syarat *maṣlaḥah mursalah*. Dan yang kedua tentang pencatatan nikah yang meliputi pertama pengetahuan pencatatan nikah, tujuan pernikahan, legalisasi pernikahan, dasar hukum pernikahan dan manfaat pencatatan pernikahan dan Isbat nikah yang meliputi pertama menggambarkan mengenai pengertian, syarat-syarat perkawinan, dasar hukum dan prosedur Isbat nikah. Selanjutnya yang kedua tentang pengertian Isbat nikah, dasar hukum Isbat nikah dan syarat-syarat Isbat nikah.

Bab V: Penutup yang berisi kesimpulan dan saran.

**TINJAUAN UMUM TENTANG *MAŞLAHAH MURSALAH*,
PENCATATAN PERNIKAHAN DAN ISBAT NIKAH**

1. Pengertian *Maṣlaḥah*.

Dalam bukunya Asmawi yang berjudul Perbandingan *Ushul* fiqh mengutip dari Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan bahwa masalah artinya sesuatu yang mendatangkan kebaikan, faedah, guna. Sedangkan

² Dahlan Tamrin, *Filsafat Hukum Islam (Filsafat HUKum Keluarga dalam Islam)* (Malang: UIN-Malang Press, 2007), 113.

b. Al-Khawarizmi

⁴⁷ Ibid., 114.

beliau dapat dipahami secara langsung antara kemaslahatan dan manfaat bagaikan sisi mata uang yang sama, tidak dapat dipisahkan.⁴⁸

c. Al-Buthi

Menurut Muhammad Said Ramadlon al-Buthi menyatakan dalam kitabnya *Dawabit al-Maṣlaḥah fī al-Syarī'ah al-Islāmīyah* yang dikutip oleh Dahlan Tamrin, *al-maṣlaḥah* adalah sesuatu yang bermanfaat yang dimaksud oleh al-Syarī' (allah dan Rasul-Nya) untuk kepentingan hamba-Nya, baik dalam menjaga agama, jiwa, akal, keturunan dan harta mereka, sesuai dengan urutan tertentu yang terdapat di dalam kategori pemeliharaan tersebut.⁴⁹

Definisi ini memiliki kesamaan persepsi dengan definisi yang disampaikan oleh al-Ghazali. *Pertama*, bahwa yang dimaksud dengan *maṣlahah* secara terminologi harus sesuai dalam ruang lingkup tujuan syara', tidak boleh disandarkan atas keinginan hawa nafsu. *Kedua*, bahwa *al-maṣlahah* harus mengandung manfaat dan menghindarkan *mafsadah*.⁵⁰

d. Najmuddin al-Tufi

Menurut Najmuddin al-Tufi (seorang ahli usul fikih mazhab Hmabali) pengertian mengenai *masalahah*, bahwa beliau memandang

⁴⁸ Dahlan Tamrin, *Filsafat Hukum Islam (Filsafat Hukum Keluarga dalam Islam)*...., 116.

⁴⁹ Ibid.,

⁵⁰ Ibid., 117.

2. Pengertian *Maṣlaḥah Mursalah*

Maṣlaḥah mursalah merupakan salah satu metode yang dikembangkan ulama Ushul Fiqh dalam mengistimbatkan hukum dari *naṣh*. Menurut Abdul Wahab Khallaf menyatakan dalam kitabnya Ilmu Ushul Fiqh yang dikutip oleh Sapiudin Shidiq, *maṣlaḥah mursalah* adalah sesuatu yang dianggap *maṣlaḥat* namun tidak ada ketegasan hukum untuk merealisasikannya dan tidak pula ada dalil tertentu baik

⁵² Sapiudin Shidiq, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2011), 88.

Dalam bukunya Prof. Dr. Rachmat Syafi'i yang berjudul Ilmu Ushul Fiqh menjelaskan pengertian *maṣlaḥah mursalah* merupakan suatu kemaslahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalanya. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan *syari'at* dan tidak ada '*illat* yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum kejadian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan hukum syara', yakni suatu ketentuan yang berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat maka kejadian tersebut dinamakan *maṣlaḥah mursalah*. Tujuan utama *maṣlaḥah mursalah* adalah kemaslahatan, yakni memelihara dari kemudharatan dan menjaga kemanfaatannya.⁵⁴

Menurut ahli ushul fiqh, *maṣlaḥah mursalah* adalah kemaslahatan yang telah disyari'atkan oleh syari' dalam wujud hukum, didalam

⁵⁵ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fikih*, terj. Faiz el Muttaqin (Jakarta: Pustaka Amani, 2003), 110.

Jadi, dengan demikian *maṣlaḥah mursalah* ini adalah maslahat yang sejalan dengan tujuan syariat yang dapat dijadikan dasar pijakan dalam mewujudkan yang dibutuhkan oleh manusia serta terhindar dari kemudharatan. Pada kehidupan nyata, kemaslahatan menjadi tolak ukur dalam menetapkan hukum yang seiring berkembang berdasarkan perkembangan kehidupan masyarakat Islam yang selalu ada di setiap lingkungan yang dipengaruhi oleh perbedaan kondisi dan tempat.

Kehujjahan maṣlaḥah dalam pandangan ulama, maksudnya adalah pendapat dan pandangan beberapa tokoh ulama terhadap *maṣlaḥah* sebagai sumber hukum yang mengandung arti bahwa *maṣlaḥah* menjadi landasan tolak ukur dalam penetapan hukum.⁵⁷ Adapun kehujjahan *maṣlaḥah mursalah*, pada prinsipnya Jumhur Ulama menerimanya sebagai salah satu alasan dalam menetapkan hukum syara', sekalipun

⁵⁷ Dahlan Tamrin, *op.cit.*,130.

a. Ulama Hanafiyah menjadikan *maṣlaḥah mursalah* sebagai dalil disyaratkan *maṣlaḥah* tersebut berpengaruh pada hukum. Artinya ada ayat, hadis, atau ijma' yang menunjukkan bahwa sifat yang dianggap sebagai kemaslahatan itu merupakan '*illat* (motivasi hukum) dalam penetapan suatu hukum atau jenis sifat yang menjadi motivasi hukum tersebut dipergunakan oleh *nash* sebagai motivasi suatu hukum.

b. Ulama Malikiyah dan Hanabilah menerima sebagai dalil dalam menetapkan hukum, bahkan ulama fikih paling banyak yang menerapkannya. *Maṣlaḥah mursalah* merupakan induksi dari logika sekumpulan *nash*, bukan dari *nash* yang rinci seperti berlaku dalam *qiyas*.

