BAB III

DESKRIPSI UMUM PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TENTANG BIAYA NIKAH DAN EFEKTIVITAS PENERAPANNYA

A. Latar belakang ditetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah

Sebelum membahas mengenai latar belakang ditetapkannya PP Nomor 48 tahun 2014 tentang biaya nikah. Penulis akan memaparkan terlebih dahulu kondisi sosial, ekonomi dan agama di Kecamatan Bancar.

Kecamatan Bancar terletak di Kabupaten Tuban, lebih tepatnya berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah. Kecamatan Bancar mempunyai jumlah desa 24 yang sampai pada tahun 2014 tercatat jumlah penduduknya adalah 60. 422.[55] Mayoritas penduduk Kecamatan Bancar adalah beragama islam. Itu bisa dilihat jumlah masyarakat yang beragama islam mencapai 60. 233.[56] Sisanya dibagi agama lain. Jumlah muslim yang banyak selaras dengan jumlah masjidnya yakni 59, langgar 325 dan musholla 30.

Keadaan sosial masyarakat kecamatan Bancar bisa dibilang semakin maju. Hal tersebut dibuktikan dengan banyaknya pabrik-pabrik yang berdiri yang memperkerjakan warga sekitar. Sehingga kesejahteraan warga mulai ada peningkatan. Letak geografisnya pantai dan pegunungan membuat wilayah kecamatan Bancar sangat strategis untuk penambangan.

[55]Data Penduduk Kantor Urusan Agama Kecamatan Bancar Tahun 2014
[56] Ibid

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

Akan tetapi tidak semua warga bekerja di pabrik atau penambangan. Ada yang nelayan dan petani bahkan kuli buruh.

Ketika musim tidak menentu, harga pangan ada yang anjlok dan ada yang melonjak yang membuat masyarakat sekitar kecamatan Bancar mulai melirik usaha lain.

Seperti sekarang ini, musim kemarau panjang petani banyak yang gagal panen, nelayan tidak melaut karena ikan sulit dan hanya penambangan pasir yang masih berjalan. Hal ini juga berpengaruh ketika masyarakat khususnya pemuda yang mencari modal untuk menikah.

Itulah deskripsi dari wilayah kecamatan Bancar yang letaknya berbatasan dengan Provinsi Jawa Tengah, letak geografisnya pantai dan pegunungan dan masyarakatnya beragam pekerjaan.

Setelah membahas sedikit uraian wilayah kecamatan Bancar yang menjadi tempat penelitian penulis, sekarang kami paparkan latar belakang ditetapkannya PP Nomor 48 tahun 2014 tentang biaya nikah.

Sebelum adanya Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014, biaya didalam pernikahan diatur didalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004. Biaya pernikahan masuk kedalam jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama. Namun didalam PP No. 47 Tahun 2004 jumlah biaya pernikahan tidak diatur secara pasti, sehingga terjadi perbedaan penetapan jumlah biaya nikah antara KUA dengan KUA yang lain. Akibat dari perbedaan penetapan jumlah biaya nikah tersebut tidak sedikit dari pegawai KUA

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 mendapat sorotan dari berbagai pihak karena dianggap terlalu berlebihan ketika menetapkan biaya nikah. Dan pada akhirnya mengalami tuduhan gratifikasi.

Menurut Bapak Drs. Mi'rojul Huda, M.Pd.I yang menjabat sebagai Kasi Bimas Islam di kantor kementerian Agama Kabupaten Tuban, dasar pertimbangan Pemerintah dalam menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah tidak hanya untuk membiayai Pegawai KUA.

"Biaya sebesar Rp 600.000,00 itu tidak hanya untuk gaji pegawai KUA. Akan tetapi ada banyak kegiatan dari Kementerian Agama yang membutuhkan dana. Dan dana tersebut diambilkan dari biaya nikah Rp. 600.000,00. Salah satu contohnya adalah BKM, Badan Kesejahteraan Masjid"[57]

Badan Kesejahteraan Masjid adalah lembaga yang dibentuk oleh Kementerian Agama untuk mengelola masjid-masjid yang ada didaerah Kabupaten Tuban.

