BAB IV

ANALISIS HUKUM ISLAM TERHADAP PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TENTANG TARIF ATAS JENIS PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK YANG BERLAKU PADA KEMENTERIAN AGAMA

Dalam kajian *fiqh munakahāt*, masalah biaya nikah nyaris tidak tersentuh. Begitu pula dalam al-Quran dan al-Hadis sebagai sumber utama hukum Islam tidak terdapat penjelasan yang secara ekspilisit membahas mengenai biaya nikah. Baik yang memerintahkan ataupun melarang penerapannya. Sehingga adanya ketentuan biaya nikah yang terdapat pada Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dapat dkatakan sebagai salah satu bentuk pembaharuan hukum dalam bidang hukum keluarga melalui jalan ijtihad.

Bukan hanya biaya nikah, pencatatan perkawinan pun tidak banyak diperhatikan dalam hukum Islam, beberapa faktornya adalah pertama adanya larangan Rasululloh saw untuk menulis sesuatu selain al-Quran dari yang lain. Akibatnya, kultur tulis tidak begitu berkembang dibandingkan kultur hafalan.

Kedua, sebagai kelanjutan dari yang pertama, mereka sangat mengandalkan ingatan (hafalan). Agaknya mengingat suatu peristiwa perkawinan bukanlah hal yang sulit untuk dilakukan. Ketiga, tradisi walimah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yang dilakukan dianggap telah menjadi saksi, disamping adanya saksi perkawinan yang notabene merupakan salah satu rukun perkawinan.[1]

Pembaruan hukum Islam menjadi sangat penting di masa ini. Supaya hukum Islam tetap dapat mengakomodasi segala persoalan-persoalan baru yang muncul dalam masa ini. Pernyataan ini selaras dengan apa yang dikatakan oleh Abdul Manan bahwa pembaruan hukum Islam di Indonesia perlu dilakukan karena adanya beberapa faktor. Yang pertama, untuk memberikan aturan hukum karena terdapat beberapa persoalan-persoalan yang terhadap persoalan tersebut kitab fiqh tidak mengaturnya, sedangkan kebutuhan masyarakat terhadap persoalan itu sifatnya mendesak.

Kedua, pengaruh globalisasi ekonomi dan ilmu pengetahun teknologi sehingga perlu ada aturan hukum yang mengaturnya terutama masalah-masalah yang belum ada aturan hukumnya. Ketiga, pengaruh reformasi dalam berbagai bidang yang memberikan peluang bagi hukum Islam untuk bahan acuan dalam membuat hukum nasional. Keempat, pengaruh pembaruan pemikiran hukum Islam yang dilaksanakan oleh para mujtahid baik tingkat internasional maupun tingkat nasional, terutama hal-hal yang menyangkut perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.[2]

Seiring dengan perkembangan zaman dan memperhatikan kebutuhan dan kondisi masyarakat Indonesia saat ini, dimana seringkali terjadi pelanggaran dalam hal administrasi yang dilakukan sebagian oknum maka

---

[1] Amir Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia, Studi Kritis Perkembangan Hukum Islam dari Fikih, UU No. 1/1974 sampai KHI*, (Jakarta : Kencana, 2004), 121.

[2] Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia,* (Jakarta; Rajawali Press, 2006) 153.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dirasa penting untuk kemudian dilakukan sebuah penggalian hukum lebih lanjut (pembaharuan hukum dibidang hukum keluarga) yaitu dengan mewujudkan hukum baru berupa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama sebagai penjelas atas biaya nikah.

Dengan kata lain, apabila biaya nikah tidak ditentukan tarifnya maka akan lebih mendekatkan kepada keburukan-keburukan. Baik bagi calon pasangan yang akan melakukan pernikahan maupun pihak penghulu atau KUA, karena kemungkinan terjadinya gratifikasi sangat besar apabila tarif tidak ditentukan secara jelas.

Oleh karena itu, berdasarkan pertimbangan banyaknya nilai positif yang dapat mengejawantahkan tujuan syariat Islam *(maqāsyid al-syarīah)* yang meliputi pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan dan harta, serta dengan pertimbangan untuk memperjelas suatu peraturan sebelumnya dan menghindarkan tuduhan gratifikasi maka kemudian diterapkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama.

