

**EFEKTIVITAS BERLAKUNYA PP NOMOR 48 TAHUN 2014  
TENTANG TARIF ATAS JENIS PENERIMAAN NEGARA  
BUKAN PAJAK YANG BERLAKU PADA KEMENTERIAN  
AGAMA**

**(Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan)**

*SKRIPSI*

Diajukan untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata 1  
dalam Ilmu Syari'ah



Disusun Oleh:

Endah Iwandari (112111019)

**FAKULTAS SYARI'AH  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
SEMARANG  
2015**



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH**

*Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus III Ngaliyan Telp./ Fax. (024) 7601291 Semarang  
50185*

**PENGESAHAN**

Nama : Endah Iwandari  
NIM : 112111019  
Jurusan : Ahwal Al-Syakhsiyah  
Judul : Efektivitas berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku Pada Kementerian Agama (Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan).

Telah dimunaqosahkan oleh Dewan Penguji Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang dan dinyatakan lulus pada tanggal:

29 Juni 2015

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar sarjana strata I tahun akademik 2014-2015.

Semarang, 29 Juni 2015

Ketua Sidang

Drs. Sahidin, M.Si  
NIP.196703211994031002

Sekretaris Sidang

Dra. Endang rumaningsih, M.Hum  
NIP. 195601011984032001

Penguji I

Achmad Ariek Budiman, M.Ag  
NIP.1967140121997031002



Penguji II

Dr. Ali Imron, SH, M.Ag  
NIP. 197307302003121003

Pembimbing I

Dra. Endang Rumaningsih, M.Hum  
NIP.195601011984032001

Pembimbing II

Dr. Tholkhatul Khoir, M.Ag  
NIP. 197701202005011005



**KEMENTERIAN AGAMA  
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARIAH**

*Jl. Prof. Dr. Hamka Kampus III Ngaliyan Telp./ Fax. (024) 7601291 Semarang  
50185*

1. Dra. Endang Rumaningsih, M.Hum  
Perum BPI P/12 Ngaliyan Semarang
2. Dr. Tholkhatul Khoir, M.Ag  
Jl. Pungkuran 133 Mrunggen, Demak

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

Lamp : 4 (empat) eks

Hal : Naskah skripsi

a.n Sdri. Endah Iwandari

**Assalamualaikum Wr. Wb**

Setelah kami meneliti dan mengadakan perbaikan seperlunya, bersama ini kami kirim naskah skripsi saudara:

Nama : Endah Iwandari

NIM : 112111019

Jurusan : Ahwal Al-Syakhsiyah

Judul : Efektivitas berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 tentang Tarif Atas Jenis penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku Pada Kementerian Agama (Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan).

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqosahkan. Atas perhatiannya kami ucapkan terimakasih.

**Wassalamualaikum Wr. Wb**

Pembimbing I

Dra. Endang Rumaningsih, M.Hum  
NIP.195601011984032001

Pembimbing II

Dr. Tholkhatul Khoir, M.Ag  
NIP. 197701202005011005

## DEKLARASI

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang sudah pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain. Demikian juga, tidak berisi satupun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, 11 Juni 2015

Deklarator,



Endah Iwandari  
NIM. 112111019

## ABSTRAK

Skripsi dengan judul: Efektivitas Berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama. Peraturan ini berisi tentang biaya pernikahan di dalam KUA sebesar Rp0,00 dan ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp600.000,00.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui: (1) Bagaimana efektivitas berlakunya PP No. 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan (2) Bagaimana respon masyarakat di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terhadap diberlakukannya PP No. 48 Tahun 2014. Dalam penelitian ini menggunakan deskriptif kualitatif dengan metode pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan dokumentasi.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama yang mengatur tentang tarif ketika melaksanakan pernikahan di luar Kantor Urusan Agama (KUA) atau di luar jam kerja dengan tarif Rp600,000,00 dan melaksanakan pernikahan di dalam KUA dengan tarif Rp0,00 atau gratis. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berjalan kurang efektif, karena ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA, penghulu mendapatkan rokok dari masyarakat 1-2 bungkus, setelah diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 pemberian rokok termasuk dalam kategori gratifikasi. Namun dalam pembayaran pencatatan pernikahan KUA Kecamatan Toroh sudah berjalan secara efektif, hal ini terbukti ketika penulis melakukan wawancara dengan pihak KUA dan masyarakat bahwa memang benar ketika masyarakat melaksanakan pernikahan di dalam KUA tidak dikenakan tarif dan ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja dikenakan tarif Rp600.000,00 yang dibayarkan di Bank Persepsi BRI cabang Toroh. Namun.

Dengan diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 mendapat respon positif dari penghulu karena sebelum lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 banyak terjadi tuduhan gratifikasi yang ditujukan kepada penghulu di KUA Kecamatan Toroh, namun setelah lahirnya PP tersebut tuduhan gratifikasi itu sekarang tidak ada. Masyarakat pun banyak yang memberikan respon positif terhadap PP Nomor 48 Tahun 2014 karena lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 sangat membantu masyarakat kurang mampu ketika melaksanakan pernikahan di dalam KUA. Hal ini dikarenakan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 mengatur bahwa pernikahan di dalam KUA, masyarakat tidak dikenakan tarif atau gratis.

## MOTTO

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا  
وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ



*Artinya : Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir.*

## PERSEMBAHAN

Karya tulis ini saya deklarasikan kepada orang-orang yang secara langsung maupun tidak langsung telah memberi makna pada setiap jengkal langkahku dalam berproses menjadi manusia yang selalu ingin terus belajar. Kupersembahkan bagi mereka yang selalu setia berada di ruang waktu kehidupanku khususnya buat:

1. Kepada Allah SWT dan Nabi Muhammad SAW.
2. Kepada Ibu dan Bapakku tercinta (Ibu Murtini dan Bapak Danuri) yang membimbing dan mengarahkan hidupku, serta tak pernah lelah mendoakanku sehingga diberi kemudahan di setiap jalanku.
3. Adikku tercinta *Sofiani Dwi Khasanah* yang selalu memberi motivasi.
4. Dia (*Atabik Hasin*) yang selalu menemaniku di kota perantauan ini, terima kasih atas pengorbanannya.
5. Teman-teman seperjuanganku AS-A angkatan 2011(*Shofi Nur Aini, Fina Musfiroh, Nur Hasanah, Norma Fajria Nida, Habibah, Hartiningsih, Nun Fajar Alolas* dan yang laki-laki tidak bisa disebutkan satu-satu), terima kasih atas kebersamaannya selama ini dan sukses buat kita semua.
6. Sahabatku "*Novia Dwi Yanti*", semangat selalu.
7. Anak-anak HMJ Ahwalus Syakhsiyah yang selalu memberi motivasi.
8. Dan tak lupa teman-teman posko 6 (*Rifa, bude Rosi, mb Ni'ma, mb Lis, wiwit, mb likha*) semoga semuanya selalu berada dalam kasih sayang Allah SWT.

## **KATA PENGANTAR**

Puji syukur penyusun haturkan kepada Allah SWT yang telah memberikan rahmat, taufiq dan hidayah, serta nikmat bagi hambanya ini dan untuk umat manusia di dunia ini sehingga kita bisa menjalankan kehidupan dengan tenang dan damai. Shalawat beserta salam penyusun haturkan kepada Nabi kita Muhammad SAW yang bisa menjadikan umat manusia lebih baik, bermartabat dan bermoral.

Syukur kehadiran Allah SWT yang tiada henti-hentinya, hingga saat ini penulis dapat menyelesaikan tugas akhir dalam rangka melengkapi syarat untuk menyelesaikan kuliah di Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang. Banyak proses yang dilewati, banyak pula pihak yang turut membantu kelancaran skripsi ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang memberikan bantuan. Oleh karena itu penulis merasa berhutang budi atas bantuan, bimbingan dan saran serta hal-hal lainnya dalam proses penyusunan skripsi ini. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih.

1. Bapak Prof. DR. H. Muhibbin, selaku Rektor UIN Walisongo Semarang sekaligus sebagai wali studi penulis.
2. Bapak DR. Arif Junaidi, M.Ag, selaku Dekan Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang.

3. Ibu Anthin Lathifah, M.Ag, selaku Ketua Jurusan Ahwal Al-Syakhsiyah, terima kasih atas bimbingan yang diberikan selama ini sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir meskipun jauh dari yang diharapkan.
4. Ibu Nur Hidayati Setyani, M.H., selaku Sekertaris Jurusan Ahwal Al-Syakhsiyah, terima kasih atas bimbingan yang diberikan selama ini.
5. Ibu Dra. Hj. Endang Rumaningsih, M.Hum dan Dr. H. Tholkhatul Khoir, M.Ag., selaku Pembimbing skripsi, terima kasih atas bimbingannya sehingga penulis dapat menyelesaikan tugas akhir ini.
6. Dosen-dosen Fakultas Syari'ah yang telah membimbing penulis menjadi manusia yang lebih baik dan telah mengenalkan penulis tentang beraneka ragam disiplin ilmu.
7. Kepala KUA Kecamatan Toroh beserta Stafnya, terima kasih atas informasi yang sudah diberikan.
8. Teman-teman As-A angkatan 2011, terimakasih atas dukungannya dan sukses buat kalian semua.

Semoga amal baik dan keikhlasan yang telah mereka perbuat menjadi amal saleh dan mendapat imbalan yang setimpal dari Allah SWT, Amin. Penulis telah berusaha semaksimal mungkin demi kesempurnaan penulisan skripsi ini. Penulis menyadari atas kekurangan dan keterbatasan yang ada pada diri penulis. Untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran yang konstruktif demi kesempurnaan skripsi ini.

## DAFTAR ISI

HALAMAN .....	i
HALAMAN PENGESAHAN .....	ii
HALAMAN NOTA PEMBIMBING .....	iii
HALAMAN DEKLARASI .....	iv
HALAMAN MOTTO .....	v
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	vi
KAT PENGANTAR .....	vii
ABSTRAKSI .....	ix
DAFTAR ISI .....	x

### **BAB I : PENDAHULUAN**

1. Latar Belakang Masalah .....	1
2. Rumusan masalah .....	7
3. Tujuan penelitian .....	7
4. Telaah Pustaka .....	8
5. Metode Penelitian .....	11
6. Sistematika Penulisan .....	16

### **BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PERNIKAHAN, PP NO. 48 TAHUN 2014, DAN TEORI TENTANG PEMBERLAKUAN HUKUM**

A. Pernikahan	
1. Pengertian pernikahan .....	18
2. Hukum Pernikahan .....	21
3. Syarat dan Rukun Pernikahan .....	25

4. Tujuan dan Hikmah Pernikahan .....	28
B. PP No.48 Tahun 2014	
1. Isi PP No. 48 Tahun 2014 .....	30
2. Penjelasan umum PP No. 48 Tahun 2014 .....	33
C. Teori Tentang pemberlakuan Hukum .....	33

### **BAB III : EFEKTIVITAS BERLAKUNYA PP NO. 48 TAHUN**

#### **2014 DI KUA KECAMATAN TOROH KABUPATEN GROBOGAN**

A. Gambaran umum KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan .....	39
B. Efektivitas berlakunya PP No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan .....	44
C. Respon Masyarakat di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan Terhadap Lahirnya PP No. 48 Tahun 2014 .....	51

### **BAB IV : ANALISIS TERHADAP EFEKTIVITAS BERLAKUNYA**

#### **PP NO. 48 TAHUN 2014 DI KUA KECAMATAN TOROH KABUPATEN GROBOGAN**

A. Analisis Terhadap Efektifitas Berlakunya PP No. 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan .....	56
B. Analisis Terhadap Respon Masyarakat di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan Atas Lahirnya PP No. 48 Tahun 2014 .....	65

## **BAB V : PENUTUP**

A. Kesimpulan .....	70
B. Saran-saran .....	71
C. Penutup .....	72

## **DAFTAR PUSTAKA**

## **LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. LATAR BELAKANG

Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menegaskan bahwa perkawinan ialah ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga (rumah tangga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Selanjutnya dalam pasal 2 ayat 2 menyatakan “Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku”.<sup>1</sup>

Di dalam pasal 2 Kompilasi Hukum Islam, pernikahan menurut hukum Islam adalah pernikahan atau akad yang sangat kuat atau *mitsaqan galidhan* untuk menaati perintah Allah dan melaksanakannya merupakan ibadah.<sup>2</sup> Sesuai dengan firman Allah:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ

بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿١١﴾

*Artinya: “Dan di antara tanda-tanda kekuasaan-Nya ialah Dia menciptakan untukmu isteri-isteri dari jenismu sendiri, supaya kamu cenderung dan merasa tenteram kepadanya, dan dijadikan-Nya diantaramu rasa kasih dan sayang. Sesungguhnya pada yang*

<sup>1</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 51.

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm. 51.

*demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda bagi kaum yang berfikir” (Q.S ar-Rum: 21).*<sup>3</sup>

Pernikahan adalah karunia Allah dan sunnah Rasulullah. Bahkan dalam Islam dilarang keras membujang, karena pilihan membujang adalah pilihan yang tidak sejalan dengan kodrat dan naluriah manusia yang normal. Allah menciptakan manusia berpasang-pasangan, dan melanjutkan keturunan merupakan kebutuhan esensial manusia. Karena itulah, perkawinan sarat nilai dan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan rumah tangga yang sakinah, mawaddah, dan rahmah. Islam mengaturnya dengan baik dan detail, dengan syarat dan rukun tertentu, agar tujuan disyariatkannya perkawinan untuk membina rumah tangga dan melanjutkan keturunan tercapai.<sup>4</sup> Ditegaskan dalam As-Sunnah:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ مَسْعُودٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ لَنَا رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ ( يَا مَعْشَرَ الشَّبَابِ ! مَنْ اسْتَطَاعَ مِنْكُمُ الْبَاءَةَ فَلْيَتَزَوَّجْ , فَإِنَّهُ أَغْضُّ لِلْبَصْرِ , وَأَحْصَنُ لِلْفَرْجِ , وَمَنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَعَلَيْهِ بِالصَّوْمِ ; فَإِنَّهُ لَهُ وَجَاءٌ مُتَّفَقٌ عَلَيْهِ )

*Artinya: Dari Abdullah Ibnu Mas'ud, ia berkata : Rasulullah SAW bersabda, "Wahai generasi muda, barangsiapa di antara kamu telah mampu berkeluarga hendaknya ia kawin, karena ia dapat menundukkan pandangan dan memelihara kemaluan.*

<sup>3</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan terjemahannya*, (Semarang: CV. Toha Putra, 1989), hlm. 110.

