BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Penelitian Terdahulu

Studi pustaka perlu dikaji terlebih dahulu untuk menguasai teori yang relevan dengan topik atau masalah penelitian dan rencana model analisis yang dipakai. Sehubungan dengan penelitian ini, ada beberapa peneliti yang terlebih dahulu pernah melakukan penelitian serupa, diantaranya yaitu :

1. **Faktor Penyebab Biaya Adminitrasi Pencatatan Pernikahan Menjadi Tinggi (Studi pada Kantor Urusan Agama Kec. Bumijaya Kab. Tegal Tahun 2009-2013) oleh Imam Zakiyudin tahun 2014 UIN Syarif Hidayatullah Jakarta**.

   Dalam skripsi ini dijelaskan bahwa biaya adminitrasi pencatatan nikah di KUA Kecamatan Bumijaya sangat tinggi. Hal ini terjadi karena adanya ketidaktahuan masyarakat tentang berapa kisaran biaya pencatatan pernikahan yang sesungguhnya. Penentuan besaran biaya nikah bagi masyarakat oleh KUA Bumijaya masih mengacu pada PP No. 47 Tahun 2004 sebesar Rp. 30.000,-. Selain itu juga dipengaruhi oleh beberapa faktor: *pertama*, dari faktor masyarakat sebagai pengguna jasa KUA sendiri yang memberikan imbalan lebih dari standar ketentuan adminitrasi dan dari pihak KUA juga meminta imbalan lebih dari ketentuan yang seharusnya. *Kedua*, adanya pihak-pihak ketiga, selain calon pengantin dan penghulu yang menganggap

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

bahwa uang tambahan selain Rp. 30.000,- yang telah dibayarkan juga dianggap sebagai biaya resmi. *Ketiga,* adanya budaya dari masyarakat yang menghendaki pernikahan dilaksanakan di luar KUA dan di luar jam kerja sehingga menambah tingginya biaya adminitrasi pencatatan pernikahan.

Persamaan yang terdapat pada penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah kedua penelitian ini membahas tentang biaya nikah. Sedangkan perbedaannya adalah jika penelitian pertama membahas tentang faktor penyebab biaya nikah menjadi tinggi yang mengacu pada PP No 47 tahun 2004 di KUA Kecamatan Bumijaya, maka dalam penelitian ini membahas tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah di KUA Kecamatan Kabat.

2. **Analisis Yuridis Terhadap Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Penetapan Biaya Nikah Di KUA Wilayah Gresik Utara oleh Aulia Rakhma tahun 2015 UIN Sunan Ampel Surabaya**.

Hasil penelitian menyebutkan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Penetapan Biaya Nikah di KUA Wilayah Gresik Utara berjalan dengan baik tanpa ada masalah. Namun, masyarakat wilayah Gresik Utara belum bisa sepenuhnya memaknai aturan ini. Karena dalam peraturan pemerintah ini masyarakat bisa mendaftarkan perkawinannya tanpa adanya campur

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

tangan jasa orang lain dengan langsung mendaftarkan perkawinannya di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan di wilayah Gresik Utara. Sehingga tidak ada dana lebih yang harus dikeluarkan oleh masyarakat untuk pendaftaran nikah, karena sejauh ini masyarakat masih mengeluarkan dana lebih untuk proses pendaftaran pencatatan nikah yang mana pada dana tersebut masuk pada konpensasi jasa orang lain. Di samping itu dampak adanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang penetapan biaya nikah adalah angka perkawinan di dalam Kantor Urusan Agama semakin meningkat.

Persamaan yang terdapat pada penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah kedua penelitian ini sama-sama membahas Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada obyek penelitian. Jika penelitian pertama dilakukan di seluruh KUA wilayah Gresik Utara, maka dalam penelitian ini dilakukan di KUA Kecamatan Kabat Banyuwangi.

3. **Efektivitas Berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agama oleh Endah Iwandari tahun 2015 UIN Walisongo.**

Hasil penelitian ini menjelaskan bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama yang mengatur

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

tentang tarif ketika melaksanakan pernikahan di luar Kantor Urusan Agama (KUA) atau di luar jam kerja dengan tarif Rp. 600,000,00 dan melaksanakan pernikahan di dalam KUA dengan tarif Rp. 0,00 atau gratis. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berjalan kurang efektif, karena ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA, penghulu mendapatkan rokok dari masyarakat 1-2 bungkus, setelah diberlakukannya PP No. 48 Tahun 2014 pemberian rokok termasuk dalam kategori gratifikasi. Namun dalam pembayaran pencatatan pernikahan KUA Kecamatan Toroh sudah berjalan secara efektif, yakni ketika masyarakat melaksanakan pernikahan di dalam KUA tidak dikenakan tarif dan ketika masyarakat melaksanakan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja dikenakan tarif Rp. 600,000,00 yang dibayarkan di Bank BRI cabang Toroh. Dengan diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 mendapat respon positif dari penghulu dan masyarakat. Hal ini dikarenakan tuduhan gratifikasi yang dituduhkan kepada penghulu sekarang sudah tidak ada dan bagi masyarakat yang melakukan pernikahan di dalam KUA, tidak dikenakan tarif atau gratis.

Persamaan yang terdapat pada penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah kedua penelitian ini membahas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah. Sedangkan perbedaannya adalah terletak pada obyek penelitian. Jika penelitian

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

pertama dilakukan di KUA Kecamatan Toroh, maka dalam penelitian ini dilakukan di KUA Kecamatan Kabat Banyuwangi.

4. **Efektivitas Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah dalam Pespektif *al-Maslahah al-Mursalah (Studi Kasus di KUA Kecamatan Bancar)* oleh Imam Bashori tahun 2015 UIN Sunan Ampel Surabaya.**

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif dengan jenis deskriptif yakni peneliti akan menggambarkan data hasil penelitian ke dalam kata-kata tertulis yang utuh dan terorganisasi dengan baik mengenai PP No. 48 tahun 2014 tentang biaya nikah.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Nikah yang disandingkan dengan teori al-maslahah al-mursalah bahwasanya kurang sesuai dengan tujuan syara' al-maslahah al-mursalah dari segi tingkatannya. Yaitu tidak sesuai dengan menjaga agama, menjaga harta dan menjaga keturunan.

