

**PROBLEMA PERKAWINAN DI BAWAH PENGAWASAN  
PEGAWAI PENCATAT NIKAH (Studi Kritis Atas *Mashlahah*  
Pasal 5 dan 6 Kompilasi Hukum Islam)**

**OFFICIAL MARITAL SUPERVISION:  
A CRITICAL STUDY ON THE CONCEPT OF *MASHLAHAH*  
CHAPTER 5 AND 6 OF THE ISLAMIC LAW COMPILATION**

*Johana Jusak*

---

Fakultas Hukum  
Universitas Muhammadiyah Surakarta

**ABSTRACT**

This study aims at identifying the necessity of official marital supervision for the Moslem community conducted by marital officers representing by the Department of Religious Affairs. The data-collecting method is library research and the data-analyzing technique is content analysis. The outcome of the study shows that the official marital supervision is necessary and meets the criteria of *maslahah* based on the following benefits: (1) to prevent from under-aged marriage, (2) to prevent a male government official from having more than one wife, (3) to prevent the people from adultery, (4) to protect women from social-economic negligence, and (5) to secure the religious rights of the Moslems community.

Kata Kunci: *maslahah*, pengawasan, pegawai pencatat nikah, kompilasi hukum Islam

**PENDAHULUAN**

Indonesia, setelah merdeka selama kurang lebih lima puluh tujuh tahun lamanya, di bidang hukum dan perundang-undangan lembaga legislatif dan lembaga eksekutif telah berhasil membuat berbagai undang-undang dan peraturan pemerintah yang bersumber dari hukum Islam dalam rangka memenuhi kebutuhan hukum di kalangan umat Islam di Indonesia. Adapun undang-undang yang telah dihasilkan itu di antaranya

adalah Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang nomor: 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-Undang Nomor: 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Khusus untuk Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, pemerintah telah mengeluarkan berbagai peraturan pelaksanaannya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor: 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Ijin Perkawinan/ Perceraian Pegawai Negeri Sipil disempurnakan dengan Peraturan Pemerintah Nomor: 45 Tahun 1990, Keputusan Presiden RI Nomor: 12 Tahun 1983 tentang penataan dan peningkatan pembinaan penyelenggaraan catatan sipil, Instruksi Presiden RI Nomor: 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam yang terdiri atas Buku I tentang Perkawinan, Buku II tentang Kewarisan, Buku III tentang Perwakafan. SE BANK NO: 08/SE/1983 tentang Ijin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Menurut M. Abu Zahroh, perkawinan adalah ikatan yang merubah hukum hubungan antara laki-laki dan perempuan dari haram menjadi halal secara legal syari'ah, yakni akad yang menyebabkan halalnya pergaulan dan kerja sama antara laki-laki dan perempuan sepanjang hidup, yang diatur hak dan kewajiban masing-masing oleh hukum syari'ah.<sup>1)</sup> Sulaiman Rasyid, ta'rif pernikahan adalah akad yang menghalalkan pergaulan dan membatasi hak dan kewajiban serta tolong menolong antara seorang laki-laki dan perempuan yang bukan mahram.<sup>2)</sup>

Perkawinan dikatakan sah atau tidak sah sangat ditentukan oleh terpenuhinya syarat dan rukun perkawinan itu sendiri. Menurut Abdul Wahhab Khallaf, syarat dan rukun adalah masing-masing dari keduanya menjadi tempat tergantungnya sesuatu. Bedanya, rukun merupakan bagian hakikat sesuatu. Adapun syarat merupakan hal yang berada di luar hakekatnya dan bukan termasuk bagian-bagian.<sup>3)</sup> Zakiah Darajat menyatakan rukun perkawinan : (a) adanya mempelai laki-laki dan perempuan, (b) adanya wali, (c) adanya dua orang saksi, (d) dilakukan dengan *sight* tertentu. Adapun syarat dua mempelai adalah pengantin pria: (1) beragama Islam, (2) terang bahwa calon suami betul laki-laki, (3) orangnya diketahui dan tertentu, (4) calon laki-laki jelas halal kawin dengan calon istri, (5) calon laki-laki

---

<sup>1)</sup> M. Abu Zahrah, "Membangun Masyarakat Islami," PT. Pustaka Firdaus, Jakarta, 1999, hlm. 62.

<sup>2)</sup> Sulaiman, Rasyid, "Fiqh Islam," (Cet. Ke 35), Sinar Baru Algensindo, Bandung, 2002, hlm. 374.

