

BAB V

PELAKSANAAN AKAD NIKAH DI LUAR KANTOR URUSAN AGAMA

(KUA)

A. Pandangan PPN Kota Malang Tentang Pelaksanaan Akad Nikah Di Luar Kantor Urusan Agama (KUA).

Akad nikah merupakan hal yang bersifat sakral bagi setiap individu. Praktek pernikahan tidak bisa dilepaskan dari beberapa aspek yaitu aspek budaya, agama dan peraturan pemerintah yang berkenaan dengan pernikahan. Peraturan tentang pernikahan telah dibentuk oleh pemerintah guna untuk mengakomodir setiap pernikahan yang dilakukan oleh umat islam. Kehadiran UU No 1 Tahun 1974 bertujuan untuk megcover umat islam dalam praktek pelaksanaan pernikahan. Akan tetapi, kehadiran 1974 dirasakan belum mampu mengakomodir semua aspirasi proses pelaksanaan pernikahan di masyarakat. Untuk melengkapinya maka pemerintah melalui Menteri Agama hingga dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Dalam perjalanannya UU No 22 Tahun 1946 dirasakan belum cukup maka dilakukan perubahan sehingga dikeluarkanlah perubahan tersebut dalam bentuk Peraturan Menteri Agama No 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.

Peraturan Menteri tersebut dalam perjalanannya banyak dijumpai kendala-kendala salah satunya yaitu tentang praktek nikah yang dilakukan di luar KUA. disatu sisi Peraturan tersebut mengatur tentang pelaksanaan nikah di KUA. Namun, temuan penelitian dilapangan menunjukkan bahwa mayoritas masyarakat lebih memilih akad nikah di luar KUA, hanya beberapa orang saja yang

melaksanakan di KUA. Data dari KUA sekota Malang tahun 2013 menunjukkan bahwa dari 6.384 pernikahan yang melaksanakan akad nikah di luar KUA sebanyak 5.737 pernikahan dan yang melaksanakan akad nikah di KUA sebanyak 649 pernikahan. Berdasarkan jumlah tersebut dapat dilihat bahwa kecenderungan masyarakat Kota Malang lebih memilih melaksanakan akad nikah di luar KUA. padahal di dalam PMANo 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah Pasal 21 Ayat (1) mengatur bahwa akad nikah dilaksanakan di KUA, meskipun pada ayat (2) menyatakan bahwa Atas permintaan calon pengantin dan atas persetujuan PPN, akad nikah dapat dilaksanakan di luar KUA. Ketentuan ayat (2) tersebut merupakan alternatif bagi sitiap orang yang ingin menikah di luar KUA bukan merupakan suatu anjuran atau keharusan, berbeda konteksnya dengan ayat (1).

Pada prinsipnya tujuan dari pasal 21 Ayat (1) yaitu untuk mengoptimalkan Kantor Urusan Agama yang merupakan perwakilan pemerintah terhadap masyarakat dalam menjalankan tugasnya sebagai pegawai pencatat nikah, konsep ini yang dipengang oleh PPN Kota Malang. Seluruh PPN kota Malang sependapat bahwa pada prinsipnya akad nikah dilaksanakan di KUA bukan di luar KUA. Akan tetapi, ketentuan ini sulit dilaksanakan sebagaimana yang dikatakan oleh Bapak. Arif Afandi. Menurutnya hal ini disebabkan karena budaya dan tradisi masyarakat yang lebih memilih akad nikah dirumah. Kekuatan tradisi dan budaya dirasakan melebihi dari peraturan yang ada. Karena pada dasarnya pernikahan tidak dapat dilepaskan dari aspek budaya, agama, adat istiadat dan peraturan. Kondisi seperti ini juga diakui oleh seluruh PPN kota Malang.

Ahmad Sa'roni menegaskan bahwa pada dasarnya pemerintah tidak mengatur tentang pekerjaan yang dilakukan pada hari libur dan bukan jam kerja, karena hal ini dapat menyalahi peraturan. Namun, hal ini berbeda jika masyarakat sendiri terkadang lebih memilih akad nikah pada hari libur dan di luar jam kerja, hal ini menjadi problem bagi PPN. Sama halnya dengan apa yang dirasakan oleh Arif Afandi bahwa pernikahan berhubungan dengan tradisi kejawen dan tidak dapat dipisahkan. PPN sebagai pelayan publik harus dituntut untuk memahami kondisi tersebut, karena praktek pernikahan pada masyarakat Malang merupakan akulturasi antara budaya dan agama, sehingga jika berbicara tentang budaya kejawen. Maka, tidak terlepas dari penentuan hari dan waktu yang tepat untuk melaksanakan akad nikah. Kekuatan adat seperti ini sangat kuat sekali bahkan melebihi ketentuan yang diberlakukan. Jika menurut hitungan jawa jatuh pada hari libur dan hal ini tidak bisa dirubah serta digantikan. Pada akhirnya PPN yang bertanggung jawab atas proses akad nikah merasa bahwa ini merupakan suatu kebutuhan publik tidak dapat ditolak.

