

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam pandangan Islam pernikahan adalah ibadah. Orang mukmin yang melaksanakan pernikahan akan mendapatkan pahala, sepanjang niat nya ikhlas, kemauannya benar dan bertujuan untuk menjaga diri dari perbuatan haram, tidak didorong oleh nafsu birahi semata. Pernikahan yang diserukan Islam adalah bagian dari naluri manusia dan merupakan sunnah para nabi dan rasul.<sup>1</sup>

Allah SWT mensyariatkan pernikahan dan dijadikan dasar yang kuat bagi kehidupan manusia karena adanya beberapa nilai yang tinggi dan beberapa tujuan utama yang baik bagi manusia, makhluk yang dimuliakan Allah.<sup>2</sup>

Pernikahan adalah suatu akad yang menghalalkan pergaulan antara seorang laki-laki dan perempuan yang bukan mahram dengan dasar suka rela dan keridhoan keduanya untuk mewujudkan kebahagiaan hidup berkeluarga. Dilaksanakan sesuai

---

<sup>1</sup> Ahmad Mudjab Mahalli, *Wahai Pemuda Menikahlah*, (Jogjakarta: Menara kudus. 2002), hlm 27

<sup>2</sup> Abdul Aziz, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Bumi Aksara. 2009), hlm 39

dengan peraturan yang telah ditetapkan dan dengan cara yang diridhoi oleh Allah SWT.<sup>3</sup>

Sesuai dengan firman Allah dalam Q.S: An-Nur ayat 32:

وَأَنْكِحُوا الْأَيَامَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ  
وَأِمَائِكُمْ إِنْ يَكُونُوا فُقَرَاءَ يُغْنِهِمُ اللَّهُ  
مِنْ فَضْلِهِ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ

*Artinya:*

*Dan kawinkanlah orang-orang yang sendirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak dari hamba sahayamulaki-laki dan hamba sahayanya perempuan. Jika mereka miskin maka Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. Dan Allah maha luas (pemberiannya) lagi maha mengetahui. (Q.S An-Nur:32).<sup>4</sup>*

Berdasarkan ayat tersebut, Allah juga menjelaskan bahwa menikah adalah suatu yang sangat disukai oleh-Nya. Allah juga memeritahkan untuk membantu dalam mempermudah jalannya pernikahan tersebut, karena pernikahan merupakan suatu yang baik bagi orang mukmin untuk menjauhi diri dan mencegah dari perbuatan zina,serta menjauhkan dari perbuatan yang tidak halal. Berdasarkan hal tersebut maka ayat ini mendorong pemuda dan pemudi dengan melalui pernikahan dan mengajak mereka untuk

---

<sup>3</sup> Sulaiman Rasyid, *Fiqh Islam*, (Bandung: Sinar Baru Algensindo. 2010), hlm 374

<sup>4</sup> Ahmad Tohaputra, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Semarang: CV. Asy Syifa'. 1999), hlm 549

menghapuskan segala hambatan yang menghambat jalannya pernikahan, baik itu yang bersifat fasilitas maupun tidak.<sup>5</sup>

Menurut Fuqaha menyebutkan bahwa pada nikah diberlakukan hukum yang 5 (lima) sehingga bisa menjadi dalam suatu keadaan hukumnya wajib, pada keadaan lain hukumnya sunnah atau mubah, bahkan terkadang makruh atau haram.<sup>6</sup>

Didalam Al-Quran dan Hadits hanya mengatur substansinya saja, namun hukum perkawinan di Indonesia diatur dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan menyatakan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir dan 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.<sup>7</sup>

Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut Hukum masing-masing agamanya sesuai dengan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Agar terjaminnya ketertiban perkawinan bagi

---

<sup>5</sup> Muhammad Ali Al-Shabuni, *Tafsir Ayat al-Ahkam min Alqur'an Al-karim*, (Beirut dar ibn Abbud. 2004), hlm 131

<sup>6</sup> Sayyid Sabiq, *Fiqih Sunnah* (Bandung: CV.Divonegoro. 2017), hlm 359