<sup>3)</sup> Abdul Wahhab Khallaf, "Ilmu Ushul Fiqh", Dita Utama, Semarang, 1994, hlm. 173-174.

kenal pada calon istri serta halal baginya, (6) tidak dipaksa, (7) tidak sedang melakukan ihram, (8) tidak mempunyai istri yang haram di madu dengan calon isteri, (9) tidak sedang mempunyai empat isteri. Syarat calon pengantin perempuan yaitu: (1) calon suami beragama Islam, terang ia wanita, bukan *khuntsa*, (3) wanita itu tertentu orangnya, (4) halal bagi calon suami, (5) wanita tidak dalam ikatan perkawinan dan tidak dalam ‘iddah, (6) tidak dipaksa, (7) tidak dalam keadaan ihram haji atau ‘umroh.<sup>4)</sup>

Dalam UU No. 1 tahun 1974 pasal 2<sup>(1)</sup>, perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu. Pasal 2<sup>(2)</sup>, tiap-tiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku. Ketentuan ini dilaksanakan oleh PP No: 9 Tahun 1975, pasal 2<sup>(1)</sup>, pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam UU No: 32 Tahun 1954. Peraturan pelaksanaan lainnya terdapat dalam Kompilasi Hukum Islam, pada Pasal 5<sup>(1)</sup>, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam UU No: 22 Tahun 1946 Jo UU No: 32 Tahun 1954. Pasal 6<sup>(1)</sup>, untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Ayat (2), perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum. Yang dimaksud mengawasi ialah kecuali hadir pada saat perjanjian nikah itu diperbuat pun pula memeriksa ketika kedua pihak (wakil dan bakal suami) menghadap pada Pegawai Pencatat Nikah ada tidaknya rintangan untuk nikah dan apakah syarat-syarat yang ditentukan oleh hukum agama Islam tidak dilanggar.<sup>5)</sup>

Menurut Zainuddin Sardar sebagaimana dikutip oleh Ilyas Supena dan M. Fauzi, dalam bukunya, “*Dekonstruksi dan Rekonstruksi*”, menyatakan, syari’at Islam itu ibarat spiral, terikat oleh batasan-batasannya tetapi bergerak sejalan dengan waktu, dengan normanya yang memerlukan usaha pemahaman baru dari kaum muslimin dari setiap zaman.<sup>6)</sup> M. Abu Zahrah, menyatakan bahwa prinsip-prinsip sosial dalam hukum-hukum Al-Quran terfokus pada terealisasinya kemaslahatan bagi sebagian besar anggota masyarakat, dengan capaian kebahagiaan paling maksimal yang mungkin diraih secara inderawi maupun maknawi dan mencegah sarana kesehatan.<sup>7)</sup>

---

<sup>4)</sup> Zakiyah Darajat, “*Ilmu Fiqih (Jilid II)*,” Dana Bhakti Wakaf, Yogyakarta, 1999, hlm. 38.

<sup>5)</sup> K. Wantjik Saleh, “*Hukum Perkawinan Indonesia*”, Ghalia Indonesia, 1982, hlm. 199.

<sup>6)</sup> Ilyas Supena dan M. Fauzi, “*Dekonstruksi dan Rekonstruksi Hukum Islam*,” Gama Media, Yogyakarta, 2002, hlm, 272. Mengutip dari Zainudin Sardar, “*Islamic Futures: The Shope of ideas to come*”, Selangor Peladuk Publication (M), Sdn. Bhd, 1988, hlm.119.

<sup>7)</sup> M. Abu Zahrah, *Op.Cit*, hlm. 55.

Dari pendapat para pakar *ushul fiqh*, dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menjadikan *mashlahah mursalah* sebagai dalil dalam penetapan hukum, maka harus dimenuhi syarat-syarat tertentu sebagai tolok ukurnya, yaitu: (a) untuk kemaslahatan orang banyak (universal), dan bukan kemaslahatan pribadi tertentu atau kelompok kecil tertentu (subjektif), (b) sejalan dengan maksud-maksud syara' dan tidak bertentangan dengan hukum dan nas syara', (c) mendatangkan kemanfaatan atau kebaikan dan menolak atau menghindarkan dari bahaya atau kerusakan atau kerugian atau keburukan, (d) merupakan kemaslahatan hakiki pasti, bukan kemaslahatan yang berdasarkan dugaan belaka.<sup>8)</sup>

Berkaitan pada latar belakang di atas, permasalahan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah: (1) bagaimana kedudukan hukum perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah ditinjau dari Kompilasi Hukum Islam, terutama Pasal 14, 70 dan 71, (2) faktor-faktor apakah yang mendorong terjadinya perkawinan tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, ditinjau dari aspek normatif maupun sosio-kultural, dan (3) bagaimana tinjauan *mashlahah* terhadap perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.