Disatu sisi juga dirasakan bahwa terkadang masyarakat tidak memahami tugas pokok dari PPN. Kebanyakan masyarakat memahami bahwa kewenangan PPN tidak hanya sebagai pegawai pencatat nikah melainkan sebagai pihak yang mengakadkan nikah, yang membaca doa, membaca al-quran serta yang menyampaikan khutbah nikah sebagaimana yang dikatakan oleh Arif Afandi paradigma yang berkembang adalah bagaimana caranya agar acara berjalan lancar jadi "*dirangkep*" aja. Jika dilihat dari aspek yuridis hal tersebut bukanlah kompetensi PPN. Dalam Pasal 2 Ayat (1) PMA No 11 tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah dijelaskan tentang kompetensi PPN bahwa;

Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya disebut PPN adalah pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan

Pelaksanaan akad nikah di luar KUA bagi sebagian masyarakat sudah menjadi suatu tradisi dan kebiasaan jika akad nikah dilaksanakan di rumah masing-masing, sehingga dapat disadari bahwa mengenai permasalahan tempat tergantung kepada warga masing-masing. Pemerintah telah jauh mengambil suatu tindakan dalam mengatur tempat pernikahan. Jika yang dinilai merupakan optimalisasi dari KUA itu sendiri. Maka, yang dibutuhkan yaitu seperangkat kebutuhan yang menunjang rasa keamanan dan kenyamanan bagi pihak yang berakad nikah, Dalam artinya bahwa pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memberi sarana dan prasarana yang dapat menunjang proses akad nikah di KUA agar tetap terasa sakral.

Jika dicermati pada dasarnya apabila peraturan saling bertentangan dengan budaya maka akan sulit untuk menjadikan peraturan tersebut efektif. Dibutuhkan keselarasan antara lembaga yang berfungsi sebagai penegak peraturan, budaya yang hidup dimasyarakat serta peraturan yang memiliki kekuatan hukum serta memiliki daya mengikat.

PPN Kota Malang menganggap bahwa PMA No 11 Tahun 2007 memberi peluang jika seseorang yang ingin melaksanakan akad nikah bisa memilih di KUA atau di luar KUA. ketentuan ini bertujuan untuk memberi kebebasan terhadap masyarakat dalam pelaksanaan akad nikah. Namun, disisi yang lain meskipun pemerintah telah memberi peluang kepada masyarakat untuk melaksanakan akad nikah di luar KUA, ketentuan ini tidak dilengkapi dengan fasilitas yang memadai.

Karena tidak bisa dipungkiri bahwa menurut PPN kebanyakan masyarakat menikah di luar KUA dan dengan jangkauan jarak yang sangat jauh. Sedangkan biaya akomodasi tidak diberikan oleh pemerintah, pada satu sisi PPN sebagai pelayan masyarakat tidak dapat menolak keinginan dari masyarakat tersebut. Disisi lain masyarakat yang kental dengan tradisi jawa lebih menganggap bahwa apa yang telah ditentukan oleh tradisi tersebut tidak dapat diganggu gugat apa lagi merubah hari, jam dan tempat. Disini menunjukkan bahwa kekuatan tradisi jawa (kejawen) masih sangat melekat sekali dalam praktik kehidupan sebagian masyarakat jawa. Oleh karena itu, diperlukan legitimasi kognitif yakni legitimasi yang menjelaskan realitas sosial normatif sehingga dapat diterima oleh kalangan yang lain¹.

Tradisi yang diyakini dapat menjadi bagian dari sistem nilai yang ada dalam perilaku masyarakat. Bahkan tradisi dapat mendorong ajaran keagamaan. Ketika pengaruh ajaran agama semakin kuat terhadap sistem nilai dari kebudayaan masyarakat. Maka, dari sistem tersebut jika kebudayaan berakulturasi dengan agama mengakibatkan nilai dari tradisi akan menjadi sakral bagi masyarakat. Ketika tradisi telah melekat dan memiliki nilai sakral yang begitu kuat. Maka, tradisi telah menjadi bagian dari hidup yang tidak dapat dipisahkan. Peran hukum disini bagaimana menjalin hubungan yang selaras dengan tradisi tersebut agar dalam pelaksanaannya tidak mengalami *gabs*. Disini diperlukan adopsifitas budaya kedalam hukum yang disebut *share culture*.²

Peraturan yang dibuat hendaknya dilihat sebagai suatu gejala yang dapat diamati didalam masyarakat, antara lain seperti budaya masyarakat. Hal ini

