

**EFEKTIVITAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TERHADAP  
PELAYANAN PENCATATAN NIKAH ATAU RUJUK PADA KANTOR URUSAN  
AGAMA KECAMATAN BUALEMO KABUPATEN BANGGAI**



*Skripsi Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Memperoleh Gelar  
Sarjana Hukum (S.H) Pada Jurusan Hukum Keluarga Islam  
Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam (FSEI) IAIN Palu*

Oleh

SYAHRUS SIYAM

14.3.09.0028

**JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM  
FAKULTAS SYARIAH DAN EKONOMI ISLAM (FSEI)  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PALU  
2018**

## PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Dengan penuh kesadaran, penulis yang bertanda tangan di bawah ini menyatakan bahwa skripsi dengan judul “**EFEKTIVITAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 48 TAHUN 2014 TERHADAP PELAYANAN PENCATATAN NIKAH ATAU RUJUK PADA KANTOR URUSAN AGAMA KECAMATAN BUALEMO KABUPATEN BANGGAI**” benar adalah hasil karya penulis sendiri, jika dikemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau secara keseluruhan, maka skripsi dianggap batal demi hukum.

Palu, 28 Agustus 2018 M  
16 Dzulhujjah 1439 H

Penulis



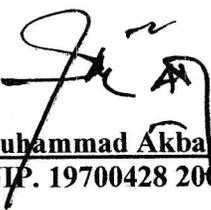
Sahrus Siyam  
NIM:143090028

## HALAMAN PERSETUJUAN

Skripsi yang berjudul “Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Terhadap Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai” Oleh mahasiswa atas nama *Sahrus Siyam* NIM :14.3.09.0028, Jurusan Hukum Keluarga Islam Fakultas Syari’ah Dan Ekonomi Islam (IAIN) Palu, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi skripsi yang bersangkutan, makamasing-masing pembimbing sepakat bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat diajukan untuk diseminarkan.

Palu, 28 Agustus 2018 M  
Palu, 16 Dzulhijjah 1439 H

Pembimbing I

  
Dr. Muhammad Akbar, S.H., M.Hum  
NIP. 19700428 200003 1 003

Pembimbing II

  
Ahmad Arief, Lc. M.H.I  
NIP. 19870408 201503 1 005

Dekan Fakultas Syari’ah dan Ekonomi Islam

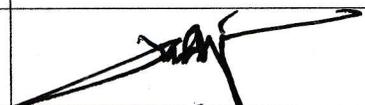
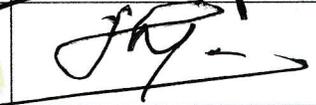
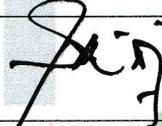
  
Dr. H. Hilal Malarangan, M.H.I  
Nip. 19650505 199903 1 002

## HALAMAN PENGESAHAN

Skripsi Saudara Syahrus Siyam NIM. 14.3.09.0028 dengan judul “Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Terhadap Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk Pada Kantor Urusan Agama Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai” yang telah diujikan dihadapan dewan penguji Fakultas Syaria’ah dan Ekonomi Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu pada tanggal 28 Agustus 2018 M. yang bertepatan dengan tanggal 16 Dzulhijjah 1439 H dipandang bahwa skripsi tersebut telah memenuhi kriteria penulisan karya ilmiah dan dapat diterima sebagai persyaratan guna memperoleh Gelar Sarjana Hukum Jurusan Hukum Keluarga Islam dengan beberapa perbaikan.

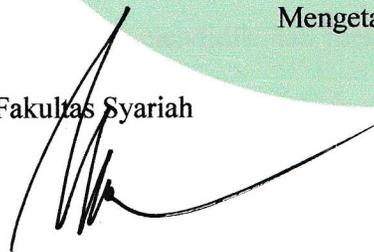
Palu, 28 Agustus 2018 M.  
16 Dzulhijjah 1440 H.

### DEWAN PENGUJI

Jabatan	Nama	Tanda Tangan
Ketua	Dr. Gani Jumat, S.Ag., M.Ag	
Penguji I	Dr.Dr. H. Saifullah Bombang, M.M.M.H,M.Pd.I	
Penguji II	Mayyadah, Lc, M.H.I	
Pembimbing I	Dr. Muhammad Akbar, SH., M.Hum	
Pembimbing II	Ahmad Areif Lc., M.H.I	

Mengetahui:

Dekan Fakultas Syariah



**Dr. H. Hilal Malarangan, M.H.I**  
NIP. 19650505 199903 1 002

Ketua  
Jurusan Perbandingan Mazhab



**Dra. Sitti Nurkhaerah, M.H.I**  
NIP. 19700424 200501 2 004

## **KATA PENGANTAR**

### **BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM**

Puji dan syukur kehadirat Allah swt yang telah memberikan kekuatan dan kesehatan kepada penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini tepat waktu. Shalawat dan salam, penulis persembahkan kepada Nabi Muhammad saw, keluarga, dan sahabatnya yang telah berjuang dalam mendakwahkan dan memperkenalkan Islam serta mwmberi suri tauladan yang baik untuk umatnya.

Skripsi ini ditulis dalam rangka untuk memenuhi salah satu tugas akhir dalam menyelesaikan studi Strata Satu (S1) di Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu. Dalam penulisan skripsi ini, penulis mendapatkan bantuan dari berbagai pihak, baik bantuan berupa saran masukan dalam penulisan skripsi, maupun materil serta moril. Oleh karena itu, penulis menyampaikan ucapan terima kasih kepada semua pihak. Penulis mengucapkan ucapan terima kasih sebanyak-banyaknya kepada :

1. Kedua orang tua penulis Bapak Irfan dan Ibu Syahmin yang telah membesarkan, mendidik dan membiayai penulis dalam kegiatan studi dari jenjang pendidikan awal hingga sampai saat ini.
2. Bapak Prof. Dr. H. Sagaf S. Petalongi, M.Pd Selaku Rektor IAIN Palu dan segenap unsur pimpinan IAIN Palu, yang telah mendorong dan memberi kebijakan kepada penulis dalam berbagai hal.
3. Bapak Dr. H. Hilal Malarangan, M.HI selaku dekan Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam,

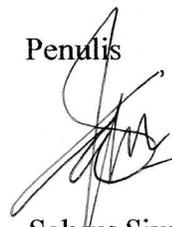
4. Ibu Dra. Sitti Nurkhaerah, M.HI, selaku Ketua Jurusan Hukum Keluarga Islam yang telah memberikan nasehat dan kebijakan dalam penyusunan skripsi ini.
5. Bapak Dr. Muhammad Akbar, SH.,M.Hum. Sebagai Pembimbing I dan Bapak Ahmad Arief, Lc. M.H.I selaku Pembimbing II, yang dengan ikhlas telah membimbing dan memberikan dukungan dan dorongan kepada penulis dalam menyusun skripsi ini sehingga dapat terselesaikan sesuai dengan harapan.
6. Ibu Nurwanita, S.Ag., M.Ag. Selaku Penasehat Akademik, yang selalu membimbing dari awal hingga akhir perkuliahan di IAIN Palu.
7. Bapak Abu Bakri, S. Sos., MM. Seaku Kepala Perpustakaan IAIN Palu, yang selalu memfasilitasi penulis dengan menyediakan buku-buku sebagai penambahan reerensi, dan pelayanan yang prima bagi setiap mahasiswa IAIN Palu.
8. Bapak/Ibu dosen IAIN Palu yang telah memberikan ilmunya kepada penulis selama proses studi berlangsung sehingga penulis memiliki wawasan keilmuan, baik secara teori maupun praktek.
9. Bapak Ahmad Zainal Ihrom, S.Thi selaku Kepala KUA Kecamatan Bualemo dan semua jajaranya yang telah memberikan kesempatan kepada peneliti untuk melakukan penelitian di Kantor tersebut.
10. Kepada kakak Nurul Octavia S.Pdi yang telah memberikan semangat dan doronganya kepada penulis.

11. Rekan-rekan mahasiswa/i, Jurusan Hukum Keluarga Islam saudara Dini Septianingrum, Raviga Firdayani Daud, Nuratika, Risnawaty, Arif Hidayat, Abdul Rizan, Rasyd, Sofyan, Dani, Adi, dan lain-lain yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, yang telah memberikan dukungan dukungan dan motivasi dalam penyusunan skripsi ini.

Akhirnya kepada semua pihak, penulis senantiasa mendo'akan semoga segala bantuan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan yang tidak terhingga dari Allah swt.

Palu, 28 Agustus 2018  
16 Dzulhijjah 1439 H

Penulis



Sahrus Siyam  
Nim : 14.3.08.0028

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN SAMPUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN KEASLIAN SKRIPSI.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR TABEL.....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN.....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRAK.....</b>	<b>xi</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah dan Batasan Masalah .....	5
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	6
D. Penegasan Istilah.....	7
E. Garis-garis Besar Isi.....	8
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b>	
A. Relevansi Penelitian Terdahulu.....	9
B. Pernikahan.....	11
1. Pengertian Pernikahan.....	11
2. Dasar Hukum Pernikahan .....	12
3. Tujuan Pernikahan .....	14
C. Efektivitas Menurut Pakar Hukum.....	18
1. Pendapat pakar hukum terhadap teori efektivitas.....	18
2. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.....	24
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b>	
A. Jenis Penelitian.....	33
B. Lokasi Penelitian.....	33
C. Kehadiran Peneliti.....	33
D. Data dan Sumber Data .....	34
E. Teknik Pengumpulan Data.....	35
F. Teknik Analisis Data.....	36

**BAB IV HASIL PENELITIAN**

A. Gambaran Umum KUA Kecamatan Bualemo.....39

B. Efektivitas Penerapan PP No 48 tahun 2014 .....48

C. Faktor Penghambat dan Faktor Penunjang Berlakunya PP Nomor 48  
Tahun 2014.....56

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan.....59

B. Saran.....60

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN-LAMPIRAN**

## ABSTRAK

**Nama : Sahrus Siyam**  
**Nim : 14.3.08.0028**  
**Judul :Efektivitas Peraturan Pemerintah Nmor 48 Tahun 2014 Terhadap Pelayanan Pencatatan Pencatatan Nikah atau Rujuk Pada KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai**

---

Skripsi yang berjudul Efektivitas Peraturan Pemerintah Nmor 48 Tahun 2014 Terhadap Pelayanan Pencatatan Pencatatan Nikah atau Rujuk Pada KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai, dengan permasalahan : Pertama Bagaimana Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 terhadap Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk Pada KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai? Kedua : Apa yang menjadi faktor penghambat dan faktor penunjang berlakunya Peraturan Pemerintah di KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai?

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui : (1) Bagaimana efektivitas berlakunya PP No 48 Tahun 2014 terhadap pelayanan pencatatan nikah atau rujuk pada KUA Kecamatan Bualemo (2) Apa sajakah yang menjadi faktor penghambat dan faktor penunjang diberlakukannya PP No 48 tahun 2014 tersebut. Dalam penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data berupa wawancara, observasi dan dokumentasi.

PP No 48 Tahun 2014 tentang tarif penerimaan negara bukan pajak yang berlaku pada Kementerian Agama yang mengatur tentang tarif ketika melaksanakan pernikahan diluar Kantor Urusan Agama (KUA) atau di luar jam kerja dengan tarif Rp. 600.000 dan melaksanakan pernikahan di dalam kantor dengan tarif Rp.0.00 atau gratis. Pelaksanaan PP No 48 Tahun 2014 kurang efektif, karena dalam pelaksanaan penghulu masih menerima rokok dari masyarakat 1-2 bungkus.

Setelah diberlakukannya PP NO 48 Tahun 2014 pemberian rokok tersebut masuk dalam kategori gratifikasi. Namun dalam hal pembayaran di KUA Kecamatan Bualemo sudah berjalan dengan 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 kantor maka di kenakan tarif sebesar Rp. 600.000 yang di bayarkan di Bank BRI cabang Bualemo.

# BAB I

## PENDAHULUAN

### *A. Latar Belakang Masalah*

Sebagai makhluk sosial, setiap manusia tentunya tidak dapat hidup seorang diri tanpa bantuan manusia lainya dalam setiap aktifitas sehari-harinya. Setiap manusia membutuhkan orang lain untuk hidup bermasyarakat, termasuk juga dalam hal memilih pasangan.