- a. Kemaslahatan itu sejalan dengan kehendak syara' dan termasuk dalam jenis kemaslahatan yang didukung *nash* secara umum.
- b. Kemaslahatan itu bersifat rasional dan pasti, bukan sekedar perkiraan, sehingga hukum yang ditetapkan melalui *maṣlaḥah mursalah* itu benar-benar menghasilkan sebuah manfaat dan menghindari atau menolak kemudharatan.
- c. Kemaslahatan itu menyangkut kepentingan orang banyak, bukan kepentingan pribadi atau kelompok kecil tertentu.

- a. *Maṣlaḥah* itu sejalan dengan jenis tindakan-tindakan syara'.
- b. *Maṣlaḥah* itu tidak meninggalkan atau bertentangan dengan syara'.
- c. *Maṣlaḥah* itu termasuk ke dalam kategori *maṣlaḥah yang dharūrī*, menyangkut mengenai kemaslahatan orang banyak dan universal, adalah berlaku sama untuk semua orang.

⁶¹ Nasrun Haroen, *Ushul Fiqh 1.....*,123.

Perkawinan yang dilangsungkan dihadapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yaitu perkawinan yang telah sesuai dengan pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan sehingga sudah secara legal atau sah yang akan mendapatkan buku kutipan akta nikah dari Kantor Urusan Agama (KUA). Namun lain halnya dengan perkawinan yang tidak memiliki akat nikah (hilang atau memang perkawinanya tidak tercatat), maka dalam kaitanya dengan masalah perdata perkawinan semacam ini harus mendapat legalisasi atau pengakuan secara hukum dalam mendapatkan bukti autentik dari pernikahan yang telah dilangsungkan. Dalam hal ini dilakukan berkaitan dengan masalah administrasi atau keperdataan ketika mengurus akta kelahiran anak, pendaftaran sekolah dan status anak yang dilahirkan. Oleh sebab itu, permasalahan dalam mengurus administrasi setiap instansi atau Lembaga yang terkait menanyakan dan harus menunjukkan adanya akta nikah.⁶⁶

⁶⁶ Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan* (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1986), 67.

Dalam masalah perkara perdata harus menemukan dan menentukan peristiwa atau hubungan hukumnya dan kemudian memperlakukan atau menerapkan hukumnya terhadap peristiwa yang telah ditetapkan itu.⁶⁹ Mengenai masalah legalisasi pernikahan ini dapat dibuktikan dengan mengajukan alat bukti seperti yang terdapat dalam pasal 164 HIR yaitu alat bukti surat, alat bukti saksi, alat bukti persangkaan, alat bukti pengakuan, alat bukti sumpah.⁷⁰ Dalam menangani masalah perdata hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang berlaku dalam masyarakat (pasal 27 (1) Undang-

⁷⁰ A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*....., 145.

undang Nomor 14 Tahun 1974 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman.⁷¹

4. Dasar Hukum Pencatatan Perkawinan

Pencatatan pernikahan merupakan syarat administratif artinya pernikahan tetap sah, karena standar sah dan tidaknya perkawinan ditentukan oleh norma-norma agama dari pihak-pihak yang melangsungkan pernikahan. Dalam hal ini sesuai dengan ketentuan pasal 2 ayat (1) Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan Pencatatan pernikahan diatur sebab tanpa pencatatan pernikahan, suatu pernikahan tidak memiliki kekuatan hukum. Akibatnya yang timbul adalah, apabila salah satu pihak dari suami istri lalai terhadap kewajibanya, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum karena tidak mempunyai bukti auntentik dari pernikahan yang dilangsungkan.⁷² Dalam surat keputusan Mahkamah Islam Tinggi, pada tahun 1953 Nomor 23/ 19 menegaskan bahwa apabila rukun dalam pernikahan telah terpenuhi, tetapi tidak terdaftar. Maka pernikahan tersebut adalah sah, sedangkan yang bersangkutan dikenakan denda karena tidak didaftarkannya nikah tersebut.⁷³

Masalah pencatatan perkawinan di Indonesia telah diatur dalam ketentuan Peraturan Perundangan-undangan yaitu pasal 2 ayat (2) Undang-

⁷¹ Ibid, 146

⁷² Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1997), 110.

⁷³ Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia* (Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press), 1986), 71.

Di Indonesia pencatatan pernikahan dilaksanakan di Kantor Urusan Agama (KUA) pada setiap kecamatan memiliki tata cara dan prosedur yang sesuai dengan KMA 298 Tahun 2003 yang disesuaikan dengan PMA 477 Tahun 2004 dan disempurnakan dengan PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah. Dasar hukum pencatatan nikah diatur dalam beberapa peraturan sebagai berikut:⁷⁵

Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan NTCR

⁷⁵ Siska Lis Sulistiani, *Hukum Perdata Islam.....*, 62.

Dalam al-Qur'an telah dijelaskan mengenai pentingnya pencatatan atau penulisan yakni dalam surat Al-Baqarah ayat 282:⁷⁶

Artinya: Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu berhutang-piutang dengan janji yang ditetapkan waktunya, hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis di antara kamu menuliskannya dengan adil, dan janganlah penulis enggan menuliskannya sebagaimana Allah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis. (QS. Al-Baqarah: 282)”.

تَصَرَّفُ الْإِمَامُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَنُوطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

Praktek pemerintah yang mengatur tentang pencatatan pernikahan dan dibuktikannya dengan akta nikah, meminjam istilah teknis dalam epistimologi hukum Islam, adalah metode *maslahatul mursalah*. Hal ini karena secara formal tidak ada ketentuan ayat atau sunnah yang memerintahkan pencatatan, kandungan maslahatnya sejalan dengan tindakan syara' yang ingin mewujudkan kemaslahatan bagi manusia. Atau dengan memperhatikan ayat dikutip yang di atas, dapat di*qiyaskan*, karena ada kesamaan illat yaitu dampak negatif yang ditimbulkan. Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa pencatatan pernikahan merupakan ketentuan yang perlu diterima dan dilaksanakan oleh semua pihak. Sebab ia mempunyai landasan metodologis yang cukup kuat, yakni

Pencatatan perkawinan memiliki beberapa manfaat, diantaranya untuk menanggulangi agar tidak terjadi kekurangan atau penyimpangan rukun dan syarat perkawinan, baik menurut hukum agama dan kepercayaan itu, maupun menurut perUndang-undangan. Sedangkan secara yuridis, dengan melakukan pencatatan perkawinan, perkawinan mereka dapat terlindungi, karena pencatatan perkawinan memiliki beberapa manfaat, di antaranya sebagai berikut:⁷⁹

- ⁷⁸ Ibid.

- f) Akan dapat dijadikan bukti kepada masyarakat sekitarnya, bahwa ia telah melaksanakan pernikahan secara sah.