Selain itu, mengapa jumlahnya harus Rp 600.000,00 itu karena melihat apa saja yang dibutuhkan di dalam proses pernikahan. Bisa untuk membeli buku nikah, menggaji Pegawai KUA dan untuk tambahan dana kegiatan lain di bawah Kementerian Agama.[58]

Sedangkan ketentuan yang lain, yakni gratis menikah di Kantor KUA dan gratis menikah di luar KUA dengan membawa SKTM, hal tersebut salah satu solusi bagi masyarakat apabila tidak ingin terbebani dengan biaya nikah yang begitu besar.

---

[57] Huda Mi'rojul, *Wawancara*, Tuban, 10 Juni 2015
[58] Ibid

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

"dari Pemerintah tidak menutup mata untuk warga yang kurang mampu. Kementerian Agama sebagai perwakilan Pemerintah membuat 3 opsi agar masyarakat memilih jalur nikah yang dikehendaki"[59]

Akan tetapi memang yang menjadi sorotan adalah jumlah biaya nikah, yaitu Rp. 600.000,-. Hal tersebut bisa dimaklumi karena memang baru. Dan tidak semua masyarakat merasa berat. Kemungkinan akan terbiasa karena biaya nikah bisa saja naik lagi.[60]

Di lain pihak, menurut bapak Drs. Mokhamad Idris selaku Kepala KUA Kecamatan Bancar,Tuban, bahwa penetapan biaya nikah dirubah menjadi Rp. 600.000,00 untuk menghindarkan gratifikasi kepada pihak KUA, terutama penghulu.[61] Karena melihat dari beberapa kasus yang terjadi, banyak dari pihak KUA terutama penghulu, menghadapi kasus hukum karena dianggap menerima gratifikasi dari calon pengantin, yakni biaya nikah melebihi ketetapan yang tercantum didalam Peraturan Pemerintah No. 47 Tahun 2004.

"*yang paling menjadi sorotan adalah kasus yang terjadi di Kediri karena menjadi berita dan perbincangan umum. Padahal dulu tidak ada ketetapan pasti biaya nikah, uang yang pegawai KUA terima apabila ada kelebihan itu karena sukarela dari masyarakat, pihak KUA tidak memaksa dan tidak pernah meminta*"[62]

Meskipun dari pihak KUA mengaku tidak bersalah karena kelebihan biaya dari yang didapat tersebut adalah sukarela dari calon pengantin, tetapi karena melanggar ketetapan Peraturan Pemerintah mereka harus menghadapi tuntutan hukum dengan tuduhan gratifikasi.

---

[59] Huda Mi'rojul, *wawancara*, Tuban. 10 Juni 2015
[60] Ibid
[61] Mokhammad Idris, *Wawancara*, Bancar, 6 Januari 2015
[62] Ibid

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

Karena banyaknya kasus yang sama yang menimpa para pegawai KUA dan tidak ada kepastian jumlah biaya nikah, maka melalui rapat Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Agama dan Presiden Republik Indonesia saat itu Susilo Bambang Yudhoyono akhirnya menetapkan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah pada tanggal 27 Juni 2014 yang ditetapkan di Jakarta.

Dengan ditetapkannya peraturan tersebut maka biaya nikah sekarang berubah menjadi Rp. 600.000,00 dengan berbagai ketentuan:[63]

1. Untuk di luar KUA dan di luar jam kerja biaya pernikahan adalah Rp 600.000,00. Yang dibayarkan melalui Bank Pemerintah
2. Sedangkan menikah di Kantor KUA dan jam kerja gratis tanpa biaya.
3. Bagi masyarakat yang ingin menikah di luar Kantor KUA atau di luar jam kerja tapi tidak mampu membayar Rp. 600.000,00 maka bisa mengajukan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) yang dikeluarkan oleh pejabat desa atau kepala desa dan camat kecamatan tempat berdomisili calon pengantin.

