

EFEKTIFITAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 19 TAHUN 2015 DALAM MEMINIMALISIR GRATIFIKASI (KOTA DAN KABUPATEN PEKALONGAN)

Zaenudin

Fakultas Hukum Universitas Selamat Sri

Email : zaenpanza@gmail.com

ABSTRAK

Pemerintah dalam menetapkan biaya pencatatan nikah dan rujuk tidak memungut biaya apapun atau gratis namun jika pelaksanaan akad nikah di luar kantor KUA maka dikenakan tarif sebesar Rp 600.000,-. Selain itu aturan tersebut juga mengatur bagi masyarakat yang kurang mampu/korban bencana apabila ingin menikah di luar KUA tidak dikenakan tarif dengan catatan surat keterangan dari Desa. Tujuan penelian ini untuk mengetahui sejauhmana efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak serta faktor pendukung dan penghambat dalam meminimalisir gratifikasi. Penelitian ini adalah sosial yuridis atau *social legal* dengan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian menjelaskan efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015, biaya pernikahan di Kota dan Kabupaten Pekalongan telah terjadi deviasi antara peraturan dan implemetasinya. Deviasi tersebut adalah perbedaan tarif biaya nikah yang sesuai aturan dengan biaya yang dikeluarkan oleh setiap calon pengantin. Faktor penghambat penerapan biaya pernikahan di Kabupaten Pekalongan yaitu pengaruh sosial budaya, sarana dan prasarana dan kurang optimalnya sosialisasi.

Kata Kunci : Efektifitas, Miminimalisir, Gratifikasi.

ABSTRACT

The government, in determining the registration fee for marriage and referral, does not charge any fees or is free. However, if the marriage contract is carried out outside the KUA office, a tariff of IDR 600,000 is charged. In addition, this regulation also regulates that people who are less fortunate / disaster victims if they want to marry outside the KUA are not subject to a tariff with a note from the village certificate The purpose of this study is to determine the effectiveness of Government Regulation Number 19 of 2015 concerning Non-Tax State Revenues and the supporting and inhibiting factors in minimizing gratuities. This research is a social juridical or legal social with a qualitative approach. The results of the study explain the effectiveness of Government Regulation Number 19 of 2015, the cost of weddings in the City and District of Pekalongan has deviated between the regulations and their implementation. The deviation is the difference in the rate of marriage fees according to the rules and the costs incurred by each prospective bride. Inhibiting factors for the application of wedding costs in Pekalongan Regency are the influence of socio-culture, facilities and infrastructure and less than optimal socialization.

Keywords : Effectiveness, Minimization, Gratification.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di Indonesia dalam melakukan pernikahan secara legal mensyaratkan adanya pencatatan pernikahan. Salah satu syarat dalam pencatatan pernikahan yaitu pembayaran pencatatan nikah. Pembayaran tersebut mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama. Pada dasarnya Pemerintah menetapkan biaya pencatatan nikah dan rujuk itu gratis atau tidak dipungut biaya namun jika pelaksanaan nikah di luar KUA dan di luar jam kerja maka dipungut biaya sebesar Rp 600.000,-. Peraturan Pemerintah tersebut juga mengatur bagi mereka yang tidak mampu/korban bencana yang melaksanakan nikah atau rujuk di luar Kantor Urusan Agama tidak dikenakan biaya.¹

Di era Presiden Joko Widodo, regulasi ini kemudian diganti menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kementerian Agama.² Persoalan akan muncul ketika pernikahan tersebut dilakukan di luar jam kerja dan berbenturan dengan tradisi yaitu pemberian uang transport atau oleh-oleh dari shohibul hajat. Hal ini tidak diperbolehkan sebagaimana aturan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Para pengambil kebijakan harus mempertimbangkan peraturan dalam pelayanan pernikahan. Hal itu karena pemungutan biaya oleh pihak KUA diluar peraturan yang ada adalah gratifikasi. Dalam konteks Peraturan

¹ Lihat Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Biaya Pencatatan Nikah

² Wasman dan Wardah Nuronyah, 2011, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia : Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*, Cet. ke-1, CV. Mitra Utama, Yogyakarta, hlm. 62.

Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak terdapat penelitian sebelumnya yang relevan diantaranya yaitu.