Pernikahan dalam bahasa Indonesia berasal dari kata “kawin” yang menurut bahasa artinya membentuk keluarga dengan lawan jenis, melakukan hubungan kelamin atau persetubuhan. Perkawinan disebut juga “pernikahan”, berasal dari kata *nikah* yang menurut bahasa artinya mengumpulkan, saling memasukkan, dan digunakan untuk arti persetubuhan (*wathi*). Kata *nikah* sendiri sering dipergunakan untuk arti persetubuhan (*coitus*), juga untuk arti akad nikah.<sup>1</sup>

Pernikahan adalah karunia Allah swt. 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 swt. Menetapkan pernikahan sebagai jalan bagi manusia untuk melanjutkan keturunan dan terus menjaga kelestarian hidupnya, untuk itulah Allah swt. Menciptakan makhluk hidup itu berpasang-pasangan, yaitu jantan dan betina, laki-laki dan perempuan. Namun manusia berbeda dalam hal menyalurkan insting seksualnya dengan makhluk lainya, yang tidak memiliki aturan dan hanya mengikuti nalurinya.

---

<sup>1</sup>Abd. Rahman Ghazaly, *Figh Munakahat* (Bogor: Kencana, 2003), 7

Untuk menjaga kehormatan dan martabat setiap manusia, maka Allah memberikan jalan yang terhormat berdasarkan kerelaan dalam suatu ikatan yang disebut perkawinan atau pernikahan. Pernikahan inilah jalan yang telah dipilihkan Allah untuk manusia sebagai jalan yang diridhai Allah. Allah berfirman dalam QS Ar-Ruum (30) Ayat 21:

وَمِنْ آيَاتِهِ أَنْ خَلَقَ لَكُمْ مِنْ أَنْفُسِكُمْ أَزْوَاجًا لِتَسْكُنُوا إِلَيْهَا وَجَعَلَ بَيْنَكُمْ مَوَدَّةً وَرَحْمَةً إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِقَوْمٍ يَتَفَكَّرُونَ ﴿٢١﴾

Terjemahnya:

“Dan di antara tanda-tanda (kebasaran)-Nya ialah Dia menciptakan pasangan-pasangan untukmu dari jenismu sendiri, agar kamu cenderung dan merasa tentram kepadanya, dan Dia menjadikan diantaramu rasa kasih dan sayang. Sungguh, pada yang demikian itu benar-benar terdapat tanda-tanda (kebesaran Allah) bagi kaum yang berfikir.”<sup>2</sup>

Pernikahan juga terkadang disebut dengan kata perkawinan. Istilah kawin digunakan secara umum, untuk tumbuhan, hewan dan manusia yang menunjukkan proses generatif secara alami. Berbeda dengan itu, kata nikah hanya digunakan untuk manusia karena mengandung keabsahan secara hukum nasional, adat istiadat, dan terutama menurut agama.<sup>3</sup>

Dengan melihat hakikat perkawinan itu merupakan akad yang membolehkan laki-laki dan perempuan melakukan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan, maka dapat dikatakan bahwa hukum asal dari perkawinan itu adalah boleh atau *mubah*. Namun dengan melihat kepada sifatnya, tentu tidak mungkin

<sup>2</sup>Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, (Edisi Yang Disempurnakan, Jakarta: Penerbit Lentera Abadi Jakarta, 2010), 411.

<sup>3</sup>Tihami, Sohari Sohani, *Fikih Munakahat: kajian Fikih Nikah Lengkap*, (Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2009), 7.

dikatakan bahwa hukum asal perkawinan itu hanya semata mubah. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa melangsungkan akad perkawinan diwajibkan oleh agama dan dengan telah berlangsungnya akad perkawinan itu, maka pergaulan laki-laki dan perempuan itu menjadi mubah.<sup>4</sup>

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan ini merupakan kodifikasi hukum pernikahan yang bersifat nasional dan menempatkan hukum islam dalam eksistensinya sendiri, tanpa harus diatur dalam hukum adat. Pencatatan pernikahan seperti diatur dalam Pasal 2 ayat (2) walaupun telah diterapkan selama 20 Tahun lebih, namun sampai saat ini masih dapat dirasakan adanya kekurangan dan kendala dalam penerapannya.

Adapun perkawinan menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam. Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 :

Perkawinan adalah 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.<sup>5</sup>

Selain itu, keabsahan perkawinan juga diatur dalam pasal 2 yang menegaskan bahwa :

(1)perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaanya itu. (2)tiap-tiap pernikahan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.<sup>6</sup>

Dalam Kompilasi Hukum Islam, Pasal 2 menegaskan bahwa :

Perkawinan menurut menurut hukum Islam adalah akad yang sangat kuat (mitsaqan galizah) untuk mentaati perintah Allah dan melaksanakanya merupakan ibadah.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup>J. Prins, *Tentang Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), 97

<sup>5</sup>Departemen Agama RI, “*Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*”, (Jakarta: Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1996), 210.

<sup>6</sup>Ibid.

Namun, karena pencatatan perkawinan merupakan syarat administratif, maka hal itu diatur dalam pasal 5 dan 6 Kompilasi Hukum Islam, antara lain :

Pasal 5 ayat (1) : Agar tarjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus dicatat. Ayat (2) Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh pegawai pencatat nikah sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Pasal 6 ayat (1) : Untuk memenuhi ketentuan dalam pasal 5, setiap perkawinan harus dilangsungkan dihadapan dan di bawah pengawasan Pegawai Pencatat Nikah. Ayat (2) : Perkawinan yang dilakukan di luar pengawasan Pegawai Pencatat Nikah tidak mempunyai kekuatan hukum.<sup>8</sup>

Di indonesia sendiri, pencatatan perkawinan bagi orang muslim dilaksanakan 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 hal urusan pelayanan perkawinan dan pembinaan keluarga muslim agar menjadi keluarga sakinah. Dalam hal pencatatan perkawinan dilakukan oleh pegawai pencatat Nikah/wali pegawai pencatat nikah (penghulu).

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 hal pengawasan pelaksanaan nikah dan penerimaan rujuk. Apabila PPN tidak ada atau berhalangan, pekerjaanya dilakukan oleh wakil PPN. Apabila PPN lebih dari satu, maka kepala PPN menetapkan salah satu PPN tersebut untuk melaksanakan tugas PPN tersebut.<sup>9</sup>

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.

---

<sup>7</sup>Republik Indonesia, “ Kompilasi Hukum Islam “, Pasal 2, dalam Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia, (Jakarta: t.p., 2000),14

<sup>8</sup>Ibid, 290

<sup>9</sup>Imam Syaukani, *Optimalisasi Peran KUA melalui Jabatan Fungsional Penghulu*, Cet.1 (Jakarta: Departemen Agama RI Badan Litbang dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan: 2007), 32.

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berisi tentang penetapan biaya pencatatan pernikahan di KUA pada jam dan hari kerja adalah Rp.0.000 atau gratis sedangkan bagi yang melangsungkan pernikahan di luar KUA dan di luar jam kerja maka akan dikenakan tarif sebesar Rp. 600.000 (enam ratus ribu rupiah). Pengecualian terhadap warga yang tidak mampu dengan membawa surat keterangan tidak mampu ke KUA.

Pemerintah sendiri sebelumnya telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang tarif biaya nikah sebesar Rp. 30.000/ peristiwa nikah, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 51 tahun 2000 hanya disebutkan bahwa biaya nikah sebesar Rp. 30.000, dan tidak ada penjelasan apakah biaya tersebut untuk pernikahan di dalam kantor atau di luar kantor. Demikian pula dalam Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 yang tidak menjelaskan hal tersebut. Biaya pernikahan di luar kantor selama ini hanya diatur oleh Kepala Kanwil Kementerian Provinsi atas persetujuan Gubernur yang kewenangannya diatur dalam Keputusan Menteri Agama Nomor 298 Tahun 2003. Namun faktanya, banyak Kantor Urusan Agama (KUA) di kecamatan-kecamatan yang tidak mengikuti hal tersebut sehingga berbeda dalam menentukan tarif nikah di luar kantor tersebut.

Akibat dari pernikahan di luar kantor itu adalah adanya pemberian oleh pihak yang melaksnakan pernikahan kepada Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) yang kemudian pemberian tersebut disebut gratifikasi dan dapat dikenakan sanksi karena telah melanggar Undang-Undang. Hal tersebut diatur dalam Pasal 12 B ayat (1) Undang-Undang Nomor 20

Tahun 2001 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, bahwa :

Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara Negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.<sup>10</sup>

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah perubahan atas peraturan sebelumnya, yakni perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang “ Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama”.

Dengan lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 disambut dengan hangat oleh masyarakat dan KUA di Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai. PPN/Wakil PPN pun terhindar dari tuduhan gratifikasi dan masyarakatpun sangat senang dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah tersebut, ini ditandai dengan meningkatnya pernikahan yang dilakukan di dalam KUA semenjak diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014.

Adapun tujuan dikeluarkannya peraturan ini adalah sebagai berikut :

1. Semangat menjadikan KUA yang berintegritas dan bebas dari gratifikasi.
2. Memperjelas keuangan yang dibayarkan masyarakat untuk biaya pernikahan.
3. Mengakomodir kepentingan, kompensasi, dan penghargaan kepada para penghulu yang menghadiri pernikahan di luar kantor atau di luar jam kantor.<sup>11</sup>

## ***B. Rumusan dan Batasan Masalah***

---

<sup>10</sup>Republik Indonesia, “ Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi”, Pasal 12 B

<sup>11</sup>PP 48 dan PMA 24 2014, Menuju KUA Berintegritas, (online) [Bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/pp-48-2014-dan-pma-24-2014-menuju-kuaberintegritas](http://Bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/pp-48-2014-dan-pma-24-2014-menuju-kuaberintegritas), diakses tanggal 5 Desember 2017

Berdasarkan uraian latar belakang pemikiran tersebut, maka penulis dapat menarik pokok permasalahan dari proposal ini, yakni : “Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai”.

Untuk lebih terarahnya kajian proposal ini, maka pembatasan masalah yang dikaji, dirumuskan menjadi 2 (dua) sub masalah, antara lain :

1. Bagaimana Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Dalam Hal Peningkatan Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk di KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai?
2. Bagaimana faktor penghambat dan faktor penunjang berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 pada KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai?

### ***C. Tujuan dan Manfaat Penelitian***

Pada prinsipnya, setiap kegiatan penelitian mempunyai tujuan dan manfaat. Adapun tujuan dan manfaat penelitian dalam kajian proposal ini adalah :

1. Untuk mengetahui Efektivitas berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Dalam Hal Peningkatan Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk di KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai.
2. Untuk mengetahui faktor pendukung dan penghambat penerapan Peraturan Pemerintah No 48 Tahun 2014 Dalam Hal Peningkatan Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk di KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai.

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah :

a. Manfaat ilmiah

Selaku mahasiswa dan calon sarjana yang berpropesi dalam bidang Hukum Islam (Syari'ah), maka merupakan suatu keharusan bagi penulis untuk memiliki berbagai pengetahuan tentang hal-hal yang harus dilakukan mengenai peran dan fungsi KUA dalam melaksanakan setiap peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah terutama di Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai.

b. Manfaat praktis

Manfaat praktisnya adalah penulis ingin memberikan sumbangsih dalam hal pengenalan peraturan baru agar masyarakat yang belum memahami dan merasakan upaya dari pemerintah untuk meningkatkan dan mensejahterakan masyarakatnya.