Keputusan pemerintah yang menetapkan PP Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah tersebut sekaligus menggantikan Peraturan Pemerintah yang ada sebelumnya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004

[63] Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah dan Rujuk

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

tentang tarif atas penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama.

Jadi biaya nikah yang sebelumnya diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 sekarang berubah menjadi Rp. 600.000,00. Peraturan Pemerintah tentang biaya nikah ini berlaku untuk semua KUA di Indonesia tidak terkecuali KUA Kecamatan Bancar.

Setelah berlakunya ketetapan baru tentang biaya nikah, anggaran untuk KUA tidak ada perubahan. Karena biaya Rp 600. 000,00 disetorkan langsung ke Kementerian Agama Pusat melalui Bank-Bank pemerintah.

Biaya nikah tidak diatur di dalam Kompilasi Hukum Islam atau Undang-Undang. Hal tersebut dikarenakan Undang-undang hanya mengatur hal-hal yang bersifat skala besar. Sedangkan kompilasi Hukum Islam adalah kumpulan kitab-kitab fiqih yang dijadikan satu oleh Pemerintah untuk menyatukan perbedaan pendapat dikalangan Hakim Pengadilan Agama yang pada waktu itu Hakim pengadilan Agama banyak yang berbeda pendapat meskipun para hakim berada di dalam satu pengadilan.

B. Penerapan Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah di KUA Bancar

Setelah Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ditetapkan, semua pembayaran pencatatan nikah dibayarkan di Bank Pemerintah. Dan gaji pegawai KUA langsung dari Kementerian Agama Pusat. Karena itu

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 tersebut awalnya tidak terlalu mendapat respon baik dari pihak KUA. Bukan karena tidak ada lagi kelebihan biaya nikah dari calon pengantin, akan tetapi gaji pegawai KUA tidak cair selama 6 bulan pertama dan sampai sekarang sering telat.[64] Para pegawai KUA lebih mengandalkan gaji PNS mereka. Pihak KUA Bancar juga merasa kasihan dengan pengantin kurang mampu yang ingin melaksanakan pernikahan di rumah. Calon pengantin kurang mampu tersebut harus mengeluarkan biaya yang besar. Sebelum Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 ditetapkan dan mulai berlaku, ada usulan bahwa biaya pencatatan nikah dan nikah gratis, sedangkan pembayaran dilakukan oleh pengantin atau anggota keluarga pengantin secara suka rela berapapun yang dibayarkan.

"dari pihak KUA, sebelum rapat membahas biaya nikah dilangsungkan, kami dari pihak KUA memberikan usulan terlebih dahulu bahwa biaya pencatatan nikah gratis, sedangkan pembayaran biaya nikah ditanggung oleh calon pengantin berapapun nominalnya asal dengan suka rela"[65]

Seperti yang diungkapkan bapak Drs. Mokhammad Idris di atas, jadi biaya nikah dibebankan kepada calon pengantin, berapapun biaya yang dikeluarkan terserah calon pengantin. Karena menurut pegawai KUA itu lebih efektif untuk menghindarkan pegawai KUA dari tuduhan gratifikasi dan tidak membebani masyarakat.

Penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah juga semakin menyudutkan posisi Pegawai Pembantu Pencatat Nikah (P3N). Setelah ditetapkan oleh Menteri Agama melalui Peraturan

[64] Mokhammad Idris, *Wawancara*, Bancar, 6 januari 2015
[65] Ibid

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

Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989, nasib para P3N tidak jelas status kepegawaiannya di tatanan pemerintah. Status hukumnya juga tidak jelas, pegawai honorer atau pegawai kontrak. Akibat dari tidak jelasnya status P3N, kesejahteraan mereka juga terpengaruh. Padahal penghasilan pegawai P3N adalah dari pelayanan pernikahan. Apabila mendapat penghasilan dari pelayanan nikah tapi mendapat ancaman tuduhan gratifikasi, maka sama dengan membunuh penghasilan P3N.

