

## BAB IV PENYAJIAN DAN ANALISIS DATA

### A. Penyajian Data

#### 1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### a. KUA Kecamatan Natar

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Natar merupakan salah satu dari 15 KUA yang ada di Kabupaten Lampung Selatan. Dengan wilayah yang luas dan jumlah penduduk yang padat, KUA Kecamatan Natar memiliki jumlah peristiwa nikah paling tinggi di Provinsi Lampung. Oleh karena itu berdasarkan Surat Keputusan Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Lampung, KUA Kecamatan Natar ditetapkan sebagai KUA dengan tipologi A. KUA Kecamatan Natar terletak di Jalan Lintas Sumatera Branti Raya, Desa Merak Batin Kecamatan Natar Kabupaten Lampung Selatan Provinsi Lampung.

Berdasarkan letak geografis, Kecamatan Natar termasuk dalam kawasan bagian sebelah barat Kabupaten Lampung Selatan. Kecamatan Natar merupakan daerah yang memiliki wilayah terluas dibandingkan dengan kecamatan lain yang ada di Lampung Selatan. Secara administratif luas wilayah Kecamatan Natar adalah 24,94 Km<sup>2</sup> yang terdiri dari 26 Desa. Ibukota kecamatan berada di Desa Merak Batin.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Arsip Kecamatan Natar, 2009, h. 10

Secara administratif batas wilayah Kecamatan Natar sebagai berikut :

- 1) Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan;
- 2) Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Negeri Katon Kabupaten Pesawaran;
- 3) Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Tegineneng Kabupaten Pesawaran;
- 4) Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Rajabasa Kota Bandar Lampung.

Kecamatan Natar merupakan daerah strategis bagi perkembangan pendidikan, ekonomi, sosial dan politik. Akses informasi teknologi, pengembangan jaringan kota ke desa, evaluasi hingga permasalahan-permasalahan dalam pembangunan Provinsi Lampung dapat segera terserap dengan cepat oleh masyarakat di Kecamatan Natar. Hal itu mengingat letaknya yang dilintasi Jalan Lintas Sumatera dan berbatasan langsung dengan ibukota Provinsi Lampung.

Susunan personalia KUA Kecamatan Natar sebagai berikut:

- |            |                                  |
|------------|----------------------------------|
| Kepala KUA | : Wawang Sanwari, S.Ag., M.Sy.   |
| Penghulu   | : 1. Drs. A. Bukhori Muslim      |
|            | 2. H. Syarif Hidayatulloh, S.H.I |
|            | 3. Drs. Sarwono                  |
|            | 4. M. Fahrudin, S.Ag.            |

- Pengelola Administrasi NR : Ema Yuni
- Pengelola Kemasjidan : M. Arif, S.Pd.I.
- Pengelola Produk Halal : Yurita Sari, S.Pd.I.
- Pengelola Keluarga Sakinah : Emi Maryani, S.Pd.I.
- Pengelola LPTQ : Megawati, S.Ag.
- Penyuluh Agama Islam : 1. Hamsah Ta'tifi, S.Ag.  
2. Nur Dahlia, S. Fil. I.  
3. Sulastri Handayani, S.Ag.

b. KUA Kecamatan Padang Cermin

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Padang Cermin merupakan salah satu dari 9 (Sembilan) KUA yang ada di Kabupaten Pesawaran. KUA Padang Cermin bertipologi B dengan peristiwa nikah rata-rata per bulan 50-100 peristiwa. KUA Kecamatan Padang Cermin terletak di Jalan Bukit Seroja Nomor 1 Desa Wates Way Ratai Kecamatan Padang Cermin Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung.

Secara geografis Kecamatan Padang Cermin terletak di sebelah Tenggara Kabupaten Pesawaran. Wilayah administrasi Padang Cermin dibagi atas 31 desa/kelurahan dengan pusat Pemerintahan Kecamatan Padang Cermin berada di Desa Umbul Kluwih Padang Cermin (Monografi Kecamatan Padang Cermin, 2012). Luas wilayah Kecamatan Padang Cermin adalah 31.763 Ha. Kecamatan Padang Cermin merupakan kecamatan terluas di Kabupaten Pesawaran, serta memiliki hutan seluas 4.383 Ha.

Pada tahun 2014 Kecamatan Padang Cermin dimekarkan menjadi 3 (tiga) kecamatan yaitu Kecamatan Padang Cemin, Kecamatan Teluk Pandan dan Kecamatan Way Ratai. Sebelumnya Kecamatan Padang Cermin memiliki 31 desa. Setelah dimekarkan menjadi tiga kecamatan, kecamatan induk (Padang Cermin) memiliki 11 desa dan masing masing kecamatan pemekaran memiliki 10 desa. Sehingga, saat ini Kecamatan Padang Cermin tinggal terdiri dari 11 desa, yakni Desa Sanggi, Durian, Padang Cermin, Banjaran, Gayau, Khopon Jaya, Hanau Berak, Tambangan, Paya, Way Urang, serta Desa Trimulyo.<sup>91</sup>

Untuk Kecamatan Way Ratai terdiri dari 10 desa, yaitu Desa Bunut, Bunut Seberang, Wates Way Ratai, Ceringin Asri, Sumber Jaya, Mulyasari, Poncorejo, Gunung Rejo, Pesawaran Indah, dan Desa Harapan Jaya.

Sedangkan untuk Kecamatan Teluk Pandan, terdiri dari 10 desa, yakni Desa Batu Menyan, Cilimus, Gebang, Hanura, Hurun, Muncak, Sidodadi, Sukajaya Lempasing, Talang Mulya dan Desa Tanjung Agung.

Batas wilayah Kecamatan Padang Cermin sebagai berikut:

- 1) Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Way Lima dan Kecamatan Kedondong;
- 2) sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Punduh Pedada;
- 3) sebelah timur berbatasan dengan Kota Bandar Lampung;
- 4) dan di sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Tanggamus.

---

<sup>91</sup> Pemerintah Kabupaten Pesawaran, <http://pesawarankab.go.id/> diakses tanggal 09 April 2017.

Susunan personalia KUA Kecamatan Padang Cermin sebagai berikut:

Kepala KUA : Hayatul Kirom, S.Ag, M.H.I.

Penghulu : 1. Edi Muslimin, S.Sos.I.  
2. Rozal Zein, S.Ag.

Pengelola Administrasi NR : Sri Rahayu

Penyuluh Agama Islam : -

c. KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Tanjung Karang Pusat dengan tipologi C merupakan salah satu dari 18 KUA yang ada di Kota Bandar Lampung. KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat terletak di Jalan Raden Fatah Perum Kaliawi Indah Kelurahan Kaliawi Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung Provinsi Lampung.

Kecamatan Tanjung Karang Pusat sebelumnya merupakan bagian dari wilayah Kecamatan Tanjung Karang Barat dengan pusat pemerintahannya berkedudukan di Bambu Kuning (Kampung Kaliawi). Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1982 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya DATI II Tanjung Karang-Teluk Betung, Kecamatan Tanjung Karang Pusat berdiri sendiri dengan pusat pemerintahannya di Tanjung Karang yang terdiri dari 10 kelurahan, yaitu Tanjung Karang, Kaliawi, Pasir Gintung, Gunung Sari, Penengahan, Pelita, Gotong Royong, Enggal, Kelapa Tiga, dan Durian Payung.

Selanjutnya berdasarkan Surat Keputusan Gubernur KDH TK I Lampung No. 6/185.BIII/NK/1998 tentang Pemekaran Kelurahan di Wilayah Kota Bandar Lampung, maka Kecamatan Tanjung Karang Pusat bertambah 1 (satu) kelurahan, yaitu Kelurahan Palapa. Kelurahan Palapa merupakan pemekaran dari Kelurahan Durian Payung dan sampai saat ini dijadikan sebagai pusat Pemerintahan Kecamatan Tanjung Karang Pusat.<sup>92</sup>

Secara geografis Kecamatan Tanjung Karang Pusat terletak pada 5° 24' 25'' sampai 5° 24' 27'' LS dan 105° 15' 75'' BT, dengan batas wilayah sebagai berikut:

- 1) Sebelah utara berbatasan dengan Kecamatan Kedaton;
- 2) Sebelah selatan berbatasan dengan Kecamatan Teluk Betung Utara;
- 3) Sebelah timur berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Karang Timur;
- 4) Sebelah barat berbatasan dengan Kecamatan Tanjung Karang Barat.

Susunan personalia KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat sebagai berikut:

Kepala KUA : H. M. Syaifullah, S.Ag., M.Kom.I.

Penghulu : Drs. Mulyadi

Pengelola Administrasi NR : 1. Shofia Amperawati

2. Ratna Furi, S.E.

3. Niswati, S.Ag.

4. Ermawati

Pengelola Keuangan : Dra. Nur Asia

---

<sup>92</sup>Arsip Kecamatan Tanjung Karang Pusat, (Tanjung Karang Pusat : 2010), h. 3.

Pengelola Kemasjidan : Ratnawati, S.H.I  
 Pengelola Zakat dan Wakaf : Mat Nurdin, S.Ag.  
 Penyuluh Agama Islam : 1. Nur Aliyah, S.Ag.  
 2. Suci Rohani, S.Ag.

d. KUA Kecamatan Marga Punduh

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan Marga Punduh dengan tipologi D1 merupakan salah satu dari 9 (Sembilan) KUA yang berada di Kabupaten Pesawaran. Ditetapkannya tipologi D1 karena KUA Marga Punduh secara geografis berada di daerah terluar Provinsi Lampung dan terdapat desa yang berada di pulau yaitu Pulau Pahawang. KUA Kecamatan Marga Punduh terletak di Jalan Pematang Awi Sukajaya Punduh Kecamatan Marga Punduh Kode Pos 35451 Kabupaten Pesawaran Provinsi Lampung.

Kecamatan Marga Punduh merupakan pemekaran dari Kecamatan Punduh Pedada. Pembentukan Kecamatan Marga Punduh bersamaan dengan pembentukan Kecamatan Way Khilau yang merupakan pemekaran dari Kecamatan Kedondong. Pemekaran tersebut melalui Peraturan Daerah Kabupaten Pesawaran Nomor 5 Tahun 2012 tentang Pembentukan Kecamatan Marga Punduh dan Way Khilau di Kabupaten Pesawaran.<sup>93</sup> Secara Geografis Kecamatan Marga Punduh banyak terdiri

---

<sup>93</sup>Pemerintah Kabupaten Pesawaran, <http://pesawarankab.go.id/> diakses tanggal 09 April 2017.

dari perbukitan dan persawahan. Selain itu banyak wilayah yang berada di pinggir pantai Teluk Lampung.

Susunan personalia KUA Kecamatan Marga Punduh sebagai berikut:

Kepala KUA : Drs. Ibrohim

Pengelola Administrasi NR : Seno Andalas Putro, S.E.

Pengelola Kemasjidan dan Ibsos : Hengki Ariyandica

## **2. Data Pembantu PPN dan Peristiwa Nikah**

### **a. Data Pembantu PPN dan Peristiwa Nikah KUA Kecamatan Natar**

Di Kecamatan Natar terdapat 22 orang Pembantu PPN yang tersebar di 26 desa. Empat desa yang tidak terdapat Pembantu PPN merupakan desa pemekaran yaitu, Rulung Mulya, Kalisari, Rulung Sari dan Way Sari. Pembantu PPN diangkat oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan untuk satu periode yaitu tiga tahun.

Masa kerja Pembantu PPN di Kecamatan Natar telah berakhir sejak tahun 2013. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan tidak memperpanjang masa kerja Pembantu PPN karena untuk mengangkat Pembantu PPN harus ada izin tertulis dari Dirjen Bimas Islam Kementerian Agama Pusat. Hal tersebut berdasarkan Instruksi Nomor DJ.II/113/2009 tentang Penggunaan Dana PNPB Nikah/Rujuk dan Penataan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.