C. Isbat Nikah

1. Pengertian Isbat Nikah.

Isbat nikah terdiri dari dua kata dalam Bahasa Arab ialah “*Itsbat*” yang merupakan asal kata dari “*asbata*” yang memiliki arti menetapkan dan kata nikah yang berasal dari kata “*nakaha*” yang memiliki arti saling menikah.⁸⁰ Dalam kamus besar Bahasa Indonesia, Isbat adalah penetapan, penyungguhan, penentuan.⁸¹ Dengan demikian, kata Isbat nikah memiliki arti penetapan perkawinan.

Adapun secara istilah, yaitu menetapkan melalui pencatatan perkawinan atau pernikahan yang belum dicatatkan atau karena sebab lain yang telah ditentukan dalam peraturan terkait.⁸² Sedangkan menurut fiqh nikah secara bahasa adalah bersenggama atau bercampur. Para ulama ahli fiqh berbeda pendapat tentang makna nikah, namun secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa nikah menurut ahli fiqh berarti akad nikah yang ditetapkan oleh *shara'* bahwa seorang suami dapat memanfaatkan dan bersenang-senang dengan kehormatan seorang istri seluruh tubuhnya.

⁸⁰ Ahmad Warsono Munawir, *al-Munawir Kamus Arab-Indonesia*, hal 145.

⁸¹ Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. Ke-3 (Jakarta: Balai Pustaka, 1990), 339.

⁸² Siska Lis Sulistiani, *Hukum Perdata Islam (Penerapan Hukum Keluarga dan Hukum Bisnis Islam di Indonesia)*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2018), 70.

Jadi, pada dasarnya Isbat nikah yaitu penetapan atas pernikahan seorang pria dengan seorang wanita sebagai sepasang suami istri yang telah dilaksanakan sesuai dengan ketentuan agama Islam yakni sudah terpenuhinya syarat dan rukun nikah. Tetapi pernikahan yang terjadi pada masa lampau ini belum atau bahkan tidak dicatatkan ke pejabat yang berwenang, dalam hal ini pejabat KUA (Kantor Urusan Agama) adalah Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Isbat nikah merupakan produk Pengadilan Agama, dalam arti bukan pengadilan yang sesungguhnya dan diistilahkan dengan *Jurisdictio Voluntair*. Dikatakan bukan peradilan yang sesungguhnya karena di dalam perkara ini hanya ada pemohon, yang memohon untuk ditetapkan tentang sesuatu yakni penetapan nikah. Perkara voluntair merupakan perkara yang sifatnya permohonan dan didalamnya tidak terdapat sengketa, sehingga tidak ada lawan. Produknya berupa penetapan. Sedangkan perkara kontentius yaitu perkara yang sifatnya mengandung persengketaan, sehingga terdapat dua pihak atau lebih yang bersengketa. Produk hukumnya berupa putusan.⁸³

- 5) Tidak terdapat halangan perkawinan.
- c. Wali nikah syarat-syarat:
- 1) Laki-laki.
 - 2) Dewasa.
 - 3) Mempunyai hak perwalian.
 - 4) Tidak terdapat halangan perwaliannya.
- d. Saksi nikah, syarat-syaratnya:
- 1) Minimal dua orang laki-laki.
 - 2) Hadir dalam ijab qabul.
 - 3) Dapat mengerti maksud akad.
 - 4) Islam.
 - 5) Dewasa atau baligh.
- e. Ijab qabul

Rukun yang pokok dalam pernikahan adalah ridhanya laki-laki dan perempuan serta persetujuan mereka untuk mengikat hidup berkeluarga. Karena ridha dan setuju bersifat kejiwaan yang tidak dapat dilihat dengan mata kepala, karena itu harus ada pelambang yang tegas untuk menunjukkan kemauan mengadakan ikatan suami istri. Pelambang itu diutarakan dengan kata-kata oleh kedua belah pihak yang mengadakan akad.⁸⁵

⁸⁵ Sayid Sabiq, *Fikih Sunnah*, (Bandung: PT. Al Ma'arif, 1997), 43.

Pada dasarnya kewenangan perkara Isbat nikah bagi Peradilan Agama dalam sejarahnya yakni diperuntukkan bagi mereka yang melakukan perkawinan dibawah tangan sebelum diberlakukanya Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, jo. Peraturan Pemerintah Nomor

- a. Pasal 7 ayat (2) disebutkan: "dalam hal perkawinan tidak dapat dibuktikan dengan akta nikah, dapat diajukan Isbat Nikahnya di Pengadilan Agama.
- b. Ayat (3) disebutkan: Isbat nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama terbatas mengenai hal yang berkenaan antara lain:
 - 1) Adanya perkawinan dalam rangka penyelesaian perceraian;
 - 2) Hilangnya akta nikah;
 - 3) Adanya keraguan tentang sah tidaknya salah satu syarat perkawinan;
 - 4) Adanya perkawinan yang terjadi sebelum berlakunya Undang-undang No. 1 Tahun 1974 dan
 - 5) Perkawinan yang dilakukan oleh mereka yang tidak mempunyai halangan perkawinan menurut Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974.

Peraturan penetapan perkawinan yang biasa disebut dengan Isbat nikah, dibuat atas dasar adanya sebuah peristiwa perkawinan yang dilangsungkan berdasarkan aturan yang ditentukan oleh Agama akan tetapi tidak memenuhi persyaratan yang di atur oleh Negara yaitu tidak dicatat oleh PPN yang berwenang. Adapun prosedurnya sebagai berikut:

penetapan tersebut menolak permohonan Isbat nikah, maka suami dan istri bersama-sama atau suami, istri masing-masing dapat mengajukan upaya hukum kasasi.

- c. Proses pemeriksaan permohonan Isbat nikah yang diajukan oleh salah seorang suami atau istri bersifat kontensius dengan mendudukan istri atau suami yang tidak mengajukan permohonan sebagai pihak termohon, produknya berupa putusan dan terhadap putusan tersebut dapat diajukan upaya hukum banding dan kasasi.
- d. Jika dalam proses pemeriksaan permohonan Isbat nikah dalam angka (2) dan (3) tersebut di atas diketahui bahwa suaminya masih terikat dalam perkawinan yang sah dengan perempuan lain, maka istri terdahulu tersebut harus dijadikan pihak dalam perkara. Jika Pemohon tidak mau merubah permohonannya dengan memasukkan istri terdahulu sebagai pihak, permohonan tersebut harus dinyatakan tidak dapat diterima.
- e. Permohonan Isbat nikah yang dilakukan oleh anak, wali nikah dan pihak lain yang berkompentingan harus bersifat kontensius, dengan mendudukan suami dan istri dan/atau ahli waris lain sebagai termohon.
- f. Suami atau istri yang telah ditinggal mati oleh istri atau suaminya, dapat mengajukan permohonan Isbat nikah secara kontensius dengan mendudukan ahli waris lainnya sebagai pihak termohon, produknya

dan kasasi.

- Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iyah, dapat mengajukan gugatan

pembatalan perkawinan yang telah disahkan oleh Pengadilan Agama/
Mahkamah Syar'iyah tersebut.

- k. Ketua Majelis Hakim 3 (tiga) hari setelah menerima PMH membuat PHS sekaligus memerintahkan jurista pengganti untuk mengumumkan permohonan pengesahan nikah tersebut 14 hari perhitungan sejak tanggal pengumuman pada media massa cetak atau elektronik atau sekurang-kurangnya diumumkan pada papan pengumuman Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah.
1. Majelis Hakim dalam menetapkan hari sidang paling lambat 3 (tiga) hari setelah berakhirnya pengumuman. Setelah hari pengumuman berakhir, Majelis Hakim segera menetapkan hari sidang.

**PELAKSANAAN ISBAT NIKAH MASSAL YANG DISELENGGARAKAN
OLEH DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA TAHUN 2014-2018**

1. Profil Dinas Sosial.

Dinas Sosial Kota Surabaya terbentuk sejak tahun 2001. Awalnya, Dinas Sosial merupakan bagian dari pemerintahan Kota Surabaya yang dikenal dengan bagian sosial. Kemudian dalam rangka mewujudkan pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab pada Pemerintahan Kota Surabaya dan untuk mendukung penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan sebagai konsekuensi penerimaan kewenangan daerah, maka Pemerintah Kota Surabaya merasa perlu mengatur kembali Organisasi Dinas Kota Surabaya. Untuk tujuan itulah Pemerintah menetapkan Perda Nomor: 3 Tahun 2001 Tentang Organisasi Dinas Kota Surabaya. Dalam Perda tersebut, pemerintah menetapkan pembentukan Dinas-Dinas di Kota Surabaya yang terdiri dari 23 Dinas, termasuk didalamnya Dinas Sosial dan Pemberdayaan Perempuan. Dinas Sosial dan Pemberdayaan Perempuan merupakan hasil peleburan dari Bagian

Dengan adanya Perkembangan Penataan Pemerintahan Daerah, dan untuk menindak lanjuti Undang- 32 Tahun 2004 tentang Pemerinthanan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor: 3 Tahun 2005, Pemerintahan Kota mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Organisasi Dinas Kota Surabaya. Peraturan ini mengatur kembali Dinas-Dinas di Kota Surabaya, salah satunya Dinas Sosial dan Pemberdayaan Perempuan dirampingkan menjadi Dinas Sosial. ²

Sedangkan, Pemberdayaan Perempuan melebur dalam Badan Pemberdayaan Masyarakat. Dinas Sosial mempunyai tugas melaksanakan kewenangan Daerah di bidang sosial serta melaksanakan tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah dan atau pemerintahan provinsi. Secara rinci tugas dan Fungsi Dinas Sosial

² Ibid.

diatur dalam Peraturan Walikota Nomor: 63 Tahun 2005 tentang Penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial Kota Surabaya. Seiring dengan berjalanya waktu dan perkembangan Pemerintah Kota, ada penyempurnaan dalam organisasi Dinas Sosial yang kemudian Tugas dan Tanggung jawabnya diatur dalam keputusan Walikota Nomor: 91 Tahun 2008 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Sosial.³

- e. Pelaksanaan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Kepala Daerah sesuai dengan tugas dan fungsinya.

4. Visi dan Misi Dinas Sosial Kota Surabaya.

Visi dan misi Dinas Sosial dirumuskan dalam rangka mewujudkan pencapaian sasaran program yang ditetapkan dalam RPJMD. Visi Dinas Sosial merupakan keadaan yang ingin diwujudkan Dinas Sosial pada akhir periode Renstra, sesuai dengan tugas dan fungsi yang sejalan dengan kenyataan visi kepala daerah dan wakil daerah dalam RPJMD. Sedangkan Misi Dinas Sosial merupakan rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan sesuai tugas dan fungsi, dalam rangka mewujudkan visi Dinas Sosial sebagai berikut:⁷

a. Visi.

Berdasarkan pada visi Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2016-2021 seperti yang disebutkan diatas, maka pokok-pokok visi dan penjelasan visi yang terkandung didalamnya adalah sebagai berikut:

Tabel 3.1

Pokok-pokok Visi dan Penjelasan Visi

Visi	Pokok-Pokok Visi	Penjelasan Visi
Terwujudnya penanganan PMKS yang partisipatif	Penanganan PMKS	Pelayanan social dasar, rehabilitas dan perlindungan social yang memadai bagi

⁷ Agus Rosid, *Wawancara*, Kantor Dinas Surabaya, 6 Maret 2019.

Permusan Misi.

B. Pelaksanaan Isbat Nikah Massal yang Diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018.

Isbat nikah massal diselenggarakan untuk mewujudkan program pemerintah Kota Surabaya mengenai pendataan jumlah penduduk Kota Surabaya dan setelah Pemerintah Kota Surabaya melakukan survei dengan kegiatan dialog bersama warga yang berdomisili di Surabaya, dengan cara pendekatan pemetaan warga miskin itu ternyata diketahui banyak diantara mereka yang sudah berumah tangga tapi tidak mempunyai buku nikah dan berakibat kepada masa depan anak-anaknya. Sehingga anak tersebut tidak bisa mendapatkan akta kelahiran maka anak tersebut sulit untuk mendapatkan akses Pendidikan sebab persyaratan dalam mengikuti Pendidikan disetiap jenjangnya harus melampirkan akta kelahiran dari

Oleh karena itu setiap manusia mempunyai hak dalam mendapatkan pengakuan hukum tanpa adanya perlakuan perbedaan termasuk hak membangun sebuah keluarga dan keturunan dengan pernikahan yang dilakukan secara sah dan hak anak pada identitas diri yang masuk pada akta kelahiran. Namun bagi masyarakat miskin untuk mendapatkan sebuah keadilan hukum tersebut mengalami terkendala biaya, waktu dan jarak dalam menyelesaikan proses pencatatan pernikahan dan pencatatan kelahiran.

Jadi, dengan demikian dapat disimpulkan bahwa harapan dari Pemerintah Kota Surabaya dengan terselenggaranya Isbat nikah massal ini dalam rangka untuk memenuhi hak dan memperoleh identitas hukum berupa akta nikah bagi warga miskin sebagai solusi yang diberikan oleh Negara agar memperoleh sebuah kepastian hukum..

