

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Tidak bisa dipungkiri lagi bahwa Allah menciptakan segala sesuatu yang ada didunia ini dalam keadaan saling berpasang-pasangan. Begitu juga Allah menciptakan manusia. Ia menciptakan laki-laki yang dipasangkan dengan perempuan, yang semua itu merupakan ketentuan-Nya yang tidak bisa dipungkiri lagi agar satu sama lain saling mengenalehingga diantara keduanya saling mengisi kekosongan, saling membutuhkan dan melengkapi. Sangat ironis sekali bila seseorang tanpa membutuhkan bantuan ataupun tenaga orang lain dalam melaksanakan tugas sehari-hari, mungkin ialah yang disebut sebagai naluri *gregariusyness* yaitu untuk hidup bersama dengan suatu ikatan Pernikahan, seperti firman Allah dalam surat Az-Zariyat: 49.

وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Artinya : “Dan segala sesuatu kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat akan kebesaran Allah”.¹

Pernikahan bukan sekedar akad yang tertulis dan atau lisan yang terucap antara kedua belah pihak, akan tetapi pernikahan itu merupakan suatu kesepakatan antara dua keluarga yang disaksikan oleh kaum

muslimin yang menghadirinya. Dalam Pasal 1 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 menegaskan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin seseorang pria dengan

¹Departemen Agama RI, *mushaf al-Qur'an dan terjemahnya*. (Jakarta : CV Penerbit J-Art, 2004), hlm. 523

seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 2 menyatakan “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”. Mayoritas Ulama mendefinisikan nikah adalah sebagai akad, yang memiliki makna penting dalam kehidupan bermasyarakat. Hal ini merupakan dasar dari sekian banyak aktifitas keseharian kita. Melalui akad seorang laki-laki disatukan dengan seorang perempuan dalam kehidupan bersama.²

Akad nikah ialah pernyataan sepakat dari pihak calon suami dan pihak calon istri untuk mengikatkan diri mereka dalam ikatan perkawinan. Dengan pernyataan ini berarti kedua belah pihak telah rela dan sepakat melangsungkan perkawinan serta bersedia mengikuti ketentuan-ketentuan agama yang berhubungan dengan aturan-aturan dalam berumah tangga³. Pencatatan perkawinan bagi orang muslim dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA). Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan lembaga di Kementerian Agama tingkat kecamatan yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat muslim. Kantor inilah yang memberikan pelayanan kepada umat Islam dalam urusan perkawinan dan pembinaan keluarga muslim agar menjadi keluarga sakinah.⁴

Kantor Urusan Agama Kecamatan mempunyai peran yang sangat strategis dalam pembinaan umat, karena letaknya terdepan dalam melayani Umat Islam, sehingga segala urusan yang menyangkut kehidupan beragama umat Islam bertumpu di KUA, dalam bidang pencatatan perkawinan KUA mempunyai tugas menandatangani akta nikah, akta nikah, buku nikah (kutipan akta nikah) dan kutipan akta rujuk. Selain itu didalam KUA

² Sulaiman Rasjid, *Fikih Islam*, cet ke-33, (Bandung: PT. Sinar Baru Algensindo, 2000), hlm. 375

³ Kamal Muchtar, *Asas-asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1974), Cet. 1, hlm. 73

⁴ Imam Syaukani, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional*, Cet-1, (Jakarta: Departemen Agama RI Badan Limbang dan diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan: 2007), hlm. 32

ada komponen penting dalam legalitas perkawinan yaitu penghulu dan Pegawai Pencatat Nikah. Dalam peraturan menteri Agama No. 11 Tahun 2007 tentang pencatatan perkawinan yang dimaksud Pegawai Pencatat Nikah atau PPN adalah Pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat dan melakukan bimbingan perkawinan.⁵

Di Indonesia, dengan Undang-undang No. 22 Tahun 1946 negara sejak awal kemerdekaan telah memberikan perhatian cukup terhadap pernikahan ini. Artinya bahwa negara telah mengambil peran aktif dan berkepentingan untuk menertibkan pelaksanaan perkawinan. Sejak terbentuknya Undang-undang No. 22 Tahun 1946 dan peraturan perundang-undangan dan sesudahnya sampai saat ini bahwa PPN mempunyai kedudukan yang jelas dan tegas sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat dan mengawasi perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya masing-masing.⁶

