

# **The Phenomenon of the Increasing Marriage Events in Religious Affairs Office (Case Study of Marriage Services in Mungka District)**

## **Fenomena Peningkatan Peristiwa Nikah di KUA (Studi Kasus Pelayanan Nikah di Kecamatan Mungka)**

**Jupagni**

Kantor Urusan Agama (KUA) Kec. Mungka

email: [jupagni@yahoo.co.id](mailto:jupagni@yahoo.co.id)

*Abstract: Lately, people tend to choose a place to get married in religious affairs office compared to outside of the office. Before the release of PP. 48 in 2014, the public is more likely to choose to marry outside the office, at home or in the mosque. But now, the number of marriages in Religious Affairs Office (KUA) increased compared to the outside the office. Based on data from the Ministry of Religious Affairs District Fifty City in 2014, turned out to be a lot more people are choosing to get married in Religious Affairs Office (KUA) (62%) than outside of the office (38%). The District of which the highest percentage married at the office is the District Mungka, around 94%. This increase not only have a negative impact, but also be the first step to revitalizing Religious Affairs Office (KUA).*

*Abstraksi: Akhir-akhir ini masyarakat cenderung memilih tempat menikah di KUA dibandingkan dengan di luar kantor. Sebelum keluarnya PP. 48 Tahun 2014, masyarakat lebih*

*cenderung memilih menikah di luar kantor, baik di rumah maupun di masjid. Namun kini, angka pernikahan di KUA meningkat dibandingkan dengan di luar kantor. Berdasarkan data dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota tahun 2014, ternyata lebih banyak masyarakat yang memilih untuk menikah di KUA (62%) dibandingkan di luar kantor (38%). Adapun Kecamatan yang persentasenya tertinggi menikah di kantor adalah Kecamatan Mungka, yaitu 94%. Peningkatan ini tidak hanya berdampak negatif, namun juga menjadi langkah awal untuk revitalisasi KUA.*

**Keywords:** *events, marriage, Religious Affairs Office (KUA), recording.*

## **A. Latar Belakang Masalah**

Nikah merupakan salah satu upaya untuk menyalurkan naluri seksual suami isteri dalam sebuah rumah tangga, sekaligus sarana untuk menghasilkan keturunan yang dapat menjamin kelangsungan eksistensi manusia di atas bumi. Keberadaan nikah sejalan dengan lahirnya manusia pertama di atas bumi dan merupakan fitrah manusia yang diberikan Allah swt terhadap hamba-Nya.<sup>1</sup> Nikah adalah akad yang dapat menjadikan halalnya hubungan seksual antara seorang lelaki dan seorang wanita, saling tolong menolong di antara keduanya serta menimbulkan hak dan kewajiban antara keduanya.<sup>2</sup>

Pernikahan merupakan pintu awal untuk membentuk sebuah keluarga dan masyarakat. Melalui pernikahan disatukan dua insan yang berbeda, yaitu laki-laki dan perempuan dengan berdasarkan ketentuan agama, peraturan perundang-undangan dan budaya tertentu. Dalam rangka mengatur dan memberi rambu-rambu tentang pernikahan, sejak awal pemerintah sudah merumuskan aturan-aturan tentang masalah ini. Sejak berdirinya Departemen Agama pada tahun 1946 sudah ada peraturan yang berkaitan dengan pernikahan ini, yaitu UU No. 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak, dan rujuk.<sup>3</sup>

Pada tahun 1954 terbit lagi UU No. 32 tentang penetapan berlakunya UU Nomor 22 Tahun 1946 di seluruh daerah luar Jawa dan Madura. Kemudian pada tahun 1971 keluar UU No. 1 Tahun 1971 tentang perkawinan yang masih berlaku hingga sekarang. Selanjutnya sebagai rincian dari aturan-aturan tersebut di atas telah lahir pula bermacam-macam regulasi baik Peraturan Pemerintah (PP, Keputusan Menteri Agama (KMA, Peraturan Menteri Agama (PMA, dan lain-lain. Uraian dan rincian dalam PP dan PMA ini terus diperbarui sesuai dengan tuntutan zaman dan perubahan yang terus berkembang. Bukan hanya PP dan PMA yang perlu disesuaikan, tapi UU No. 1 Tahun 1974 juga sering jadi sorotan dan kajian yang menarik. Beberapa pasalnya dianggap tidak lengkap dan ketinggalan zaman.

Salah satu peraturan tentang pernikahan yang baru saja dirubah dan membawa perubahan drastis di kalangan Kantor Urusan Agama (KUA) adalah Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004 tentang tarif atas jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) terhadap pelayanan nikah dan rujuk. PP ini dirubah menjadi PP No. 48 Tahun 2014 yang ditandatangani Presiden Republik Indonesia pada tanggal 27 Juni 2014. Perubahan mendasar dari PP ini terkait dengan biaya pencatatan nikah dari Rp. 30.000,- menjadi biaya nikah Rp.0,- bagi pernikahan yang dilaksanakan di Kantor Urusan Agama pada jam kerja. Adapun bagi mereka yang ingin melangsungkan pernikahan di luar Kantor Urusan Agama atau di luar jam kerja maka biaya nikah tetap Rp.0,-, akan tetapi yang bersangkutan harus membayar ke Bank sebanyak Rp. 600.000,- sebagai PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak).

Akibat pelaksanaan PP No. 48 Tahun 2014 ini telah membawa banyak perubahan di tengah-tengah masyarakat. Dari sisi KUA, PP ini merupakan regulasi untuk menjawab persoalan yang selama ini dituduhkan kepada KUA yang sering menerima gratifikasi dan melakukan pungli. PP No. 48 Tahun 2014 ini memperjelas tentang biaya yang terkait dengan pelayanan nikah dan rujuk. Inti dari pelayanan nikah itu tidak dipungut biaya, walaupun ada yang ingin menikah di luar KUA, biaya yang dikenakan

bukan biaya nikah, tetapi biaya transportasi dan jasa profesi penghulu dengan sistem PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak).

Layanan gratis merupakan salah satu wujud reformasi birokrasi di Kementerian Agama yang mengacu kepada UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Kepmenpan No. 25 Tahun 2004 tentang Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah, dan KMA No. 118 Tahun 2010 tentang Program Percepatan Melalui Penyelenggaraan Layanan Unggulan di Lingkungan Kementerian Agama. Inti dari semua ini adalah bagaimana Kementerian Agama dapat membuat/menetapkan standar pelayanan yang jelas, pelayanan dapat memberikan kepuasan, lebih baik, cepat, mudah, baru dan murah.

## **B. Kerangka Teori**

### **1. Nikah**

Dalam literatur fikih, istilah nikah disamakan dengan kawin. Nikah menurut bahasa berarti menghimpun atau mengumpulkan.<sup>4</sup> Sedangkan menurut syara', nikah adalah akad yang telah masyhur yang mengandung rukun-rukun dan syarat-syarat.<sup>5</sup> Dalam pengertian lain, nikah adalah akad yang mengandung kebolehan melakukan hubungan suami isteri dengan lafal nikah/kawin atau yang semakna dengan itu.<sup>6</sup> Dalam Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam, nikah disamakan dengan perkawinan sehingga istilah yang digunakan di dalamnya adalah perkawinan. Adapun perkawinan menurut hukum Islam adalah pernikahan, yaitu akad yang sangat kuat atau *mîtsâqan ghalîdzan* untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.<sup>7</sup>

Perkawinan adalah suatu akad atau perikatan untuk menghalalkan hubungan kelamin antara laki-laki dan perempuan dalam rangka mewujudkan kebahagiaan hidup keluarga, yang diliputi rasa ketentraman serta kasih sayang dengan cara yang diridhoi oleh Allah

swt.<sup>8</sup> Menurut al-Qur'an, perkawinan adalah menciptakan kehidupan keluarga antara suami istri dan anak-anak serta orang tua agar tercapai suatu kehidupan yang aman dan tentram (*sakinah*, pergaulan yang saling mencintai (*mawaddah*) dan saling menyantuni (*rahmah*).<sup>9</sup>

Dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Bab I pasal 1 disebutkan, perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami isteri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan ketuhanan yang Maha Esa. Selanjutnya pada pasal 2 ayat 1 disebutkan bahwa perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Pasal 2 ayat 2 menyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundangan yang berlaku.

Secara syar'i, sah atau tidaknya sebuah pernikahan tergantung kepada rukun dan syaratnya. Menurut hukum Islam, ada lima rukun nikah, yaitu: calon mempelai laki-laki dan perempuan, wali dari calon mempelai perempuan, dua orang saksi laki-laki, ijab dari wali calon mempelai perempuan atau wakilnya, dan kabul dari calon mempelai laki-laki atau wakilnya.<sup>10</sup> Berkenaan dengan syarat masing-masingnya secara syari'at dapat dilihat dalam buku-buku fikih *munakahat* dan syarat secara peraturan perundang-undangan dapat pada UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan.