Ali Wahyuddin menyatakan dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 masih banyak hal yang harus diperbaiki. Hal ini terkait tata kelola pencairan biaya yang masih lambat dengan menggunakan pola Penerimaan Negara Bukan Pajak. Namun secara garis besar tujuan dari pada peraturan tersebut sudah baik dengan adanya kepastian hukum.³ Senada dengan wahyuddin, Ana Amaliah furqon juga dalam penelitiannya menyimpulkan bahwa penerapan biaya pernikahan sudah sesuai dengan Peraturan Pemerintah akan tetapi masih ada kendala yaitu proses pencairan dana yang lama di KUA dan kurangnya Sumber Daya Manusia di KUA Kota Samarinda.⁴ Kemudian penelitian dari Maimunah dan kawan kawanyang menyatakan bahwa Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 sudah berjalan dengan baik. Hal ini dikarenakan karena beberapa factor yang berjalan dengan baik di antaranya yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.⁵

Di sisi lain, munculnya beberapa kasus biaya tambahan yang tidak resmi⁶. Beberapa hasil temuannya memaparkan bahwa tidak ada kepastian biaya nikah di luar jam kerja dan di luar balai nikah, masih adanya biaya pungutan “ tidak logis / tidak resmi” masih berjalan kendati

³ Ali Wahyuddin, “Efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Dalam Pengelolaan Dana Pencatatan Nikah (Studi Kasus Pada KUA Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon)”, Inklusif : Jurnal Pengkajian Penelitian Ekonomi dan Hukum Islam, Vol 4 No 2, 2019, Cirebon, hlm. 139.

⁴ Ana Amaliah Furqon, “Nikah dan Rujuk di KUA Samarinda : Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak”, *Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 15 ; (2016) : 238 261.

⁵ Maimunah, Budi Setiawati, Wahyu Subadi, “Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tarif Biaya Nikah (Studi Kasus Kantor KUA Kecamatan Murung Pundak Kabupaten Tubalong)”, *Jurnal Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi*, Vol 3 No 1, 2020, Tubalong, hlm 257.

⁶ Imam Syaukani, 2014, *Polemik Biaya Pencatatan Nikah di KUA*, Kementerian Agama RI Badan Litbang Dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, Jakarta, hlm.6.

atas dasar kerelaan dari pasangan masyarakat calon pengantin. Berbeda dengan penelitian sebelumnya yang hanya membahas tentang penerapan peraturan biaya nikah, dalam penelitian ini penulis tertarik untuk melanjutkan penelitian dengan melihat gejala-gejala terjadinya gratifikasi. Dalam hal ini penulis akan mengungkap efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Selain itu penulis juga akan menemukan beberapa faktor yang mempengaruhi ke efektifitasan peraturan tersebut.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari beberapa pemikiran di atas, maka pokok permasalahan dalam penelitian ini, yaitu : Bagaimana efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak dalam meminimalisir gratifikasi di Kabupaten Pekalongan beserta faktor yang mempengaruhi peraturan tersebut?

II. METODE PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah yuridis sosiologis atau *socio legalresearch* dengan pendekatan kualitatif. Dimana penelitian ini mengevaluasi keterkaitan aspek-aspek empiris atau normatif denganberusaha mempertemukan kaitan antara ketentuan hukum dan realitas sosial yang terjadi di lapangan mengenai efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 dalam meminimalisir gratifikasi di Kabupaten Pekalongan. Adapun sumber data penelitian ini terdiri dari dua yaitu primer dan sekunder. Data primer merupakan sumber data penelitian yang diperoleh secara langsung dari sumber asli (tidak melalui perantara). Sedangkan bahan sekunder diambil dari bahan studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan non-hukum.

III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Efektivitas Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Perdebatan teoritis yang saling bertentangan di dalam pencatatan dan biaya nikah terjadi di dua ranah. Di satu sisi, pencatatan dan biaya nikah harus berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak namun di sisi lain pernikahan berhadapan dengan persoalan kebudayaan, gaya hidup, dan ritus yang dipandang sakral. Karena pernikahan akan lebih sakral jika diadakan di masjid atau gedung dengan begitu mengharuskan penghulu datang ke tempat tersebut baik saat jam kerja atau diluar jam kerja. Hal tersebut juga mengandung implikasi ekonomi. Kehadiran penghulu dianggap sebagai tugas tambahan yang memerlukan biaya di luar peraturan yang telah ditetapkan, maka ada beberapa oknum penghulu yang sengaja meminta biaya tambahan. Akan tetapi, bagi kalangan ekonomi tertentu, tanpa dimintapun mereka secara sadar dan ikhlas memberi “gift” kepada penghulu karena penghormatan dan kehadirannya.