#### ***D. Penegasan Istilah***

1. Efektivitas

Efektivitas berarti membawa hasil atau keberhasilan, yang dalam hal ini dikhususkan pada usaha atau tindakan. Dengan demikian dapat diartikan bahwa Efektivitas adalah suatu tindakan atau usaha yang dilakukan seseorang dalam menghasilkan atau mendayagunakan potensi yang digunakan.<sup>12</sup>

2. Peraturan Pemerintah (PP)

Peraturan Pemerintah (PP) adalah Peraturan Perundang-Undangan yang ditetapkan oleh presiden dan menjalankan Undang-Undang sebagaimana

---

<sup>12</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Cet.2, Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 1078.

mestinya. Peraturan Pemerintah (PP) tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang dan Undang-Undang Dasar.<sup>13</sup>

### 3. Pelayanan Pencatatan Nikah Atau Rujuk

Pelayanan nikah atau rujuk adalah merupakan rangkaian kegiatan pelayanan publik terkait dengan kewenangan pelayanan di bidang Nikah dan Rujuk. Berdasarkan peraturan Menteri Agama Nomor: 39 Tahun 2012 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama, Dalam Hal Penjalanan Fungsi Kepenghuluan Kepada Kantor Urusan Agama Kecamatan Dibantu Oleh Tenaga Fungsional yaitu Penghulu.<sup>14</sup>

## ***E. Garis-Garis Besar Isi***

Secara keseluruhan isi skripsi ini terdiri atas 3 komponen pembahasan yang satu dengan yang lainnya saling berhubungan dan tidak terpisahkan, dalam artian menjadi satu kesatuan karya ilmiah. Untuk mempermudah bagi pembaca, terlebih dahulu penulis mengemukakan garis-garis besar isi pembahasan penelitian ini, antara lain sebagai berikut:

Bab pertama, penulis mengemukakan beberapa hal pokok dengan menyetengahkan landasan dasar permasalahan dengan mengacu pada latar belakang, kemudian dirangkaikan dengan permasalahan, kemudian dirangkaikan dengan rumusan masalah. Selanjutnya dikemukakan tujuan dan manfaat penelitian serta pengertian judul.

---

<sup>13</sup>Peraturan Perundang-undangan Indonesia, (online), [http://id.Wikipedia.org/wiki/Peraturan\\_perundang-undangan\\_Indonesia.html](http://id.Wikipedia.org/wiki/Peraturan_perundang-undangan_Indonesia.html) diakses pada tanggal 5 Desember 2017

<sup>14</sup>KUA Kebayoran Baru Jakarta Selatan, *Pelayanan, Pengawasan, Pencatatan, Pelaporan Nikah dan Rujuk*, <http://kuakebayoranbaru.blogspot.com/2013/07/pelayanan-pengawasan-pencatatan.html?m=1> diakses pada tanggal 30 Mei 2018

Bab kedua, berupa tinjauan pustaka yang memuat informasi tentang beberapa tinjauan teori, tentang pernikahan, syarat dan rukun pernikahan, serta pengertian PP Nomor 48 Tahun 2014.

Bab ketiga, yaitu menyangkut metode penelitian yang memberikan gambaran tentang pendekatan penelitian, rencana penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### ***A. Penelitian Terdahulu***

Hasil penelitian terdahulu dalam penelitian ini digunakan sebagai dasar untuk mendapat gambaran dalam menyusun kerangka fikir peneliti. Disamping itu juga untuk mencari dan mengetahui persamaan dan perbedaan dari beberapa penelitian yang ada, serta sebagai kajian yang dapat mengembangkan pola fikir peneliti.

Penelitian yang dilakukan Saharuddin, 2016, Fakultas Syari'ah dan Ekonomi Islam Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu yang berjudul "Tinjauan Terhadap Implementasi Tugas Pokok Dan Fungsi Penghulu Dalam Proses Pernikahan (Studi Pada Peran Penghulu Desa Bambaira Kecamatan Bambaira Kabupaten Mamuju Utara)". Skripsi ini membahas tentang tugas pokok dan fungsi penghulu dalam proses Pernikahan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dalam tugas pokok penghulu fungsional pada KUA adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan pada KUA Kecamatan Bambaira, pengawasan pencatatan nikah/rujuk, penasihatn dan konsultasi nikah/rujuk, pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk serta pembinaan muamalah, pembinaan keluarga sakinah serta evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan. Adapun kendala yang dihadapi adalah adanya kebiasaan masyarakat yang tidak memperhatikan batas minimal usia calon

pengantin, dan pengalaman penghulu fungsional yang masih minim dibandingkan Pegawai pencatat Nikah dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.

Skripsi yang berjudul “Peranan Badan Penasehatan Pembinaan Dan Pelestarian Pernikahan (BP-4) Dalam Mendamaikan Perselisihan Suami Istri Di Kota Palu” milik Arman A. Fakultas Syari’ah dan Ekono­mo Islam, 2011, Ini memiliki dua sub pokok masalah, yakni; bagaimana peran BP-4 dalam mendamaikan perselisihan suami istri dan sejauh mana eektivitas BP-4 dalam mendamaikan perselisihan suami istri. Namun dalam menjalankan tugasnya terdapat banyak kendala yang dihadapi yang menyebabkan belum terlaksananya tugas mereka secara efektif.

Karya tulis lain yang memiliki kesamaan dengan pembahasan milik penulis adalah skripsi milik Nur Inayah, 2015, yang berjudul “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Nikah (Studi Di Kantor Urusan Agama Kecamatan Palu Selatan). Skripsi ini memiliki dua sub pembahasan yang terkait dengan bagaimana frekuensi pencatatan nikah di KUA setelah diberlakukanya PP Nomor 48 Tahun 2014 dan bagaimana respon masyarakat setelah berlakunya PP Nomor 48 Tahun 2014 tersebut. Dalam menerapkan peraturan ini masih terdapat kendala yang dihadapi KUA antara lain; fasilitas kantor yang masih belum memadai, tradisi masyarakat yang melakukan pernikahan diluar kantor dan pembayaran PPN daan P3N yang masih belum memadai.

Perbedaan penelitian penulis dengan penelitian-penelitian sebelumnya adalah penelitian penulis memfokuskan pada Efektivitasnya Peraturan Pemerintah

Nomor 48 Tahun 2014 tentang Biaya Nikah, dan faktor penunjang dan penghambat pemberlakuan peraturan tersebut khususnya di KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai serta penegas biaya nikah yang sebenarnya.

## ***B. Pernikahan***

### 1. Pengertian Pernikahan

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perkawinan atau pernikahan adalah 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.<sup>1</sup>

Beberapa penulis juga terkadang menyebut pernikahan dengan kata perkawinan. Istilah kawin digunakan secara umum, untuk tumbuhan, hewan dan manusia yang menunjukkan proses generatif secara alami. Berbeda dengan itu, nikah 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)<sup>2</sup>

Pernikahan akan dianggap sah apabila pernikahan dilakukan menurut hukum pernikahan agama masing-masing dan kepercayaan serta tercatat oleh lembaga yang berwenang menurut Undang-Undang yang berlaku. Makna dan arti pernikahan menjadi lebih dalam karena selain melibatkan kedua keluarga juga

---

<sup>1</sup>Subekti dan R. Tjitrosudibyo, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1978), 435.

<sup>2</sup>Abd Rachman Assegaf, *Studi Islam Konstektual Elaborasi Paradigma Baru Muslim Kaffah*, (Yogyakarta: Gama Media, 2005), 131

lebih berarti untuk melanjutkan keturunan, karena keturunan merupakan hal penting dari tujuan pernikahan.

Pasal 2 Bab II Kompilasi Hukum Islam menyebutkan bahwa perkawinan menurut hukum Islam adalah, “akad yang sangat kuat atau *miitsaqon gholiidhan* untuk mentaati perintah Allah SWT., dan melaksanakannya merupakan ibadah”.<sup>3</sup>

Dengan demikian, dari definisi-definisi tersebut penulis dapat mengambil kesimpulan bahwa perkawinan adalah suatu akad atau perjanjian, ikatan lahir batin antara seorang pria dengan seorang wanita yang secara keseluruhan aspeknya terkandung dalam kata nikah dan merupakan ungkapan yang sakral dan menjadikan halal hubungan seksual antara pria dan wanita dalam membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Perkawinan juga merupakan ibadah, baik antara hubungan manusia dengan Allah SWT., maupun hubungan dengan sesama manusia dalam pergaulan sehari-hari.

## 2. Dasar Hukum Pernikahan

Hukum pernikahan adalah hukum yang mengatur hubungan antara manusia dengan sesamanya yang menyangkut kebutuhan biologis antar jenis, dan hak serta kewajiban yang berhubungan dengan akibat perkawinan tersebut.

Pernikahan adalah *sunnatullah*, yang pada dasarnya adalah mubah tergantung kepada tingkat masalahnya. Oleh karena itu, meskipun pernikahan itu asalnya mubah, namun dapat berubah menurut *ahkamal-khamsah* (hukum yang lima) menurut perubahan keadaan.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Departemen Agama RI, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1997), 14.

<sup>4</sup> Abd. Rahman Ghazaly, *Fiqh Munakahat*, (Cet.1;Bogor: Kencana, 2003), 18

1. Nikah wajib, nikah yang diwajibkan bagi orang yang telah mempunyai kemauan dan kemampuan untuk kawin dan dikhawatirkan akan tergelincir pada perbuatan zina seandainya tidak kawin, maka hukum melakukan perkawinan bagi orang tersebut adalah wajib. Hal ini didasarkan pemikiran hukum bahwa setiap muslim wajib menjaga diri untuk tidak berbuat yang terlarang. Jika penjagaan diri ini harus dengan melakukan perkawinan, sedang menjaga diri itu wajib, maka hukum melakukan perkawinan itu pun wajib.
2. Nikah sunnah, yaitu orang yang telah mempunyai kemauan dan kemampuan untuk melangsungkan perkawinan, tetapi kalau tidak kawin tidak dikhawatirkan akan berbuat zina, maka hukumnya sunnah.
3. Nikah haram, yaitu bagi orang yang tidak mempunyai keinginan dan tidak mempunyai kemampuan serta tanggung jawab untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban dalam rumah tangga, sehingga apabila melangsungkan perkawinan akan terlantarlah dirinya dan istrinya, maka hukum melakukan perkawinan tersebut adalah haram.
4. Nikah makruh, yaitu bagi orang yang mempunyai kemampuan untuk melakukan perkawinan juga cukup mempunyai kemampuan untuk menahan diri sehingga tidak memungkinkan dirinya tergelincir berbuat zina sekiranya tidak kawin, hanya saja orang ini tidak mempunyai keinginan yang kuat untuk dapat memenuhi kewajiban suami istri dengan baik.
5. Nikah mubah, yaitu bagi orang yang mempunyai kemampuan untuk melakukan perkawinan, tetap apabila tidak melakukannya tidak khawatir

akan berbuat zina dan apabila melakukannya juga tidak akan menelantarkan istrinya.<sup>5</sup>

Dalam uraian tersebut di atas, menggambarkan bahwa dasar hukum perkawinan menurut Islam, pada dasarnya bisa menjadi wajib, sunnah, haram, makhruh dan mubah tergantung pada keadaan maslahat dan mudharatnya.

### 3. Tujuan Perkawinan

Perkawinan merupakan tujuan syari'at yang dibawa Rasulullah SAW., yaitu penataan hal ihwal manusia dalam kehidupan duniawi dan ukhrawi. Tujuan perkawinan menurut agama Islam ialah memenuhi petunjuk agama dalam rangka mendirikan keluarga yang harmonis, sejahtera dan bahagia.

Lebih lanjut lagi Zakiyah Daradjat dkk, mengemukakan lima tujuan dalam perkawinan, yaitu:

1. Mendapat dan melangsungkan keturunan
2. Memenuhi hajat manusia menyalurkan syahwatnya dan menumpahkan kasih sayangnya.
3. Memenuhi panggilan agama, memelihara diri dari kejahatan dan kerusakan.
4. Menumbuhkan kesungguhan untuk bertanggung jawab neberima hak serta kewajiban, juga bersungguh-sungguh untuk memeperoleh harta kekayaan yang halal serta
5. Membangun rumah tangga untuk membentuk masyarakat yang tentram atas dasar cinta dan kasih sayang.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Abd. Rahman Ghazaly, *Ibid*, 21

<sup>6</sup> Zakiyah Daradjat dkk, *Ilmu Fiqh*, (Jilid.3;Jakarta: Depag, 1985), 64

Perkawinan bertujuan untuk membentuk perjanjian (suci) antara seorang pria dan seorang perempuan, yang mempunyai segi-segi perdata di antaranya adalah: a) kesukarelaan, b) persetujuan kedua belah pihak, c) kebebasan memilih dan dan darurat.<sup>7</sup>

Sulaiman Al-Mufarraj, dalam bukunya *Bekal Pernikahan*, menjelaskan bahwa ada 15 tujuan perkawinan, yaitu:

1. Sebagai *ibad* dan mendekatkan diri dan taat kepada Allah swt., dan Rasul-Nya.
2. Untuk '*Iffah* (menjauhkan diri dari hal-hal yang dilarang *ihsan* (membentengi diri) dan *mubadho'ah* (bisa melakukan hubungan intim).
3. Memperbanyak ummat Muhammad Saw.,
4. Menyempurnakan agama
5. Menikah termasuk sunnahnya para utusan Allah Swt.,
6. Melahirkan anak yang sholeh
7. Menjaga masyarakat dari keburukan.
8. Legalitas untuk melakukan hubungan intim
9. Mempertemukan tali keluarga yang berbeda
10. Saling mengenal dan menyayangi
11. Menjadikan ketenangan kecintaan dalam jiwa suami dan istri.
12. Sebagai pilar untuk membangun rumah tangga Islam yang sesuai dengan ajaran-Nya.
13. Suatu tanda kebesaran Allah Swt.,

---

<sup>7</sup> Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo, 1993),124.

