

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Perkawinan merupakan sunnatullah yang pada umumnya berlaku pada semua makhluk ciptaan-Nya. Perkawinan merupakan suatu jalan yang Allah kehendaki bagi manusia untuk berkembang biak, sebagai tempat mencurahkan kasih sayang serta melestarikan kehidupan.

Allah berfirman dalam Q.S.an-Nuur/24: 32.

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ  
يُغْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

“Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. dan Allah Maha luas (pemberian-Nya) lagi Maha Mengetahui.”<sup>1</sup>

Begitu pula dalam Q.S ar-Ruum/30: 46 yang menerangkan bahwa setiap manusia itu diciptakan berpasangan untuk melengkapi kekurangan dan membagi kelebihan yang dimiliki masing-masing individu.

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

“Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram

---

<sup>1</sup>Departemen Agama RI, *Al-Quran dan Terjemahnya* (Semarang : Tanjung Mas Inti, 1992). hlm. 354

kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir”.<sup>2</sup>

Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, pasal 1 menyatakan bahwa “Perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri, dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.”

Supaya dapat membina rumah tangga yang *sakinah, mawaddah, wa rahmah* tentu bukan perkara yang mudah, mereka harus mempunyai mental yang kuat untuk menghadapi segala tantangan serta cobaan dalam rumah tangga. Apabila terjadi sebuah perselisihan antara suami dan isteri, sebaiknya diselesaikan hingga tidak terjadi perceraian. Apabila tidak ada jalan keluar dari sebuah perselisihan tersebut maka di perbolehkan adanya perceraian yang mana disebutkan dalam sebuah hadits yang di riwayatkan oleh Abu Daud dan Ibnu Majah:

عن عبد الله ابن عمر رضى الله عنهما قال : قال رسول الله صلى الله عليه وسلم ابغض الحلال الى الله الطلاق (رواه ابو داود وابن ماجه صححو الحاكم)

“Dari Abdullah Ibnu Umar ra, mengatakan : Rasulullah SAW bersabda : perbuatan halal yang sangat dibenci Allah ialah talak” (HR. Abu Daud dan Ibnu Majah disahkan oleh al-Hakim).<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> *Ibid.* hlm.406.

<sup>3</sup> Abi Dawud Sulaiman bin al-Asy’as *Sunan Abi Dawud*, “Kitab at-Ta’laq”, “Bab Karahiyyah at-Ta’laq” (t.t.p.: Dar al-Fikr, 1994), II : 255, hadits nomor 2178, hadis dari kasir bin ‘Ubaid dari Muhammad bin Khalmid dari Ma’rif bin Wasil dari Muharib bin Disar dari Ibnu Umar.

Bercerai adalah suatu ungakapan atau peristiwa yang mengandung kepiluan, bahkan sampai meneteskan air mata, karena perceraian merupakan suatu lambang ketidak berhasilan seseorang dalam membina rumah tangga.

Islam memang tidak melarang adanya perceraian, akan tetapi bukan berarti membuka jalan selebar-lebarnya untuk melakukan perceraian. Islam memberikan batasan-batasan tertentu kapan suami-istri di perbolehkan melakukan perceraian, harus di dasarkan atas alasan yang kuat dan merupakan jalan terakhir untuk ditempuh oleh suami istri ketika jalan lain tidak mampu memulihkan keutuhan kehidupan rumah tangga mereka.<sup>4</sup>

Masalah perceraian mendapat perhatian khusus dari pemerintah, diatur sedemikian rupa dalam suatu peraturan perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, kemudian di lengkapi dengan Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No. 1 Tahun 1974 yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975. Peraturan perUndang-undangan ini diatur untuk seluruh rakyat Indonesia, bagi umat Islam aturan ini di dukung dengan adanya Kompilasi Hukum Islam (KHI).

Pasal 39 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan:

Ayat (1) : Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang pengadilan setelah pengadilan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

---

<sup>4</sup> Soemiati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974*, (Yogyakarta : PT. Liberty, 2004). hlm.104.

Ayat (2) : Untuk melakukan perceraian harus ada cukup alasan, bahwa antara suami istri tidak akan hidup rukun sebagai suami istri.