¹ Beni Ahmad Saebani. *Sosiologi Agama*, (Bandung : PT. Rafika Aditama, 2007), 3

² Beni Ahmad Saebani. *Sosiologi Agama*, 22

menunjukkan bahwa ada hal lain yang harus diperhatikan di luar hukum. Problem yang terjadi di KUA kota Malang dapat dilihat dari tiga aspek; *Pertama*, aspek kelembagaan. *Kedua*, aspek peraturan. *Ketiga* aspek hukum. Jika dicermati hal ini sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Lawrence M. Friedman bahwa dalam suatu sistem hukum dibutuhkan beberapa komponen. Friedman membagi kedalam tiga (3) komponen yaitu stuktur, substansi dan kultural;³

Pertama struktur. Adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan tujuan untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri.⁴ KUA dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat dalam perihal pencatatan nikah. Jadi tujuan dari pembentukan KUA yaitu merupakan perwakilan dari pemerintah yang berkewajiban untuk melayani masyarakat dalam pengurusan pernikahan. Eksistensi KUA memiliki pengaruh yang sangat penting dalam menata ketertiban administrasi kependudukan. Sehingga untuk mengarahkan tugasnya. Maka, pemerintah berkewajiban untuk membentuk sebuah peraturan yang menjadi batasan dalam pelaksanaan tugas KUA. Dalam prakteknya masyarakat banya sekali salah dalam memahami tugas pokok dari KUA. pemahaman mereka bahwa PPN tidak hanya bertugas mencatat nikah, melainkan menikahkan. Memang dalam Pasal 18 PMA No 11 Tahun 2007 menjelaskan bahwa Untuk melaksanakan pernikahan wali nasab dapat mewakilkan kepada PPN, Penghulu, Pembantu PPN atau orang lain yang memenuhi syarat. Namun, pada prinsipnya yang berhak menikahkan adalah wali nasab. Dalam hal ini KUA dituntut untuk dapat memahami kebutuhan masyarakat, bahwa pernikahan itu

³ Lawrence M. Friedman. *The Legal System*. (New York : Russel Sage Foundation, 1975). 15

⁴ Muslah Abdurrahman. *Sosiologi Dan Metode Penelitian Hukum*. (Malang : UMM Press, 2009),46

bukan hanya sekedar berhubungan dengan norma hukum saja melainkan berkaitan dengan nilai-nilai yang hidup di luar norma tersebut, baik itu yang berhubungan dengan budaya, pemahaman masyarakat dan keagamaan.

Kedua yaitu komponen substansi yang berupa norma-norma hukum, baik berupa peraturan, keputusan dan sebagainya yang kesemua tersebut dipergunakan penegak atau pelaksanaan hukum (peraturan). Menurut Friedman substansi merupakan komponen-komponen riil dari sebuah sistem hukum.⁵ Jika komponen ini dihubungkan dengan PMA yang menjadi acuan operasional kerja KUA. Maka, hal yang perlu dicermati apakah PMA tersebut telah memadai sebagai sebuah landasa operasional kerja KUA.

Berdasarkan data dari informan, bahwa PMA tersebut memiliki kekurangan terutama pada ketentuan Pasal 21 Ayat (2). Pada pasal tersebut dinyatakan bahwa;

Atas permintaan calon pengantin dan atas persetujuan PPN, akad nikah dapat dilaksanakan di luar.

Ketentuan pasal tersebut tidak disertakan dengan peraturan tentang prosedur pernikahan di luar KUA, disatu sisi dipahami bahwa pemerintah memperbolehkan akad nikah di luar KUA dan disatu sisi pemerintah tidak menjelaskan terkait tentang prosedur pernikahan di luar KUA. Selama ini PPN dalam pelaksanaan tugasnya di luar KUA tidak memiliki kejelasan terkait tentang dana operasional serta dana operasional di luar jam kerja. Kerena tidak dapat dihindari bahwa mayoritas masyarakat lebih memilih akan nika di rumah, disatu sisi PPN berkewajiban untuk hadir pada saat proses akad nikah dilaksanakan. Hal ini sudah menjadi tugas pokok dari PPN sebagaimana yang telah dijelaskan dalam PMA No 11 Tahun 2007 Pasal 17 ;

⁵ Lawrence M. Friedman. *The Legal System*, 16

Akad nikah dilaksanakan dihadapan PPN atau Penghulu dan Pembantu PPN dari wilayah tempat tinggal calon isteri.

Ketentuan pasal 17 tersebut diatas berkaitan erat dengan UU No 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Pasal 2 Ayat (2) yang menyatakan bahwa Tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. relevansinya bahwa PPN merupakan orang yang memiliki wewenang untuk mencatat peristiwa pernikahan. Urgensitas kehadiran PPN tidak hanya berhubungan dengan sah atau tidak sah menurut Negara saja, melainkan berkaitan pula dengan sah atau tidak sanya secara syar'i. Oleh sebab itu, kehadiran PPN memiliki peranan yang sangat besar dalam menentukan apakah tidak terjadi penipuan wali, saksi atau hal-hal lain yang dapat merusak sahnya suatu pernikahan. Maka. Diwajibkan bagi PPN memahami hukum islam khususnya bidang pernikahan, peraturan tentang pernikahan serta budaya tempat dimana ia bekerja.