Tabel I  
Data Pembantu PPN Kecamatan Natar

NO.	NAMA	DESA	SK BERLAKU
1.	M. Ridwan S	Hajimena	2013
2.	Sarwin	Pemanggilan	2013
3.	Hairul Sholeh	Sidosari	2013
4.	Tabrani	Muara Putih	2013
5.	Muhtar Ibrahim	Merak Batin	2013
6.	Sunardi	Negara Ratu	2013
7.	M. Hasan	Tanjung Sari	2013
8.	M.Ikhwan	Bumi Sari	2013
9.	Drs. Misman	Candimas	2013
10.	Nano S	Branti Raya	2013
11.	Damiri Razak	Haduyang	2013
12.	Gustam Saad	Banjar Negeri	2013
13.	Ahyaruddin	Mandah	2013
14.	Sudarman	Rulung Raya	2013
15.	Khaerudin Yusuf	Rulung Helok	2013
16.	Solihin	Purwosari	2013
17.	S Muslim	Bandar Rejo	2013
18.	Masruri Dahlan	Sukadamai	2013
19.	Anwar Sidi	Pancasila	2013
20.	Suhariri Hadi	Kerawang Sari	2013
21.	Muslihoni,S.Ag	Rejosari	2013
22.	Johan Sholeh,S.Ag	Natar	2013
23.	-	Rulung Mulya	-
24.	-	Kalisari	-
25.	-	Rulung Sari	-
26.	-	Way Sari	-

**Tabel II**  
**Data Peristiwa Nikah KUA Kecamatan Natar**

No.	Bulan	2014	2015	2016
1.	Januari	165	188	232
2.	Februari	151	112	107
3.	Maret	112	98	80
4.	April	175	126	122
5.	Mei	213	200	200
6.	Juni	228	122	38
7.	Juli	26	57	114
8.	Agustus	153	163	101
9.	September	100	127	231
10.	Oktober	242	160	64
11.	November	79	127	172
12.	Desember	99	20	114
Jumlah		1.743	1.500	1.575

**b. Data Pembantu PPN dan Peristiwa Nikah KUA Padang Cermin**

Kecamatan Padang Cermin terdiri dari 31 desa. Setiap desa di kecamatan Padang Cermin terdapat seorang Pembantu PPN. Masa tugas Pembantu PPN di Kecamatan Padang Cermin telah berakhir sejak tahun 2013. Sejak saat itu belum ada perpanjangan SK Pembantu PPN dan tidak ada pengangkatan Pembantu PPN baru. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran tidak mengangkat Pembantu PPN karena terbentur izin tertulis dari Dirjen Bimas Islam. Hal tersebut berdasarkan Instruksi Nomor DJ.II/113/2009 tentang Penggunaan Dana PNPB Nikah/Rujuk dan Penataan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah.

Data Pembantu PPN di KUA Padang Cermin sebagai berikut :

Tabel III  
Data Pembantu PPN di KUA Padang Cermin

NO.	NAMA	DESA	BERAKHIR SK
1.	Ali Rohman	Way Urang	2013
2.	Zulkifli Usman	Paya	2013
3.	Muhaimin	Tambangan	2013
4.	Zahirudin	Hanau Brak	2013
5.	A. Waridi	Tri Mulyo	2013
6.	Samiran	Banjaran	2013
7.	Abdul Mu'in Yusuf	Durian	2013
8.	Hamsani	Sanggi	2013
9.	Wahyono	Gayau	2013
10.	Sam'un	Padang Cermin	2013
11.	Khoiruddin	Khepong Jaya	2013
12.	M. Zaini, S.Pd	Gunung Rejo	2013
13.	A.Arwani	Mulyosari	2013
14.	Parno	Poncorejo	2013
15.	Ahmad Dahlan	Sumber Jaya	2013
16.	Sodikin	Ceringin Asri	2013
17.	Daldiri, A.Ma	Wates	2013
18.	Umar Dani, A.Ma	Bunut Sebrang	2013
19.	M. Soleh	Bunut Pasar	2013
20.	Astanul Hakim	Harapan Jaya	2013
21.	A. Judin	Pesawaran Indah	2013
22.	Bustami	Hurun	2013
23.	As'ari	Sukajaya Lempasing	2013

24.	Syahril Latif	Gebang	2013
25.	Hasyim	Sidodadi	2013
26.	Syaifudin	Tanjung Agung	2013
27.	Hasri	Hanura	2013
28.	Koharuddin	Muncak	2013
29.	M.Khoironi	Cilimus	2013
30.	Heri Wahyudi	Talang Mulya	2013
31.	Hayumi	Batu Menyan	2013

Tabel IV  
Data Peristiwa Nikah KUA Kecamatan Padang Cermin

No.	Bulan	2014	2015	2016
1.	Januari	110	45	72
2.	Februari	65	52	55
3.	Maret	44	43	59
4.	April	79	50	60
5.	Mei	80	100	91
6.	Juni	100	99	33
7.	Juli	60	69	83
8.	Agustus	95	60	32
9.	September	45	106	148
10.	Oktober	153	96	24
11.	November	35	61	44
12.	Desember	65	20	20
Jumlah		931	801	721

c. Data Pembantu PPN dan Peristiwa Nikah KUA Tanjung Karang Pusat

Di setiap kelurahan di Kecamatan Tanjung Karang Pusat terdapat Pembantu PPN. Berdasarkan data yang diperoleh, sebagian Pembantu PPN telah berakhir masa tugasnya sejak tahun 2013, 2014 dan 2016. Pembantu PPN di Kecamatan Tanjung Karang Pusat yang telah berakhir tugasnya tidak diperpanjang lagi karena ada Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2009 dan tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN. Pembantu PPN yang belum berakhir masa tugasnya masih menjalankan tugas sebagai Pembantu PPN. Data Pembantu PPN di KUA Tanjung Karang Pusat sebagai berikut :

Tabel V  
Data Pembantu PPN di KUA Tanjung Karang Pusat

NO.	NAMA	KELURAHAN	BERAKHIR SK
1.	H. M. Muslih Nurdin	Palapa	2014
2.	Tubagus Sudrajad	Durian Payung	2016
3.	Hasan Haji Kasmin	Kaliawi	2016
4.	Husni Zen,S.Ag	Kaliawi Persada	2016
5.	Sudrajad	Kelapa Tiga	2014
6.	Usman	Pasir Gintung	2016
7.	Sururi, SH	Gotong Royong	2016
8.	Sofyan Bilal, BA.	Enggal	2016
9.	Supriadi	Pelita	2014
10.	Hi. Khairul Anwar.	Tanjung Karang	2013
11.	Adek Asy'ari. M, S.IP	Rawa Laut	2013
12.	Warnianto	Gunung Sari	2016
13.	-	Pahoman	-

Tabel VI  
Data Peristiwa Nikah KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat

No.	Bulan	2014	2015	2016
1.	Januari	53	40	45
2.	Februari	55	39	51
3.	Maret	60	41	39
4.	April	50	32	37
5.	Mei	50	50	53
6.	Juni	40	25	10
7.	Juli	8	16	21
8.	Agustus	36	43	36
9.	September	27	23	58
10.	Oktober	71	63	28
11.	November	34	34	29
12.	Desember	33	32	54
	Jumlah	517	438	461

d. Data Pembantu PPN dan Peristiwa Nikah KUA Marga Punduh

Secara administratif Kecamatan Marga Punduh terdiri dari 10 desa. Namun Pembantu PPN di KUA Marga Punduh hanya terdapat 8 (delapan), sedangkan 2 (dua) desa tidak ada Pembantu PPN. Pembantu PPN di Kecamatan Marga Punduh orang sebagai berikut:

Tabel VII  
Data Pembantu PPN di KUA Marga Punduh

NO.	NAMA	DESA	BERAKHIR SK
1.	Abas Nawawi	Sukajaya Punduh	2013
2.	Bahrudin	Penyandingan	2013

3.	-	Pekon Ampai	-
4.	Ahyan Yusuf	Tajur	2013
5.	Hamdani	Umbul Limus	2013
6.	M.Afendi	Pulau Pahawang	2013
7.	-	Kunyaian	-
8.	Ja'far	Kekatang	2013
9.	Masrudin	Maja	2013
10.	Jawawi	Kampung Baru	2013

Tabel VIII  
Data Peristiwa Nikah KUA Kecamatan Marga Punduh<sup>94</sup>

No.	Bulan	2014	2015	2016
1.	Januari	0	0	9
2.	Februari	0	0	5
3.	Maret	0	10	7
4.	April	0	13	7
5.	Mei	0	15	10
6.	Juni	0	14	2
7.	Juli	0	5	15
8.	Agustus	0	6	5
9.	September	0	18	16
10.	Oktober	0	21	11
11.	November	0	4	5
12.	Desember	0	6	3
Jumlah		0	112	95

<sup>94</sup>KUA Marga Punduh merupakan pemekaran dari KUA Punduh Pidada. KUA Marga Punduh terbentuk secara definitif sejak bulan Maret 2015 berdasarkan KMA Nomor 10 Tahun 2015.

## B. Analisis Data

### 1. Analisis Pelaksanaan Tugas Pembantu PPN Pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 Di Provinsi Lampung

Keterbatasan PPN dan penghulu pada KUA Kecamatan yang tersebar di seluruh Indonesia menjadikan banyak peristiwa nikah dan rujuk yang tidak dapat dijangkau dari segi geografis, biaya dan tingginya peristiwa nikah atau rujuk. Oleh karena itu, dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1983 tentang Pembantu Pegawai Pencatat Nikah dimungkinkan untuk mengangkat Pembantu PPN. Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007, Pasal 1 ayat (4) menegaskan, bahwa Pembantu PPN adalah anggota masyarakat tertentu yang diangkat oleh Kepala Kantor Departemen Agama kabupaten/kota untuk membantu tugas-tugas PPN di desa tertentu.<sup>95</sup>

Diangkatnya Pembantu PPN adalah untuk mempermudah dan memperdekat jarak pelayanan kepada masyarakat yang ingin melaksanakan proses akad nikah. Apalagi yang daerahnya luas dan akses transportasinya sulit dijangkau, seperti daerah pegunungan dan kepulauan. Selain itu tugas Pembantu PPN adalah melaksanakan pembinaan dan bimbingan agama Islam bagi masyarakat muslim.

Terkait dengan adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN, hampir seluruh Pembantu PPN yang SK-nya telah berakhir tidak diperpanjang masa kerjanya. Namun karena berbagai faktor, sebagian Pembantu PPN di Provinsi Lampung yang telah berakhir masa tugasnya masih melaksanakan

---

<sup>95</sup> Pasal 1 ayat 4 PMA Nomor 11 Tahun 2007.



tugas-tugas Pembantu PPN. Namun tugas yang dilakukan hanya terbatas pada membantu masyarakat mengurus persyaratan nikah dan menghadiri pelaksanaan akad nikah. Meskipun Pembantu PPN yang menghadiri akad nikah, namun penandatanganan berkas nikah dilakukan oleh PPN atau Penghulu.

Hal ini sebagaimana yang peneliti temukan di Kecamatan Natar. Berdasarkan hasil penelitian, seluruh Pembantu PPN di Kecamatan Natar telah berakhir masa tugasnya. Menurut Kepala Seksi Bimbingan Masyarakat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan Ansori, Pembantu PPN di wilayahnya surat keputusan pengangkatannya telah berakhir sejak tahun 2013. Sejak saat itu Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan tidak memperpanjang SK Pembantu PPN karena terbentur dengan Instruksi Dirjen Bimas Islam Kemenag RI tentang Pengangkatan Pembantu PPN.