14. Memperbanyak keturunan ummat Islam
15. Untuk mengikuti panggilan *Iffah* dan menjaga pandangan kepada hal-hal yang diharamkan.<sup>8</sup>
16. Rukun dan Syarat Perkawinan

Perkawinan dianggap sah bila terpenuhi rukun dan syarat nikah, kalau tidak terpenuhi pada saat akad nikah, maka perkawinan dianggap tidak sah.

1) Rukun nikah:

- a. Wali
- b. Dua orang saksi
- c. Shigat ijab Kabul.<sup>9</sup>

Dari lima rukun nikah tersebut yang paling penting adalah ijab kabul antara yang mengadakan dengan yang menerima akad.

2) Syarat Sah Perkawinan

Syarat perkawinan ialah syarat yang bertalian dengan rukun-rukun perkawinan, yaitu syarat-syarat bagi calon mempelai, wali, saksi dan ijab kabul.

- a. Syarat-syarat Suami
  1. Bukan mahram dari calon istri
  2. Tidak terpaksa dan kemauan sendiri
  3. Jelas orangnya
  4. Tidak sedang ihram
- b. Syarat-syarat Istri

---

<sup>8</sup> Sulaiman Al-Mufarraj, *Bekal Pernikahan: Hukum, Tradisi, Hikmah, Kisah, Syair, Wasiat, Kata Mutiara*, Alih Bahasa Kuais Mandiri Ciptaa Persada, (Jakarta: Qisthi Press, 2003),. 51

<sup>9</sup> Slamet Abidin dan H. Aminuddin,. 68.

1. Tidak ada halangan syarak, yaitu tidak bersuami, bukan mahram dan tidak dalam *iddah*
2. Tidak terpaksa atas kemauan sendiri
3. Jelas orangnya
4. Tidak sedang ihram

c. Syarat-syarat Wali

1. Baligh
2. Waras akalnya
3. Tidak terpaksa
4. Adil
5. Tidak terdapat halangan perwaliannya
6. Tidak sedang ihram

d. Syarat-syarat Saksi

1. Laki-laki
2. Baligh
3. Waras akalnya
4. Adil
5. Dapat mendengar dan melihat
6. Bebas, tidak terpaksa
7. Tidak sedang ihram
8. Memahami bahasa yang dipergunakan untuk ijab kabul atau dapat mengerti maksud akad
  - a. Syarat-syarat ijab kabul

e. Ijab-qabul hendaklah diadakan dalam satu majelis, dalam satu tempat, tidak diselingi oleh hal-hal lain, dan dihadiri oleh minimal empat orang, yaitu calon mempelai laki-laki atau wakilnya, wali calon mempelai wanita atau wakilnya serta dua orang saksi. Dalam KHI pasal 27 ayat (1) tidak terdapat kata dalam satu majelis. Namun, kata beruntun dan tidak berselang mengisyaratkan keharusan satu majelis. Hal ini karena, kalau majelis ijab qabul berlainan, pengucapanyapun tidak mungkin dapat beruntun dan pasti akan diselingi perbuatan lain.

1. Jawaban dari pihak pria atau qabul, tidak boleh menyalahi ijab dari pihak wanita.
2. Semua pihak yang terlibat harus mendengar semua pernyataan kedua belah pihak yang melakukan ijab dan kabul tersebut.<sup>10</sup>

### ***C. Efektivitas Menurut Pakar Hukum***

#### ***1. Pendapat pakar hukum terhadap teori efektivitas***

Jika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur, sejauh mana aturan itu ditaati atau tidak ditaati. Tentu saja, jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran target ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dapat dikatakan aturan itu efektif, kita masih dapat memper tanyakan jauh derajat efektifitasnya.

---

<sup>10</sup>Rahmat Hakim, Hukum Perkawinan Islam, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2000), 85

Menurut C.G. Howard dan R. S. Mummers dalam *Law Its Nature and Limits*, Jika kita ingin mengkaji faktor-faktor apa yang mempengaruhi ketaatan terhadap hukum secara umum, kita harus memperhatikan hal-hal berikut:

- a) Relevansi aturan secara umum, dengan kebutuhan hukum secara dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu. Oleh karena itu, jika aturan hukum yang dimaksud berbentuk undang-undang, maka pembuat undang-undang dituntut untuk memahami kebutuhan hukum dari target pemberlakuan undang-undang tersebut.
- b) Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum. Jadi, perumusan substansi aturan hukum itu, harus dirancang dengan baik, jika aturannya tertulis, harus ditulis dengan jelas dan mampu diahami secara pasti. Meskipun nantinya tetap membutuhkan interpretasi dari penegak hukum yang akan menerapkannya.
- c) Sosialisasi kepada seluruh target aturan hukum itu. Kita tidak boleh meyakini fiksi hukum yang menentukan bahwa semua penduduk yang ada dalam suatu wilayah suatu negara, dianggap mengetahui seluruh aturan hukum yang berlaku di negaranya. Tidak mungkin penduduk atau warga masyarakat secara umum, mampu mengetahui keberadaan suatu aturan hukum dan substansinya, jika aturan hukum tersebut tidak disosialisasikan secara optimal.
- d) Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (*prohibitur*) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (*mandatur*).

- e) Sanksi yang diancamkan oleh aturan hukum itu, harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut. Suatu sanksi yang dapat kita katakan tepat untuk suatu tujuan tertentu, belum tentu tepat untuk tujuan lain.
- f) Berat ringannya sanksi yang diancamkan dalam aturan hukum, harus proporsional, dan memungkinkan untuk dilaksanakan. Sebagai contoh, sanksi denda yang diancamkan oleh Undang-Undang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan Raya yang berlaku di Indonesia saat ini, terlalu berat jika dibandingkan dengan penghasilan orang Indonesia. Sanksi denda jutaan rupiah bagi pengendara kendaraan umum yang tidak memiliki ikat pinggang pengaman atau pemadam kebakaran, terlalu berat untuk dilaksanakan oleh mereka, namun sebaliknya, sanksi yang terlalu ringan untuk suatu jenis kejahatan, tentunya akan berakibat warga masyarakat tidak akan segan melakukan kejahatan tersebut.
- g) Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan disanksikan memang kongkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
- h) Aturan hukum yang mengandung norma moral yang berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut. Aturan hukum yang sangat efektif, adalah aturan hukum yang melarang dan mengancam sanksi bagi tindakan yang juga dilarang dan diancamkan sanksi oleh norma lain,

seperti norma moral, agama, adat istiadat atau kebiasaan, dan lainnya. Aturan hukum yang tidak diatur oleh norma lain adalah lebih tidak efektif.

- i) Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidaknya aparat penegak hukum untuk menegakkan berlakunya hukum tersebut, mulai dari tahap pembuatannya, sosialisasinya, proses penegakan hukumnya, yang mencakupi proses penemuan hukum (penggunaan penalaran hukum, interpretasi dan konstruksi), dan penerapannya terhadap suatu kasus kongkret.
- j) Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan pada standar hidup sosio ekonomi yang minimal di dalam masyarakat. Dan sebelumnya keterlibatan umum sedikit atau banyak, harus telah terjaga, karena tidak mungkin efektivitas hukum akan terwujud secara optimal dalam keadaan perang dahsyat.<sup>11</sup>

Sebaliknya, jika yang ingin kita kaji adalah efektivitas aturan tertentu, maka akan tampak perbedaan, faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas dari setiap aturan hukum yang berbeda tersebut. Akan berbeda faktor yang mempengaruhi efektifitas larangan dan ancaman pidana untuk melakukan pembunuhan, dibandingkan faktor yang mempengaruhi efektivitas aturan hukum yang mengatur tentang usia minimal untuk melangsungkan pernikahan yang sah.

Jika yang akan kita kaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka kita dapat mengatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada faktor, antara lain:

---

<sup>11</sup>.Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Teori) dan Teori Peradilan (Judicialprunce): Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, (Jakarta: PT. Prenada Media Group, 2009), 376.

1. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.
2. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
3. Institusi yang terkait dengan ruang-lingkup perundang-undangan di dalam masyarakat.
4. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Mayrdall sebagai sweep legislation (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya.<sup>12</sup>

Menurut Soerjono Soekanto, efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai Sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Ada lima faktor yang menjadi tolak ukur hukum itu dapat dikatakan efektif atau tidak efektif.

1. Faktor hukumnya sendiri ( undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, ciptaan dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup>Ibid,378.

<sup>13</sup>*Efektivitas Menurut Ahli Hukum*, (Online), raypratama.blogspot.com/2014/11/teori-efektifitas.html?m=1 diakses pada tanggal 15 Agustus 2018

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 menyatakan bahwa di dalam usaha pencapaian efektif itu, maka biaya kerja material, peralatan, waktu keuangan dan lain-lainya telah dipergunakan dengan setepat-tepatnya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perencanaan dan tidak ada penerobosan dan penyelewengan.
3. Pelaksanaan kerja yang bertanggung jawab yakni untuk membuktikan bahwa dalam pelaksanaan kerja sumber-sumber telah dimanfaatkan 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 dan 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 lainnya. Seperti antara atasan dengan karyawan atau karyawan dengan karyawan lainnya.

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 oprasional dan dapat dilaksanakan dengan lancar.<sup>14</sup>

Berdasarkan uraian di atas, maka pada umumnya, faktor yang mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan, adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik dalam menjelaskan tugas yang dibebankan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam menegakkan perundang-undangan tersebut.

## ***2. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014***

### **1. Isi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014**

Pada tanggal 27 Juni 2014 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 telah ditanda tangani oleh presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan peraturan ini merupakan pembaruan atas peraturan sebelumnya, yakni Peraturan Pemerintah Nomor 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>14</sup>Sujadi F.X O dan M Penunjang Keberhasilan Proses Management, (Jakarta: CV. Masagung, 199), Cet Ke -3, 39.

### Pasal I

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 propesi 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 sebagai mana dimaksud dalam ayat (2) dapat dikenakan tarif Rp 0,00 (nol rupiah).
  4. Ketentuan lebih lanjut mengenai syarat dan tata cara untuk dapat dikenakan tarif Rp 0,00 (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 sehingga berbunyi sebagai berikut :

Jenis penerimaan negara 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>15</sup>

<sup>15</sup>Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, *Tentang Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementrian Agama*.