Jika memang pemerintah ingin menjadikan semua pernikahan diwajibkan dikantor maka dibutuhkan sarana dan prasarana penunjang agar masyarakat tertarik untuk melangsungkan akad nikah di KUA. sarana dan prasarana sangat dibutuhkan dalam mencapai ketertiban sebagaimana yang dikatakan oleh Soerjono Soekanto bahwa salah satu pendukung agar hukum atau peraturan bisa berjalan dengan efektif maka dibutuhkan sarana dan fasilitas.

Sarana dan fasilitas merupakan hal yang tidak bisa dilepaskan dalam pelaksanaan hukum. dalam kasus akad nikah di luar KUA jika dilihat dengan peraturan yang ada, ketidak jelasan tentang biaya akomodasi operasional perjalanan bagi PPN tidak dijelaskan baik itu dalam PMA maupun dalam PP No 1 Tahun 2004 Tentang PNBK. Sehingga jika seorang PPN melangsungkan

akad nikah kerumah warga tidak mempunyai dana transportasi dan yang terjadi adalah menerima pemberian dari masyarakat yang mengundangnya. Dan hal ini wajar saja karena pemerintah terkesan kurang serius dalam mengatur tentang pelaksanaan nikah. Dalam perspektif hukum islam dibolehkan sebagaimana pernyataan informan yaitu Ahmad Shamton bahwa dalam hasil kajian keislaman di Ploso Kediri menerangkan kehalalan dalam menerima uang ucapan terima kasih dengan bahwa pemerintah tidak menjamin transportasinya.⁶

Ketiga yaitu kultur, yang dimaksud dengan kultur yaitu budaya yang sudah dilakukan oleh masyarakat dan memiliki nilai yang kuat dalam kehidupan masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto bahwa kebudayaan, merupakan hasil karya, rasa dan cipta yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup. Kebudayaan yang telah menjadi kebiasaan bagi seseorang sulit untuk dilepas jika tidak ada unsur pengubah kebudayaan tersebut.

Menurut data dari informan bahwa resiko akad nikah di luar KUA lebih besar. Ada tiga hal yang menjadi kendala bagi PPN apabila akad nikah dilaksanakan di luar KUA;

¹ الفتاوى الفقهية الكبرى - (ج ٤ / ص ٣١٠) دار الفكر
 وسئل هل يجل أخذ الأجرة على إيجاب النكاح أو لا فإن قلتم لا فإذا لم يجر شرطها حالة العقد ولكن جرت العادة بإهداء شيء بعده هل يجوز أخذه وإذا كان العاقد قاضيا وليس له وظيفة ولا رزق من بيت المال فهل يجل له الأخذ بشرط أو طلب فأجاب نعمنا الله تعالى بعلومه بقوله لا يجوز أخذ الأجرة لقاض ولا لغيره على مجرد تلقين إيجاب النكاح لأنه غير متعب فلا يقابل بأجرة فإن طلب منه الزوج تعليم قبوله أو إيجابه وكان في تعليم أحدهما تعب يقابل عرفا بأجرة جاز له الاستئجار حينئذ ويستحق الأجرة قاضيا كان المعلم أو غيره وإذا جرت العادة في ناحية باطراد الهدية للعاقد جاز له إن كان غير قاض أخذها بشرط أن يعلم أن المهدي أهدي إليه لا لحياء ولا لخوف مذمة أو عار لو ترك فإن علم أو ظن أنه أهدي إليه استحياء أو خوف مذمة أو مذمة غيره أو أن يعيره لو لم يهد حرم قبول هديته كما أفاده الغزالي وغيره في نظائر ذلك وعلم مما قررت حكم أخذ القاضي الأجرة على العقد وأما أخذه على الحكم ففيه تفصيل حاصله أن له أن يقول للخصمين لا أحكم بينكما حتى تجعل لي جعلاً بشرط أن يكون فقيراً أو أن ينقطع بالحكم بينهما عن كسبه وأن يعلما به قبل الترافع وأن يكون عليهما معا وأن يأذن الإمام أو يعجز عن رزقه أو يفقد متطوع بالقضاء ولم يضر بالخصوم ولا جاوز قدر حاجته واشتهر قدره وسأوى بين الخصوم فيه إن استوى وقت نظره وإلا جاز التفاوت والله سبحانه وتعالى أعلم.

Pertama, terkendalam dana oprasional, dana ini diperlukan untuk transportasi bagi PPN yang melayani akad nikah di luar KUA. karena memang anggaran untuk biaya oprasional tidak ada.

Kedua, terkendala dengan waktu yang disebabkan oleh pihak mempelai pada kebiasanya seri terlambat melangsungkan akad nikah, padahal masih banyak orang yang membutuhkan PPN. Sehingga keterlambatan tersebut berpengaruh terhadap calon mempelai yang lain.