“Di Kabupaten Lampung Selatan semua SK Pembantu PPN telah berakhir sejak tahun 2013. Kami tidak memperpanjang masa kerja dan tidak mengangkat Pembantu PPN baru karena ada Instruksi Nomor DJ.II/113/2009 tentang Penggunaan Dana PNPB Nikah/Rujuk dan Penataan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah bahwa untuk mengangkat Pembantu PPN harus ada izin tertulis dari Dirjen Bimas Islam. Kemudian muncul Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 tentang Penataan Pembantu PPN. Dalam Instruksi tersebut hanya KUA dengan tipologi D1 dan D2 yang dapat mengangkat Pembantu PPN. Namun kami masih mempelajari kemungkinan untuk kembali mengangkat Pembantu PPN.”<sup>96</sup>

---

<sup>96</sup> Ansori, Wawancara, (Bandar Lampung, tanggal 9 Februari 2017).

Dengan adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 Kementerian Agama Kabupaten Lampung Selatan memerintahkan Kepala KUA agar mengoptimalkan PPN dan Penghulu.

“Dengan berakhirnya masa kerja Pembantu PPN dan tidak ada pengangkatan Pembantu PPN baru, maka semua proses pencatatan nikah akan dikembalikan ke KUA. Namun jika terjadi lonjakan peristiwa nikah, tentu PPN dan Penghulu kewalahan karena kita masih kekurangan penghulu. Mudah-mudahan ada penambahan Penghulu dari Kementerian Agama.”<sup>97</sup>

Sementara menurut Kepala KUA Kecamatan Natar Wawang Sanwari, di KUA Natar terdapat satu orang PPN dan 4 (empat) orang Penghulu. Dengan jumlah petugas 5 (lima) orang tersebut, pihaknya mengaku dapat melaksanakan proses pengawasan nikah. Kecuali dalam kondisi tertentu saat peristiwa nikah banyak maka Pembantu PPN diperbantukan kembali.

“Di Kecamatan Natar semua proses pencatatan nikah termasuk menghadiri akad nikah dilakukan oleh PPN dan Penghulu. Memang peristiwa nikah di sini cukup banyak, namun dapat kami tangani dengan baik. Dalam kondisi tertentu Pembantu PPN masih kami perbantukan menghadiri akad nikah. Memang dalam pelaksanaan akad nikah yang dihadiri Pembantu terdapat kendala yaitu SK Pembantu PPN telah habis berlaku, namun hal tersebut dilakukan dalam kondisi tertentu.”<sup>98</sup>

Untuk mengantisipasi penumpukan jadwal nikah pada waktu bersamaan, Kepala KUA Kecamatan Natar mengatur jadwal akad nikah. Selain itu KUA Natar juga melakukan pembagian wilayah bagi penghulu untuk memudahkan pelaksanaan pencatatan nikah. Setiap Penghulu membawahi 4 (empat) sampai 5 (lima) desa, sehingga jarak tempuh petugas

<sup>97</sup> *Ibid.*, Ansori, Wawancara.

<sup>98</sup> Wawang Sanwari, Wawancara (Natar, 3 Mei 2017).

tidak terlalu jauh dan masyarakat dapat terlayani dengan baik. Namun dalam prakteknya pembantu PPN masih banyak yang melaksanakan tugas menghadiri akad nikah, terutama di desa-desa yang letaknya jauh dari KUA kecamatan.

Namun hal berbeda disampaikan oleh Penghulu dan sejumlah mantan Pembantu PPN yang diwawancarai oleh peneliti. Para mantan Pembantu PPN masih melaksanakan tugas Pembantu PPN bukan pada waktu ramai peristiwa nikah saja. Menurut Penghulu KUA Kecamatan Natar Syarif Hidayatullah, mantan Pembantu PPN masih melaksanakan tugas menghadiri akad nikah karena kebijakan kepala KUA yang masih menggunakan tenaga Pembantu PPN.

“Di Kecamatan Natar seluruh Pembantu PPN telah berakhir masa tugasnya berdasarkan SK yang mereka miliki. Namun dengan kebijakan kepala KUA, sebagian Pembantu PPN masih melaksanakan tugas menghadiri akad nikah. Sebenarnya jika dilakukan pengaturan jadwal nikah, seluruh pencatatan nikah bisa ditangani oleh PPN dan Penghulu.”<sup>99</sup>

Menurut Syarif Hidayatullah, dengan jumlah petugas Pencatat Nikah dari KUA sebanyak lima orang (satu orang PPN dan empat orang Penghulu) seluruh pelayanan nikah dapat dilaksanakan. Oleh karena itu Penghulu di Kecamatan Natar berharap kepala KUA Natar lebih mengoptimalkan Penghulu untuk melakukan tugas pencatatan nikah.

Hal senada diungkapkan mantan Pembantu PPN di Kecamatan Natar, sebagian besar mengaku masih melaksanakan tugas menghadiri akad nikah.

---

<sup>99</sup>Syarif Hidayatullah, Wawancara, (Natar, tanggal 3 Mei 2017).

Sebagaimana disampaikan oleh mantan Pembantu PPN Desa Banjar Negeri Kecamatan Natar Gustam Saad :

“Sejak berakhirnya SK kami sebagai Pembantu PPN kami masih melaksanakan beberapa tugas Pembantu PPN. Saya bersama dengan rekan-rekan Pembantu PPN pada intinya patuh dengan instruksi tersebut. Namun pemerintah juga harus memperhatikan bahwa kami masih dibutuhkan masyarakat, kami bertugas mendampingi masyarakat nyaris 24 jam. Jika ada masalah keluarga, sosial, agama masyarakat mendatangi kami untuk menyelesaikan masalah.”<sup>100</sup>

Dalam melaksanakan tugas menghadiri pelaksanaan akad nikah, Pembantu PPN tersebut tidak mendapat honorarium dari KUA kecamatan. Namun, justru Pembantu PPN mendapat uang dari perangkat desa. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan mantan Pembantu PPN Desa Branti Raya Bapak Nano Sholahuddin:

“Meskipun SK kami telah berakhir, namun kami masih melaksanakan proses akad nikah. Kami tidak mendapat bayaran dari KUA. Kami mendapat bagian uang dari kepala desa. Di setiap desa telah ditentukan biaya nikah antara satu juta sampai satu setengah juta. Dari jumlah tersebut enam ratus ribu disetorkan ke bank, kemudian sisanya dibagikan kepada perangkat desa, termasuk pembantu PPN.”<sup>101</sup>

Sebagaimana diketahui bahwa peran Pembantu PPN secara formal saat ini telah dinon-aktifkan dengan berbagai pertimbangan yang menjadi alasannya. Hal ini tentu saja sejak terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/I Tahun 2015 dan dukungan terhadap instruksi tersebut dari kantor Kementerian Agama Lampung Selatan. Tujuan dari kebijakan ini

<sup>100</sup>Gustam Saad, wawancara (Natar, 3 Mei 2017).

<sup>101</sup>Nano Sholahuddin, wawancara (Natar, 3 Mei 2017).

adalah untuk memberdayakan PPN dan Penghulu fungsional yang ada di KUA. Selain itu agar tercipta ketertiban dalam pelayanan pencatatan nikah dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan. Menanggapi hal tersebut mantan Pembantu PPN Desa Candimas Bapak Misman mengatakan:

“Kalau memang tujuannya adalah menertibkan pelayanan pencatatan nikah, selama ini tidak ada masalah dengan pencatatan nikah. Jika ada penyelewengan pencatatan nikah itu merupakan perbuatan oknum, tidak bisa menjadi kesalahan semua Pembantu PPN. Tidak ada salahnya jika keberadaan kami tetap ada legalitasnya. Karena jika sewaktu-waktu PPN atau Penghulu berhalangan, kami dapat melaksanakan pencatatan nikah dengan nyaman.”<sup>102</sup>

Dari hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti, secara keseluruhan Pembantu PPN di Kecamatan Natar telah berakhir SK-nya. Namun sebagian mantan Pembantu PPN masih membantu PPN menghadiri pelaksanaan akad nikah. Secara administrasi Pembantu PPN tidak menandatangani berkas administrasi pencatatan nikah karena secara legalitas Pembantu PPN yang telah habis masa berlaku SK-nya tidak berwenang melaksanakan tugas pencatatan nikah.

Dengan tingginya jumlah peristiwa nikah di KUA Kecamatan Natar, maka diperlukan jumlah petugas yang cukup. Oleh karena itu sebaiknya Kementerian Agama menambah jumlah penghulu dan mengoptimalkan tugasnya. Dengan tidak ada perpanjangan masa kerja Pembantu PPN maka secara hukum seharusnya mereka tidak dapat mewakili PPN menghadiri akad nikah. Menghadiri akad nikah merupakan bagian tugas pengawasan pencatatan nikah yang harus dilakukan oleh PPN dan Penghulu. Tentu saja

---

<sup>102</sup>Misman, wawancara (Natar, 3 Mei 2017)

jika pengawasan tersebut dilakukan oleh petugas tanpa legalitas hukum, maka pengawasan tersebut cacat secara hukum. Selain itu KUA Natar hendaknya lebih mengoptimalkan Penghulu dalam pelaksanaan pelayanan pencatatan nikah.

Para mantan Pembantu PPN di Natar berharap mereka masih diangkat kembali menjadi Pembantu PPN. Meskipun secara tersurat tidak ada honor dalam SK pengangkatan Pembantu PPN, namun mereka mendapat imbalan dari warga yang hendak menikah. Selain itu jabatan Pembantu PPN merupakan jabatan yang prestisius. Para Pembantu PPN meminta pemerintah dalam hal ini Kementerian Agama meninjau kembali peraturan penghapusan Pembantu PPN.

Sementara di KUA Kecamatan Padang Cermin, sebagian mantan Pembantu PPN juga masih melaksanakan tugas sebagai Pembantu PPN. Hal tersebut mengingat kondisi wilayah dan jumlah peristiwa nikah tidak sebanding dengan jumlah PPN dan Penghulu, maka Pembantu PPN di KUA Padang Cermin masih diperbantukan untuk melaksanakan pencatatan nikah yaitu menghadiri pelaksanaan akad nikah. Hal tersebut sebagaimana dikatakan Kepala KUA Padang Cermin Hayatul Kirom:

“Harus diakui bahwa keberadaan Pembantu PPN di kecamatan Padang Cermin dalam hal keagamaan terutama mengenai pengawasan, pendaftaran, pelaksanaan dan penyelenggaraan perkawinan masih dibutuhkan. Karena kondisi wilayah dan tradisi di masyarakat ketika hendak melakukan perkawinan melakukan pendaftaran administrasinya melalui Pembantu PPN. Selain itu karena berpengaruhnya keberadaan Pembantu PPN dalam mengakomodir penyelenggaraan perkawinan tersebut, sampai

sekarang Pembantu PPN masih melakukan tugasnya meskipun SK-nya sudah berakhir.”<sup>103</sup>

Terkait pelaksanaan akad nikah yang dihadiri Pembantu PPN yang telah berakhir SK-nya, menurut Hayatul Kirom hal tersebut merupakan upaya KUA mengakomodir keberadaan Pembantu PPN. Dalam masa transisi sekarang ini, tidak bisa langsung mengesampingkan peran Pembantu PPN. KUA Padang Cermin masih menunggu program Kementerian Agama yang sedang melakukan rekrutmen Penghulu di seluruh Indonesia.