Pasal 115 Kompilasi Hukum Islam (KHI) juga menyatakan:

Pasal 115 : Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama tersebut berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

Pasal yang sudah diterangkan di atas dapat di pahami bahwa perceraian harus dilakukan di depan persidangan, tetapi di Indonesia masih ada beberapa masyarakat yang masih bercerai di luar persidangan. Mereka hanya mempercayakan masalah perceraian hanya kepada seorang tokoh ulama atau masyarakat yang mereka anggap mampu mengurus perceraian mereka, sehingga mereka tidak berhak mendapatkan akta perceraian yang sah dari pengadilan.

Mengenai minimnya pengetahuan masyarakat tentang kehadiran Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, maka apabila ada sepasang suami istri yang sudah bercerai berulang-ulang di luar persidangan, kemudian mereka ingin menikah lagi secara resmi dengan mendaftarkan diri mereka kembali di KUA, maka peneliti ingin mengetahui bagaimana Kepala KUA menyikapi kehendak nikah pasangan yang telah telah mengucapkan talak berulang-ulang di luar persidangan tersebut.

Penjejukan awal peneliti, mendatangi Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Banjarmasin Tengah dan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Gambut untuk melakukan observasi secara singkat, maka di peroleh keterangan bahwa mereka tidak berani menikahkan pasangan tersebut, karena pasangan yang hendak menikah itu belum bercerai secara resmi di Pengadilan Agama. Kepala KUA juga mengatakan bahwa dalam diri pribadi mereka menolak dengan alasan

pertimbangan hukum fikih yang menyatakan, apabila talak yang dijatuhkan berulang-ulang oleh suaminya itu memang sesuai syariat Islam, maka jatuhlah talak 3 (tiga) meskipun dilakukan di luar persidangan. Kepala KUA menyarankan kepada pasangan tersebut supaya segeranya menyelesaikan perceraian mereka ke Pengadilan Agama dengan menceritakan kepada hakim bahwa sudah pernah talak di luar persidangan supaya mendapat kepastian hukum. Selanjutnya Kepala KUA menunggu bagaimana keputusan hakim, apabila hakim hanya menjatuhkan talak 1 (satu) maka barulah pihak KUA berani mencatatkan perkawinan ulang mereka dengan catatan rujuk.

Mengenai keterangan Kepala KUA dalam menyikapi kehendak nikah pasangan yang telah mengucapkan talak berulang-ulang di luar persidangan, Penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam mengenai sikap Kepala KUA terhadap kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak berulang-ulang di luar persidangan, karena penulis menemukan kejanggalan hukum yang mereka terapkan, yakni adanya dualisme hukum yang di terapkan Kepala KUA tersebut yaitu beliau menolak karena pasangan tersebut belum bercerai resmi, tetapi beliau juga mengakui dalam diri pribadi mereka bahwa pasangan tersebut sudah jatuh talak 3 apabila dilihat dari hukum fikih.

Menurut penulis, apabila Kepala KUA memang sudah meyakini hadirnya Undang-undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagai hukum yang mengatur masalah perkawinan orang-orang Islam di Indonesia, maka prinsip mereka juga harus kuat bahwa tidak ada perceraian yang sah dimata hukum kecuali dilakukan di depan persidangan. Selanjutnya, penulis akan

menuangkannya dalam sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi dengan judul “Sikap Kepala KUA Terhadap Kehendak Nikah Bagi Pasangan Yang Telah Mengucapkan Talak Berulang-Ulang Di luar Persidangan.”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang penulis paparkan diatas maka penulis akan memfokuskan permasalahan yang akan penulis teliti yaitu :

1. Bagaimana sikap Kepala KUA terhadap permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan ?
2. Apa upaya Kepala KUA terhadap permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sebagaimana rumusan masalah yang penulis paparkan maka penelitian ini bertujuan:

1. Untuk mengetahui sikap Kepala KUA terhadap permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan.
2. Untuk mengetahui upaya Kepala KUA terhadap permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan.