Padahal dalam sistem pemerintahan dan birokrasi yang modern, apapun alasannya, setiap PNS tidak diperbolehkan menerima imbalan, baik dalam bentuk uang atau barang selama melaksanakan tugas. Jika seorang penghulu meminta imbalan uang dalam pencatatan nikah, maka akan dianggap sebagai gratifikasi. Polemik tentang adanya gratifikasi di kalangan oknum penghulu atau P3N memang sudah jarang terdengar di telinga kita tetapi hal itu bukan berarti sudah tidak adanya pungli atau gratifikasi di dalam KUA ketika masyarakat akan melaksanakan pernikahan. Dimasyarakat Kabupaten Pekalongan terjadi polarisasi dalam melaksanakan akad nikah antara sebelum dan sesudah adanya peraturan pemerintah tentang biaya nikah di KUA. Di masyarakat Kota Pekalongan misalnya terjadi peningkatan pernikahan yang dilakukan di kantor KUA sesudah adanya aturan nikah gratis di kantor KUA sedangkan di masyarakat Kabupaten Pekalongan tidak terjadi

peningkatan yang signifikan terhadap pengaruh adanya Peraturan Pemerintah tersebut.

Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Biaya Pencatatan Nikah berisi tentang peraturan yang mengatur pembiayaan pernikahan di luar KUA dan di dalam KUA. Biaya di luar KUA/ di luar jam kerja KUA sebesar Rp 600.000,- dan di dalam KUA/ saat jam kerja dikenai biaya Rp 0,00 (gratis). Realitas belum efektifnya pihak KUA dalam pencegahan atau meminimalisir kasus pungli atau gratifikasi tersebut tentu menjadi permasalahan pokok dalam peningkatan kepuasan pelayanan publik. Catatan raport merah yang sudah tiga kali dari survey pelayanan publik KPK mengindikasikan bahwa Kantor Urusan Agama apabila diukur dari keberhasilan dalam pelayanan publik, maka bisa dikatakan bahwa KUA dalam menjadi pelayan publik secara kuantitatif belum efektif. Akan tetapi hal tersebut bukan satu-satunya cara untuk mengukur keefektifan KUA dalam mencegah atau meminimalisir kasus pungli atau gratifikasi.

Efektivitas KUA juga bisa diukur secara kualitatif, yaitu dilihat dari sisi kualitas dalam pelaksanaan program kerja KUA, yaitu mulai dari peraturan yang ada, kemauan dan kesadaran para pihak dan/atau penasihat hukumnya, koordinasi administrasi setiap anggota, kebijakan pimpinan serta sarana dan prasarana yang mendukung proses kegiatan KUA. Salah satu tugas hukum yang penting adalah mengatur kepentingan-kepentingan para warga masyarakat. Kepentingan para warga masyarakat tersebut lazimnya bersumber pada nilai-nilai yang berlaku, yaitu anggapan tentang apa yang baik dan apa yang harus dihindari.

Adanya aturan pembiayaan nikah dari pemerintah dimaksudkan agar masyarakat yang kurang mampu dapat melaksanakan pernikahannya secara gratis di KUA sedangkan masyarakat yang menginginkan pernikahan di luar kantor dikenakan biaya sebesar Rp. 600.000,-. Upaya transparansi dari pemerintah perlu diapresiasi namun demikian masih adanya gratifikasi

menjadi catatan tersendiri bagi instansi terkait untuk menyelesaikan masalah tersebut. Menurut Soerjono Soekanto ada beberapa indikator yang mempengaruhi keefektivitasan hukum yaitu :⁷

1. Kaidah hukum atau hukumnya sendiri.
2. Pelaksana hukum.
3. Sarana dan fasilitas.
4. Masyarakat.
5. Budaya

Faktor-faktor tersebut satu sama lain saling berkaitan dan netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak isi faktor-faktor tersebut. Faktor pertama adalah faktor hukumnya sendiri, dalam penelitian ini yakni Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Jenis dan Tarif Penerimaan Negara Bukan Pajak yang Berlaku Pada Kementerian Agama. Mengenai berlakunya suatu peraturan, terdapat beberapa prinsip yang tujuannya adalah agar undang-undang atau peraturan tersebut mempunyai dampak positif.

Menurut Fuller setiap peraturan (Undang-undang, Peraturan Pemerintah dan lain-lain) harus memenuhi *eight principles of legality* antara lain : 1) harus ada norma dan kaidah yang terlebih dahulu dianut dalam masyarakat; 2) peraturan yang dibuat harus disosialisasikan secara layak, tidak hanya dalam fiksi hukum bahwa semua orang dianggap mengetahui peraturan sesaat setelah diundangkan; 3) rumusan aturan dibuat dengan jelas untuk menghindari penafsiran hukum; 4) peraturan tidak boleh berlaku surut, sesuai dengan asas legalitas yang berlaku universal; 5) hukum mengatur hal konkret dan realistis, sehingga mudah dilaksanakan; 6) hukum tidak boleh ada pertentangan satu dengan lainnya; 7) hukum harus konsisten, tidak sering berubah atau bersifat *ad hoc*; 8) dan ada kecocokan antara peraturan dengan pelaksanaan sehari-hari.