2. Tujuan.

Tujuan adanya program Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya adalah supaya tercapainya target tertib administrasi pencatatan pernikahan bagi warga masyarakat miskin di Kota

⁸ Agus Rosid, *Wawancara*, Kantor Dinas Surabaya, 6 Maret 2019

Penetapan perkawinan yang biasa disebut dengan Isbat nikah adalah cara yang bisa ditempuh oleh seseorang yang telah melakukan pernikahan namun pernikahannya tidak tercatat di Kantor Urusan Agama (KUA) sehingga mengakibatkan status pernikahan tersebut tidak diakui secara hukum formil. Dengan demikian Pengadilan Agama merupakan badan peradilan yang berwenang dalam menetapkan Isbat nikah bagi masyarakat yang mencari keadilan hukum. Untuk memberikan sebuah penetapan Isbat nikah maka hal yang harus dilalui oleh pasangan suami dan istri adalah menjalani proses persidangan di Pengadilan Agama di wilayah tempat tinggal pemohon (dalam Buku II tidak membuka peluang untuk diajukan di tempat lain seperti tempat perkawinan dilangsungkan).

⁹ Ibid.,

a. Sosialisasi

Setelah melalui pendataan bagi seluruh kepala keluarga yang tidak mempunyai buku nikah Dinas sosial melakukan kegiatan sosialisasi bersama masyarakat tersebut dengan bekerja sama Pengadilan Agama Surabaya sebagai nara sumber diberi arahan tentang prosedur, tata cara persyaratan dalam pelaksanaan sidang Isbat nikah dan pentingnya memiliki buku nikah yang merupakan bukti sah berlangsungnya sebuah perkawinan kemudian secara kolektif Dinas Sosial. Adapun prosedur sosialisasi yang dilakukan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya kepada warga masyarakat sebagai berikut:¹⁰

2) Informasi berupa surat yang disampaikan melalui pihak kelurahan, selanjutnya pihak kelurahan menyampaikan informasi tersebut kepada masyarakat. Agar informasi tersebut yang disampaikan kepada masyarakat lebih efektif maka Dinas Sosial Kota Surabaya meminta pihak kelurahan untuk mengundang masyarakat yang ada di wilayah Kelurahan tersebut untuk melakukan sosialisasi secara langsung.

Pelaksanaan sidang Isbat nikah massal dalam rangka mewujudkan ketertiban administrasi perkawinan di wilayah Kota Surabaya sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku serta berimplikasi

a) Kriteria pengesahan nikah (Isbat Nikah).

- b) Persyaratan administrasi pendaftaran (terlampir).

- (2) Administrasi disiapkan warga yang mengajukan pengesahan nikah;

Sebelum melakukan sidang Isbat nikah, Dinas Sosial Kota Surabaya mengadakan simulasi atau sosialisasi dengan menghadirkan pasangan suami istri, wali dan saksi untuk memberikan penjelasan dan gambaran tentang prosedur persidangan di Pengadilan Agama, mengetahui hal-hal yang perlu dijelaskan kepada hakim dan memiliki kesamaan dalam memberikan penjelasan kepada hakim pada saat mengikuti persidangan. Dengan adanya kegiatan tersebut masyarakat mendapatkan sebuah gambaran dan kesiapan mental ketika menghadapi sidang Isbat nikah. Dalam proses persidangan terdapat tahapan yang pada umumnya adalah pemeriksaan identitas, pemberian arah-arahan, pertanyaan hakim, bacaan permohonan, pembuktian dan apabila telah ditemukan fakta hukum maka diberikan sebuah penetapan. Adapun tahapan pelaksanaan sidang Isbat nikah massal antara lain :¹²

2) Tahap pembuktian sidang perkara Isbat nikah massal.

Adapun dalam tahap pembuktian pemohon akan diberikan kesempatan untuk mengajukan bukti-bukti baik berupa surat, saksi dan wali. Dengan diawali dengan bukti surat yang berupa photo copy kartu tanda penduduk (KTP) kedua belah pihak, photo copy kartu keluarga (KK) atas nama para pemohon, surat keterangan pernikahan belum tercatat atas nama pemohon yang telah di tanda tangani (asli) oleh Kelurahan setempat, Kecamatan setempat, Kota Surabaya dan (asli) surat keterangan pernikahan yang belum tercatat atas nama para pemohon yang dikeluarkan dan di tanda tangani oleh kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan setempat.

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, penjawab menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, penjawab menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, penjawab menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, penjawab menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, pemohon menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan saksi. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

menyampaikan sesuai dengan semua bukti dengan benar.

3) Tahap Kesimpulan.

Berdasarkan pertanyaan ketua majelis hakim, pemohon menjawab serta membenarkan dan menerima keterangan saksi. Selanjutnya pemohon menyampaikan kesimpulan bahwa tetap memohonnya dan mohon penetapan.

4) Tahap Penetapan.

Apabila keterangan bukti dianggap sempurna dan menyimpulkan adanya pernikahan tersebut benar-benar terjadi sampai dengan Isbat nikah di Pengadilan Agama Surabaya. Maka selanjutnya

d. Pengurusan akta nikah di KUA.

Setelah sidang hakim menetapkan mengeluarkan surat penetapan oleh Pengadilan Agama. Salinan penetapan dikoordinasi tidak diberikan kepada masing-masing para pihak pemohon sebab massal namun diserahkan ke Dinas Sosial Surabaya. Dinas Sosial Surabaya didistribusikan kembali ke Kecamatan sebab tugas Kecamatan yaitu mendampingi pasangan suami istri sampai mendapatkan akan nikah ke KUA. Pasangan suami istri telah disiapkan oleh pihak Lembaga KUA dalam administrasi untuk dikeluarkannya buku nikah. Adapun persyaratan untuk memperoleh akta nikah di KUA sebagai berikut:

- a. Photo copy KTP dan KK yang bersangkutan, orang tua dan wali nikah)
- b. Photo copy KTP saksi
- c. Foto 2x3: 3 lembar
- d. Foto 4x6: 1 lembar (background biru)

4. Data Pelaksanaan Isbat Nikah Massal.

- a. Gambaran Jadwal pelaksanaan Isbat nikah massal di Kota Surabaya Tahun 2019. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut.