Persamaan yang terdapat pada penelitian terdahulu dengan penelitian ini adalah kedua penelitian ini membahas tentang penerapan PP No 48 tahun 2014 tentang biaya nikah. Sedangkan perbedaannya adalah jika penelitian pertama membahas tentang Efektivitas Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah dalam Pespektif *al-Maslahah al-Mursalah* di KUA Kecamatan

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Bancar, maka dalam penelitian ini membahas tentang Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah di KUA Kecamatan Kabat.

5. **Persepsi Masyarakat Tentang Biaya Pernikahan yang Diatur PP No. 48 Tahun 2014 oleh Halimah tahun 2015 IAIN Antasari Banjarmasin.**

Dari hasil penelitian diperoleh persepsi 20 orang tentang biaya pernikahan yang diatur oleh PP. No.48 Tahun 2014 dan alasannya adalah: *Pertama,* menyetujui atau mendukung (menilai baik) biaya pernikahan yang diatur oleh PP. No.48 Tahun 2014, yang dikemukakan 18 orang responden. Mereka beralasan karena PP tersebut sangat membantu masyarakat yang menikah (5 orang), yang penting menikah secara resmi (5 orang), penting tetap dapat menikah dimanapun (3 orang), sangat membantu yang kurang mampu (5 orang). *Kedua,* tidak menyetujui atau tidak mendukung biaya pernikahan yang diatur oleh PP. No.48 Tahun 2014, yang dikemukakan 18 orang responden. Mereka beralasan karena terlalu jauh perbedaan biaya antara menikah di luar KUA sebesar Rp. 600.000,- dan Rp. 0,- di KUA (2 orang responden).

Persamaan yang terdapat pada penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama membahas PP No 48 tahun 2014 tentang biaya nikah. Sedangkan perbedaannya adalah jika penelitian pertama membahas persepsi masyarakat tentang PP No 48 tahun 2014, maka

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

penelitian ini membahas penerapan PP 48 tahun 2014 di KUA Kecamatan Kabat Banyuwangi.

6. **Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku di Kementerian Agama (Studi di KUA Deket Kabupaten Lamongan) oleh Siti Choiroh tahun 2015 UIN Maulana Malik Ibrahim Malang.**

Hasil penelitiannya menjelaskan bahwa pelakasanaan PP No 48 di KUA Deket berjalan dengan baik sekalipun ada beberapa hasil yang tidak sesuai aturan yang berlaku seperti slip setoran dari bank serta pencairan biaya operasional PPN untuk pelaksanaan akad nikah di luar kantor KUA. Masyarakat membayar biaya nikah sesuai dengan apa yang ada dalam peraturan tersebut, sedangkan penghulu tidak menerima ataupun meminta uang dari masyarakat. Setelah berlakunya PP ini membuat pelaksanaan akad nikah di Balai KUA mengalami peningkatan dibandingkan dengan sebelum diberlakukannya peraturan tersebut, dari jumlah keseluruhan perkawinan selama tahun 2014 di KUA Deket sebanyak 361, sebelum adanya PP 48 akad nikah di KUA sebanyak 29 atau 8% dan di luar KUA sebanyak 168 atau 47%. Sedangkan setelah berlakunya PP No 48 tersebut, akad nikah di KUA sebanyak 84 atau 23%, sedangkan akad nikah di luar Balai KUA sebanyak 80 atau 22%.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Persamaan yang terdapat pada penelitian di atas dengan penelitian ini adalah sama-sama meneliti tentang pelaksanaan atau penerapan PP No 48 tentang biaya nikah. Sedangkan perbedaannya terdapat pada objek penelitian jika penelitian terdahulu dilakukan di KUA Deket Lamongan, maka dalam penelitian ini dilakukan di KUA Kabat Banyuwangi.

7. **Implementasi PP. No. 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah Sebagai Public Services (Studi pada KUA Kecamatan Kebayoran Baru) oleh Arisa Dykawresa tahun 2015 UIN Syarif Hidayatullah.**

Dari hasil penelitian bahwa penulis menemukan adanya deviasi dalam adminitrasi pembiayaan nikah. Deviasi tersebut terdapat di sektor RT calon pengantin yang akan mendaftarakan pernikahannya melalui bantuan pihak RT untuk mengurus persyaratan pelaksanaan pernikahan. Hal ini yang menjadi PP No 48 tahun 2014 tentang biaya nikah belum sepenuhnya diterapkan dalam lingkup masyarakat.

Persamaan yang terdapat dalam kedua penelitian ini adalah sama-sama meneliti Implementasi PP. No. 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah. Sedangkan perbedaannya adalah penelitian terdahulu membahas PP. No. 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah sebagai Public Services di KUA Kebayoran Baru, sedangkan dalam penelitian ini penerapan PP 48 tahun 2014 di KUA Kabat Banyuwangi.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

B. Kajian Teori

a. Tinjauan Umum tentang Pencatatan Nikah

1. Pengertian Pencatatan Nikah

Pencatatan perkawinan adalah pencatatan atas perkawinan yang sah menurut hukum Islam, yaitu perkawinan yang memenuhi rukun dan syarat perkawinan sesuai syari'ah Islam yang dilakukan di Kantor Urusan Agama untuk dicatatkan.[1]

Pencatatan adalah suatu adminitrasi Negara dalam rangka menciptakan ketertiban dan kesejahteraan warga negaranya. Mencatat artinya memasukkan perkawinan itu ke dalam buku akta nikah kepada masing-masing suami istri. Kutipan buku nikah itu sebagai bukti otentik yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah, Talak, dan Rujuk. Juga oleh pegawai perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana yang di maksud dalam berbagai perundang-undangan yang berlaku mengenai pencatatan perkawinan.[2]

2. Tujuan Pencatatan Nikah

Pencatatan nikah bertujuan untuk mewujudkan ketertiban perkawinan dalam masyarakat. Ini merupakan suatu upaya yang diatur melalui perundang-undangan untuk melindungi martabat dan kesucian perkawinan dan khususnya bagi perempuan dalam

[1] Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat Menurut Hukum Tertulis di Indonesia dan Hukum Islam* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 3.
[2] Arso Sostroatmodjo dan A. Wasit Aulawi, *Hukum Perkawinan Indonesia* (Jakarta: Bulan Bintang, 1978), 55-56.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan nikah yang dibuktikan oleh akta nikah apabila terjadi perselisihan diantara suami istri maka salah satu diantaranya dapat melakukan upaya hukum guna mempertahanakan atau memperoleh hak masing-masing. Karena dengan akta tersebut, suami istri memliki bukti autentik atas perbuatan hukum yang telah mereka lakukan.[3]