<sup>4</sup> Ahmad Rofiq, *Op.cit*, hlm. 54.

*Barangsiapa belum mampu hendaknya berpuasa, sebab ia dapat mengendalikanmu." Muttafaq Alaihi.<sup>5</sup>*

Di Indonesia sendiri, pencatatan perkawinan bagi orang muslim dilakukan oleh Kantor Urusan Agama (KUA). Kantor Urusan Agama (KUA) merupakan lembaga di Kementerian Agama tingkat kecamatan yang memberikan pelayanan langsung kepada masyarakat muslim. Kantor inilah yang memberikan pelayanan kepada umat Islam dalam urusan perkawinan dan pembinaan keluarga muslim agar menjadi keluarga sakinah. Dalam pencatatan perkawinan dilakukan oleh pegawai pencatat nikah/ wakil pegawai pencatat nikah (penghulu).

Pengertian PPN (pegawai pencatat nikah) sendiri adalah pegawai negeri yang diangkat oleh Menteri Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 pada tiap-tiap Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan. PPN mempunyai kedudukan jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 sampai sekarang, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya. Sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka PPN hanya mengawasi nikah dan menerima pemberitahuan rujuk saja. PPN tidak memberikan Kutipan Buku Pendaftaran Talak dan Kutipan Buku Pendaftaran Cerai kepada pihak-

---

<sup>5</sup> Ahmad Mudjab Mahalli dan Ahmad Rodli Hasbullah, *Hadis-Hadis Muttafaq 'Alaih*, (Jakarta: Kencana, 2004) hlm 33-34.

pihak yang bersangkutan karena proses cerai talak dan cerai gugat diselesaikan di depan sidang Peradilan Agama.<sup>6</sup>

Wakil PPN atau yang biasa disebut penghulu adalah pegawai negeri yang ditunjuk oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama sebagai wakil PPN untuk membantu kelancaran pelayanan kepada masyarakat dalam melakukan pengawasan nikah dan penerimaan rujuk. Apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaannya dilakukan oleh wakil PPN. Apabila wakil PPN itu lebih dari satu maka kepala PPN menetapkan salah satu wakil PPN itu untuk melaksanakan tugas PPN.<sup>7</sup>

Biaya pencatatan nikah dan rujuk atau biasa disingkat NR, secara formal diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 51 Tahun 2000 dan ditegaskan kembali dengan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 dengan besaran Rp30.000,00 per peristiwa. Biaya pencatatan NR yang ditetapkan dalam PP tersebut adalah biaya pencatatan atas peristiwa NR yang terjadi di KUA, sedangkan biaya pencatatan peristiwa yang dilangsungkan di luar KUA tidak diatur dalam Peraturan pemerintah tersebut. Karena permintaan masyarakat yang menghendaki adanya pernikahan di luar kantor KUA bahkan di luar hari kerja. Untuk mengawasi dan mencatat peristiwa nikah sesuai tugas dan fungsinya, PPN atau wakil PPN (penghulu) memerlukan biaya tambahan transport dan

---

<sup>6</sup> Imam Syaukani, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu*, Cet-1, (Jakarta: Departemen Agama RI Badan Litbang dan diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan: 2007), hlm. 32.

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 33.

biaya-biaya lainnya. Pungutan-pungutan inilah yang dinilai liar dan tidak memiliki payung hukum yang memadai.

Tanggal 27 Juni 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menandatangani Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 dan pada tanggal 10 Juli 2014 mulai diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Peraturan pemerintah ini lahir untuk menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2004 agar tidak terjadi pungutan liar atau gratifikasi. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berisi penetapan biaya pencatatan nikah di KUA pada jam dan hari kerja Rp0,00 (nol rupiah) dan apabila dilaksanakan di luar KUA dikenakan biaya Rp600.000,00. Pengecualian terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/ atau korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar KUA Kecamatan dapat dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah).

Dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 disambut dengan hangat oleh masyarakat dan pihak KUA di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan. PPN/Wakil PPN pun terhindar dari tuduhan gratifikasi dan banyak masyarakat yang senang dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, ini ditandai dengan meningkatnya pernikahan yang dilakukan di KUA. Bahkan di KUA Kecamatan Toroh terdapat permintaan pernikahan sejumlah 3-4 pasangan yang menikah di KUA hampir setiap harinya. Kondisi ini membuat pihak penghulu di KUA Kecamatan Toroh tidak nyaman karena pernikahan yang

seharusnya dijalankan dengan sakral terganggu oleh para penonton dari pihak keluarga yang memenuhi ruangan yang kecil dan pelaksanaan pernikahan itu harus dilaksanakan cepat-cepat, karena antrian calon pengantin berikutnya sudah menunggu. Tidak sampai di situ saja, akad pernikahan yang seharusnya ada khutbah nikah, lantunan ayat suci Al-Qur'an, sekapur sirih pembuka acara dari pihak keluarga, semua itu dilakukan oleh penghulu KUA kecamatan Toroh. Padahal tugas penghulu adalah mencatat pernikahan. Pernikahan adalah upacara syar'i yang sakral, namun disini hilang kesakralannya karena masalah uang, tempat dan waktu yang tidak memadai.

Ketika penghulu menikahkan di luar KUA, masyarakat memang sudah tidak memberikan amplop, namun masyarakat masih memberikan rokok kepada penghulu 1-2 bungkus. Meskipun pemberian rokok tersebut sebagai rasa terima kasih masyarakat kepada penghulu, namun pemberian itu tidak diperbolehkan, karena dengan diberlakukannya PP nomor 48 Tahun 2014 pemberian masyarakat seperti rokok tersebut adalah gratifikasi.

Dari latar belakang tersebut, maka penulis akan mengkajinya dalam sebuah skripsi yang berjudul "Efektivitas Berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama (Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan)".

## **B. RUMUSAN MASALAH**

Untuk membuat permasalahan menjadi lebih spesifik dan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai oleh penulis, maka harus ada rumusan masalah yang benar-benar terfokus. Hal ini dimaksudkan agar pembahasan dalam karya tulis ini tidak melebar dari apa yang dikehendaki. Dari latar belakang yang telah disampaikan di atas, ada beberapa rumusan masalah yang bisa diambil yaitu:

1. Bagaimana efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan?
2. Bagaimana respon masyarakat di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terhadap diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penulisan skripsi ini adalah:

1. Untuk mengetahui efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan.
2. Untuk mengetahui respon masyarakat di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terhadap diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

#### **D. TELAAH PUSTAKA**

Dalam permasalahan efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, ada beberapa hal yang menjadi rujukan penulis, telaah pustaka yaitu menelaah karya-karya ilmiah serta buku-buku yang ada kaitannya dengan skripsi yang penulis bahas, diantaranya:

Karya ilmiah, karya Bapak Achmad Arief Budiman, M.Ag (NIP. 196910311995031002) Dosen Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, dalam karya ilmiah yang berjudul "Praktek Gratifikasi Dalam Pelaksanaan Pencatatan Pernikahan" (Studi Kasus di Kantor Urusan Agama Kota Semarang). Dalam karya ilmiahnya tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa dalam pelaksanaan pencatatan pernikahan sering terjadi praktek pemberian gratifikasi dari pihak mempelai kepada penghulu KUA. Alasannya, karena pelaksanaan pernikahan banyak yang dilakukan di luar kantor dan di luar waktu efektif kerja. Disamping itu penghulu KUA terkadang melakukan pekerjaan lain yang diminta pihak mempelai di luar tugasnya, seperti bertindak sebagai wakil wali nikah dan memberikan soa serta khutbah nikah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan pernikahan di wilayah KUA Kota Semarang masih terjadi praktek gratifikasi, baik sebelum maupun setelah adanya pelarangan dari KPK. Sebelum ada pelarangan, praktek gratifikasi dianggap sebagai hal yang wajar baik oleh masyarakat maupun oleh penghulu. Praktek gratifikasi ini terjadi dengan frekwensi yang tinggi. Sedangkan setelah ada

pelarangan masih terjadi beberapa praktek gratifikasi, meskipun dengan frekwensi yang rendah. Artinya, implementasi PP Nomor 48 Tahun 2014 yang diharapkan dapat menghilangkan praktek gratifikasi, baru berjalan secara parsial dan belum sepenuhnya efektif,<sup>8</sup>

Karya Ilmiah, karya Bapak Tolkhah (NIP. 19690507199603100) Dosen Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, dalam karya ilmiah yang berjudul "Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Kantor Urusan Agama (KUA) dan Biaya Pencatatan Nikah" (Studi Pada KUA di Kabupaten Kudus), dalam karya ilmiahnya tersebut dapat diambil kesimpulan bahwa kinerja layanan publik KUA di Kabupaten Kudus secara umum memuaskan dengan persentase mencapai 69,4%, demikian pula persepsi masyarakat terhadap kinerja layanan khusus mengenai biaya pencatatan nikah juga memuaskan dengan capaian angka 58,4%. Dari jumlah pernikahan dalam tahun 2013 sebesar 8.117 pasangan, lebih dari 85% dilaksanakan di luar KUA. Ketika petugas KUA menikahkan di luar KUA selain mengawasi dan mencatat pernikahan, petugas KUA juga banyak melakukan peran tambahan yang diminta oleh masyarakat yaitu untuk mengakadkan, menyampaikan khutbah, memberikan mauidhah khasanah, konsekuensinya biaya yang dikeluarkan masyarakat lebih besar dari biaya pencatatan nikah yang dikeluarkan oleh pemerintah (sebelum diatur PP Nomor 48 Tahun 2014). Ditinjau dari hukum positif, maka pengenaan biaya di luar yang untuk pencatatan maka dapat dikelompokkan

---

<sup>8</sup>Achmad Arief Budiman, NIP. 196910311995031002, *Praktek Gratifikasi dalam Pelaksanaan Pencatatan pernikahan (Studi Kasus di Kantor Urusan Agama Kota Semarang)*, Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, 2014.

menjadi biaya transport dan jasa layanan mengakadkan, khutbah nikah atau mauidhah khasanah yang lazim disebut dengan bisyaroh (pesangon). Maka, ia tidak serta merta dapat disebut sebagai melanggar hukum (gratifikasi). Sedangkan dengan telah terbitnya PP Nomor 48 Tahun 2014, maka pemberian bisyaroh itu termasuk sebagai pelanggaran hukum.<sup>9</sup>

Skripsi karya Muntaha mahasiswa Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, dalam skripsinya yang berjudul "Efektivitas Pelaksanaan Pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Pencatatan Nikah" (Studi Analisa di Kecamatan Mijen Kota Semarang). Dalam skripsinya dapat diambil kesimpulan bahwa menurut pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 bahwa perkawinan itu harus dicatatkan kepada Pegawai Pencatat Nikah atau sipil menurut Kketentuan Undang-undang yang berlaku. Adapun pelangsungan perkawinan di Kecamatan Mijen terhadap pencatatan tersebut masih belum tercapai sebagaimana mestinya.<sup>10</sup>

Sedangkan dalam skripsi ini penulis lebih menekankan pada aspek efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama. (Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan)

---

<sup>9</sup> Tholkhah, NIP. 19690507199603100, *Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Kantor Urusan Agama (KUA) dan Biaya Pencatatan Nikah (Studi Pada KUA di Kabupaten Kudus)*, Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, 2014.

<sup>10</sup> Muntaha, *Efektivitas Pelaksanaan Pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Analisa di Kecamatan Mijen Kota Semarang)*, Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.

## E. METODE PENELITIAN

Metode penelitian berasal dari kata “Metode” yang artinya cara yang tepat untuk melakukan sesuatu; dan Logos yang artinya ilmu atau pengetahuan. Jadi metodologi artinya cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan. Sedangkan “Penelitian” adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan dan menganalisis sampai menyusun laporannya.<sup>11</sup> Supaya dalam penulisan skripsi ini dapat terarah, maka penulis akan batasi hanya pada periode Januari-April 2015.

Dalam metode penelitian ini ada 4, yaitu

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini dapat digolongkan dalam bentuk penelitian lapangan atau *field research* yaitu kegiatan penelitian yang dilakukan dilingkungan masyarakat tertentu baik di lembaga-lembaga, organisasi masyarakat (sosial) maupun lembaga pemerintah.<sup>12</sup> Dalam penelitian lapangan ini dilakukan di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan dengan cara melakukan wawancara dengan penghulu KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan, masyarakat yang sedang melakukan pernikahan di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan dan yang melakukan pernikahan di luar KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan. Penulis juga melakukan observasi lapangan guna mendapatkan data

---

<sup>11</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, cet. X ( Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm. 1.

<sup>12</sup> Surnadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, cet. VII, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2007), hlm. 36.

yang diinginkan. Disamping itu juga dilandasi dengan penelitian kepustakaan dengan cara membaca buku-buku yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini. Metode penelitian dalam penulisan skripsi ini menggunakan metode penelitian kualitatif, yaitu penelitian yang menghasilkan data deskriptif mengenai kata-kata lisan maupun tertulis, dan tingkah laku yang dapat diamati dari orang-orang yang diteliti.<sup>13</sup>

## 2. Sumber Data

Secara umum dalam penelitian biasanya sumber data dibedakan menjadi dua macam yaitu:

- a. Data primer, adalah data yang secara langsung diperoleh oleh peneliti dari sumber primer (data asli).<sup>14</sup> Data primer dalam penelitian ini berupa data/hasil wawancara dengan penghulu dan masyarakat yang melaksanakan pernikahan di luar dan di dalam KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan. Serta data yang diperoleh secara langsung oleh penulis melalui observasi di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan.
- b. Data Sekunder, adalah data yang diperoleh penelitian dari orang lain atau sumber sekunder jadi bukan asli.<sup>15</sup> Dalam penelitian ini, data sekunder tersebut berupa dokumen. Dokumen dari penelitian

---

<sup>13</sup> Bagong Suyanto dan Sutinah, *Metodologi Penelitian Sosial*, cet. VII, (Jakarta: Kencana Prenadamedia, Group, 2013), hlm. 166.

