

DAMPAK PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TERHADAP MASYARAKAT DAN PENGHULU (Studi di KUA Gondokusuman dan Tegalrejo Yogyakarta)

Faiz Azkiya Arsyad

Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta

Email: faizadzkiya@gmail.com

Abstract

Based on Government Regulation Number 48 of 2014 about Marriage Registration Fee which contains about the cost of marriage recording and referring for free or free of charge when done in KUA. If marriage applied outside KUA and outside working hours, it is charged Rp 600.000. The regulation substitutes Government Regulation Number 47 of 2004 about Non-Tax State Revenue Rate that applied to the Ministry of Religious Affairs. The weakness of Government Regulation No. 47 of 2004 is the number of gratification practices among some headman. This resulted in the issuance of Government Regulation Number 48 of 2014 concerning about the Cost of marriage listing on the basis of the benefit to eliminate the practice of gratuities. Primary sources in this study are the views of the Head Office of Religious Affairs (KUA) Tegalrejo and Gondokusuman Subdistricts and View of bride and groom candidates in Tegalrejo and Gondokusuman Subdistricts. The secondary data are documents relating to the Office of Religious Affairs (KUA) Tegalrejo and Gondokusuman Sub-districts. The approach used is the normative approach. Data were analyzed qualitatively by using deductive and inductive methods. This paper describes the impact of the implementation of Government Regulation Number 48 of 2014 about the Cost of Marriage Listing in KUA Tegalrejo and Gondokusuman.

[Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah yang berisi tentang biaya pencatatan nikah dan rujuk gratis atau tidak dipungut biaya sama sekali apabila dilakukan di dalam KUA. Jika melaksanakan nikah di luar KUA dan di luar jam kerja, maka dipungut biaya sebesar Rp 600.000. Peraturan tersebut menggantikan Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2004 tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Agama. Kelemahan PP Nomor 47 tahun 2004 adalah banyaknya praktek gratifikasi di kalangan oknum penghulu. Hal ini menyebabkan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah atas dasar kemaslahatan untuk menghilangkan praktek gratifikasi. Sumber primer dalam penelitian ini adalah Pandangan Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tegalrejo dan Gondokusuman serta Pandangan Calon Manten di Kecamatan Tegalrejo dan Gondokusuman. Data sekundernya adalah dokumen yang berhubungan dengan Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tegalrejo dan Gondokusuman. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan normatif. Data dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode deduktif dan induktif. Tulisan ini menjelaskan tentang dampak implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah di KUA Tegalrejo dan Gondokusuman.]

Kata Kunci: Peraturan Pemerintah No. 48 Tahun 2014, Biaya Pencatatan Nikah, KUA, Yogyakarta

A. Pendahuluan

Perkawinan adalah suatu akad atau perjanjian untuk mengikatkan diri antara seorang laki-laki dan perempuan. Perkawinan bertujuan menghalalkan hubungan kelamin antara

dua belah pihak, dengan dasar suka rela dan keridaan keduanya, untuk mewujudkan suatu kebahagiaan hidup berkeluarga yang diliputi rasa kasih sayang dan ketentraman dengan cara-cara yang diridai oleh Allah.¹ Perkawinan

¹ Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*, (Yogyakarta: Liberty, 1999), hlm. 8.

dilaksanakan atas dasar kerelaan antara calon mempelai wanita, calon mempelai laki-laki, kedua orang tua kedua belah pihak serta pihak-pihak yang bersangkutan. Artinya, bila sebuah perkawinan dilaksanakan tanpa persetujuan kedua belah pihak, maka dapat diajukan pembatalan perkawinan oleh pihak-pihak yang berkepentingan.²

Perkawinan dinilai sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaan itu.³ Indonesia yang mayoritas beragama Islam, dalam sebuah perkawinan tidak terlepas dari syarat-syarat dan rukun-rukun yang menjadikan perkawinan itu sah. Sebuah perkawinan pasti mempunyai tujuan dan prinsip. Beberapa tujuan perkawinan yang terdapat dalam *nash* al-Qur'an dan hadis di antaranya yaitu: (1) memperoleh kehidupan *sakinah, mawaddah* dan *rahmah*; (2) reproduksi/regenerasi; (3) pemenuhan kebutuhan biologis; (4) menjaga kehormatan; dan (5) ibadah.⁴

