

## **BAB V**

### **PEMBAHASAN**

#### **A. Biaya Administrasi Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung**

Pernikahan di Indonesia secara formal telah diatur Pemerintah dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan yang mengatur berbagai hal berkenaan dengan perkawinan di Indonesia, termasuk di dalamnya mengenai pencatatan perkawinan.

Dalam Undang-Undang No. 23 tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan bagi orang Islam dalam pasal 8 ayat 2 dijelaskan bahwa: “kewajiban untuk pencatatan nikah, talak, cerai, dan rujuk bagi penduduk yang beragama Islam pada tingkat Kecamatan dilakukan oleh Pegawai Pencatat pada KUA Kecamatan”.<sup>1</sup>

Dalam hal layanan nikah, KUA memiliki fungsi administratif sebagai lembaga pencatat pernikahan dalam masyarakat beragama islam. Urusan administratif tidak sebatas pada kelengkapan syarat-syarat nikah saja namun juga pengecekan data hingga penerbitan akta nikah.<sup>2</sup>

Seiring dengan perkembangan zaman muncul regulasi baru mengenai biaya pencatatan nikah, yang kisarannya telah ditentukan oleh Pemerintah

---

<sup>1</sup> Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm 377

<sup>2</sup> Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam...*, hlm.135

dalam peraturan-peraturannya. Besaran biaya nikah berubah-ubah dari tahun ke tahun.

Pada tahun 2004 diberlakukan PP. Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Departemen Agama. Dalam PP ini disebutkan bahwa: “Biaya pencatatan nikah ditentukan sebesar Rp 30.000, perperistiwa”.<sup>3</sup> Tentang biaya transport penghulu dan pembantu PPN juga tidak diatur sama sekali. Selanjutnya pada tahun 2014 terbit PP Nomor 48 tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Agama. Pada peraturan ini ditetapkan bahwa biaya pencatatan nikah ditiadakan. Namun untuk perkawinan yang dilaksanakan di luar KUA dan diluar hari/jam dinas dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebesar Rp 600.000,- sebagai Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP).<sup>4</sup> Yang terakhir adalah PP No.19 Tahun 2015 sebagai pengukuh dari PP No.48 tahun 2014 yang mana isi dan substansinya dengan pencatatan nikah pada PP No.48 tahun 2014 adalah sama.

Berdasarkan temuan penelitian yang didapatkan pada KUA Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung mengenai biaya administrasi perkawinan di KUA Kecamatan Tulungagung, pencatatan nikah tidak dipungut biaya apapun atau gratis. Perbedaannya jika nikah dilakukan di KUA tidak dipungut biaya apapun, namun jika dilakukan di luar KUA ada

---

<sup>3</sup> *PP. Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak pada Departemen Agama*

<sup>4</sup> *PP Nomor 48 tahun 2014 Tentang Perubahan atas PP Nomor 47 Tahun 2004 Tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Departemen Agama.*

biaya tambahan sebesar Rp 600.000,00 sebagai biaya transportasi dan jasa kepenghuluan.

Biaya Rp 600.000,00 tersebut bukan tanpa alasan jika harus dibebankan pada calon pengantin yang menikah di luar kantor KUA, karena dalam hal ini penghulu harus mendatangi lokasi tempat akad dilaksanakan, karena pencatatan nikah harus dilakukan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sesuai dengan yang dinyatakan pada Pasal 6 ayat 1 Kompilasi Hukum Islam: “Untuk memenuhi ketentuan dalam Pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah”.<sup>5</sup>

Namun, seringkali yang terjadi di masyarakat adalah pengurusan pendaftaran perkawinan dilakukan orang ke tiga dalam hal ini biasanya dilakukan oleh modin. Dalam masyarakat sudah menjadi tradisi jika pendaftaran pertama yang dilakukan adalah melalui modin atau dulu dikenal sebagai P3N (Pembantu Pegawai Pencatat Nikah). Alasan kepraktisan dan tradisi dipilih untuk menggunakan jasa modin dalam hal pengurusan pendaftaran nikah di KUA. Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 pasal 1 ayat 4 tentang Pencatatan Nikah dijelaskan bahwa yang dimaksud P3N adalah anggota masyarakat tertentu yang diangkat oleh Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota untuk membantu tugas-tugas PPN di desa tertentu.<sup>6</sup> Namun hal ini sudah tidak berlaku lagi karena sejak

---

<sup>5</sup> *Kompilasi Hukum Islam...*, hlm.15

<sup>6</sup> *Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 pasal 1 ayat 4 tentang Pencatatan Nikah*

tahun 2013, SK modin atau P3N sudah tidak berlaku lagi sehingga modin secara kewenangan sudah tidak berhubungan lagi dengan KUA.

Dengan menggunakan jasa modin, biaya akan membengkak lebih dari ketentuan yang telah ditetapkan, karena modin juga menambah biaya jasa untuk pengurusan nikah tersebut. Namun dalam hal ini perlu dicermati lagi ketika tarif yang di patok terlalu tinggi dan calon pengantin merasa dirugikan, maka sudah sepatutnya hal tersebut dilaporkan ke Kementerian Agama sebagai lembaga yang berwenang.