Menurut para mantan Pembantu PPN di wilayah KUA Padang Cermin, sejak berlakunya instruksi Dirjen Bimas Islam nomor DJ.II/1 tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN tidak ada perpanjangan masa kerja sebagai Pembantu PPN. Namun mereka mengaku masih menjalankan tugas-tugas sebagai Pembantu PPN. Sebagaimana yang disampaikan mantan Pembantu PPN Desa Wates Kecamatan Way Ratai Bapak Daldiri:

“SK pengangkatan saya sebagai pembantu PPN berakhir sejak tahun 2013. Sejak itu tidak ada lagi perpanjangan SK pengangkatan Pembantu PPN dari Kementerian Agama. Namun saya masih menjalankan tugas-tugas sebagai Pembantu PPN berdasarkan surat tugas dari kepala KUA. Masyarakat masih membutuhkan pembantu PPN, Ketika ada yang menikah maka yang didatangi adalah Pembantu PPN.”<sup>104</sup>

Seperti halnya di Kecamatan Natar, mantan Pembantu PPN di Kecamatan Padang Cermin yang melaksanakan tugas pencatatan nikah juga tidak mendapat honor dari KUA. Mereka biasanya mendapat imbalan dari warga yang mengadakan pernikahan. Meskipun warga yang menikah telah

<sup>103</sup> Hayatul Kirom, Wawancara (Bandar Lampung, 23 September 2016).

<sup>104</sup> Daldiri, Wawancara (Wates, 23 September 2016).

menyetorkan biaya nikah sebesar 600 ribu rupiah ke bank, namun warga masih memberi imbalan kepada mantan Pembantu PPN yang menghadiri akad nikah.

Jadi, meskipun masa kerja seluruh Pembantu PPN di Kecamatan Padang Cermin telah berakhir, namun sebagian mantan Pembantu PPN masih melaksanakan tugas menghadiri pelaksanaan akad nikah. Kepala KUA Kecamatan Padang Cermin masih menggunakan jasa Pembantu PPN karena faktor kondisi geografis dan keterbatas jumlah petugas pencatat nikah tidak sebanding dengan jumlah peristiwa nikah.

Dengan tingginya jumlah peristiwa nikah di KUA Kecamatan Padang Cermin dan luasnya wilayah, maka diperlukan jumlah petugas yang mencukupi. Oleh karena itu sebaiknya Kementerian Agama menambah jumlah Penghulu di Kecamatan Padang Cermin. Dengan tidak ada perpanjangan masa kerja Pembantu PPN maka secara hukum seharusnya mereka tidak dapat mewakili PPN menghadiri akad nikah. Menghadiri akad nikah merupakan bagian tugas pengawasan pencatatan nikah yang harus dilakukan oleh PPN. Tentu saja jika pengawasan tersebut dilakukan oleh petugas tanpa legalitas, maka pengawasan tersebut cacat secara hukum. Selain itu KUA Padang Cermin hendaknya lebih mengintensifkan sosialisasi pelaksanaan akad nikah di KUA. Sehingga tidak terjadi penumpukan jadwal nikah pada hari dan jam yang sama.

Sementara di KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat Kota Bandar Lampung tidak ada lagi Pembantu PPN pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam



Nomor Dj.II/1 Tahun 2015. Kementerian Agama Kota Bandar Lampung melaksanakan Instruksi tersebut dengan tidak memperpanjang masa kerja Pembantu PPN dan tidak mengangkat Pembantu PPN baru. Pembantu PPN yang telah selesai masa kerjanya tidak lagi menjalankan tugas sebagai Pembantu PPN, terutama menghadiri pelaksanaan akad nikah. Hal tersebut disampaikan Kepala Seksi Bimbingan Masyarakat Islam Kantor Kementerian Agama Kota Bandar Lampung Lemra Horizon:

“Pada prinsipnya sebagai institusi pemerintah, Kementerian Agama Kota Bandar Lampung mematuhi instruksi dari pimpinan. Oleh karena itu kami melaksanakan instruksi tersebut untuk tidak memperpanjang SK Pembantu PPN. Pembantu PPN yang telah selesai masa kerjanya tidak lagi melakukan pencatatan nikah. Sebetulnya Pembantu PPN ini tidak dihapuskan, melainkan hanya diputus kerjasamanya. Meski kerjasama Pembantu PPN tidak diperpanjang, tetapi masih ada pengecualian untuk Daerah D1, D2 atau daerah yang sulit dijangkau oleh penghulu. Di Kota Bandar Lampung tidak ada KUA Kecamatan dengan Tipologi D1 atau D2, dan semua wilayahnya dapat dijangkau oleh PPN dan Penghulu. Oleh karena itu PPN atau Penghulu wajib melaksanakan tugas pencatatan nikah terutama menghadiri pelaksanaan akad nikah.”<sup>105</sup>

Untuk mengawasi pelaksanaan instruksi tersebut, Kantor Kemenag Kota Bandar Lampung membentuk tim yang bertugas memantau pelaksanaan akad nikah. Hal ini dilakukan agar pelaksanaan akad nikah dilaksanakan oleh petugas yang berwenang sesuai PMA 11 tahun 2007. Jika akad nikah dilaksanakan oleh Pembantu PPN tanpa legalitas, kepala KUA wilayah setempat akan dikenakan sanksi.

Sementara terkait tugas menghadiri akad nikah di luar KUA yang selama ini dilakukan oleh Pembantu PPN, saat ini dilaksanakan oleh PPN

---

<sup>105</sup>Lemra Horizon, Wawancara, tanggal 9 Agustus 2016

dan Penghulu. Jumlah PPN dan Penghulu memang belum ideal jika dibanding jumlah peristiwa nikah di setiap kecamatan. Namun Kementerian Agama Kota Bandar Lampung tetap berupaya memaksimalkan PPN dan Penghulu dalam pelaksanaan akad nikah. Selain itu, jika terjadi penumpukan jadwal akad nikah pada hari yang sama, KUA mengatur jadwal akad nikah berdasarkan siapa yang mendaftar terlebih dahulu.

“Jika masyarakat tidak mengurus pernikahan langsung ke KUA, sebenarnya sangat merugikan bagi masyarakat sendiri. Dengan begitu sampai kapan pun masyarakat tidak akan tahu bagaimana prosedur sebenarnya yang harus dijalani ketika ingin melangsungkan pernikahan. Oleh karena itu Kementerian Agama Kota Bandar Lampung terus menghimbau masyarakat yang akan menikah agar mengurus sendiri pernikahannya di KUA. Tujuannya adalah agar tidak ada pungli biaya nikah. Selain itu juga kami mensosialisasikan biaya pencatatan nikah, yaitu nol rupiah jika dilakukan di KUA pada hari dan jam kerja. Sedangkan jika di luar KUA dikenakan biaya Rp. 600 ribu.”<sup>106</sup>

Menurut para Pembantu PPN di wilayah KUA Tanjung Karang Pusat, sejak berlakunya Instruksi Dirjen Bimas Islam nomor DJ.II/1 tahun 2015 tidak ada perpanjangan masa kerja mereka sebagai Pembantu PPN. Hal ini sebagaimana yang disampaikan mantan Pembantu PPN Kelurahan Kaliawi Bapak Hasan Haji Kasmin:

“Surat keputusan pengangkatan saya sebagai Pembantu PPN telah berakhir pada 21 Mei 2016 lalu, tidak ada lagi perpanjangan SK dari Kementerian Agama. Sejak ada peraturan baru tentang pembantu PPN kami tidak boleh lagi menikahkan warga. Namun kami masih membantu calon pengantin mengurus persyaratan nikah dan mendaftarkan ke KUA. Banyak calon pengantin yang belum mengerti proses nikah dan tidak mau repot mengurus ke KUA.”<sup>107</sup>

<sup>106</sup>*Ibid.*, Lemra Horizon, wawancara.

<sup>107</sup>Hasan Haji Kasmin, wawancara (Bandar Lampung, 19 September 2016).

Menurut mantan Pembantu PPN Kelurahan Durian Payung Kecamatan Tanjung Karang Pusat Tubagus Sudrajad, keberadaan Pembantu PPN sebenarnya masih dibutuhkan oleh masyarakat, selain membantu masyarakat yang akan melaksanakan pernikahan, Pembantu PPN merupakan tokoh agama yang melakukan bimbingan agama Islam.

“Pembantu PPN mempunyai peran yang penting dalam pelayanan nikah dan rujuk. Disamping membantu mengantarkan anggota masyarakat yang hendak menikah ke KUA dan mendampingi dalam pemeriksaan. Pembantu PPN juga melaksanakan tugas pembinaan ibadah dan pembinaan kehidupan beragama di kalangan masyarakat kelurahan. Pernikahan merupakan peristiwa sakral yang harus dilaksanakan dihadapan tokoh agama di wilayah tempat tinggal, masyarakat belum siap yang melaksanakan petugas dari KUA langsung.”<sup>108</sup>

Secara umum di Kecamatan Tanjung Karang Pusat Pembantu PPN yang telah berakhir masa kerjanya tidak lagi melaksanakan tugas pencatatan nikah. Kantor Kementerian Agama Kota Bandar Lampung bersikap tegas untuk mengoptimalkan PPN dan Penghulu dalam melaksanakan pencatatan nikah. Faktor geografis di wilayah Kota Bandar Lampung yang mudah dijangkau menjadi pertimbangan pencatatan nikah harus dilakukan oleh PPN atau Penghulu. Namun, mantan Pembantu PPN masih membantu masyarakat mengurus persyaratan nikah baik di kelurahan maupun di KUA kecamatan.

KUA terakhir yang menjadi lokasi penelitian adalah KUA Kecamatan Marga Punduh. KUA Kecamatan Marga Punduh merupakan KUA dengan

---

<sup>108</sup>Tubagus Sudrajad, wawancara (Bandar Lampung, 19 September 2016).

tipologi D1. Penetapan KUA Marga Punduh sebagai KUA dengan tipologi D1 adalah berdasarkan kondisi wilayah kecamatan Marga Punduh yang terletak di pegunungan dan kepulauan. Di Kecamatan Marga Punduh terdapat satu desa yang terletak di sebuah pulau, yaitu Desa Pulau Pahawang.

Keberadaan Pembantu PPN di Kecamatan Marga Punduh pasca Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 telah berakhir masa tugasnya. Bahkan Surat Keputusan pengangkatan Pembantu PPN telah berakhir sejak tahun 2013. Kantor Kemenag Kabupaten Pesawaran tidak memperpanjang masa tugas Pembantu PPN karena adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam tahun 2009. Dalam peraturan tersebut diatur bahwa pengangkatan Pembantu PPN harus dengan persetujuan tertulis Dirjen Bimas Islam.

Sesuai dengan instruksi yang telah dikeluarkan oleh Dirjen Bimas Islam tersebut, Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran telah melaksanakan Instruksi tersebut. Yakni tidak memperpanjang SK Pembantu PPN dan tidak mengangkat Pembantu PPN baru. Sebab sebagai bagian dari instansi pemerintah harus melaksanakan instruksi dari lembaga yang secara hirarki berada di atasnya. Meskipun di beberapa wilayah di Pesawaran fungsi Pembantu PPN juga masih sangat di butuhkan oleh masyarakat.