Sebagai Negara Hukum⁷, Indonesia mengatur dan mengelola negara berdasarkan Hukum, termasuk dalam hal perkawinan Warganya. Setiap warganya yang hendak menikah dikenakan biaya pencatatan nikah. Biaya pencatatan Nikah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama, yang menetapkan Tarif PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Pencatatan Nikah dan Rujuk pada KUA sebesar Rp 30.000.⁸ Bila dilihat dari besarnya biaya pencatatan Pernikahan yang ditetapkan oleh pemerintah itu relatif terjangkau sehingga masyarakat dapat

⁵BP4 Pusat, *Pedoman Penasehatan Perkawinan*, (Jakarta: BP4 Propinsi Jawa Barat Jakarta, 2010), hlm. 18

⁶(Depag RI, 1991/1992:1).

⁷C.T.S Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum di Indonesia*, Cet. ke-7 (Jakarta : Balai Pustaka, 1989), hlm. 41.

⁸PP No. 47 Tahun 2004

menerima ketentuan itu dengan suka rela. Namun dalam kenyataannya dilapangan kita ditemukan banyak kejanggalan yaitu banyak tempat biaya pencatatan melebihi dari ketentuan yang ada. Hal ini dikarenakan masyarakat yang akan melangsungkan pernikahan harus melengkapi surat suratnya cukup berlapis mulai dari desa,kecamatan,KUA kecamatan,hingga ke Dinas Kependudukan Kabupaten selain itu juga banyak dalam pengurusan surat-suratnya menggunakan jasa pengantar nikah sehingga akan berakibat penambahan biaya pencatatan pernikahan.Selain itu,banyak permasalahan yang muncul yaitu baik bagi Penghulu maupun masyarakat,karena dalam PP(Peraturan Pemerintah)tersebut tidak mengatur bagi penghulu jika pernikahan dilakukan diluar balai nikah,sehingga penghulu berada dalam situasi yang sulit.Jika lokasi nikah sangat jauh dan dilakukan pada waktu malam hari akan menyulitkan bagi penghulu untuk datang ke lokasi Pernikahan apalagi jika bertepatan dengan musim penghujan jika penghulu meminta uang tambahan tentu akan menyalahi aturan.Menteri Agama telah melakukan langkah antisipasi dengan memberikan kewenangan kepada Gubernur untuk menetapkan biaya bagi PPN (Pegawai Pencatat Nikah) yang mengawasi atau menghadiri nikah diluar balai nikah yang dikenal dengan uang *bedolan*.Namun regulasi mengenai uang tersebut sudah dihapus sekitar tahun 2006.Dalam menyikapi hal tersebut mayoritas penghulu di Indonesia untuk tidak melayani pelaksanaan nikah diluar balai nikah dan di luar jam kerja.Karena jika keluarga calon pengantin memberikan sejumlah uang atau sekedar uang transport dan penghulu menerimanya maka itu dalam kategori gratifikasi.Permasalahan tersebut muncul karena penghulu telah dianggap melakukan gratifikasi,karena dalam PP No 47 tahun 2004

tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak dinilai tidak efektif dalam mengatasi masalah tersebut maka terbitlah PP No 48 Tahun 2014 tentang Biaya pencatatan nikah.

Peraturan Pemerintah tersebut berisi mengenai penetapan biaya pencatatan nikah dan rujuk tidak dipungut biaya sama sekali jika dilakukan di Kantor Urusan Agama, namun jika dilaksanakan di luar KUA dan di luar jam kerja maka dipungut biaya sebesar Rp 600.000,00. Didalam PP No.48 tahun 2014 juga mengatur bagi mereka yang tidak mampu yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar kantor Urusan Agama dikenakan tarif Rp.0,00 (nol Rupiah) dengan menyertakan (SKTM) Surat Keterangan tidak mampu dari Kelurahan setempat.

KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang tidak ketinggalan dalam melaksanakan kebijakan dari pemerintah tersebut. Dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya mengenai PP No.48 Tahun 2014 KUA Bantarbolang mengimplementasikan sebagai mana yang telah ditentukan. Setelah dipertegas dengan adanya penandatanganan pakta Integritas bagi setiap Kepala KUA, Penghulu, dan JFU (Jabatan Fungsional Umum) pada tanggal 15 Januari 2014. Akan tetapi, dalam praktiknya di KUA kecamatan Bantarbolang masih didapati kenyataan bahwa biaya yang dikeluarkan untuk pencatatan pernikahan tidak sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2014. Pernikahan yang dilaksanakan di KUA berkisar antara Rp. 200.000,00 - 400.000,00 yang semestinya bertarif Rp.0,00 (nol Rupiah) sementara untuk pernikahan diluar Kantor dan diluar jam kerja biayanya berkisar Rp. 700.000,00 - Rp 1000.000,00 yang semestinya hanya Rp.600.000,00.