## 2. Tujuan Dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014

Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini adalah perubahan atas peraturan sebelumnya, yakni perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang “ Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Departemen Agama”. Adapun tujuan dikeluarkannya peraturan ini adalah sebagai berikut :

1. Semangat menjadikan KUA yang berintegritas dan bebas dari gratifikasi.
2. Memperjelas keuangan yang dibayarkan masyarakat untuk biaya pernikahan.
3. Mengakomodir kepentingan, kompensasi, dan penghargaan kepada para penghulu yang menghadiri pernikahan di luar kantor atau di luar jam kantor.<sup>16</sup>

Kantor Urusan Agama adalah ujung tombak pelaksana tugas-tugas Departemen Agama di daerah, ia menempati posisi sangat strategis dalam upaya pengembangan dan pembinaan kehidupan keagamaan dimasyarakat. Selain karena memang letaknya ditingkat kecamatan yang *nota bene* langsung berhubungan dengan masyarakat, juga karena peran dan fungsi yang melekat pada diri KUA itu sendiri.<sup>17</sup>

Pada dasarnya, masyarakat sangat berharap pada KUA untuk menjalankan peran dan fungsinya yang sangat strategis dalam kehidupan masyarakat. Namun

---

<sup>16</sup>*Menuju KUA Berintegritas*, (Online), <http://bimasislam.kemenag.go.id/post/opini/pp-48-2014-dan-pma-24-2014-menuju-kua-berintegritas> diakses pada tanggal 5 Desember 2017

<sup>17</sup>Nurhison M. Nuh. *Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu*, (Jakarta :Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, 2007), 3

kenyataannya dilapangan menunjukkan bahwa jangkauan untuk mengembangkan peran-peran yang lain, untuk melaksanakan fungsi-fungsi yang sudah adapun belum bisa optimal. Salah satu penyebabnya adalah rendahnya kinerja KUA yang dihuni oleh para pegawai yang mempunyai kualifikasi dan kompetensi yang cukup dan terkadang berlebih jumlahnya, tetapi ada juga yang sebaliknya. Sudah jumlah pegawainya sedikit, kualifikasi dan jumlah kompetensinyapun sangat terbatas. Karena itu, tidak aneh jika ada KUA yang hanya mempunyai 1 pegawai saja, dimana ia bertindak sebagai Kepala KUA, administratornya, dan bahkan petugas kebersihannya.<sup>18</sup>

Selain rendahnya kualifikasi dan kompetensi sumber daya manusia, rendahnya motifasi bekerja juga memberi sumbangan yang tidak sedikit bagi ketidakefektifan KUA dalam memberikan pelayanan prima kepada masyarakat. Berangkat dari kenyataan tersebut, pemerintah melalui Departemen Agama telah mengeluarkan kebijakan untuk mengangkat pegawai KUA yang memenuhi syarat dalam jabatan fungsional penghulu. Kebijakan ini tertuang dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. PER/62/M.PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya dan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Negara No. 20 dan 14 A Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya.<sup>19</sup> Kemudian didukung dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang tarif biaya nikah sejumlah Rp. 30.000.00,./peristiwa nikah.

---

<sup>18</sup>Ibid, 4

<sup>19</sup>Ibid, 5

Sebelum dikeluarkannya PP No. 48 Tahun 2014, biaya pencatatan nikah mengikuti ketentuan yang telah diatur dalam PP No. 47 Tahun 2004 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak. Biaya pencatatan nikah disebutkan hanya sebesar Rp. 30.000.00,-. Namun faktanya banyak peristiwa pencatatan Pernikahan yang biayanya diluar ketentuan yang telah diatur dalam kebijakan tersebut. Biaya nikah yang diterima KUA (penghulu) dari masyarakat pengguna jasa KUA pada kenyataanya dalam satu peristiwa nikah melebihi angka Rp. 30.000.00,- tersebut. Besarnya sangat variatif tergantung pada daerah dan letak geografisnya.

Meskipun pemerintah telah mengeluarkan kebijakan berupa peraturan-peraturan baru untuk mendukung kinerja dan semangat KUA dalam menjalankan tugasnya, namun masyarakat masih banyak yang belum mencatatkan pernikahannya dengan alasan proses pengurusan yang memerlukan waktu yang cukup lama dan terlalu sulit. Selain itu, faktor yang dianggap menjadi kendala adalah biaya pencatatan nikah yang dianggap masih terlalu mahal. Biaya nikah di luar kantor merupakan hal yang dianggap paling berpengaruh dalam setiap peristiwa nikah yang terjadi.<sup>20</sup> Meskipun pemerintah telah mengeluarkan kebijakan melalui PP No. 47 Tahun 2004 tentang tarif atas biaya nikah, dalam peraturan ini hanya disebutkan bahwa tarif atas biaya nikah sebesar Rp. 30.000.00, dan tidak dijelaskan apakah biaya ini untuk nikah di dalam kantor atau di luar kantor. inilah yang menyebabkan adanya pemberian dari masyarakat yang menyelenggarakan nikah di luar kantor kepada Pegawai Pencatat Nikah (PPN)

---

<sup>20</sup>Nur Inayah, *Implementasi Peraturan Pemerintah Tahun 2014* (Studi Kasus KUA Palu Selatan), (Palu: Syariah dan Ekonomi Islam Negeri (IAIN) Palu, 2015)

atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N), yang selanjutnya pemberian tersebut dianggap sebagai gratifikasi dan dapat dikenakan sanksi karena telah melanggar Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang pemberantasan tindak pidana korupsi. Dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa :

Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara Negara dianggap sebagai pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya.<sup>21</sup>

Adapun yang dimaksud dengan gratifikasi dalam pasal 1 ayat (1) sampai (5)

dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015 adalah :

#### Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan :

1. Gratifikasi adalah suatu pemberian dalam bentuk luas, baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.
2. Gratifikasi dalam kedinasan adalah hadiah/fasilitas resmi dari penyelenggara kegiatan yang diberikan kepada wakil-wakil resmi suatu instansi dalam suatu kegiatan keikutsertaan atau kontribusinya dalam kegiatan tersebut.
3. Unit pengendalian Gratifikasi yang selanjutnya disingkat UPG adalah unit/fungsi pelaksana program pengendalian gratifikasi pada Kementerian Agama.
4. Hadiah/cinderamata adalah setiap pemberian dan/atau permintaan dalam bentuk uang, barang, rabat (discount), fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan Cuma-Cuma, dan fasilitas lainnya yang tidak dinikmati bersama dengan pemberi.
5. Hiburan (entertainment) adalah segala sesuatu baik yang berbentuk kata-kata, tempat, benda dan perilaku yang menurut pemikiran logika yang wajar bersifat menghibur dan menyenangkan hati, yang dinikmati bersama-samadengan Pemberi, tetapi tidak terbatas pada musik, film, opera, drama, permainan, olah raga, dan wisata.<sup>22</sup>

Adapun penjelasan lebih lanjut mengenai pemberian gratifikasi ini

tercantum dalam pasal 6 yang menyebutkan bahwa :

---

<sup>21</sup>Republik Indonesia, “Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi” Pasal 12 B

<sup>22</sup>Kementerian Agama Republik Indonesia, “Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015, Tentang Pengendalian Gratifikasi Pada Kementerian Agama” Pasal 1

#### Pasal 6

Pemberian gratifikasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 ayat (2) meliputi :

- a. Memberikan janji, menawarkan atau memberikan Gratifikasi kepada pihak ketiga dan /atau pihak yang memiliki kepentingan;
- b. Menyuiap atau memberi sesuatu dalam bentuk apapun kepada pihak ketiga dan/atau pihak yang memiliki kepentingan, dengan maksud untuk mempengaruhi pengambilan keputusan;
- c. Memberi sesuatu dalam bentuk apapun kepada pihak ketiga dan/atau pihak yang memiliki kepentingan termasuk pada mitra kerja, penyedia barang/jasa;
- d. Memberi parcel dalam bentuk apapun kepada sesama pegawai Kementerian Agama, pihak ketiga dan/atau pihak yang memiliki kepentingan sehubungan dengan perayaan hari raya keagamaan;
- e. Memberi sesuatu apapun kepada sesama pegawai Kementerian Agama, pihak ketiga dan/atau pihak yang memiliki kepentingan yang tidak sesuai dengan kaidah agama, dan norma kesusilaan; dan
- f. Memberi sesuatu dalam bentuk apapun kepada sesama pegawai Kementerian Agama, pihak yang ketiga dan/atau pihak yang memiliki kepentingan yang merupakan asset/harta/fasilitas milik negara tanpa terdokumentasi dan tidak dapat dipertanggung jawabkan.<sup>23</sup>

Dampak dari dikeluarkannya peraturan mengenai gratifikasi ini adalah adanya ketidak seimbangan yang terjadi di antara masyarakat dan pegawai KUA, karena kebanyakan masyarakat menghendaki pernikahan yang dilakukan diluar KUA, akan tetapi disisi lain pegawai KUA masih berfikir panjang untuk melakukan pernikahan di luar kantor, hal ini disebabkan karena dalam aturan sebelumnya tidak disebutkan anggaran yang menyangkut mengenai tentang anggaran transportasi bagi Pegawai Pencatat Nikah (PPN) atau Pegawai Pembantu Pencatat Nikah (P3N) yang akan bertugas menikahkan di luar KUA. Maka tidak sedikit dari petugas tersebut menerima pemberian dari masyarakat karena mereka menganggap bahwa itu adalah situasi dimana mereka harus menerimanya, walaupun mereka sadar hal tersebut termasuk dalam tindakan gratifikasi.

---

<sup>23</sup>Ibid, 8

Sebelum dikeluarkannya PP No. 48 Tahun 2014, pemerintah sebenarnya telah menetapkan peraturan melalui tiga peraturan terkait pencatatan Pernikahan yaitu :

- a. KMA No. 477 Tahun 2004 pasal 20 (2): “ Atas permintaan calon pengantin yang bersangkutan akad nikah dapat dilaksanakan di luar KUA Kecamatan dengan persetujuan penghulu.”
- b. PP. 51 Tahun 2000 Jo PP. 47 Tahun 2004, biaya pencatatan nikah sebesar Rp. 30.000,-
- c. PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 21, yaitu: 1) Akad Nikah dilaksanakan di Kantor, 2) Atas permintaan calon pengantin dan atas persetujuan PPN, akad nikah dapat dilaksanakan di luar Kantor.

Namun demikian, dari ketiga peraturan tersebut, belum ada diktum yang mengatur secara detail terkait besaran biaya untuk pernikahan yang dilakukan di luar kantor. dalam KMA No. 477 tahun 2004 pasal 20 dan PMA No. 11 Tahun 2007 pasal 21 hanya menyebut bahwa atas permintaan calon dan atas persetujuan PPN, akad nikah dapat dilaksanakan di luar Kantor. sementara itu, menurut para penghulu PP No. 51 Tahun 2000 Jo PP No. 47 Tahun 2004, biaya pencatatan nikah sebesar 30.000,- itu adalah biaya pencatatan di kantor, sedangkan biaya pencatatan diluar kantor selama ini diperoleh dari pemberian suka rela dari pihak mempelai, pemberian itu disamping tidak ditentukan juga diberikan pihak mempelai tanpa adanya paksaan sedikitpun.

Pemberian kepada penghulu merupakan budaya terimakasih masyarakat yang umumnya menghargai pengorbanan penghulu yang mau datang ke rumahnya meski bukan pada jam kerja. Jumlah umum pemberian itu umumnya tidak ditentukan tapi berdasarkan kemampuan masyarakat. Adanya pemberian masyarakat kepada pegawai KUA dalam banyak kasus, bukanlah permintaan dari

pegawai KUA (penghulu). Uang yang diterima penghulu dari masyarakat tersebut pada umumnya juga tidak ditentukan oleh penghulu dan tidak dibicarakan sebelumnya dari pihak mempelai. Namun demikian, penerimaan uang tersebut oleh sebagian pihak dianggap sebagai bentuk gratifikasi

Setelah sekian lama menunggu, maka pemerintah akhirnya mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif biaya nikah, hal ini merupakan angin segar bagi pegawai KUA khususnya bagi Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) karena di dalam peraturan ini telah dijelaskan secara terperinci anggaran bagi yang melaksanakan nikah di dalam kantor ataupun di luar kantor yang pada peraturan sebelumnya tidak pernah dijelaskan dan itulah yang menjadi permasalahan selama ini. Oleh karena Peraturan Pemerintah nomor 48 Tahun 2014 yang merupakan revisi atas peraturan pemerintah Nomor 47 Tahun 2004 tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku di Kementerian Agama, diharapkan menjadi perlindungan dan juga sebagai kepastian hukum serta keamanan bagi Pegawai Pencatat Nikah (PPN) yang sesungguhnya dalam melaksanakan tugasnya, mereka pada dasarnya selalu berusaha untuk menunaikan tugasnya dan hanya karena pemberian yang tidak seberapa dari pihak ketiga yang dapat menyebabkan mereka tersandung pada kasus gratifikasi, atas dasar fakta-fakta tersebutlah yang melatar belakangi adanya revisi yang dilakukan pemerintah dan faktor penyebab dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang biaya nikah.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### ***A. Jenis Penelitian***

Jenis penelitian yang digunakan dalam proposal ini adalah pendekatan kualitatif, dalam hal sebelum penulis terjun ke lapangan, terlebih dahulu melakukan pengkajian teoritik mengenai topik yang dibahas. Proses teoritis ini dilakukan pada beberapa tulisan atau referensi relevan yang sempat ditemukan penulis. Adapun hal-hal yang berkaitan dengan penulisan tersebut penulis konsultasikan kepada pembimbing untuk mengetahui kekurangan yang ada dalam penyusunan penulis.