"padahal tugas P3N terbilang berat karena membantu masyarakat dalam melangsungkan pernikahan dan rujuk. Apakah itu di Kantor KUA atau Pengadilan Agama"[66]

Sedangkan menurut Bapak Drs. Mi'rojul Huda, M.Pd.I memang sekarang tidak ada anggaran untuk P3N. Terakhir anggaran untuk P3N adalah pada tahun 2013. Setelah itu tidak ada anggaran untuk P3N.[67]

Awalnya banyak kalangan masyarakat Kecamatan Bancar tidak tahu jumlah biaya nikah terbaru yang telah diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 ini. Dari pihak KUA Bancar berinisiatif melakukan sosialisasi kepada masyarakat di desa yang mencakup wilayahnya. Pihak KUA Bancar membuat dua cara sosialisasi biaya nikah terbaru yaitu, mengumpulkan para P3N (Pembantu Pegawai Pencatat Nikah) se-kecamatan Bancar yang berjumlah 34 P3N dan menginformasikan kepada calon pengantin pada waktu pemeriksaan berkas – berkas di KUA Bancar.

---

[66] Ibid
[67] Huda Mi'rojul, *Wawancara*, Tuban, 10 Juni 2015

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

Ketika pihak KUA Bancar mengumpulkan para P3N, mereka diberikan lembaran fotocopy tentang peraturan biaya nikah terbaru dari Pemerintah yang kemudian ditempelkan di desa–desa para P3N. Sedangkan sosialisasi kepada calon pengantin ketika melakukan pemeriksaan berkas – berkas di Kantor KUA Bancar beberapa hari sebelum melaksanakan pernikahan.

Awal dari penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, banyak dari kalangan masyarakat Bancar baik itu dari kalangan kaya ataupun miskin memilih menikah di KUA Bancar pada jam kerja. Mereka lebih memilih dengan menikah gratis tanpa mengeluarkan biaya. Masyarakat beranggapan jumlah biaya nikah yang mereka keluarkan terlalu besar.[68] Mereka juga takut dengan ancaman gratifikasi.

Masyarakat sempat bertanya kepada pihak KUA Bancar mengapa biaya nikah sekarang besar. Setelah mendapat penjelasan dan sosialisasi dari pihak KUA akhirnya masyarakat mengerti. Ketika Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014 sudah berjalan lama masyarakat akhirnya memahami dan sudah terbiasa. Pada akhirnya kembali seperti sebelum adanya peraturan baru biaya nikah yang telah ditetapkan. Menurut Bapak Muzaid, sebenarnya biaya nikah tersebut terlalu besar dan masih membebani meskipun masyarakat sudah terbiasa.

"Tetapi bagi masyarakat biaya nikah sudah seperti kewajiban apabila ingin melangsungkan pernikahan. Jadi mau tidak mau masyarakat harus membayar biaya nikah tersebut. Biaya nikah sekarang kalau dibilang berat ya jelas memberatkan masyarakat. Kemampuan ekonomi

[68] Muzaid, *Wawancara,* Bancar, 4 Januari 2015

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

masyarakat di desa sangat berbeda dengan masyarakat kota. Penghasilan ada yang tidak tetap. Sehingga biaya nikah sekarang yang Rp. 600.000,00 sangat berat"[69]

Seperti contoh kasus yang pernah terjadi di Desa Margosuko Kecamatan Bancar. Calon pengantin ingin melangsungkan pernikahan di luar jam kerja, atau masyarakat biasa menyebut nikah bedolan, yang dilangsungkan hari ahad. Akan tetapi karena merasa keberatan dengan besaran biaya nikah maka calon pengantin tersebut lebih memilih melangsungkan acara resepsi dulu untuk kemudian pada hari senin baru menikah di Kantor KUA Bancar.