<sup>14</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, hlm. 43.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm. 43.

ini adalah data-data berupa seperti buku, denah lokasi KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan, visi misi KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan, dan sumber data lain yang diperlukan.

### 3. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang dipakai dalam skripsi ini adalah:

#### a. Wawancara

Salah satu metode pengumpulan data ialah dengan cara wawancara yaitu mendapatkan informasi dengan bertanya langsung dengan responden. Cara inilah yang yang banyak dilakukan di Indonesia dewasa ini. Wawancara adalah salah satu bagian yang terpenting dari setiap survei. Tanpa wawancara, peneliti akan kehilangan informasi yang hanya dapat diperoleh dengan jalan bertanya langsung kepada responden.<sup>16</sup>

Dalam melaksanakan metode ini dilakukan dengan mewawancarai penghulu KUA Kec Toroh Kab. Grobogan dan masyarakat yang melaksanakan pernikahan di luar dan di dalam KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan. Pelaksanaan wawancara dengan penghulu dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui lebih mendalam efektivitas berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 dan respon penghulu terhadap Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, wawancara dengan masyarakat dilakukan dengan tujuan

---

<sup>16</sup> Masri Singarimbun dan Sofian Effendi, *Metode Penelitian survai*, cet. II, (Jakarta: LP3 ES, 1995), hlm. 192.

untuk mengetahui respon masyarakat terhadap lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Wawancara ini dilakukan untuk mengetahui lebih mendalam tentang permasalahan yang diteliti, sehingga diperoleh informasi yang sebenarnya.

b. Observasi (pengamatan)

Pengamatan adalah alat pengumpulan data yang dilakukan cara mengamati dan mencatat secara sistematis gejala-gejala yang diselidiki.<sup>17</sup> Metode observasi ini digunakan untuk mendapatkan data hasil pengamatan. Dalam hal ini penulis melakukan pengamatan terhadap efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan. Observasi sendiri adalah suatu alat pengumpulan data yang harus dilakukan secara teliti, cermat, jujur, obyektif, dan terfokus pada data yang akan dibutuhkan untuk penulisan karya ilmiah ini.

c. Dokumentasi

Dokumentasi yaitu mencari data mengenai hal-hal yang berupa catatan-catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah, notulen rapat, dan lain sebagainya.<sup>18</sup>

Dokumentasi ini penulis dapatkan dengan cara pra riset sebagai upaya untuk mengumpulkan data-data awal di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan dan berupa foto-foto yang penulis dapatkan

---

<sup>17</sup> Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, hlm. 70.

<sup>18</sup> Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm 131.

ketika melakukan wawancara sebagai bukti dalam penulisan skripsi ini.

#### 4. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan data tersebut yang disesuaikan dengan kebutuhan analisis yang akan dikerjakan. Proses awal pengolahan data itu dimulai dengan melakukan editing setiap data yang masuk. Setelah editing selesai selanjutnya dilakukan analisis data. Dalam proses analisis ini penulis menggunakan metode *deskriptif*. Teknik analisis data deskriptif yaitu penelitian yang bermaksud untuk membuat deskripsi mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian.<sup>19</sup> Penulis dalam menganalisis data menggunakan metode deskriptif karena data yang digunakan dalam skripsi ini bukan dalam bentuk angka, melainkan dalam bentuk laporan atau deskriptif kualitatif.

Metode analisis data deskriptif ini digunakan untuk menganalisis data mengenai gambaran objek penelitian yaitu efektivitas berlakunya PP No.48 Tahun 2014 di KUA Kec. Toroh Kab. Grobogan dan untuk menyimpulkan data-data di lapangan yaitu di KUA Kec. Toroh Kab Grobogan yang berhubungan dengan efektivitas berlakunya PP No. 48 Tahun 2014.

---

<sup>19</sup> Surnadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, hlm. 18.

## **F. SISTEMATIKA PENULISAN**

Agar pembahasan lebih terarah dan mudah dipahami, maka dalam menguraikan peneliti berusaha menyusun kerangka secara sistematis. Sebelum memasuki bab pertama dan selanjutnya, maka penulisan skripsi diawali dengan bagian muka, yang memuat halaman judul, nota pembimbing, pengesahan, persembahan, abstraksi, kata pengantar dan daftar isi.

Bab pertama menjelaskan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, telaah pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

Bab kedua merupakan penjelasan umum tentang pernikahan meliputi: pengertian pernikahan, hukum pernikahan, syarat dan rukun pernikahan, hikmah dan tujuan pernikahan. Menjelaskan juga tentang isi dan penjelasan umum PP Nomor 48 Tahun 2014 dan teori pemberlakuan hukum.

Bab ketiga berisi tentang gambaran umum daerah penelitian yaitu di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan, serta menyajikan efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh serta respon masyarakat yang melakukan pernikahan di luar atau di dalam KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terhadap lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014.

Bab keempat berisi tentang analisis data yang memuat tentang analisis efektivitas berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 di KUA

Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan serta respon masyarakat Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terhadap lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014.

Bab V merupakan bab penutup yang berisi kesimpulan, saran-saran dan diakhiri dengan penutup.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG PERNIKAHAN, PP NOMOR 48 TAHUN 2014 DAN TEORI TENTANG PEMBERLAKUAN HUKUM

#### A. Pernikahan

##### 1. Pengertian Pernikahan

Allah menciptakan manusia berjenis kelamin laki-laki dan perempuan. Kedua jenis ini diberi naluri saling tertarik dan mencintai. Tujuannya adalah untuk melahirkan keturunan dan mengembangbiakkan jenis manusia di muka bumi. Untuk memelihara kebersihan, ketentraman, dan kepastian garis keturunan demi memelihara dan mendidik generasi baru, maka Allah tetapkan pernikahan sebagai jalan satu-satunya yang mengikat seorang lelaki dengan seorang perempuan sebagai suami istri. Ikatan pernikahan semacam ini mengandung syarat dan rukun yang harus dipenuhi oleh para pelakunya. Dengan jalan inilah dibentuk keluarga. Maka, pembentukan keluarga dalam Islam hanya boleh melalui pernikahan secara sah.<sup>1</sup>

Dengan terbentuknya keluarga ini, maka pasangan lelaki dan perempuan yang berstatus sebagai suami istri akan menikmati cinta kasih dan kemesraan sejati. Dan dibawah naungan keluarga semacam ini

---

<sup>1</sup> Muhammad Thalib, *Manajemen Keluarga Sakinah*, (Yogyakarta: Pro-U Media, 2007), hlm. 26.

aktivitas regenerasi manusia berjalan secara bersih, tertib, dan penuh jaminan serta bersifat manusiawi.<sup>2</sup>

Allah berfirman dalam Surat al-Nisa' ayat 1 yang berbunyi:

يٰۤاَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا

وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنِسَاءً ۗ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ

إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ﴿١﴾

*Artinya: Hai sekalian manusia, bertakwalah kepada Tuhan-mu yang telah menciptakan kamu dari seorang diri, dan dari padanya. Allah menciptakan isterinya; dan dari pada keduanya Allah memperkembang biakkan laki-laki dan perempuan yang banyak. dan bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain, dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.<sup>3</sup>*

Nikah menurut bahasa: *al-jam'u* dan *al-dhamm* yang artinya kumpul. Maka nikah (*zawaj*) bisa diartikan dengan *aqdu al-tazwij* yang artinya akad nikah. Juga bisa diartikan (*wath'u al-zaujah*) bermakna menyetubuhi istri. Definisi yang hampir sama dengan di atas juga dikemukakan Rahmat Hakim, bahwa kata nikah berasal dari bahasa Arab “*nikahun*” yang merupakan masdar atau asal kata dari kata kerja (*fi'il madhi*) “*nakaha*”, sinonimnya “*tazawwaja*” kemudian diterjemahkan

<sup>2</sup> *Ibid*, hlm 27.

<sup>3</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Semarang: CV. Toha Putra, 1989), hlm. 110.

dalam bahasa Indonesia sebagai perkawinan. Kata nikah sering juga dipegunakan sebab telah masuk dalam bahasa Indonesia.<sup>4</sup>

Dalam bahasa Indonesia, perkawinan berasal dari kata “kawin” yang menurut bahasa artinya membentuk keluarga dengan lawan jenis, melakukan hubungan kelamin atau bersetubuh. Perkawinan juga disebut “pernikahan”, berasal dari kata nikah yang menurut bahasa artinya mengumpulkan, saling memasukkan, dan digunakan untuk arti bersetubuh (*wathi*). Kata nikah sendiri sering dipergunakan untuk arti persetubuhan, juga untuk arti akad nikah.<sup>5</sup> Istilah “kawin” digunakan secara umum, untuk tumbuhan, hewan, dan manusia, dan menunjukkan proses generatif secara alami. Berbeda dengan itu, nikah hanya digunakan pada manusia karena mengandung keabsahan secara hukum nasional, adat istiadat, dan terutama menurut agama. Makna nikah adalah akad atau ikatan, karena dalam suatu proses pernikahan terdapat ijab (pernyataan penyerahan dari pihak perempuan) dan kabul (pernyataan penerimaan dari pihak lelaki). Selain itu, nikah bisa juga diartikan sebagai bersetubuh.<sup>6</sup>

Menurut istilah hukum Islam, terdapat beberapa definisi, diantaranya adalah: perkawinan menurut syara' yaitu akad yang ditetapkan syara' untuk membolehkan bersenang-senang antara laki-laki dengan

---

<sup>4</sup> Tihami dan Sohari Sahrani, *Fikih Munakahat*, Cet. 2, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010) hlm. 7.

<sup>5</sup> Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, Cet. IV, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 7.

<sup>6</sup> Tihami dan Sohari Sahrani, *Op.cit*, hlm. 8.

perempuan dan menghalalkan bersenang-senangnya perempuan dengan laki-laki.<sup>7</sup>

## 2. Hukum Pernikahan

Hukum nikah (perkawinan), yaitu hukum yang mengatur hubungan antara manusia dengan sesamanya yang menyangkut penyaluran kebutuhan biologis antar jenis dan hak serta kewajiban yang berhubungan dengan akibat perkawinan tersebut.<sup>8</sup>

Perkawinan adalah *sunatullah*, hukum alam di dunia. Perkawinan dilakukan oleh manusia, hewan, bahkan oleh tumbuh-tumbuhan, karenanya menurut para Sarjana Ilmu Alam mengatakan bahwa segala sesuatu kebanyakan terdiri dari dua pasangan. Misalnya, air yang kita minum (terdiri dari: *oksigen* dan *hidrogen*), listrik ada positif dan negatifnya dan sebagainya. Apa yang dinyatakan sarjana ilmu alam tersebut sesuai dengan pernyataan Allah dalam Al Qur'an. Firman Allah SWT:<sup>9</sup>

وَمِنْ كُلِّ شَيْءٍ خَلَقْنَا زَوْجَيْنِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ ﴿٤٩﴾

*Artinya: Dan segala sesuatu Kami ciptakan berpasang-pasangan supaya kamu mengingat kebesaran Allah. (QS. Adz-Dzariyat: 49)*<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Abdul Rahman Ghazali, *Op.cit*, hlm. 8.

<sup>8</sup> Tihami & Sohari Sahrani, *Op.cit*, hlm. 8.

<sup>9</sup> *Ibid*, hlm. 9.

<sup>10</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, hal 852.

Perkawinan, yang merupakan *sunatullah* pada dasarnya adalah mubah tergantung kepada tingkat maslahatnya.<sup>11</sup> Secara personal hukum menikah disebabkan perbedaan kondisi mukallaf, baik dari segi karakter kemanusiaannya maupun dari segi kemampuan hartanya. Hukum nikah tidak hanya satu yang berlaku bagi seluruh mukallaf. Masing-masing mukallaf mempunyai hukum tersendiri yang spesifik sesuai dengan kondisinya yang spesifik pula, baik harta, fisik dan atau akhlak.<sup>12</sup> Allah berfirman dalam surat An-Nur:

وَأَنْكِحُوا الْأَيْمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنَّ يَكُونُوا

فُقَرَاءَ يُغْنِيَهُمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ ﴿٣٢﴾

*Artinya: Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. dan Allah Maha Luas (pemberian-Nya) lagi Maha mengetahui. (Q.S an-Nur: 32)*<sup>13</sup>

Dibawah ini adalah macam-macam hukum dalam menikah:

a. Fardu

Hukum nikah fardu, pada kondisi seseorang yang mampu biaya wajib nikah, yakni biaya nafkah dan mahar dan adanya percaya diri bahwa ia mampu menegakkan keadilan dalam pergaulan dengan istri yakni

<sup>11</sup> Tihami & Sohari Sahrani, *Op. cit*, hlm. 9.

<sup>12</sup> Abdul Aziz Muhammad Azzam dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Amzah, 2011), Cet . II, hlm. 44.

<sup>13</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, hlm 541.

pergaulan yang baik. Demikian juga, ia yakin bahwa jika tidak menikah pasti akan terjadi perbuatan zina, sedangkan puasa yang dianjurkan Nabi tidak akan mampu menghindarkan dari perbuatan tersebut. Pada saat seperti itu, seseorang dihukumi fardu untuk menikah, berdosa meninggalkannya dan maksiat serta melanggar keharaman. Meninggalkan zina adalah fardu dan caranya yaitu menikah. Fardu wajib dikerjakan dan haram ditinggalkan.<sup>14</sup>

b. Wajib

Hukum menikah menjadi wajib bagi seseorang yang memiliki kemampuan biaya nikah, mampu menegakkan keadilan dalam pergaulan yang baik dengan isteri yang dinikahnya, dan ia mempunyai dugaan kuat akan melakukan perzinaan apabila tidak menikah. Keadaan seseorang seperti di atas wajib untuk menikah, tetapi tidak sama dengan kewajiban fardu diatas. Karena dalam fardu, dalilnya pasti atau yakin (*qath'i*) sebab-sebabnyapun juga pasti. Sedangkan dalam wajib nikah, dalil dan sebab-sebabnya adalah atas dugaan kuat (*zhanni*). Dalam wajib nikah hanya ada unggulan dugaan kuat (*zhann*) dan dalilnya wajib bersifat syubhat atau samar. Jadi, kewajiban nikah pada bagian ini adalah khawatir melakukan zina jika tidak menikah, tetapi tidak sampai ke tingkat yakin.<sup>15</sup>

c. Makruh

Nikah makruh bagi seseorang yang dalam kondisi campuran. Seseorang mempunyai kemampuan harta biaya nikah dan tidak di

---

<sup>14</sup> Abdul Aziz Muhammad Azzam dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Op.cit.* hlm. 44.