#### ***B. Lokasi Penelitian***

Penelitian yang akan dilakukan oleh penulis adalah penelitian lapangan. Adapun penelitian ini berada di KUA Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai. Adapun alasan penulis memilih KUA Kecamatan Bualemo dikarenakan penulis juga berasal dari daerah tersebut, dan penulis juga ingin mengetahui seberapa efektif Penerapan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 di daerah tersebut, serta apa saja yang menjadi faktor penghambat dan faktor penunjang berlakunya Peraturan tersebut.

#### ***C. Kehadiran Peneliti***

Dengan melihat jenis penelitian yang penulis angkat berupa penelitian kualitatif, maka tentu kehadiran peneliti sangat diharapkan sebagai partisipan yang menghubungi sumber-sumber langsung sedianya untuk memberikan data

dan informasi yang dibutuhkan, dengan demikian berarti peneliti termasuk alat dalam penelitian ini.

Adapun penulis sebagai pengamat partisipan. Penulis bertindak hanya sebagai pengamat sementara terhadap aktivitas-aktivitas tertentu dari objek kajian, olehnya dan mengamati objek kajian dibantu oleh instrument-instrument penelitian termasuk di dalamnya pedoman observasi, interaksi dengan objek penelitian menjadi kunci utama untuk menemukan atau menyaring informasi yang dibutuhkan, penulis bertindak sebagai pengawas penuh yang mengamati secara teliti dan intensif sesuatu yang terjadi dalam pengelolaan dan pelaksanaannya.

#### ***D. Data dan Sumber Data***

Sumber data dalam penelitian dikategorikan dalam dua bentuk, yaitu :

##### **1. Data Primer**

Adapun sumber data dalam penelitian ini adalah KUA yang ada di Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai. Adapun sumber data yang mendukung dan melengkapi sumber data primer adalah buku, jurnal, dan pustaka lainnya yang berkaitan dengan tema penelitian.

##### **2. Data Sekunder**

Dalam proposal skripsi ini yang dijadikan sumber data penelitian adalah subjek dari mana data diperoleh. Apabila penelitian menggunakan kuesioner atau wawancara dalam pengumpulan datanya, maka sumber data disebut responden,

yaitu yang merespon atau menjawab pertanyaan-pertanyaan peneliti baik pertanyaan tertulis atau lisan.<sup>1</sup>

### ***E. Teknik Pengumpulan Data***

Untuk mendapatkan data dalam penelitian ini, maka perlu adanya teknik pengumpulan data. Adapun teknik yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

#### 1. Observasi

Observasi adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan melalui suatu pengamatan, dengan disertai pencatatan-pencatatan terhadap objek sasaran.<sup>2</sup> Metode ini digunakan untuk memperoleh data tentang hal-hal yang harus dilakukan mengenai peran dan fungsi KUA dalam melaksanakan setiap peraturan-peraturan yang telah ditetapkan oleh pemerintah terutama di Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai.

#### 2. Wawancara (*interview*)

Pada wawancara ini peneliti dimungkinkan melakukan tanya jawab dengan narasumber langsung. Pada wawancara ini peneliti dimungkinkan melakukan tanya jawab dengan narasumber seperti perangkat desa, KUA Bualemo yang ada di Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai dan warga masyarakat yang telah melakukan pernikahan di dalam dan di luar KUA.

---

<sup>1</sup>Suharsimin Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Cet.XI; Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1998), 114

<sup>2</sup>Abdurrahmat Fathoni, M.Si, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi* (Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2006), 104

### 3. Dokumentasi

Metode dokumentasi ini bertujuan agar data yang diperoleh merupakan data yang benar-benar valid. Dokumentasi yang dimaksud disini adalah alat-alat yang digunakan dalam penelitian yang dapat merekam seluruh kegiatan dalam penelitian. Dalam proposal ini penulis menggunakan dokumentasi yang langsung diambil dari obyek penelitian (KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai).

#### ***F. Teknik Analisis Data***

Analisis data merupakan upaya mencari dan menata secara sistematis semua hasil wawancara, dokumentasi dan lainnya untuk meningkatkan pemahaman peneliti tentang kasus yang diteliti dan menyajikannya sebagai temuan. Untuk menganalisa data yang telah diperoleh, dengan mengacu pada metode penelitian dan pokok permasalahan, maka penulis dalam penelitian ini menggunakan metode analisis deskriptif kualitatif.

Deskriptif artinya melaksanakan variabel demi variabel, satu demi satu, yang bertujuan untuk mengumpulkan informasi, mengidentifikasi masalah, membuat perbandingan atau evaluasi dan bagaimana menyiapkan pada waktu yang akan datang.<sup>3</sup> Kemudian kualitatif artinya data yang di kumpulkan berupa kata-kata, gambar dan bukan angka. Setelah sejumlah data terkumpul, maka langkah selanjutnya ialah menganalisis data. Adapun teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari tiga tahap, yaitu :

---

<sup>3</sup>Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (cet. XVIII; Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2004), 103

### 1. Reduksi data

Yaitu penulis merangkum beberapa data yang ada di lapangan, kemudian di ambil dari beberapa data yang dianggap pantas mewakili untuk dimasukkan dalam pembahasan ini.

Matthew B. Milles dan A. Michael Huberman mengemukakan :

Reduksi data diartikan sebagai proses pemilihan, pemutusan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan, sebagaimana kita ketahui reduksi data langsung terus menerus selama proyek yang berorientasi kualitatif belansung.<sup>4</sup>

### 2. Penyajian Data

Ialah menyajikan data yang telah direduksi dalam model-model tertentu untuk menghindari adanya kesalahan penafsiran terhadap data tersebut. Sebagaimana yang telah dikemukakan oleh Mattewe B. Milles dan A. Michael Huberman “alur penting kedua dari analisis adalah penyajian data, yakni sekumpulan informasi yang tersusun memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan data pengambilan tindakan.”<sup>5</sup>

### 3. Verifikasi Data

Yaitu adanya suatu kesimpulan yang dilakukan oleh peneliti terhadap data tersebut. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan oleh Mattewe B. Milles dan A. Michael Huberman, yakni kegiatan analisis ketiga yang paling penting, dikarenakan penarikan kesimpulan dari verifikasi. Dari pemulaan data, seseorang penganalisis kualitatif mulai mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan, pola-pola, penjelasan konfigurasi-konfigurasi, alur sebab akibat dan proporsi.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup>Mattaew B. Milles dan A. Michael Huberman, *Qualitatif Data Analisis*, Diterjemahkan Oleh Tjetjep Rohendi, *Analisis Data Kualitatif* (cet, I; Jakarta;UI-Press, 1992), 16

<sup>5</sup>Ibid, 17

<sup>6</sup>Ibid, 19

Di samping itu pula, dalam menganalisis data penulis juga menggunakan teknik analisis, seperti :

1. Deduktif

Yaitu analisis yang bermula dari data yang bersifat umum kemudian dijabarkan untuk mendapatkan pemahaman yang bersifat khusus.

2. Induktif

Yaitu analisis yang bermula dari data yang bersifat khusus untuk mendapat pemahaman yang bersifat umum.

3. Komparatif

Yaitu analisis dengan membandingkan beberapa data untuk mendapatkan pemahaman tentang persamaan dan perbedaannya.

## BAB IV

### HASIL PENELITIAN

#### A. *Gambaran Umum KUA Kecamatan Bualemo*

##### 1. Letak Geografis Kecamatan Bualemo

Kecamatan Bualemo adalah salah satu Kecamatan yang ada di Kabupaten Banggai dengan batas-batas wilayah Sebagai berikut:

- Sebelah Timu : Berbatasan dengan Kecamatan Balantak
- Sebelah Selatan : Berbatasan Dengan Kecamatan Pagimana

Luas lahan Kecamatan Bualemo dan yang lainnya seperti uraian berikut :

- 1) Luas Wilayah : 862.00 KM<sup>2</sup>
- 2) Luas Bangunan : 84.00 M<sup>2</sup>
- 3) Jumlah Desa : 19 Desa

##### 2. Sosiologi Masyarakat

Mayoritas penduduk kecamatan Bualemo beragama islam, dan mata pencaharian paling dominan masyarakat kecamatan Bualemo sebagai petani, sedangkan usaha peternakan adalah usaha sampingan bagi mereka, usaha peternakan meliputi ternak sapi, kambing, ayam dan itik.

##### 3. Sejarah Singkat Berdirinya KUA Kecamatan Bualemo

KUA kecamatan Bualemo terbentuk karena adanya pemekaran wilayah yang sebelumnya Kecamatan Bualemo masih masuk ke dalam wilayah Kecamatan Pagimana. Namun dikarenakan makin banyaknya penduduk yang bermigrasi ke daerah Bualemo, maka masyarakat mendesak agar Bualemo menjadi kecamatan sendiri. Dengan terbentuknya Kecamatan Bualemo, maka

menjadi keharusan bagi Pemerintah untuk mendirikan KUA di Kecamatan tersebut. Pada Tahun 1994 adalah mula terbentuknya KUA Kecamatan Bualemo, namun dikarenakan belum adanya kantor sendiri, maka gedung yang digunakan masih menumpang di rumah masyarakat setempat. Pada tahun 2005 barulah diresmikan gedung KUA Kecamatan Bualemo yang digunakan hingga saat ini. KUA Kecamatan Bualemo sendiri hingga saat ini baru dipimpin 6 orang saja.

#### 4. Wilayah Kerja KUA Kecamatan Bualemo

Adapun mengenai wilayah kerja KUA Kecamatan Bualemo sendiri terdiri dari 19 Desa, yang satu Desa dengan Desa yang lain berjauhan jaraknya. berikut adalah Desa yang menjadi wilayah kerja KUA Kecamatan Bualemo

1. Desa Taima
2. Desa Bima Karya
3. Desa Binsil K
4. Desa Binsil P
5. Desa Malik
6. Desa Kalemoan
7. Desa Malik Makmur
8. Desa Bualemo A
9. Desa Bualemo B
10. Desa Sumber Wangi
11. Desa sampaka
12. Desa Lembah Tompotika
13. Desa Longkoga Barat

14. Desa Lengkoga Timur
  15. Desa Lembah Makmur
  16. Desa Dwi Karya
  17. Desa Toiba
  18. Desa Mayayap
  19. Desa Tikupon
5. Visi dan Misi KUA Kecamatan Bualemo
- a. Visi

Unggul dalam pelayanan dan bimbingan umat Islam berdasarkan iman, taqwa dan akhlak mulia.
  - b. Misi
    1. Menjadikan pelayanan dan pembinaan kehidupan umat beragama yang efektif dan efisien.
    2. Meningkatkan pemahaman, penghayatan dan pengamalan nilai-nilai keagamaan.
    3. Meningkatkan dan menciptakan kerukunan umat beragama dan komunikatif dan harmonis.
    4. Meningkatkan Nikah Rujuk (NR).
    5. Mengoptimalkan pembinaan pengelolaan kemasjidan, zakat, wakaf dan ibadah sosial.
    6. Meningkatkan kerjasama dengan lembaga-lembaga dakwah, PHBI, P2A, MDI-NU, Al-Khairaat, MUHAMMADIYAH, dan LPTQ untuk memantapkan bimbingan penyuluhan agama.

7. Meningkatkan pelayanan tingkat sektoral.<sup>1</sup>

6. Tugas, fungsi dan Tujuan KUA Kecamatan Bualemo

Tugas : memerikan pelayanan dan bimbingan di bidang urusan keagamaan.

Adapun tugas pokok KUA adalah:

1. Bidang Administrasi Nikah

- a. Meningkatkan pelayanan pada 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 calon suami istri sebelum melaksanakan nikan dan berumah tangga
- f. Mengadakan bimbingan dan penyuluhan kepada pembantu pegawai pencatat nikah atau Amil se-Kecamatan Bualemo.

2. Bidang kemesjidan

- a. Meinginvertasikan jumlah dan perkembangan Mesjid, dan musholla.
- b. Melaksanakan bimbingan dan pembinaan terhadap remaja Mesjid.

---

<sup>1</sup>Sumber Data Dokumen KUA Kecamatan Bualemo, Tanggal 23 Juli 2018

- 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 atau 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 tatat usaha
- a. Melaksanakan dan menangani surat menyurat.
  - b. Meningkatkan tertib administrasi, dokumun dan statistik.
  - c. Menyediakan pengadaan alat tulis kantor.
  - d. Membuat laporan bulanan, triwulan, semester dan tahunan.<sup>2</sup>

Fungsi :

- a. Pusat pelayanan agama bagi masyarakat sekitar.

