



## PENGHULU WANITA DALAM PERSPEKTIF FIQH DAN UNDANG- UNDANG

Imam Fauzan ([im4mizan@gmail.com](mailto:im4mizan@gmail.com))  
*Kementerian Agama Kabupaten Malang*

(Received: August 2022 / Revised: August 2022/ Accepted: August 2022)

---

### **ABSTRACT**

Although many women occupy strategic positions, both in the legislative, executive, and social life, in the realm of *penghulu* in Indonesia, there has never been found a woman who has become a structural position in KUA or becomes a *penghulu*. These positions are still assumed to be the domain of men. By using a normative approach, this study focuses on the problem of how female leaders are from the perspective of fiqh and law.

The appointment of women as *penghulu* was not carried out due to two reasons, namely juridical-normative and sociological-psychological. juridically-normatively Article 3 Regulation of the Minister of Religion No. 30 of 2005 concerning Guardian Judges which states that guardian judges are the Head of the District KUA, *Penghulu*, and *Penghulu* Assistant. In other words, if women are appointed as *Penghulu*, their position will be questioned if they carry out their duties as guardian judges which in fiqh must be a man.

*Keywords: woman, penghulu, positive law, fiqh.*

---

## 1. PENDAHULUAN

Saat ini sudah banyak perempuan yang menduduki posisi strategis, baik dalam lembaga legislatif, eksekutif maupun dalam kehidupan sosial. Seperti halnya dari delapan pemimpin daerah kota/kabupaten ada empat belas dijabat oleh perempuan, diantaranya; Dewi Hanjati Bupati Tanngamus (Lampung), Ade Munawaroh Yasin Bupati Bogor (Jawa Barat), Anne Ratna Mustika Bupati Purwakarta (Jawa Tengah), Ade Uu Sukaesih Walikota Banjar, Umi azizah Bupati Tegal (jawa Tengah), Khofifah Indar Parawansa (Jawa Timur) Puput Tantriana Sari Bupati Probolinggo (Jawa Timur), Mundjidah Wahab Bupati Jombang (Jawa Timur), Anna Munawarah Bupati Bojonegoro (Jawa Timur), Ika Puspitasari Walikota Mojokerto (Jawa Timur), Iti Octavia Jaya baya Bupati Lebak (Banten), Paulina Haning Bullu Bupati Rote Ndao (NTT), Erlina Bupati Mempawah (Kalbar), dan tatong Bara Walikota Mobagu (Sulsel).

Jika perempuan mampu menempati posisi kepala daerah, bagaimana dengan Aparatur Sipil Negara (ASN) perempuan dalam satuan kerja Kantor Urusan Agama. KUA Kecamatan yang merupakan kepanjangan tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan. Lembaga pemerintah ini juga mengorganisasikan kegiatan-kegiatan lintas sektoral di wilayah kecamatan. Saperti halnya pemerintah daerah KUA Kecamatan juga memerlukan distribusi peran dan jabatan yang ideal dalam perspektif gender sebab pengguna jasa KUA tidak saja kaum adam tetapi juga kaum hawa.

Akan tetapi faktanya semenjak kelahirannya sampai sekarang, jabatan struktural di KUA selalu diisi kaum laki-laki dan perempuan tidak pernah mendudukinya. Di antara alasannya, jabatan-jabatan yang tersedia di dalam KUA dianggap domain pria, seperti kepala KUA selain menjadi pejabat kepala kantor sekaligus ditunjuk sebagai wali hakim: yang diasumsikan menjadi domain lelaki. Makanya wajar jika ada asumsi ASN perempuan selamanya hanya menjadi staf sebab di KUA hanya ada dua jabatan struktural, yaitu kepala kantor dan staf. Di dalamnya tidak terdapat jabatan struktural lainnya. Kalaupun ada jabatan fungsional penghulu, dan itu pun selama ini hanya diduduki oleh orang laki-laki.

Harapan itu sebenarnya pernah muncul, yaitu ketika dikeluarkannya Keputusan Menteri Agama (KMA) 477/2004 tentang Pencatatan Nikah. Menurut KMA ini, kepala KUA tidak sebagai penghulu dan juga tidak sebagai wali hakim. Perempuan berpeluang menjabat sebagai kepala KUA. Hanya saja, tidak selang begitu lama

keluarlah PMA 30/2005 tentang Wali Hakim. PMA yang disebut terakhir ini menunjuk kembali kepala KUA sebagai wali hakim. Sejak saat itulah tertutup lagi kesempatan perempuan untuk menduduki jabatan kepala KUA. Pertanyaannya sekarang, masih adakah peluang lain bagi perempuan untuk mengabdikan dan mengaktualisasikan diri di KUA sesuai dengan kapasitas dan kapabilitas yang dimilikinya? Untuk merespons permasalahan ini.