## 2. Kantor Urusan Agama (KUA)

Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan unit pelaksana teknis Direktorat Bimbingan Masyarakat Islam yang bertugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Tugas pokok KUA sebagaimana tertuang dalam Keputusan Menteri Agama No. 517 Tahun 2001 tentang Penataan Organisasi KUA adalah melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama Islam dalam wilayah kecamatan. Dalam melaksanakan tugasnya,

KUA menjalankan fungsi:

- a. Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi.
- b. Menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga Kantor Urusan agama Kecamatan.
- c. Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul mal dan ibadah sosial, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijakan yang ditetapkan oleh Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggara haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Sesuai dengan peraturan yang berlaku, bahwa pencatatan pernikahan bagi warga negara Indonesia yang beragama Islam adalah di Kantor Urusan Agama Kecamatan. Adapun untuk warga negara Indonesia yang beragama non-muslim, pencatatan perkawinan dilaksanakan di Kantor Catatan Sipil di setiap Kabupaten/Kota.

Berdasarkan Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah pasal 21 dinyatakan bahwa: 1) akad nikah dilaksanakan di Kantor Urusan Agama; 2) atas permintaan calon pengantin dan atas persetujuan PPN (Pegawai Pencatat Nikah), akad nikah dapat dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama. Dari penjelasan di atas dapat dipahami bahwa, pada dasarnya akad nikah dilaksanakan di Kantor Urusan Agama Kecamatan. Akad nikah dapat juga dilakukan di luar KUA baik di masjid, di mushalla, di gedung atau di rumah dengan syarat persetujuan PPN (Pegawai Pencatat Nikah) dan pihak calon pengantin.

Berkaitan dengan regulasi yang mengatur tentang biaya pernikahan, terdapat perubahan yang mendasar. Sebelumnya, biaya pencatatan nikah dan rujuk diatur dalam PP. No. 47 Tahun 2004 yaitu sebesar Rp. 30.000,-, dan kemudian diubah dengan PP. No. 48 Tahun 2004 menjadi multi tarif tentang biaya nikah dan rujuk sebagaimana disebutkan pada pasal 6

bahwa biaya nikah dan rujuk di KUA atau di luar KUA tidak dikenakan biaya. Sementara untuk pernikahan yang dilaksanakan di luar KUA dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebesar Rp. 600.000,-. Bagi warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan korban bencana maka pernikahannya dapat dilakukan di luar KUA dengan biaya Rp.0,-.

Semenjak keluarnya PP. No. 48 Tahun 2014 ini, pernikahan yang dilaksanakan di KUA meningkat tajam dibanding pernikahan yang dilangsungkan di luar KUA. Dengan kondisi KUA seperti saat ini, jelas hal ini menimbulkan sejumlah masalah, karena keterbatasan infrastruktur sehingga sulit memberikan pelayanan yang memuaskan. Padahal seyogyanya KUA bisa memberikan pelayanan prima kepada masyarakat sesuai dengan tugas dan fungsinya.

### 3. Pelayanan Nikah

Kantor Urusan Agama sebagai unit terdepan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat dituntut untuk senantiasa terus meningkatkan kualitas pelayanannya. KUA harus maju sesuai dengan tuntutan dan perkembangan zaman. Oleh sebab itu dilakukan pembenahan dan pembaharuan, baik menyangkut regulasi, sarana dan prasarana sehingga memiliki standar kualitas yang jelas. Karena pelayanan yang diberikan oleh KUA berkaitan dengan kepentingan masyarakat luas, maka terdapat beberapa peraturan yang perlu dipedomani dalam rangka meningkatkan kualitas pelayanan kepada publik, antara lain UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Kepmenpan No. 25 Tahun 2004 tentang pedoman umum penyusunan indeks kepuasan masyarakat unit pelaksana instansi pemerintah, dan PMA No. 118 Tahun 2010 tentang program percepatan melalui penyelenggaraan layanan unggulan di lingkungan Kementerian Agama.

Dalam UU No. 25 Tahun 2009 ditegaskan bahwa penyelenggara pelayanan publik berkewajiban menyusun dan menerapkan standar pelayanan, informasi pelayanan harus bisa diketahui oleh masyarakat, biaya/tarif pelayanan publik merupakan tanggung jawab negara dan/

atau masyarakat, biaya/tarif tersebut diatur oleh peraturan perundang-undangan. Biaya nikah dan rujuk, sebagaimana tersebut di atas, termasuk yang diatur oleh peraturan Pemerintah.

Sementara itu pada Kepmenpan No. 25 Tahun 2004, agar pelayanan bisa memuaskan masyarakat, maka terdapat 14 unsur yang "relevan, valid dan reliebel" sebagai unsur minimal yang harus ada, yaitu; 1) prosedur pelayanan, 2) persyaratan pelayanan, 3) kejelasan petugas pelayanan, 4) kedisiplin petugas pelayanan, 5) tanggung jawab petugas pelayanan, 6) kemampuan petugas pelayanan, 7) kecepatan pelayanan, 8) keadilan mendapatkan pelayanan, 9) kesopanan dan keramahan petugas, 10) kewajaran biaya pelayanan, 11) kepastian biaya pelayanan, 12) kepastian jadwal pelayanan, 13) kenyamanan lingkungan, dan 14) keamanan pelayanan.

Keempat belas standar pelayanan di atas apabila dapat terpenuhi, maka tingkat kepuasan masyarakat akan semakin baik. Di antara unsur yang diakomodir dalam PP. No. 48 tahun 2014 adalah point 10 dan 11, yaitu kewajaran biaya dan kepastian biaya pelayanan. Menikah di KUA atau pada jam kerja biayanya adalah Rp.0,-. Sedangkan menikah di luar jam kerja kantor atau di luar KUA biayanya adalah Rp. 600.000,-.

Terkait dengan peningkatan pelayanan publik dan untuk memberikan kepuasan kepada masyarakat, Kementerian Agama telah merumuskan bidang-bidang yang perlu direformasi dengan menjadikannya layanan unggulan. Melalui PMA No. 118 Tahun 2010, dinyatakan bahwa pelaksanaan program percepatan layanan unggulan ini dimaksudkan untuk mewujudkan pelayanan yang berkualitas dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat yang memerlukannya dengan cara **lebih baik, cepat, mudah, baru dan murah** (*better, faster, easier, newer, and cheaper*). Program ini bertujuan untuk membangun kepercayaan masyarakat dalam waktu singkat kepada Kementerian Agama. Fokus layanan unggulan ini meliputi: pendaftaran haji, penerimaan calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS), pencatatan nikah, sertifikasi guru dan dosen, serta pemberian beasiswa.

### C. Gambaran Umum Kecamatan Mungka

Kecamatan Mungka merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota yang secara geografis terletak di Utara wilayah Kabupaten Lima Puluh Kota dengan batas-batas:

1. Sebelah Utara berbatasan dengan Kecamatan Bukik Barisan dan Kecamatan Pangkalan Koto Baru.
2. Sebelah Selatan berbatasan dengan Kecamatan Payakumbuh, Guguk dan Harau.
3. Sebelah Barat berbatasan dengan Kecamatan Guguk dan Kecamatan Bukik Barisan.
4. Sebelah Timur berbatasan dengan Kecamatan Harau, Pangkalan Koto Baru.<sup>11</sup>

Luas wilayah Kecamatan Mungka lebih kurang 83.76 Km<sup>2</sup>. Jika ditinjau dari topografi, wilayah yang berada pada permukaan datar hanya 40 %, berbukit 35 %, sedikit miring 15 % dan curam 10 %. Wilayah tersebut dibagi menjadi 5 Nagari dan dua puluh jorong.<sup>12</sup> Kecamatan Mungka terdiri dari 5 Nagari dengan 20 Jorong, dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 2  
Nama-nama Nagari dan Jumlah Jorongnya<sup>13</sup>

No	Nama Nagari	Jorong
1	Mungka	5
2	Jopang Manganti	2
3	Sungai Antuam	3
4	Talang Maur	3
5	Simpang Kapuak	7
	Jumlah	20

Dari data di atas dapat diketahui bahwa, jorong terbanyak terdapat pada Nagari Simpang Kapuak, selanjutnya adalah Nagari Munka.

Adapun nagari yang paling sedikit jorongnya adalah Nagari Jopang Manganti.