Adapun tujuan penelitian ini adalah: (1) untuk mengetahui kedudukan hukum perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, (2) untuk mengetahui sebab-sebab yang mendorong terjadi perkawinan tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, dan (3) untuk mengetahui tinjauan *mashlahah* terhadap perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.

## METODE PENELITIAN

Penelitian ini bersifat deskriptif, karena berusaha untuk membuat suatu deskripsi fenomena yang diselidiki, dengan cara melukiskan fakta dan fenomena yang terjadi. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normatif dan koherensi.

Sumber data diperoleh di Kantor Urusan Agama, yakni orang yang menikah dan ulama. Selain itu, Al-Quran, Hadis, buku fikih, peraturan perundang-undangan dan buku-buku terkait.

---

<sup>8)</sup> Lihat Nasrun Haroen, "*Ushul Fiqh I*," Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 2001, hlm. 112. Mengutip dari Abu Hamid Al-Ghozali, "*Al-Mankhul Min Ta'liqat Al-Ushul*, Tahqiq Muhammad Hasan Hito, Beirut, Dar Al Fikr, 1980. Bandingkan dengan Muhammad Khalid Mas'ud, "*Filsafah Hukum Islam*," Pustaka, Bandung, hlm. 253-254. Bandingkan lagi dengan Ahmad Hanafi, "*Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*," PT. Bulan Bintang, Jakarta, 1984, hlm. 80-81.

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah metode pustaka, dan wawancara.

Data yang terkumpul, baik kajian pustaka, dokumen maupun wawancara, terlebih dahulu dilakukan *crosscheck* data, komparasi atau cek dan ricek. Agar mendapatkan hasil yang objektif, komprehensif dan dapat di pertanggung jawabkan, tahapan interpretasi atau analisis data menggunakan analisa kualitatif.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dari ketiga kasus perkawinan, terlihat adanya beragam faktor yang mendorong atau sebagai penyebab mereka melangsungkan perkawinan tidak di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Ketiganya dijelaskan berikut ini.

Pada kasus pertama disebabkan ada kekhawatiran di keluarkan dari sekolah apabila Madrasah Aliyah Negeri tempat mereka belajar mengetahui dari daftar administrasi Kantor Urusan Agama yang menerangkan keduanya yakni Bd. dan Sri telah menikah. Peraturan sekolah melarang siswa melakukan perkawinan selama masih belajar. Untuk menghindari dari kekhawatiran tersebut, ditempuhlah cara melangsungkan perkawinan tidak di hadapan Pegawai Pencatat Nikah, agar tidak dicatat atau tidak tercantum dalam daftar perkawinan pemerintah.

Untuk kasus kedua, alasannya mempelai laki-laki yakni YN berstatus Pegawai Negeri Sipil, sudah mempunyai istri (istri pertama) yang juga berstatus Pegawai Negeri Sipil. Istri pertama menolak untuk dicerai. Selain itu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor : 10 Tahun 1983 jo Peraturan Pemerintah Nomor : 45 tahun 1990 jo Surat Edaran Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor: 08/SE/1983 bahwa PNS yang hendak melakukan perkawinan dengan istri kedua/ketiga/keempat, maupun melakukan perceraian, harus mendapat ijin pejabat dengan memenuhi sekian banyak persyaratan dan prosedur birokrasi yang rumit dan panjang. Menurut peraturan perundang-undangan tersebut, PNS wanita tidak diijinkan menjadi istri kedua/ketiga/keempat, dari pria Pegawai Negeri Sipil. Karena sudah saling suka dan untuk menghindarkan diri perzinahan, ditempuhlah perkawinan menurut syariat Islam saja, tanpa ijin pejabat dan pengadilan, yang berarti juga tidak di hadapan Pegawai Pencatat Nikah.

Pada kasus ketiga, alasannya mempelai tidak mempunyai biaya dan tidak tahu bagaimana caranya mengurus surat-surat untuk beristri lebih dari seorang, yang penting sah menurut agama yang ia peluk dan diterima oleh masyarakat.

