BAB IV

ANALISIS PENERAPAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TENTANG BIAYA NIKAH PERSPEKTIF *AL-MASLAHAH AL-MURSALAH*

A. Analisis Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah di KUA Bancar

Pernikahan adalah ikatan lahir batin antara seorang laki-laki dengan seorang wanita untuk menjadi suami istri dan bertujuan membentuk keluarga yang baik berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Dalam melaksanakan pernikahan kedua calon pengantin diharuskan mencatatkan perkawinannya. Untuk yang beragama Islam melakukan pencatatan perkawinan di Kantor KUA sesuai dengan Kompilasi Hukum Islam (KHI) pasal 5 dan 6.[74] Ketika melakukan pencatatan pernikahan di Kantor KUA, kedua calon pengantin diharuskan membayar biaya pernikahan. Biaya pernikahan yang dikeluarkan oleh calon pengantin untuk administrasi pelayanan nikah.

Biaya nikah yang dibayarkan oleh calon pengantin berbeda-beda jumlahnya. Ada yang dalam batas wajar tapi juga ada yang tidak wajar. Perbedaan itu terjadi karena saat itu masih menggunakan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang penerimaan negara bukan

[74] Kompilasi Hukum Islam

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

pajak. Karena tidak ada kepastian jumlah tersebut para pegawai KUA banyak yang tersandung kasus gratifikasi. Mereka dianggap masih menerima pembayaran di luar ketentuan ketika melakukan akad nikah. Padahal calon pengantin sudah membayar ketika pencatatan nikah.

Karena banyaknya kasus yang sama yang menimpa pegawai KUA, akhirnya Presiden Susilo Bambang Yudhoyono bersama para Menteri dari Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Agama dan Kementerian Hukum dan HAM melakukan rapat menentukan jumlah pasti biaya nikah. Dan akhirnya disepakati menjadi Rp. 600.000,00. Secara garis besar dengan berbagai ketentuan yaitu :[75]

1. Bagi masyarakat yang menginginkan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja maka biaya yang dikeluarkan adalah Rp. 600.000,00
2. Biaya pernikahan bisa gratis tanpa mengeluarkan biaya apapun jika pernikahan dilangsungkan di Kantor KUA atau di jam kerja
3. Bagi masyarakat yang kurang mampu yang ingin melangsungkan pernikahan di rumah atau di luar Kantor KUA atau di luar jam kerja dengan membawa Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM) dari Kepala Desa dan Camat

Setelah peraturan baru tersebut ditetapkan oleh Pemerintah banyak masyarakat wilayah KUA Bancar merespon dengan beragam. Hal tersebut karena perbedaan tingkat ekonomi masyarakat.[76] Bagi masyarakat ekonomi menengah ke bawah, mereka beranggapan bahwa biaya Rp.

[75] Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah
[76] 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

600.000,00 itu terlalu besar dan membebani bagi masyarakat yang kurang mampu. Memang ada ketentuan sendiri mengenai masyarakat kurang mampu yang ingin melangsungkan pernikahan dengan gratis tanpa ada biaya apapun. Akan tetapi segala persyaratan yang diajukan membuat masyarakat berpikir ulang untuk mengajukan Surat Keterangan Tidak Mampu (SKTM). Dengan mengajukan persyaratan itu mereka beranggapan bahwa ingin melangsungkan pernikahan tapi repot, sama saja membuang waktu mereka untuk segera melangsungkan pernikahan.[77]

Menurut penulis bahwa aturan biaya nikah terbaru dari Pemerintah terlalu memberatkan bagi masyarakat dan juga tidak menutup kemungkinan juga memberatkan dari P3N ataupun pegawai KUA. Memberatkan bagi masyarakat karena nominal yang harus dikeluarkan oleh masyarakat terlalu besar. Selama penerapannya masyarakat banyak mengeluh dengan jumlah Rp. 600.000,00 tersebut. Meskipun mahal tapi mereka lebih ingin melangsungkan pernikahan di rumah daripada gratis tapi di KUA dan harus membuat berbagai surat jika ingin gratis di luar KUA. Di dalam agama Islam, biaya di dalam pernikahan tidak dijelaskan secara pasti, tapi di dalam hadits Rasulullah saw, beliau bersabda :