Agama tidak menghalang-halangi perkembangan jenis manapun selagi hidup manusia tidak lepas dari kebaktiannya kepada Tuhan. Seperti dalam realita sekarang ini terdapat banyak wanita yang melakukan kegiatan publik, transaksi muamalah, ikut menanggung beban nafkah keluarga, dan ikut dalam politik praktis seperti halnya menjadi hakim, direktur, camat, lurah, menteri, walikota, dan lainnya. Berdasarkan pandangannya tentang peran wanita bahwa agama tidak mengancam atau menghalang-halangi wanita untuk berprofesi, dengan itu dapat menjadi salah satu elemen penting untuk mengkaji profesi penghulu wanita.

Sebagaimana firman Allah dalam Q.S al-Baqarah ayat 30: *“Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, aku hendak menjadikan khalifah di bumi, Mereka berkata, Apakah engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah disana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu? Dia berfirman, sungguh aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui”*.

Ayat di atas menjelaskan bahwa laki-laki dan wanita yaitu manusia beserta segala potensinya. Sebagai makhluk Allah yang diciptakan dalam bentuk yang sempurna, manusia baik laki-laki ataupun wanita mempunyai potensi menjadi khalifah Allah. Selain kesamaan yang dimiliki laki-laki dan wanita, Islam juga memberikan sejumlah hak kepada wanita. Hak wanita menurut Islam yaitu hak politik, hak bekerja/profesi, dan hak belajar.

Tugas penghulu tidak khusus mengurus urusan agama saja, tetapi telah bermetamorfosa menjadi profesi dalam ruang publik sebagai praktisi. Penghulu menjadi profesi dalam pemerintahan dengan fungsi dan tugasnya mewakili pemerintah di dalam mencatat dan mengawasi pernikahan.<sup>1</sup> Penghulu idealnya adalah aktor tunggal dalam melaksanakan tugas kepenghuluan di bidang pencatatan

---

<sup>1</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah*, Pasal 1 ayat 3

pernikahan terutama masalah-masalah yang sifatnya mendesak yang memerlukan kepastian hukum bagi masyarakat. Penghulu selain diamanahkan oleh undang-undang, juga berkaitan dengan cita-cita kepastian hukum dan perlindungan para pihak.<sup>2</sup> Profesi penghulu dalam perkembangan yang terjadi sampai saat ini yaitu adanya penghulu wanita di negara Palestina. Beliau adalah Tahrir Hammad lulusan magister studi Islam Kontemporer yang telah membuat sejarah dengan menjadi wanita pertama yang diakui oleh pemerintah Palestina sebagai penghulu pernikahan yang sebelumnya hanya dilakukan oleh laki-laki.<sup>3</sup>

Dalam konteks masa kini adanya penghulu wanita menjadi perdebatan apalagi jika dihadapkan dengan isu-isu global seperti gender. Tentu saja hal ini merupakan bentuk diskriminasi terhadap seorang wanita. Apalagi dalam konteks sekarang ini gencar-gencarnya gerakan perjuangan hak-hak perempuan. Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalahnya: Bagaimana penghulu wanita dalam persepektif fiqh dan undang-undang?

## 2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif dengan pendekatan hukum normatif/doktrinal yang di dalam literatur hukum asing biasa disebut dengan *legal research* dan tanpa tambahan makna lain, yaitu pendapat sebagian penstudi hukum dapat dikatakan dengan penelitian yang murni (*the pure legal research*).<sup>4</sup> Objek penelitian ini adalah norma hukum terkait penghulu perempuan dilihat dari dua perspektif yakni hukum positif Indonesia dan hukum Islam.

---

<sup>2</sup> Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 Tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang RI Tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk*.

<sup>3</sup> "Palestina Akui Profesi Penghulu Wanita", <http://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/15/09/24/nv65re301-palestina-akui-profesi-penghulu-wanita>, diakses 22 Februari 2020

<sup>4</sup> Depri Liber Sonata, "Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum". *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 8 (1), 2015.