#### **B. Biaya Administrasi Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung ditinjau dari Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 19 Tahun 2015**

Seiring dengan pentingnya pencatatan nikah, Pemerintah juga mengatur mengenai biaya administrasi nikah, khususnya dalam hal ini adalah pencatatan nikah pada Kantor Urusan Agama.

Regulasi hukum terbaru mengenai biaya pencatatan nikah adalah PP No.19 Tahun 2015 tentang Tarif dan Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Pada Kementerian Agama.

Berikut ini pasal dalam PP No 19 tahun 2015 yang membahas mengenai pencatatan nikah dan rujuk.<sup>7</sup>

Pasal 5

---

<sup>7</sup><http://bimasislam.kemenag.go.id/post/regulasi/Peraturan-Pemerintah/PP-No-19-th-2015> diakses pada 15 Maret 2017 pukul 10.00 WIB

1. Setiap warga Negara yang melaksanakan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ayat (1) huruf b tidak dikenakan biaya pencatatan nikah atau rujuk.
2. Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana ditetapkan dalam Lampiran Peraturan Pemerintah ini.
3. 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) dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah).
4. Ketentuan mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp0,00 (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 mendapat persetujuan Menteri Keuangan.

#### Pasal 6

Seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama wajib disetor langsung secepatnya ke Kas Negara.

#### Pasal 7

Pada saat Peraturan Pemerintah ini mulai berlaku, Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 149

Dalam PP. No. 19 tahun 2015 pada Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 568 dijelaskan mengenai tarif Kantor Urusan Agama Kecamatan per peristiwa nikah atau rujuk adalah Rp 600.000,00. Mengenai pendayagunaan dana ini, KUA tidak menerima seluruhnya karena sebagaimana dijelaskan dalam pasal 6 PP. No. 19 Tahun 2015 bahwa “Seluruh Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama

wajib disetor langsung secepatnya ke Kas Negara”.<sup>8</sup> Sehingga pihak KUA tidak menerima uang dari calon pengantin, dan pembayaran langsung dilakukan melalui Bank yang ditunjuk dan telah bekerjasama dengan Kementerian Agama. Dari total setoran nikah luar kantor sebesar Rp 600.000,00 uang yang kembali ke KUA Kecamatan Tulungagung berkisar Rp 275.000 per peristiwa nikah luar kantor sebagai biaya transportasi dan biaya jasa penghulu.

Jika didasarkan pada regulasi hukum terbaru, KUA Kecamatan Tulungagung sebagai lembaga di bawah naungan Kementerian Agama telah menjalankan aturan sesuai dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini terlihat dari data-data yang ada di KUA Kecamatan Tulungagung, seperti slip pembayaran dari Bank.

Biaya nikah yang disetor ke Bendahara Penerimaan yang selanjutnya disetorkan ke Kas Negara yang menggunakan mekanisme Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sehingga memungkinkan sebagian besar setoran tersebut dapat digunakan untuk membiayai kegiatan yang tertuang dalam DIPA (Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran). Perlu diketahui bahwa ada 2 model PNBP, pertama PNBP terpusat yaitu penyetoran, pencatatan, pembukuan, dan pelaporannya dilakukan oleh kantor pusat kementerian dan penggunaannya dialokasikan pada kantor-kantor daerah dan pencairannya melalui surat edaran Dirjen Perbendaharaan Kementerian Keuangan. Kedua, PNBP yang tidak terpusat yaitu penyetoran, pencatatan, pembukuan, dan

---

<sup>8</sup> PP. No. 19 tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Kementerian Agama

pelaporannya dilakukan oleh masing-masing kantor dan langsung bisa digunakan. Dalam hal ini PP. No. 19 Tahun 2015 tentang pencatatan nikah dan rujuk memakai jenis setoran BNPB terpusat, sehingga seluruh setoran langsung tepat sasaran dan bebas dari penyelewengan. Namun setoran terpusat juga memiliki kekurangan diantaranya adalah lambatnya proses pencairan dan pencairan yang tidak tepat waktu. Hal ini perlu diperhatikan karena menyebabkan kurangnya kesejahteraan bagi penghulu, sehingga perlu adanya revisi terkait pencairan dana tersebut sehingga kesejahteraan penghulu meningkat, dan pelayanan pada masyarakat dapat lebih optimal.