<sup>15</sup> *Ibid*, hlm 45.

khawatirkan terjadi maksiat zina, tetapi dikhawatirkan terjadi penganiayaan istri yang tidak sampai ke tingkat yakin.

Terkadang orang tersebut mempunyai dua kondisi yang kontradiktif yakni antara tuntutan dan larangan. Seperti seseorang dalam kondisi yakin atau diduga kuat akan terjadi perzinaan jika tidak menikah, berarti ia antara kondisi fardu dan wajib menikah. Di sisi lain, ia juga diyakini atau diduga kuat melakukan penganiayaan atau menyakiti istrinya jika ia menikah.

Pada kondisi seperti di atas, orang tersebut tidak diperbolehkan menikah agar tidak terjadi penganiayaan dan kenakalan, karena mempergauli istri dengan buruk tergolong maksiat yang berkaitan dengan hak Allah. Hak hamba didahulukan jika bertentangan dengan hak Allah murni, maksudnya bahwa jika seseorang dikhawatirkan berselingkuh atau bermaksiat dengan berzina jika tidak menikah dan di sisi lain dikhawatirkan mempergauli isteri dengan buruk jika menikah. Di sini terdapat dua kekhawatiran yang sama, maka yang utama adalah lebih baik tidak menikah karena khawatir terjadi maksiat penganiayaan terhadap istri.<sup>16</sup>

#### d. Sunnah

Nikah disunahkan bagi orang-orang yang sudah mampu tetapi ia masih sanggup mengendalikan dirinya dari perbuatan haram, dalam hal

---

<sup>16</sup> *Ibid*, hlm. 46.

seperti ini maka nikah lebih baik daripada membujang karena membujang tidak diajarkan oleh Islam.<sup>17</sup>

e. Mubah

Yaitu bagi orang yang tidak berhalangan untuk nikah belum membahayakan dirinya, ia wajib nikah dan tidak haram bila tidak menikah.<sup>18</sup>

### 3. Syarat dan Rukun pernikahan

*Rukun*, yaitu sesuatu yang mesti ada yang menentukan sah atau tidaknya suatu pekerjaan (ibadah), dan sesuatu itu termasuk dalam rangkaian pekerjaan itu, seperti membasuh muka untuk wudlu dan *takbiratul ihram* untuk shalat. Atau adanya calon pengantin laki-laki/perempuan dalam perkawinan. *Syarat*, yaitu sesuatu yang mesti ada yang menentukan sah atau tidaknya suatu pekerjaan (ibadah), tetapi sesuatu itu tidak termasuk dalam rangkaian pekerjaan itu, seperti menutup aurat untuk shalat atau Islam calon pengantin laki-laki/ perempuan itu harus beragama Islam. *Sah*, yaitu sesuatu pekerjaan (ibadah) yang memenuhi rukun dan syarat.<sup>19</sup>

Pernikahan yang di dalamnya terdapat akad, layaknya akad-akad lain yang memerlukan adanya persetujuan kedua belah pihak yang mengadakan akad. Adapun rukun nikah adalah:

- a. Mempelai laki-laki;
- b. Mempelai perempuan;

---

<sup>17</sup> Tihami dan Sohari Sahrani, *Op. Cit*, hlm. 11.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm 11.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 12.

- c. Wali;
- d. Dua orang saksi;
- e. Shigat ijab kabul.<sup>20</sup>

Dari lima rukun nikah tersebut yang paling penting ialah ijab qabul antara yang mengadakan dengan yang menerima akad, sedangkan yang dimaksud syarat perkawinan ialah syarat-syarat yang bertalian dengan rukun-rukun perkawinan, yaitu syarat-syarat bagi calon mempelai, wali, saksi, dan ijab kabul.<sup>21</sup>

- a. Calon mempelai pria, syarat-syaratnya:
  - 1. Beragama Islam.
  - 2. Laki-laki.
  - 3. Jelas orangnya
  - 4. Dapat memberikan persetujuan.
  - 5. Tidak terdapat halangan perkawinan.
- b. Calon mempelai wanita, syarat-syaratnya:
  - 1. Beragama, meskipun Yahudi atau Nasrani.
  - 2. Perempuan.
  - 3. Jelas orangnya.
  - 4. Dapat dimintai persetujuannya.
  - 5. Tidak terdapat halangan perkawinan.
- c. Wali nikah, syarat-syaratnya:
  - 1. Laki-laki.

---

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm. 12.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 13.

2. Dewasa.
  3. Mempunyai hak perwalian.
  4. Tidak terdapat halangan perwaliannya.
- d. Saksi nikah, syarat-syaratnya:
1. Minimal dua orang laki-laki.
  2. Hadir dalam *ijab qabul*.
  3. Dapat mengerti maksud akad.
  4. Islam.
  5. Dewasa.
- e. *Ijab Qabul*, syarat-syaratnya:
1. Adanya pernyataan mengawinkan dari wali.
  2. Adanya pernyataan penerimaan dari calon mempelai pria.
  3. Memakai kata-kata *nikah*, *tazwij* atau terjemahan dari kata *nikah* atau *tazwij*.
  4. Antara *ijab* dan *qabul* bersambungan.
  5. Antara *ijab* dan *qabul* jelas maksudnya.
  6. Orang yang terkait dengan *ijab* dan *qabul* tidak sedang dalam ihram haji/ umrah.
  7. Majelis *ijab* dan *qabul* itu harus dihadiri minimum empat orang, yaitu: calon mempelai pria atau wakilnya, wali dari mempelai wanita atau wakilnya, dan dua orang saksi.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2013), cet -1, hlm. 55-56.

#### 4. Tujuan dan Hikmah Pernikahan

##### a. Tujuan pernikahan

Tujuan perkawinan dalam Islam selain untuk memenuhi kebutuhan hidup jasmani dan rohani manusia, juga sekaligus untuk membentuk keluarga dan memelihara serta meneruskan keturunan dalam menjadikan hidupnya di dunia ini, juga mencegah perzinaan, agar tercipta ketenangan dan ketentraman jiwa bagi yang bersangkutan, ketentraman keluarga dan masyarakat.

Secara rinci tujuan perkawinan yaitu sebagai berikut:

1. Menghalalkan hubungan kelamin untuk memenuhi hajat tabiat kemanusiaan;
2. Membentuk rumah tangga (keluarga) yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa;
3. Memperoleh keturunan yang sah;
4. Menumbuhkan kesungguhan berusaha mencari rezeki penghidupan yang halal, memperbesar rasa tanggung jawab;
5. Membentuk rumah tangga yang *sakinah, mawaddah wa rahmah* (keluarga yang tentram, penuh cinta kasih, dan kasih sayang) (QS. ar-Ruum ayat 21).
6. Ikatan perkawinan sebagai *mitsaqan ghalizan* sekaligus mentaati perintah Allah SAW bertujuan untuk membentuk dan membina tercapainya ikatan lahir batin antara seorang pria dan wanita sebagai

suami istri dalam kehidupan rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan syari'at Hukum Islam.<sup>23</sup>

b. Hikmah Pernikahan

Islam mengajarkan dan menganjurkan nikah karena akan berpengaruh baik bagi pelakunya sendiri, masyarakat, dan seluruh umat manusia. Adapun hikmah pernikahan adalah:

1. Nikah adalah jalan alami yang paling baik dan sesuai untuk menyalurkan dan memuaskan naluri seks dengan kawin badan menjadi segar, jiwa menjadi tenang, mata terpelihara dari melihat yang haram dan perasaan tenang menikmati barang yang berharga.
2. Nikah, jalan terbaik untuk membuat anak-anak menjadi mulia, memperbanyak keturunan, melestarikan hidup manusia, serta memelihara nasib yang oleh Islam sangat diperhatikan sekali. Nabi bersabda:
3. Naluri kebakapan dan keibuan akan tumbuh saling melengkapi dalam suasana hidup dengan anak-anak dan akan tumbuh pula perasaan-perasaan ramah, cinta, dan sayang merupakan sifat-sifat baik yang menyempurnakan kemanusiaan seseorang.
4. Menyadari tanggung jawab beristri dan menanggung anak-anak menimbulkan sikap rajin dan sungguh-sungguh dalam memperkuat bakat dan pembawaan seseorang. Ia akan cekatan bekerja, karena dorongan tanggung jawab dan memikul kewajibannya sehingga ia

---

<sup>23</sup> Mardani, *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Modern*, Cet 1, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011), hlm. 11.

akan banyak bekerja dan mencari penghasilan yang dapat memperbesar jumlah kekayaan dan memperbanyak produksi. Juga dapat mendorong usaha mengeksploitasi kekayaan alam yang dikaruniakan Allah bagi kepentingan hidup manusia.

5. Pembagian tugas, dimana yang satu mengurus rumah tangga, sedangkan yang lain bekerja di luar, sesuai dengan batas-batas tanggung jawab antara suami istri dalam menangani tugas-tugasnya.
6. Perkawinan, dapat membuahkan, diantaranya: tali kekeluargaan, memperteguh kelanggengan rasa cinta antara keluarga, dan memperkuat hubungan masyarakat, yang memang oleh Islam direstui, ditopang, dan ditunjang. Karena masyarakat yang saling menunjang lagi saling menyayangi merupakan masyarakat yang kuat lagi bahagia.<sup>24</sup>

## **B. Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014**

### **A. Isi PP No. 48 Tahun 2014**

Pada tanggal 27 Juni 2014 Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menandatangani peraturan pemerintah No. 48 tahun 2014. Peraturan pemerintah No. 48 Tahun 2014 ini merupakan perubahan atas peraturan pemerintah No. 47 Tahun 2004. Adapun isinya adalah sebagai berikut:

Menetapkan : Peraturan pemerintah tentang perubahan atas peraturan pemerintah nomor 47 Tahun 2004 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Departemen Agama.

---

<sup>24</sup> Tihami dan Sohari Sahrani, *Op.cit*, hlm. 19-20.

### Pasal 1

Beberapa ketentuan dalam peraturan pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Departemen Agama (lembaran negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 149, tambahan lembaran negara Republik Indonesia nomor 4455) diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan pasal 6 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

### Pasal 6

- 1) Setiap warga negara yang melaksanakan nikah atau rujuk di Kantor Urusan Agama Kecamatan atau di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan tidak dikenakan biaya pencatatan nikah atau rujuk.
- 2) Dalam hal nikah atau rujuk dilaksanakan di luar Kantor Urusan Agama kecamatan dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi sebagai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan.
- 3) Terhadap warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/ korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah).
- 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah) kepada warga negara yang tidak mampu secara ekonomi dan/ korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama Kecamatan

sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diatur dengan Peraturan Menteri Agama setelah berkoordinasi dengan Menteri Keuangan.

2. Ketentuan dalam lampiran angka II mengenai penerimaan dari Kantor Urusan Agama Kecamatan diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

Jenis Penerimaan Negera Bukan Pajak	Satuan	Tarif (Rp)
II. Penerimaan Dari Kantor Urusan Agama Kecamatan	Per peristiwa nikah atau rujuk	600.000,00

#### Pasal II

Peraturan pemerintah ini mulai berlaku setelah 7 (tujuh) hari terhitung sejak tanggal diundangkan.<sup>25</sup>

### **B. Penjelasan umum PP Nomor 48 Tahun 2014**

Untuk meningkatkan pelayanan pencatatan nikah atau rujuk serta untuk melakukan penyesuaian jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak sebagaimana diatur dalam peraturan pemerintah Nomor 47 tahun 2004 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama, perlu dilakukan penyesuaian jenis dan

---

<sup>25</sup> Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agsms.

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

Hal ini sejalan dengan upaya mengoptimalkan penerimaan negara bukan pajak guna menunjang pembangunan nasional, sebagai salah satu sumber penerimaan negara yang perlu dikelola dan dimanfaatkan untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Sehubungan dengan hal tersebut dan untuk memenuhi ketentuan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1997 tentang penerimaan negara bukan pajak, perlu menetapkan jenis dan tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama dengan Peraturan Pemerintah ini.<sup>26</sup>

### **C. Teori Tentang Pemberlakuan Hukum**

Teori dalam dunia ilmu hukum sangat penting keberadaannya, karena teori merupakan konsep yang akan menjawab suatu masalah. Teori menurut para ahli menganggap sebagai sarana yang memberikan rangkuman bagaimana memahami suatu masalah dalam setiap bidang ilmu pengetahuan hukum.

Menurut Sarlito Wirawan Sarwono, teori adalah serangkaian hipotesis atau proposisi yang saling berhubungan tentang suatu gejala (fenomena) atau sejumlah gejala.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> Ishaq, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm 192.

Ada beberapa pakar ilmu pengetahuan memberikan pengertian tentang teori sebagai berikut:

1. M. Solly Lubis mengemukakan bahwa teori adalah pengetahuan ilmiah yang mencakup penjelasan mengenai suatu sektor tertentu dari sebuah disiplin keilmuan.
2. Ronny Hanitijo Soemitro berpendapat bahwa teori adalah serangkaian konsep, definisi, dan proposisi yang saling berkaitan dan bertujuan untuk memberikan gambaran yang sistematis tentang suatu fenomena.
3. Kartini kartono menjelaskan bahwa teori adalah satu prinsip umum yang dirumuskan untuk menerangkan sekelompok gejala yang saling berkaitan.
4. S. Nasution menguraikan bahwa teori adalah susunan fakta yang saling berhubungan dalam bentuk sistematis, sehingga dapat dipahami. Fungsi dan peranan teori dalam penelitian ilmiah, mengarahkan, merangkum pengetahuan dalam sistem tertentu, serta meramalkan fakta.<sup>28</sup>

Menurut Prof. Meuwissen, yang mempersyaratkan validitas suatu norma hukum, dalam arti “keberlakuan” suatu kaidah hukum, jika memenuhi syarat-syarat sebagai berikut (B. Arief Sidharta, 2009:46) ;

1. Keberlakuan sosial atau faktual. Dalam hal ini, kaidah hukum tersebut dalam kenyataannya diterima dan diberlakukan oleh masyarakat

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm 192.

umumnya, termasuk dengan menerima sanksi jika ada orang yang tidak menjalankannya.