Pencatatan nikah juga berfungsi sebagai "pengatur" lalu lintas praktik poligami yang sering dilakukan secara diam-diam oleh pihak-pihak tertentu yang hanya menjadikan nikah di bawah tangan tanpa pencatatan sebagai alat poligami atau berpoliandri. Setiap pasangan yang akan menikah di KUA (Kantor Urusan Agama) atau KCS (Kantor Catatan Sipil) biasanya melalui mekanisme pengumuman status calon mempelai setelah terdaftar sebagai pasangan yang hendak menikah. Ketika data tentang status masing-masing calon mempelai diumumkan dan ternyata ada yang keberatan, perkawinan bisa saja batal.[4]

3. Dasar Hukum Pencatatan Nikah

Setiap peristiwa pernikahan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia, maka harus dicatat oleh lembaga atau petugas yang diberi otoritas oleh negara melalui aturan perundang-undangan yang ada. Bahkan, kalau ditelusuri secara historis, jauh sebelum Indonesia ada, yakni semasa pemerintahan Hindia Belanda,

[3] Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT Grafindo Persada, 2003), 107.
[4] Happy Susanto, *Nikah Siri Apa Untungnya?* (Jakarta: Visimedia, 2007), 101.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

pencatatan nikah sesungguhnya sudah dilakukan. Hal ini didasarkan dan diatur oleh *Huwelijksordonantie Staatblad 1929* Nomor 348. *Verstenlandsche Huwelijksordonantie Staatblad 1933* Nomor 48 dan *Huwelijksordonantie Buitengewesten Staatblad* 1932 Nomor 482.[5]

Pencatatan Perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk menyebutkan: "*Nikah yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah".* [6] Pasal ini memberitahukan legalisasi bahwa nikah, talak dan rujuk menurut agama Islam supaya dicatat agar mendapat kepastian hukum.

Selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan pasal 2 ayat 2 menyebutkan bahwa: *"Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut perundang-undangan yang berlaku".*[7] Pelaksanaan dari pencatatan nikah ini diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yaitu pada BAB II pasal 2:

---

[5] Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum*, 53.
[6] Neng Djubaidah, *Pencatatan*, 210.
[7] Redaksi New Merah Putih, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan* (Yogyakarta: New Merah Putih, 2009), 12.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

(1) Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 32 tahun 1954 tentang Pencatat Nikah, Talak dan Rujuk.
(2) Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan.
(3) Dengan tidak mengurangi ketentuan-ketentuan khusus berlaku bagi tatacara pencatatan perkawinan berdasarkan berbagai peraturan yang berlaku, tatacara pencatatan perkawinan dilakukan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 3 sampai Pasal 9 Peraturan Pemerintah".[8]

Hal serupa juga ditegaskan dalam pasal 5 Kompilasi Hukum Islam yang menjelaskan bahwa:

(1) Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus dicatat.
(2) Pencatatan perkawinan tersebut dalam ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-undang Nomor 32 Tahun 1954.

Teknis pelaksanaanya, dijelaskan dalam pasal 6 yang menyebutkan:

(1) Untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah.
(2) Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekutan hukum.[9]

[8] Ibid., 53.
[9] Ahmad Rofiq, *Hukum Islam*, 109-110.

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

4. Prosedur Pencatatan Nikah

Prosedur pencatatan nikah adalah proses pelaksanaan pencatatan nikah mulai dari permulaan pemberitahuan sampai tercatatnya nikah, yaitu pada saat penandatanganan akta nikah oleh masing-masing pihak yang bersangkutan.

Adapun tata cara atau prosedur melaksanakan perkawinan sesuai urutan-urutanya sebagai berikut:

a) Pemberitahuan

Dalam pasal 3 PP No. 9 tahun 1975 ditetapkan, bahwa setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya kepada pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan.

Bagi orang yang beragama Islam, pemberitahuan disampaikan kepada Kantor Urusan Agama, karena berlaku Undang-undang No. 32 tahun 1954 tentang pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Sedangkan bagi orang yang bukan beragama Islam, pemberitahuannya dilakukan kepada kantor catatan sipil setempat.

Pemberitahuan tersebut dalam pasal 3 ayat (2) PP No. 9 tahun 1975 ditentukan paling lambat 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan. Namun ada pengecualiannya terhadap jangka waktu tersebut karena suatu alasan yang

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

penting diberikan oleh Camat (atas nama) Bupati Kepala Daerah.[10]

Pemberitahuan dapat dilakukan secara lisan atau tulisan oleh calon mempelai atau orang tua mempelai atau walinya.[11] Pemberitahuan memuat tentang nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai, apabila salah seorang atau kedua calon mempelai pernah kawin disebutkan juga nama istri atau suami terdahulu.[12] Dengan adanya pemberitahuan ini, kemungkinan terjadinya penyimpangan atau pemalsuan identitas dapat dihindari.[13]

b) Penelitian

Dalam pasal 6 ayat (1) PP No. 9 tahun 1975 pegawai pencatat meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan baik menurut hukum munakahat ataupun menurut perundang-undangan yang berlaku. Syarat-syarat perkawinan seperti yang diuraikan di atas mengenai persetujuan calon mempelai, umur, izin dari orang tua dan seterusnya, inilah pertama-tama diteliti pejabat

[10] Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia: Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU NO. 1/1974 Sampai KHI* (Jakarta: Kencana, 2004), 124-125.
[11] O.S, Eoh, *Perkawinan Antar Agama Dalam Teori Dan Praktek* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), 100.
[12] Moh. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan Islam: Suatu Analisis dari Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 1996), 170-171.
[13] Ahmad Rofiq, *Hukum Islam*, 112.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

tersebut. Pegawai pencatat perkawinan melakukan penelitian terhadap:

(a) Kutipan akta kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai, dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir, dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal usul calon mempelai yang diberikan oleh kepala desa atau yang setingkat dengan itu.
(b) Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan dan tempat tinggal orang tua calon mempelai.
(c) Izin tertulis pengadilan sebagai dimaksud dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4) dan (5) Undang-undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun.
(d) Izin pengadilan sebagaimana dimaksud pasal 4 Undang-undang dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai istri.
(e) Dispensasi pengadilan/pejabat sebagaimana dimaksud pasal 7 ayat (2) Undang-undang, yaitu dispensasi dalam hal calon mempelai tidak memenuhi syarat batas minimum umur perkawinan.
(f) Surat kematian istri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih.[14]
(g) Izin tertulis dari pejabat yang ditunjuk oleh Menteri HAMKAM/PANGAB, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya anggota ABRI.
(h) Surat kuasa otentik atau di bawah tangan yang disahkan oleh Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena suatu alasan yang penting sehingga mewakilkan kepada orang lain.[15]

c) Pengumuman

Setelah dipenuhi tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan serta tiada sesuatu halangan perkwinan, maka tahap berikutnya

[14] Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam*, 126-128.
[15] O.S, Eoh, *Perkawinan Antar Agama*, 101.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

adalah pegawai pencatat perkawinan menyelenggarakan pengumuman.