⁷ Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 8-9.

Berangkat dari teori Fuller tersebut, ada beberapa prinsip yang tidak dipenuhi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015, yaitu prinsip kedua dan delapan. Untuk prinsip kedua, yaitu peraturan yang dibuat disosialisasikan secara layak, tidak hanya dalam fiksi hukum bahwa semua orang dianggap mengetahui undang-undang sesaat setelah diundangkan. Maksud “semua orang” dalam prinsip tersebut tentu tidak hanya para petugas KUA, praktisi atau akademisi akan tetapi juga seluruh lapisan masyarakat yang terkena peraturan tersebut. Bahkan Bentham secara ekstrim menegaskan bahwa, isi peraturan hukum selengkapnya harus disampaikan kepada “setiap anggota masyarakat orang perorang”, tidak hanya secara formal dicantumkan dalam Lembaran Negara.

Akan tetapi yang terjadi dalam realitasnya, sosialisasi Peraturan Pemerintah, hanya sebatas, para petugas KUA, Modin dan sebagian Pemerintah Desa. Sedangkan masyarakat yang terkena peraturan tersebut tidak pernah tahu atau bahkan dianggap tidak perlu mengetahui tentang isi Peraturan tersebut Sebagaimana yang dikemukakan Wahidin, M. Duror, Najmudin dan Zubaid, (para pihak yang sedang mau melakukan pernikahan di Kota dan Kabupaten Pekalongan). Berdasarkan hasil interpretasi dan lapangan bahwa mereka mengatakan hal yang sama tentang ketidaktahuan mereka tentang Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015. Wahidin Mengatakan ia hanya memberikan persyaratan sesuai dengan permintaan P3N atau modin. Seperti fotocopi KTP dan Foto berwarna, begitupun dengan biaya nikah ia hanya terima jadi.⁸

Hal senada juga di sampaikan M. Duror dan Najmudin, ia bahkan harus bolak balik ke KUA untuk mengurus persyaratan pernikahan serta biaya nikah yang katanya gratis.⁹ Berbeda dengan yang lainnya Zubaid justru baru tahu jika biaya nikah di luar KUA sebesar Rp.600.000,-. Setahunya biaya nikah di

⁸ Wahidin, Masyarakat Kota Pekalongan, *Wawancara*, Tanggal 20 Juni 2020.

⁹ M duror dan Najmudin, Masyarakat Kabupaten Pekalongan, *Wawancara*, Tanggal 18 Juni 2020.

rumah antara Rp.800.000,- sampai dengan Rp.1.000.000,-. Hal itu berdasarkan cerita dan pengalaman teman-temannya.¹⁰

Seharusnya petugas KUA lebih aktif lagi dalam mensosialisasikan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 dengan berkerja sama dengan tokoh-tokoh masyarakat, ormas - ormas masyarakat, akademisi juga kepada kalangan remaja di sekolah-sekolah baik dalam acara formal maupun dalam acara tidak formal. Sedangkan untuk prinsip ke delapan ada kecocokan antara peraturan dengan pelaksanaan sehari-hari. Adanya larangan pemberian dalam bentuk apapun kepada petugas pencatat nikah menjadi perdebatan dalam dua ranah. Di satu sisi, pencatatan dan biaya nikah harus berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 namun di sisi lain pernikahan berhadapan dengan persoalan kebudayaan, gaya hidup, dan ritus yang dipandang sakral. Karena lebih memiliki makna jika diadakan di rumah, masjid, atau gedung resepsi.

Indikator kedua yaitu penegak hukum atau pelaksana itu sendiri. Dalam berfungsinya aturan, mentalitas atau kepribadian petugas penegak aturan memainkan peranan penting, kalau peraturannya sudah baik, tetapi kualitas petugasnya kurang baik, berarti ada masalah. Oleh karenanya, mentalitas atau kepribadian penegak hukum adalah kunci keberhasilan dalam penegakan hukum. Berdasarkan hasil interpretasi di lapangan petugas KUA rata-rata sudah cukup baik dalam melaksanakan tugasnya, terutama di Kabupaten Pekalongan. Hal ini terbukti dengan adanya kotak kepuasan yang ada di setiap KUA. Kotak kepuasan di maksudkan untuk mengukur tingkat kepuasan masyarakat terhadap pelayanan kinerja petugas KUA. Hal yang tidak penulis temukan di KUA Kota Pekalongan. Selain itu dalam penguasaan materi dan menjelaskan alur pembayaran juga sistematis mudah di pahami. Kemudian dari beberapa KUA di Pekalongan hanya KUA Pekalongan timur yang sudah mengupdate jumlah pernikahan ke aplikasi simkah bila

¹⁰ Zubaid, Masyarakat Kota Pekalongan, Wawancara, Tanggal 20 juni 2020.

dibandingkan dengan KUA Kabupaten yang rata-rata sudah mengupdate jumlah pernikahan ke simkah secara teratur.