### **D. Signifikansi Penulisan**

Selain mempunyai tujuan yang ingin dicapai, penulis juga mengharapkan penelitian ini juga dapat bermanfaat bagi penulis sendiri maupun bagi orang yang membacanya antara lain :

1. Menambah wawasan dan pengetahuan seputar permasalahan yang diteliti, baik bagi penulis maupun pihak lain yang mengetahui secara mendalam tentang permasalahan tersebut.
2. Sebagai sarana bagi penulis untuk memberikan informasi dan referensi bagi para pembaca skripsi, praktisi hukum, legislator dan masyarakat pada umumnya dalam menambah wawasan, khususnya dibidang pernikahan dan perceraian.

3. Menambah khazanah perpustakaan UIN Antasari Banjarmasin pada umumnya, perpustakaan Syariah pada khususnya atau pihak lain yang melakukan penelitian.

### **E. Definisi Operasional**

Untuk mempermudah pemahaman terhadap pembahasan dalam penelitian ini, perlu diperjelas beberapa kata kunci yang sangat erat kaitannya dengan penelitian ini sebagai berikut :

1. Sikap dapat diartikan sebagai perbuatan dan sebagainya yang berdasarkan kepada pendirian dan keyakinan.<sup>5</sup> Sikap yang peneliti maksud dalam penelitian ini adalah suatu perbuatan atau pernyataan yang diberikan Kepala KUA dalam menyikapi permasalahan terkait masalah permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan.
2. Talak berulang-ulang yang peneliti maksud adalah pengucapan talak yang dilakukan oleh seorang suami terhadap istrinya lebih dari satu kali tidak dalam satu majelis atau tidak dalam satu waktu.
3. Di luar Persidangan yang peneliti maksud adalah sebuah proses penyelesaian permasalahan suatu sengketa perceraian di luar forum formal Pengadilan Agama, sehingga menghasilkan sebuah keputusan yang tidak berkekuatan hukum.

---

<sup>5</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 472



## F. Kajian Pustaka

Kajian pustaka tentu sangat penting karena untuk memberikan sumber data yang dapat memberikan penjelasan terhadap permasalahan yang diangkat sehingga menghindari adanya duplikasi, serta mengetahui makna penting dari penelitian yang sudah ada dan yang akan diteliti. Kajian pustaka digunakan untuk mengemukakan teori-teori yang relevan dengan masalah yang akan diteliti ataupun bersumber dari peneliti terdahulu. Selain itu beberapa literatur pustaka yang menjadi landasan berpikir penyusun.

*Pertama*, skripsi yang akan menjadi rujukan penulis yaitu berjudul, “Perceraian Dari Perkawinan Resmi yang Dilakukan Di luar Pengadilan Agama Di Desa Rengaspendawa Kec. Larangan Kab. Brebes (Studi Terhadap Faktor Penyebab dan Akibat yang Ditimbulkan)” yang di tulis oleh Mizzatul Izzah Mahasiswi IAIN SYEKH NURJATI CIREBON (2015).<sup>6</sup> Skripsi ini membahas tentang faktor-faktor yang menyebabkan perceraian di luar pengadilan dan akibat yang ditimbulkan terhadap penrceraian di luar pengadilan. Persamaannya adalah sama-sama membahas tentang perceraian di luar pengadilan tetapi dalam skripsi ini hanya menfokuskan terhadap akibat yang ditimbulkan dalam perceraiaan di luar pengadilan.

*Kedua*, skripsi yang berjudul, “Dampak Perceraian (Cerai Talak) Di luar Prosedur Pengadilan Agama Terhadap Nafkah Iddah dan Nafkah Anak” yang di tulis oleh Cici Indriyani, Mahasiswi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif

---

<sup>6</sup>Mizzatul Izzah, *Perceraianan Dari Perkawinan Resmi yang Dilakukan Di luar Pengadilan Agama Di Desa Rengaspendawa Kec. Larangan Kab. Brebes (Studi Terhadap Faktor Penyebab dan Akibat yang Ditimbulkan)*, Skripsi, (Cirebon: IAIN Syekh Nurjati Cirebon, 2015).

Hidayatullah Jakarta (2010),<sup>7</sup> Dalam skripsi ini membahas tentang pemahaman masyarakat terhadap pernikahan, yaitu dalam hal pernikahan yang sesuai dengan prosedur hukum yang berlaku di Indonesia, tentang masalah iddah dan nafkah anak. Persamaannya adalah sama-sama membahas tentang bagaimana prosedur perkara perceraian di luar persidangan. Sedangkan yang membedakan adalah skripsi ini lebih fokus mengkaji masalah nafkah iddah dan anak.