Perkawinan termasuk hukum yang dapat mengalami perubahan seiring perubahan zaman dan perkembangan ilmu pengetahuan. Pada zaman Rasulullah, masyarakat yang ada di sekitarnya masih *ummi* (tidak dapat membaca), sehingga praktek pernikahan tidak dicatatkan, tetapi yang digunakan alat bukti hukum di pengadilan adalah kesaksian dan sumpah. Di zaman sekarang berbeda kenyataannya, alat bukti tertulis lebih kuat daripada kesaksian dan sumpah, maka pencatatan pernikahan sangatlah penting.⁵

Pencatatan pernikahan secara syariat bukanlah syarat yang menentukan sahnyanya pernikahan. Namun adanya bukti otentik yang tertulis dapat menjadi salah satu alat memperkuat komitmen yang dibangun oleh pasangan suami isteri⁶ Biaya Pencatatan Nikah merupakan biaya yang dikeluarkan untuk penyelenggaraan pada proses perkawinan. Bagi calon pengantin yang akan melaksanakan pernikahan, persyaratannya adalah membayar biaya pencatatan pernikahan.

Sebagai negara hukum,⁷ Indonesia mengatur dan mengelola negara Berdasarkan hukum, termasuk dalam hal perkawinan warganya. Setiap warga yang hendak menikah dikenakan biaya pencatatan nikah. Artikel ini berupaya menjelaskan respon masyarakat di wilayah KUA, khususnya KUA Tegalrejo dan Gondokusuman Kota Yogyakarta. Semua data diambil dari hasil penelitian penulis setelah melakukan wawancara pada pihak-pihak terkait di kedua kecamatan tersebut.

B. Problematika Biaya Pencatatan Nikah

Biaya Pencatatan Nikah diatur dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 47 tahun 2004 tentang Tarif Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Agama, yang menetapkan tarif PNBP (Penerimaan Negara Bukan Pajak) Pencatatan Nikah dan rujuk pada KUA sebesar Rp 30.000.⁸

² Taufiqurrohman Syahuri, *Legislasi Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), hlm. 65.

³ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahu 1974 tentang Perkawinan.

⁴ Khoiruddin Nashution, *Hukum Perkawinan Islam 1*, (Yogyakarta: ACAdeMIA + TAZZAFA, 2004), hlm. 38.

⁵ Muhammad Zein dan Muchtar Alshodiq, *Membangun Keluarga Humanis, (Counter Legal Draft Kompilasi Hukum Islam yang Kontroversial)*, hlm. 40.

⁶ Departemen Agama RI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan Peradilan Agama*, (Jakarta: Ditjen Pembinaan Pelembagaan Agama Islam, 2001), hlm. 132.

⁷ Negara hukum yang dimaksud adalah negara yang berdiri di atas hukum dan menjamin keadilan bagi masyarakat, keadilan dan hukum tersebut disamping sebagai satu kesatuan (*integral*) juga sebagai *intergrated* dengan negara. Keadilan dan hukum inilah yang menjadi dasar bagi negara merealisasikan tujuannya. Menurut Kansil, hukum mengabdikan kepada tujuan negara, oleh karena isi pokok di dalamnya adalah mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan pada rakyatnya, dalam melayani tujuan negara tersebut yaitu dengan menyelenggarakan "keadilan" dan "ketertiban" sebagai syarat pokok untuk mendatangkan kemakmuran dan kebahagiaan. Lihat C.T.S Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum di Indonesia*, cet. Ke-7 (Jakarta: Balai Pustaka, 1989), hlm. 41.

⁸ PP No. 47 Tahun 2004.