Jumlah penduduk Kecamatan Mungka pada tahun 2013 secara keseluruhan sebanyak 26.116 jiwa, terdiri dari 12.865 laki-laki dan 13.251 perempuan dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 3  
Jumlah Penduduk Berdasarkan Jenis Kelamin<sup>14</sup>

No	Nagari	Jumlah Penduduk	Jenis Kelamin	
			Laki-laki	Perempuan
1	Mungka	8.175	4.043	4.132
2	Jopang Manganti	2.169	1.036	1.133
3	Sungai Antuam	6.147	3.058	3.089
4	Talang Maur	5.297	2.603	2.694
5	Simpang Kapuak	4.328	2.125	2.203
	Jumlah	26.116	12.865	13.251

Dari data di atas tergambar bahwa, penduduk paling padat berada pada Nagari Mungka, Sungai Antuan dan Talang Maur. Penduduk paling sedikit terdapat pada Nagari Jopang Manganti.

Di Kecamatan Mungka, seluruh penduduknya beragama Islam dengan rincian sebagai berikut:

Tabel 4  
Jumlah Penduduk Menurut Agama<sup>15</sup>

No	Nagari	Islam	Kristen	Budha	Lain-lain
1	Mungka	8.175	-	-	-
2	Jopang Manganti	2.169	-	-	-
3	Sungai Antuam	6.147	-	-	-
4	Talang Maur	5.297	-	-	-
5	Simpang Kapuak	4.328	-	-	-
	Jumlah	26.116	-	-	-

Sarana peribadatan dan pendidikan agama yang ada adalah:

1.Tempat peribadatan di Kecamatan Mungka sebagai berikut:

Tabel 5  
Daftar Jumlah Rumah Ibadah<sup>16</sup>

No	Nagari	Masjid	Langgar	Musholla	Gereja
1	Mungka	5	3	14	-
2	Jopang Manganti	3	1	2	-
3	Sungai Antuam	9	5	10	-
4	Talang Maur	8	3	14	-
5	Simp. Kapuak	7	5	10	-
	Jumlah	32	17	50	-

Dari data ini dapat diketahui bahwa, masjid paling banyak terdapat di Nagari Sungai Antuan, langgar di Nagari Simpang Kapuak dan Sungai Antuan, serta mushalla yang terbanyak terdapat di Nagari Mungka dan Talang Maur. Secara keseluruhan rumah ibadah yang terbanyak terdapat di Nagari Talang Maur, yaitu sebanyak 25 rumah ibadah dan urutan kedua berada pada Nagari Sungai Antuan, yaitu sebanyak 24 rumah ibadah.

2. Sarana Pendidikan Agama di Kecamatan Mungka Sebagai berikut:

Tabel 6  
Daftar Jumlah Sarana Pendidikan Agama<sup>17</sup>

No	Nagari	MDA	MI	MTs	MA	Pesantren
1	Mungka	1	-	-	-	-
2	Jopang Manganti	1	-	-	-	-
3	Sungai Antuam	3	-	-	-	-
4	Talang Maur	2	-	-	-	-
5	Simpang Kapuak	-	-	-	-	-
	Jumlah	7	-	-	-	-

Selain Kantor Urusan Agama, di Kecamatan Mungka terdapat pula berbagai lembaga keagamaan yang bertugas memberikan pelayanan

dan pembinaan terhadap kehidupan keagamaan masyarakat. Lembaga-lembaga tersebut adalah:<sup>18</sup>

1. Majelis Ulama Indonesia (MUI) Kec. Mungka
2. Badan Amil Zakat (BAZ)
3. Badan Penasehatan, Pembinaan dan Pelestarian Perkawinan (BP.4)
4. Lembaga Pengembangan Tilawatil Quran (LPTQ)
5. Ikatan Persaudaraan Haji (IPHI)
6. Forum Kerjasama Diniyah Takmiliyah (FKDT)

Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka merupakan salah satu dari 13 KUA Kecamatan di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota. Pada tahun 2004 KUA Kec. Mungka dimekarkan dari KUA Kecamatan Guguk. Gedung KUA Kecamatan Mungka dibangun di atas tanah wakaf yang luasnya 250 m<sup>2</sup>. Gedung tersebut mulai difungsikan tahun 2007.

Seiring dengan dinamika kebutuhan organisasi, kepemimpinan pada KUA Kec. Mungka telah mengalami beberapa pergantian, diantaranya: 1) Zulwitra, S.Ag (2004-2010), 2) Zuhendri S.Ag (2010-2012), 3) Gunawan Bulfi, S.Th.I (2012- 2014), dan 4) Jupagni, M.Ag (2014–sekarang). Sedangkan personil KUA Kecamatan Mungka hingga Maret 2015 sebanyak 5 orang, yaitu 1 orang Kepala KUA, 1 orang Penghulu, 1 orang Penyuluh Agama Fungsional, 2 orang JFU (Jabatan Fungsional Umum) dan 1 orang pegawai honorer. Di samping itu, ada penyuluh agama honorer yang berjumlah 9 orang.

#### **D. Deskripsi Masalah**

1. Perkembangan Peristiwa Nikah di KUA Kecamatan Mungka

Berdasarkan data resmi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota, pernikahan yang terjadi pada tahun 2014 berjumlah 2.901 peristiwa. Dari jumlah ini, sebanyak 1.791 peristiwa dilaksanakan pernikahannya di Kantor Urusan Agama dan 1.110 peristiwa

dilaksanakan di luar KUA.<sup>19</sup> Dapat disimpulkan bahwa tahun 2014 yang menikah di kantor sebanyak 62% dan di luar kantor sebanyak 38%. Dari hasil wawancara dengan staf Bimas Islam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota diperoleh keterangan dan data bahwa, peningkatan jumlah pernikahan yang dilaksanakan di KUA terjadi setelah pemberlakuan PP. No. 48 Tahun 2014 semenjak bulan Juli 2014.<sup>20</sup>

Pada bulan Juli 2014, jumlah pernikahan di Kabupaten Lima Puluh Kota adalah 140 peristiwa, dengan rincian menikah di kantor 115 peristiwa dan di luar kantor 25 peristiwa. Pada bulan Agustus 2014, jumlah yang menikah 174 peristiwa: di kantor 116 peristiwa dan di luar kantor 58 peristiwa. Bulan September 2014, jumlah yang menikah 92 peristiwa: di kantor 67 peristiwa dan di luar kantor 25 peristiwa. Bulan Oktober 2014, jumlah yang menikah 379 peristiwa: di kantor 277 peristiwa dan di luar kantor 102 peristiwa. Adapun bulan November 2014, jumlah yang menikah 191 peristiwa: di kantor 156 peristiwa dan di luar kantor 35 peristiwa. Sedangkan bulan Desember 2014, jumlah yang menikah 253 peristiwa: di kantor 174 peristiwa dan luar kantor 79 peristiwa. Data dari bulan Juli hingga Desember 2014, total peristiwa nikah sebanyak 1.229 peristiwa, dengan rincian: 905 peristiwa di kantor dan 324 peristiwa diluar kantor. Dengan demikian, perbandingan prosentasenya adalah 74% di kantor KUA dan 26% menikah di luar KUA.

Berikut ini merupakan gambaran tentang jumlah peristiwa nikah dan rujuk di Kabupaten Lima Puluh Kota tahun 2014.

Tabel 7

Ringkasan Daftar Laporan Perincian Nikah Tahun 2014<sup>21</sup>

No	Kecamatan	Jumlah N	Nikah di kantor	Nikah di luar Kantor	%Nikah di Kntnr
01	Payakumbuh	250	169	81	68%
02	Guguk	284	137	147	48%
03	Suliki	112	54	58	48%
04	Harau	432	289	143	67%

05	Luak	208	124	84	60%
06	Pangkalan	229	79	150	34%
07	Kapur IX	200	76	124	38%
08	Gunung Mas	100	51	49	51%
09	Bukit Barisan	209	149	60	71%
<b>10</b>	<b>Mungka</b>	<b>187</b>	<b>175</b>	<b>12</b>	<b>94%</b>
11	Akabiluru	236	158	78	67%
12	Lareh Sago Halaban	278	217	61	78%
13	Situjuh Limo Nagari	176	113	63	64%
	<b>Jumlah</b>	<b>2901</b>	<b>1791</b>	<b>1110</b>	<b>62%</b>

Dari tabel tersebut diperoleh gambaran bahwa dari 13 kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota, Kecamatan Mungka merupakan kecamatan tertinggi tingkat prosentasenya menikah di kantor (94%) dibandingkan dengan di luar kantor. Kemudian disusul oleh Kecamatan Lareh Sago Halaban (78%) dan Kecamatan Bukit Barisan (71%).