Ketiga, kendala yang dihadapi yaitu terkait dengan tidak adanya regulasi yang mengatur tentang pelaksanaan akad nikah di luar KUA. Jadi pihak KUA tidak mempunyai standar oprasional dalam menjalankan tugasnya.

Disisi lain yang menjadi sorotan publik akhir-akhir ini yaitu terkait dengan pemberian sejumlah uang kepada PPN atau pegawai KUA oleh masyarakat. Pemberian tersebut dinilai sebagai bentuk gratifikasi. Namun, disatu sisi hal itu merupakan suatu tradisi masyarakat yang dianggap sebagai bentuk *shadaqah*. Budaya bershadaqah tidak bisa dihindari karena memang islam menganjurkan bagi umat islam untuk menciptakan tradisi bershadaqah,⁷ dalam al-quran Allah SWT berfirman QS. As-Saba' [34 : 39].

قُلْ إِنَّ رِيَّ يَبْسُطُ الرِّزْقَ لِمَنْ يَشَاءُ مِنْ عِبَادِهِ وَيَقْدِرُ لَهُ وَمَا أَنْفَقْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَهُوَ يُخْلِفُهُ وَهُوَ

خَيْرُ الرَّازِقِينَ

⁷ Abu Ahmad Abdul Fatta. *Bershadaqahlah Dan Tunggu Keajaiban Yang Akan Terjadi*. Diterjemahkan oleh Muhammad Azhar. (Solo : As-Salam Publishing, 2011).113

Artinya :

Katakanlah: "Sesungguhnya Tuhanku melapangkan rezki bagi siapa yang dikehendaki-Nya di antara hamba-hamba-Nya dan menyempitkan bagi (siapa yang dikehendaki-Nya)." Dan barang apa saja yang kamu nafkahkan, maka Allah akan menggantinya dan Dia-lah Pemberi rezki yang sebaik-baiknya.

Kebudayaan bershadaqah memang sudah menjadi tradisi yang melekat pada masyarakat kita, berdasarkan data dari informan menunjukkan bawa masyarakat terkadang memberi kepada petugas KUA sebagai ucapan terima kasih, tapi pada akhir-akhir ini pemberian tersebut oleh sebagian orang menuduh sebagai bentuk gratifikasi. Hal ini lah yang menyebabkan kekhawatiran bagi petugas KUA jika ada permohonan akad nikah diluar KUA. sehingga untuk menjaga dari tuduhan gratifikasi. KUA se-kota Malang sepakat mengeluarkan kebijakan bahwa setiap orang yang ingin akad nikah dilaksanakan di luar KUA harus membuat surat permohonan.

Jika dikatakan pemberian terima kasih atau *shadaqah* merupakan bentuk dari gratifikasi. Lantas apa perbedaan antara *shadaqah* dengan gratifikasi. Padahal dalam islam jelas bahwa *shadaqah*⁸ merupakan pemberian seseorang yang dilandasi oleh rasa ikhlas dan hanya mengharap ridha allah tanpa dibatasi waktu dan jumlah tertentu. Hal ini bersebrangan dengan konsep gratifikasi. Dalam UU No.20 Tahun 2001 Tentang Perubahan atas UU No 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Pada Penjelasan Pasal 21 B ayat (1) dijelaskan bahwa;

⁸ Shadaqah juga memiliki makna kebaikan, kebagusan. Baca Abu 'Abdu Al-Rahman. *Tamamu Al-Minati Fi Fiqh Al-Kitab Wa Shahih Al-Sunnah*. Juz II (Mesir: Dar Al-'Aqidah, 2008),274

Yang dimaksud dengan "gratifikasi" dalam ayat ini adalah pemberian dalam arti luas, yakni meliputi pemberian uang, barang, rabat (discount), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi tersebut baik yang diterima di dalam negeri maupun di luar negeri dan yang dilakukan dengan menggunakan sarana elektronik atau tanpa sarana elektronik.

Ketentuan penjelasan 21 B Ayat (1) berbeda dengan tradisi *bershadaqah* yang menjadi suatu kebiasaan bagi masyarakat. Pemberian tersebut terkadang memang sudah menjadi kewajaran dan hal yang lumrah, karena berdasarkan data yang diterima dari informan bahwa terkadang Petuga KUA menjalankan tugas yang bukan menjadi tugasnya seperti mengadakan nikah, memberi khutbah nikah, membaca al-quran bahkan terkadang menjadi MC. Kondisi seperti ini dirasakan oleh PPN kota Malang dan terkadang jika warga memberi pemberian dan ditolak akan membuat masyarakat tersinggung. Ini menunjukkan bahwa pemberian yang diberikan oleh pihak yang memiliki *hajat* tidak dapat dikatakan sebagai bentuk gratifikasi.