Meskipun sudah diatur, muncul permasalahan baik bagi penghulu maupun masyarakat, karena PP (Peraturan Pemerintah) tersebut tidak mengatur bagi penghulu jika pernikahan dilaksanakan di luar balai nikah. Kondisi ini mengakibatkan penghulu berada dalam kondisi dilemma. Jika penghulu meminta uang tambahan tentu menyalahi aturan, sebaliknya, jika tidak meminta uang tambahan, akan menyulitkan penghulu sendiri untuk datang ke lokasi pernikahan. Apalagi jika lokasi nikah sangat jauh dan dilaksanakan malam hari.

Langkah antisipasi telah diupayakan oleh Menteri Agama dengan memberikan kewenangan kepada Gubernur untuk menetapkan biaya *transport* bagi PPN (Pegawai Pencatat Nikah) yang mengawasi atau menghadiri nikah di luar balai nikah yang dikenal dengan uang *bedolan*. Namun, tetap saja menjadi masalah jika pernikahan dilaksanakan di luar kantor dan di luar jam kerja, karena menurut PPN (Pegawai Pencatat Nikah) terlalu kecil. Apalagi regulasi mengenai uang *bedolan* tersebut sudah dihapus sekitar tahun 2006.

Persoalan nikah di luar jam kerja telah mencapai titik klimaks. Reaksi mayoritas penghulu di Indonesia mengambil sikap untuk tidak melayani pelaksanaan nikah di luar balai nikah dan di luar jam kerja. Walaupun keluarga calon kedua penganti/ mempelai memberikan sekedar uang *transport* dan penghulu menikmati maka termasuk kategori gratifikasi. Sebagaimana Undang-undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Permasalahan muncul karena penghulu dianggap telah melakukan gratifikasi, seakan membuka mata pengambil kebijakan baik internal Kementerian Agama maupun instansi terkait lainnya. Pengambil kebijakan harus mempertimbangkan perbaikan dalam pelayanan nikah dan rujuk, karena

pemungutan biaya oleh Kepala KUA diluar PP Nomor 47 tersebut merupakan gratifikasi.

Perkembangan zaman menyebabkan perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 tahun 2004 tentang Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku pada Departemen Agama, maka lahirlah PP Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah. PP Nomor 48 tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah pada dasarnya menetapkan biaya pencatatan nikah dan rujuk itu gratis atau tidak dipungut biaya sama sekali, akan tetapi jika melaksanakan nikah di luar KUA dan di luar jam kerja maka dipungut biaya sebesar Rp 600.000. PP tersebut juga mengatur bagi mereka yang tidak mampu/korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama tidak dikenakan biaya.⁹ Pembiayaan diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Pencatatan Nikah.

PP Nomor 48 tahun 2014 yang menghapus PP Nomor 47 Tahun 2004 tersebut merupakan terobosan pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama, terobosan pemerintah tersebut yaitu guna meringankan beban ekonomi masyarakat yang ingin melaksanakan pernikahan dan berguna untuk menghilangkan praktek gratifikasi oleh oknum penghulu dan petugas pencatat nikah.¹⁰

Pembayaran untuk melaksanakan akad nikah (di luar KUA) yang diatur dalam PP Nomor 48 tahun 2014 adalah transfer melalui bank. Setelah beberapa bulan diberlakukannya PP ini, masyarakat masih belum mengetahui seluruhnya tentang hal peraturan terbaru tersebut.

C. Dampak Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 bagi Masyarakat

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah telah

⁹ Lihat PP No 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah. Pasal (6).

¹⁰ <http://www.jawapos.com/baca/artikel/4000/Presiden-Teken-PP-Tarif-Nikah> diakses tanggal 25 Februari 2015.

ditetapkan oleh mantan presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 5 Juli 2014, dan mulai diberlakukan pada tanggal 7 Juli 2014.¹¹ Setelah beberapa bulan peraturan pemerintah ini dilaksanakan hingga satu tahun perjalanan, ternyata ada dampak-dampak yang ditimbulkan terhadap dua kecamatan di Kota Yogyakarta ini, yaitu Kecamatan Gondokusuman dan Kecamatan Tegalrejo.