Jadi, terhadap Instruksi Dirjen Bimas Islam tentang pengangkatan Pembantu PPN, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran mematuhi instruksi tersebut. Namun pihak Kementerian Agama Kabupaten

Pesawaran masih melihat perkembangan apakah perlu memperpanjang masa kerja Pembantu PPN atau mengangkat Pembantu PPN baru. Meskipun semua Pembantu PPN telah berakhir masa tugasnya namun sebagian tetap menjalankan tugas menghadiri pelaksanaan akad nikah. Hal tersebut sebagaimana dikatakan Kepala Seksi Bimbingan Masyarakat Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran Helmi:

“Di Kabupaten Pesawaran semua SK Pembantu PPN telah selesai masa berlakunya sejak tahun 2013. Berdasarkan Instruksi Dirjen Bimas Islam, Pengangkatan PPN harus ada persetujuan tertulis dari Dirjen. Itu yang menjadi hambatan kami dalam mengangkat Pembantu PPN. Karena kondisi wilayah dan tradisi di sini, sebagian Pembantu PPN masih melaksanakan melaksanakan tugas pencatatan nikah. Di Kabupaten Pesawaran terdapat dua KUA Kecamatan dengan Tipologi D1 yaitu kecamatan Punduh Pidada dan Kecamatan Marga Punduh. Di beberapa kecamatan Pembantu PPN masih dibutuhkan di Kabupaten Pesawaran karena sebagian wilayahnya sulit dijangkau oleh PPN dan Penghulu.”<sup>109</sup>

Ketika ditanyakan apakah Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran akan memperpanjang masa kerja Pembantu PPN khususnya di KUA dengan tipologi D1 dan D2, menurut Kepala Seksi Bimbingan Masyarakat Islam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pesawaran hal tersebut masih dipertimbangkan.

“Berdasarkan Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN, sebagian wilayah di kabupaten Pesawaran dapat diangkat Pembantu PPN. Pertama, karena terdapat dua KUA dengan tipologi D1 yaitu kecamatan Marga Punduh dan Punduh Pidada. Namun peristiwa nikah di dua kecamatan tersebut tidak banyak, sehingga bisa ditangani oleh PPN. Namun tidak menutup kemungkinan di dua KUA tersebut akan diangkat Pembantu PPN, saat ini kami sedang menunggu usulan dari kepala KUA.”<sup>110</sup>

<sup>109</sup>Helmi, Wawancara, tanggal 9 Agustus 2016.

<sup>110</sup>*Ibid.*, Helmi, wawancara.

Menurut Kepala KUA Marga Punduh Ibrohim, dengan kondisi wilayah yang cukup luas dan sulit dijangkau oleh PPN, keberadaan Pembantu PPN di Kecamatan Marga Punduh masih dibutuhkan. Namun tidak semua desa di Kecamatan Marga Punduh harus ada Pembantu PPN. Selain itu faktor kebiasaan sebagian masyarakat yang melaksanakan akad nikah pada malam hari menyulitkan PPN dalam melayani pencatatan nikah.

“Pada intinya kami siap jika Pembantu PPN dihapuskan, karena Pencatatan Nikah merupakan tugas PPN dan Penghulu. Namun Kementerian Agama juga harus menambah SDM Penghulu untuk membantu tugas PPN. Selain itu masyarakat harus merubah kebiasaan melaksanakan akad nikah pada malam hari. Jika ada pengangkatan Pembantu PPN hanya beberapa desa saja yang masih membutuhkan Pembantu PPN, yaitu desa Pulau Pahawang dan satu Pembantu PPN untuk menangani beberapa desa lainnya.”<sup>111</sup>

Menurut para mantan Pembantu PPN di wilayah KUA Marga Punduh, sejak berlakunya instruksi Dirjen Bimas Islam nomor DJ.II/1 tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN tidak ada perpanjangan SK pengangkatan. Namun karena masih dibutuhkan oleh KUA Kecamatan, mereka mengaku masih menjalankan tugas-tugas Pembantu PPN. Sebagaimana yang disampaikan mantan Pembantu PPN Desa Maja Kecamatan Marga Punduh Bapak Masrudin:

“Sejak adanya peraturan baru tentang Pembantu PPN, SK pengangkatan saya sebagai pembantu PPN tidak diperpanjang lagi. Pada saat Rakor kami diberitahu Kepala KUA bahwa ada peraturan yang melarang Pembantu PPN yang selesai SK-nya melakukan pencatatan nikah. Meskipun berat kami tetap laksanakan peraturan tersebut, mudah-mudahan ada kebijakan kami tetap

---

<sup>111</sup> Ibrohim, Wawancara (Marga Punduh, 21 Maret 2017).

diperbantukan.”<sup>112</sup>

Menurut para Pembantu PPN, keberadaan Pembantu PPN masih dibutuhkan oleh masyarakat. Selain membantu masyarakat yang akan melaksanakan pernikahan, Pembantu PPN merupakan tokoh agama yang melakukan bimbingan agama Islam. Karena masih pentingnya keberadaan Pembantu PPN dalam mengakomodir penyelenggaraan perkawinan tersebut, sampai sekarang Pembantu PPN masih melakukan tugasnya. Hal tersebut sebagaimana diungkapkan mantan Pembantu PPN Desa Kampung Baru Bapak Jawawi:

“Kesibukan yang dialami masyarakat yang menjadi faktor untuk masih menggunakan jasa Pembantu PPN dalam melaksanakan atau menguruskan syarat-syarat pernikahan dan juga masyarakat terlalu takut untuk menghadapi pihak dari kelurahan dan KUA. Oleh karena itu peran pembantu pegawai pencatat nikah masih dibutuhkan.”<sup>113</sup>

Terkait instruksi Dirjen Bimas Islam nomor DJ.II/1 tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN hanya KUA tertentu yang dapat menggunakan jasa Pembantu PPN, menurut mantan Pembantu PPN Desa Pulau Pahawang Bapak M. Afendi peraturan tersebut belum dapat diterapkan untuk saat ini :

“Harusnya Pembantu PPN jangan dihapus, seperti contohnya di desa kami tinggal selain jauh dari jangkauan kecamatan juga jalan masih rusak bisa saja rawan kriminalitas, harusnya di satu desa ada satu pembantu PPN. Apalagi warga di sini mayoritas umat islam, sebenarnya Pembantu PPN ini ada untuk menyatukan umat Islam karena Pembantu PPN ini menguasai adat di daerah masing-

<sup>112</sup>Masrudin, wawancara (Marga Punduh, 21 Maret 2017).

<sup>113</sup>Jawawi, wawancara (Marga Punduh, 21 Maret 2017).

masing, yang tahu persis daerah atau wilayah desa mereka masing-masing.”<sup>114</sup>

Jadi, berdasarkan penelitian di Kecamatan Marga Punduh seluruh Pembantu PPN telah berakhir masa tugasnya. Namun, karena kondisi wilayah dan tradisi masyarakat, Pembantu PPN masih diperbantukan untuk melakukan pencatatan nikah.

Setelah melakukan penelitian pada empat KUA kecamatan tersebut, selanjutnya penulis akan melakukan analisa terkait terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pembantu PPN dilihat dari teori Masalah dan teori sistem hukum.

Jika dilihat tugasnya, Pembantu PPN memiliki tugas ganda sebagai pencatat nikah dan sebagai pemuka agama Islam di desa/kelurahan. Terbitnyanya Intruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/113 Tahun 2009 tentang penataan Pembantu PPN yang kemudian diteruskan Instruksi Nomor Dj.II/1 Tahun 2015. Instruksi ini mengatur bahwa Kanwil Kementerian Agama Provinsi tidak boleh memperpanjang masa kerja Pembantu PPN dan mengangkat Pembantu PPN yang baru, kecuali untuk daerah-daerah yang sangat memerlukan seperti daerah pedalaman, perbatasan daerah dan kepulauan dengan persetujuan tertulis dari Dirjen Bimas Islam.

Selama ini Pembantu PPN memiliki fungsi yang urgen bagi masyarakat dalam pelaksanaan pernikahan. Sebagai salah satu perangkat

---

<sup>114</sup> M. Afendi, wawancara (Marga Punduh, 21 Maret 2017).



dalam menjalankan fungsi KUA kecamatan di desa, Pembantu PPN memiliki peran penting dalam membantu masyarakat Kabupaten Pesawaran. Terutama bagi masyarakat yang masih awam terhadap sistem administrasi pencatatan nikah di KUA. Sebab tidak semua masyarakat Kabupaten Pesawaran mengetahui secara rinci prosedur yang tepat dan benar dalam mengurus pernikahan. Pembantu PPN merupakan tokoh/perangkat desa yang telah diakui oleh masyarakat sebagai orang yang dituakan. Pembantu PPN adalah sosok yang paling dipandang dan paham akan ajaran agama Islam, sehingga atas segala sesuatu yang berkaitan dengan perkawinan Islam, masyarakat Kabupaten Pesawaran punya kemantapan hati bahwa sah atau tidaknya juga bergantung oleh kehadiran Pembantu PPN.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut, peneliti melakukan analisis bahwa berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk mengatur bahwa pelaksanaan pernikahan/perkawinan harus diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Dalam pandangan masyarakat Indonesia prosesi akad nikah merupakan suatu kegiatan yang sangat sakral. Jika seorang PPN harus menikahkan pengantin dengan jarak yang cukup jauh dari kantor, maka tidak mungkin dalam sehari dirinya dapat melaksanakan tugas seorang diri.

Terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN adalah tindak lanjut dari Instruksi Nomor Dj.II/113 Tahun 2009 tentang Penggunaan Dana PNBPN Nikah dan

Rujuk dan Penataan Pembantu PPN. Dalam Instruksi ini Kementerian Agama melalui Dirjen Bimas Islam memerintahkan Kepala Kanwil Kementerian Agama Provinsi seluruh Indonesia agar menghentikan pengangkatan Pembantu PPN. Namun, ada pengecualian yaitu daerah-daerah yang sangat sulit dijangkau oleh PPN dan Penghulu.

Keberadaan Pembantu PPN yang telah ada sejak lama menjadikan keberadaan mereka mengakar kuat dalam masyarakat. Bahkan banyak masyarakat beranggapan bahwa Pembantu PPN adalah penghulu satu-satunya yang berwenang melakukan pencatatan nikah. Sehingga masyarakat yang akan menikah bukan datang ke KUA, melainkan ke Pembantu PPN. Hal ini karena Pembantu PPN berada langsung di tengah-tengah masyarakat dan berhadapan langsung dengan masyarakat. Selain itu ketokohan Pembantu PPN sebagai ulama juga berperan penting dalam eksistensi mereka.

Terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 yang mengatur pembatasan pengangkatan Pembantu PPN pada wilayah tertentu merupakan upaya pemerintah menertibkan pencatatan nikah di KUA. Dengan adanya Instruksi ini diharapkan terwujud kemaslahatan bagi semua pihak yang terkait yaitu pemerintah (Kementerian Agama), Pembantu PPN dan masyarakat. Tidak dapat dipungkiri bahwa Pembantu PPN merupakan pihak yang paling dirugikan akibat adanya Instruksi ini. Mereka yang semula memiliki kewenangan dan kedudukan di tengah-tengah masyarakat, kini hanya menjadi masyarakat biasa.

Dalam Fikih atau hukum Islam terdapat berbagai macam metode penggalan hukum untuk menjawab permasalahan dalam kehidupan manusia. Dari beberapa metode dalam penggalan hukum Islam, penulis mengambil salah satu metode yaitu *al-Maslahah al-Mursalah*. *Al-Maslahah al-Mursalah* dalam kajian ushul Fikih maknanya adalah manfaat, yaitu bentuk masdar yang berarti baik dan mengandung manfaat. *Al-maslahah* merupakan bentuk tunggal yang jamaknya (*plural*) *masalih*.