Adapun mengenai caranya, surat pengumuman tersebut ditempelkan menurut formulir yang ditetapkan pada kantor catatan perkawinan pada suatu tempat yang sudah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum.

Kemudian mengenai isi yang dimuat dalam pengumuman itu menurut pasal 9 Peraturan Pemerintah tersebut adalah:

1. Nama, umur, agama/kpercayaan, pekerjaan, tempat kediaman dari calon mempelai; apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri atau suami terdahulu.
2. Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan akan dilangsungkan.[16]

d) Pelaksanaan

Sesuai ketentuan pemberitahuan tentang kehendak calon mempelai untuk melangsungkan perkawinan, maka perkawinan itu dilangsungkan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman itu dilakukan.[17]

e) Pencatatan

Menurut pasal 11 ayat (2) PP No. 9 tahun 1975 menyebutkan bahwa perkawinan lebih tercatat secara resmi apabila akta perkawinan telah ditandatangani oleh kedua mempelai, dua orang saksi, pegawai pencatat perkawinan dan

[16] Ibid., 128-129.
[17] Ibid., 129.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

bagi yang beragama Islam akta perkawinan ditandatangani pula oleh wali nikah atau yang mewakilinya. Selanjutnya dengan selesainya penandatanganan akta perkawinan tersebut, maka perkawinan telah tercatat secara resmi.[18]

5. Urgensi Pencatatan Nikah

Pencatatan perkawinan merupakan suatu hal yang urgent, yang harus dilakukan agar perkawinan itu jelas dan menjadi bukti bahwa perkawinan itu telah terjadi, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi masyarakat karena peristiwa perkawinan itu dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan dalam suatu daftar yang sengaja dipersiapkan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat digunakan, terutama sebagai alat bukti tertulis yang autentik.[19]

Selain itu, pencatatan perkawinan mempunyai cakupan manfaat yang sangat besar bagi kepentingan dan kelangsungan suatu perkawinan. Adapun manfaat adanya pencatatan perkawinan adalah sebagai berikut:

1) Terpenuhinya perlindungan hukum. Bagi semua pihak yang terlibat dalam suatu perkawinan, sehingga ketika terjadi sesuatu misalnya terjadi kekerasan dalam rumah tangga (KDRT). Jika sang istri mengadu kepada pihak yang berwajib, pengaduannya sebagai istri yang mendapat tindakan kekerasan tidak akan dibenarkan. Alasannya, karena sang isteri tidak

[18] Ibid., 130.
[19] Kamal Muchtar, "Nikah Sirri di Indonesia" , 56 (1994), 14-15.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

mampu menunjukkan bukti-bukti otentik akta pernikahan yang resmi.

2) Memudahkan urusan perbuatan hukum lain yang terkait dengan pernikahan. Akta nikah akan membantu suami isteri untuk melakukan kebutuhan lain yang berkaitan dengan hukum. Misalnya untuk mendapatkan akta kelahiran anak, mengajukan kredit, menunaikan ibadah haji, menikahkan anak perempuannya yang sulung, pengurusan asuransi kesehatan, dan lain sebagainya.

3) Legalitas formal pernikahan di hadapan hukum. Pernikahan yang dianggap legal secara hukum adalah pernikahan yang dicatat oleh Petugas Pencatat Nikah (PPN) atau yang ditunjuk olehnya. Karenanya, walaupun secara agama sebuah pernikahan yang tanpa dicatatkan oleh PPN, pada dasarnya illegal menurut hukum.

4) Terjamin keamanannya. Sebuah pernikahan yang dicatatkan secara resmi akan terjamin keamanannya dari kemungkinan terjadinya pemalsuan dan kecurangan lainnya. Misalnya, seorang suami atau istri hendak memalsukan nama mereka yang terdapat dalam Akta Nikah untuk keperluan yang menyimpang. Maka, keaslian Akta Nikah itu dapat

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

dibandingkan dengan salinan Akta Nikah tersebut yang terdapat di KUA tempat yang bersangkutan menikah dahulu.[20]

b. Biaya Pencatatan Nikah Menurut Peraturan Perundang-undangan

Pencatatan nikah yang dimohonkan oleh pasangan pengantin ke KUA dikenakan biaya yang diatur oleh negara. Besaran biaya tersebut dalam sejarahnya mengalami berbagai perubahan.

Pada masa Hindia Belanda, pencatatan nikah dan juga biayanya telah diatur melalui Huwelijksordonnantie S.1929 No. 348 Jo. S. 1931 No. 467, Vorstenlandsche Huwelijksordonantie S. 1933 No. 98 dan Huwelijksordonnatie Buitengewesten S. 1932 No. 482.[21] Bahkan pegawai pencatat nikah di KUA pada masa itu memperoleh gajinya dari bayaran atau biaya yang dikeluarkan masyarakat yang mencatatkan pernikahannya melalui pegawai kantor itu. Dengan demikian, biaya pencatatan nikah (dan termasuk juga pencatatan talak dan rujuk) menjadi milik dari pegawai KUA. Artinya Semakin banyak yang mencatatkan nikah, talak atau rujuk di sebuah KUA, maka semakin besar pula pendapatan pegawai pencatat nikah di KUA tersebut.