Selanjutnya, indikator yang ketiga untuk mengetahui keberhasilan penerapan suatu hukum yaitu dengan melihat sarana dan fasilitas. Sarana secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Ruang lingkungannya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas mencakup berbagai aspek seperti sumber daya manusia yang memadai, sistem organisasi yang jelas, alat-alat pendukung yang memadai serta dana yang cukup.¹¹ Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah pernah mengemukakan bahwa bagaimana penegak hukum dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional.¹² Oleh karena itu sudah seharusnya sarana dan fasilitas KUA memadai untuk menunjang keserasian peranan. Namun pada kenyataannya sarana dan fasilitas KUA di Kabupaten Pekalongan bisa dikatakan kurang memadai. Hal ini bisa dilihat mulai dari gedung yang sudah tua dan ruangan yang cukup sempit. Seperti di KUA Kota Pekalongan yaitu di Kecamatan Pekalongan Timur dan Kecamatan Pekalongan Selatan, gedung yang dipakai masih milik pemkot sehingga dalam melakukan renovasi mengalami hambatan dalam administrasi.

Apalagi ketika pada bulan-bulan tertentu, banyak masyarakat yang mendaftar nikah di KUA tetapi tempat yang digunakan tidak mencukupi untuk menampung semua calon pengantin sehingga calon pengantin dan para pengantar hanya bias menunggu di luar ruangan menunggu giliran. Selain ruangan, fasilitas yang minim lainnya seperti alat-alat penunjang dokumen seperti mesin print, fotocopy dan komputer juga tidak bisa digunakan. Sebagai gantinya para petugas menggunakan laptop pribadinya sebagai

¹¹ Triana Sofiani, "Efektifitas Mediasi Perkara Perceraian Pasca Perma Nomor 1 Tahun 2008 di Pengadilan Agama", Jurnal Penelitian, Vol 7 No 2, 2010, Pekalongan, hlm. 8.

¹² Ellya Rosana, "Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat", Jurnal TAPIS Teropong Aspirasi Politik Islam UIN Raden Intan, Vol.10 Nomor 1, 2014, Lampung, hlm. 17

penunjang kegiatan di KUA. Dari segi fasilitas yang lain juga kurang seperti kipas atau AC, papan absensi dan kursi yang digunakan untuk menunggu giliran. Disisi lain walaupun sarana yang kurang memadai tetapi hal ini masih bisa diatasi oleh fasilitas petugas yang dalam melaksanakan perannya mampu mengatasi masalah yang ada. Karena para petugas sudah terstruktur dengan baik dan tiap pekan diadakan musyawarah bersama atau musyawarah yang bersifat insidental.

Indikator yang keempat yaitu dengan melihat masyarakat yang dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi didalam penerapan hukum. Pengertian masyarakat sendiri melingkupi nilai-nilai yang dijunjung dalam pergaulan antar individu. Oleh karnanya budaya hukummerupakan nilai-nilai, gagasan dan kebiasaan perilaku yang menentukan hukum itu ditaati atau tidak. Budaya hukum itulah yang nanti akan menjadi kesadaran hukum yang menjebatani substansi hukum dengan perilaku masyarakat. Dalam realitasnya kebiasaan masyarakat terutama yang tinggal di desa-desa dalam hal ini Kabupaten Pekalongan yang masih kental akan tradisi saling memberi atas rasa syukur nikmat yang didapatkan merasa tidak enak hati atau *pekewoh* jika mengundang seseorang tanpa memberikan tambahan “gift”. Hal ini belum ditambah jika masyarakat meminta petugas pencatat nikah sebagai pengkhotbah nikah, mewakili sebagai wali calon pengantin maupun sebagai do’a penutup. Ini tentu mengakibatkan Penghulu sebagai petugas pencatat nikah hadir dalam ritus tersebut, di mana kehadiran Penghulu kemudian menjadi sosok penting proses ritus pernikahan. Oleh Karena itu, kehadiran Penghulu di rumah, masjid, atau tempat resepsi ritus pernikahan diadakan mengandung implikasi ekonomi.