Berdasarkan penelaahan terhadap Akta Nikah pada KUA Kecamatan Mungka<sup>22</sup> dari tahun 2010 hingga dengan 2014 diperoleh informasi bahwa, perkembangan peristiwa nikah untuk pernikahan yang dilaksanakan di KUA Kecamatan Mungka cenderung meningkat. Hal ini dapat dilihat pada tabel 1 di Bab I halaman 4. Pada tahun 2010 jumlah peristiwa nikah di KUA Kecamatan Mungka sebanyak 195 peristiwa, dan yang menikah di KUA sebanyak 17 pasang (9%). Tahun 2011 jumlah peristiwa nikah sebanyak 219 peristiwa dan yang menikah di kantor sebanyak 25 peristiwa (11%). Sedangkan tahun 2012 jumlah peristiwa nikah di KUA Kecamatan Mungka sebanyak 221 dan yang menikah di kantor sebanyak 44 peristiwa (21%). Untuk tahun 2013 jumlah peristiwa nikah sebanyak 192 peristiwa dan yang menikah di kantor sebanyak 75 peristiwa (39%). Terakhir pada tahun 2014 jumlah peristiwa nikah di KUA Kecamatan Mungka sebanyak 187 peristiwa dan yang menikah di kantor sebanyak 175 peristiwa (94%).

Menikah di kantor KUA bagi masyarakat Kecamatan Mungka memang sangat fenomenal. Berdasarkan pengamatan, saat masyarakat melakukan pendaftaran nikah, mayoritas memilih tempat KUA, meskipun dari segi fasilitas KUA Kecamatan Mungka sangat minim. Letak kantor jauh dari jalan raya, tidak pula tersedia tempat parkir mobil, tempat duduk terbatas, ruang yang sempit dan pengap dan sebagainya. Dari wawancara dengan Penghulu KUA Kecamatan Mungka diperoleh informasi bahwa, mayoritas calon pengantin apabila ditawarkan agar di luar kantor karena keadaan kantor yang serba terbatas dan sederhana, tetap saja memilih untuk menikah di kantor.<sup>23</sup>

Semenjak berlakunya PP. No. 48 Tahun 2014, terutama mulai bulan September 2014 terdapat data yang cukup fantastis tentang angka pernikahan di KUA Kecamatan Mungka.

Tabel 8

Daftar Perbandingan Nikah di Kantor dan di Luar kantor sejak bulan September 2014 pada KUA Kecamatan Mungka

Bulan/Tahun	Jumlah N	Nkh di kantor	Nkh di luar ktr	% Nkh di ktr
Sep.2014	7	7	0	100%
Okt.2014	19	17	2	89%
Nop.2014	12	12	0	100%
Des.2014	20	17	3	85%
Jan.2015	14	13	1	93%
Feb.2015	20	16	4	80%
Mar.2015	20	19	1	95%
<b>Jumlah</b>	<b>112</b>	<b>101</b>	<b>11</b>	<b>90%</b>

Berdasarkan informasi dari salah seorang staf KUA Kecamatan Mungka, meningkatnya angka permohonan nikah di kantor KUA tidak hanya terjadi setelah pemberlakuan PP. No. 48 Tahun 2014, namun sebelumnya pun sudah cukup tinggi. Semenjak ribut-ribut tentang biaya nikah di media, baik televisi maupun di koran, maka Kepala KUA Kecamatan Mungka saat itu mengambil kebijakan bahwa biaya nikah

yang hanya Rp. 30.000,- itu merupakan biaya pencatatan nikah di Kantor Urusan Agama. Sedangkan apabila nikah dilaksanakan di luar KUA maka biaya transportasinya diserahkan kepada masyarakat.<sup>24</sup>

Nampaknya masyarakat mulai memilih menikah di kantor semenjak pelayanan mulai murah, apalagi sejak terbit PP. No. 48 tahun 2014 yang menegaskan bahwa tidak ada lagi istilah biaya pencatatan nikah. Biaya nikah itu pada dasarnya adalah Rp. 0,- karena termasuk pelayanan publik yang diatur oleh negara. Dalam PP No. 48 tahun 2014 ini biaya pernikahan di luar kantor atau luar jam kerja kantor adalah sebesar Rp. 600.000,- yang disetorkan langsung ke Bank yang telah ditunjuk. Sebagian dari biaya yang disetorkan ke Bank ini akan dikembalikan oleh negara untuk transportasi dan jasa profesi. Adapun mereka yang kurang mampu atau terkena bencana, dengan melampirkan surat keterangan dari pemerintah setempat, maka pernikahan yang dilakukan di luar KUA tidak dipungut biaya.

## 2. Alasan Memilih Menikah di KUA

Latar belakang dan alasan yang mendorong orang lebih memilih untuk menikah di kantor menurut pengakuan calon pengantin atau keluarganya cukup beragam, di antaranya adalah sebagai berikut:

Tabel 9  
Daftar Informan dan Alasan Menikah di Kantor

No	Inisial Informan	Alasan
1	IRV / WW	Ingin gratis, tidak membayar, lebih ringan
2	RR / MNA	kalau tdk bayar, uangnya bisa untuk yang lain
3	MS/ YY	Lebih praktis, kalau di rumah repot, masak2 lo
4	MM / RHP	Kalau tidak membayar, uangnya bisa utk beli daging
5	DMF / ER	Lebih senang di kantor, daripada di rumah/di masjid

Data ini diolah dari beberapa wawancara<sup>25</sup>

Dari beberapa informasi yang diperoleh di atas, nampak bahwa alasan menikah di kantor lebih disebabkan faktor ekonomi. Apabila menikah dan gratis, maka itu akan mengurangi biaya yang dikeluarkan dalam rangka pernikahan dan pestanya nanti. Kesulitan hidup dan keinginan untuk tidak membayar menjadi alasan nomor satu sehingga mereka dapat menikah. Walaupun tempat menikah itu di kantor yang keadaannya masih serba terbatas.

Pada saat dikonfirmasi beberapa alasan ini kepada penghulu KUA Kecamatan Mungka yang senantiasa menerima pendaftaran nikah, hal tersebut terkonfirmasi. Memang benar setiap orang yang mendaftar untuk menikah dianjurkan di rumah, namun mereka lebih memilih di kantor KUA. Menurut penghulu, sebagian mereka ada yang memang jujur menjawabnya karena keterbatasan keuangan, atau karena faktor ekonomi. Akan tetapi banyak juga di antara mereka yang ragu atau malu untuk menjawabnya. Keinginannya untuk tidak membayar dalam urusan menikah sangat menggiurkan, meskipun tentunya sangat memalukan jika mengaku tak memiliki uang. Padahal mereka sangat tidak berat mengeluarkan uang untuk biaya *orgen* dalam pesta perkawinannya.<sup>26</sup>

Dari hasil diskusi dengan penghulu dan kawan-kawan di KUA Kecamatan Mungka<sup>27</sup> diperkirakan mereka yang benar-benar karena alasan ekonomi hanya sebesar 65% dari total yang menikah di kantor. Dengan kata lain, sebagian mereka sebenarnya mereka mampu membayar biaya nikah yang Rp. 600.000,- tersebut. Namun karena jarak nominal antara Rp.0,- dengan Rp. 600.000,- maka mereka lebih memilih menikah di kantor.

Dari beberapa jawaban informan di atas, kita tidak bisa memastikan tentang betul atau tidaknya jawaban dimaksud. Karena di antara mereka yang menjawab seperti ini pada waktu melaksanakan pesta perkawinannya terlihat sangat banyak mengeluarkan biaya. Kebetulan ada pula sebagian mereka yang mengundang Kepala KUA dan staf untuk hadir dalam *baralek/walimah*.

Adapun pendapat para tokoh masyarakat tentang alasan mengapa orang lebih memilih menikah di kantor juga beragam. Menurut tokoh masyarakat Simpang Kapuak, orang lebih memilih menikah di kantor karena gratis, sedangkan di luar kantor membayar Rp. 600.000,-. Menikah di kantor juga sudah menjadi peraturan, katanya.<sup>28</sup> Jawaban yang senada juga dihinggakan oleh tokoh masyarakat Sungai Antuan dan Talang Maur.<sup>29</sup>

Akan tetapi terdapat ada jawaban yang menarik disampaikan oleh tokoh masyarakat Mungka, bahwa ada anggapan di masyarakat tidak boleh lagi menikah di rumah atau di masjid.<sup>30</sup> Dari asumsi yang salah inilah sebenarnya berkembang isu di masyarakat bahwa menikah itu harus di KUA dan tidak boleh menikah di luar kantor atau di rumah dan di masjid.