<sup>7</sup> Abdoel Jamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, (Jakarta: Karisma Putra Utama. 2012), hlm 157

masyarakat Islam setiap perawinan harus dicatat. Berdasarkan Hukum yang berlaku di Indonesia.<sup>8</sup>

Akan tetapi, pencatatan pernikahan secara syariat bukanlah syarat yang menentukan sahnya pernikahan. Namun adanya bukti otentik yang tertulis dapat menjadi salah satu alat memperkuat komitmen yang dibangun oleh pasangan suami Istri tersebut. Berdasarkan hukum yang berlaku di Indonesia pencatatan perkawinan bagi orang muslim dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA). KUA merupakan lembaga di Kementerian Agama tingkat kecamatan yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat muslim. Pencatatan nikah dilakukan oleh pegawai-pegawai pencatat nikah atau wakil pegawai pencatat nikah (penghulu).

Untuk melaksanakan pernikahan tidak terlepas dari biaya pencatatan nikah. Bagi calon pengantin yang akan melaksanakan pernikahan. Persyaratannya adalah membayar biaya pencatat nikah, karenanya negara Indonesia adalah negara hukum negara yang berdiri atas Hukum dan menjamin bagi masyarakat. Dalam pelaksanaan perkawinan sudah ditentukan peraturan-peraturan

---

<sup>8</sup>Pasal 2 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan

yang mengatur tentang biaya pencatatan nikah yang sudah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk.

Berdasarkan latar belakang itulah maka penulis tertarik akan mengkaji mengenai Peraturan Pemerintah atas Penerimaan Negara Bukan Pajak dimana dikhususkan mengenai jenis tarif terhadap biaya nikah di lingkungan KUA dan diluar KUA. dan kaitannya dengan animo masyarakat untuk menikah di KUA ataupun diluar KUA dalam sebuah skripsi yang berjudul **“DAMPAK IMPLEMENTASI PASAL 5 PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2015 TENTANG TARIF ATAS JENIS PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK DALAM PELAYANAN PENCATATAN NIKAH DAN RUJUK DI KANTOR URUSAN AGAMA ILIR BARAT II KOTA PALEMBANG”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang masalah, maka penulis memfokuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi dan Dampak dari Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tarif atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pelayanan Pencatatan Nikah Dan Rujuk di Kantor Urusan Agama Ilir Barat II Kota Palembang?
2. Bagaimana Tinjauan Hukum Islam terhadap Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan dari judul skripsi, penulisan ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui Implementasi dan Dampak dari Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pelayanan Pencatatan Nikah Dan Rujuk di Kantor Urusan Agama Ilir Barat II Kota Palembang.
2. Untuk mengetahui Tinjauan Hukum Islam terhadap Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif

Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Penulisan skripsi ini di harapkan dapat memberikan manfaat bagi kita semua, bagi mahasiswa maupun bagi masyarakat:

1. Sebagai kontribusi keilmuan untuk menambah pengetahuan dan wawasan dalam Pelayanan pencatatan nikah dan rujuk.
2. Sebagai penambah khazanah keilmuan dalam bidang hukum keluarga kaitannya dengan persoalan tentang dampak adanya Peraturan Pemerintah Pasal 5 Nomor 19 tahun 2015 ini.

#### **E. Penelitian Terdahulu**

Biaya pencatatan nikah merupakan biaya yang dikeluarkan untuk penyelenggara pada proses perkawinan. Hasil penelusuran penyusun , terdapat beberapa skripsi dan ataupun hasil penelitian yang dianggap relevan dengan penelitian yang penyusun lakukan. Tinjauan ini dilakukan guna untuk mengetahui bahwa penelitian

yang akan dilakukan oleh penyusun berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Pencatatan biaya nikah dan rujuk pada dasarnya sudah banyak dibahas oleh akademisi. Beberapa kajian yang membahas persoalan ini misalnya, skripsi yang ditulis oleh:

Skripsi Zaiful Ridzal yang berjudul “Pencatatan Nikah Sebagai Sistem Hukum di Indonesia (Studi Perbandingan Antara Fiqih dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974)” dalam skripsi ini menjelaskan seberapa penting pencatatan nikah dalam kehidupan berumah tangga dalam konteks negara, juga tentang pembedaan konsep persyaratan didalam akad nikah antara hukum positif (Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974) dan Hukum Islam fiqh darisegi kekuatannya.