**Data Kegiatan Pelaksanaan Sidang Isbat Nikah Massal Di Kota
Surabaya Tahun 2014-2018**

No	Tahun	Pagu Kuota	Realisasi Pelaksanaan
1	2014	50	50
2	2015	50	50
3	2016	100	100
4	2017	150	122
5	2018	150	97

Program Isbat nikah massal merupakan kebijakan dari Pemerintah Kota Surabaya dalam rangka menyelesaikan ketidakpastian warga Surabaya dalam melakukan nikah *sirri* maka dirujuklah program Dinas Sosial guna mengikuti Isbat nikah massal yang dikoordinir oleh Dinas Sosial. Hal itu tergambar dalam data tabel 3.4 bahwa pada tahun pertama diadakan Isbat nikah massal yaitu pada tahun 2014 dan 2015 hanya membuka kuota 50 dan terpenuhi dari dua tahun ini bisa dibuktikan bahwa masyarakat Surabaya sadar akan pentingnya pencatatan perkawinan. Sehingga pada tahun ke tiga 2016 meningkat kuota menjadi 100 juga kuota terpenuhi dengan ini menunjukkan bahwa kesadaran masyarakat Surabaya tentang pentingnya nikah yang harus dicatatkan. Namun

pada tahun 2017 dan 2018 kuota ditambah akan tetapi kuota tersebut tidak terpenuhi dalam hal ini yang melakukan nikah *sirri* terbukti berkurang.

Penulis melihat dari segi tujuan diajukan Isbat nikah adalah untuk memenuhi persyaratan dalam membuat dokumen pribadi seperti diantaranya akta kelahiran, kartu keluarga dan lainnya, maka hal itu terlihat bahwa masyarakat Surabaya telah mulai mementingkan hal-hal yang berkaitan dengan administrasi sipil. Dengan demikian, kesadaran masyarakat akan pentingnya administrasi perkawinan sudah lebih diperhatikan.

- c. Gambaran realisasi pelaksanaan Isbat nikah massal di Kota Surabaya tahun 2014-2018. Untuk lebih jelas dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 3.5

**Data Realisasi Pelaksanaan Isbat Nikah Massal
Di Kota Surabaya Tahun 2014-2018**

[illegible]

Sumber: Data Dinas Sosial Kota Surabaya

Berdasarkan tabel 3.5 dapat diketahui bahwa banyak yang melakukan nikah *sirri* pada wilayah Surabaya terutama di wilayah kecamatan kenjeran, bulak banteng, semampir. Masyarakat Surabaya yang melakukan nikah *sirri* merupakan penduduk pendatang pesisir Surabaya dengan terjadinya nikah *sirri* pada daerah tersebut yang kurangnya pengetahuan mereka karena mereka menganggap bahwa apabila sudah dinikahkan oleh tokoh masyarakat atau tokoh agama, mereka menganggap perkawinan itu sah sehingga mereka tidak lagi melakukan pengakuan dari Negara. Dan terkait mengenai biaya, mereka beranggapan bahwa biaya dalam pernikahan itu besar sehingga mereka tidak mengetahui bahwa didalamnya terdapat fasilitas yang cuma-cuma diberikan oleh Negara terkait pembebasan biaya.

Pada faktor banyaknya diterima penetapan Isbat nikah karena mereka sudah memenuhi persyaratan yang telah diberikan oleh Dinas Sosial dan hadir pada saat persidangan. Seperti halnya pada tabel diatas kuota terpenuhi. Sedangkan faktor ditolaknya penetapan Isbat nikah yaitu tidak kehadiran pasangan suami istri, saksi, wali dan proses persidangan yang tidak sesuai antara permohonan dengan bukti-bukti selama persidangan.

**ANALISIS *MAŞLAĦAH MURSALA* TERHADAP ISBAT NIKAH MASSAL
YANG DISELENGGGARAKAN OLEH DINAS SOSIAL KOTA SURABAYA
TAHUN 2014-2018**

Pencatatan perkawinan merupakan suatu yang dilakukan oleh pejabat Negara terhadap peristiwa perkawinan. Dalam hal ini pegawai pencatatan perkawinan yang melangsungkan pencatatan, ketika akan melangsungkan suatu akad perkawinan antara calon suami dan istri.¹

Isbat nikah sangat bermanfaat bagi umat Islam dalam urusan kedepannya dipermudah dalam mendapatkan hak-haknya yang berupa surat-surat atau dokumen pribadi yang dibutuhkan dari instansi yang berwenang serta

Isbat nikah di Pengadilan Agama oleh para pemohon digunakan sebagai alas hukum untuk mencatatkan perkawinannya pada Pegawai Pencatat Nikah (PNN) atau KUA kecamatan setempat, dan dari kecamatan akan mengeluarkan Buku Kutipan Akta Nikah itu akan dimanfaatkan oleh yang bersangkutan untuk mengurus Akta Kelahiran Anak pada Kantor Catatan Sipil yang mewilayahinya dengan dilampiri penetapan Isbat oleh Pengadilan Agama.

Apabila mereka bukan orang miskin maka pemerintah Kota Surabaya tidak dapat memberikan fasilitas bagi mereka yang mengikuti Isbat nikah massal.

4. Birokrasi yang tidak mendukung pelaksanaan Isbat nikah.

Yang dimana jalur birokrasi ini yang menghambat yang dapat memfasilitasi, yang tidak memberikan kemudahan untuk pelaksanaan program ini khususnya yang berhadapan langsung dengan masyarakat.

B. Analisis *Maṣlahah mursalah* Terhadap Isbat Nikah Massal Yang Diselenggarakan Oleh Dinas Sosial Kota Surabaya Tahun 2014-2018.

Isbat nikah merupakan perkawinan yang dilangsungkan menurut agama tetapi tidak didaftarkan dan dicatatkan oleh pegawai pencatat nikah yang berwenang yang kemudian diajukan oleh suami, istri atau salah satu dari keduanya, atau anak, wali nikah dan pihak yang berkepentingan dalam perkawinan tersebut kepada Pengadilan setempat dengan menyebutkan alasan dan kepentingan yang jelas.³

Pencatatan perkawinan didalam al-Qur'an maupun al-hadis secara konkrit tidak mengaturnya. Namun, tidak pula terdapat dalil-dalil yang

membenarkannya atau melarangnya. Sehingga diperlukan suatu penggalan hukum yang bertujuan agar lebih bisa menjawab tantangan zaman serta mempunyai andil yang sangat besar. Maka dari itu penggunaan teori ilmu fiki dirasa tepat untuk dijadikan pedoman sebagai sumber hukum dan metode dalam menjawab tantangan zaman saat ini. Pencatatan perkawinan yakni sebuah ketentuan yang perlu diterima dan dilaksanakan oleh semua pihak dengan tujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Pencatatan perkawinan mempunyai landasan metodologis yang cukup kuat yaitu *masalah mursalah* yang dibangun atas dasar kajian induktif.