### 3. Penyebab Perubahan Pandangan Masyarakat

Sebelumnya terdapat anggapan bahwa orang yang menikah di Kantor Urusan Agama adalah orang yang dalam proses pernikahannya ada masalah, seperti kurang persyaratan, atau sudah *bacak daripada jawi* (sudah hamil sebelum menikah), tidak disetujui oleh pihak keluarga, atau melanggar adat dan kebiasaan yang berkembang dalam masyarakat. Dari hasil wawancara dengan berbagai pihak, nampaknya anggapan seperti ini sudah mulai ditinggalkan oleh masyarakat. Menurut tokoh masyarakat di Sungai Antuan, anggapan bahwa orang yang menikah di Kantor Urusan Agama adalah orang yang bermasalah sudah tidak dihiraukan lagi. Bahkan alasan semacam ini tidak lagi diterima, mereka yang menikah di Kantor Urusan Agama bukanlah orang yang bermasalah. Semuanya sama saja, baik yang menikah di KUA maupun di rumah atau di masjid, tidak ada yang bermasalah.<sup>31</sup>

Hal senada juga diungkapkan oleh tokoh masyarakat Simpang Kapuak, Mungka, Talang Maur dan Jopang Manganti. Menurutnya, saat ini masyarakat tidak ada lagi merasa malu untuk menikah di KUA. Bahkan mereka menganggap biasa saja, tidak ada beban apa pun yang dirasakan. Masyarakat merasa senang, apalagi di KUA tidak ada biayanya.<sup>32</sup>

Dari informasi tokoh masyarakat ini dapat disimpulkan bahwa memang telah terjadi pergeseran pandangan masyarakat tentang menikah di KUA. Bahkan sebagian mereka ada yang menganjurkan warga untuk menikah di KUA. Suatu hari, penulis pernah menanyakan tentang kemenakan salah seorang ketua Bamus yang akan menikah agar di rumah saja atau di masjid saja. Ia pun menjawabnya, "*di sini saja lah pak*",<sup>33</sup> maksudnya di kantor saja.

Lalu, apa yang menjadi faktor penyebab berubahnya pandangan masyarakat dan tokoh masyarakat tersebut? Menurut beberapa informan yang ditemui di lapangan, perubahan ini disebabkan karena faktor biaya gratis di KUA dan juga kesadaran masyarakat sudah mulai tinggi bahwa menikah itu yang penting sesuai dengan aturan. Karena saat ini persoalan nikah sudah diatur dengan undang-undang yang jelas.<sup>34</sup>

#### 4. Tanggapan Tokoh Masyarakat

Secara umum, tanggapan para tokoh masyarakat tersebut dapat dikelompokkan kepada tiga macam, yaitu ada yang setuju, ada yang tidak setuju dan ada yang mencari jalan tengah. Menurut mayoritas tokoh masyarakat di Kecamatan Mungka, dengan menikah di kantor masyarakat cukup terbantu. Karena menikah di kantor tidak ada biaya untuk pernikahan, sementara menikah di rumah atau di masjid, harus membayar Rp. 600.000,-.<sup>35</sup>

Bahkan dalam pertemuan lintas sektoral di Kantor Camat Mungka pada tanggal 20 Desember 2014, bahwa dari 13 Kecamatan di Kabupaten Lima Puluh Kota, Kecamatan Mungka merupakan kecamatan yang paling sedikit menyumbang untuk PNPB (Penerimaan Negara Bukan Pajak) dari peristiwa nikah. Pada waktu itu, Camat Ricki Edward, memberikan tanggapan bahwa hal itu biasa dan bukanlah masalah, mengingat yang terpenting adalah masyarakat cukup terbantu.<sup>36</sup>

Pihak pemerintahan Kecamatan dan Nagari juga menanggapi baik berkaitan dengan peningkatan angka pernikahan di KUA. Hal ini pernah

juga disampaikan oleh Camat yang baru, Harman, A.Md. Menurutnya respon masyarakat cukup positif dan sangat baik sekali.<sup>37</sup>

Berdasarkan pengamatan penulis di kalangan masyarakat juga sering terdengar obrolan bahwa *“enak menikah sekarang di KUA tidak ada biaya. Ini kan gampang dan tidak perlu repot-repot menyiapkan biaya nikah. Apa lagi kalau sudah menikah tidak ada pesta, jadi cukup berdo’a saja”*.<sup>38</sup> Dengan demikian, hampir semua unsur, baik pemerintah, tokoh masyarakat maupun masyarakat sendiri memberikan tanggapan yang positif terhadap pernikahan yang dilakukan di KUA dengan tanpa biaya.

Ada pula jawaban yang mengatakan bahwa menikah di KUA itu sangat baik karena data dilayani dengan administrasi yang profesional. Pelayanan di KUA sudah sangat baik dan tidak ada yang bertentangan dengan agama dan adat istiadat.<sup>39</sup>

Adapun tanggapan lain dari tokoh masyarakat menyatakan bahwa *“menikah di KUA itu kurang bagus, meskipun biayanya gratis, tetapi bagi mereka yang bertempat tinggal jauh dari KUA akan kesulitan untuk sampai ke KUA, seperti dari Kubang Balambak”*<sup>40</sup> Bahkan ada yang berpendapat bahwa menikah di KUA tidak setuju karena dari dulu orang menikah di Masjid, sebab menikah di masjid adalah perintah adat dan agama. Di masjid lengkap segala unsur, diantaranya imam, khatib, bilal dan lainnya. Sementara jika menikah di kantor, anak dan pasangannya tidak dapat nasehat dari orang tuanya dan bagi kami mengubah adat sangat susah. Pun, jika menikah di kantor KUA kadang anak yang akan menikah tidak paham bahasa Indonesia sehingga tidak mengerti apa yang diucapkan penghulu.<sup>41</sup>

Tanggapan yang lebih menarik datang dari Ketua Bamus Nagari Mungka, bahwa menikah di kantor sangat masyarakat ekonomi menengah ke bawah. Akan tetapi untuk masyarakat dengan tingkat ekonomi sehat, maka perlu penyadaran agar melangsungkan pernikahan di luar kantor. Jika memungkinkan, lanjutnya, PP. No. 48 Tahun 2014 ditinjau ulang lagi.<sup>42</sup>

Dari beberapa tanggapan tersebut di atas dapat dipahami bahwa, masing-masing pihak menilai dari aspek yang berbeda. Ada yang menilai dari segi keuntungan karena gratisnya menikah di kantor dan juga sesuai serta tidak menyalahi aturan. Sebagian ada pula yang masih memegang teguh adat istiadat yang berlaku sebelumnya bahwa menikah itu jika memungkinkan harus dilaksanakan di masjid. Serta ada pula yang melihatnya dari segi kemampuan yang akan menikah.

### 5. Dampak Yang Ditimbulkan

Ada sejumlah dampak yang ditimbulkan dari peningkatan pernikahan di KUA Kecamatan Mungka.

Tabel 10

Daftar Pendapat Informan tentang Dampak menikah di Kantor

No	Inisial Respond	Psikologis	Ekonomi	Hukum	K.3	Lainnya
1	JN	Terganggu urusan lain Terganggu orang yg akan berurusan Rubah mind set peg.KUA	Catin tidak dibebani biaya	Terhindar gratifikasi	Kantor kotor Baik di dlm maupun halaman Terganggu kebersihan halaman tetangga	Angkat citra KUA Cemburu karena gratis hanya di KUA, di Nagari. Tidak gratis Nilai sakral nikah jadi kurang
2	HY	Terganggu org lain yg berurusan	Tidak ada biaya apa pun	Mengurangi resiko	Kotor ruangan Kantor halaman	Senang juga kantor ramai
3	NH	Segan tidak bisa melayani urusan lain terganggu	Masyarakat senang tdk membayar	Tidak ada masalah	Terkadang kita ditinggali sampah saja	Minimalkan penyimpangan keuangan kurang kesakralannya
4	NK	Tetangga juga terganggu	Masyarakat terbantu	Tidak jadi was-was ada kepastian hukum	Ruang nikah tidak muat Ruang tamu tidak muat Tempat parkir tidak muat juga	Biasa saja

Data ini diolah dari beberapa wawancara.<sup>43</sup>

Dari beberapa informasi informan tersebut di atas, dapat dilihat beberapa dampak dari sebab peningkatan volume menikah di KUA. Dampak tersebut bisa positif dan juga bisa negatif, tergantung dari sisi mana orang menilainya. Di antara dampak positif adalah dengan menikah di kantor KUA, maka akan meminimalisir potensi gratifikasi. Dampak positif ini akan mengurangi resiko hukum karena dengan pelayanan di kantor dan tanpa biaya, petugas KUA tidak lagi bersentuhan dengan uang dari masyarakat. Walaupun ada masyarakat yang menikah di luar KUA, maka mereka bisa langsung membayarnya ke Bank yang telah ditetapkan. Dengan demikian dapat pula meminimalkan penyimpanan keuangan.

Adapun dampak yang lebih baik lagi adalah merubah *mind set* pegawai KUA untuk berorientasi pada kinerja dan pelayanan bukan uang. Pada akhirnya dapat mengangkat citra KUA, karena masyarakat akan mengingat KUA dengan pelayanannya yang sangat baik.