Dari makna kebahasaan ini dipahami bahwa *al-maslahah* meliputi segala yang mendatangkan manfaat, baik melalui cara mengambil dan melakukan suatu tindakan maupun dengan menolak dan menghindari segala bentuk yang menimbulkan kemudharatan dan kesulitan.<sup>115</sup> Sumber asal dari metode *maslahah mursalah* adalah diambil dari al-Qur'an maupun al-Sunnah yang banyak jumlahnya, seperti pada ayat-ayat berikut:

Al-Qur'an Surat al-Baqarah: 185:

يُرِيدُ اللَّهُ لِيُذْهِبَ عَنْكُمُ الرِّيسَ وَالْأُيُسُورَ وَيُرِيدُ لِيُكْفِّرَ عَنْكُمْ سَيِّئَاتِكُمْ وَاللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ

Artinya : "Allah menghendaki kemudahan bagimu, dan tidak menghendaki kesukaran bagimu..."<sup>116</sup>

Sedangkan nash dari al-Sunnah yang dipakai landasan dalam mengistimbatkan hukum dengan metode *maslahah mursalah* adalah hadits Nabi Muhammad SAW, yang diriwayatkan oleh Ibn Majjah yang berbunyi:

عَنْ أَبِي سَعِيدٍ سَعْدِ بْنِ مَالِكِ بْنِ سِنَانَ الْخُدْرِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ :  
(رواه ابن ماجه)<sup>117</sup>

<sup>115</sup>Said Ramdhan Al-Buti, *Dawabit al-Maslahah fi as-Syari'at al-Islamiyah*, (Beirut: Muassat al-Risalah, 1977), h. 2.

<sup>116</sup>Kementerian Agama RI. *al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta : 2010), h. 130.

Artinya : *“Dari Abû Sa’îd Sa’d bin Mâlik bin Sinân al-Khudri Radhyallahu anhu, Rasûlullâh Shallallahu ‘alaihi wa sallam bersabda, “Tidak boleh ada bahaya dan tidak boleh membahayakan orang lain.”(HR. Ibn Majjah)*

Atas dasar al-Qur’an dan al-Sunnah di atas, maka menurut Syaikh Izzuddin bin Abdul Salam, bahwa masalah fihiyyah hanya dikembalikan kepada dua kaidah induk, yaitu<sup>118</sup> :

a.

Artinya: *“Menolak segala yang rusak”*

b.

Artinya: *“Menarik segala yang bermasalah”*<sup>119</sup>

Sementara itu Hasbi Asy-Siddieqy mengatakan bahwa kaidah kully di atas, pada perkembangan berikutnya dikembangkan menjadi beberapa kaidah pula, diantaranya adalah :

a.

Artinya : *“Sesungguhnya kemazdaratan itu harus dihilangkan”*

b.

Artinya : *“Sesungguhnya kemazdaratan itu tidak boleh dihilangkan dengan membuat kemazdaratan pula”.*

c.

Artinya : *“Sesungguhnya menolak kemazdaratan harus didahulukan atas menarik kemaslahatan”*

<sup>117</sup> Abi Abdillah Muhammad Ibn Yazid al-Qazwini, Sunan Ibn Majah, Juz 2, Bairut: Dar al-Fikr, tt., h. 784.

<sup>118</sup> Hasbi Asy-Siddieqy, Falsafah Hukum Islam, Jakarta: Bulan Bintang, 1975, h. 373.

<sup>119</sup> Jalaluddin al-Suyuti, Al-Asbah wa al-Nazdo’ir, Semarang: Maktabah Usaha Keluarga, 1987, h. 31.

d. اصِي

Artinya : “*Sesungguhnya kemazdaratan yang khusus harus dipikul untuk menolakkemazdaratan umum*”.

e. يُي أَي

Artinyan : “*Sesungguhnya harus dikerjakan (dilakukan) kemazdaratan yang lebih ringan dari kedua kemazdaratan*”.

f. بِحُ

Artinya : “*Sesungguhnya segala yang darurat (yang terpaksa dilakukan) membolehkan yang terlarang*”.

g.

Artinya : “*Sesungguhnya hajat itu ditempatkan di tempat darurat*”.

h.

Artinya : “*Sesungguhnya kepicikan itu harus dihilangkan*”

i. يُي

Artinya : “*Sesungguhnya kesukaran itu mendatangkan sikap kemudahan*”.

Sebagai kepanjangan tangan kepala KUA di wilayah kelurahan/desa, banyak ditemukan kelemahan dalam pelaksanaan tugas Pembantu PPN. Secara legal formal, saat studi dilakukan, masa kerja Pembantu PPN telah berakhir. Namun sebagian Pembantu PPN masih melaksanakan tugas meski tanpa dasar hukum (ilegal). Hal inilah yang menurut peneliti menjadi beban dalam pelaksanaan pencatatan nikah. Selain itu, belum ada standar kerja bagi Pembantu PPN dalam pelayanan kepada masyarakat.

Berikut ini adalah beberapa kelemahan pelaksanaan pencatatan nikah dilakukan oleh Pembantu PPN:

- a. Terjadinya kasus pada layanan administrasi pernikahan di KUA karena Pembantu PPN kurang menguasai administrasi pencatatan nikah dan rujuk;
- b. Masih adanya praktik pungli dan gratifikasi pada KUA oleh oknum Pembantu PPN;<sup>120</sup>
- c. Status Pembantu PPN adalah masyarakat yang diperbantukan pada Kementerian Agama, sehingga sulit diatur. Beda halnya dengan PPN dan Penghulu yang merupakan PNS.

Oleh karena itu jika dikaitkan dengan teori masalah al-Mursalah, upaya menimalisir peran Pembantu PPN dalam pencatatan nikah sudah tepat. Penulis melihat bahwa keputusan Dirjen Bimas Islam Kementerian Agama mengeluarkan Instruksi Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 adalah untuk menciptakan kemaslahatan dalam pencatatan nikah dan rujuk di KUA kecamatan.

Keberadaan Pembantu PPN yang telah ada sejak lama menjadikan mereka mengakar dalam masyarakat. Bahkan banyak masyarakat beranggapan bahwa Pembantu PPN adalah penghulu satu-satunya yang berwenang melakukan pencatatan nikah. Sehingga masyarakat yang akan menikah bukan datang ke KUA, melainkan ke Pembantu PPN. Hal ini karena Pembantu PPN berada langsung di tengah-tengah masyarakat dan berhadapan langsung dengan masyarakat. Selain itu ketokohan Pembantu

---

<sup>120</sup> Pungli Biaya Pernikahan Marak di Jateng Lewat Jasa Modin, <https://m.tempo.co/>, diakses tanggal 14 September 2016.

PPN sebagai ulama juga berperan penting dalam eksistensi Pembantu PPN.

Peraturan yang dibuat hendaknya dilihat sebagai suatu gejala yang dapat diamati di dalam aparat Kementerian Agama dan budaya masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa ada hal lain yang harus diperhatikan di luar hukum. Problem dalam penataan Pembantu PPN 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 ke dalam tiga komponen yaitu struktur, substansi dan kultural.<sup>121</sup>

*Pertama* Struktur adalah kelembagaan yang diciptakan oleh sistem hukum dengan tujuan untuk mendukung bekerjanya sistem hukum itu sendiri.<sup>122</sup>KUA dibentuk berdasarkan kebutuhan masyarakat dalam hal pencatatan nikah. Jadi tujuan pembentukan KUA yaitu merupakan perwakilan dari pemerintah yang berkewajiban untuk melayani warga negara dalam urusan pencatatan pernikahan. Dalam melaksanakan tugas pencatatan nikah ini di KUA terdapat personil yaitu Pegawai Pencatat Nikah (PPN).

Di dalam PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah disebutkan tentang tugas PPN :

- 1) Pegawai Pencatat Nikah yang selanjutnya disebut PPN adalah pejabat yang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan, dan pencatatan

---

<sup>121</sup> Lawrence Meier Friedman, *The Legal System: A Social Science Perspective*, (New York: Russel Sage Foundation, 1975), h. 15.

<sup>122</sup> Muslah Abdurrahman, *Sosiologi dan Metode Penelitian Hukum*. (Malang: UMM Press, 2009), h. 46.

peristiwa nikah/rujuk, pendaftaran cerai talak, cerai gugat, dan melakukan bimbingan perkawinan.<sup>123</sup>

- 2) PPN dijabat oleh Kepala KUA kecamatan.<sup>124</sup>
- 3) Dalam melaksanakan tugas pencatatan perkawinan, PPN dapat diwakili oleh Penghulu atau Pembantu Pegawai Pencatat Nikah (Pembantu PPN).<sup>125</sup>

Keberadaan Pembantu PPN dalam peraturan tersebut adalah mewakili PPN dalam tugas pencatatan nikah. Seharusnya yang namanya wakil adalah melaksanakan tugas ketika yang diwakilinya tidak dapat melaksanakan tugas. Namun masyarakat banyak tidak tahu tentang kewenangan pencatatan nikah di KUA.

Lemahnya mentalitas aparatur pada Kementerian Agama dan petugas pencatat nikah mengakibatkan penegakkan aturan penataan pembantu PPN tidak berjalan sebagaimana mestinya. Banyak faktor yang mempengaruhi lemahnya mentalitas aparatur Kementerian Agama diantaranya lemahnya pemahaman peraturan, ekonomi, proses rekrutmen yang tidak transparan dan lain sebagainya. Sehingga dapat dipertegas bahwa faktor petugas aparatur pada Kementerian Agama dan petugas pencatat nikah memainkan peran penting dalam memfungsikan aturan Pembantu PPN. Kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas penegak hukum rendah maka akan ada masalah. Demikian juga, apabila peraturannya buruk sedangkan kualitas penegak SDM sudah baik, kemungkinan munculnya masalah masih terbuka.

Hal ini sesuai dengan firman Allah SWT dalam surat An-Nisa' : 58:

---

<sup>123</sup> PMA Nomor 11 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (1).

<sup>124</sup> PMA Nomor 11 Tahun 2007 Pasal 2 ayat (2).

<sup>125</sup> PMA Nomor 11 Tahun 2007 Pasal 3 ayat (1).



يَا مُرُكِّمُ أَنْ تَوَدُّ  
 يَا أَيُّهَا  
 يَا أَيُّهَا  
 يَا أَيُّهَا

Artinya : “*Sesungguhnya Allah menyuruh kalian menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kalian) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kalian menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepada kalian. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat.*”<sup>126</sup>

Dalam prakteknya, masih ditemukan oknum kepala KUA yang belum siap melaksanakan tugas pengawasan akad nikah. Oleh karena tugas itu diserahkan kepada Pembantu PPN yang bahkan telah berakhir masa kerjanya. Namun, honor jasa profesi yang berasal dari Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) atas biaya nikah tidak diberikan kepada Pembantu PPN yang melaksanakan tugas.

*Kedua* yaitu komponen substansi yang berupa norma-norma hukum, baik berupa peraturan, keputusan dan sebagainya yang semuanya digunakan untuk melaksanakan hukum (peraturan). Menurut Friedman substansi merupakan komponen-komponen riil dari sebuah sistem hukum.<sup>127</sup> Jika komponen ini dihubungkan dengan instruksi yang menjadi operasional kerja penataan Pembantu PPN. Maka, hal yang perlu dicermati apakah Instruksi tersebut telah memadai sebagai sebuah landasan usaha penataan Pembantu PPN.

Berdasarkan penelitian, instruksi pertama yaitu Instruksi Nomor Dj.II/113 Tahun 2009 tentang Penggunaan Dana PNBP Nikah dan Rujuk

<sup>126</sup> Kementerian Agama RI. *al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta : 2010), h. 220.

<sup>127</sup> Lawrence Meier Friedman, *The Legal System*, h. 16

dan Penataan Pembantu PPN memiliki kekurangan terutama pada ketentuan poin kedua terdapat intruksi kepada Kepala Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi di seluruh Indonesia sebagai berikut :

“Melakukan penghentian pengangkatan terhadap Pembantu Pegawai Pencatat Nikah yang telah habis masa waktunya dan tidak mengangkat Pembantu Pegawai Pencatat Nikah baru, kecuali daerah-daerah yang sangat memerlukan dengan persetujuan tertulis dari Dirjen Bimas Islam.”