Seluruh hukum yang ditetapkan Allah Swt dalam bentuk perintah maupun larangan di dalamnya terdapat nilai *maṣlahah*. Apabila jika dilihat keseluruhan yang diperintahkan Allah Swt bagi manusia dalam pelaksanaannya mengandung manfaat untuk dirinya baik secara langsung atau tidak. Manfaat itu ada yang dapat dirasakannya pada waktu itu juga dan ada yang dapat dirasakan sesudahnya. Begitu pula dengan semua larangan Allah Swt untuk di jauhi manusia. Dibalik larangan itu terkandung kemaslahatan adalah terhindarnya manusia dari kebinasaan atau kerusakan. Salah satu manfaat dari diadakannya program Isbat nikah massal adalah tentunya untuk mencapai sebuah kemaslahatan, yang mana suatu kemaslahatan tersebut merupakan tujuan dari hukum Islam.

Pengadilan Agama memiliki andil dan kontribusi yang sangat besar dan penting dalam upaya memberikan rasa keadilan dan kepastian serta

perlindungan hukum bagi masyarakat dalam mengikuti Isbat Nikah. Mereka yang selama ini tidak mempunyai Kartu Keluarga (KK) karena tidak memiliki Buku Nikah, setelah adanya program Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial mereka dapat mudah mengurus Kartu Keluarga (KK) dan akta kelahiran anak-anaknya sehingga tidak kesulitan untuk masuk sekolah.

Tujuan diselenggarakannya Isbat nikah massal yaitu untuk membantu masyarakat miskin dalam memperoleh hak-haknya berupa buku nikah dan akta kelahiran bagi anak yang dilahirkan guna mendapatkan akses Pendidikan, sebagai persyaratan dalam mengikuti pendaftaran sekolah disetiap jenjangnya dengan melampirkan akta kelahiran. Jadi, dengan demikian melalui program Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial dalam rangka memenuhi hak warga Negara untuk memperoleh identitas hukum berupa akta perkawinan bagi masyarakat miskin sebagai solusi yang telah diberikan oleh Negara agar memperoleh kepastian hukum.

Salah satu manfaat dengan diselenggarakannya Isbat nikah massal yaitu terciptanya kemaslahatan, yang dimana kemaslahatan tersebut merupakan salah satu tujuan hukum Islam. Menurut Abdul Wahab Khallaf bahwa penetapan suatu hukum itu tiada lain kecuali untuk menerapkan kemaslahatan umat manusia yakni menarik suatu manfaat, menolak bahaya atau menghilangkan kesulitan umat manusia. Dan bahwa kemaslahatan itu tidak terbatas pada orang-perorang, namun kemaslahatan itu maju seiring dengan kemajuan peradaban dan berkembang sesuai perkembangan lingkungan.

Pertama, bahwa ketentuan tentang Isbat nikah tidak mengatur baik secara langsung maupun tidak langsung dalam al-Quran maupun hadis tidak mengatur secara konkrit mengenai Isbat nikah sehingga tepat mengkaji permasalahan ini dengan teori masalah sebab salah satu kriteria dari teori masalah yaitu tidak adanya dalil khusus yang menunjukkannya.

Kedua, dari segi kemaslahatan umum bahwa dengan adanya Isbat nikah memberikan kemaslahatan berupa keadilan sosial bagi seluruh masyarakat Surabaya secara umum tidak ada batasan pada pribadi, agama atau golongan oleh sebab itu yang menjadi landasan yaitu kemaslahatan umum bukan kemaslahatan individu. Hal itu sejalan dengan kaidah fiqh:

الْمَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدِّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

⁴ A. Djazuli, *Kaidah-Kaidah Fikih: Kaidah-Kaidah Hukum Islam Dalam Menyelesaikan Masalah-Masalah Yang Praktis*, Cet.ke-3 (Jakarta: Kencana, 2010), 11.

Al-Ghazali menjelaskan bahwa menurut asalnya *maṣlaḥah* itu berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat atau keuntungan dan menjauhkan mudharat (kerusakan) yang pada hakikatnya adalah memelihara tujuan syara' dalam menetapkan hukum. Tujuan syara' sendiri terdiri dari agama, jiwa akal, keturunan dan harta benda.⁵ Jika status perkawinan seseorang tidak memiliki kekuatan hukum maka dapat menimbulkan kerusakan pada nasab, harta dan kehormatan. Oleh sebab itu, dengan adanya penetapan atas perkawinan hakim pengadilan agama tersebut dipandang dari sudut hukum Islam maka sudah sesuai dengan ketentuan pernikahan dalam hukum Islam.

Berdasarkan pengertian dari *maṣlahah mursalah* tersebut, maka penulis berpendapat bahwa teori tersebut mempunyai tujuan yaitu untuk menjauhkan setiap kemudharatan terhadap perkawinan nantinya. Dengan teori tersebut maka dapat dilihat bahwa pentingnya pencatatan perkawinan dalam membentuk keluarga. Dalam hal ini dengan adanya Isbat nikah massal yang

BAB V
PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Pelaksanaan Isbat nikah massal yang diselenggarakan oleh Dinas Sosial Kota Surabaya yang dilaksanakan di Pengadilan Agama Surabaya setelah berlakunya Undang-undang Nomer 1 Tahun 1974 meliputi sosialisasi, pendaftaran, menunggu jadwal panggilan sidang dari pengadilan, menghadiri persidangan, putusan pengadilan dan pendamping pasutri datang ke KUA untuk mengurus administrasi dan mendapatkan akta nikah.
2. Berdasarkan analisis *masalah mursalah* berkenaan dengan pentingnya pencatatan perkawinan. Isbat nikah massal banyak memberikan *masalah* kepada suami, istri, dan bagi seorang anak. Pemerintah Kota Surabaya turut serta membantu memberikan fasilitas berupa anggaran program Isbat nikah massal yang terdapat pada Perda 009 Tahun 2018 tentang APBD Kota Surabaya dan Peraturan Walikota No. 77 tahun 2019 tentang penjabaran APBD Kota Surabaya 2019 yang dalam hal ini Dinas Sosial Kota Surabaya menjadi penanggung jawabnya. Adapun pesertanya penduduk yang berdomisili di Surabaya dan dari keluarga miskin dengan menunjukkan KTP Surabaya, Surat Keterangan tidak mampu dan belum memiliki akta nikah maka dilakukan kerja sama Dinas Sosial dengan Pengadilan Agama Surabaya untuk mempermudah penerbitan buku nikah

yang resmi sehingga anak yang dilahirkan mendapatkan akses Pendidikan dan istri terjamin.