Hal ini sebagaimana diutarakan Rahman, ketika ditanya mengenai biaya pernikahan untuk anaknya. “Saya membayar lewat modin Rp.800.000,- mas, semua pak modin yang mengurus pernikahan anak saya, dan ketika di akad pernikahan, saya memberikan berkat dan rokok sebagai ucapan terima

kasih. Meskipun demikian bagi saya tidak masalah karena menurut saya pak modinlah yang membantu segala perlengkapan persyaratan pernikahan dan beliau selalu siap ketika di minta pertolongan. Hal ini juga berlaku ketika petugas pencatat pernikahan saya minta tolong untuk sekalian menjadi khotbah nikah tentu dalam hal ini saya tidak enak jika tidak memberikan sesuatu¹³.

Berbeda dengan daerah Rahman yang tarifnya tak tertentu tergantung kebijakan modin di Wiradesa Kabupaten Pekalongan kepala kelurahan sudah menetapkan kesepakatan bersama bahwa untuk persyaratan nikah Rp.800.000,-. Sebagaimana dikatakan kepala Desa Abdul Ghofar, masyarakat disini sudah menetapkan kesepakatan biaya pernikahan sebesar Rp.800.000,- baik di gedung maupun di rumah. Hal ini di gunakan untuk biaya operasional modin dan kas warga. Tetapi kesepakatan itu bukan berarti tidak ada masalah, ketika warga mengalami musibah tahunan rob air laut yang tidak bisa diprediksi, ada saja warga yang mengeluh dengan adanya biaya tambahan tersebut. Pernikahan yang sudah di siapkan jauh-jauh hari tanpa terduga calon pengantin harus mengeluarkan uang lebih untuk mengatasi air rob sehingga adanya keberatan biaya tambahan tersebut sangatlah wajar. Namun demikian keluhan warga tidak ada yang sampai melakukan pelaporan kepada pihak yang berwajib alasannya selain sudah menjadi kesepakatan juga tidak enak kepada warga lainnya karna dianggap pelit.¹⁴

Beda halnya dengan Kabupaten Pekalongan di Kota Pekalongan justru yang terjadi sebaliknya. Masyarakat Kota Pekalongan lebih memilih nikah di KUA secara gratis tidak memandang kaya atau miskin. Hal ini disebabkan mayoritas masyarakat Kota Pekalongan yang sibuk dengan pekerjaannya dan terikat kontrak kerja untuk mengambil cuti apabila meluangkan waktu untuk menengkah di rumah, bahkan yang merepotkan ketika masyarakat menikah di

¹³Rahman, Masyarakat Kota Pekalongan, *Wawancara*, Tanggal 20 Juni 2020

¹⁴Abdul Ghofar, Kepala Desa Wiradesa Kabupaten Pekalongan, *Wawancara*, Tanggal 20 Juni 2020.

KUA tetapi memakai video syuting yang tentu dalam hal ini memakai fasilitas KUA seperti listrik. Namun demikian tak sedikit pula yang menikah di dalam gedung ataupun masjid sehingga petugas pencatat nikah juga hadir dalam acara pernikahan tersebut.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Efektivitas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak

Ada beberapa faktor pendukung dan penghambat efektivitas peraturan biaya nikah di Kabupaten Pekalongan yaitu :

1. Keramahan Komunikasi

Sebagaimana umumnya masyarakat Desa, keramahan dari masyarakat di Desa terutama kabupaten Pekalongan memungkinkan sosialisasi dalam penanaman nilai, norma, dan hukum tentang tentang biaya nikah sehingga akan melahirkan pengetahuan dan pemahaman. Diharapkan dengan pengetahuan dan pemahaman itulah masyarakat di Kabupaten khususnya dan Kota Pekalongan umumnya dapat menilai dan bertindak sesuai dengan peraturan-peraturan yang ada. Hal ini akan menghindari terjadinya miskomunikasi dalam penerapan nilai, norma dan hukum tersebut. Sosialisasi yang intensif secara berkala akan meminimalisir terjadinya pelanggaran-pelanggaran norma hukum seperti terjadinya pungli dari petugas pencatat nikah.

2. Keterbukaan Pemerintah Daerah

Masyarakat memerlukan penyadaran akan pentingnya nilai, norma, dan hukum dalam kehidupan bersama. Untuk itulah keterbukaan Pemerintah Daerah memungkinkan penyadaran dapat dilakukan melalui berbagai media ataupun informasi oleh Pemerintah Daerah dan masyarakat yang ikut bertanggung jawab akan generasi mendatang yang sadar hukum. Pemerintah Daerah dapat membuat kerja sama dengan pihak-pihak terkait baik itu instansi akademis, organisasi masyarakat maupun tokoh masyarakat.