خَيْرُ النِّكَاحِ أَيْسُرُهُ

"*sebaik-baik pernikahan adalah paling ringan"*

Apabila melihat hadits di atas, maka tidak selayaknya seseorang yang akan melangsungkan pernikahan harus mengeluarkan biaya yang

[77] 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

sangat mahal dan memberatkan bagi mayoritas masyarakat. Kemampuan ekonomi masyarakat wilayah KUA Bancar berbeda-beda, Bahkan ada yang tidak mempunyai penghasilan tetap. Ekonomi masyarakat desa masih di bawah pendapatan masyarakat kota.

Bagi masyarakat kota biaya sebesar Rp. 600.000,00 tidak terlalu besar, tidak sedikit dari masyarakat kota yang mengeluarkan biaya lebih dari ketetapan yang ditetapkan oleh pemerintah. Apabila dibandingkan dengan masyarakat desa, khususnya desa di wilayah KUA Bancar maka biaya Rp. 600.000,00 terlalu besar. Terlepas dari pungutan dari pihak lain di luar ketentuan pemerintah, biaya Rp. 600.000,00 sudah memberatkan masyarakat. Bahkan masyarakat ada yang pernah bertanya ke pihak KUA Bancar karena biaya yang sangat besar. Akan tetapi karena mereka ingin segera melangsungkan pernikahan maka biaya yang sebenarnya memberatkan bagi mereka maka harus dibayarkan.

Bagi para P3N yang dibentuk berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989 tugas dan fungsi mereka adalah pelayanan nikah dan rujuk serta pembinaan kehidupan beragama islam di desa. Berdasarkan PMA Nomor 2 Tahun 1989 juga disebutkan bahwa penghasilan atau honorarium P3N diperoleh dari peristiwa pernikahan atau rujuk yang dilayani oleh P3N. Setiap selesai membantu melayani pernikahan dan rujuk mereka mendapat apa yang seharusnya menjadi penghasilan mereka. Namun realisasinya para P3N seperti terancam tuduhan gratifikasi. Besaran jumlah yang didapat oleh P3N tidak dianggap

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 memberatkan mereka. Bagi masyarakat sudah menjadi kebiasaan memberikan pesangon kepada P3N secara suka rela. Baik itu berupa uang, makanan dan barang. Masyarakat beranggapan sudah dibantu oleh P3N dalam pelayanan pernikahan dan rujuk sehingga mereka secara suka rela memberikan sesuatu sebagai ucapan terima kasih. Masyarakat lebih menyoroti kepada besarnya nilai biaya nikah daripada pemberian oleh-oleh kepada P3N atau pegawai KUA.

Setelah adanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah ini para P3N semakin merasa tersudutkan. Dengan adanya ketetapan biaya nikah yang sangat besar mereka merasa kasihan kepada masyarakat jika harus memberikan pesangon kepada P3N, tapi jika tidak mendapat pesangon dari masyarakat maka P3N tidak mendapatkan penghasilan. Ketika P3N menerima pesangon dari masyarakat yang akan melangsungkan pernikahan, mereka dihadapkan dengan ancaman gratifikasi. Padahal pemberian tersebut adalah penghasilan mereka berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989.

Di dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi pasal 12B disebutkan ancaman hukuman bagi gratifikasi di bawah Rp10.000.000,00 adalah seumur hidup atau paling singkat 4 tahun penjara dengan subsider paling sedikit Rp

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

200.000.000,00.[78] Ancaman hukuman dan subsider yang ditetapkan tidak sesuai dengan nominal yang menjadi keuntungan yang dituduhkan kepada para P3N dan pegawai KUA. Misalnya pegawai P3N paling banyak mengambil keuntungan dari jumlah pasti biaya nikah adalah Rp 100.000,00. Dari jumlah tersebut tidak sebanding dengan ancaman hukuman yang berlaku.