Dengan berdirinya Indonesia melalui Proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 yang diikuti dengan peralihan dalam berbagai hal termasuk peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini, maka lahirlah Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 tentang

[20] Admin KUA Gedebage, "Dasar Hukum Pencatatan Pernikahan di Indonesia", http://kua-gedebage.blogspot.co.id/2010/10/dasar-hukum-pencatatan-pernikahan-di.html (20 November 2015).
[21] Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum*, 53.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Di dalam konsiderannya (pada poin 1) Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 ini disebutkan: *"bahwa peraturan pencatatan nikah, talak dan rujuk seperti yang diatur di dalam Huwelijksordonnantie S.1929 No. 348 jo. S. 1931 No. 467. Vorstenlandsche Huwelijkorddonnantie S. 1933 No. 98 dan Huwelijksor donnantie Buitengewesten S. 1932 No. 482 tidak sesuai lagi dengan keadaan masa sekarang, sehingga perlu diadakan peraturan baru yang sempurna dan memenuhi syarat keadilan sosial".*[22]

Undang-undang ini juga menyebutkan bahwa dengan persetujuan Badan Pekerja Komite Nasional memutuskan mencabut (berlakunya) Huwelijksordonnantie S. 1929 No. 348 jo. S.1931 No. 467 dan Vorstenlandsche Huwelijksordonnantie S. 1933 No. 98. Maka secara *de jure* tamatlah aturan pembayaran biaya nikah kepada pegawai atau petugas KUA yang sekaligus menjadi miliknya dan digantikan dengan pengaturan pembayaran biaya nikah ke negara, dimana pegawai KUA kemudian digaji oleh negara.[23] Pasal 1 ayat 4 undang-undang ini menyebutkan bahwa:*"Seorang yang nikah, menjatuhkan talak atau merujuk, diwajibkan membayar biaya pencatatan yang banyaknya ditetapkan oleh Menteri Agama. Dari mereka yang dapat menunjukkan*

[22] Sekretariat Negara RI, Undang-undang No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk

[23] Dalam sejarahnya, implementasi undang-undang ini baru efektif pada tahun 1951 karena sempat terhambat selama masa revolusi fisik yaitu adanya perjuangan melawan Belanda yang hendak kembali menjajah Indonesia dengan cara membonceng tentara sekutu masuk ke Nusantara pasca kekalahan Jepang melawan tentara sekutu dalam perang Asia Timur Raya.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

surat keterangan tidak mampu dari kepala desanya (kelurahannya) tidak dipungut biaya. Surat keterangan ini diberikan dengan percuma. Biaya pencatatan nikah, talak dan rujuk dimasukkan di dalam Kas Negeri menurut aturan yang ditetapkan oleh Menteri Agama".

Meskipun demikian, dengan tetap adanya kebolehan bagi petugas KUA untuk memberikan pelayanan pencatatan nikah di luar kantor KUA, biaya transport untuk petugas dibebankan kepada masyarakat. Ketentuan ini bahkan juga tetap berlaku ketika Undang-Undang Nomor 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk digantikan oleh Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. Pada masa setelah itu, pernikahan di luar KUA tetap dibolehkan peraturan perundang-undangan yang ada. Buktinya, Peraturan Menteri Agama No. 11 Tahun 2007 dalam pasal 21 ayat 1 menyebutkan: *"Akad nikah dilakukan di Kantor Urusan Agama".* Sedangkan ayat 2 menyebutkan bahwa: *"Atas permintaan kedua mempelai dan persetujuan petugas akad nikah boleh dilakukan di luar KUA".*[24] Terhadap pencatatan nikahnya, Peraturan Menteri Agama mengatur besaran biaya yang dikenakan, yakni sebesar 30.000 (tiga puluh ribu rupiah). Sedangkan besarnya biaya transport untuk petugas KUA ditetapkan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi dengan persetujuan gubernur.

Di Jawa, masyarakat menyebut ongkos atau biaya transport petugas yang mencatat nikah di luar kantor KUA ini dengan istilah

[24] Departemen Agama RI, Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

biaya *bedolan*.[25] Maka, bisa saja besarannya biaya transport tersebut berbeda antara satu propinsi dengan propinsi lainnya.

Sejalan dengan semangat reformasi yang menyuarakan pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), lahirlah UU No. 20 tahun 2011 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Dengan mengacu pada Pasal 23 ayat (4) UUD 1945 yang menyebutkan : *"Hal keuangan negara selanjutnya diatur dalam undang-undang"* dan juga amademen pasal 23A UUD 1945 yang menyebutkan: *"Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang",* maka biaya *bedolan* ini banyak dipersoalan dan menjadi sorotan tajam, utamanya oleh Inspektoral Jendral Kementerian Agama sendiri sebab ia hanya berdasarkan SK gubernur dan peraturan menteri dan justru ditengarai banyak terjadi pungutan liar yang dikategorikan sebagai gratifikasi.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) juga telah memiliki Peraturan Pemerintah (PP) yang memperjelasnya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 1999 yang antara lain mengatur bahwa seluruh penerimaan negara bukan pajak (PNBP) harus disetor langsung secepatnya ke kas negara (pasal 2), dan seluruh penerimaan negara bukan pajak (PNBP) dikelola dalam sistem APBN (pasal 3). Selain itu

[25] Bedolan merupakan Bahasa Jawa dari akar kata *"bedol"* yang berarti "mencabut" seperti "bedol ketela" (mencabut ketela). Dalam konteks pencatatan nikah, *bedolan* berarti mencabut atau membawa pergi petugas pencatat nikah keluar dari kantornya untukdibawa ke tempat pelaksanaan akad nikah di luar kantor KUA.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

juga telah lahir Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2001 (yang kemudian direvisi dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004) dimana didalamnya juga diatur tentang PNBP dari KUA yakni dari biaya pencatatan nikah. Dimana biaya pencatatan nikah hanya sebesar Rp. 30.000,00. Dana sebesar itu kemudian diserahkan ke kas Negara dan menjadi PNBP. Bahkan biaya pencatatan nikah hanya sebesar Rp. 30.000,00 itu bisa digratiskan, dengan catatan terdapat surat keterangan miskin yang dikeluarkan pihak kecamatan.[26]

Peraturan yang paling baru terkait dengan biaya pencatatan nikah adalah Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Agama. Dalam PP ini, pencatatan nikah di luar kantor KUA masih tetap dibolehkan. Tetapi masalah pembiayaannya diatur secara tegas. Memang untuk pencatatan nikahnya, baik pelaksanaan nikahnya di KUA maupun di luar KUA, sama-sama tidak dipungut biaya pencatatan nikah. Tetapi khusus untuk pelaksanaan nikah yang di luar KUA dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebesar Rp. 600.000,- (enam ratus ribu rupiah) yang disebut sebagai penerimaan dari KUA kecamatan yang disetor ke kas Negara dan dikelompokkan sebagai Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP).