Berdasarkan fenomena diatas maka mendorong penulis untuk mengambil judul "TINJAUAN YURIDIS MENGENAI PELAKSANAAN PENERAPAN TARIF

AKAD NIKAH BERDASARKAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 DI KANTOR URUSAN AGAMA (KUA) KECAMATAN BANTARBOLANG KABUPATEN PEMALANG”.

B. Rumusan Masalah

Dengan didasari oleh alasan pemilihan judul di atas, maka beberapa permasalahan yang akan dibahas dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.48 Tahun 2014 Tentang tarif akad nikah di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang
2. Bagaimana respon penghulu dan masyarakat setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang
3. Bagaimana Dampak dan solusi atas pelaksanaan tarif akad nikah setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Pemerintah No.48 Tahun 2014 Tentang tarif akad nikah di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang
2. Untuk mengetahui respon penghulu dan masyarakat setelah berlakunya peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 di KUA kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pemalang

3. Untuk mengetahui dampak dan solusi atas pelaksanaan tarif akad nikah setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pematang

D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu pengetahuan hukum umumnya dan pada bidang perdata pada khususnya dalam masalah penetapan dan pelaksanaan tarif akad nikah di KUA Kecamatan Bantarbolang Kabupaten Pematang

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi penerapan langsung di lapangan dan dapat dipergunakan dalam mengambil kebijaksanaan yang lebih baik pada pihak-pihak terkait, khususnya pihak-pihak yang terlibat dalam pelaksanaan tarif akad nikah dalam masyarakat pada umumnya.

E. Terminologi

1. Tinjauan. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesian adalah hasil meninjau, pandangan, pendapat (sesudah menyelidiki)
2. Yuridis. Menurut hukum adalah bantuan hukum
3. Pelaksanaan. Menurut Kamus besar Bahasa Indonesia Pelaksanaan adalah Proses, cara, perbuatan melaksanakan (rancangan, keputusan, dsb)
4. Penerapan. Penerapan berasal dari kata dasar terap. Penerapan adalah sebuah homonym karena arti-artinya memiliki ejaan dan pelafalan yang sama tetapi

maknanya berbeda. Penerapan memiliki arti dalam kelas nomina atau kata benda sehingga penerima menyatakan nama dari seseorang, tempat, atau semua benda dan segala yang dibendakan.

5. Tarif (dari bahasa Arab: تعرفة, biaya yang harus dibayar) adalah pungutan yang dikenakan terhadap barang ketika masuk atau keluar batas negara.
6. Akad adalah suatu perikatan antara ijab dan Kabul dengan cara yang dibenarkan syara, yang menetapkan adanya akibat-akibat hukum pada objeknya.
7. Kantor Urusan Agama adalah Unit Pelaksana Teknisi Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam yang bertugas melaksanakan sebagaimana tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam. (PMA Nomor 39 Tahun 2012 Pasal 1 Ayat (1))

F. Metode Penelitian

Dalam membahas masalah-masalah penelitian ini, diperlukan suatu penelitian untuk memperoleh data yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dan gambaran dari masalah tersebut secara jelas, tepat dan akurat.

1. Metode pendekatan

Dalam upaya mengungkapkan permasalahan yang ada, maka dalam penelitian ini penulis menggunakan Pendekatan yuridis sosiologis. Pendekatan yuridis sosiologis, yaitu didalam permasalahan yang dibahas berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku kemudian dihubungkan dengan kenyataan-kenyataan yang terjadi dalam masyarakat.