2. Keberlakuan yuridis. Dalam hal ini, aturan hukum tersebut dibuat melalui prosedur yang benar dan tidak bertentangan dengan peraturan lainnya, terutama dengan peraturan yang lebih tinggi.
3. Keberlakuan moral. dalam hal ini, agar valid maka kaidah hukum tersebut tidak boleh melanggar hak asasi manusia atau bertentangan dengan kaidah-kaidah hukum alam.<sup>29</sup>

Validitas suatu aturan hukum diperlukan karena validitasi aturan hukum mempunyai fungsi-fungsi sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui eksistensi dari suatu aturan hukum.
2. Untuk mengetahui tingkat penerimaan masyarakat dari suatu aturan hukum.
3. Untuk mengetahui tingkat kesadaran hukum dari para penegak hukum terhadap kaidah hukum yang bersangkutan.
4. Untuk mengetahui apakah aturan hukum tersebut memang dimaksudkan sebagai aturan yang mengikat secara hukum.
5. Untuk mengetahui apakah akibat hukum jika suatu aturan hukum tidak diikuti oleh masyarakat.
6. Untuk mengetahui apakah perlu dibuat suatu aturan hukum yang baru yang mengatur berbagai persoalan manusia.

---

<sup>29</sup> Munir Fuady, *Teori-Teori Besar dalam Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), hlm 124.

7. Bagi seorang lawyer, jaksa atau polisi untuk memprediksi kemungkinan kemenangan kasus yang sedang ditanganinya.
8. Untuk mengetahui apakah ada ikatan-ikatan nonhukum dari suatu aturan hukum. Misalnya, ikatan moral, ikatan agama, dan lain-lain. Ikatan nonhukum ini tidak pernah diakui oleh para penganut paham hukum positivisme.

Menurut Hans Kelsen bahwa efektivitas berlakunya suatu aturan hukum adalah jika umumnya aturan tersebut diterima berlakunya oleh masyarakat pada umumnya. Jika ada satu bagian dari aturan hukum tersebut tidak dapat diberlakukan hanya terhadap satu kasus tertentu asaja, jadi merupakan suatu kekecualian, tidak berarti bahwa aturan hukum yang demikian menjadi aturan hukum tidak efektif.<sup>30</sup>

Efektivitas hukum berarti bahwa orang-orang yang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar diterapkan dan dipatuhi.<sup>31</sup>

Jadi, agar hukum tersebut menjadi valid, hukum tersebut haruslah dapat diterima oleh masyarakat. Demikian pula sebaliknya, bahwa agar dapat diberlakukan terhadap masyarakat, maka suatu kaidah hukum haruslah merupakan hukum valid atau legitimate. Dari kaidah hukum yang

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hlm. 126.

<sup>31</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, (Bandung: Nusa Media, 2009), hlm. 53.

valid tersebutlah baru kemudian timbul konsep-konsep tentang, perintah, larangan, kewenangan, paksaan, hak dan kewajiban.<sup>32</sup>

Tentu saja, ketika dikatakan bahwa hukum tersebut harus efektif sehingga dapat dianggap hukum yang valid, efektif dalam hal ini berarti salah satu atau kedua dari arti sebagai berikut:

1. Efektif bagi pelaku hukum,. Misalnya hukuman pidana bagi penjahat, sehingga setelah dihukum dia sudah jera (memenuhi)
2. Efektif bagi masyarakat, terutama terhadap hukum-hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum. Misalnya, jika hakim menjatuhkan hukuman bagi seorang penjahat dalam proses perkara maka mungkin saja hukuman seperti itu tidak efektif bagi pelaku kejahatan karena penjahatnya tidak diketemukan, tapi hukuman seperti dapat membuat “efek pencegah” melakukan kejahatan bagi para penjahat lain, di samping menimbulkan “efek keamanan” bagi masyarakat secara keseluruhan.<sup>33</sup>

Hukum sangat berperan dalam masyarakat, dalam masing-masing anggota masyarakat tentu mempunyai hubungan kepentingan. Kepentingan ini berbeda-beda bahkan tidak jarang yang saling berhadapan dan berlawanan. Dan untuk mengurangi kericuhan yang timbul maka hukumlah yang mengatur dan melindungi kepentingan masing-masing.

---

<sup>32</sup> Munir Fuady, *Op.cit*, hlm. 116.

<sup>33</sup> *Ibid*, hlm 120.

Justru disinilah hukum mempunyai peranan yang penting sekali agar masyarakat dapat hidup aman, tenteram, damai, adil dan makmur.<sup>34</sup>

Selanjutnya ikatan hukum menghubungkan manusia dengan manusia yang lain dan menghubungkan manusia dengan benda-benda di sekelilingnya. Hubungan yang tak terhingga banyaknya itu menghubungkan manusia sewaktu lahir, kawin, dalam perdagangan dan jasa-jasa lainnya yang berhubungan dengan kehidupan manusia sehari-hari seperti sandang, pangan, dan papan. Semua hubungan dan pergaulan tersebut adalah berkat jasa daripada hukum atau sebaliknya hukum mempunyai peran yang penting atas manusia bermasyarakat. Maka dapat disimpulkan bahwa hukum mempunyai fungsi: “menertibkan dan mengatur pergaulan dalam masyarakat serta menyelesaikan masalah-masalah yang timbul.”

---

<sup>34</sup> R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Sinar grafika, 2007), hlm 49.

### **BAB III**

## **EFEKTIVITAS BERLAKUNYA PP NO.48 TAHUN 2014 DI KUA KECAMATAN TOROH KABUPATEN GROBOGAN**

### **A. Gambaran umum KUA Kecamatan Toroh**

#### **1. Letak Geografis Kecamatan Toroh**

Kecamatan Toroh merupakan salah satu dari 19 (sembilan belas) Kecamatan di Kabupaten Grobogan, dengan batas-batas wilayah sebagai berikut:

- Sebelah Timur : Berbatasan dengan Kecamatan Pulokulon
- Sebelah Barat : Berbatasan dengan Kecamatan Penawangan
- Sebelah Utara : Berbatasan dengan Kecamatan Purwodadi
- Sebelah Selatan : Berbatasan dengan Kecamatan Geyer

Luas wilayah kecamatan Toroh serta jumlah kelurahan dan yang lainnya dengan rincian sebagai berikut:

- 1) Luas wilayah : 119,31Km
- 2) Jumlah kelurahan : 16 Kelurahan
- 3) Dusun : 120 Dusun
- 4) RW : 152 Rw
- 5) RT : 882 Rt<sup>1</sup>

Dibawah ini adalah nama-nama kelurahan di Kecamatan Toroh, 16 kelurahan tersebut dengan rincian:

---

<sup>1</sup> Data kependudukan Kecamatan Toroh tahun 2014.

- a. Kelurahan Bandung Harjo
- b. Kelurahan Boloh
- c. Kelurahan Depok
- d. Kelurahan Dimoro
- e. Kelurahan Genengadal
- f. Kelurahan Genengsari
- g. Kelurahan Katong
- h. Kelurahan Kenteng
- i. Kelurahan Krangganharjo
- j. Kelurahan Ngrandah
- k. Kelurahan Pilangpayung
- l. Kelurahan Plosoharjo
- m. Kelurahan Sindurejo
- n. Kelurahan Sugihan
- o. Kelurahan Tambirejo
- p. Kelurahan Tunggak<sup>2</sup>

## **2. Sosiologi masyarakat**

Banyaknya tempat ibadah merupakan salah satu cerminan jumlah pemeluk agama di daerah tersebut, begitupula di Kecamatan Toroh. Masjid dan Mushola adalah tempat beribadah yang paling dominan di Kecamatan Toroh. Mayoritas penduduk Kecamatan Toroh beragama Islam, yaitu

---

<sup>2</sup> Data kependudukan Kecamatan Toroh Tahun 2014.

sebesar 99,5%, pemeluk Kristen Protestan sebesar 0,2%, Khatolik 0,1%, Hindu 0,003 %, Budha 0,021% dan pemeluk lainnya 0,003%.<sup>3</sup>

Mata pencaharian paling dominan masyarakat Kecamatan Toroh sebagai petani tanaman pangan, sedangkan usaha peternakan merupakan sampingan bagi mereka, usaha peternakan meliputi ternak sapi, kambing, domba dan ayam/itik.

### **3. Profil Kantor Urusan Agama Kecamatan Toroh**

Kantor Urusan Agama Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan terletak diatas tanah wakaf masjid Baitul khoir di desa Sindurejo, tepatnya di Jalan raya Purwodadi-Solo. Kecamatan Toroh terletak di bagian selatan Kota Purwodadi, kira-kira jaraknya 5 Km dari kota Purwodadi.<sup>4</sup> Dalam pembagian kinerja Kantor Urusan Agama Kecamatan Toroh menyusun struktur organisasi sebagai berikut:

- 1) Musyafak Ahmad : Kepala KUA
- 2) Sudarto, Spd : Bagian kepengawasan
- 3) Khudlori, Spd : Bagian Kepenyuluhan
- 4) Danuri, SH.i : Penghulu
- 5) Utomo, SH.i : Penghulu
- 6) Sawijo : Pengolah bahan administrasi kepenghuluan
- 7) Mustafiatun : Penyaji Bahan
- 8) Suwito : Penyusun Bahan Pembina Masjid

---

<sup>3</sup> Data kependudukan Kecamatan Toroh Tahun 2014.

<sup>4</sup> Wawancara dengan Bapak Utomo, 03 April 2015.

- 9) Kartini : Keadministrasian  
10) Yasir : Caraka<sup>5</sup>

Visi KUA Kecamatan Toroh adalah terwujudnya masyarakat Islam Kecamatan Toroh yang taat beragama, maju, sejahtera, cerdas, berwawasan, dan toleran dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara dalam wadah NKRI. Sedangkan misi KUA Kecamatan Toroh adalah:

1. Mengoptimalkan pelayanan perkawinan, ketahanan keluarga sakinah, produk halal, pemberdayaan masjid dan pembinaan syari'ah.
2. Meningkatkan penyuluhan dan pendidikan agama pada masyarakat, kemitraan umat, pemberdayaan majelis taklum dan dakwah islamiyah.
3. Mengefektifkan penyuluhan kesadaran berzakat dan pemberdayaan amil zakat.
4. Meningkatkan pengamanan, penyuluhan, pengelolaan dan pemberdayaan wakaf.
5. Mengoptimalkan pelayanan administrasi dan manajemen.

Tugas dan wewenang Kantor Urusan Agama adalah melaksanakan tugas kantor Kementerian Agama kota dan kabupaten yang di bidang urusan agama Islam di wilayah kecamatan, adapun tugas pokok Kantor Urusan Agama adalah:

---

<sup>5</sup> Wawancara dengan Bapak Musyafak Ahmad, 02 April 2015.

1. Bidang Administrasi Nikah
  - a. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat yang hendak melangsungkan pernikahan.
  - b. Melaksanakan pemeriksaan terhadap surat-surat dan persyaratan administrasi pernikahan.
  - c. Melaksanakan pengecekan terhadap registrasi akta nikah.
  - d. Melaksanakan penulisan akta nikah.
  - e. Memberikan penataran kepada para calon suami istri sebelum melaksanakan nikah dan berumah tangga.
  - f. Mengadakan bimbingan dan penyuluhan kepada pembantu pegawai pencatat nikah atau amil se-Kecamatan Toroh.
2. Bidang Kemasjidan
  - a. Menginventarisasi jumlah dan perkembangan masjoid, musholla dan langgar.
  - b. Melaksanakan bimbingan dan pembinaan terhadap remaja masjid.
  - c. Menerima, membukukan dan mengeluarkan serta mempertanggung jawabkan keuangan BKM dan P2A.
  - d. Mengikuti perkembangan pelaksanaan pembangunan tempat ibadah dan penyiaran agama.
3. Bidang ZAWAIBSOS (Zakat, Wakaf, Ibadah Sosial)
  - a. Melaksanakan bimbingan zakat, wakaf dan ibadah sosial.
  - b. Membukukan /mencatat tanah wakaf yang sudah selesai di sertifikatkan.

- c. Memelihara dan menertibkan arsip tanah wakaf.
  - d. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dalam pelaksanaan ibadah sosial.
4. Bidang Keuangan
- a. Membuat laporan keuangan NR.
  - b. Menertibkan arsip keuangan.
  - c. Menyusun DUK/DIK.
5. Bidang Tata Usaha
- a. Melaksanakan dan menangani surat menyurat.
  - b. Meningkatkan tertib administrasi, dokumen dan statistik.
  - c. Menyediakan pengadaan alat tulis kantor.
  - d. Membuat laporan bulanan, triwulan, semester dan tahunan.<sup>6</sup>

## **B. Efektivitas Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan**

Efektivitas dalam kamus besar bahasa Indonesia berasal dari kata efektif yang diartikan dengan; a) adanya efek (akibatnya, pengaruhnya, kesannya), b) manjur atau mujarab, c) dapat membawa hasil, berhasil, berhasil guna (usaha, tindakan), d) hal murni berlakunya (UU peraturan).<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Wawancara dengan Bapak Danuri, 03 April 2015.

<sup>7</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi ketiga tahun 2003, hlm 284.

Sedangkan dalam Ensiklopedi Umum efektifitas diartikan dengan menunjukkan taraf tercapainya suatu tujuan. Maksudnya adalah sesuatu dapat dikatakan efektif kalau usaha tersebut telah mencapai tujuannya.