Ketentuan tersebut tidak disertakan dengan penjelasan daerah mana yang termasuk sangat memerlukan Pembantu PPN. Akibatnya hampir seluruh daerah tetap mengangkat Pembantu PPN dengan alasan sangat memerlukan. Jika memang pemerintah ingin menghapuskan Pembantu PPN maka diperlukan sarana dan prasarana agar masyarakat langsung mendaftar nikah di KUA. Selain itu pemerintah juga harus menyiapkan petugas penghulu PNS yang cukup untuk melayani pencatatan nikah.

Begitu juga dalam Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015. Dalam Instruksi tersebut Dirjen Bimas Islam melarang Kementerian Agama mengangkat Pembantu PPN kecuali untuk KUA dengan tipologi D1 dan D2 dan tidak dapat dijangkau oleh PPN karena terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) dibanding luas wilayah. Masalahnya, keterbatasan SDM tidak hanya pada KUA dengan tipologi D1 dan D2 saja, banyak KUA dengan tipologi A, B dan C masih kekurangan petugas.

Oleh karena itu sebaiknya Kementerian Agama segera menambah jumlah petugas pencatat nikah pada wilayah-wilayah tersebut. Sarana dan prasarana sangat dibutuhkan dalam mencapai ketertiban sebagaimana

dikatakan oleh Soerjono Soekanto bahwa salah satu pendukung agar hukum atau peraturan bisa berjalan efektif maka dibutuhkan sarana dan prasarana pendukung.

*Ketiga* yakni kultur, yang dimaksud dengan kultur yaitu budaya yang sudah dilakukan oleh masyarakat dan memiliki nilai yang kuat dalam kehidupan masyarakat. Kultur hukum menurut Lawrence Meir Friedman adalah sikap manusia terhadap hukum dan sistem hukum-kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya. Kultur hukum adalah suasana pemikiran sosial dan kekuatansosial yang menentukan bagaimana hukum digunakan, dihindari, atau disalahgunakan. Budaya hukum erat kaitannya dengan kesadaran hukum masyarakat. Semakin tinggi kesadaran hukum masyarakat maka akan tercipta budaya hukum yang baik dan dapat merubah pola pikir masyarakat mengenai hukum selama ini. Secara sederhana, tingkat kepatuhan masyarakat terhadap hukum merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum.

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.

Sementara kultur masyarakat di Provinsi Lampung, terutama di wilayah pedesaan belum mengerti dengan peraturan pencatatan nikah di KUA. Akses informasi terhadap layanan pencatatan nikah sulit untuk diakses. Hal itu terjadi karena beberapa faktor yaitu, faktor dari

penyelenggara layanan (KUA kecamatan) yang belum terbuka dan faktor masyarakat yang enggan mencari tahu informasi layanan.

Hubungan antara tiga unsur sistem hukum itu sendiri tak berdaya, seperti pekerjaan mekanik. Struktur diibaratkan seperti mesin, substansi adalah apa yang dikerjakan dan dihasilkan oleh mesin, sedangkan kultur hukum adalah apa saja atau siapa saja yang memutuskan untuk menghidupkan dan mematikan mesin itu, serta memutuskan bagaimana mesin itu digunakan. Dikaitkan dengan penataan Pembantu PPN melalui Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN, teori Friedman tersebut dapat kita jadikan patokan dalam mengukur proses penataan Pembantu PPN.

Pembantu PPN adalah bagian dari struktur bersama dengan organ PPN dan Penghulu, Interaksi antar komponen petugas pencatat nikah ini menentukan kokohnya struktur hukum. Walau demikian, tegaknya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tidak hanya ditentukan oleh kokohnya struktur, tetapi juga terkait dengan kultur hukum di dalam masyarakat. Namun demikian, hingga kini ketiga unsur sebagaimana dikatakan oleh Friedman belum dapat terlaksana dengan baik, khususnya dalam struktur hukum dan budaya hukum. Sebagai contoh, dalam struktur hukum, PPN yang diharapkan melaksanakan pencatatan nikah, namun yang melaksanakan justru Pembantu PPN yang telah berakhir SK pengangkatannya.

Untuk mengubah budaya hukum yang ada pada masyarakat kita harus selalu memahami tentang nilai-nilai, tradisi, kebiasaan, dan segala sikap dominan yang berlaku pada semua aspek hidup masyarakat. Memberikan pemahaman tentang arti hukum dan peraturan itu sendiri, bahwa pencatatan nikah adalah kewenangan PPN yang ada di KUA Kecamatan. Sudah seharusnya warga yang akan menikah hendaknya mengurus pencatatan nikahnya langsung kepada petugas resmi yang ada di KUA kecamatan.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan terhadap 4 (empat) tipologi KUA Kecamatan yang ada di Provinsi Lampung yaitu : KUA Kecamatan Natar (Tipologi A), KUA Kecamatan Padang Cermin (Tipologi B), KUA Kecamatan Tanjung Karang Pusat (Tipologi C) dan KUA Kecamatan Marga Punduh (Tipologi D1), penulis berpendapat bahwa pencatatan nikah sebaiknya dilakukan oleh PPN atau Penghulu. Ketergantungan KUA kepada Pembantu PPN disebabkan kekurangan jumlah Penghulu dan mentalitas kepala KUA yang belum siap melaksanakan tugas pencatatan nikah.

Pembantu PPN yang telah selesai masa kerjanya namun masih menghadiri pelaksanaan akad nikah sangat rentan menyebabkan terjadinya pembengkakan biaya pencatatan nikah. Pembantu PPN tersebut tidak mendapat honor dan penggantian biaya transportasi dari Penerimaan Negara Bukan Pajak atas biaya nikah dan rujuk. Namun Pembantu PPN mendapat imbalan dari pengantin. Sehingga masyarakat harus membayar lebih dalam menerima pelayanan pencatatan nikah.

Dalam hal ini sebaiknya Kementerian Agama mengambil sikap yang tegas terkait pelayanan pencatatan nikah di KUA. Sebaiknya jika memang masih dibutuhkan Pembantu PPN di daerah yang masih membutuhkan tetap diangkat dan diperpanjang masa tugasnya. Sehingga tidak terjadi kekosongan hukum dalam pelaksanaan tugasnya. Selain itu Pembantu PPN juga harus diberikan haknya berupa gaji atau honorarium atas tugas yang dilaksanakan.

Sesuai dengan instruksi yang telah diterbitkan oleh Dirjen Bimas Islam tersebut, Kementerian Agama Kabupaten dan Kota di Provinsi Lampung telah melaksanakan intruksi tersebut. Yakni tidak memperpanjang masa kerja Pembantu PPN dan mengangkat Pembantu PPN baru. Kementerian Agama juga berkomitmen melepaskan tugas Pembantu PPN dalam pelaksanaan pencatatan nikah.

Dalam hal implementasi instruksi tersebut, Pembantu PPN memang sangat dirugikan. Sebab ketika mereka dihapuskan, juga berakibat dengan hilangnya profesi mereka yang telah diemban sebelumnya. Oleh karena itu Kementerian Agama hendaknya berkordinasi dengan pemerintah daerah terkait nasib Pembantu PPN. Kementerian Agama dapat mengusulkan alih fungsi petugas Pembantu PPN dengan menyertakan mereka ke dalam struktur pemerintahan desa.

Kementerian Agama juga dapat mengalih fungsikan mereka sebagai perangkat KUA atau perangkat desa sesuai dengan kemampuan lain yang dimiliki pegawai Pembantu PPN tersebut. Sehingga ketika mereka

diberhentikan fungsinya mereka masih dapat pekerjaan yang lain dalam wilayah kecamatan tersebut tanpa menghilangkan pekerjaan mereka secara paksa. Dalam hal tugas lain mereka juga bisa di angkat dalam masalah amil, atau yang kita kenal dengan pengurus yang menangani masalah zakat, infaq dan sodakoh. Dalam struktur pemerintah desa atau kelurahan, amil masuk dalam seksi urusan kesejahteraan masyarakat (Kesra) bidang agama.

## **2. Analisis Implikasi Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 Terhadap Pelaksanaan Pencatatan Nikah Di Provinsi Lampung**

Sejak ditetapkannya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN pada tanggal 26 Januari 2015 tidak ada lagi pengangkatan Pembantu PPN di Provinsi Lampung. Meskipun secara hukum sebagian Pembantu PPN telah selesai masa tugasnya, namun dalam prakteknya Pembantu PPN tersebut masih melaksanakan tugas menghadiri pelaksanaan akad nikah.

Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 menetapkan bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten/kota hanya dapat mengangkat Pembantu PPN di wilayah KUA Kecamatan dengan tipologi D1 dan D2 yang tidak dapat dijangkau oleh PPN. Hal tersebut dinyatakan dalam butir Kedua Instruksi Direktur Jenderal Bimas Islam tersebut yaitu:

- 2) Rekomendasi pengangkatan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah dari Kepala Seksi yang mebidangi urusan Agama Islam harus memperhatikan bahwa KUA Kecamatan tersebut masuk dalam tipologi D1 (daerah pedalaman dan atau wilayah pegunungan) dan D2 (daerah terluar/perbatasan Negara, dan atau kepulauan) dan tidak dapat dijangkau oleh Pegawai Pencatat Nikah karena terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) dibanding dengan luas wilayah.

Dalam peraturan ini tegas dikatakan bahwa rekomendasi pengangkatan Pembantu PPN hanya diberikan bagi KUA dengan tipologi D1 dan/atau D2. Selain itu KUA tersebut (D1 atau D2) tersebut tidak dapat terjangkau oleh PPN atau penghulu karena terbatasnya jumlah mereka dibanding luas wilayah. Artinya rekomendasi pengangkatan Pembantu PPN tidak dapat diberikan untuk KUA kecamatan dengan tipologi A, B dan C.

Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 merupakan tindaklanjut dari Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/113 Tahun 2009 tentang Penggunaan Dana Penerimaan Negara Bukan Pajak Nikah dan Rujuk dan Penataan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah. Dalam Instruksi tahun 2009 tersebut dijelaskan bahwa Kementerian Agama kabupaten/kota tidak boleh memperpanjang masa kerja Pembantu PPN dan mengangkat Pembantu PPN yang baru, kecuali untuk daerah-daerah yang sangat memerlukan seperti daerah pedalaman, perbatasan daerah dan kepulauan dengan persetujuan tertulis dari Dirjen Bimas Islam.

Dengan ditetapkan, Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 memberikan implikasi yang cukup signifikan terhadap pelaksanaan pencatatan nikah pada KUA kecamatan di Provinsi Lampung. Sebelum adanya Instruksi tersebut, hampir seluruh pelaksanaan pencatatan nikah dilakukan oleh Pembantu PPN. Setelah adanya Instruksi tersebut, pelaksanaan pencatatan nikah mulai banyak dilakukan oleh PPN dan Penghulu.

Terbitnya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015



merupakan tindak lanjut dari terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2014 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak yang berlaku pada Kementerian Agama. Peraturan ini kemudian diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015. Dalam Peraturan tersebut ditetapkan bahwa layanan pencatatan nikah tidak dikenakan biaya (gratis). Namun hal tersebut berlaku jika warga melaksanakan akad nikah di balai nikah KUA kecamatan. Sementara jika akad nikah dilaksanakan diluar balai nikah, maka dikenakan biaya 600 ribu rupiah.

Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pengelolaan Penerimaan Negara Bukan Pajak atas biaya nikah/rujuk di KUA kecamatan, sebagian dana 600 ribu rupiah yang disetorkan warga melalui rekening bank dikembalikan kepada petugas yang melakukan pencatatan nikah. Kemudian sebagian lainnya digunakan untuk peningkatan sarana dan prasarana layanan nikah. Sehingga berdasarkan peraturan ini sangat jelas diatur peruntukan biaya pencatatan nikah

Dalam hal ini artinya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 telah membawa kemaslahatan terhadap pelaksanaan pencatatan nikah di KUA kecamatan. Selama ini kepala KUA dan Penghulu sangat jarang sekali menghadiri pelaksanaan akad nikah yang dilaksanakan di luar balai nikah. Padahal kepala KUA dan Penghulu tugas pokoknya adalah mengawasi pelaksanaan pencatatan nikah.

Sebelum adanya Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN, budaya masyarakat saat akan

melaksanakan pernikahan umumnya melalui Pembantu PPN. Padahal lembaga yang menangani pencatatan nikah adalah KUA Kecamatan dimana PPN sebagai petugasnya. Kebiasaan ini dikarenakan masyarakat tidak memahami prosedur pelayanan pencatatan nikah yang ada di KUA kecamatan. Selain itu karena citra pelayanan publik yang ada di pemerintah yang dikenal berbelit-belit dan memerlukan banyak persyaratan.

Soerjono Soekanto menyatakan bahwa faktor budaya yang berlaku dapat mengakibatkan hukum tidak dapat dijalankan dengan baik. Menurutnya kebudayaan, yakni hasil karya, rasa dan cipta yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup. Kebudayaan yang telah menjadi kebiasaan seseorang sulit untuk dilepas jika tidak ada unsur pengubah kebudayaan tersebut.<sup>128</sup> Budaya sebagian masyarakat dalam pelaksanaan pencatatan nikah biasanya dilakukan melalui Pembantu PPN. Konteks ini berbeda dengan ketentuan dalam PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah yang melaksanakan tugas pencatatan nikah adalah PPN.

Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah mengatur tentang pejabat yang berwenang melakukan pemeriksaan persyaratan, pengawasan dan pencatatan peristiwa nikah/rujuk. Pada pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) berbunyi :

- (1) 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

---

<sup>128</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*, (Jakarta: Rajawali Press, 2011), h. 203-206.

melakukan bimbingan perkawinan.

(2) PPN dijabat oleh Kepala KUA.

Kemudian dalam pasal 3 ayat 1 disebutkan :

(1) PPN sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) dalam melaksanakan tugasnya dapat diwakili oleh Penghulu atau Pembantu PPN.

Secara normatif ketentuan yang berlaku bahwa pencatatan nikah beserta kegiatan lain yang menyertainya dilaksanakan oleh PPN. Namun, mengingat PPN adalah kepala KUA yang tugasnya cukup banyak, maka tugas pencatatan nikah juga dilakukan oleh Penghulu. Adanya penghulu juga belum mampu mengatasi pelayanan pencatatan nikah. Luas wilayah suatu kecamatan dan kebiasaan masyarakat yang melaksanakan akad nikah di luar KUA menyebabkan KUA butuh personil tambahan.

Oleh karena itu Menteri Agama menetapkan adanya pemuka agama di desa/kelurahan untuk melakukan pembinaan kehidupan beragama Islam dan pelayanan pencatatan nikah. Pemuka agama tersebut disebut dengan Pembantu Pegawai Pencatat Nikah atau Pembantu PPN.

Namun, di sejumlah wilayah masih ditemukan Pembantu PPN yang telah berakhir masa kerjanya masih melaksanakan tugas pencatatan nikah. Dalam melaksanakan tugasnya ini Pembantu PPN tidak mendapat honorarium dari KUA. Pembantu PPN mendapat pembagian uang dari kepala desa yang berasal dari pungutan masyarakat. Hal ini yang menjadi kendala dalam upaya pemerintah mewujudkan ketertiban pencatatan nikah. Padahal pemerintah sedang gencar memberantas pungutan liar pada semua

sektor pelayanan.

إِنَّمَا السَّبِيلُ عَلَى الَّذِينَ يَظْلِمُونَ النَّاسَ وَيَبْغُونَ فِي الْأَرْضِ بِغَيْرِ الْحَقِّ  
أُولَئِكَ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ

Artinya : “*Sesungguhnya dosa itu atas orang-orang yang berbuat zalim kepada manusia dan melampaui batas di muka bumi tanpa hak. Mereka itu mendapat azab yang pedih*” (QS. Asy Syura: 42).<sup>129</sup>

Dalam hukum Islam memang diperbolehkan menggunakan pihak ketiga dalam pengurusan sebuah urusan. Namun hal itu harus disertai dengan akad yang jelas dan tidak ada unsur manipulasi. Dalam pelayanan pencatatan nikah melalui Pembantu PPN, banyak masyarakat yang belum memahami prosedur dan biaya yang telah ditetapkan pemerintah. Kebanyakan masyarakat mendapatkan informasi biaya nikah berdasarkan apa yang disampaikan kepala desa atau Pembantu PPN.

Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN di dalam penerapannya di KUA Kecamatan Provinsi Lampung telah berjalan dengan efektif. Namun, yang menjadi kendala adalah efek dari Instruksi tersebut belum dilaksanakan dengan baik oleh KUA kecamatan. Jika pelaksanaan akad nikah dilaksanakan langsung oleh petugas dari KUA maka mendatangkan banyak manfaatnya dibanding madzaratnya.

Hal ini tidak sesuai dengan tujuan syara' al-maslahah al-mursalah, yaitu :

a) Menjaga harta (al-mal)

<sup>129</sup> Kementerian Agama RI. *al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta : 2010), h. 560.

Masyarakat di wilayah KUA kecamatan di Provinsi Lampung pendapatannya bermacam-macam. Ada yang tetap dan ada yang tidak tetap. Dengan diterapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2015 tentang biaya nikah di luar balai nikah sebesar 600 ribu rupiah, hal ini sebenarnya telah memberatkan masyarakat. Apalagi jika masyarakat harus menambah biaya pengurusan surat-surat di kantor kepala desa/lurah dan membayar jasa Pembantu PPN.

b) Menjaga Keturunan (al-Nasab)

Efek dari besarnya biaya nikah bisa sampai pada keturunan. Dengan merasa terbebannya masyarakat dengan nominalnya biaya nikah, maka bisa dipastikan angka pernikahan di bawah tangan atau nikah sirri semakin meningkat. Apabila calon pengantin melangsungkan pernikahan sirri maka untuk jangka panjangnya, status hukum dari pernikahannya dan status hukum anak hasil dari pernikahan sirri tidak mempunyai kekuatan hukum tetap karena tidak dicatatkan di Kantor KUA kecamatan.

c) Menjaga Agama (al-Din)

Agama Islam adalah agama yang memudahkan umatnya, tidak terkecuali dalam pernikahan. Biaya mahar atau peminangan dan biaya pencatatan nikah hendaknya diringankan. Sesuai dengan al-Quran dan al-Hadits. Oleh karena itu hendaknya seluruh elemen masyarakat berupaya menegakkan peraturan pencatatan nikah termasuk prsedur dan biayanya sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan.

Dalam Instruksi Nomor Dj.II/1 Tahun 2015, Dirjen Bimas Islam melarang Kementerian Agama kabupaten/kota mengangkat Pembantu PPN kecuali untuk KUA dengan tipologi D1 dan D2 dan tidak dapat dijangkau oleh PPN karena terbatasnya Sumber Daya Manusia (SDM) dibanding luas wilayah. Masalahnya, keterbatasan SDM tidak hanya pada KUA dengan tipologi D1 dan D2 saja, banyak KUA dengan tipologi A, B dan C masih kekurangan petugas. Untuk berjalannya sebuah peraturan harus didukung dengan berbagai faktor pendukung.

Apabila kita melihat efektifitas dalam penerapan hukum, maka pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum ditaati atau tidak ditaati.<sup>130</sup> Teori efektifitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu<sup>131</sup> :

- a) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)

Dalam elemen yang pertama ini Soerjono Soekanto mensyaratkan bahwa peraturan yang dibuat harus sistematis, sinkron dan tidak bertentangan dengan peraturan lain secara hirarki. Apabila dikaitkan dengan Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/1 Tahun 2015, nampak bahwa peraturan ini masih belum sistematis dari isi peraturannya karena masih bias ukuran KUA yang tidak dapat dijangkau oleh petugas. Kemudian Instruksi ini tidak sinkron dengan PMA Nomor

---

<sup>130</sup>Achmad Ali, *Menguk Teori Hukum dan Teori Peradilan Vol. 1*, (Jakarta: Kencana, 2010), h. 375.

<sup>131</sup>Soerjono Soekanto, *Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Hukum*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), h. 8.

11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah yang mengatur tentang pengangkatan Pembantu PPN di setiap desa/kelurahan.

- b) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum

Elemen kedua ini adalah yang paling penting dalam penerapan sebuah hukum atau peraturan perundang-undangan. Penerapan Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 memang telah berjalan efektif, namun pelaksanaan pencatatan nikah belum dilaksanakan sesuai PMA Nomor 11 Tahun 2007. Pembantu PPN yang tidak mempunyai SK masih melaksanakan tugas pencatatan nikah. Jika ingin menerapkan maka kantor Kementerian Agama kabupaten/kota harus bersikap tegas menginstruksikan kepala KUA agar tidak menugaskan mantan Pembantu PPN melaksanakan pencatatan.

- c) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum

Sarana dan prasarana sangat dibutuhkan dalam mencapai ketertiban sebagaimana dikatakan oleh Soerjono Soekanto bahwa salah satu pendukung agar hukum atau peraturan bisa berjalan efektif maka dibutuhkan sarana dan prasarana pendukung. Jika memang pemerintah ingin menghapuskan Pembantu PPN maka diperlukan sarana dan prasarana agar masyarakat langsung mendaftar nikah di KUA. Selain itu pemerintah juga harus menyiapkan petugas penghulu PNS yang cukup untuk melayani pencatatan nikah.

- d) Faktor masyarakat, yakni dimana hukum itu diterapkan

Dalam hal ini harus diketahui penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan walaupun peraturan, petugas dan fasilitas telah mendukung. Hal tersebut memberikan pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat dalam mengurus pencatatan nikah mempengaruhi penerapan peraturan pencatatan nikah.

- e) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Untuk mengubah budaya hukum yang ada pada masyarakat kita harus selalu memahami tentang nilai-nilai, tradisi, kebiasaan, dan segala sikap dominan yang berlaku pada semua aspek hidup masyarakat. memberikan pemahaman tentang arti hukum dan peraturan itu sendiri, bahwa pencatatan nikah adalah kewenangan PPN yang ada di KUA Kecamatan. Sudah seharusnya warga yang akan menikah hendaknya mengurus pencatatan nikahnya langsung kepada petugas resmi yang ada di KUA kecamatan.

Berdasarkan uraian di atas menunjukkan bahwa Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor Dj.II/4 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN memberikan implikasi yang sangat signifikan terhadap pelaksanaan pencatatan nikah pada KUA kecamatan di Provinsi Lampung. Pasca Instruksi tersebut justru PPN dan penghulu berlomba-lomba melaksanakan tugas pencatatan nikah. Hal ini disebabkan karena berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2015, masyarakat yang menikah di luar balai nikah dikenakan biaya transportasi dan jasa profesi yang diperuntukan bagi petugas.



Akhirnya berdasarkan analisis penulis, tujuan besar dari Instruksi Dirjen Bimas Islam Nomor DJ.II/1 Tahun 2015 tentang Pengangkatan Pembantu PPN adalah sebagai langkah awal menghapus Pembantu PPN. Saat ini Kementerian Agama hanya mengangkat Pembantu PPN bagi KUA dengan kriteria tertentu. Bukan tidak mungkin di kemudian hari seluruh Pembantu PPN akan dihapuskan. Tentu saja pemerintah harus mempertimbangkan aspek maslahat dan madzarat dalam setiap kebijakan yang akan ditetapkan.