Prof. Isrok⁹ menegaskan bahwa pemberian warga terhadap petugas KUA tidak dapat dikatakan sebagai bentuk gratifikasi. Karena pemberian tersebut merupakan bentuk *shadaqah* atau pemberian yang dilandasi keikhlasan tanpa ada paksaan. Lebih lanjut beliau berpendapat bahwa hal tersebut dapat merusak tatanan budaya masyarakat yang suka *bershadaqah*. Tolak ukur dari bentuk gratifikasi jika ada unsur-unsur paksaan, menarif, memeras, melanggar ketentuan yang berlaku, lagi pula pemberian tersebut tidak ada tujuan lain yang diharapkan oleh masyarakat kepada petugas KUA. lebih lanjut beliau menambahkan bahwa

⁹ Prof. Isrok, wawancara.

UUD dasar telah mengakui keberadaan hukum adat tersebut sebagaimana yang dijelaskan dalam Pasal 18 B ayat (2) bahwa Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang.

B. Pandangan Masyarakat Kota Malang Tentang Pelaksanaan Akad Nikah Di Luar Kantor Urusan Agama (KUA).

Pada dasarnya akad nikah di KUA dan di Luar KUA tidak berpengaruh terhadap sah atau tidak sahnya suatu pernikahan, yang menjadi tolak ukur sahnya suatu pernikahan yaitu kesesuaian dengan apa yang telah diatur dalam hukum islam. Jika sudah terpenuhi rukun dan syarat nikah. Maka, pernikahan tersebut dinyatakan sah. Tapi, jika berbicara masalah kenegaraan hal tersebut belum dinyatakan sempurna jika tidak dicatatkan. Karena pencatatan merupakan ketentuan syarat yang dipelopori oleh pemerintah. Ijab dan Kabul dalam pernikahan merupakan unsur utama karena termasuk kedalam rukun nikah. Filosofi yang dapat diambil bahwa ijab dan kabul seakan-akan memberikan kesan serah terima tanggung jawab serta penentu status seseorang, sehingga nilai kesakralan terasa ketika ijab dan kabul selesai.

Terkait dengan tempat pelaksanaan akad nikah, pemerintah pada prinsipnya telah mengatur agar akad nikah dilaksanakan di KUA meskipun ada alternative lain. Namun, Berdasarkan data dari informan bahwa secara keseluruhan lebih memilih akad nikah di luar KUA. karena hal ini berkaitan dengan tradisi dan memiliki nilai yang berbeda dibandingkan pelaksanaan akad nikah di KUA. Meskipun dalam PMA telah diatur bahwa akad nikah dilaksanakan di KUA. Pada

kenyataannya masyarakat lebih memilih Pasal 21 Ayat (2) yang mengizinkan kepada masyarakat untuk melaksanakan akad nikah di luar KUA. Hal ini disadari oleh PPN bahwa mayoritas masyarakat tidak menginginkan akad nikah di KUA.

Akad nikah bagi masyarakat merupakan akulturasi antara agama dan budaya, sehingga dalam prakteknya masih dipengaruhi dengan tradisi Jawa. Kekuatan adat ini tidak dapat dihilangkan begitu saja. Bagi sebagian masyarakat menganggap bahwa nilai adat tersebut sangat sakral bahkan tidak dapat dirubah apabila sudah ditentukan oleh ketentuan adat. Menurut Ibu Yuni bahwa pelaksanaan akad di luar KUA (di rumah) dapat disertai dengan prosesi adat sehingga nilai budaya dan agama dapat dirasakan, sehingga kesan sakral tidak hilang.

Bagi sebagian informan merasakan bahwa akad nikah di rumah merupakan suatu tradisi. Sehingga ketika akad nikah dilaksanakan di rumah rasa khidmat dapat dirasakan dan berbeda yang dirasakan ketika akad dilaksanakan di KUA. memang menurut salah satu informen yaitu KH. Baidlowi Muslich bahwa menanggapi PMA Pasal 21 Ayat (1) dan (2) beliau menilai bahwa dalam ketentuan pasal tersebut memiliki nilai-nilai positif. Nilai positif bagi KUA yaitu dengan kehadiran pasal 21 Ayat(1) dapat menjaga wibawa KUA serta dapat mengoptimisasikan KUA sebagai tempat pencatatan nikah. Pada sisi yang lain tidak dapat di hilangkan bahwa masyarakat masih terikat dengan hukum adat. Sehingga kehadiran Pasal 21 ayat (2) bisa menjadi alternatif jika masyarakat lebih memilih di luar KUA.

Menurut pendapat Ustad. Damanhuri bahwa terkadang berbeda apa yang difikirkan oleh masyarakat kota dan masyarakat awam. Bagi masyarakat awam

(tradisional) pada setiap akad nikah harus melalui perhitungan jawa. Jika perhitungan tersebut berkaitan dengan hari, jam dan kecocokan calon mempelai telah ditentukan. Maka, tidak dapat dirubah dengan hal yang lain karena itu sudah menjadi sakral. Oleh karenanya, terkadang banyak yang menikah pada hari libur dan diluar kantor dan pihak KUA harus bisa mengakomodir nilai yang telah tertanam pada masyarakat, karena nikah merupakan suatu ketentuan yang secara Syar'i harus terpenuhi dan secara adat harus terpenuhi.