Hasil wawancara dengan Kepala KUA Kecamatan Tegalrejo dan Gondokusuman serta calon mempelai di kedua kecamatan tersebut menunjukkan ada perbedaan antara kedua kecamatan di Kota Yogyakarta ini. Masyarakat kecamatan Gondokusuman cenderung melek informasi dibandingkan dengan masyarakat kecamatan Tegalrejo.

Pendapat Saeful Anwar selaku Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tegalrejo, masyarakat di lingkungannya mayoritas pendidikannya kurang, jadi pengetahuan tentang berita atau isu terkini kurang ditanggapi dan tidak diketahui.¹² Masyarakat kecamatan Gondokusuman yang mayoritas pendidikannya lebih bagus. Masyarakat Gondokusuman mengetahui kabar baru tentang Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya pencatatan nikah. Mereka mengetahui peraturan tersebut melalui internet, surat kabar, atau media cetak lainnya.

Dari wawancara dengan Saeful Anwar selaku Kepala Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tegalrejo, dapat disimpulkan bahwa masyarakat kecamatan Tegalrejo membutuhkan adanya sosialisasi dari pihak KUA kecamatan setempat. Sosialisasi adalah proses

atau transfer kebiasaan dan aturan dari suatu generasi lainnya dalam sebuah masyarakat dengan upaya memasyarakatkan segala sesuatu sehingga lebih menjadi dikenal, dipahami ataupun dapat dihayati oleh masyarakat.¹³

Dalam realita yang terjadi, sosialisasi¹⁴ yang dilakukan oleh kedua KUA tersebut hanya dilakukan sewaktu calon mantan hendak mendaftarkan pernikahannya. Sosialisasi yang dilakukan kurang berfungsi secara sempurna. Karena kedua kecamatan tersebut berbeda sumber daya manusianya Masyarakat Gondokusuman lebih maju pendidikannya, sehingga cenderung lebih paham dengan PP terbaru ini melalui media online/ media cetak sehingga sosialisasi biaya pernikahan terbaru sudah dipahami dengan jelas. Masyarakat Tegalrejo lebih rendah tingkat pendidikannya, sehingga praktek sosialisasi tentang biaya pernikahan terbaru sangatlah penting dan perlu untuk dilakukan. KUA Tegalrejo sebaiknya melakukan sosialisasi di luar kantor agar masyarakat lebih paham tentang peraturan terbaru serta prosedur pembayaran biaya pencatatan nikah.

Peraturan tentang biaya pencatatan nikah terbaru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 adalah kebijakan pemerintah yang harus tetap dilaksanakan. Meski masih ada polemik tentang kekurangan yang ada di dalamnya, peraturan ini adalah terobosan pemerintah untuk menghilangkan kemadharatan yang ditimbulkan oleh peraturan tentang biaya pencatatan nikah sebelumnya, yaitu Peraturan Pemerintah No. 47 tahun 2004. Sesuai dengan kaidah usul fiqh yang berbunyi:

¹¹ Biaya Pencatatan Nikah, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/07/05/n88iz5-mulai-senin-nikah-di-kua-bebas-biaya-alias-gratis>. Diakses pada tanggal 24 Desember 2015 pukul 14.56.

¹² Wawancara pra penelitian dengan Saeful Anwar. Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan Tegalrejo Kota Yogyakarta pada tanggal 18 Februari 2015.

¹³ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan *Nasional*, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 1085.

¹⁴ Sosialisasi dibedakan menjadi dua, yaitu sosialisasi primer (dalam keluarga) dan sosialisasi sekunder (dalam masyarakat). Proses tersebut berlangsung dengan institusi total yaitu tempat tinggal dan tempat bekerja. Dalam kedua instansi tersebut, terdapat sejumlah individu dalam situasi yang sama, terpisah dari masyarakat luas dalam jangka kurun waktu tertentu. Dari pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa kegiatan sosialisasi dibedakan dari kegiatan komunikasi antar personal, yang artinya proses penyampaian informasi atau gagasan dari seseorang kepada orang lain. Satuan-satuan lingkungan sosial yang melingkari individu seperti keluarga, komunitas, dan

الضرر يزال

Masyarakat Kecamatan Gondokusuman dan Tegalrejo berbeda tanggapannya mengenai peraturan tentang biaya pencatatan nikah terbaru tersebut. Masyarakat Gondokusuman setuju dan tidak keberatan dengan peraturan yang muncul ini, tetapi masyarakat Tegalrejo menganggap bahwa PP No. 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah itu memberatkan karena tidak praktis. Menurut mereka, kebijakan ini menyebabkan mereka harus mengantri di bank dan biaya yang dikeluarkan tidak bisa mereka titipkan pada pegawai KUA.