Selanjutnya, untuk kawin massal yang terjadi di Kartopuran, Surakarta yang diikuti oleh 10 (sepuluh) pasang mempelai dan kasus kawin massal yang terjadi di Kemalang, Klaten yang diikuti oleh 20 (dua puluh) pasang mempelai, faktor

penyebabnya adalah (1) belum tersentuh norma, (2) kurang atau tidak tersentuh oleh pembinaan, dan (3) faktor biaya.

Demikian halnya, untuk kasus kawin *sego* yang terjadi di wilayah Jatinom, Klaten, faktor penyebabnya tidak jauh berbeda dengan kawin massal yakni (1) pengetahuan agama (Islam) sangat kurang (2) tidak tersentuh oleh pembinaan, dan (3) faktor biaya.

Di samping itu, apabila ditinjau dari substansinya, dalam beberapa hal tampak adanya ketidakcocokan dan bahkan dapat dikatakan kontradiksi antara peraturan pelaksanaannya dengan undang-undang perkawinan yang dilaksanakan, dan antar peraturan pelaksanaan. Beberapa hal yang tidak sesuai dan bahkan berlawanan ini, misalnya tentang sahnya perkawinan.

1. Pada Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974, perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya. (Pasal 2 ayat (1)).
2. Pada surat Edaran Nomor: 08/SE/1983, perkawinan yang sah adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami-isteri dengan tujuan keluarga/rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya/kepercayaannya terhadap Tuhan YME, dan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku (Nomor I ke 4C).
3. Pada Kompilasi Hukum Islam, perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum Islam sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor I Tahun 1974.

### ***Pencatatan Perkawinan***

1. Pada Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974, tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. (Pasal 2 ayat (2)).
2. Peraturan Pemerintah Nomor: 9 Tahun 1975, pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam dilakukan oleh pegawai pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor: 32 Tahun 1954 (Pasal 2 ayat (1)). Pencatatan perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinan menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam, dilakukan oleh pegawai pencatat perkawinan pada Kantor Catatan Sipil (Pasal 2 ayat (2)).
3. Pada Kompilasi Hukum Islam, agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam setiap perkawinan harus dicatat (Pasal 5 ayat (1)).

## ***Beristri lebih dari satu orang***

1. Pada Undang-Undang Nomor: 1 Tahun 1974, seseorang yang akan beristri lebih dari satu wajib mengajukan permohonan ke pengadilan, dengan syarat:
  - a. istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri.
  - b. istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
  - c. istri tidak dapat melahirkan keturunan (Pasal 4 ayat (2)).

Selain itu, harus dipenuhi juga syarat-syarat

- a. adanya persetujuan dari istri/istri-istri
  - b. adanya kepastian bahwa suami mampu menjamin keperluan hidup isteri dan anak-anak mereka.
  - c. adanya jaminan bahwa suami akan berlaku adil terhadap isteri-isteri dan anak-anak mereka (Pasal 5 ayat (1)).
2. Pada Peraturan Pemerintah Nomor: 9 Tahun 1975, wajib mengajukan permohonan ke Pengadilan, dengan alasan:
    - a. istri tidak boleh menjalankan kewajibannya sebagai istri
    - b. istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan
    - c. istri tidak dapat melahirkan

## ***Pengukuran mashlahah***

**Dari segi subjek hukum.** Tiga kasus perkawinan tidak di hadapan dan di bawah pengawasan pegawai pencatat nikah, subjek hukumnya adalah pelajar, pegawai negeri dan wiraswasta. Subjek hukumnya bukan pribadi tertentu atau kelompok kecil tertentu melainkan bercorak umum atau bersifat universal.

**Dari segi landasan hukumnya.** Perkawinan dilaksanakan dengan memenuhi syarat dan rukunnya yang diajarkan oleh syari'at Islam dan Kompilasi Hukum Islam. Hal ini menunjukkan sejalan dengan maksud *syara'* dan hukum perkawinan yang berlaku serta tidak bertentangan dengan undang-undang perkawinan dan *nas syara'*.