Faktor budaya sangat berpengaruh dalam penerapan suatu peraturan. Menurut Lawrence M. Friedman bahwa kekuatan-kekuatan sosial terus-menerus menggerakkan hukum merusak dan memperbaharui. Budaya memiliki kekuatan pengubah dalam penegakan hukum, kekuatan budaya seperti ini disebut oleh Friedman sebagai kultur hukum. Menurutnya, kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai sosial atau diistilahkan sebagai "kekuatan-kekuatan sosial".¹⁰ kultur hukum adalah suatu bentuk opini-opini, kepercayaan, keyakinan, kebiasaan, cara berfikir, cara bertindak baik dari lembaga hukum maupun dari masyarakat.¹¹

Dapat dilihat bahwa pasal 21 ayat (2) seakan-akan tidak menjadi suatu pilihan bahkan telah menjadi suatu prioritas. Tidak bisa dipungkiri bahwa pernikahan merupakan kebutuhan begitu juga dengan tempat pelaksanaan akad nikah yang merupakan suatu kebutuhan yang tidak bisa diatur oleh pemerintah. Jika itu termasuk kedalam kebutuhan masyarakat. Maka, pemerintah tidak dapat membatasi pernikahan seseorang dengan membatasi waktu dan tempat. Jika memang pernikahan harus dilakukan di KUA. hal ini berarti KUA tetap bekerja

¹⁰ Lawrence M. Friedman, *The Legal System*. 17

¹¹ Achmad Ali. *Menguak Teori Hukum Dan Teori Peradilan*. (Jakarta : Kencana, 2009),204

pada hari libur, karena mengingat terkadang masyarakat banyak yang menikah pada hari libur.

Selain mengandung nilai agama dan budaya, akad nikah memiliki nilai kesakralan yang menjadikan pernikahan tersebut sangat berharga sehingga dibutuhkan tempat yang dapat menggambarkan kondisi seperti itu. Oleh karena itu, masyarakat lebih memilih akad nikah di rumah, di masjid atau di gedung. Tujuannya adalah untuk mendapatkan kesan yang lebih dari acara tersebut.

Selain akad nikah di luar KUA merupakan sebagai bentuk tradisi. Pada aspek yang lain bahwa pernikahan yang dilakukan di KUA memberi *image* yang berbeda bagi sebagian masyarakat. Sebagian masyarakat merasa bahwa pernikahan di KUA membawa *image* negatif bagi pihak mempelai. Namun, tidak semua masyarakat berfikir seperti itu. Anggapan yang muncul yaitu bahwa jika menikah di KUA tanpa disaksikan orang banyak agar tidak dikatehui aib nya. Hal ini diakui oleh informan.

Berdasarkan data yang didapati dari informan dengan pelapisan sosial yang berbeda. Maka, Dalam hal ini peneliti membagi kedalam dua (2) kelompok. Pertama, kelompok masyarakat tradisional.¹² Kedua, masyarakat yang memadukan antara unsur adat dan agama yang oleh Koentjaraningrat disebut sebagai masyarakat *magis-religius*.¹³ Informen yang tergolong kedalam masyarakat tradisional yaitu, KH. Baidhowi Muchleh. Ustad. Damanhuri. Sedangkan yang masuk kedalam kategori masyarakat *magis-religuis* yaitu, ibu. Yunu. Ibu. Suwarni. Ibu. Eni. Ibu. Wiji. Ibu. Anis. Bapak. Pendik. Bapak. Isyamuddin. Bapak.Putra.

¹² Bryan S. Turner. *Sosiologi Islam : Suatu Telaah Analitis Atas Teas Sosiologi Weber*. Diterjemahkan oleh G.A. Ticoalu. (Jakarta :Rajawali Press, 1994),44-45

¹³ Dewi Wulansari, *Hukum Adat Indonesia*,.16-17

Masyarakat tradisional, mengutip pendapat Weber (1864-1920) yang dikatakan masyarakat tradisional yaitu masyarakat yang patuh dalam menjalankan pesan keagamaannya. Kelompok masyarakat ini dalam menjalankan akad nikah yang menjadi acuan utama yaitu hukum islam. Bagi masyarakat tradisional mereka lebih memilih akad nikah di mesjid karena terdapat nilai-nilai ibadah dan dapat didoakan oleh pemuka agama. berbeda dengan masyarakat *magis-religius* nilai adat tetap dipertahankan disamping nilai-nilai agama tidak diabaikan. Pada masyarakat seperti ini masih melihat nilai-nilai tradisi dalam pernikahan, seperti penetapan hari, jam, tempat dan kecocokan mempelai berdasarkan hitungan *weton* dan *primbon*.