Sedangkan dampak negatif yang ditimbulkan dari menikah di kantor adalah terganggunya urusan lain. Dengan kondisi ruangan yang sempit serta fasilitas yang kurang memadai, dengan sendirinya mengganggu aktifitas karyawan KUA. Tidak jarang rombongan calon pengantin memenuhi ruangan KUA, mengganggu mobilitas staf dan karyawan. Bahkan masyarakat yang akan mengurus keperluan lain di KUA menjadi terganggu karena kondisi kantor yang penuh sesak. Dari pengamatan penulis, ada masyarakat yang ingin datang ke kantor akhirnya berbalik arah dan tidak jadi ke kantor melihat orang terlalu ramai. Dan itu biasa terjadi pada hari jum'at.<sup>44</sup>

Selain itu, para pegawai KUA juga segan karena tidak bisa melayani tamu secara maksimal padahal sebagiannya ada yang pejabat dan orang terpandang. Mereka berdiri di luar menunggu antrian keluarganya yang akan menikah. Sementara itu ruangan dan tempat duduk tidak memadai menyebabkan mereka mencari tempat sendiri-sendiri dimana bisanya. Pekarangan dan areal parkir yang tidak ada juga menyebabkan kesulitan memberikan kenyamanan dalam pelayanan kepada masyarakat. Ada

semacam kerisihan pegawai KUA melihat kendaraan yang berserakan hingga ke halaman penduduk setempat. Apabila musim hujan menyebabkan becek dan kotor.

Dampak lainnya adalah ruangan nikah yang sempit menimbulkan kepegangan, ruangan dan halaman kantor berantakan dan kotor karena terbatasnya sarana dan prasarana. Ini tentu berlawanan dengan prinsip pelayanan, yaitu dapat memberikan keamanan dan kenyamanan dalam pelayanan.

## **E. Analisis Masalah**

Dari paparan permasalahan seputar fenomena menikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka di atas terlihat bahwa, ada beberapa hal yang dapat dianalisis. Perkembangan dan meningkatnya jumlah masyarakat yang memilih untuk menikah di KUA Kecamatan Mungka terjadi sejak KUA secara nasional menjadi sorotan publik berkenaan dengan tuduhan pungli (pungutan liar) dalam pelayanan nikah. Kebijakan Kepala KUA Kecamatan Mungka pada waktu itu menerapkan bahwa biaya pencatatan nikah yang Rp. 30.000,- adalah bila pelaksanaannya di KUA Kecamatan Mungka. Pada waktu itu sudah mulai masyarakat menikah di KUA Kecamatan Mungka karena biaya yang relatif murah. Setelah keluarnya PP. No. 48 Tahun 2014 yang menetapkan biaya nikah di KUA pada jam kerja kantor Rp.0,- dan di luar kantor atau di luar jam kerja kantor Rp. 600.000,- masyarakat semakin memilih menikah di KUA Kecamatan Mungka. Jadi, dengan lahirnya PP. No. 48 tahun 2014 ini merupakan puncaknya orang menikah di KUA Kecamatan Mungka.

Adapun berkenaan dengan latar belakang dan alasan masyarakat lebih memilih menikah di KUA Kecamatan Mungka dibandingkan dengan di luar KUA, seperti di masjid atau di rumah, lebih disebabkan oleh cara pandang masyarakat yang sangat pragmatis. Dengan tidak membayar, berarti akan mendatangkan keuntungan. Sebelumnya kebiasaan masyarakat saat akan menikah pasti mengeluarkan sejumlah besar uang. Alasan faktor ekonomi dan alasan lebih praktis di kantor, nampaknya

sebagiannya hanya sebagai tameng saja. Hal ini dapat dilihat bahwa ada sebagian dari mereka yang memilih menikah di KUA Kecamatan Mungka secara ekonomi tergolong orang yang mampu. Sebagai bukti, pada saat pelaksanaan pesta perkawinannya dilakukan dengan mengeluarkan sejumlah biaya, seperti memakai *orgen* dan tari-tarian.

Terjadinya perubahan cara pandangan masyarakat terhadap pernikahan yang dilaksanakan di KUA, menjadi hal yang biasa dan yang terpenting bagi masyarakat bebannya bisa berkurang. Oleh sebab itu, asumsi bahwa orang menikah di KUA adalah orang yang “bermasalah” sudah mulai ditinggalkan masyarakat. Faktor dominan perubahan pandangan ini lebih disebabkan karena faktor ekonomi dan pragmatisme. Kebiasaan masyarakat sekarang cenderung ingin mendapatkan keuntungan atau tidak ingin merugi (berkorban) dalam melakukan suatu kegiatan. Sebagai contoh, sulit untuk mengundang masyarakat bisa hadir secara maksimal untuk melakukan kegiatan-kegiatan sosial. Tetapi apabila dalam kegiatan itu menyebutkan ada uang transport dan uang saku, maka mereka akan meluangkan waktunya.

Perubahan pandangan ini, bisa juga karena faktor pelayanan di KUA yang semakin baik seiring dengan komitmen Kementerian Agama melakukan reformasi birokrasi dan salah satu yang diperbaiki adalah pelayanan nikah. Standar pelayanan KUA sudah semakin jelas baik dari segi biaya dan ketepatan waktu.

Sesuai dengan peraturan-peraturan yang telah dipaparkan pada Bab II, bahwa dalam rangka memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat, ada persyaratan dan ketentuan yang harus dipenuhi. Mengacu kepada UU pelayanan publik dan Kepmenpan tentang pedoman penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat serta PMA tentang layanan unggulan Kemenag RI, maka tingkat kepuasan masyarakat sebetulnya baru pada tingkat kewajaran biaya atau kepastian biaya. Namun demikian masih banyak unsur-unsur lainnya yang perlu untuk ditingkatkan seperti kemampuan petugas, kenyamanan lingkungan dan keamanan pelayanan belum terpenuhi.

Berkaitan dengan tanggapan tokoh masyarakat terhadap peningkatan jumlah orang yang menikah di KUA Kecamatan Mungka dibandingkan dengan di luar KUA, ada beberapa hal yang dapat disimpulkan. *Pertama*, ada yang memberikan respon positif karena di kantor tidak membayar, praktis dan mudah. *Kedua*, ada yang tidak setuju menikah di KUA Kecamatan Mungka karena berlawanan dengan adat kebiasaan selama ini. *Ketiga*, untuk masyarakat ekonomi menengah ke bawah lebih baik di KUA Kecamatan Mungka dan bagi mereka yang mampu lebih baik di luar KUA supaya lebih nyaman. Dari ketiga tanggapan ini, agaknya tanggapan yang ketiga lebih memilih mencari jalan kompromi sehingga bisa lebih mudah untuk dipahami dan diterapkan sesuai dengan tujuan KUA Kecamatan Mungka bagaimana memberikan pelayanan yang maksimal kepada masyarakat.

Sehubungan dengan dampak yang ditimbulkannya, maka ada yang hal-hal yang perlu diperhatikan. *Pertama*, merubah paradigma kerja jajaran KUA, bahwa sekarang yang terpenting adalah bagaimana memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Paradigma baru KUA pasca keluarnya PP. No. 48 Tahun 2014 lebih merupakan jawaban dari permasalahan gratifikasi yang selama ini diributkan. Dengan menikah di kantor dan tanpa bersentuhan dengan uang dalam melayani masyarakat telah mengurangi resiko dari terjerumus kepada permasalahan hukum. Walaupun sesungguhnya aturan ini perlu ditinjau ulang untuk penyempurnaan lebih lanjut.

*Kedua*, perlu peningkatan kualitas dan kualitas SDM KUA serta kelengkapan sarana dan prasarana. Keadaan kantor seperti sekarang, tentu belum memadai untuk bisa memberikan pelayanan yang maksimal. Dapat dibayangkan, dengan tidak membayar saja menikah masyarakat sudah menganggap pelayanan KUA sangat baik, apalagi dengan meningkatkan pelayanan disertai dengan seluruh sarana yang dibutuhkan.

Berkenaan dengan layanan unggulan Kementerian Agama yang harus lebih baik, cepat, mudah, baru dan murah seharusnya menjadi komitmen

bagi seluruh KUA. Bagi KUA Kecamatan Mungka pelayanan seperti ini sedang diupayakan. Namun karena keterbatasan SDM, anggaran dan sarana prasarana masih ada yang perlu diperbaiki. Untuk itu, akan lebih baik dalam menelaah kelebihan dan kekurangan pelayanan nikah di KUA Kecamatan Mungka dipaparkan pula analisis SWOT (*strength, weakness, opportunities, and threats*). Analisis ini akan melihat kekuatan, kelemahan, peluang dan tantangan tentang persoalan menikah di KUA Kecamatan Mungka.