3. Kewenangan Pemerintah Daerah

Kewenangan pemerintah Daerah memungkinkan mencegah terjadinya pungli atau himbauan gratifikasi dari perangkat Desa. Hal ini dapat dilakukan dengan membuat Peraturan Daerah agar menghilangkan adanya pungutan di luar Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 atau membuat batas maksimal penerimaan petugas pembantu pencatat nikah atau modin. Hal ini walaupun dalam Peraturan Pemerintah sudah dihilangkan namun dalam kenyataannya masih banyak masyarakat yang menggunakan jasa P3N atau modin dan masyarakat masih menganggap modin adalah bagian dari petugas resmi KUA. Itulah sebabnya tidak sedikit masyarakat yang menganggap biaya nikah terlalu mahal karna tidak adanya patokan dari pihak P3N atau modin. Pemerintah Daerah dalam ini juga dapat melakukan pengawasan terhadap penerapan nilai, norma, dan hukum di masyarakat tujuannya adalah agar penerapan nilai, norma, dan hukum tidak menyimpang dari nilai, norma, dan hukum yang sudah disepakati bersama.

4. Sanksi sosial

Sanksi sosial yang mendidik diperlukan untuk penegakan terhadap adanya penyimpangan nilai, norma dan hukum sehingga bagi siapa pun yang menyimpang dari hukum harus diberi hukuman yang sesuai dengan aturan yang berlaku. Sanksi yang dijalankan tidak tegas berakibat buruk dalam penerapan nilai, norma, dan hukum di masyarakat. Dengan demikian, diharapkan masyarakat mempunyai kesadaran bahwa penyimpangan terhadap nilai, norma, dan hukum bukan hanya berakibat buruk bagi kehidupan sosialnya, melainkan merupakan kejahatan terhadap hati nurani manusia.

Sedangkan faktor penghambat dalam meningkatkan kesadaran hukum yaitu :

1. Pengaruh Sosial Budaya

Pengaruh sosial budaya yang menghambat adanya sosialisasi di masyarakat. Hal diawali meningkatnya pengaruh teknologi informasi yang membawa dampak bagi kehidupan masyarakat dan keluarga seperti meluasnya gaya hidup hedonistik, materialistik, dan konsumerisme yang bertentangan dengan nilai-nilai agama. Masyarakat merasa hukum di Indonesia masih belum bisa memberikan jaminan terhadap mereka. Apalagi pelaksana hukum itu sendiri masih belum bisa untuk benar-benar menerapkan peraturan yang sudah ditetapkan. Peran Agama dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat sangat diperlukan apalagi masyarakat Pekalongan yang di kenal sebagai Kota santri sangat startegis bagi proses peningkatan kesadaran hukum di Kabupaten Pekalongan.

2. Kurang Optimalnya Sosialisasi

Sosialisasi terhadap Pemraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 kepada masyarakat masihlah kurang belum lagi dengan adanya surat-surat edaran dari Kemeterian Agama membuat masyarakat minim informasi sehingga pengetahuan dan pemahaman masyarakat belumlah maksimal. Banyaknya masyarakat yang menganggap pernikahan harus melalui P3N atau modin sehingga jarang masyarakat langsung datang ke KUA sendiri untuk mengurus pernikahannya. Hal inilah yang menyebabkan biaya pernikahan tidak sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 sekaligus pihak pemerintah engan memberikan ketegasan terhadap pihak P3N atau modin untuk menghimbau agar masyarakat lebih aktif untuk mengurus pernikahannya.

3. Sarana dan Prasarana

Masih adanya kurangnya sarana dan Prasana di beberapa KUA seperti di KUA Kecamatan Pekalongan Selatan dan Kecamatan Pekalongan Timur membuat pelayanan masyarakat kurang begitu optimal. Gedung KUA yang sudah tua serta masih milik pemerintah Kota membuat masyarakat engan memilih nikah di KUA selain antri juga kedap dan sumpek. Selain

itu belum adanya fasilitas pendaftaran pernikahan secara online membuat pendaftaran dan pengecekan data lainnya melalui manual juga SDM yang tidak sedikit masih ada yang gaptek dengan teknologi. Berdasarkan uraian uraian di atas, dapat di ketahui pada dasarnya sikap masyarakat terhadap peraturan biaya pencatatan nikah sangat mempengaruhi perbedaan biaya pencatatan pernikahan. Oleh sebab itu jika akan merevisi peraturan biaya pencatatan pernikahan atau yang lainnya, yang secara tidak langsung berkaitan dengan hal tersebut, maka hendaknya kultur masyarakat juga perlu di pertimbangkan, agar kebijakan baru tersebut dapat berjalan efektif. Hal tersebut sebagaimana di jelaskan dalam teori pengakuan, bahwa suatu hukum dapat berlaku manakala di terima dan diakui oleh masyarakat.