Segala tuduhan gratifikasi kepada para P3N bisa bebas dengan melaporkan ke KPK. Akan tetapi di setiap Kabupaten tidak ada kantor cabang KPK. KPK hanya ada di Jakarta, sedangkan Kecamatan Bancar sangat jauh dari Jakarta. Dari kota Tuban pun jauh. Di wilayah KUA Bancar atau Kecamatan Bancar, sosialisasi mengenai KPK yang berupa lembaran poster hampir tidak ada. Sehingga baik itu masyarakat, P3N tidak mengetahui nomor telepon KPK yang bisa dihubungi.

Tidak seharusnya P3N menjadi tersudut dengan adanya ancaman gratifikasi. Berdasar Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989, penghasilan pegawai P3N adalah dari pelayanan pernikahan yang diberikan oleh calon pengantin. Apabila dituduh ancaman gratifikasi maka para pegawai P3N tidak akan mendapat penghasilan yang sudah menjadi haknya. P3N juga tidak termasuk dalam tatanan pemerintahan. Status P3N tidak jelas sebagai pegawai tetap atau pegawai honorer jadi tidak bisa dituduh dengan ancaman gratifikasi.

[78] Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pasal 12B

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

Memberatkan pegawai KUA karena gaji yang mereka terima sekarang berasal dari biaya Rp 600.000,00 yang di bayar oleh calon pengantin melalui Bank. Yang kemudian gaji pegawai KUA turun langsung dari Kementerian Agama Pusat di Jakarta. Besaran gaji yang diterima memang lebih besar dari sebelumnya tapi gaji yang mereka terima tidak pernah turun tepat waktu sampai menunggak 6 bulan. Sebelum adanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah, gaji pegawai KUA kebanyakan dari melangsungkan pernikahan di rumah mempelai pengantin. Terlepas dari kontroversi gratifikasi, gaji pegawai KUA lebih terjamin.

Penulis sepakat dengan usulan pegawai KUA Kecamatan Bancar, bahwa biaya pencatatan nikah gratis tanpa membayar. Sedangkan gaji Pegawai KUA dari pemberian calon pengantin ketika selesai melangsungkan akad pernikahan, berapapun jumlahnya tetapi dengan suka rela dan penghasilan pegawai KUA terjamin. Sekarang dengan ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah, pegawai KUA hanya bisa mengandalkan gaji PNS mereka. Ketika gaji belum turun, para pegawai KUA tidak bisa menerima pemberian uang pesangon dari calon pengantin karena ancaman tuduhan gratifikasi.

Niat pemerintah merubah jumlah biaya nikah sebenarnya baik agar lebih teratur dalam mengatur nominal biaya nikah. Akan tetapi jumlahnya yang terlalu besar membuat masyarakat merasa keberatan tapi tidak bisa menolaknya. Masyarakat juga tidak tahu biaya Rp 600.000,00 tersebut

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

untuk apa saja. Ketika jumlah biaya nikah di naikkan oleh Pemerintah tapi anggaran untuk Kantor KUA tidak naik, masih tetap sama, yaitu Rp 3.000.000,00. Jika pegawai KUA mendapat gaji dari Pemerintah, tidak demikian dengan pegawai P3N. Para P3N dari dulu mendapat penghasilan dari pengantin ketika melakukan akad nikah. Sekarang semakin sulit bagi P3N untuk mendapat penghasilan dari pernikahan. Semakin banyak aturan dan semakin membuat sulit para pegawai di dalam instansi KUA.

B. Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah Menurut Konsep *Al-MasLahah Al-Mursalah*

Pada dasarnya pernikahan yang syar'i tidak memerlukan banyak persyaratan dan biaya. Akan tetapi, pada era sekarang ini sering kali ditambah-tambahi dengan berbagai hal yang sering menyusahkan bahkan tidak sesuai ajaran Islam. Akibatnya, sesuatu yang sebenarnya bukan sebuah syarat sah dan rukun nikah dianggap seolah-olah menjadi syarat rukun. Sehingga banyak orang yang terkecoh.

Beragam orang merespon biaya nikah terbaru. Masyarakat wilayah KUA Kecamatan Bancar yang merasa keberatan dengan biaya pernikahan juga tidak sedikit. Biaya pernikahan yang telah diterapkan oleh pemerintah dengan jumlah yang cukup besar yang sangat berpengaruh terhadap orang yang akan menikah. Terutama bagi orang yang kurang mampu yang ingin

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

melaksanakan pernikahan di rumah. Dan hal ini kurang sesuai dengan ajaran islam yang ingin memudahkan umatnya dalam urusan syari'at.[79]

Biaya yang telah diterapkan oleh pemerintah melalui Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah dengan jumlah Rp. 600.000,00 bagi masyarakat sangat memberatkan. Dan biaya sebesar itu seperti menjadi syarat sah sebuah pernikahan dan harus membayarnya. Segala persyaratan yang ada untuk melangsungkan pernikahan gratis hanya menambahi kerepotan masyarakat.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah di dalam penerapannya di KUA Kecamatan Bancar Kabupaten Tuban lebih banyak mendatangkan *madharat* daripada manfaatnya. Hal ini tidak sesuai dengan tujuan *syara' al-maslahah al-mursalah*, yaitu :

a) Menjaga harta (al-mal)

Masyarakat di wilayah KUA Bancar pendapatannya bermacam-macam. Ada yang tetap dan ada yang tidak tetap. Dengan diterapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah, hal ini semakin memberatkan masyarakat.

Persiapan pernikahan membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Biaya nikah yang sangat besar bisa menghambat acara syukuran atau resepsi yang akan diadakan oleh calon pengantin. Jika melihat contoh kasus di Desa Margosuko, maka

[79] Muhammad Adz-Dzikra, Menikah Dalam 27 Hari, (Depok : Lingkar Pena Kreativa, 2008), 138

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 mendatangkan zina karena tidak sanggup membayar biaya nikah yang besar tetapi ingin melangsungkan acara resepsi terlebih dahulu baru menikah di Kantor KUA besoknya.

b) Menjaga Keturunan

Efek dari besarnya biaya nikah bisa sampai pada keturunan. Dengan merasa terbebaninya masyarakat dengan nominalnya biaya nikah, maka bisa dipastikan angka pernikahan di bawah tangan atau nikah sirri semakin meningkat.

Apabila calon pengantin melangsungkan pernikahan sirri maka untuk jangka panjangnya, status hukum dari pernikahannya dan status hukum anak hasil dari pernikahan sirri tidak mempunyai kekuatan hukum tetap karena tidak dicatatkan di Kantor KUA Kecamatan Bancar

c) Menjaga Agama

Agama Islam adalah agama yang memudahkan umatnya. tidak terkecuali dalam pernikahan. Biaya mahar atau peminangan dan biaya nikah hendaknya diringankan. Sesuai dengan Al-Quran dan Al-Hadits.

Oleh sebab itu Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah ini sangat memberatkan bagi masyarakat wilayah KUA Bancar dan lebih banyak mendatangkan

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

kesulitan. Masyarakat lebih banyak mengeluh daripada senang sebelum melangsungkan pernikahan.

Dari analisis di atas bisa dikatakan bahwa penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 sangat memberatkan dan kurang efektif di kalangan masyarakat wilayah KUA Bancar. Lebih banyak mendatangkan *madharat* daripada manfaat dan tidak sesuai dengan tujuan *al-maslahah al-mursalah*.

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