"karena hal itu tidak diperbolehkan menurut agama, karena ditakutkan akan melakukan hubungan suami istri setelah acara resepsi padahal belum menikah, maka dinikahkan secara sirri oleh ulama Desa Margosuko"[70]

Jika dilihat dari kebiasaan masyarakat, mereka memang merasa lebih nyaman melaksanakan pernikahan di luar KUA atau di rumah. Karena ketika melaksanakan pernikahan di rumah, pernikahan mereka disaksikan banyak anggota keluarga dan tidak perlu pergi ke KUA. Karena ada rumah mereka yang jauh dari KUA dan tidak mau membawa rombongan ke kantor KUA.

Bagi yang kurang mampu yang ingin melaksanakan pernikahan di rumah dan tanpa biaya memang boleh dan bisa, tapi harus memenuhi beberapa syarat,yaitu membawa surat keterangan tidak mampu (SKTM) dari Kepala Desa dan Camat. Akan tetapi masyarakat juga tidak mau repot

[69] Ibid
[70] Mokhammad Idris, *Wawancara*, Bancar, 6 Januari 2015

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

dengan meminta surat keterangan dari Kepala Desa dan Camat. Bagi masyarakat segala persyaratan itu justru membuang waktu mereka untuk segera melaksanakan pernikahan.

"masyarakat tidak mau repot dengan berbagai macam persyaratan hanya untuk melangsungkan pernikahan gratis. Lebih baik masyarakat membayar mahal atau menikah di Kantor KUA agar anak-anak mereka segera menikah"[71]

Selama ini pihak KUA tidak pernah memungut biaya lain di luar ketentuan Pemerintah. Apabila ada biaya lain di luar Rp. 600.000,00, itu adalah di luar tanggung jawab KUA Bancar. Menurut bapak Muzaid, memang ada biaya lain di luar ketetapan Pemerintah, tapi itu tergantung masyarakat.

"*kalau masyarakatnya mampu ya memberi rejeki lebih sedikit kepada P3N atau pegawai KUA. Tidak semua memberikan. kalau merasa berat disuruh menikah di Kantor KUA Bancar*"[72]

Jarak antara Desa calon pengantin dengan kantor KUA Bancar lebih banyak menjadi penyebab dari pihak calon pengantin memberikan uang pesangon kepada pegawai KUA atau kepada P3N. Tapi tidak semua memberikan uang, ada yang memberikan makanan sebagai oleh-oleh atau tanda terima kasih. Bagi pegawai KUA itu adalah rejeki pemberian orang lain karena dari pihak KUA Bancar tidak pernah meminta atau memaksa, sedangkan bagi pegawai PPN itu adalah penghasilan mereka selama membantu pelayanan nikah.

[71] Muzaid, *Wawancara*, Bancar, 4 Januari 2015
[72] Ibid

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

Dari pihak KUA Bancar sendiri tidak bisa mengeluarkan keputusan atau aturan menurut mereka sendiri yang mungkin ingin membantu meringankan masyarakat. KUA hanya sebagai pelaksana dan mengikuti peraturan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah. Jadi mau tidak mau masyarakat yang sebagai objek atau sasaran dari peraturan ini seperti dipaksa untuk membayar biaya nikah yang begitu besar yang memberatkan bagi mereka. Pihak KUA Bancar hanya ingin Peraturan Pemerintah yang ditetapkan bisa meringkan semua kalangan, baik itu untuk KUA, P3N dan masyarakat.

"*agar semua berjalan bersama tanpa adanya tuduhan gratifikasi*"[73]

[73] Mokhammad Idris, *Wawancara*, Bancar, 6 Januari 2015

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