Demikianlah ulasan tentang berbagai sebab faktor pendukung dan penghambat menggunakan teori efektifitas hukum. Uraian-uraian tersebut menunjukan bahwa pada dasarnya ketiga komponen kesadaran hukum, ketaatan hukum dan efektifitas hukum memiliki peran yang mengakibatkan adanya perbedaan biaya pencatatan nikah.

IV. KESIMPULAN

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan makapeneliti dapat mengambil kesimpulan sebagai berikut :

1. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015, biaya pernikahan di Kota dan Kabupaten Pekalongan telah terjadi deviasi anatar ketetapan dan pelaksanaannya. Deviasi yang terjadi adalah berbedanya tarif biaya nikah yang harus calon pengantin bayarkan dan biaya yang dikeluarkan oleh setiap calon pengantin berbeda beda. Deviasi terjadi bukan pada sektor KUA tetapi pada sektor Desa. Hal ini kerana tidak adanya aturan tertulis dari pemerintah daerah atau panguyuban modin tentang biaya membantu pengurusan nikah. Respon dan tanggapan KUA dan masyarakat dengan adanya modin juga

beragam. Ada yang setuju karena dianggap membantu dalam proses pernikahan jika terjadi pernikahan di luar jam kerja dan tidak sedikit pula yang tidak setuju karena dianggap sebagai parasite di KUA jika ada tuduhan dari masyarakat yang menganggap modin bagian dari structural resmi KUA sehingga jika terjadi pungutan yang mahal maka masyarakat menganggap pihak KUA juga turut mendapatkan bagian darinya.

2. Faktor pendukung dari penerapan biaya pernikahan di Kota dan Kabupaten Pekalongan yaitu keramahan komunikasi, keterbukaan pemerintah daerah, kewenangan pemerintah Daerah, dan sanksi sosial. Sedangkan faktor yang menghambat yaitu pengaruh sosial budaya, kurang optimalnya sosialisasi dan sarana dan prasarana.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Amin Summa, 2004, *Himpunan undang-undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, Cet ke-1, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Khoirudin Nasution, 2002, *Status Wanita di Asia Tenggara : Studi Terhadap Perundang-undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, INIS, Jakarta.
- Soerjono Soekanto, 2012, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Wasman dan Wardah Nuronyah, 2011, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia : Perbandingan Fiqih dan Hukum Positif*, Cet. ke-1, CV. Mitra Utama, Yogyakarta.
- Zainuddin Ali, 2011, *Filsafat Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta.

B. Peraturan Perundang-Undangan

- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 Tentang Tarif Biaya Nikah Luar Kantor
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah
- Peraturan Mahkamah Agung Nomor 37 Tahun/2016 Tentang Pengelolaan Biaya Nikah

C. Artikel Ilmiah/Jurnal

- Ali Wahyuddin, "Efektifitas Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Dalam Pengelolaan Dana Pencatatan Nikah (Studi Kasus Pada KUA Kecamatan Talun Kabupaten Cirebon)" ,Inklusif : Jurnal

Pengkajian Penelitian Ekonomi dan Hukum Islam, Vol 4 No 2, 2019, Cirebon, hlm 139.

Ana Amaliah Furqon, "Nikah dan Rujuk di KUA Samarinda : Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 Tentang Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak", *Mazahib Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol. 15 ; (2016) : 238 26.

Ellya Rosana, "Kepatuhan Hukum Sebagai Wujud Kesadaran Hukum Masyarakat", *Jurnal TAPIS TAPIS Teropong Aspirasi Politik Islam UIN Raden Intan*, Vol.10 Nomor 1, 2014.

Imam Syaukani, *Polemik Biaya Pencatatan Nikah di KUA* (Jakarta : Kementerian Agama RI Badan Litbang Dan Diklat Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2014.

Maimunah, Budi Setiawati, Wahyu Subadi, "Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang Tarif Biaya Nikah (Studi Kasus Kantor KUA Kecamatan Murung Pundak Kabupaten Tubalong)", *Jurnal Administrasi Publik dan Administrasi Bisnis Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi*, Vol 3 No 1, 2020, Tubalong.