Lahirnya PP No. 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah ini sebenarnya merupakan solusi dari pemerintah yang ingin menghilangkan praktek gratifikasi yang dilakukan oleh oknum penghulu. Kemudahan yang ada dalam PP No. 47 tahun 2004 berupaya dihilangkan. Masyarakat berpendapat bahwa sebelum PP No. 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah muncul, banyak pungutan liar (pungli) terjadi dan itu dilakukan oleh oknum penghulu. Pemasangan tarif pencatatan nikah yang dilakukan oleh oknum penghulu bisa mencapai Rp 700.000,00. Ini menunjukkan bahwa sebelum lahirnya PP No. 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah, terdapat indikasi “pemasangan tarif” yang dilakukan oleh oknum penghulu. Biaya pencatatan nikah yang tidak tetap mengakibatkan adanya pemasangan tarif tersebut.

Pemerintah melalui PP No. 48 Tahun 2014 ingin mengimplentasikan biaya yang tetap yaitu, Rp 600.000,00. Biaya tersebut berlaku untuk semua warga yang akan menikah di luar KUA dan termasuk di luar jam kerja KUA. Ini dimaksudkan agar pungutan liar tidak terjadi lagi.

D. Dampak Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 bagi Penghulu Kantor Urusan Agama

Polemik tentang adanya gratifikasi di kalangan oknum penghulu memang santer

terdengar di telinga kita ketika masyarakat akan melaksanakan akad nikahnya, tetapi setelah muncul Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah polemik tersebut berangsur-angsur menyusut.

PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah berisi tentang peraturan yang mengatur pembiayaan pernikahan di luar KUA dan di dalam KUA. Biaya di luar KUA/ di luar jam kerja KUA sebesar Rp 600.000,00 dan di dalam KUA/ saat jam kerja dikenai biaya Rp 0,00 (gratis).

Realita yang terjadi sebelum ditetapkan PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah adalah banyaknya keluhan dari masyarakat akan praktek yang dilakukan oleh oknum penghulu yang memasang tarif biaya nikah di luar Rp 30.000,00. Gratifikasi di kalangan oknum penghulu tersebut membuat pemerintah melakukan terobosan berupa menetapkan PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah guna menghilangkan praktek gratifikasi.

Dalam menyelesaikan perkara tersebut, pemerintah berupaya menegakkan keadilan kepada masyarakatnya sesuai dengan yang ditunjukkan pada hukum-hukum *Syara'*. Maka, segala hal yang diperintahkan atau ditetapkan harus menimbulkan kemaslahatan bagi. Dalam kaidah *usul fiqh* disebutkan:

تصرف الإمام علي الرعية منوط
بالمصلحة¹⁵

Setelah berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah, tanggapan dari masyarakat mengenai praktek gratifikasi di kalangan penghulu menyusut secara signifikan. Karena dengan biaya yang sudah ditetapkan dengan jelas senilai Rp 600.000,00 dan biaya tersebut pembagiannya juga jelas, maka masyarakat merasa cukup untuk tidak memberikan “uang tambahan” kepada penghulu yang menikahkannya.

¹⁵ Ali Ahmad Annadwi, *al-Qawā'id al-Fiqhiyyah* (Damaskus: Dār al Qolam, 1986), hlm 138.

Keterangan ini sesuai dengan pemaparan dari ML, salah satu calon manten dari kecamatan Gondokusuman. Ia tidak memberikan uang tambahan kepada penghulu yang akan menikahkannya. Ia juga menjelaskan bahwa biaya Rp 600.000,- sudah tinggi nilainya, sehingga ia tidak memberikan uang tambahan kepada penghulu yang menikahkannya. Pemaparan CW, salah satu warga kecamatan Tegalrejo, sama dengan dengan ML.