**Dari segi pelaksanaan akad nikah.** Dilaksanakan dengan sederhana, cepat, praktis dan tanpa biaya. Namun, tetap memenuhi syarat dan rukun nikah, mereka sudah dapat membentuk keluarga dan rumah tangga yang diterima baik oleh tetangga dan masyarakat. Dengan akad nikah yang dilaksanakan sesuai syari'at Islam berarti telah menjauhkan diri dari perzinaan yang dilarang oleh norma agama, norma hukum, dan norma sosial yang berarti pula dapat mencegah timbulnya keresahan masyarakat yang tidak senang terhadap model *kumpul kebo*. Dengan kata lain, dapat

mendatangkan manfaat dan menghindarkan dari timbulnya bahaya, kerusakan atau keburukan.

**Dari segi hakiki dan pasti.** Tiga kasus perkawinan yang telah disebutkan di atas, benar benar telah terjadi dan bukan fiktif. Kemaslahatan yang didapat juga nyata dan pasti, bukan kemaslahatan yang diperkirakan atau hanya dugaan.

Dengan demikian dapat diambil suatu kesimpulan bahwa tiga kasus perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah karena berbagai faktor yang menjadi penyebabnya, namun memenuhi syarat dan rukun nikah yang diajarkan oleh syari'at Islam dan Kompilasi Hukum Islam adalah memenuhi tolok ukur *mashlahah mursalah*, berikut ini.

1. Untuk kemashlahatan orang banyak (universal), dan bukan untuk kemashlahatan pribadi tertentu atau kelompok kecil tertentu.
2. Sejalan dengan maksud-maksud *syara'*, dan tidak bertentangan dengan hukum atau *nas syara'*.
3. Mendatangkan kemanfaatan atau kebaikan dan menolak atau menghindarkan dari bahaya atau kerusakan, kerugian, atau keburukan
4. Merupakan kemashlahatan yang hakiki dan pasti, bukan kemashlahatan yang berdasarkan kepada dugaan belaka.

Untuk selebihnya, yaitu peristiwa kawin sego, kawin massal, sama sekali tidak disinggung dalam undang-undang perkawinan dan syari'at Islam, bahkan bertentangan dengan dua norma tersebut. Sebab, pada hakekatnya *kawin sego* adalah berkumpulnya laki-laki dan perempuan seperti suami istri tetapi tidak didasarkan atau tanpa ikatan perkawinan yang sah yang tiada lain adalah *kumpul kebo*.

## SIMPULAN DAN SARAN

Dari uraian pada bab-bab sebelumnya, dapat diambil simpulan sebagai berikut.

*Pertama*, sesuatu yang dikerjakan secara *syar'i* seperti perkawinan, ketika *mukallaft* telah memenuhi syarat dan rukunnya yang bersifat *syar'i*, maka timbullah konsekuensi yang bersifat *syar'i*, yaitu sah. Betapa pentingnya pencatatan peristiwa perkawinan yang dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana ditetapkan dalam undang-undang, yaitu Pasal 2 ayat (2) Undang-undang Nomor : 1 Tahun 1974 jo Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor : 9 Tahun 1975 jo Pasal 5 dan 6 Kompilasi Hukum Islam. Namun, di sisi lain, suatu perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan tidak di bawah Pengawasan Pegawai Pencatat Nikah selama telah memenuhi syarat dan rukunnya yang bersifat *syar'i*, seperti : (a) ada mempelai laki-laki dan perempuan, (b) adanya wali, (c)



adanya dua orang saksi, dan (d) dilakukan dengan *sight* tertentu, serta memenuhi syarat perkawinan, seperti : tidak terdapat halangan perkawinan bagi calon suami-istri, berdasarkan atas persetujuan calon suami-istri dan sebagainya, maka timbullah konsekuensi hukum yaitu kedudukan hukum perkawinan adalah sah.

*Kedua*, sebab-sebab yang mendorong perkawinan dilangsungkan tidak di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Pada kasus pertama, yang subjek hukumnya pelajar alasannya adalah kekawatiran dikeluarkan dari sekolah, apabila pihak sekolah mengetahui dari daftar administratif Kantor Urusan Agama yang menerangkan mereka telah menikah. Sebab peraturan sekolah melarang siswa melakukan nikah selama masih belajar. Pada kasus kedua, yang subjek hukumnya Pegawai Negeri Sipil, alasannya: (1) karena dihadapkan pada peraturan yang mengharuskan mendapat ijin lebih dahulu dari pejabat dan ijin dari pengadilan, dengan persyaratan dan prosedur birokrasi yang rumit dan panjang, (2) peraturan yang berlaku tidak mengizinkan Pegawai Negeri Sipil wanita menjadi istri kedua/ketiga/keempat dari pria Pegawai Negeri sipil, dan (3) untuk menghindarkan dari perzinahan. Pada kasus ketiga, yang subjek hukumnya swata, ialah (1) tidak tahu bagaimana caranya mengurus surat-surat untuk beristri lebih dari satu orang dan (2) tidak punya biayanya. Yang penting sudah sah menurut hukum agama yang dianut dan diterima oleh masyarakat.