[26] Koeswinarno dkk, *Polemik Biaya Pencatatan*, 3.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Pengecualian terhadap pengenaan biaya tersebut berlaku hanya untuk warga yang tidak mampu atau yang sedang terkena bencana.

Secara lengkap pasal 6, ayat 1 sampai 4 Peraturan Pemerintah ini menyebutkan:

a. Setiap warga negara yang melaksanakan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak dikenakan biayaPencatatan nikah atau rujuk
b. Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamata
c. Terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan tarif Rp. 0.00 (nol rupiah)
d. Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp. 0,00 (nol rupiah) kepada warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri Agama setelah berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

Ketentuan dalam Lampiran angka II mengenai Penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: [27]

JENIS PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK	**SATUAN**	**TARIF (Rp)**
II. PENERIMAAN DARI KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN	per peristiwa nikah atau rujuk	600.000,00

[27] Sekretariat Negara RI, Peraturan Pemerintah RI Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Departemen Agama

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Sebagai tindak lanjut dari Peraturan Pemerintah ini, Sekretaris Jendral Kementerian Agama kemudian mengeluarkan Surat Edaran Nomor: SJ/DJ.II/HM.01/3327/2014 tentang Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48/2014. Surat yang tertanggal 14 Juli 2014 ini berisi informasi biaya nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama pada hari dan jam kerja dikenakan tarif 0 (nol) rupiah. Sedangkan nikah diluar Kantor Urusan Agama dan atau diluar hari dan jam kerja dikenakan tarif Rp. 600.000 (enam ratus ribu rupiah). Bagi warga miskin atau yang sedang terkena bencana dikenakan tarif 0 (nol) rupiah dengan melampirkan surat keterangan dari kepala desa. Pemberlakuan ketentuan tarif ini secara efektif untuk diseluruh KUA di Indonesia mulai tanggal 10 Juli 2014.[28] Adapun petunjuk teknis pelaksanaan pengelolaan penerimaan KUA dari peristiwa nikah yang disebut PNBP ini diatur oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2014.

c. Teknik Sosialisasi PP No. 48 Tahun 2014

Sosialisasi adalah proses penanaman atau transfer kebiasaan atau nilai dan aturan dari satu generasi ke generasi lainnya dalam sebuah kelompok atau masyarakat.[29]

Adapun cara yang digunakan dalam mensosialisasikan PP No. 48 tahun 2016 kepada masyarakat adalah sebagai berikut:

[28] KUA Taman Madiun, "PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah dan Rujuk", http://www.kuatamanmadiun.blogspot.com/ (05 Desember 2015).
[29] Wikipedia, "Sosialisasi", https://id.wikipedia.org/wiki/Sosialisasi (26 Juli 2016).

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

1. Penyuluhan Hukum

Penyuluhan hukum adalah sistem kegiatan yang tujuan utamanya untuk menjadikan masyarakat sadar hukum, untuk sampai pada sadar hukum, masyarakat tidak cukup hanya sekedar tahu dan paham hukum, tetapi diperlukan proses lebih lanjut berupa olah pemikiran. Dengan tercapainya kesadaran hukum maka orang tersebut menjadikan norma atau kaidah hukum sebagai pilihannya untuk berperilaku. Dengan diselenggarakannya kegiatan penyuluhan hukum diharapkan masyarakat tahu segala peraturan perundang-undangan yang berlaku, setelah mereka tahu dan pemahaman meningkat maka mereka akan tergerak untuk menghargai dan patuh pada aturan hukum (peraturan perundang-undangan), maka akan tercipta budaya hukum dalam bentuk tertib dan taat atau patuh terhadap norma hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku demi tegaknya supremasi hukum.

Salah satu upaya dalam membangun dan menciptakan budaya hukum dalam masyarakat adalah melalui pendidikan hukum secara umum kepada seluruh lapisan masyarakat dalam bentuk penyuluhan hukum.

Untuk mencapai peningkatan budaya hukum dan membentuk kesadaran hukum masyarakat, kegiatan penyuluhan hukum harus menetapkan arah kebijakan:

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

a) Melakukan edukasi dan pembudayaan hukum secara umum ditujukan kepada seluruh masyarakat. Bahwa banyaknya pelanggaran hukum yang terjadi dikarenakan lemahnya diseminasi dan penyuluhan hukum yang merupakan bagian dari tanggung jawab penyelenggara negara dan aparat penegak hukum.

b) Meningkatkan penggunaan media komunikasi yang lebih modern dalam pelaksanaan penyuluhan hukum yang dapat menunjang percepatan penyebaran, pengetahuan, pemahaman, dan penghayatan hukum.

c) Meningkatkan koordinasi dalam melaksanakan sosialisasi hukum dengan memanfaatkan partisipasi masyarakat aktif, media elektronik amupun non elektronik dan juga dengan memanfaatkan teknologi informasi.

d) Meningkatkan dan memperkaya metode pengembangan dan penyuluhan hukum untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dan hak asasi manusia secara terus menerus.

e) Memanfaatkan segala bentuk kampanye hukum baik langsung maupun tidak langsung, dengan menciptakan slogan – slogan hukum yang melekat di hati masyarakat sehingga masyarakat tergerak dengan sendirinya untuk meningkatkan budaya hukum.

f) Meningkatkan profesionalisme dan kemampuan tenaga penyuluh hukum baik dari substansi hukum, sosiologi serta pengenalan

IAIN JEMBER

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

perilaku masyrakat setempat, sehingga komunikasi dalam menyampaikan materi hukum yang disuluh dapat lebih tepat, dipahami, diterima dengan baik oleh masyarakat.

g) Melalui kemampuan dan profesionalisme dalam melakukan penyuluhan hukum, agar pesan yang disampaikan kepada masyarakat tercapai dan diterima secara baik, maka harus melakukan langkah cerdas dalam penyuluhan hukum dengan memberikan rasa percaya masyarakat kepada tenaga penyuluh.

h) *Law enforcement* harus dibarengi dengan upaya preventif dalam bentuk sosialisasi produk-produk hukum karena hukum juga harus memberikan perlindungan kepada rakyat untuk memperoleh keadilan bukan untuk menyengsarakan. Oleh karena itu penyuluhan hukum harus mendapatkan perhatian yang serius.[30]

2. Media Publik

Kalau khalayak sudah lebih dari 200-an orang, maka media komunikasi yang digunakan biasanya disebut media publik, misalnya rapat akbar, rapak raksasa atau semacamnya. Dalam rapat akbar, khalayak berasal dari berbagai macam bentuk, namun masih mempunyai homogenitas, misalnya kesamaan partai, kesamaan agama, kesamaan kampung dan lain-lain. Dalam rapat akbar kahalayak melihat langsung pembicara yang tampil di atas podium,

[30] Penyuluhan Hukum dan Bantuan Hukum Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia, "Penyuluhan Hukum", http://penyuluhhukumbabel.blogspot.co.id/2014_01_01_archive.html (22 Juli 2016).