Ada beberapa faktor yang menyebabkan masyarakat lebih memilih akad nikah di luar KUA, antara lain;

1. Faktor kenyamanan.
2. Tradisi/adat
3. Lebih berkesan
4. Lebih Sakral
5. Dapat disaksikan orang banyak
6. Lebih mudah
7. Tidak perlu sewa mobil.
8. Bisa menjalankan ritual adat.
9. Terhindar dari image negatif
10. Dapat sekaligus resepsi pernikahan

Alasan tersebut jika diklasifikasikan ada yang berdasarkan faktor tradisi ada juga didilandasi faktor kemudahan dan kenyamanan. Alasan tersebut dihasilkan

dari pernyataan informan dengan latar belakang sosial yang berbeda. Jika dikelompokkan kedalam pelapisan sosial maka terbagi kedalam lima (5) yaitu; pedagang, buruh, tokoh agama, PNS, petani. Masing-masing memiliki alasan tersendiri.

Pelapisan Sosial	Pelaksanaan Akad Nikah		Alasan
	di KUA	di luar KUA	
Pedagang	alasan yang dikemukakan hampir sama yaitu, ketidaknyamanan, kurang berkesan dan tidak ada kesan sakral, harus menyewa mobil untuk transportasi ke KUA, sulit untuk dapat disaksikan oleh saudara dan tetangga, ada kesan negatif, tidak dapat melangsungkan resepsi sekaligus, lebih mudah.	di rumah	Tradisi dan kenyamanan. Terhindar dari <i>image</i> jelek, Tidak perlu biaya transportasi yang berlebihan.
Buruh		di rumah	Tidak repot dan dapat disaksikan orang banyak, Terhindar dari <i>image</i> jelek
Tokoh Agama		di masjid	Anjuran Rasul dan ada nilai ibadah
PNS		di rumah	Lebih berkesan, sakral, lebih gampang. Dapat disaksikan oleh orang banyak. Bisa sekaligus resepsi pernikahan. Dapat menjalankan ritual adat
Petani		di rumah	Terhindar dari <i>image</i> jelek. Lebih mudah dan tidak sulit. Dapat disaksikan orang banyak.

Berkaitan dengan memberi sejumlah uang kepada petugas KUA. para informan tidak memperlmasalahkan hal itu, karena pemberian tersebut sebagai ucapan terima kasih dan dalam bentuk *shadaqah*. Hal ini sudah menjadi budaya masyarakat jika mengundang seseorang untuk hadir atau membantu yang memiliki hajat. Maka, kebiasaan masyarakat memberi shadaqah yang dilandasi oleh rasa ikhlas tanpa ada paksaan. Sehingga hal ini sudah menjadi suatu kewajaran bagi masyarakat. Sebagian informan juga berpendapat bahwa hal tersebut merupakan sebagai uang bensin. Hal ini juga diakui oleh KH. Baidlowi Muslich. Beliau menyatakan bahwa pemberian itu terserah saya, jika saya ingin memberi 1 juta itu adalah hak saya. Disamping itu disadari juga bahwa sebagian informan mengakui bahwa terkadang petugas KUA tidak hanya mencatat pernikahan, melainkan memberi khutbah nikah, baca al-quran terkadang mangakadkan nikah. Jadi pemberian uang kepada KUA sebatas ucapan terima kasih dan tidak memiliki tujuan yang lain.

Dapat dicermati bahwa adanya perbedaan antara peraturan dan praktiknya di lapangan. Perbenturan tersebut berkaitan dengan hukum, budaya dan juga agama. disatu sisi peraturan mengatur agar akad nikah di KUA, disatu sisi pernikahan merupakan tuntunan agama dan juga mengandung unsur budaya yang tidak dapat dipisahkan. Sehingga konflik yang terjadi yaitu bahwa masyarakat lebih memilih budaya yang telah mereka yakini terlebih dahulu sejak ratusan tahun yang lalu. Aspek yang lain juga salah dipahami dimana masyarakat membudayakan tradisi bershadaqah dan pada aspek yang lain pemberian baik itu berupa *shadaqah* atau sebagai ucapan terima kasih dianggap gratifikasi. Hal ini sangat kontradiktif dengan apa yang pahami oleh masyarakat dan pemerintah.

Van Der Kroef berpendapat bahwa jika menelaah perkembangan masyarakat Indonesia tidak terlepas dari peranan budaya dan agama,¹⁴ karena memang kekuatan budaya dan agama di Indonesia sangat kuat dan sulit untuk dipisahkan. Sehingga praktik akad nikah dan budaya bershadaqah tidak dapat dihilangkan dari masyarakat khususnya masyarakat Malang. Oleh karena itu antara struktur, kultur dan substansi harus memiliki kesesuaian sehingga tidak terjadi konflik dalam pelaksanaannya. Meskipun pada kenyataan peraturan tidak dapat secara menyeluruh mengatur hubungan antara hukum, budaya dan agama.

¹⁴ Hamzah Tualeka, *Sosiologi Agama*, (Surabaya : IAIN Sunan Ampel Press, 2011), 110-111