B. Saran

Untuk masyarakat Kota Surabaya dalam melaksanakan perkawinan agar langsung melakukannya sesuai prosedur pernikahan sesuai aturan Agama dan Negara agar tidak kesulitan dalam mendapatkan hak-hak sebagai warga Negara dalam hal perkawinan.

Dan diharapkan kepada pemerintah dengan bekerjasama Lembaga KUA dan Pencatatan Sipil melakukan penyuluhan hukum agar membina kesadaran hukum masyarakat, khususnya mengenai hukum perkawinan di Indonesia dengan memberikan sosialisasi kemasyarakat akibat dan kerugian pernikahan *sirri*.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, Zainudin. *cet ke2. Hukum Perdata Islam diIndonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. 2007.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT. Rineka Cipta. 2002.
- Arto, H.A. Mukti. *Praktek Perkara Perdata Pada Pengadilan Agama*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 1996.
- Asmawi. *Perbandingan Ushul fiqh*. Jakarta: AMZAH. 2013.
- Azwar, Saifudin. *Metode Penelitian*. Jakarta: Pustaka Pelajar. 1998.
- Bukhāri (al), Abū Abdillāh Muhammadibnn Ismāhīm bin Mughīrah bin Bardizbah *Ṣaḥīh al-Bukhāri*. Juz VI. Riyadh: Dār al-Salam. 2008.
- Bungin, Burhan. *Metode Penelitian Sosial: Format-Format Kuantitatif dan Kualitatif*. Surabaya: Airlangga University Press. 2001.
- Chairoh, Dakwatul. *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia*. Sidoarjo: UIN Sunan Ampel Press. 2014.
- Chamim, Moch. *Wawancara*. Pengadilan Agama Surabaya. 29 April 2019.
- Djubaidah, Neng. *Pencatatan Perkawinan & Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia Dan Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika. 2010.
- Djazuli, A. *Ilmu Fiqh. Penggalian, Perkembangan dan Penerapan Hukum Islam*. Cet. Ke-VI Jakarta: Prenada Media Group. 2006.
- Departemen Agama. *al-Quran Terjemahan Indonesia*. Jakarta: Sari Agung Jakarta. 2001.
- Faidurrahman, Muhammad. *Analisis Maṣlaḥah mursalah Terhadap Isbat Nikah Untuk Mendapatkan Uang Pensiunan TNI-AL (Studi Putusan Pengadilan Agama Bangil Nomor 0026/Pdt.G/2014/Pa.Bgl)*. Skripsi–UIN Sunan Ampel, Surabaya. 2015.

- Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut: Perundangan Hukum Adat, Hukum Agama*. Bandung: Mandar Maju. 2003.
- Haq, Faishal. *Ushul Fiqh Kaidah-Kaidah Penetapan Hukum Islam*. Surabaya: Citra Media. 2007.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh I*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu. 1997.
- Jatmika, Rahmat. *Isbat Nikah Massal Tahun 2011 Di Pengadilan Agama Wonosari (Studi Terhadap Alasan dan Dasar Hukum Hakim Atsa Penetapan Isbat Nikah)*. Skripsi–UIN Sunan Kalijaga. 2012.
- Khallaf, Abdul Wahhab *Ilmu Ushul Fikih*. terj. Faiz el Muttaqin (Jakarta: Pustaka Amani. 2003.
- Lusiana, Elvi. *100+ Kesalahan dalam Pernikahan*. Jakarta: Qultum Media. 2011.
- Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana. 2008.
- Musarrofa, Ita. *Pencatatan Perkawinan di Indonesia: Proses dan Prosedurnya*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press. 2014.
- Mertokusumo, Sudikno. *Hukum Acara Perdata Indonesia*. Yogyakarta: Liberty. 2018.
- Naitboho, Yanti Rosalina. *Isbat Nikah Masyarakat Amanuban Timur Nusa Tenggara Timur*. Tesis-UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. 2017.
- Nurfadil, *Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Dalam Putusan Isbat Nikah Massal Terhadap Pernikahan Siri (Kasus di Pengadilan Agama Kelas 1A Makassar Tahun 2014-2015)*. Skripsi–UIN Alauddin, Makassar. 2016.
- Nurboko, Cholid. dan Ahmadi, Abu. *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara. 1997.
- Riswan, Muh. *Penetapan Isbat Nikah Massal Oleh Pengadilan Agama Makassar*. Skripsi– Universitas Hasanuddin Makassar. 2014.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2000.
- Rosid, Agus. *Wawancara*, Kantor Dinas Sosial Kota Surabaya. 5 Januari 2019.

- Saifullah. *Tipologi Penelitian Hukum (Kajian Sejarah, Paradigma dan Pemikiran Tokoh)*. Malang: Intelegensia Media, 2015.
- Haq (al), Mu'tashim. *Analisis Masalah mursalah Terhadap Isbat Nikah Terpadu Oleh Pengadilan Agama Sampang*. Skripsi–UIN Sunan Ampel Surabaya. 2019.
- Haroen, Nasrun. *Ushul Fiqh I*. Jakarta: Logos. 1996.
- Sabiq, Sayid. *Fikih Sunnah*. Bandung: PT. Al Ma'arif. 1997.
- Sulistiani, Siska Lis. *Hukum Perdata Islam*. Jakarta: Sinar Grafika. 2018.
- Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta. 2012.
- Soemiyati. *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta. 1986.
- Soewadji, Jusuf. *Pengantar Metodologi Penelitian*. Jakarta: Mitra Wacana Media. 2012.
- Soekanto, Soejono. *Pengantar Penelitian Hukum*. cet.iii. Jakarta: UI-Press. 2008.
- Syarifuddin, Amir. *Ushul Fiqih*. Jakarta: Kencana. 2009.
- Shidiq, Sapiudin. *Ushul Fiqh*. Jakarta: Kencana. 2011.
- Sya'fii, Rachmat. *Ilmu Ushul Fiqh*. Jakarta: Prenada Media Group. 2010.
- Tamrin, Dahlan. *Filsafat Hukum Islam. Filsafat HUKUM Keluarga dalam Islam*. Malang: UIN-Malang Press. 2007.
- Thalib, Sayuti. *Hukum Kekeluargaan Indonesia*. Jakarta: Universitas Indonesia (UI-Press). 1986.
- Warina, Yuli Suchi. *Itsbat nikah untuk melegalisasi perkawinan (studi putusan PA. STABAT Nomor: 219/PDT.G/2011/PA.STB)*. TESIS–Universitas Sumatera Utara. 2014.
- Zakariya, M. Nurhadi. *Tinjauan Hukum Islam Terhadap Persidangan Itsbat Nikah Massal Di Pengadilan Agama (PA) Sidoarjo*. Skripsi–UIN Sunan Ampel Surabaya. 2016.