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

bahkan biasanya sesudah mereka berbicara, mereka turun berjabat tangan dengan para pendengar sehingga terjalin keakraban di antara mereka meski kadangkala pembicara tidak dapat mengidentifikasi satu persatu pendengarnya.

3. Media Massa

Jika khalayak tersebar tanpa diketahui dimana mereka berada, maka biasanya digunakan media massa. Media massa adalah alat yang digunakan dalam penyampaian pesan dari sumber kepada khalayak (penerima) dengan menggunakan alat-alat komunikasi mekanis seperti surat kabar, film, radio, dan televisi.

Karakteristik media massa ialah sebagai berikut:

a) Bersifat melembaga, artinya pihak yang mengelola media terdiri dari banyak orang, yakni mulai dari pengumpulan, pengelolaan sampai pada penyajian informasi.

b) Meluas dan serempak , artinya dapat mengatasi rintangan waktu dan jarak, karena ia memliki kecepatan. Bergerak secara luas dan simultan, dimana informasi yang disampaikan diterima oleh banyak orang pada saat yang sama.

c) Memakai peralatan teknis atau mekanis, seperti radio, televisi, surat kabar, dan semacamnya.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

d) Bersifat terbuka, artinya pesannya dapat diterima oleh siapa saja dan di mana saja tanpa mengenal usia, jenis kelamin, dan suku bangsa.[31]

d. Materi Peraturan Menteri Agama Nomor 24 tahun 2014

Penerimaan KUA dari masyarakat adalah penerimaan negara sehingga harus disetorkan terlebih dahulu ke kas Negara. KUA dapat menggunakan penerimaan tersebut untuk membiayai operasional dalam melayani masyarakat sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Mekanisme pengelolaan PNBP di Kantor Urusan Agama sesuai dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Biaya Nikah dan Rujuk di Luar KUA adalah sebagai berikut:

(1) Catin wajib menyetorkan biaya nikah atau rujuk ke rekening Bendahara Penerimaan sebesar Rp.600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) pada Bank.
(2) Apabila kondisi geografis, jarak tempuh, atau tidak terdapat layanan Bank pada wilayah kecamatan setempat, Catin menyetorkan biaya nikah atau rujuk sebagaimana dimaksud pada ayat (1) melalui PPS pada KUA Kecamatan.
(3) PPS sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib menyetorkan biaya nikah atau rujuk yang diterimanya ke rekening Bendahara Penerimaan paling lambat 5 (lima) hari kerja.
(4) Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar negeri, biaya nikah atau rujuk disetor ke rekening Bendahara Penerimaan.[32]

Kemudian slip setoran dari bank diserahkan ke KUA sebagi bukti PNBP NR, dalam pasal 9 disebutkan:

(1) Seluruh setoran biaya nikah atau rujuk dilakukan dengan menggunakan slip setoran yang diterbitkan oleh Bank.

[31] Hafied Cangara, *Pengantar Ilmu Komunikasi* (Jakarta: PT RajaGrapindo, 2008), 126-127.
[32] Departemen Agama RI, Peraturan Menteri Agama Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak atas Biaya Nikah dan Rujuk di Luar KUA, pasal 6.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

(2) Slip setoran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
   a. Identitas bank
   b. Tanggal penyetoran
   c. Nomor rekening yang dituju
   d. Nomor pendaftaran nikah
   e. Jumlah uang
   f. Nama penyetor
   g. Nama catin pria dan wanita
   h. Alamat catin
   i. Nama/kode KUA Kecamatan
   j. Nama/kode kabupaten/kota
   k. Nama/kode provinsi
   l. Pengesahan petugas bank
   m. Tanda tangan penyetor

(3) Slip setoran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dibuar rangkap 3 (tiga) yang diperuntukkan:
   a. Lembar pertama untuk Bank
   b. Lembar kedua untuk Catin
   c. Lembar ketiga untuk KUA Kecamatan

Adapun pengunaan biaya pencatatan nikah/rujuk sebagaimana yang diatur dalam pasal 11 disebutkan bahwa:

(1)PNBP Biaya NR digunakan untuk membiayai pelayanan pencatatan nikah dan rujuk yang meliputi:
   a. transport dan jasa profesi penghulu;
   b. pembantu Pegawai Pencatat Nikah;
   c. pengelola PNBP Biaya NR;
   d. kursus pra nikah; dan
   e. supervisi administrasi nikah dan rujuk.

(2) Penggunaan PNBP Biaya NR sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dengan ketentuan:
   a. transport dan jasa profesi penghulu diberikan sesuai dengan Tipologi KUA Kecamatan;
   b. pembantu Pegawai Pencatat Nikah diberikan biaya pelayanan setiap bulan;
   c. pengelola PNBP Biaya NR diberikan biaya pengelolaan setiap bulan; dan
   d. kursus pra nikah, supervisi administrasi nikah dan rujuk diberikan biaya setiap kegiatan.[33]

[33] Ibid., pasal 11.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Sedangkan besaran transport dan jasa profesi penghulu, biaya pelayanan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah, pengelola PNBP Biaya NR, kursus pra nikah, supervisi administrasi nikah dan rujuk sebagaimana dimaksud dalam pasal 11 ditetapkan oleh Direktur Jenderal.[34]

Ketentuan syarat dan tata cara untuk dikenakan tarif Rp. 0,00 (Nol Rupiah) diatur dalam pasal 19 yaitu: (1) Catin yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana dapat dikenakan biaya nikah atau rujuk tarif Rp.0,00 (nol rupiah). (2) Kriteria tidak mampu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan pada surat keterangan tidak mampu dari lurah/kepala desa yang diketahui oleh camat. (3) Bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan bencana alam yang menyebabkan Catin tidak dapat melaksanakan pernikahan secara wajar. (4) Catin korban bencana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib memperoleh surat keterangan dari lurah/kepala desa.[35]

e. Transparansi Publik

Dalam mewujudkan suatu instansi/lembaga adminitrasi yang demokratis maka hal yang paling utama yang harus diwujudkan adalah transparansi (keterbukaan).[36] Keterbukaan dalam arti bahwa prosedur dan tata cara pelayanan, persyaratan, unit kerja dan pejabat yang bertanggung jawab memberi layanan, waktu pelaksanaan, rincian biaya atau tarif, dan hal-hal lain yang berkaitan dengan proses pelayanan, wajib diinformasikan

[34] Ibid., pasal 12.
[35] Ibid., pasal 19.
[36] Desiana, "Pengertian Transparansi", http://smantigdesiana.blogspot.co.id/2010/12/pengertian-transparansi-dan.html (05 Desember 2015).