Dalam buku Sujadi F.X disebutkan bahwa untuk mencapai efektivitas dan efisiensi kerja haruslah dipenuhi syarat-syarat ataupun unsur-unsur sebagai berikut:

1. Berhasil guna yaitu untuk menyatakan bahwa kegiatan telah dilaksanakan dengan tepat dalam arti target tercapai sesuai dengan waktu yang telah ditetapkan.
2. Ekonomis ialah untuk menyebutkan bahwa di dalam usaha pencapaian efektif itu, maka biaya tenaga kerja material, peralatan, waktu keuangan dan lain-lainnya telah dipergunakan dengan setepat-tepatnya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perencanaan dan tidak adanya penerobosan serta penyelewengan.
3. Pelaksanaan kerja yang bertanggung jawab yakni untuk membuktikan bahwa dalam pelaksanaan kerja sumber-sumber telah dimanfaatkan dengan setepat-tepatnya haruslah dilaksanakan dengan bertanggung jawab sesuai dengan perencanaan yang telah ditetapkan.
4. Pembagian kerja yang nyata yaitu pelaksanaan kerja dibagi berdasarkan beban kerja, kemampuan kerja dan waktunya yang tersedia. Sehingga, pembebanan kerja pada seseorang sesuai dengan kemampuan dan terbagi secara merata kepada semua pegawai.

5. Rasionalitas, wewenang dan tanggung jawab artinya wewenang haruslah seimbang dengan tanggung jawab dan harus dihindari dengan adanya dominasi oleh salah satu pihak terhadap pihak yang lainnya. Seperti antara atasan dengan karyawan atau karyawan dengan karyawan yang lain.
6. Prosedur kerja yang praktis yaitu menegaskan bahwa kegiatan kerja adalah kegiatan yang praktis, maka target efektif dan ekonomis, pelaksanaan kerja yang dapat dipertanggung jawabkan serta pelayanan kerja yang memuaskan tersebut haruslah kegiatan yang operasional dan dapat dilaksanakan dengan lancar.<sup>8</sup>

Efektivitas merupakan ukuran yang menggambarkan bagaimana sumber daya tersebut dikelola secara tepat dan benar. Jadi efektivitas yang dimaksud dalam penelitian ini pencapaian tujuan dan usaha seperti apa yang telah dilakukan Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Toroh dalam melaksanakan Peraturan pemerintah No 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementrian Agama.

Peraturan pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 adalah Peraturan pemerintah yang mengatur tentang biaya perkawinan. Biaya perkawinan di dalam KUA pada hari dan jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp0,00 (nol rupiah) atau gratis tanpa dipungut biaya, sedangkan perkawinan yang dilaksanakan diluar KUA, pada hari libur atau di luar jam kerja, dan untuk

---

<sup>8</sup> Sujadi F.X, *O&M Penunjang Keberhasilan Proses Management*, (Jakarta: CV. Masagung, 1990), cet Ke-3, hlm 36-39.

calon pengantin yang tidak mampu secara ekonomi atau warga yang terkena bencana dikenakan tarif sebesar Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah).

Di Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Toroh sendiri ketika ada perkawinan di KUA tidak dipungut biaya atau gratis, sedangkan ketika melakukan bimbingan akad nikah di luar KUA atau di luar jam kerja kantor dipungut biaya Rp600.000,00 yang langsung disetorkan di Bank persepsi, Bank persepsi adalah Bank yang telah melaksanakan kerjasama dengan Menteri Agama. Bank persepsi di Kecamatan Toroh adalah Bank BRI yang berada di Toroh. Jadi bisa disimpulkan KUA Kecamatan Toroh melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Hal ini dibuktikan dengan melakukan wawancara dengan pihak KUA dan masyarakat yang sedang melaksanakan pernikahan di KUA.

Namun ketika pemberlakuan PP Nomor 48 tahun 2014 ini pernikahan di dalam KUA Kecamatan Toroh naik 30- 40 persen, berikut adalah perbandingan data pernikahan di luar KUA dan di dalam KUA pada Januari - April 2014 dan Januari-April 2015:

Tabel 1.2 Data praktek Pernikahan Januari-April Tahun 2014-2015.

No.	Bulan	2014		2015	
		Kantor	Bedolan	Kantor	Bedolan
1.	Januari	5	83	42	52
2.	Februari	6	74	30	58
3.	Maret	8	82	25	50
4.	April	5	70	25	44
5.	Jumlah	24	309	122	204

Data wawancara dengan Ibu Mustafiatun<sup>9</sup>

Jadi, dengan lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 membuat perkawinan yang dilakukan di dalam kantor KUA meningkat.

Honorarium jasa transport dan jasa profesi untuk penghulu ketika melakukan bimbingan akad nikah di luar KUA dibagi menjadi beberapa tipologi, tipologi sendiri adalah ilmu yang mempelajari tentang pengelompokan berdasarkan tipe atau jenis.

Honorarium diberikan per peristiwa nikah di luar kantor dengan mengacu pada standar biaya masukan lainnya sesuai tipologi KUA:

- a. Tipologi A, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp125.000,00 (seratus dua puluh lima ribu rupiah).
- b. Tipologi B, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp150.000,00 (seratus lima puluh ribu rupiah).

<sup>9</sup> Wawancara dengan Ibu Mustafiatun, 03 Maret 2015.

- c. Tipologi C, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp175.000,00 (seratus tujuh puluh lima ribu rupiah).
- d. Tipologi D1, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp400.000,00 (empat ratus ribu rupiah).
- e. Tipologi D2, jasa profesi yang diberikan Rp400.000,00 (empat ratus ribu rupiah).

Tipologi KUA kecamatan masing-masing wilayah ditetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi dengan ketentuan:

- a. Tipologi A adalah KUA yang jumlah peristiwa nikahnya di atas 100 peristiwa dihitung rata-rata perbulan;
- b. Tipologi B adalah KUA yang jumlah peristiwa nikahnya antara 50 sampai dengan 100 peristiwa rata-rata perbulan;
- c. Tipologi C adalah KUA yang jumlah peristiwa nikahnya dibawah 50 peristiwa rata-rata perbulan;
- d. Tipologi D1 adalah KUA yang secara geografis berada pada daerah terdalam, terluar, dan daerah perbatasan daratan;
- e. Tipologi D2 adalah KUA yang secara geografis berada pada daerah terdalam, terluar, dan daerah perbatasan di kepulauan.<sup>10</sup>

KUA Kecamatan Toroh termasuk dalam Tipologi B, karena di KUA Kecamatan Toroh peristiwa pernikahannya antara 50 sampai 100

---

<sup>10</sup> Peraturan Menteri Agama RI Nomor 46 Tahun 2014, Tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk di Luar KUA.

perbulan. Jadi jasa profesi yang diberikan kepada penghulu ketika menikahkan di luar KUA atau di luar jam kerja adalah RP150.000,00.<sup>11</sup>

Berikut ini adalah alur proses pelayanan nikah KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan setelah berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014:

1. Calon pengantin mendatangi RT/RW untuk mengurus surat pengantar nikah untuk dibawa ke kelurahan;
2. Calon pengantin mendatangi kelurahan untuk mengurus surat pengantar nikah (N1-N4) untuk dibawa ke KUA (Kecamatan);
  - a. Jika pernikahan dilakukan di luar Kecamatan setempat, maka calon pengantin mendatangi KUA (Kecamatan) setempat untuk mengurus surat pengantar rekomendasi nikah untuk dibawa ke KUA (Kecamatan) tempat akad nikah.
  - b. Jika waktu pernikahan kurang dari 10 hari kerja, maka calon pengantin mendatangi Kantor Kecamatan tempat akad nikah untuk mengurus surat dispensasi nikah.
3. Calon pengantin mendatangi Kantor KUA Kecamatan tempat akad nikah untuk melakukan pendaftaran nikah;
  - a. Jika pernikahan dilakukan di KUA Kecamatan, maka calon pengantin tidak dikenai biaya atau gratis.
  - b. Jika pernikahan dilakukan diluar KUA Kecamatan, maka calon pengantin mendatangi Bank Persepsi yang ada di wilayah KUA tempat menikah untuk membayar biaya nikah sebesar

---

<sup>11</sup> Wawancara dengan Bapak Danuri, 03 April 2015.

Rp600.000,00 lalu menyerahkan slip setoran ke KUA tempat akad nikah.

4. Calon pengantin mendatangi KUA Kecamatan tempat akad nikah untuk melakukan pemeriksaan data nikah calon pengantin dan wali nikah;
5. Calon pengantin melaksanakan akad nikah, di KUA Kecamatan atau lokasi nikah, untuk kemudian diakhiri dengan penyerahan buku nikah.<sup>12</sup>

### **C. Respon Masyarakat di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan Terhadap Lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, respon dapat diartikan sebagai suatu tanggapan, reaksi dan jawaban. Pengertian respon dalam penelitian ini adalah tanggapan, reaksi dan jawaban masyarakat KUA Kecamatan Toroh terhadap lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014.

Dengan lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 pada tanggal 27 Juli 2014 disambut dengan hangat oleh penghulu KUA di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan. Menurut Bapak Utomo “Sebelumnya KUA terkena tuduhan gratifikasi, karena menerima uang amplop sukarela yang diberikan oleh orang yang punya hajat ke penghulu yang menikahkan dianggap gratifikasi, padahal uang tersebut tidak diberikan atas permintaan penghulu, bahkan para penghulu tidak menentukan jumlah uang yang ada didalam amplop tersebut. Seandainya tuan rumah tidak

---

<sup>12</sup> Wawancara dengan Ibu Mustafiatun, 03 April 2015.

memberikan apapun tidak akan ada protes dari penghulu. Menikahkan di luar jam kantor/ di luar kantor merupakan sebuah tradisi di masyarakat, namun dianggap sebagai sebuah gratifikasi jika menikahkan di luar kantor mendapat uang saku sukarela dari orang yang punya hajat.

Lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 merupakan angin segar bagi penghulu KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan. Karena dengan lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 mengatur biaya pernikahan di luar maupun di dalam KUA, yaitu di luar KUA/ di luar jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan di dalam KUA dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah) atau gratis, sehingga tidak ada lagi tuduhan gratifikasi yang selama ini sering muncul. Namun masih seperti dahulu sebelum PP Nomor 48 lahir, ketika melakukan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja, setelah penghulu selesai mengawasi pernikahan, penghulu diberi rokok 1-2 bungkus oleh tuan rumah,<sup>13</sup> meskipun pemberian rokok oleh masyarakat kepada penghulu sebagai tanda terima kasih, namun setelah diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 pemberian rokok termasuk gratifikasi.

Banyak masyarakat yang melakukan akad nikah di KUA, Namun kondisi ini membuat penghulu KUA Kecamatan Toroh tidak nyaman karena pernikahan yang seharusnya dijalankan dengan sakral terganggu oleh para penonton dari pihak keluarga yang memenuhi ruangan kecil dan

---

<sup>13</sup> Wawancara dengan Bapak Utomo, 03 April 2015.

pelaksanaan pernikahan pun harus dilaksanakan cepat-cepat. Pasalnya dalam sehari terdapat pernikahan di KUA sebanyak 3-4 pasangan. Dengan kondisi inilah, penghulu KUA Kecamatan Toroh menginginkan adanya renovasi kantor KUA, supaya bisa diperluas. Dengan kondisi tempat yang nyaman bisa membuat penghulu dan masyarakat melakukan pernikahan dengan sakral.<sup>14</sup>

Respon masyarakat disini terfokus pada masyarakat yang melaksanakan pernikahan di luar dan di dalam KUA Kecamatan Toroh. Masyarakat yang melaksanakan pernikahan di KUA sendiri sebenarnya menginginkan pelaksanaan pernikahan di rumah, namun menurut mereka biaya yang ditetapkan pemerintah dirasa cukup berat.

Menurut Bapak Harno calon pengantin yang sedang menunggu giliran untuk dinikahkan di dalam KUA, beliau keberatan dengan adanya PP terbaru KUA itu, “banyak masyarakat diantara kita yang awam akan pembayaran melalui bank, proses pembayaran melalui bank itu sangat merepotkan, kita yang ingin prosesnya cepat dan tidak ingin bolak balik dalam mengurus berkas pernikahannya”. Ungkapnya.<sup>15</sup>

Namun berbeda dengan Bapak Muhammad Ponco Purnomo yang merespon positif Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Menurut beliau dengan diterapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 masyarakat dan pihak KUA bisa lebih disiplin dalam melaksanakan

---

<sup>14</sup> Wawancara dengan Bapak Danuri, 03 April 2015.

<sup>15</sup> Wawancara dengan Bapak Harno tanggal 30 Maret 2015 di KUA Kecamatan Toroh.

pernikahan di dalam ataupun di luar KUA dan penghulu pun tidak terkena tuduhan gratifikasi. Disiplin yang dimaksud adalah membayar Rp600.000,00 di Bank BRI cabang Toroh ketika melakukan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja, dan tidak membayar atau gratis ketika melaksanakan pernikahan di dalam KUA. Namun Bapak Ponco pun keberatan dengan selisih tarif antara perkawinan yang dilakukan di dalam KUA dan di luar KUA.<sup>16</sup>

Sama halnya dengan Bapak Muhammad Ponco Purnomo pasangan calon pengantin Bapak Sapardi dan Ibu Wiji juga senang dengan peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, menurut mereka dengan menikah di KUA dan dengan tarif Rp0,00 atau gratis peraturan ini sangat membantu masyarakat yang kurang mampu untuk menikah di dalam KUA.<sup>17</sup>

Menurut Bapak Jarot Pramono, PP Nomor 48 tahun 2014, meskipun pernikahan di luar KUA lebih mahal dan pernikahan di KUA gratis, beliau memilih pernikahan di luar KUA karena banyak anggota keluarga yang ingin melihat saat akad pernikahan dilangsungkan, kalau menikah di KUA tidak semua bisa ikut.<sup>18</sup>

Bapak Wisnu Suroso memberikan tanggapan positif terhadap diberlakukannya PP Nomor 48 tahun 2014, menurut beliau dengan membayar uang Rp600.000,00 di Bank memberikan kejelasan terhadap

---

<sup>16</sup> Wawancara dengan Bapak Muhammad Ponco Purnomo tanggal 30 Maret 2015 di KUA Kecamatan Toroh.