*Ketiga*, skripsi yang berjudul, “Pandangan Tokoh Masyarakat Terhadap Talak Di luar Pengadilan Agama (Studi Di Jorong Sitiung Kenagarian Sitiung Kec. Sitiung Kab. Dharmasraya)” yang di tulis oleh Defrianto, Mahasiswa Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (2009).<sup>8</sup> Dalam skripsi ini membahas tentang bagaimana pandangan atau pendapat tokoh masyarakat terhadap hukum perceraian atau talak yang dilakukan di luar Pengadilan Agama. Persamaan dari skripsi ini adalah sama-sama membahas tentang bagaimana talak yang terjadi di luar Persidangan, namun yang menjadi perbedaannya adalah skripsi ini berdasarkan pandangan atau pendapat dari tokoh masyarakat dari segi letak obyektif berbeda dengan yang saya buat.

---

<sup>7</sup> Cici Indriyani, “Dampak Perceraianan (Cerai Talak) Di luar Prosedur Pengadilan Agama Terhadap Nafkah Iddah Dan Nafkah Anak”, *Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta*, 2010

<sup>8</sup> Defrianto, “Pandangan Tokoh Masyarakat Terhadap Talak Di luar Pengadilan Agama (Studi Di Jorong Sitiung Kenagarian Sitiung Kec. Sitiung Kab. Dharmasraya)”, *Fakultas Syariah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta*, 2009

Berangkat dari beberapa penelitian terdahulu di atas, sejauh pengetahuan dari penulis belum ada yang membahas masalah sikap Kepala KUA terhadap permohonan kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak dan rujuk berulang-ulang di luar persidangan, maka penulis berinisiatif untuk menuangkannya dalam sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi sebagai tugas akhir penulis dalam memperoleh gelar starta satu (S1).

### **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan ini terdiri dari lima bab yang disusun secara sistematis, dimana masing-masing bab akan membahas persoalan tersendiri, tetapi dalam keseluruhannya akan saling berkaitan dan tiap-tiap bab akan terdiri dari sub-sub yang mana secara garis besar disusun sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan merupakan, bab yang akan menguraikan mengenai latar belakang masalah, menguraikan alasan peneliti memilih judul dari gambaran permasalahan yang dilakukan oleh peneliti, permasalahan yang sudah tergambar dari rumusan masalah, maka dibuatlah tujuan penelitian yang akan menghasilkan tentang apa yang diinginkan peneliti, maka akan muncullah signifikansi penelitian supaya lebih bermanfaat bagi penulis maupun dari orang lain. definisi operasional digunakan untuk membatasi istilah-istilah dalam judul peneliti yang bermakna umum dan luas, kajian pustaka/penelitian terdahulu ditampilkan sebagai informasi bahwa adanya tulisan atau penelitian terdahulu yang memuat dari aspek lain, adapun sistematika penulisan adalah yang akan membahas keseluruhan.

BAB II berisi landasan teori yang akan menguraikan teori-teori umum yang akan dijabarkan dari masalah-masalah yang berhubungan dengan objek penelitian melalui teori-teori yang mendukung serta relevan dari buku dan literature yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan juga sumber informasi dari penelitian serta dijadikan tolak ukur dari penyajian data yang ditemukan dalam penelitian dan pedoman penganalisisan data yang penulis lakukan.

BAB III merupakan metode penelitian yaitu menguraikan lebih secara singkat mengenai objek penelitian dan metode yang digunakan penulis dalam melakukan penelitian ini, seperti jenis dan pendekatan penelitian, lokasi penelitian, data dan sumber data dari penelitian, teknik pengumpulan data dan analisa.

BAB IV merupakan laporan hasil penelitian yang penulis teliti dalam hal ini adalah sikap Kepala KUA terhadap kehendak nikah bagi pasangan yang telah mengucapkan talak berulang-ulang di luar persidangan.

BAB V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan dan saran-saran yang dianggap perlu oleh penulis supaya bisa menyempurnakan untuk kedepannya menjadi karya ilmiah yang bermanfaat.