

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkawinan merupakan suatu peristiwa yang sangat penting dan sakral dalam kehidupan manusia. Dasar-dasar perkawinan dibentuk oleh unsur-unsur alami dari kehidupan manusia itu sendiri yang meliputi kebutuhan dan fungsi biologis, melahirkan keturunan, kebutuhan akan kasih sayang dan persaudaraan, memelihara anak-anak tersebut menjadi anggota-anggota masyarakat yang sempurna (*volwaardig*).¹

Perkawinan pada hakekatnya adalah merupakan ikatan lahir dan batin antara seorang laki-laki dan perempuan untuk membentuk suatu keluarga yang kekal dan bahagia. Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Selanjutnya ditulis Undang-Undang Perkawinan) diketahui bahwa tujuan perkawinan sebagai suami isteri adalah untuk membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa dan untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan spiritual dan material.²

¹ Titik Triwulan dan Trianto, *Hukum Perkawinan*, Prestasi Pustaka, Jakarta, 2007, hlm. 2.

² Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan, Hukum Adat, Hukum Agama*, CV Mandar Maju, Bandung, 2007, hlm. 21.

Seorang laki-laki dan seorang wanita yang pada awalnya merupakan pribadi tanpa ikatan hukum, setelah perkawinan menjadi terikat lahir dan batin sebagai suami istri. Ikatan yang ada di antara mereka adalah ikatan lahiriah, rohaniah-spiritual dan kemanusiaan. Ikatan perkawinan ini menimbulkan akibat hukum terhadap diri masing-masing suami istri, maupun akibat berupa hubungan hukum di antara suami istri yang berupa hak dan kewajiban. Apabila dalam perkawinan tersebut dilahirkan seorang anak, maka anak tersebut mempunyai kedudukan sebagai anak sah. Perkawinan bagi manusia merupakan salah satu budaya yang beraturan yang mengikuti perkembangan budaya manusia dalam kehidupan masyarakat. Dalam masyarakat sederhana budaya perkawinannya sederhana, sempit dan tertutup, dalam masyarakat yang maju (modern) budaya perkawinannya maju, luas dan terbuka³

Pada umumnya calon pasangan suami istri melangsungkan perkawinan atau pernikahan di kediaman calon mempelai perempuan, dengan mengundang Pegawai Pencatat Nikah dari Kantor Urusan Agama (KUA), tetapi karena berbagai faktor seperti keterbatasan biaya/finansial, pihak laki-laki dalam perantauan atau karena faktor lainnya maka calon pasangan suami istri tersebut melangsungkan pernikahannya di KUA yang ada di wilayah kecamatan. KUA merupakan unit kerja Kementerian Agama yang secara institusional berada paling depan dan menjadi ujung tombak dalam pelaksanaan tugas-tugas pelayanan kepada masyarakat di bidang keagamaan, termasuk dalam hal pernikahan.

³ *Ibid*, hlm. 22.

Pelayanan yang dilaksanakan oleh KUA kepada masyarakat pada dasarnya merupakan bagian dari pelayanan publik. Hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik maka diketahui bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Penyelenggara pelayanan publik yang selanjutnya disebut Penyelenggara adalah setiap institusi penyelenggara negara, korporasi, lembaga independen yang dibentuk berdasarkan undang-undang untuk kegiatan pelayanan publik, dan badan hukum lain yang dibentuk semata-mata untuk kegiatan pelayanan publik.

Pelayanan publik di KUA dilaksanakan ketika sepasang calon suami istri ingin menikah secara sah menurut hukum negara, maka harus mengikuti tata cara perkawinan yang telah ditentukan dalam undang-undang perkawinan agar mendapat kepastian hukum. Pasangan yang akan melakukan perkawinan maka harus dicatat. Pencatatan akta nikah dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Setiap perkawinan harus dilangsungkan di hadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Perkawinan hanya dapat dibuktikan dengan Akta Nikah yang dibuat oleh Pegawai Pencatat Nikah. Tanpa bukti ini suatu perkawinan tidak dianggap sah di mata hukum.