Tabel 11  
Analisis SWOT

Kekuatan (S)	Kelemahan (W)	Peluang (O)	Tantangan (T)
-UU No. 1 Th.1974 -PMA No. 11 Th.2007 -PP. No. 48 Th.2014 -UU No. 25 Th.2009 -Kepmenpan No. 25 Th.2004 -PMA No118 Th. 2010 -Kepercayaan masyarakat	-Pegawai kurang -SDM lemah -Infra struktur minim -Tdk ada Reward/ jasa profesi utk nikah di kantor -Dana operasional krg	-Tambah pegawai -Diklat Pegawai -Rehab atau penga- daan sarana dan pra sarana -Usulkan reward/jasa Profesi utk nikah di kantor -Usul tambah dana OP -Perbaiki aturan -Adakan penyuluhan	-Daya kritis masya- rakat -Kontrol auditor -Gratis baru di KUA,di Nagari tdk gratis -Budaya masyarakat yg masih krg bijak thd ling kungan

Dari daftar analisis SWOT di atas terlihat bahwa, menikah di kantor ternyata memiliki beberapa catatan penting: **pertama**, menikah di kantor itu memiliki kekuatan, yaitu adanya beberapa regulasi atau aturan yang mengatur berkaitan dengan hal ini mulai dari UU No. 1 tahun 1974 tentang perkawinan, PMA No. 11 Tahun 2007 tentang pencatatan nikah, UU No. 25 tahun 2009 tentang pelayanan publik, Kepmenpan No.

25 Tahun 2004 tentang pedoman umum penyusunan indeks kepuasan masyarakat unit pelayanan instansi pemerintah, dan PMA No. 118 tahun 2010 tentang program percepatan melalui penyelenggaraan layanan unggulan di lingkungan Kementerian Agama. Oleh sebab itu, pihak KUA tidak memiliki alasan untuk menolak masyarakat yang akan menikah di kantor. Di samping itu, unsur kekuatan lainnya dengan banyaknya masyarakat memilih untuk menikah di KUA merupakan indikator tingginya tingkat kepercayaan masyarakat.

**Kedua**, menikah di kantor itu juga ada kelemahannya, yaitu jumlah pegawai KUA Kecamatan Mungka yang masih kurang sehingga menyebabkan pelayanan berjalan kurang maksimal. Kualitas SDM KUA Kecamatan Mungka yang masih lemah sehingga pelayanan berjalan belum optimal, ditambah lagi infrastruktur/sarana prasarana yang minim dan terbatas menyebabkan pelayanan kurang memuaskan, adalah catatan yang harus diperhatikan pihak terkait.

**Ketiga**, adapun peluang yang mungkin dan dapat diusulkan adalah penambahan jumlah pegawai KUA. Khusus untuk KUA Kecamatan Mungka jumlah pegawai masih kurang dan perlu penambahan. Kemudian diperlukan juga pendidikan dan latihan untuk pegawai yang sudah ada agar dapat meningkatkan kompetensi di bidangnya masing-masing. Peluang lainnya adalah perlunya rehab kantor dan melengkapi semua sarana dan prasarana melalui penganggaran yang jelas, atau bahkan mungkin pembangunan kantor baru yang lebih representatif. Kondisi kantor yang ada sekarang sangat sulit untuk dikembangkan karena keterbatasan lokasi.

**Keempat**, tantangan yang harus dihadapi dalam rangka meningkatkan pelayanan nikah di KUA Kecamatan Mungka adalah semakin tingginya daya kritis masyarakat disebabkan tingginya tingkat pendidikan dan kemajuan masyarakat. Sekalipun masih ada pelayanan publik yang memungut biaya dalam hal mengurus persyaratan pernikahan, seperti di nagari atau jorong, KUA tidak boleh tergođa. Pelayanan yang tidak

ada biaya baru di tingkat KUA, sementara sebelumnya di Jorong dan Nagari mereka telah membayar. Istilah pembayaran itu masih dikaitkan dengan biaya nikah sehingga terkadang KUA pun menjadi sasaran.

Tantangan lainnya yang juga dihadapi adalah tingkat budaya masyarakat yang belum ramah lingkungan. Pada saat mereka ke KUA, tak jarang meninggalkan sampah, tetapi tidak bertanggung jawab untuk meletakkannya pada tempatnya. Masih ada budaya masyarakat yang berkembang belum pandai menempatkan sampah pada tempatnya.

## **F. Penutup**

Dari uraian-uraian yang telah dipaparkan pada bab-bab sebelumnya mengenai fenomena menikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan:

1. Meningkatnya angka pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka dibandingkan dengan pernikahan yang dilakukan di luar KUA, terus meningkat sejak diskursus biaya pencatatan nikah ramai dibicarakan dan mencapai puncaknya setelah terbit PP. No. 48 tahun 2014. Di sisi lain meningkatnya jumlah masyarakat yang menikah di KUA Kecamatan Mungka merupakan bukti peningkatan pelayanan KUA yang lebih baik, profesional, transparan, cepat dan murah dalam rangka melakukan reformasi birokrasi dan memberikan pelayanan publik yang memuaskan.
2. Latar belakang dan alasan masyarakat memilih menikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka disebabkan sikap masyarakat yang cenderung pragmatis, ingin gratis/tidak membayar. Adapun faktor kemudahan urusan, faktor ekonomi dan alasan lainnya merupakan alasan yang bersifat sekunder.
3. Terjadi perubahan pandangan tentang menikah di KUA yang sebelumnya dianggap tabu dan jarang terjadi, dianggap ada masalah dan dicurigai telah terjadi "sesuatu" sebelum menikah, berubah menjadi hal biasa saja. Bagi masyarakat dan tokoh

masyarakat menikah di KUA atau di rumah dan masjid sama saja, tidak ada masalah. Hal ini, salah satunya disebabkan menikah di KUA Kecamatan Mungka tidak dipungut biaya dan tidak dibebankan biaya apapun.

4. Tanggapan tokoh masyarakat tentang tingginya animo masyarakat menikah di Kantor Urusan Agama Kecamatan Mungka ada tiga macam. Ada yang setuju karena tidak dipungut biaya sehingga masyarakat menjadi terbantu. Ada juga yang tidak setuju karena menyalahi adat kebiasaan yang ada selama ini, yang mana menikah itu biasanya di masjid. Di samping itu, ada yang menawarkan jalan tengah, bahwa menikah di KUA hanya diperuntukkan bagi yang kurang mampu, sementara bagi yang mampu secara ekonomi lebih baik di luar KUA.
5. Dampak yang ditimbulkan dari peningkatan jumlah masyarakat menikah di KUA Kecamatan Mungka ada yang bersifat negatif dan ada yang positif. Sisi positifnya, timbul kepercayaan masyarakat sehingga mengangkat citra KUA dengan pelayanan yang baik dan murah dan masyarakat juga terbantu. Sedangkan sisi negatifnya, karena kondisi Kantor Urusan Agama yang masih sederhana dan minim dari segala kelengkapan, menjadikan pelayanan tidak bisa optimal. Apalagi ada kecenderungan masyarakat menikah pada hari jum'at sehingga menyebabkan kantor padat, penuh sesak dan panas, tempat parkir yang sempit dan bisa pula tetangga di samping kantor yang terganggu.

## Daftar Pustaka

- Abdul Aziz ed., *Kebijakan Departemen Agama dari Masa ke Masa*, Jakarta: Balitbang Depag RI, 1996.
- \_\_\_\_\_, *Penelitian Agama Dalam Perspektif*, Jakarta: Balitbang Depag, 1995.
- Basyir, Ahmad Azhar, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta: UII Press, 1999.
- Dahlan, Abdul Azis, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997, Jilid 4.
- Daly, Peunoh, *Hukum Perkawinan Islam: Suatu Studi Perbandingan dalam Kalangan Ahlus-Sunnah dan Negara-negara Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1988.
- Faisal, Sanapiah, *Format-Format Penelitian Sosial*, Jakarta: Rajawali Press, 1995, Cet.ke-3.
- Kustini ed., *Menelusuri Makna di Balik Fenomena Perkawinan di Bawah Umur dan Perkawinan Tidak Dicatat*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Balitbang Kemenag RI, 2013.
- Manzhur, Ibn, *Lisan al-'Arab*, Beirut: Ihya al-Turats al-'Arabiyy, t.th, Jilid 14.
- Ma'luf, Louis, *Munjid fiy al-Lughat*, Beirut: Dar al-Machreq Sarl Publisher, 1994, Cet.ke-34
- Muhadjir, Noeng, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin, 1996, Edisi III.
- Ramulyo, Mohd. Idris, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat menurut Hukum Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2002.
- Sabiq, Sayyid, *Fikih Sunnah*, Penerjemah Mohammad Thalib, Bandung: Alma'arif, 19810, Cet.ke-16.