Dari sini dapat kita pahami bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama merupakan hasil dari penggalian hukum Islam melalui pendekatan *maqāsyid al-syarīah* dengan pertimbangan-pertibangan yang telah disebutkan di atas. Sehingga harus kita maknai bahwa peraturan tersebut merupakan bagian dari hukum Islam itu sendiri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Tidak ada garis dikotomis antara hukum Islam dan undang-undang dalam hal Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama sebagaimana kebanyakan pemahaman masyarakat. Dengan begitu, "penyelundupan hukum" sama sekali tidak dapat dibenarkan, yang hanya karena tidak ada ketentuan yang secara jelas tertera dalam hukum Islam kemudian dijadikan alasan untuk tidak menerapkan biaya nikah.

Pembaharuan hukum Islam dalam rangka untuk mengakomodasi kebutuhan masyarakat sesuai dengan waktu dan kondisinya seperti pemberlakuan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini sebenarnya mendapatkan legitimasi dalam kajian hukum Islam. Sebagaimana disebutkan dalam kaidah fiqh:

لَا يُنْكِرُ تَغَيُّرُ الْأَحْكَامِ بِتَغَيُّرِ الأَزْمَانِ وَالْأَمْكَانِ

Artinya: tidak dapat dipungkiri bahwa perubahan hukum terjadi dengan berubahnya waktu dan keadaan (situasi dan kondisi).[3]

Dalam pelaksanaannya, pembaruan hukum Islam terjadi dalam beberapa tipologi. Di antaranya melalui proyeksi penyusunan ensiklopedi fiqh, melalui proyeksi pembentukan undang-undang, melalui proyeksi fatwa, melalui proyeksi putusan pengadilan agama, melalui peraturan Mahkamah Agung dan lain sebagainya. Di Indonesia, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 termasuk dalam tipologi pembaruan hukum Islam melalui proyeksi pembentukan peraturan perundang-undangan.

---

[3] Abdul Karim Zaidan, Al-Wajiz *100 Kaidah Fiqih dalam Kehidupan Sehari-hari,* penerjemah Muhyiddin Masrida, (Jakarta, Al-Kautsar, 2008), 169.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Selanjutnya, untuk memberikan justifikasi terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 maka terlebih dahulu harus kita kaji satu persatu kesesuaian (relevansi) unsur-unsur yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku pada teori *maṣlaḥah al-mursalah.*

Pertama, menganalisa tepat atau tidaknya pendekatan yang digunakan dalam proses penggalian hukum *(istinbāt al-ahkām).* Dalam proses penggalian hukum Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014, pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *maqāsyid al-syarīah* dengan teori *maṣlaḥah al-mursalah.* Pendekatan ini telah tepat penggunaannya karena salah satu kriteria dari penggunaan teori *maṣlaḥah al-mursalah* adalah tidak adanya dalil khusus yang menjelaskan suatu persoalan yang dikaji, sedangkan tarif pencatatan nikah sebagaimana telah diungkapkan pada bab-bab sebelumnya merupakan bagian dari persoalan yang tidak dijelaskan secara eksplisit dalam al-Quran dan al-Hadis.

Kedua, syarat penggunaan teori *maṣlaḥah al-mursalah* pada suatu persoalan tertentu adalah nilai kemaslahatannya harus sejalan dengan tujuan syari'at Islam. Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 sama sekali tidak bertentangan dengan tujuan syariat. Justru Peraturan Pemerintah tersebut dapat mengejawantahkan tujuan syariat *(maqāsyid al-syarīah)* yakni untuk menjaga harta, yaitu menjaga agar calon pengantin tidak mengeluarkan biaya yang terlalu banyak untuk membayar jasa penghulu karena tarif sudah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ditentukan secara jelas, disamping itu calon pengantin juga tidak perlu mengeluarkan biaya apabila pernikahannya dilaksanakan di KUA.

Ketiga, Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 sudah sejalan dengan syarat yang berlaku dalam teori *maṣlaḥah al-mursalah* yaitu kemaslahatannya harus bersifat pasti. Kemaslahatan yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah sudah bersifat pasti (mutlak). Karena dengan adanya ketentuan tarif pencatatan nikah maka ketertiban perkawinan dalam masyarakat secara pasti dapat terwujud, dengan membayar tarif tersebut berarti calon pengantin melaksanakan pencatatan perkawinan, sehingga tidak ada masyarakat yang dapat melakukan pelanggaran seperti melakukan poligami tanpa izin dan lain sebagainya. Karena semua pernikahan harus dicatatkan pada instansi yang berwenang. Dalam mewujudkan hal ini ketegasan undang-undang sangat dibutuhkan.

Keempat, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 juga telah sesuai dengan syarat penggunaan teori *maṣlaḥah al-mursalah* yaitu kemaslahatan harus bersifat umum. Sudah sangat jelas bahwa Peraturan Pemerintah ini merupakan kebutuhan publik. Bukan kebutuhan individu. Yaitu untuk memberikan kepastian hukum atas tarif yang ditentukan dan meringankan beban masyarakat dalam membayar jasa pegawai pencatat nikah. Kemaslahatan juga dirasakan oleh pihak KUA, karena dengan tarif yang jelas maka akan terhindar dari tuduhan gratifikasi.