---

<sup>2</sup>Wawancara Dengan Bapak Ahmad Ihrom, Kepala KUA Kecamatan Bualemo, Tanggal 23 Juli 2018

- b. Sebagai perpanjangan tangan masyarakat antar agama.
- c. Melakukan bimbingan kepada masyarakat tentang kerukunan antar agama.
- d. Melakukan bimbingan di bidang kemasjidan, zakat, wakaf, ibadah sosial, dan penyelenggaraan haji.<sup>3</sup>

Tujuan:

- a. Terciptanya kualitas sumber daya manusia dalam pelayanan keagamaan.
- b. Tersedianya sarana dan prasarana di lingkungan KUA yang memadai.
- c. Terwujudnya sistem pemerinyahan yang baik di tunjang dengan aparatur yang profesional.
- d. Terwujudnya stabilitas kerukunan intern dan antar umat beragama serta umat beragama dengan pemerintah.<sup>4</sup>

Berikut ini adalah tabel yang berkaitan dengan KUA Kecamatan Bualemo:

Tabel 1

---

<sup>3</sup>Staf KUA Kecamatan Bualemo, "Wawancara", KUA Kecamatan Bualemo Tanggal 23 Juli 2018

<sup>4</sup>Ahmad Zaenal Ihrom, Kepala KUA Kecamatan Bualemo, "File",KUA Kecamatan Bualemo, Tanggal 24 Juli 2018

## Data Pejabat Kepala KUA Kecamatan Bualemo

No	Nama	Masa Jabatan
1	Burhan Latara S.Ag M.Ag	1994 -1999
2	Salmun Anggo S.Pdi	1999 -2003
3	Drs. Darim Podung	2003 – 2008
4	Sarmadi SH	2008 – 2012
5	H. Anti Mabing S.Pdi	2012 – 2017
6	Ahmad Zainal Ihrom S. Thi	2017 – Sekarang

*Sumber Data Premier Tahun 2018*

Tabel 2 :

## Data Pemeluk Agama Kecamatan Bualemo Tahun 2018

No	Desa	Islam	Protestan	Khatolik	Hindu	Budha	Jumlah
1	Bualemo A	1260	2	-	-	-	1260
2	Bualemo B	1364	4	-		-	1368
3	Longkoga Timur	1078	7		2		1987
4	Longkoga Barat	1405	5				1410
5	Lembah Tompotika	1686	9		10		1705
6	Toiba	895	33				959
7	Mayayap	980	10				990

8	Sumber Wangi	819	20		3		842
9	Tikupon	1120	7				1127
10	Sampaka	740	87		151		978
11	Malik	543	4				547
12	Binsil k	91	490				581
13	Binsil P	1066					1066
14	Bima Karya	856					856
15	Taima	595	3				598
16	Nipa Kalimoa	645			40		685
17	Malik Makmur	799	20		147		966
18	Lembah Makmur	299			2		301
19	Dwi karya				295		295

*Sumber Data Premier Tahun 2018*

Tabel 3 :

Keadaan Pegawai KUA Kecamatan Bualemo

No	Nama	PNS / HONOR
1	Nurjanah Sofyan S.Ag	PNS
2	Rosmawati Maresse	PNS

3	Sri Larans Manijau	Honor
4	Reni Rianti S.Ip	Honor
5	Uriono Latudi S.Pdi M.Pdi	Honor
6	Lalu Kardiman	Honor
7	Samsul Ahyar S.Pdi	Honor
8	Ayu Erlinawati S.Kom	Honor
9	Surisna Jawaba S.Pdi	Honor
10	Indrawati Haruni	Honor

*Sumber Data Premier Tahun 2018*

Tabel 4

Fasilitas KUA Kecamatan Bualemo

No	Nama Benda	Jumlah
1.	Ruangan	3
2.	Kursi	13
3.	Papan Pengumuman	1
4.	Jam Dinding	2
5.	Meja	7
6.	Tv	1
7.	Kipas Angin	4
8.	Wc	2
9.	Kulkas	1

10.	Lemari	4
-----	--------	---

*Sumber Data Premier Tahun 2018*

Dari data di atas, dapat dilihat bahwa fasilitas yang ada pada KUA Kecamatan Bualemo sudah cukup memadai.

### ***B. Efektivitas Penerapan PP No 48 tahun 2014***

Efektivitas dalam kamus besar bahasa Indonesia berasal dari kata efektif yang diartikan dengan; a) adanya efek (akibatnya, pengaruhnya, kesanya), b) manjur atau mujarab, c) hal murni berlakunya (UU peraturan).<sup>5</sup>

Penerapan PP No. 48 tahun 2014 terhadap sangat terasa dampaknya pada segi tranparansi biaya pernikahan bagi masyarakat yang melakukan pendaftaran langsung ke KUA. Dalam hal efektif, penerapan PP No 48 Tahun 2014 pada dasarnya memiliki tujuan yang baik, yakni menghilangkan praktek gratifikasi serta meningkatkan transparansi. Namun dalam penerapannya, PP no 48 tahun 2014 ini belum optimal, dikarenakan pada saat P3N atau penghulu melakukan pernikahan, sebagian masyarakat masih memberikan apresiasi kepada petugas minimal sebungkus rokok, “kalau kita menikahkan di luar kantor biasanya masih diberikan sebungkus rokok apa lagi kalau desanya cukup jauh”.<sup>6</sup> Hal ini masih dianggap gratifikasi oleh pemerintah sebagaimana dijelaskan dipembahasan sebelumnya. “Namun dalam hal transparansi dengan adanya dua kategori pendaftaran nikah serta adanya peraturan yang dengan jelas menyebutkan nominal serta adanya anjuran agar masyarakat menyetor langsung ke Bank tentu dalam hal

---

<sup>5</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Cet. ke 2, Jakarta: Balai Pustaka, 2002), 284.

<sup>6</sup>Staf KUA Kecamatan Bualemo, Wawancara”,KUA Kecamatan Bualemo, tanggal 24 Juli 2018

ini berimplikasi pada meningkatnya transparansi”<sup>7</sup>. Dalam hal Efisien, birokrasi KUA Kecamatan Bualemo sama saja dengan pendaftaran sebelum diterapkannya PP No 48 Tahun 2014. Hanya saja perubahan yang paling terasa lebih kepada tahapan yang harus dilalui masyarakat jika mendaftarkan langsung untuk menikah dan pada hari libur akan ditambah untuk mengurus setoran biaya nikah ke Bank kemudian kembali ke KUA.

Penerapan PP No 48 Tahun 2014 pada dasarnya sangat signifikan, khususnya dalam hal pemberian tunjangan profesi dan transport dari PNBPN yang disetorkan masyarakat dari tarif pernikahan di luar kantor atau di hari libur. Dalam hal efektif, penerapan PP No 48 tahun 2014 pada dasarnya sangat signifikan bagi penghulu, hal ini karena penghulu menerima tunjangan profesi dan transport bagi penghulu yang melaksanakan pencatatan nikah di luar kantor dan di hari libur yang bersumber dari PNBPN nikah dan rujuk yang disetor masyarakat ke bank.

Selain itu, penerapan PP No 48 Tahun 2014 terhadap masyarakat pada dasarnya cukup terasa signifikan hal ini dikarenakan adanya PP No 48 Tahun 2014 masyarakat diberikan dua pilihan pernikahan dengan biaya yang mengakomodir lapisan masyarakat.

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

---

<sup>7</sup> Staf KUA Kecamatan Bualemo, Wawancara”,KUA Kecamatan Bualemo, tanggal 25 Juli 2018

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 menyatakan bahwa di dalam usaha pencapaian efektif itu, maka biaya kerja material, peralatan, waktu keuangan dan lain-lainya telah dipergunakan dengan setepat-tepatnya sebagaimana yang telah ditetapkan dalam perencanaan dan tidak ada penerobosan dan penyelewengan.
3. Pelaksanaan kerja yang bertanggung jawab yakni untuk membuktikan bahwa dalam pelaksanaan kerja sumber-sumber telah dimanfaatkan 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 dan 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 lainnya. Seperti antara atasan dengan karyawan atau karyawan dengan karyawan lainnya.
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 oprasional dan dapat dilaksanakan dengan lancar.<sup>8</sup>

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

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 apa yang telah dilakukan KUA Kecamatan Bualemo dalam pelaksanaan PP No 48 Tahun 2014.

PP No 48 Tahun 2014 adalah peraturan yang mengatur tentang biaya pernikahan. Biaya pernikahan di dalam KUA pada hari dan jam kerja dikenakan tarif sebesar Rp. 0,00 (nol rupiah) atau gratis tanpa dipungut biaya, sedangkan pernikahan yang dilaksanakan di luar KUA, pada hari libur atau di luar jam kerja, maka dikenakan tarif sebesar Rp. 600.000. (enam ratus ribu) bagi pernikahan masyarakat kurang mampu yang di lakukan di luar KUA dan di luar jam kerja dengan melampirkan surat keterangan tidak mampu, maka dikenakan tarif Rp. 0.00 (nol rupiah).

KUA Kecamatan Bualemo sendiri ketika ada pernikahan di KUA tidak dipungut biaya atau gratis. Sedangkan ketika melakukan bimbingan akad nikah di luar KUA atau di luar jam kerja dipungut biaya Rp. 600.000 yang langsung

---

<sup>8</sup>Sujadi F.X O dan M Penunjang Keberhasilan Proses Management, (Jakarta: CV. Masagung, 199), Cet Ke -3, 39.

disetorkan di Bank yang telah melaksanakan kerja sama dengan Menteri Agama. Bank yang telah Melaksanakan kerja sama dengan Menteri Agama di Kecamatan Bualemo adalah Bank BRI yang berada di Bualemo. Jadi, dapat disimpulkan bahwa KUA Kecamatan Bualemo melaksanakan PP No 48 Tahun 2014. Hal ini dibuktikan dengan melakukan wawancara dengan pihak KUA maupun warga sekitar.

Namun ketika pemberlakuan PP No 48 Tahun 2014 ini, pernikahan di kecamatan Bualemo meningkat 30-40 persen, berikut adalah perbandingan data pernikahan di luar KUA dan di dalam KUA pada Januari-Juni 2014 dan Januari-Juni 2018.

Tabel 5 :

Data Praktek Pernikahan sebelum PP 2014 dan sesudah PP 2014

No	Bulan	2014		2018	
		Kantor	Luar Kantor	Kantor	Luar Kantor
1	Januari	5	40	42	52
2	Februari	6	39	30	58
3	Maret	8	48	25	50
4	April	5	70	17	44
5	Mei	13	63	28	36
6	Juni	20	83	30	62

*Sumber Data Premier Tahun 2018*

Jadi, dengan lahirnya PP No 48 Tahun 2014 pada dasarnya telah meningkatkan pernikahan di dalam kantor.

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

Honor diberikan tiap peristiwa nikah yang dilakukan di luar kantor dengan mengacu pada standar biaya masukan lainnya sesuai tipologi KUA:

- a. Tipologi A, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp. 125.000 (seratus dua puluh lima ribu rupiah).
- b. Tipologi B, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp. 150.000 (seratus lima puluh ribu rupiah).
- c. Tipologi C, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp. 175.000 (seratus tujuh puluh lima ribu rupiah).
- d. Tipologi D1, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp. 400.000 (empat ratus ribu rupiah).
- e. Tipologi D2, jasa profesi yang diberikan sebesar Rp. 400.000 (empat ratus ribu rupiah).

Tipologi KUA Kecamatan masing-masing wilayah di tetapkan oleh Kepala Kantor Wilayah 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 kepulauan.<sup>9</sup>

KUA Kecamatan Bualemo termasuk dalam Tipologi B, karena di KUA Kecamatan Bualemo peristiwa pernikahannya antara 50 sampai 100 perbulan.

” Jadi jasa profesi yang diberikan kepada penghulu ketika menikahkan di luar KUA atau di luar jam kerja adalah Rp. 150.000”.<sup>10</sup>

Berikut adalah alur pelayanan nikah KUA Kecamatan Bualemo 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 di luar Kecamatan setempat, maka calon pengantin mendatangi KUA (Kecamatan) setempat untuk mengurus surat

---

<sup>9</sup>Peraturan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 2014. Tentang Pengelolaan Negara Bukan Pajak Atas Biaya Nikah Atau Rujuk di Luar KUA.