Adapun tugas pencatatan akta nikah adalah tugas KUA di setiap Kecamatan, di mana dalam pelaksanaan dan pelayanannya harus meningkatkan mutu pelayanan sehingga

tidak terjadi penyimpangan. Tentang biaya pencatatan nikah atau tarif yang harus dibayar, dalam buku Pedoman Pegawai Pencatat Nikah Tahun 2003, telah ditentukan biaya pencatatan nikah, dengan tarif yang telah tercantum bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2000 tanggal 1 Juli 2000 menyebutkan bahwa biaya pencatatan nikah di KUA Kecamatan sebesar Rp. 30.000 (tiga puluh ribu rupiah).

Orang yang bertugas untuk melaksanakan pencatatan nikah ini adalah Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan dibantu oleh Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), dalam masyarakat dikenal dengan istilah naib. Kemudian pencatatannya dilakukan di Kantor Urusan Agama. Landasan Hukum tentang Biaya Pencatatan Perkawinan yang dilaksanakan di KUA telah diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, diantaranya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 dan Buku pedoman Pegawai Pencatat Nikah.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan bahwa suatu perkawinan baru sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya, hal ini diatur dalam. Selain itu ada keharusan untuk melakukan pencatatan perkawinan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (2), yaitu tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengaturan mengenai pernikahan di KUA selanjutnya terdapat dalam Peraturan Pemerintah 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. Pemberlakuan Peraturan Pemerintah ini dilaksanakan dalam rangka meningkatkan pelayanan pencatatan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama. Peraturan ini menyebutkan bahwa setiap warga negara yang

melaksanakan nikah atau rujuk di KUA Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak dikenakan biaya pencatatan nikah atau rujuk.

Pasal 6 Ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, menyebutkan bahwa 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. Warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan, dapat dikenakan tarif Rp 0 (nol rupiah) atau gratis. Penerimaan dari KUA Kecamatan per peristiwa nikah atau rujuk adalah Rp 600.000.

Permasalahan yang terjadi dalam konteks pelaksanaan akad nikah di Kantor Urusan Agama adalah kedua calon mempelai, khususnya yang bukan warga asli di wilayah KUA setempat, mengalami kesulitan dalam hal mengurus administrasi surat menyurat sebagai syarat menikah di KUA, seperti surat pengantar dan surat keterangan dari daerah asal masing-masing mempelai. Selain itu mereka juga harus melengkapi persyaratan seperti surat keterangan domisili, jika belum memiliki KTP sehingga dapat menghambat waktu pelaksanaan akad nikah. Hal ini berbeda dengan calon mempelai yang menikah di luar KUA, di mana mereka telah jauh-jauh hari mempersiapkan semua persyaratan administratif terkait dengan pernikahan yang akan dilaksanakan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis melakukan penelitian dan menuangkan ke dalam Skripsi yang berjudul: **“Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap Peningkatan Pelayanan di Kantor Urusan Agama Bandar Lampung”**

1.2 Rumusan Masalah dan Ruang Lingkup

1.2.1 Rumusan Masalah

Permasalahan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di Kantor Urusan Agama Kota Bandar Lampung?
2. Bagaimanakah implikasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap peningkatan pelayanan di Kantor Urusan Agama Kota Bandar Lampung?

1.2.2 Ruang Lingkup

Ruang lingkup ilmu dalam penelitian ini adalah hukum administrasi negara, dengan kajian mengenai implikasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap peningkatan pelayanan di Kantor Urusan Agama.

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Kantor Urusan Agama Kota Bandar Lampung
2. Untuk mengetahui dan menganalisis implikasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap peningkatan pelayanan di Kantor Urusan Agama Kota Bandar Lampung

1.3.2 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian terdiri dari manfaat teoritis dan manfaat praktis sebagai berikut:

1. Manfaat Teoretis

Secara teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai sumbangan pemikiran dalam pengembangan bidang ilmu hukum administrasi negara, khususnya yang berkaitan dengan kajian mengenai penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di Kantor Urusan Agama dan implikasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap peningkatan pelayanan di Kantor Urusan Agama Kota Bandar Lampung

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini secara praktis diharapkan bermanfaat untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan dan sebagai bahan bacaan bagi pihak-pihak yang membutuhkan informasi mengenai implementasi penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap peningkatan pelayanan di Kantor Urusan Agama.