Langkah yang kelima adalah memperhatikan dampak negatif yang ditimbulkan jika objek yang dikaji tidak diberlakukan. Dalam hal ini, jika

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tidak diterapkan maka dapat menimbulkan banyak dampak negatif. Seperti penarikan tarif yang tidak wajar oleh pihak pegawai kepada calon pengantin. Apabila biaya yang diterapkan tidak jelas maka akan mempersulit bagi masyarakat yang akan melaksanakan perkawinan secara legal dan kemungkinan potensi nikah sirri akan bertambah.

Dari penjelasan diatas dapat kita lihat bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama dapat mendatangkan kebaikan dan menolak keburukan-keburukan bagi masyarakat pada umumnya. Seperti penjagaan harta calon pengantin dari penarikan tarif yang tidak wajar seperti penjelasan diatas dan lain sebagainya. Penolakan-penolajkan terhadap bahaya seperti ini sangat diutamakan dalam Islam bahkan dikedepankan dibandingkan menarik suatu kebaikan. Sebagaimana bunyi kaidah fiqh berikut:

دَرْءُ الْمَفَاسِدَاَوْلَى مِنْ جَلْب المصَالِحِ

Artinya: Mencegah kerusakan lebih diutamakan daripada mendatangkan kemaslahatan.[4]

Berdasarkan analisa di atas dapat disimpulkan bahwa syarat-syarat yang ditentukan dalam penggunaan teori *maṣlaḥah al-mursalah* untuk menetapkan suatu hukum dalam hal ini hukum biaya nikah yang dijelaskan

[4] Abdul Karim Zaidan, *Al-Wajiz 100 Kaidah Fiqih dalam Kehidupan Sehari-hari…,* 162

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku di Kementerian Agama telah terpenuhi. Yakni telah sejalan dan tidak bertentangan dengan *maqāsyid al-syarīah,* dengan demikian dapat diambil suatu kesimpulan bahwa biaya nikah walaupun bukan termasuk syarat dan rukun nikah tetapi berdasarkan analisis *maṣlaḥah al-mursalah* hukumnya wajib dilakukan bagi masyarakat Indonesia. Dari segi kekuatan hujjah PP Nomor 48 tahun 2014 termasuk dalam *Maṣlaḥah hājiyyat* yakni dibutuhkan manusia agar terlepas dari kesusahan, karena dengan adanya PP Nomor 48 Tahun 2014, masyarakat akan terhindar dari penarikan biaya yang tidak wajar oleh penghulu.

Selain itu, masyarakat wajib patuh terhadap Peraturan Pemerintah nomor 48 Tahun 2014 dan tidak perlu lagi memisah-misahkan kepatuhan terhadap agama dan undang-undang karena dari pembahasan di atas dapat kita pahami bahwa ketentuan melakasanakan pencatatan perkawinan merupakan hasil dari penggalian hukum Islam yang sudah tepat, sejalan dan tidak bertentangan dengan *maqāsyid al-syarīah.* Allah SWT berfirman dalam al-Quran surat al-Nisa' ayat 59 berikut:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلا

"Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya."

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ayat di atas jelas menunjukkan bahwa kita wajib untuk mematuhi Allah, Rasulullah saw serta mematuhi pemerintah dengan catatan selama peraturan pemerintah tersebut tidak bertentangan dengan ketentuan Allah dan Rasulullah. Oleh karena biaya nikah yang ditetapkan oleh pemerintah sama sekali tidak bertentangan dengan ketentuan Allah dan Rasulullah saw maka patuh terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku di Kementerian Agama tersebut adalah wajib bagi orang Islam di Indonesia.

Pernikahan di masa sekarang tidak cukup hanya dengan memenuhi syarat dan rukun yang ada dalam kitab-kitab fiqh klasik, namun juga harus memenuhi administrasi yang ditentukan oleh Negara. Supaya tujuan perkawinan untuk membentuk kehidupan yang bahagia lebih mudah dan lebih terjamin untuk dicapai.

Memisahkan hukum Islam dan hukum positif dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 sama sekali tidak dapat dibenarkan karena Peraturan tersebut merupakan hasil penggalian hukum Islam dengan metode yang tepat. Maka harus kita pahami bersama bahwa Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku di Kementerian Agama merupakan bagian dari hukum Islam sendiri.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id