Skripsi Muhammad Sodiq yang berjudul “Dualisme Hukum di Indonesia Kajian Tentang Pencatatan Nikah Dalam perundang-undangan” Skripsi ini menjelaskan tentang aspek yang menyebabkan adanya dualisme Hukum di Indonesia terhadap peraturan pencatatan Nikah dan faktor yang menimbulkannya.

Berdasarkan tinjauan pustaka yang penyusun lakukan persamaan dalam penulisan skripsi ini hanya pada penjelasan peraturan pencatatan nikah saja dan perbedaanya tidak ada yang menjelaskan tentang peraturan biaya pencatatan nikah Seperti judul skripsi yang penyusun angkat. Dalam hal ini adalah tentang Dampak Implementasi Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk.

#### **F. Ruang Lingkup**

Ruang lingkup dalam penulisan skripsi ini yaitu di batasi dengan memfokuskan pokok bahasan terhadap Peraturan Pemerintah Pasal 5 Nomor 19 tahun tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk di Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II Kota Palembang.

#### **G. Metode Penelitian**

Dalam penyusunan skripsi ini, penyusun menggunakan beberapa metode penelitian sebagai berikut:

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang dilakukan dalam penyusunan skripsi ini adalah bentuk penelitian lapangan (*field research*). Dalam penelitian lapangan ini dilakukan di Kantor Urusan Agama Ilir Barat II Kota Palembang dengan cara melakukan wawancara dengan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II, penulis juga melakukan observasi lapangan wawancara langsung kepada masyarakat dan calon pengantin guna mendapatkan data yang diinginkan. disamping itu juga dilakukan dengan penelitian kepustakaan dengan cara membaca buku yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

## 2. Jenis Data

Jenis data dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian data kualitatif, yaitu merupakan sebuah metode yang menekankan pada aspek pemahaman lebih mendalam terhadap suatu masalah dari melihat sebuah permasalahan. Jenis penelitian ini menekankan pada kualitas dengan pemahaman deskriptif. Data yang didapat dari sebuah rekaman, pengamatan, wawancara,

atau bahan tertulis dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang-orang yang diteliti.<sup>9</sup>

### 3. Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data yang digunakan ada 2 macam yaitu:<sup>10</sup>

- a. Data primer, adalah data yang secara langsung diperoleh oleh peneliti dari sumber primer (data asli) yang berupa data hasil wawancara dengan penghulu yang telah melaksanakan pernikahan diluar dan didalam KUA.
- b. Data Skunder adalah data yang diperoleh penelitian dari orang lain atau sumber skunder jadi bukan asli. Data skunder tersebut berupa dokumen. Dokumen dari penelitian ini adalah data berupa seperti buku ,denah lokasi , visi misi KUAilir Barat II Kota Palembang dan sumber lain yang diperlukan.

### 4. Metode Pengumpulan Data

Metode yang dipakai dalam penulisan skripsi ini adalah:

- a. Wawancara

---

<sup>9</sup> Soerjono Soekanto, Sri Mamudji, *Penelitian Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada. 2014), hlm 12

<sup>10</sup> Sunardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: PT Raja Grafindo. 2007), hlm 36

Wawancara yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan berhadapan secara langsung dengan yang diwawancarai tetapi dapat juga diberikan daftar pertanyaan dahulu untuk dijawab. Teknik wawancara yang dipakai dalam penelitian ini adalah wawancara mendalam (*in-depth interview*) yaitu proses memperoleh keterangan untuk tujuan penelitian dan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang diwawancarai, dengan atau tanpa menggunakan metode (*guide*) wawancara, di mana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan sosial yang relatif lama.<sup>11</sup>

b. Observasi (Pengamatan)