<sup>10</sup>Wawancara dengan Bapak Ahmad Zainal Ihrom, (kepala KUA), Tanggal 25 Juli 2018.

- pengantar rekomendasi nikah untuk dibawa ke KUA (Kecamatan) tempat aqad nikah.
- b. Jika waktu pernikahan kurang dari 10 hari jam kerja, maka calon pengantin mendatangi Kantor Kecamatan tempat aqad nikah untuk mengurus surat dispensasi nikah.
3. Calon pengantin mendatangi KUA Kecamatan tempat nikah untuk melakukan pendaftaran nikah;
    - a. Jika pernikahan dilakukan di KUA Kecamatan, maka calon pengantin tidak dikenai biaya atau gratis.
    - b. Jika pernikahan dilakukan di luar KUA Kecamatan, maka calon pengantin mendatangi Bank yang ada di wilayah KUA Kecamatan tempat nikah untuk membayar biaya nikah sebesar Rp. 600.000 lalu menyerahkan slip setoran ke KUA Kecamatan tempat nikah.
  4. Calon pengantin mendatangi KUA Kecamatan tempat aqad nikah untuk melakukan pemeriksaan data nikah calon pengantin dan wali nikah;
  5. Calon pengantin melaksanakan aqad nikah di KUA Kecamatan atau lokasi nikah, untuk kemudian diakhiri dengan penyerahan buku nikah.<sup>11</sup>

### **C. Faktor Penghambat dan Faktor Penunjang Berlakunya Peraturan Pemerintah di KUA Bualemo Kecamatan Bualemo Kabupaten Banggai**

#### **1. Faktor Penghambat**

---

<sup>11</sup>Wawancara dengan Ibu Nurjanah Sofyan, Staf KUA, Tanggal 28 juli 2018

Suatu aturan dalam penerapannya pasti memiliki respon yang berbeda dari masyarakat yang menjadi objeknya maupun pemerintah yang menjalankan aturan tersebut. Setelah dikeluarkannya peraturan ini, memang jumlah pernikahan di dalam KUA sedikit meningkat dari sebelum dikeluarkannya peraturan tersebut. Seperti pernyataan Herawati warga Desa Tikupon yang melakukan Pernikahan di KUA Kecamatan Bualemo iya menyatakan bahwa :

“Menikah di KUA karena jarak dari rumah ke KUA jauh makanya nikahnya di KUA saja soal pestanya bisa belakangan”<sup>12</sup>

Sebagian masyarakat yang ekonominya lemah atau yang sedang mengalami kesulitan seperti dikemukakan oleh Bapak Adi yang menyatakan alasannya menikah di KUA adalah:

“Menikah di KUA karena tidak mau menyusahkan orang lain dan kebetulan juga tidak punya wali jadi lebih pilih nikah di kantor saja”<sup>13</sup>

Walapun telah dikeluarkannya peraturan tersebut yang menggratiskan nikah di dalam KUA, namun warga masyarakat Kecamatan Bualemo masih lebih Memilih Menikah di luar kantor di karenakan berbagai macam alasan. Karena, bagi warga yang menyerahkan urusan pencatatan nikah kepada Pegawai Pencatat Niakah (PPN) atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (P3N) yang ada di Wilayah Kecamatan Bualemo adalah hal yang biasa, termasuk memberikan biaya lebih kepada mereka, namun mereka tidak keberatan dengan hal tersebut. Mereka tidak mempersoalkan jika biaya tersebut dapat dikatakan sebagai gratifikasi karena

---

<sup>12</sup>Herawati, Warga Desa Tikupon, “Wawancara” Rumah Warga Tanggal 29 Juli 2018

<sup>13</sup>Husman Jaya, Warga Desa Lembah Tompotika, “Wawancara” Rumah Warga Tanggal 29 Juli 2018

mereka menganggap hal tersebut dapat dimaklumi dan mereka juga menganggap hal tersebut sebagai ucapan terimakasih karena telah dibantu untuk mengurus keperluan mereka, asalkan jumlahnya masih wajar. Jika biaya nikahnya dilebihkan Rp. 100.000, hal itu masih dianggap wajar karena mereka tahu bahwa setiap urusan di instansi pemerintahan pasti memerlukan biaya administrasi begitu juga dengan biaya transportasi termasuk uang capek bagi pegawai yang mengurus itu, tidak perlu diperhitungkan seperti pernyataan saudara Herman Warga Desa Lembah Tompotika :

“Pas nikah lalu, diserahkan semua sama petugasnya kita tinggal tahu beres saja lalu, kita diminta bayar Rp. 800.000, katanya Rp.100.000nya buat urus keperluan seperti urus N1, N2, dan fotocopy sama biaya transportasinya karena tempat foto copy juga jauh”.<sup>14</sup>

Alasan lain terhambatnya peraturan ini adalah, tidak adanya sosialisasi yang di berikan secara langsung kepada masyarakat mengenai PP No 48 Tahun 2014. Sebagai mana yang di utarakan oleh Ibu Nurjanah Sofyan salah satu staf KUA Kecamatan Bualemo berikut:

“Untuk sosialisasi peraturan tersebut secara khusus tidak ada, tetapi peraturan tersebut disampaikan oleh kepala KUA saat menikahkan orang/warga”.<sup>15</sup>

## **2. Faktor Penunjang**

Adapun Penunjang berlakunya PP No 48 Tahun 2014 adalah Warga Masyarakat. Yang dimaksud di sini adalah kesadaran masyarakat untuk mematuhi suatu peraturan perundang undangan yang bisa dikenal dengan derajat kepatuhan

---

<sup>14</sup>Herman, Warga Desa Lembah Tompotika “Wawancara” Rumah Warga 29 Juli 2018

<sup>15</sup>Nurjanah Sofyan, Staf KUA Kecamatan Bualemo “Wawancara” KUA Kecamatan Bualemo, Tanggal 26 Juli 2018

Jadi menurut penulis, KUA Kecamatan Bualemo telah menerapkan PP No 48 Tahun 2014 dengan menetapkan tarif biaya nikah yang baru untuk setiap peristiwa nikah baik di dalam kantor maupun di luar kantor, hal tersebut telah sesuai dengan apa yang di tetapkan dalam PP No 48 tahun 2014 Pasal 6, selanjutnya ketentuan syarat dan tata cara agar dapat dikenakan tarif dan serta pengelolaanya.

## **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 Rp. 600.000 dan melaksanakan pernikahan di dalam KUA dengan tarif Rp.0.00 atau gratis. Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 ini berjalan kurang efektif, karena ketika melaksanakan pernikahan di luar KUA masih ada warga yang memberikan beberapa bungkus rokok kepada penghulu sebagai ucapan terimakasih, namun hal ini dianggap sebagai gratifikasi. Namun dalam hal pembayaran pencatatan pernikahan KUA Kecamatan Bualemo sudah efektif, hal ini terbukti ketika melakukan wawancara dengan pihak KUA dan warga bahwa ketika melakukan pernikahan di luar KUA dan di luar jam kerja maka dikenakan tarif Rp.600.000 yang di bayarkan di Bank BRI Cabang Bualemo.

2. Dengan diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 masih terdapat kendala dalam penerapannya, baik dari masyarakat yang masih memberikan ucapan terimakasih kepada penghulu berupa rokok yang di anggap sebagai gratifikasi maupun dari pihak KUA yang masih kurangnya sosialisasi kepada masyarakat tentang peraturan tersebut, namun masyarakat sendiri memberikan respon yang sangat positif atas di keluarkanya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang tarif atas penerimaan negara bukan pajak, karena masyarakat diberikan 2 opsi dalam melaksanakan pernikahan, jika di dalam KUA maka di kenakan tarif Rp.0.00 atau gratis sedangkan jika di lakukan di luar KUA maka dikenakan tarif sebesar Rp.600.000.

### ***B. Saran***

Agar skripsi ini dapat bermanfaat sebagai mana mestinya, penulis berharap dalam menjalankan peratuan ini maka penulis memberikan saran-saran sebagai berikut:

1. pemerintah KUA lebih meningkatkan SDM dalam melayani warga masyarakat, dan pemerintah lebih mengawasi penerapan peraturan ini di lapangan, agar PPN dan Penghulu bebas dari gratifikasi.
2. serta bagi masyarakat agar menghentikan kebiasaan memberikan ucapan terima kasih kepada petugas yang menikahkan sanak saudaranya karena hal tersebut dapat menyebabkan masalah bagi petugas karena pemberian tersebut termasuk gratifikasi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ali Muhammad Daud, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*; Jakarta: RajaGrafindo, 1993.
- Arikunto Suharsimin, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Cet.XI; Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1998.
- Assegaf Abd Rachman, *Studi Islam Konstekstual Elaborasi Paradigma Baru Muslim Kaffah*; Yogyakarta: Gama Media, 2005.
- Daradjat Zakiyah dkk, *Ilmu Fiqh*; Jilid.3; Jakarta: Depag, 1985.
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*; Edisi Yang Disempurnakan, Jakarta: Penerbit Lentera Abadi Jakarta, 2010.
- Departemen Agama RI, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*; Jakarta: Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1997.
- Departemen Agama RI, "*Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*"; Jakarta: Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1996.
- Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*; Cet.2, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, 1078.
- Fathoni Abburrahmat, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*; Jakarta: PT. Asdi Mahasatya, 2006.
- F.X O Sujadi dan M Penunjang Keberhasilan Proses Management; Jakarta: CV. Masagung, 199, Cet Ke -3.
- Ghazaly Abd. Rahman, *Fiqh Munakahat*; Bogor: Kencana, 2003.
- Hakim Rahmat, *Hukum Pernikahan Islam*; Bandung : CV Pustaka Setia, 2000.
- Inayah Nur, *Implementasi Peraturan Pemerintah Tahun 2014 (Studi Kasus KUA Palu Selatan)*; Palu: Syariah dan Ekonomi Islam Negeri (IAIN) Palu, 2015.
- J. Lexy, Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*. Cet. XVIII; Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2004.
- KUA Kebayoran Baru Jakarta Selatan, *Pelayanan, Pengawasan, Pencatatan, Pelaporan Nikah dan Rujuk*, (online) <http://kuakebayoranbaru.blogspot.com/2013/07/pelayanan-pengawasan-pencatatan.html?m=1> diakses pada tanggal 30 Mei 2018.

- Kementrian Agama Republik Indonesia, “*Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2015, Tentang Pengendalian Gratifikasi Pada Kementrian Agama*” Pasal 1.
- Al-Mufarraj Sulaiman, *Bekal Pernikahan: Hukum, Tradisi, Hikmah, Kisah, Syair, Wasiat, Kata Mutiara*, Alih Bahasa Kuais Mandiri Ciptaa Persada; Jakarta: Qisthi Press, 2003.
- Milles Mattaew B. dan A. Huberman Michael, *Qualitatif Data Analisis*, Diterjemahkan Oleh Tjetjep Rohendi, *Analisis Data Kualitatif*. Cet, I; Jakarata;UI-Press, 1992.
- Nuh Nurhison M. Optimalisasi Peran KUA Melalui Jabatan Fungsional Penghulu; Jakarta :Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama, 2007.
- Prins J,*Tentang Hukum Perkawinan di Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982).
- Peraturan Perundang-undangan Indonesia*, (online),  
[http://id.Wikipedia.org/wiki/Peraturan\\_perundang-undangan\\_Indonesia.html](http://id.Wikipedia.org/wiki/Peraturan_perundang-undangan_Indonesia.html)  
diakses pada tanggal 5 Desember 2017.
- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014, *Tentang Tarif Atas Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementrian Agama*.
- Republik Indonesia, “*Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*” Pasal 12 B.
- Republik Indonesia, “*Kompilasi Hukum Islam*“, Pasal 2, dalam *Kompilasi Hukum Islam Di Indonesia*; Jakarta: t.p., 2000.
- Republik Indonesia, “*Undang-Undang Nomor 20 tahun 2001 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi*”, Pasal 12 B.
- Subekti dan Tjitrosudibyo R. *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Pernikahan*; Jakarta: Pradnya Paramita, 1978.
- Sohari Sohani Tihami, *Fikih Munakahat: kajian Fikih Nikah Lengkap*; Jakarta: PT. Rajagrafindo Persada, 2009.