Dalam hukum Islam terdapat istilah *maṣlahah mursalah*, yang sering kali digunakan untuk melihat sebuah masalah yang tidak ada dalil yang membenarkan atau menyalahkan.¹⁶ *Maslahah mursalah* yaitu suatu kemaslahatan yang tidak ada *nash juz'i* (rinci) yang mendukungnya, dan tidak ada pula yang mewakilinya serta tidak ada *ijma'* yang mendukungnya. Tetapi kemaslahatan ini didukung oleh sejumlah *nash* melalui metode *istiqra'* (indikasi dari sejumlah *nash*).¹⁷

Jika memang kemaslahatan manusia adalah yang menjadi tujuan hukum Islam, maka sesungguhnya hal itu terkandung di dalam hukum-hukum yang ditetapkan Allah. Adapun tujuan hukum Islam adalah kemaslahatan manusia dan kewajiban dalam hukum Islam adalah memperhatikan *maqāṣid asy-syarī'ah*. Tujuan dari *maqāṣid asy-syarī'ah* adalah untuk melindungi kemaslahatan manusia baik di dunia maupun di akhirat.¹⁸ Adapun tujuan hukum Islam yang lain ialah berupa meringankan dan menghilangkan kesempitan atau kesulitan seperti yang dijelaskan dalam al-Qur'an:

وَجَاهِدُوا فِي اللَّهِ حَقَّ جِهَادِهِ هُوَ
أَجْتَبَاكُمْ وَمَا جَعَلَ عَلَيْكُمْ فِي الدِّينِ مِنْ

¹⁶ Abdul Wahab Khallaf, *Ilmu Ushul Fiqh*, Alih Bahasa dan Editor oleh Moch. Tolchah Mansoer (Bandung: Gema Risalah, 1996), hlm. 142.

¹⁷ Haji Nashrun Harun, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Logos, 1996), hlm. 113.

¹⁸ Yudian W. Asmin, *Filsafat Hukum Islam dan Perubahan Sosial* (Surabaya: Al-Ikhlās, 1995), hlm. 229.

¹⁹ Q.S. al-Hajj (22): 78.

²⁰ Q.S. al-Baqarah (2): 185.

²¹ Haji Nashrun Harun, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Logos, 1996), hlm. 114.

حَرَجٍ 19

“Dan berjihadlah kamu pada jalan Allah dengan jihad yang sebenar-benarnya. Dia telah memilih kamu dan Dia sekali-kali tidak menjadikan untuk kamu dalam agama suatu kesempitan.”

Hal ini juga didukung oleh *nash* yang lain, berbunyi :

يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ
الْعُسْرَ 20

“Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu.”

Imam al-Ghazali mengemukakan bahwa pada prinsipnya *maṣlahah* adalah mengambil manfaat dan menolak kemadaratan dalam rangka memelihara tujuan syariat. Ia beranggapan bahwa suatu kemaslahatan harus sejalan dengan tujuan syara', walaupun bertentangan dengan tujuan manusia. Sebab kemaslahatan manusia tidak selamanya didasarkan kepada kehendak hawa nafsu.²¹ Oleh karena itu yang dijadikan acuan dalam menentukan kemaslahatan itu ialah kehendak dan tujuan syara' bukan kehendak dan tujuan manusia.

Adanya kemaslahatan harus sesuai dengan *maqāṣid asy-syarī'ah*, artinya dengan mengambil kemaslahatan berarti sama dengan merealisasikan *maqāṣid asy-syarī'ah*. Dengan konsep *maqāṣid asy-syarī'ah* diharapkan segala sesuatu yang dikerjakan oleh manusia tidak lepas dari kemaslahatan manusia itu sendiri dan manusia sekitarnya.