Pengamatan adalah alat pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki. Metode observasi digunakan untuk mendapatkan data hasil pengamatan. Dalam hal ini penulis melakukan pengamatan terhadap Pelaksanaan perkawinan di KUA

---

<sup>11</sup>Jonaedi Efendi dan Johnny Ibrahim, *Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, (Kebayunan: Kencana. 2016), hlm 79

Iilir Barat II Kota Palembang. Observasi sendiri adalah suatu alat pengumpulan data yang harus dilakukan secara teliti, cermat jujur, obyektif, dan terfokus pada data yang akan dibutuhkan.

c. Dokumentasi

Dokumentasi ini penulis dapatkan dengan cara mengumpulkan data-data yang ada di KUA Iilir Barat II Kota Palembang dan berupa data hasil penelitian yang penulis dapatkan ketika melakukan wawancara sebagai bukti dalam penulisan skripsi ini.

Dalam menggali data penulisan skripsi ini, penulis melakukan wawancara langsung kepada 2 (dua) pasang Calon Pengantin yang melakukan akad nikah diluar KUA, dan 1 (satu) pasang calon Pengantin yang melakukan akad nikah di KUA serta penulis mewawancarai langsung Kepala KUA Kecamatan Iilir Barat II Kota Palembang.

5. Analisis Data

Setelah data terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan sesuai data tersebut yang disesuaikan dengan kebutuhan analisis yang akan dikerjakan. Dimulai dengan editing setiap data yang

masuk. Setelah itu dilakukan dengan analisis data. Dalam proses analisis ini penulis menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu tehnik penelitian yang untuk membuat deskripsi mengenai situasi atau kejadian-kejadian. Penulis dalam menganalisis data menggunakan menggunakan metode deskriptip karena data yan digunakan dalam skripsi ini bukan dalam bentuk angka melainkan dalam bentuk laporan atau deskriptif kualitatif.

Metode analisis data deskriptif ini digunakan untuk menganalisis data mengenai gambaran objek penelitian yaitu pelaksanaan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk yang berlaku pada kementerian Agama di Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II Kota Palembang dan untuk menyimpulkan data dilapangan yaitu di Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II Kota Palembang yang berhubungan dengan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk yang berlaku pada Kementerian Agama Palembang.

## **H. Sistematika Penulisan**

Sistematika dalam penulisan skripsi ini di bagi dari dalam beberapa bab di mana masing-masing bab di uraikan permasalahannya secara tersendiri namun dalam konteks yang saling berkaitan dengan yang lainnya. Secara sistematis penulis menempatkan materi pembahasan, keseluruhannya kedalam beberapa bab yaitu:

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Dalam bab ini terdiri dari: Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat penelitian, Penelitian Terdahulu, Ruang Lingkup, Metode Penelitian, dan Sistematika Penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN UMUM**

Merupakan bagian penting untuk mengantarkan kepada permasalahan yang dibahas sebagai dasar dan landasan pada bab-bab selanjutnya. Dimulai dari pengertian perkawinan, dasar hukum perkawina, rukun dan syarat perkawinan menurut hukum Islam dan Peraturan Perundang-undangan, serta Pengaturan tentang Administrasi dan biaya nikah yang diatur dalam Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam pelayanan pencatatan nikah dan rujuk.

### **BAB III : GAMBARAN LOKASI PENELITIAN**

Merupakan gambaran umum mengenai Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II Kota Palembang.

### **BAB IV : PEMBAHASAN**

Merupakan bagian analisis terhadap implementasi dan dampak dari Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk yang berlaku pada Kantor Urusan Agama (KUA) Ilir Barat II Kota Palembang. Serta Tinjauan hukum Islam Terhadap Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2015 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) dalam Pelayanan Pencatatan Nikah dan Rujuk.

### **BAB V : PENUTUP**

Merupakan bagian penutup yang berisi kesimpulan dan saran dari permasalahan pada penulisan skripsi ini.