*Ketiga*, tinjauan *mashlahah* terhadap tiga kasus perkawinan yang dilangsungkan tidak di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, sebagai berikut : Dari segi subjek hukum, mereka terdiri atas pelajar, pegawai negeri dan wira swasta, artinya bukan pribadi tertentu atau kelompok kecil tertentu, melainkan bercorak umum atau bersifat universal. Dari segi landasan hukumnya, perkawinan dilakukan dengan memenuhi syarat dan rukun yang diajarkan oleh syari'at Islam dan Kompilasi Hukum Islam. Dari segi pelaksanaan akad nikah, dilaksanakan secara sederhana, cepat, praktis dan tanpa biaya, mereka sudah dapat membentuk keluarga, rumah tangga yang diterima oleh tetangga atau masyarakat. Dengan demikian, mereka terhindar dari perzinahan yang dilarang oleh norma agama, norma hukum, norma sosial dan mencegah timbulnya keresahan masyarakat yang tidak senang terhadap model kumpul kebo. Dari segi hakiki dan kepastian, tiga kasus perkawinan yang diteliti, benar-benar terjadi, bukanlah kasus fiktif. Kemaslahatan yang didapat juga kemaslahatan yang sebenarnya dan pasti, bukan kemaslahatan yang diperkirakan atau dugaan.

Dari empat macam tinjauan untuk ketiga kasus perkawinan yang telah diteliti, ternyata memenuhi tolak ukur *mashlahah*, yaitu : (1) untuk kemaslahatan orang banyak (bersifat universal), dan bukan untuk kemaslahatan pribadi tertentu atau kelompok kecil tertentu, (2) sejalan dengan maksud-maksud *syara* ', dan tidak bertentangan dengan hukum dan *nas syara* ', (3) mendatangkan kemanfaatan atau

kebaikan, dan menolak atau menghindarkan dari bahaya atau kerugian, kerusakan, atau keburukan, (4) merupakan kemaslahatan yang hakiki, dan pasti bukan kemaslahatan yang diperkirakan atau dugaan.

Agar Pasal 5 ayat (1) diberi penjelasan yang berbunyi, “perkawinan tidak dicatat”. Pasal 6 ayat (1) KHI diberi penjelasan yang berbunyi”, perkawinan yang tidak dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah, akibatnya bukan menjadikan perkawinan tidak sah atau batal karena pelanggaran itu, apabila syarat dan rukunnya telah terpenuhi”. Seyogyanya petugas Kantor Urusan Agama mengajak para dermawan, organisasi masyarakat, tokoh agama dan tokoh masyarakat untuk bekerjasama melakukan pembinaan, penyuluhan dan bantuan secara berkelanjutan. Hendaknya negara menyediakan bantuan atau membebaskan biaya khusus bagi mereka yang hendak nikah tetapi terbukti tidak mampu.

## DAFTAR PUSTAKA

- Departemen Agama RI. 1998. *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta.
- Darajat, Zakiah. 1995. *Ilmu Fiqh. (Jilid 2)*, Yogyakarta: Dana Ghakti Wakaf.
- Hanafi, Ahmad. 1984. *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*, Jakarta: Bulan Bintang.
- Haroen, Nasrun. 2001. *Ushul Fiqh I*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Khallaf, Abdul Wahhab. 1994. *Ilmu Ushul Fiqih*. Semarang: Dita Utama.
- Masud, M. Kholid. 1996. *Filsafat Hukum Islam*. Bandung: Pustaka.
- Rosyid, Sulaiman. 2002. *Fiqh Islam, (Cet. Ke 35)*. Bandung: Sinar Baru Algensindo.
- Saleh, K. Wantjik. 1982. *Hukum Perkawinan Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Supena, Ilyas dan M. Fauzi. Tanpa Tahun. *Dekonstruksi dan Rekonstruksi Hukum Islam*. Yogyakarta: Gama Media.
- Undang Undang Perkawinan*. Yogyakarta – Surabaya: Gitamedia Press.
- Zahrah, M. Abu. 1999. *Membangun Masyarakat Islami*. Jakarta: Pustaka Firdaus.