<sup>17</sup> Wawancara dengan Bapak Sapardi dan Ibu Wiji tanggal 30 Maret 2015 di KUA Kecamatan Toroh.

<sup>18</sup> Wawancara dengan Bapak Jarot Pramono tanggal 31 Maret 2015 di rumah pengantin Bapak Jarot.

digunakannya uang yang dibayarkan masyarakat kepada pemerintah, karena akhir-akhir ini marak dengan kasus korupsi.<sup>19</sup>

Namun perlu kita ketahui dengan di keluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 oleh pemerintah, pasti bertujuan untuk kemaslahatan kita semua.

---

<sup>19</sup> Wawancara dengan Bapak Wisnu Suroso tanggal 31 Maret di rumah Bapak Wisnu.

## **BAB IV**

### **ANALISIS TERHADAP EFEKTIVITAS BERLAKUNYA PP NO. 48 TAHUN 2014 DI KUA KECAMATAN TOROH KABUPATEN GROBOGAN**

#### **A. Analisis Terhadap Efektivitas Berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan**

Setelah penulis meneliti, apakah sebenarnya di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan dalam melaksanakan pernikahan di luar KUA dan di dalam KUA sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, dan bagaimana respon masyarakat yang ada di Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan.

Berdasarkan data-data di atas dan juga hasil wawancara dengan narasumber maka penulis dapat menganalisis bahwa sebenarnya pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014, berjalan kurang efektif karena ketika pelaksanaan pernikahan di luar KUA atau di luar jam kerja penghulu mendapatkan rokok 1-2 bungkus dari tuan rumah setelah akad pernikahan selesai. Setelah diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 pemberian rokok kepada penghulu tidak diperbolehkan karena termasuk gratifikasi. Namun dalam biaya pernikahan KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan sudah berjalan secara efektif, hal ini bisa dibuktikan dengan pembayaran secara gratis atau tanpa biaya ketika melaksanakan pernikahan di dalam KUA Kecamatan Toroh, dan

pembayaran pelaksanaan pernikahan di luar KUA Kecamatan Toroh atau di luar jam kerja dibayarkan di Bank persepsi yaitu Bank BRI Cabang Toroh dengan tarif Rp600.000,00. P

Dapat diartikan bahwa suatu kebijakan pemerintah dianggap efektif apabila para implementator tunduk pada aturan atau prosedur yang telah digariskan, bertindak berdasarkan apa yang telah ditentukan sebelumnya.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, yang mengatur biaya pernikahan di luar atau di dalam KUA, dari pihak KUA dan masyarakat telah menjalankan peraturan dengan baik. Dilihat dari pihak KUA yang tidak menarik tarif apabila ada pasangan yang ingin menikah di KUA, dan dari pihak masyarakat membayar Rp600.000,00 ke Bank BRI Toroh ketika ingin melakukan pernikahan di luar KUA.

Ketika calon pengantin memutuskan akan melaksanakan pernikahan di dalam KUA atau di luar KUA sebenarnya tugas penghulu didalam pernikahan hanyalah mengawasi jalannya pernikahan, hal ini terdapat dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang no. 22 tahun 1946 itu menentukan:

Nikah yang dilakukan menurut agama Islam diawasi oleh pegawai pencatatan nikah yang diangkat oleh Menteri Agama atau oleh pegawai yang ditunjuk olehnya.

Disini terlihat bahwa pegawai pencatat nikah/ PPN itu hanya bertugas mengawasi terlaksananya perkawinan agar perkawinan itu berlangsung menurut ketentuan-ketentuan agama Islam. Pegawai pencatatan itu sekarang ditentukan pegawai yang berkedudukan

penghulu, kadhi atau wakilnya atau naib. Ketentuan-ketentuan hukum Islam yang dianut oleh kebanyakan penghulu-penghulu itu yaitu menurut ajaran syafi'i.

Namun dalam kenyataan kadang-kadang penghulu, walaupun mula asal datangnya hanya untuk mengawasi dan juga saksi, diwakilkan oleh wali wanita yang bersangkutan untuk mengawinkan wanita yang di walikannya.

Kadang-kadang pula penghulu bertindak sebagai wali hakim calon pengantin itu dalam hal sulit mencapai atau tidak diketahuinya wali nasab bagi pengantin yang bersangkutan.<sup>1</sup>

PPN mempunyai kedudukan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 sampai sekarang ini, sebagai satu-satunya pejabat yang berwenang mencatat perkawinan yang dilangsungkan menurut agama Islam dalam wilayahnya.

Peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1976 menunjuk Kepala Kantor wilayah Kementerian Agama Propinsi atau yang setingkat sebagai pejabat yang berhak mengangkat dan memberhentikan pegawai pencatat nikah atau PPN atau wakilnya menetapkan tempat kedudukan dan wilayahnya setelah terlebih dahulu menerima usul dari kepala bidang urusan agama Islam atau bidang urusan agama Islam dan penyelenggaraan haji.

---

<sup>1</sup> Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, (Jakarta: Universitas Indonesia-Press, 2009), hlm. 71.

Untuk menanggulangi penyimpangan-penyimpangan tersebut dapat ditanggulangi melalui prosedur yang diatur dalam pasal 3 PP Nomor 9 Tahun 1975 yang berbunyi:

1. Setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya itu kepada pegawai pencatat di tempat perkawinan akan dilangsungkan.
2. Pemberitahuan tersebut dalam ayat (1) dilakukan sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan.
3. Pengecualian terhadap waktu dalam ayat (2) disebabkan sesuatu alasan yang penting, diberikan oleh camat atas nama Bupati kepada Daerah.<sup>2</sup>

Adapun tata cara atau prosedur melaksanakan perkawinan sesuai urutan-urutan sebagai berikut:<sup>3</sup>

1. Pemberitahuan

Dalam pasal 3 PP No. 9 Tahun 1975 ditetapkan, bahwa setiap orang yang akan melangsungkan perkawinan memberitahukan kehendaknya kepada pegawai pencatat ditempat perkawinan akan dilangsungkan.

Pemberitahuan tersebut dalam pasal 3 ayat (2) PP Nomor 9 Tahun 1975 ditentukan paling lambat 10 hari kerja sebelum perkawinan dilangsungkan, namun ada pengecualiannya terhadap jangka waktu tersebut karena suatu alasan yang penting diberikan oleh Camat (atas nama) Bupati Kepala Daerah.

---

<sup>2</sup> Lihat Undang-Undang perkawinan.

<sup>3</sup> Amiur Nuruddin dan Azhari Akmal Tarigan, (*Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006), hlm. 124.

Mengenai siapakah yang dapat memberitahukan kepada pegawai pencatat perkawinan itu dapat dilakukan oleh calon mempelai, orang tua mempelai atau wakilnya. Sesuai pasal 4 PP ini pemberitahuan dapat secara lisan atau tulisan.

Kemudian isi pemberitahuan tersebut telah ditentukan secara limitatif oleh pasal 5 yaitu bahwa pemberitahuan memuat tentang nama, umur, agama/ kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman calon mempelai, apabila salah seorang atau kedua calon mempelai pernah kawin disebutkan juga nama istri atau suami terdahulu.<sup>4</sup>

## 2. Penelitian

Setelah adanya pemberitahuan akan adanya perkawinan, prosedur selanjutnya diadakan penelitian yang dilakukan pegawai pencatat perkawinan. Sesuai pasal 6 ayat (1) PP Nomor 9 Tahun 1975 pegawai pencatat meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan baik menurut hukum munakahat ataupun menurut perundang-undangan yang berlaku. Syarat-syarat perkawinan seperti yang telah diuraikan di atas mengenai persetujuan calon mempelai, umur, izin orang tua dan seterusnya, inilah yang pertama-tama diteliti pejabat tersebut.

## 3. Pengumuman

Setelah dipenuhi tata cara dan syarat-syarat pemberitahuan serta tiada sesuatu halangan perkawinan, maka tahap berikutnya adalah

---

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm. 126.

pegawai pencatat perkawinan menyelenggarakan pengumuman. Berdasarkan pasal 8 PP Nomor 9 Tahun 1975 pengumuman tentang adanya kehendak melangsungkan perkawinan.

Adapun mengenai caranya, surat pengumuman tersebut ditempel menurut formulir yang ditetapkan pada kantor catatan perkawinan pada suatu tempat yang telah ditentukan dan mudah dibaca oleh umum.

Kemudian mengenai isi yang dimuat dalam pengumuman itu menurut pasal 9 peraturan pemerintah tersebut adalah:

- a. Nama, umur, agama/kepercayaan, pekerjaan, tempat kediaman dari calon mempelai dan dari orang tua calon mempelai; apabila salah seorang atau keduanya pernah kawin disebutkan nama istri dan atau suami mereka terlebih dahulu.
- b. Hari, tanggal, jam dan tempat perkawinan dilangsungkan.

Adapun pengumuman tersebut, bertujuan agar masyarakat umum mengetahui siapakah orang-orang yang hendak menikah. Selanjutnya dengan adanya pengumuman itu apabila ada pihak yang keberatan terhadap perkawinan yang hendak dilangsungkan maka yang bersangkutan dapat mengajukan keberatan kepada kantor pencatat perkawinan.<sup>5</sup>

#### 4. Pelaksanaan

---

<sup>5</sup> *Ibid*, hlm. 129.

Sesuai ketentuan pemberitahuan tentang kehendak calon mempelai untuk melangsungkan perkawinan, maka perkawinan itu dilangsungkan setelah hari kesepuluh sejak pengumuman diatas dilakukan.

Mengenai bagaimana cara pelaksanaan perkawinan, pasal 10 ayat (2) PP Nomor 9 Tahun 1975 ternyata menegaskan kembali pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan, yaitu perkawinan dilaksanakan menurut hukum masing-masing agama, kepercayaan, supaya sah.

Peraturan Pemerintah ini juga mensyaratkan bahwa perkawinan dilaksanakan dihadapan pegawai pencatat perkawinan yang berwenang dan dihadiri oleh dua orang saksi.

Sesaat sesudah dilangsungkan perkawinan sesuai pasal 10 PP Nomor 9 Tahun 1975, selanjutnya kedua mempelai menandatangani akta perkawinan yang telah disiapkan oleh pegawai pencatat perkawinan.

Selain yang menandatangani kedua mempelai, akta perkawinan ditandatangani pula oleh para saksi dan pegawai pencatat perkawinan yang menghadirinya. Dalam pasal 11 ayat (2) PP Nomor 9 Tahun 1975 juga ditentukan, bagi yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam, akta perkawinan ditandatangani pula oleh wali nikah atau yang mewakili. Dengan selesainya penandatanganan akta perkawinan itu, maka perkawinan telah tercatat resmi.

Akta perkawinan tersebut dibuat rangkap dua, untuk helai pertama disimpan oleh pegawai pencatat perkawinan, kemudian untuk helai kedua disimpan panitera pengadilan dalam wilayah kantor pencatatan perkawinan itu berada.

Meskipun demikian untuk pelaksanaan perkawinan saja tampaknya keharusan hadir secara fisik bukan sesuatu hal yang mutlak, karena baik pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Perkawinan dan pasal 10 PP Nomor 9 Tahun 1975 hanya menunjukkan pelaksanaan perkawinan berdasarkan hukum agama dan kepercayaannya. Tidak dibicarakan secara tegas mengenai masalah ketidakhadiran jika ada calon mempelai yang berhalangan untuk datang dihadapan pegawai pencatat perkawinan.<sup>6</sup>

Perkawinan dilihat dari tiga segi pandangan :

1. Perkawinan dilihat dari segi hukum, perkawinan itu merupakan suatu perjanjian. Oleh Q. IV : 21, dinyatakan “..... perkawinan adalah perjanjian yang sangat kuat” , disebut dengan kata-kata “mitsaaqaan ghaliizhaan”.

Juga dapat dikemukakan sebagai alasan untuk mengatakan perkawinan itu merupakan suatu perjanjian ialah karena adanya:

- a. Cara mengadakan ikatan perkawinan telah diatur terlebih dahulu yaitu dengan aqad nikah dan dengan rukun dan syarat tertentu.

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm 130.

b. Cara menguraikan atau memutuskan ikatan perkawinan juga telah diatur sebelumnya yaitu dengan prosedur talaq, kemungkinan fasakh, syiqaq dan sebagainya.

2. Segi sosial dari suatu perkawinan

Dalam masyarakat setiap bangsa ditemui suatu penilaian yang umum, ialah bahwa orang yang berkeluarga atau pernah berkeluarga mempunyai kedudukan yang lebih dihargai dari mereka yang tidak kawin.

3. Pandangan suatu perkawinan dari segi agama suatu segi yang penting

Dalam Agama, perkawinan itu dianggap suatu lembaga yang suci. Upacara perkawinan adalah upacara yang suci, yang kedua pihak dihubungkan menjadi pasangan suami isteri atau saling minta menjadi pasangan hidupnya dengan mempergunakan nama Allah sebagai diingatkan oleh Q. IV. : 1.<sup>7</sup>

Pasal 2 ayat 2 Undang-undang perkawinan menentukan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan tidak menjelaskan tentang maksud diadakannya pencatatan itu, dalam penjelasan umum hanya dikatakan bahwa tiap-tiap perkawinan adalah sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peistiwa penting dalam kehidupan seorang, misalnya kelahiran, kematian, yang dinyatakan dalam surat-surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan.

---

<sup>7</sup> M. Idris Ramulyo, *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dari Segi Hukum perkawinan islam*, Jakarta: IND-Hill-Co, 1990, hlm. 16.

Kiranya dapatlah dikatakan bahwa pencatatan perkawinan itu bertujuan untuk menjadikan peristiwa perkawinan itu menjadi jelas, baik bagi yang bersangkutan maupun bagi orang lain dan masyarakat, karena dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan termuat pula dalam suatu daftar yang khusus disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat dipergunakan jika perlu, terutama sebagai suatu alat bukti itu dapatlah dibenarkan atau mencegah perbuatan yang lain.