Surakhmad, Winarno, *Pengantar Penelitian Ilmiah: Dasar, metode, teknik*, Bandung: Tarsito, 1990.

Syafiruddin, Amir, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat dan Undang-Undang Perkawinan*, Jakarta: Kencana, 2006

al-Syafi'iy, Taqiyuddin Abu Bakar Muhammad al-Husainiy al-Hashniy al-Dimasyqiy, *Kifayah al-Akhyar*, T.tpt.:al-Haramain Jaya Indonesia, 2005.

Tarsa dan Farid Wadjdi, *Tata Cara Pelayanan Prima Kantor Urusan Agama Kecamatan*, Jakarta: Pusdiklat Depag RI, 2005.

Taufik Abdullah dan M.Rusli Karim ed., *Metodologi Penelitian Agama: Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 1989.

### **Peraturan dan Perundang-Undangan**

Departemen Agama, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN)*, Jakarta: Departemen Agama, 2004.

Inpres RI No1 Tahun 1991, *Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2000.

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 118 Tahun 2010 Tentang *Program Percepatan Melalui Penyelenggaraan Layanan Unggulan Di lingkungan Kementerian Agama*.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 25 Tahun 2004 Tentang *Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah*.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No. 11 Tahun 2007 Tentang *Pencatatan Nikah*.

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 Tentang *Pelayanan Publik*.

## Endnotes

1. Abdul Azis Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997, Jilid 4, h. 1329.
2. Menurut ulama Mazhab Syafi'i nikah adalah akad yang mengandung kebolehan melakukan hubungan suami isteri dengan lafal nikah/kawin atau yang semakna dengan itu. Sedangkan ulama Mazhab Hanafi mendefinisikannya dengan "akad yang memfaedahkan halalnya melakukan hubungan suami isteri antara seorang lelaki dengan seorang wanita selama tidak ada halangan syarak. *Ibid.* dan lihat juga Ahmad Azhar Basyir, *Hukum Perkawinan Islam*, Yogyakarta: UII Press, 1999, h. 14., Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat menurut Hukum Islam*, Jakarta: Sinar Grafika, 2002, h. 3.
3. Abdul Aziz (ed.), *Kebijakan Departemen Agama dari Masa ke Masa*, Jakarta: Balitbang Depag RI, 1996, h. 4, 30.
4. Taqiyuddin Abu Bakar Muhammad al-Husainiy al-Hashniy al-Dimasyqiy al-Syafi'iy, *Kifayah al-Akhyar*, t.tpt.:al-Haramain Jaya Indonesia, 2005, Juz 2, h. 36. lihat juga Ibn Manzbur, *Lisan al-'Arab*, Beirut: Ihya al-Turats al-'Arabiyy, t.th, Jilid 14, h. 279, Louis Ma'luf, *Munjid fiy al-Lughat*, Beirut: Dar al-Machreq Sarl Publisher, 1994, Cet. ke-34, h. 836.
5. *Ibid.*
6. Abdul Azis Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve, 1997, Jilid 4, h. 1329.
7. Departemen Agama RI, *Kompilasi Hukum Islam*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2000, h. 14.
8. AhmadAzharBasyir,*HukumPerkawinanIslam*,Yogyakarta:UIIPress,1999,h.14.
9. Mohd. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara PeradilanAgamadan ZakatmenurutHukumIslam*.Jakarta:SinarGrafika,2002,h.3.
10. Departemen Agama, *Pedoman Pegawai Pencatat Nikah (PPN)*, Jakarta: Departemen Agama, 2004, h. 21-24.
11. Koordinator Statistik Kecamatan Mungka, *Kecamatan Mungka Dalam Angka 2013*, Lima Puluh Kota: Bappeda dan BPS Kabupaten Lima Puluh Kota, 2013, h. 2.
12. Lihat juga *Profil KUA Kecamatan Mungka* dalam rangka Penilaian KUA

Teladan Tahun 2014, h. 3.

13. Koordinator Statistik Kecamatan Mungka, *Ibid*, h. 15-17.
14. *Ibid.*, h. 4.
15. *Ibid.*
16. *Ibid.*
17. *Ibid.*,h. 5.
18. *Ibid.*,h. 5.
19. Dikutip dari Daftar Laporan Perincian NTCR Tahun 2014 Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota.
20. Wawancara pribadi dengan Jainar, staf Bimas Islam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota tanggal 17 Februari 2015.
21. Daftar Laporan Perincian NTCR Tahun 2014 Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lima Puluh Kota.
22. Telaah Akta Nikah KUA Kecamatan Mungka tahun 2010-2014 pada tanggal 19 Februari 2015.
23. Wawancara dengan Junaidi K, S.Ag, Penghulu KUA Kecamatan Mungka pada tanggal 16 Februari 2015.
24. Wawancara dengan Hijra Yati, staf KUA Kecamatan Mungka pada tanggal 16 Februari 2014.
25. Wawancara dengan pasangan calon pengantin pada waktu penesehatan pernikahan IRV/WW (Iping Roy Verdino/Wina Widya), RR/MNA (Riki Rikardo/Mera Novia Agusti), MS/YY (Muhammad Shabri/yuyum Yulianti), MM/RHP (Rara Hersa Putri), DMF/ER (Dayos Mardi Fogus/Elfia Rahmi) tanggal 19 Maret 2015.
26. Wawancara pribadi dengan Junaidi K, S.Ag, Penghulu KUA Kecamatan Mungka, tanggal 16 Februari 2015.
27. Diskusi informal dengan penghulu dan staf KUA tentang fenomena banyaknya masyarakat menikah di KUA Kecamatan Mungka tanggal 23 Februari 2015.
28. Wawancara dengan K.Dt.Tando (Ketua Bamus Simpang Kapuak), M. Yanis (Wali Jorong Lb. Tunggang), dan Sil Muharnis (Penyuluh Agama Simpang Kapuak) tanggal 9 Maret 2015.
29. Wawancara dengan Samsuarman (MUI Sungai Antuan, h. M.Darnison (pemuka masyarakat Sungai Antuan), Syafril (Bamus Talang Maur), M.Zen

- (Penyuluh Agama Talang Maur) tanggal 10 Maret 2015.
30. Wawancara dengan Wali Jorong Koto Tua tanggal 10 Maret 2015.
  31. Wawancara dengan Syafril (tokoh masyarakat Talang Maur) tanggal 10 Maret 2015.
  32. Wawancara dengan M.Zen (tokoh masyarakat Talang Maur), Syafril (tokoh masyarakat Talang Maur), Buyung Karin (tokoh masyarakat Mungka), Edi Herman (tokoh masyarakat Jopang Manganti), Hasan Basri (tokoh masyarakat Sungai Antuan) tanggal 9 dan 10 Maret 2015.
  33. Wawancara pribadi dengan DT. Angkek (tokoh masyarakat Simpang Kapuak), tanggal 16 Februari 2014.
  34. Wawancara dengan Syafril (Basmus Talang Maur), M.Zen (Penyuluh Agama Talang Maur) dan Sil Muharnis (Penyuluh Agama Simpang Kapuak).
  35. Wawancara dengan M. Yanis (tokoh masyarakat Simpang Kapuak) dan Syafril (Basmus Talang Maur), Buyung Karin (Tokoh masyarakat Mungka), Edi Herman (tokoh masyarakat Jopang manganti), tanggal 9 dan Maret 2015.
  36. Lokakarya Mini Bidang Kesehatan di Aula Camat Mungka pada tanggal 20 desember 2014.
  37. Wawancara dengan Bapak Camat Harman, A.Md.tanggal 15 April 2015.
  38. Pengamatan dilakukan di berbagai lokasi antara lain di KUA, di warung-warung, di Masjid dan di berbagai tempat. Ungkapan di atas disampaikan oleh salah seorang keluarga calon pengantin yang mengantarkan calon pengantij untuk menikah di KUA Kecamatan Mungka pada tanggal 6 Februari 2015.
  39. Wawancara dengan Syafril dan M.Zen (tokoh masyarakat Talang Maur) tanggal 9 Maret 2015.
  40. Wawancara dengan Hasan Basri (tokoh masyarakat Sungai Antuan) tanggal 27 Februari 2015.
  41. Wawancara dengan HM.Darnison (tokoh masyarakat Simpang Kapuak) tanggal 9 Maret 2015.
  42. Wawancara dengan Ida Tanjung (ketua bamus Mungka) dan Sri Oshin (Penyuluh Agama Mungka) tanggal 10 Maret 2015.
  43. Wawancara pribadi dengan Junaidi, dan staf KUA, tanggal 16 Februari 2015.
  44. Di waktu ditanya di luar ada keperluan apa buk, lalu dijawab nanti sajalah pak kalau sudah mulai sepi nanti. Pengamatan tanggal 27 Februari 2015.