Kaitannya dengan lahirnya PP No. 48, peraturan ini ditujukan untuk mencapai kemas-

lahatan bagi masyarakat. Adapun pembagian dari masalah menurut ulama *usūl fiqh*, diantaranya adalah : (1) *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah*, yaitu sesuatu yang wajib adanya, yang menjadi pokok kebutuhan hidup manusia untuk menegakkan kemaslahatan, tanpa adanya suatu itu maka akan terganggu keharmonisan hidup manusia. *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah* ini berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan akhirat yang mencakup 5 aspek, yaitu: memelihara agama, jiwa, akal, keluarga dan keturunan, serta harta benda. (2) *Maṣlahah ḥajiyyah*, yaitu kemaslahatan yang dibutuhkan dalam menyempurnakan kemaslahatan pokok sebelumnya yang berbentuk keinginan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia. (3) *Maṣlahah taḥsīniyyah*, yaitu kemaslahatan yang sifatnya pelengkap, berupa kekuasaan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya.²² Dari ketiga masalah ini, bisa dikatakan bahwa biaya pencatatan nikah sebagaimana diatur dalam PP No. 48 tahun 2014 termasuk ke dalam *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah*.

PP No. 48 Tahun 2014 merupakan terobosan dari pemerintah untuk menghilangkan praktek gratifikasi di kalangan oknum penghulu. Perkara tersebut tergolong *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah* karena tergolong dalam salah satu dari lima unsur pokok yaitu untuk memelihara harta (*حفظ المال*). *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah* merupakan kebutuhan yang menjadi pokok kebutuhan hidup manusia untuk menegakkan kemaslahatan manusia tanpa adanya suatu tersebut maka akan terganggu keharmonisan hidup manusia.

Berdasarkan pengetahuan di atas, pembentukan hukum berdasarkan kemaslahatan ini se-

mata-mata untuk mencari kemaslahatan, maksudnya dilaksanakan dalam rangka mencari perkara yang menguntungkan dan menghindari kemadaratan manusia. Kemaslahatan yang menjadi tujuan dari pensyariaan hukum ini disebut *maṣlahah mursalah* karena ia mengandung nilai *maṣlahah*.²³

Hal tersebut sesuai dengan tujuan utama Allah swt. ketika mensyari'atkan hukum Islam, yaitu untuk memelihara kemaslahatan, sekaligus untuk menghindari kerusakan baik di dunia dan akhirat. Kemaslahatan yang menjadi tujuan utama syari'at Islam itu tidak lain adalah kebaikan, menjadi tatanan masyarakat yang dikehendaki serta bersih dari keburukan dan kerusakan.

Keburukan yang semula dilakukan oleh oknum penghulu dalam melaksanakan kewajibannya untuk menikahkan calon mantan dan mereka menyelewengkan kewenangannya untuk kepentingannya pribadi dengan praktek gratifikasi yang dilakukannya. Ini sangatlah bertentangan dengan *maṣlahah aḍ-ḍarūriyyah* dari segi memelihara harta (*حفظ المال*). Karena, dalam pencarian dan pengelolaan harta, Islam mengajarkan cara-cara yang baik dan benar agar harta terpelihara dan fungsional. Maka manusia harus mencari harta dengan jalan yang dibenarkan oleh Tuhan. Dari sini muncul aturan tentang kewajiban mencari nafkah yang bertujuan agar manusia mendapatkan harta secara benar. Larangan mencuri, korupsi, perilaku boros, dan lain-lainya juga diatur, karena perilaku-perilaku tersebut dianggap dapat menghambat pemenuhan kebutuhan terhadap upaya pemeliharaan harta.²⁴

Kebijakan pemerintah dalam menanggapi masalah gratifikasi di kalangan penghulu ditindak dengan mengeluarkan PP No. 48 Tahun

²² Muhammad Abu Zahrah, *Ushul Fiqh*, alih bahasa: Saefullah Ma'sum dkk (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005), hlm. 116-117

²³ Abdul Wahab Khallaf, *Kaidah-kaidah Hukum Islam* (Bandung: Risalah Gusti: 1985), hlm. 137.

²⁴ Ali Sodikin, *Fiqh Ushul Fiqh Sejarah, Metodologi dan Implementasinya di Indonesia* (Yogyakarta, Beranda Publishing: 2012), hlm. 173-174.