Untuk melaksanakan pencatatan, pasal 2 Peraturan Pelaksanaan menyatakan bahwa bagi orang yang beragama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, sedangkan bagi mereka yang tidak beragama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada kantor pencatatan sipil.<sup>8</sup>

Sungguhpun demikian, pencatatan bukanlah sesuatu hal yang menentukan sah atau tidak sahnya perkawinan. Perkawinan adalah sah kalau telah dilakukan menurut ketentuan agamanya masing-masing, walaupun tidak atau belum terdaftar.<sup>9</sup> Namun warga negara yang baik adalah warga negara yang taat pada negara.

## **B. Analisis Terhadap Respon Masyarakat di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan Atas Lahirnya PP No. 48 Tahun 2014**

---

<sup>8</sup> K. Wantjik Saleh, *Hukum Perkawinan Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1976), hlm 17.

<sup>9</sup> Sayuti Thalib, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, (Jakarta: Universitas Indonesia-Press, 2009), hlm 71.

Lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 disambut hangat oleh penghulu di KUA Kecamatan Toroh, karena sebelumnya KUA terkena tuduhan gratifikasi ketika melayani pernikahan di luar KUA dan diluar jam kerja. Namun dengan lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 merupakan angin segar bagi penghulu di KUA Kecamatan Toroh.

PP Nomor 48 Tahun 2014 mengatur biaya pernikahan di luar maupun di dalam KUA, yaitu di luar KUA/ di luar jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp600.000,00 (enam ratus ribu rupiah) dan di dalam KUA dikenakan tarif Rp0,00 (nol rupiah) atau gratis. Namun menurut penghulu KUA Kecamatan Toroh lahirnya PP Nomor 48 Tahun 2014 ini dianggap kurang efektif karena dengan pelaksanaan pernikahan di dalam KUA tidak dikenakan tarif/ gratis membuat masyarakat banyak yang melakukan akad nikah di KUA dalam sehari bisa mencapai 3-4 pasangan. Kondisi ini membuat penghulu KUA Kecamatan Toroh sedikit terganggu, penghulu pun menginginkan supaya KUA bisa diperluas, agar terjamin kesakralan dalam akad pernikahan.

Banyak masyarakat yang awam ketika melakukan pembayaran di Bank, merekapun menilai pembayaran melalui bank dirasa merepotkan, karena harus bolak balik dan antri di bank, ada juga yang merasa keberatan dengan jumlah nominal antara pernikahan diluar dan di dalam KUA sangat berbeda jauh, namun ada masyarakat yang menyambut hangat PP Nomor 48 Tahun 2014 ini, karena menurutnya dengan PP tersebut KUA tidak terkena tuduhan gratifikasi lagi.

Pernikahan adalah hal penting dalam hidup ini, perkawinan merupakan cara yang dipilih Allah sebagai jalan bagi manusia untuk beranak pinak, berkembang biak, dan melestarikan hidupnya setelah masing-masing pasangan siap melakukan peranannya yang positif dalam mewujudkan tujuan perkawinan. Allah tidak menjadikan manusia seperti makhluk lainnya yang hidup bebas mengikuti nalurinya dan berhubungan secara anarkhi tanpa aturan. Demi menjaga kehormatan dan martabatnya, sehingga hubungan antara laki-laki dan perempuan diatur secara terhormat dan berdasarkan rasa saling meridhai,.

Bentuk perkawinan ini telah memberikan jalan yang aman pada naluri seks, memelihara keturunan dengan baik, dan menjaga kaum perempuan agar tidak laksana rumput yang bisa dimakan oleh ternak dengan seenaknya.<sup>10</sup> Oleh karena itu ketika ada seseorang yang ingin menikah tidak boleh dipersulit.

Berkeluarga yang baik menurut Islam sangat menunjang untuk menuju kepada kesejahteraan termasuk dalam mencari rezeki Tuhan. Firman Allah dalam surat An-Nur ayat 32 perlu mendapat perhatian bagi orang yang akan berkeluarga:<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Abdul Rahman Ghazali, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2008), hlm. 10.

<sup>11</sup> *Ibid*, hlm. 14.

وَأَنْكِحُوا الْأَيِّمَىٰ مِنْكُمْ وَالصَّالِحِينَ مِنْ عِبَادِكُمْ وَإِمَائِكُمْ ۚ إِنَّ يَكُونُوا

فُقَرَاءَ يُغْنِهِمُ اللَّهُ مِنْ فَضْلِهِ ۗ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ ﴿١١﴾

*Artinya: Dan kawinkanlah orang-orang yang sedirian diantara kamu, dan orang-orang yang layak (berkawin) dari hamba-hamba sahayamu yang lelaki dan hamba-hamba sahayamu yang perempuan. jika mereka miskin Allah akan memampukan mereka dengan kurnia-Nya. dan Allah Maha Luas (pemberian-Nya) lagi Maha mengetahui.<sup>12</sup>*

Agama Islam menetapkan bahwa untuk membangun rumah tangga yang damai dan teratur itu haruslah dengan perkawinan dan aqad nikah yang sah, serta diketahui sekurang-kurangnya oleh dua orang saksi, bahkan dianjurkan supaya diumumkan kepada tetangga dan karib kerabat dengan mengadakan pesta perkawinan (walimah).<sup>13</sup>

Berdasarkan uraian di atas dapat kita ketahui bahwa apa yang dilakukan oleh pemerintah dengan membuat Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 Tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementrian Agama, sangat bermanfaat bagi kita semua, karena sebelum adanya Peraturan Pemerintah tersebut, banyak tuduhan gratifikasi yang ditujukan kepada penghulu dan dengan adanya Peraturan Pemerintah tersebut tuduhan gratifikasi pun sudah tidak ada. Peraturan tersebut juga menguntungkan masyarakat, dalam peraturan

<sup>12</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Semarang: CV. Toha Putra, 1989), hlm. 541.

<sup>13</sup> M. Idris Ramulyo, *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dari Segi Hukum Perkawinan Islam*, (Jakarta: IND- Hill- CO, 1990), hlm. 31.

tersebut menikah didalam KUA tidak dikenakan tarif atau gratis dan jika ingin menikah di luar KUA atau di luar jam kerja dikenakan tarif Rp600.000,00 dengan begitu masyarakat dapat memilih ingin melaksanakan pernikahan di dalam atau di luar KUA.

Dengan lahirnya Peraturan pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 sangatlah bermanfaat bagi kita semua. Dan yang terpenting dengan lahirnya Peraturan pemerintah tersebut membuat kemaslahatan bagi kita semua, karena perkawinan merupakan hal yang penting bagi manusia.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari uraian di atas, setelah penulis mempelajari data-data, melakukan wawancara, membahas dan menganalisis permasalahan yang penulis angkat, maka sebagai hasil akhir penulisan skripsi ini, penulis kemukakan beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas jenis penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama yang mengatur tentang tarif ketika melaksanakan pernikahan di luar Kantor Urusan Agama (KUA) atau di luar jam kerja dengan tarif Rp600,000,00 dan melaksanakan pernikahan di dalam KUA dengan tarif Rp0,00 atau gratis. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berjalan kurang efektif, karena ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA, penghulu mendapatkan rokok dari masyarakat 1-2 bungkus, setelah diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 pemberian rokok termasuk dalam kategori gratifikasi. Namun dalam pembayaran pencatatan pernikahan KUA Kecamatan Toroh sudah berjalan secara efektif, hal ini terbukti ketika penulis melakukan wawancara dengan pihak KUA dan masyarakat bahwa memang benar ketika masyarakat melaksanakan pernikahan di dalam KUA tidak dikenakan tarif dan ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA atau

di luar jam kerja dikenakan tarif Rp600.000,00 yang dibayarkan di Bank Persepsi BRI cabang Toroh. Namun.

2. Dengan diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014 mendapat respon positif dari penghulu karena sebelum lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 banyak terjadi tuduhan gratifikasi yang ditujukan kepada penghulu di KUA Kecamatan Toroh, namun setelah lahirnya PP tersebut tuduhan gratifikasi itu sekarang tidak ada. Masyarakat pun banyak yang memberikan respon positif terhadap PP Nomor 48 Tahun 2014 karena lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 sangat membantu masyarakat kurang mampu ketika melaksanakan pernikahan di dalam KUA. Hal ini dikarenakan di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 mengatur bahwa pernikahan di dalam KUA, masyarakat tidak dikenakan tarif atau gratis.

## **B. Saran-Saran**

Apabila kita melihat perbedaan tarif yang sangat berbeda jauh ketika pelaksanaan pernikahan di dalam atau di luar KUA sebagaimana yang terkandung dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014. Hal ini memberatkan masyarakat yang ingin melaksanakan pernikahan di luar KUA, seharusnya perbedaan pernikahan di dalam ataupun di luar KUA tidak terlalu jauh.

Pelaksanaan pernikahan di dalam KUA yang tidak dikenakan tarif atau gratis membuat masyarakat Kecamatan Toroh banyak yang memilih melaksanakan pernikahan di dalam KUA, hal tersebut mengakibatkan pernikahan di dalam KUA dalam seharinya bisa mencapai 3-4 pasangan. Kondisi ini membuat penghulu tidak nyaman, pasalnya ruangan KUA terlalu sempit ketika melaksanakan akad pernikahan dianggap kurang sakral. Hal ini saran penulis seharusnya kantor KUA bisa diperluas.

Ketika penghulu mendapatkan rokok dari masyarakat saat mangawasi pernikahan di luar KUA, sebaiknya penghulu menolak pemberian rokok tersebut, karena setelah diberlakukannya PP Nomor 48 Tahun 2014, pemberian rokok oleh masyarakat kepada penghulu adalah gratifikasi.

### **C. Penutup**

Puji syukur senantiasa kita junjungkan kepada Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat, taufiq, hidayah-Nya lah penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Kepada semua pihak baik secara langsung maupun tidak langsung yang turut membantu penulisan skripsi ini dengan sedala kerendahan hati penulis haturkan terimakasih.

Demikian pembahasan mengenai “Efektivitas Berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara

Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama (Studi di KUA Kecamatan Toroh Kabupaten Grobogan)”

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan, untuk itu dengan penuh kerendahan hati penulis mohon saran dan kritik dari semu pihak untuk mewujudkan hasil yang diharapkan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Agama RI , Departemen, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Semarang: CV. Toha Putra, 1989.
- Arief Budiman, Achmad, NIP. 196910311995031002 *Praktek Gratifikasi dalam Pelaksanaan Pencatatan pernikahan (Studi Kasus di Kantor Urusan Agama Kota Semarang)*, Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, 2014.
- Azzam, Abdul Aziz Muhammad dan Abdul Wahhab Sayyed Hawwas, *Fiqh Munakahat*, (Jakarta: Amzah, 2011), Cet . II.
- Fuady , Munir, *Teori-Teori Besar dalam Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.
- Ghozali, Abdul Rahman, *Fiqh Munakahat*, Cet. IV, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).
- Ishaq, *Dasar-dasar ilmu hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Kelsen, Hans, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung: Nusa Media, 2009.
- Mahalli, Ahmad Mudjab dan Ahmad Rodli Hasbullah, *Hadis-Hadis Muttafaq 'Alaih*, (Jakarta: Kencana, 2004).
- Mardani, *Hukum Perkawinan Islam di Dunia Islam Modern* , Cet 1, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011).
- Muntaha, *Efektivitas Pelaksanaan Pasal 2 ayat 2 Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Pencatatan Nikah (Studi Analisa di Kecamatan Mijen Kota Semarang)*, Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Walisongo Semarang.
- Narbuko, Cholid & Abu Achmadi, *Metode Penelitian*, Jakarta: Bumi Aksara, cet. X, 2009.

Nuruddin, Amiur dan Azhari Akmal Tarigan, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2006.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014.

Ramulyo, M. Idris, *Tinjauan Beberapa Pasal Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dari Segi Hukum perkawinan islam*, Jakarta: IND-Hill-Co, 1990.

Rofiq , Ahmad, *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet. 1, 2013.

Sahrani, Sohari dan Tihami, *Fikih Munakahat*, Cet. 2, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2010).

Saleh, K.Wantjik, *Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1976.

Singarimbun, Masri & Sofian Effendi, *Metode Penelitian survai*, Jakarta: LP3 ES, cet. II, 1995.

Soeroso, R, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Sinar grafika, 2007.

Sujadi F.X, *O&M Penunjang Keberhasilan Proses Management*, (Jakarta: CV. Masagung, 1990), cet Ke-3.

Suryabrata, Surnadi, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: PT Raja Grafindo, cet. VII. 2007.

Suyanto, Bagong & Sutinah, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta: Kencana Prenadamedia, Group, cet. VII , 2013.

Syaukani, Imam, *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu*, Jakarta: Departemen Agama RI Badan Litbang dan diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Cet-1, 2007.

Thalib, Muhammad, *Manajemen Keluarga Sakinah*, (Yogyakarta: Pro-U Media, 2007).

Thalib, Sayuti, *Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Jakarta: Universitas Indonesia-Press, 2009.

Tholkhah, NIP. 19690507199603100, *Persepsi Masyarakat Terhadap Kinerja Kantor Urusan Agama (KUA) dan Biaya Pencatatan Nikah (Studi Pada KUA di Kabupaten Kudus)*, Fakultas Syari'ah UIN Walisongo Semarang, 2014.  
Undang-Undang perkawinan.

1. Wawancara dengan Ibu Mustafi'atun



2. Wawancara dengan Bapak Danuri Penghulu KUA Kecamatan Toroh



3. Wawancara dengan Bapak Utomo penghulu KUA Kecamatan Toroh



4. Wawancara dengan Kepala KUA KEC. TOROH



5. Foto ruangan akad pernikahan di kantor KUA



6. Foto pernikahan di KUA



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Endah Iwandari

Tempat/ tanggal lahir : Grobogan, 1 Nopember 1993

Jenis Kelamin : Perempuan

Agama : Islam

Alamat Asal : RT 01/03 Desa Dimoro, Kecamatan Toroh,  
Kabupaten Grobogan.

Pendidikan : TK Dimoro 2 tahun 1997

SD Dimoro 2 tahun 1999

MTs Al-Hidayah tahun 2005

MAN 1 Purwodadi tahun 2008

UIN Walisongo Semarang tahun 2011

Organisasi : PMII rayon Syari'ah

HMJ Ahwal Al-Syaksiyah