2. Spesifikasi Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat diskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan sifat-sifat suatu individu, keadaan, gejala, atau kelompok tertentu atau untuk menentukan penyebaran suatu gejala atau untuk menentukan ada tidaknya hubungan antara suatu gejala dengan gejala lainya didalam masyarakat.⁹

3. Jenis Data

1) Data Sekunder

- a. Sumber bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah Peraturan Pemerintah yakni Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2014 dan Kompilasi Hukum Islam.
- b. Sumber bahan hukum Sekunder yaitu penelitian ini terdiri dari penelitian hukum normatif (penelitian hukum kepustakaan) dan penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka yaitu bahan yang dihasilkan dari bahan hukum terhadap Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 tentang tarif nikah dan bahan hukum lainya seperti laporan-laporan, buku-buku, artikel, serta sumber lain yang berkaitan dengan judul skripsi ini.

c. Sumber bahan hukum tersier

Dalam penelitian ini yakni kamus besar bahasa Indonesia, kamus besar bahasa Inggris Indonesia, jurnal-jurnal, Koran majalah dan sebagainya.

2) Data Primer

Data lapangan yang digunakan untuk mendampingi atau menunjang data sekunder. Data-data yang didapat langsung dari lapangan yakni dengan cara mencari fakta-fakta yang ada di lapangan tersebut, melakukan

⁹Amiruddin dan zainal Askin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm.25

observasi, mengumpulkan data-data yang bersumber dari KUA Kecamatan Bantarbolang berupa hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Bantarbolang, beserta masyarakat yang telah melakukan pernikahan di KUA Kecamatan Bantarbolang mengenai berlakunya PP No48 Tahun 2014 Tentang tarif nikah.

4. Metode pengumpulan data

a. Survey

Untuk mendapatkan data di KUA Kecamatan Bantarbolang. Mengenai hal-hal yang berkaitan dengan skripsi ini, penulis melakukan survey atau pengamatan langsung ke objek penelitian yang dituju untuk mengetahui kebenaran secara langsung mengenai Pelaksanaan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 Tentang biaya nikah di KUA Kecamatan Bantarbolang.

b. Interview/wawancara adalah cara pengumpulan data yang dilakukan dengan bertanya dan mendengarkan jawaban langsung dari sumber utama data.¹⁰

c. Pengumpulan data dengan cara Tanya jawab, dengan mempersiapkan terlebih dahulu daftar pertanyaan yang akan diajukan melalui wawancara. Selanjutnya penulis melakukan wawancara dengan orang-orang yang terkait mengenai masalah yang dikaji untuk mendapatkan bukti yang kuat, seperti Kepala KUA dan masyarakat yang melakukan Pernikahan di KUA Kecamatan Bantarbolang mengenai PP No.48 Tahun 2014 tentang biaya nikah.

d. Studi Dokumentasi

¹⁰Tomi Hendra Purwaka, *Metodologi Penelitian Hukum*, (Jakarta: Universitas atmajaya, 2007). Hlm.29

Dokumentasi adalah salah satu metode pengumpulan data kualitatif dengan melihat atau menganalisis dokumen-dokumen yang dibuat oleh subjek sendiri atau oleh orang lain tentang subjek.

Penulis melakukan pengumpulan dan penganalisaan terhadap dokumen-dokumen yang meliputi arsip-arsip resmi dari KUA Kecamatan Bantarbolang.

G. Sistematika Penulisan

Agar penulisan ini tersusun secara teratur dan sistematis, maka penulis mengemukakan sistematika sebagai berikut :

BAB I. PENDAHULUAN, dalam bab ini diuraikan mengenai, Pengertian Perkawinan, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Terminologi, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan. Dalam bab pendahuluan ini, penulis memuat tentang latar belakang permasalahan skripsi secara keseluruhan, tujuan dan manfaat penelitian ini pada bagian penutup bab ini penulis menyertakan sistematika penulisan agar dapat memberikan gambaran yang cukup jelas dari keseluruhan materi skripsi tersebut.

BAB II. TINJAUAN PUSTAKA, dalam bab ini diuraikan mengenai ,Pengertian Perkawinan, Pencatatan Perkawinan dan Dasar Hukum, Lembaga Administrasi Pencatatan Nikah, Administrasi Pernikahan Menurut Undang-Undang, dan Biaya Nikah.

BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN, dalam bab ini diuraikan mengenai hasil penelitian yang meliputi pelaksanaan penetapan tarif akad nikah dengan berlakunya Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2004, Bagaimana respon masyarakat di Kecamatan Bantarbolang setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No 40 Tahun 2004, dampak dan solusi setelah berlakunya Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2004.

BAB IV. PENUTUP, dalam bab empat ini terdiri dari kesimpulan dan saran