2014 Tentang Biaya Nikah, yang menimbulkan masalah dan berdampak pada pemeliharaan harta. Dengan adanya PP tersebut, oknum-oknum penghulu yang sebelumnya melakukan gratifikasi dapat diminimalisasi. Dalam sebuah hadis disebutkan:

لعن رسول الله صلى الله عليه
وسلم الراشي والمرتشي²⁵

Akhirnya, dapat dikatakan di sini bahwa PP No. 48 Tahun 2014 sangat bermanfaat bagi umat Islam. PP No, 48 Tahun 2014 berhasil menurunkan angka pungutan liar dan tindakan-tindakan penyimpang pegawai KUA yang kemudian berdampak positif pada masyarakat. Masyarakat merasakan PP No. 48 Tahun 2014 ini baik dan berharap dapat dilaksanakan secara konsisten.

E. Penutup

Masyarakat di dua kecamatan di Yogyakarta memiliki karakter dan latar belakang berbeda. Meski demikian, terkait PP. No. 48 Tahun 2014 didapatkan kesimpulan bahwa mereka sama-sama menerima dengan baik kebijakan yang dikeluarkan pemerintah tersebut. Masyarakat merasakan manfaat secara langsung dari pemberlakuan PP tersebut. Beban biaya mereka ketika akan menikahkan lebih ringan, pungutan liar yang sebelumnya menghantui para calon mempelai juga menyusut secara signifikan. Di sisi lain, PP No. 48 Tahun 2014 juga berdampak positif bagi pemeliharaan harta. Ini tidak saja membawa kemaslahatan bagi masyarakat melainkan juga bagi para pegawai KUA, utamanya penghulu.

Daftar Pustaka

Annadwi, Ali Ahmad, *al-Qawā'id al-Fiqhiyyah*, Damaskus: Dar al-Qalam, 1986.

Asmin, Yudian W., *Filsafat Hukum Islam dan Perubahan Sosial*, Surabaya: Al-Ikhlās, 1995.

Departemen Agama RI, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan dalam Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta: Ditjen Pembinaan Pelembagaan Agama Islam, 2001.

Hadi, Sutrisno, *Metodologi Research Jilid II*. Yogyakarta: Andi Offset, 1978.

Harun, Haji Nashrun, *Ushul Fiqh*. Jakarta: Logos, 1996.

<http://www.republika.co.id/berita/nasional/umum/14/07/05/n88iz5-mulai-senin-nikah-di-kua-bebas-biaya-alias-gratis>. Diakses pada tanggal 24 Desember 2015 pukul 14.56.

Kansil, C.T.S, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum di Indonesia*, cet. Ke-7. Jakarta: Balai Pustaka, 1989

Khallaf, Abdul Wahab, *Ilmu Ushul Fiqh*, Alih Bahasa dan Editor oleh Moch. Tolchah Mansoer. Bandung: Gema Risalah, 1996.

Khallaf, Abdul Wahab, *Kaidah-kaidah Hukum Islam*. Bandung: Risalah Gusti: 1985.

Nashution, Khoiruddin, *Hukum Perkawinan Islam 1*. Yogyakarta: ACAdEMIA + TAZZAFa, 2004.

Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 2007.

Sodiqin, Ali, *Fiqh Ushul Fiqh Sejarah, Metodologi dan Implementasinya di Indonesia* Yogyakarta, Beranda Publishing: 2012.

Soemiyati, *Hukum Perkawinan Islam dan Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan*. Yogyakarta: Liberty, 1999.

Syahuri, Taufiqurrohman, *Legislasi Hukum Perkawinan di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013.

²⁵ Asy-Syaukani, *Nailul Authar VI*, terj. oleh Muammal Hamidy, dkk. (Surabaya, PT Bina Ilmu: 1993), hlm. 3189.

Muchimah

Syaukani, *Nailul Authar VI*, terjemah: Drs. Muammal Hamidy, dkk. Surabaya, PT Bina Ilmu: 1993.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Zahrah, Muhammad Abu, *Ushul Fiqh*, alih bahasa: Saefullah Ma'sum dkk, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2005.