### **C. Biaya Administrasi Perkawinan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung ditinjau dari Hukum Islam**

Meskipun pencatatan perkawinan tidak terdapat pada rukun nikah, tetapi dalam perkembangannya pencatatan perkawinan dianggap sebagai hal mutlak yang dilakukan.<sup>9</sup> Suatu hal yang harus dipahami bahwa Al-qur'an dan Hadis sangat terbatas, sedangkan tingkah laku manusia semakin hari semakin beragam, dan peristiwa hukum dari hari ke-hari semakin banyak, sementara aturan hukum yang mengaturnya belum ada. Sehingga untuk mengatasinya diperlukan suatu ijtihad.<sup>10</sup>

Pencatatan perkawinan sebagai produk hukum baru dalam pembaharuan hukum keluarga Islam di Indonesia, hal ini karena pada zaman

---

<sup>9</sup> Yayan Sopyan, *Islam Negara Transformasi Hukum Perkawinan Islam dalam Hukum Nasional*, Cet. Kedua, (Jakarta: RM Books, 2014), hlm. 129

<sup>10</sup> M. Hasbi Umar, *Nalar Fiqh kontemporer*, (Jakarta: Gaung Persada Press Jakarta, 2007), hlm. 2

Rasulullah belum dikenal adanya pencatatan. Namun untuk mewujudkan kemaslahatan bagi pasangan dan keluarga, pencatatan diatur dalam Undang-undang di beberapa negara muslim. Meskipun detail dalam membuat peraturan tersebut efektif berbeda-beda, aturan pencatatan dimaksudkan untuk memberikan perlindungan bagi keluarga, isteri dan anak-anak.

Berdasarkan temuan terhadap biaya nikah di KUA Kecamatan Tulungagung Kabupaten Tulungagung yakni biaya pencatatan nikah gratis bagi yang melaksanakan di Kantor KUA, serta membayar Rp 600.000,00 bagi orang yang melakukan pernikahan di luar Kantor KUA dimana pembayaran tersebut sebagai biaya transportasi dan jasa penghulu.

Kesalahan persepsi pada masyarakat adalah biaya nikah itu berbeda antara di kantor dan di luar kantor. Faktanya biaya tersebut sama saja yaitu gratis, yang membedakan adalah jika pernikahan dilakukan di luar kantor KUA Kecamatan maka calon pengantin harus membayar biaya sebesar Rp 600.000,00 sebagai biaya transport dan jasa penghulu.

Dalam hal ini bisa dikatakan bahwa biaya tersebut merupakan upah atas jasa penghulu. Dalam Islam, upah, sewa, jasa, imbalan disebut juga dengan *ujrah* (upah) yang timbul karena *Ijarah*. *Ijarah* bisa diartikan upah, sewa, jasa atau imbalan.<sup>11</sup> Begitu juga biaya yang dikeluarkan dari calon pengantin kepada modin desa selaku fasilitator dalam pendaftaran perkawinannya di KUA. Biaya yang dikeluarkan jika memakai jasa modin lebih dari ketentuan pemerintah, hal ini dikarenakan ada tambahan biaya-biaya

---

<sup>11</sup> M. Ali Hasan, *Berbagai macam transaksi dalam Islam*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 227



lain untuk modin juga tambahan uang intensif/uang lelah karena sudah membantu mengurus persyaratan pendaftaran. Hal ini sah-sah saja dilakukan, karena bisa dikatakan bahwa modin sebagai penyedia jasa dan masyarakat sebagai penyewa jasa dan wajib membayarnya.

*Ujrah* (upah) merupakan akibat dari *Ijarah*. Adapun syarat yang berkaitan dengan upah (*ujrah*) adalah sebagai berikut:<sup>12</sup>

1. Upah harus *mal mutaqawwin* yang diketahui. Syarat ini disepakati oleh para ulama. Syarat *mal mutaqawwin* diperlukan dalam *ijarah*, karena upah (*ujrah*) merupakan harga atas manfaat, sama seperti harga barang dalam jual beli. Kejelasan tentang upah ini diperlukan untuk menghilangkan perselisihan antara kedua belah pihak. Penentuan upah atau sewa ini boleh didasarkan kepada *urf* atau adat kebiasaan.
2. Upah atau sewa tidak boleh sama dengan jenis manfaat *ma'qud alaih*. Apabila upah atau sewa sama dengan jenis manfaat barang yang disewa, maka *ijarah* tidak sah. Misalnya menyewa rumah untuk tempat tinggal yang dibayar dengan tempat tinggal rumah si penyewa, menyewa kendaraan dengan kendaraan, tanah dengan tanah pertanian. Hal ini merupakan pendapat Hanafiah. Akan tetapi, Syafi'iyah tidak memasukkan syarat ini sebagai syarat *ujrah*.

Suatu akad dikatakan sah dan boleh jika rukunnya terpenuhi. Dalam hal ini akad dalam pembayaran nikah di luar kantor sebesar Rp 600.000,00 harus diketahui oleh calon pengantin untuk apa dan apa

---

<sup>12</sup> Ahmad Wardi Muslich, *Fiqh Muamalah...*, hlm. 326-327

manfaat dari biaya tersebut. Begitu pula dengan biaya yang dibayarkan ke modin, dalam hal ini modin harus menjelaskan secara rinci mengenai bagaimana ketentuan biaya sebenarnya dari KUA, dan uang tambahan lain digunakan untuk apa. Meskipun demikian praktek yang terjadi di masyarakat masih sebatas ketentuan biaya yang dijelaskan tanpa disertai penjelasan rincian biaya. Oleh karena itu upaya sosialisasi dari KUA amat sangat diperlukan sehingga masyarakat luas dapat mengetahui, dan pembayaran biaya jasa dapat sesuai dengan syariat Islam.