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

secara terbuka agar mudah diketahui dan dipahami oleh masyarakat, baik diminta maupun tidak diminta.[37]

Adapun indikasi dari suatu instansi/lembaga adminitrasi yang transparan (terbuka) adalah apabila di dalam penyelenggaraan pemerintahannya terdapat kebebasan aliran informasi dalam berbagai proses kelembagaan. Berbagai informasi harus disediakan secara memadai dan mudah dimengerti sehingga dapat digunakan sebagai alat monitoring dan evaluasi. Kelembagaan yang tidak transparan, cepat atau lambat akan menuju ke lembaga yang korup, otoriter, atau diktator.[38]

f. Faktor Pendukung dan Penghambat Pelaksanaan PP No. 48 Tahun 2014 Tentang PNBP atas Biaya Nikah

1. Faktor Pendukung

a. Internal

a) Penegak Hukum

Penegak hukum yang dimaksud dalam hal ini adalah kalangan yang bertugas di bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.[39] Di dalam tugas menerapkan hukum, semestinya petugas atau aparat penegak hukum memiliki suatu pedoman, seperti peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup dan tugas-tugasnya.

---

[37] Koeswinarno dkk, *Polemik Biaya Pencatatan*, 107.
[38] Desiana, "Pengertian Transparansi", http://smantigdesiana.blogspot.co.id/2010/12/pengertian-transparansi-dan.html (05 Desember 2015).
[39] Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum* (Jakarta: Rajawali Pers, 2014), 19.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

Dalam penegakan hukum, kemungkinan petugas petugas penegak hukum menghadapi hal-hal sebagai berikut:

a. Sejauh mana petugas itu terikat dengan peraturan yang ada.
b. Sampai batas mana petugas berkenan memberikan kebijakan.
c. Teladan macam apakah yang seharusnya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
d. Sejauh mana sinkronisasi penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Oleh karena itu dapat dikatakan, bahwa penegak hukum memiliki peran penting dalam menegakkan hukum. Kalau peraturannya baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan menimbulkan masalah juga dalam penegakan hukumnya. Sehingga para penegak hukum seharusnya menyadari bagaimana mereka bisa memerankan peranannya dalam menegakan hukum.[40]

b) Sarana atau Fasilitas

Sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum

[40] Zainuuddin Ali, *Sosiologi Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2006), 63.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual tanpa adanya fasilitas yang mendukung. Fasilitas-fasilitas ini berpatokan pada:

1. Yang tidak ada perlu diadakan
2. Yang rusak-diperbaiki
3. Yang kurang-ditambahi
4. Yang macet-dilancarkan
5. Yang mundur atau merosot-dimajukan atau ditngkatkan.[41]

b. Eksternal

Adapun faktor pendukung dari luar adalah warga masyarakat. Yang dimaksud disini adalah kesadaran masyarakat untuk mematuhi suatu peraturan perundang-undangan yang biasa dikenal dengan derajat kepatuhan. Hal-hal yang berkaitan dengan kesadaran masyarakat terhadap hukum, yaitu:

a) Penyuluhan hukum yang teratur
b) Pemberian teladan yang baik dari petugas di dalam hal kepatuhan dan aspek terhadap hukum.
c) Pelembagaan terencana dan terarah.[42]

[41] Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor*, 44.
[42] Zainuddin Ali, *Sosiologi*, 65.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

2. Faktor Penghambat

a. Internal

a) Rendahnya integritas moral, kredibilitas, profesionalitas dan kesadaran hukum aparat penegak hukum dalam menegakan hukum.

b) Minimnya sarana dan prasana serta fasilitas yang mendukung kelancaran proses penegakan hukum.[43]

b. Eksternal

a) Kurangnya Pengetahuan Masyarakat tentang Nilai-nilai yang Terkandung dalam Perkawinan

Sebagian masyarakat muslim di Indonesia masih banyak yang berpegang teguh kepada perspektif fikih tradisional. Menurut pemahaman sebagian masyarakat tersebut bahwa perkawinan sudah sah apabila ketentuan-ketentuan tersebut dalam kitab-kitab fikih sudah terpenuhi, tidak perlu ada pencatatan di Kantor Urusan Agama dan tidak perlu surat nikah sebab hal itu tidak diatur pada zaman Rasulullah dan merepotkan saja.[44] Padahal dengan adanya pencatatan perkawinan dengan status hukum yang jelas, maka berbagai

[43] Mitra Yuni Ratnasari, "Faktor Penghambat Penegakan Hukum di Indonesia", http://mitraratnasari.blogspot.co.id/2014/08/faktor-penghambat-penegakan-hukum-di.html (05 Januari 2016).

[44] Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum*, 47-48.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id

bentuk kemudharatan seperti ketidakpastian status bagi wanita dan anak-anak akan dihindari.[45]

b) Tingkat kesadaran dan budaya hukum masyarakat yang masih rendah serta kurang respek terhadap hukum.[46] Kesadaran hukum yang rendah akan menjadi kendala dalam pelaksanaan hukum, baik berupa tingginya tingkat pelanggaran hukum maupun kurang berpartisipasinya masyarakat dalam pelaksanaan hukum.[47]

IAIN JEMBER

[45] Amiur Nuruddin, *Hukum Perdata Islam*, 135.
[46] Mitra Yuni Ratnasari, "Faktor Penghambat Penegakan Hukum di Indonesia", (05 Januari 2016).
[47] Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 249.

digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id | digilib.iain-jember.ac.id