### 3. TINJAUAN UMUM TENTANG PENGHULU

#### 3.1. Pengertian Penghulu

Penghulu dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “hulu” yang artinya kepala, ketua, kepala adat, dapat diartikan bahwa penghulu adalah kepala yang khusus menangani hal-hal yang berkaitan dengan urusan agama Islam di kabupaten atau kota madya atau dikenal juga dengan petugas atau pejabat pencatat nikah yang mengurus administrasi pernikahan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.<sup>5</sup> Keberadaan penghulu sebagai pejabat dalam pemerintahan telah ada sejak adanya kerajaan Islam baik di Jawa maupun daerah luar Jawa termasuk pada pemerintahan Kolonial Belanda.

Menurut istilah penghulu didefinisikan sebagai seorang yang mendapat tugas dari negara untuk menghadiri upacara pernikahan dan melakukan pemeriksaan administrasi serta pencatatan pernikahan. Dalam Peraturan Menteri Agama dan kepala badan kepegawaian negara tentang petunjuk pelaksanaan jabatan fungsional penghulu dan angka kreditnya pada bab 1 pasal 1 ditegaskan bahwa penghulu adalah pegawai negeri sipil sebagai pegawai pencatat nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah dan rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.<sup>6</sup>

Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak, dan rujuk, bahwa tugas PPN (Pegawai Pencatat Nikah) yang disebut penghulu, sebagai pelayan pencatatan perkawinan bagi umat Islam.<sup>7</sup> Jabatan penghulu lahir berdasarkan pasal 2 dan pasal 3 undang-undang tersebut. Penghulu pada awalnya bernama “Wakil Pegawai Pencatat Nikah” yang diangkat oleh Menteri Agama dan ditempatkan di jawatan Agama daerah setingkat karesidenan. Di dalam

---

<sup>5</sup> Kementerian Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi III (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 850

<sup>6</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya* (Jakarta: Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, 2008), hlm. 3.

<sup>7</sup> Khoiruddin Nasution, *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim: Studi Sejarah, Metode Pembaruan, dan Materi & Status Perempuan dalam Hukum Perkawinan/Keluarga Islam* (Yogyakarta: Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga, 2009), hlm. 332-333

Undang-undang perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat (2) telah ditetapkan aturan tentang adanya pegawai pencatat nikah sebagai pejabat Kementerian Agama dalam melaksanakan tugas pelayanan, pengawasan, dan pembinaan perkawinan.<sup>8</sup>

Dalam urusan kepegawaian negara, penghulu adalah jabatan fungsional dalam rumpun keagamaan, berkedudukan sebagai pelaksana teknis dalam melakukan kegiatan kepenghuluan pada Kementerian Agama.<sup>9</sup> Penghulu diberi kuasa oleh Pemerintah untuk mengawasi pelaksanaan undang-undang perkawinan (UUP), serta mencatat perkawinan menurut perundang-undangan yang berlaku, mempunyai tanggungjawab dan peranan khusus dalam pelayanan kepada masyarakat di bidang munakahat.<sup>10</sup> Menurut Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Pasal 1 ayat 5 sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu, memberikan pengertian penghulu adalah pegawai negeri sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang dan hak untuk melakukan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam.<sup>11</sup>

Jadi keberadaan penghulu sebagai jabatan fungsional yang diangkat oleh Menteri Agama mempunyai tugas amat berat dan mulia, dapat berfungsi dan peran aktif memberikan pelayanan kepada masyarakat tentang pernikahan terutama yang berkaitan dengan pelayanan nikah/rujuk secara profesional.

### 3.2. Landasan Hukum Kepenghuluan

Dalam melaksanakan tugas pokoknya, penghulu berpedoman kepada dasar hukum pencatatan pernikahan yang meliputi:<sup>12</sup>

- 1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk;

---

<sup>8</sup> Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk

<sup>9</sup> *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1999 Tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil.*

<sup>10</sup> *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN/6/2005 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya*

<sup>11</sup> Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan

<sup>12</sup> Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan* (Bandar Lampung: Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2014), hlm. 3

- 2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang penetapan berlakunya Undang-Undang RI tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk di seluruh Daerah Luar Jawa dan Madura;
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- 4) Peraturan pemerintah RI Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- 5) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Undang- Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
- 6) Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989 tentang Pembantu PPN;
- 7) Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 20 Tahun 2005 dan Nomor 14A Tahun 2005 tentang Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kredit;
- 8) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/62/N.PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kredit;
- 9) Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah;
- 10) Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama;
- 11) Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara;
- 12) Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama;
- 13) Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
- 14) Peraturan Menteri Agama Nomor 42 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama;
- 15) Peraturan Menteri Agama RI Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan;
- 16) Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu;
- 17) Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan.

### **3.3. Tugas Pokok, Fungsi, dan Wewenang Penghulu**

Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang penetapan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang pencatatan

nikah, talak, dan rujuk menyatakan bahwa bagi masyarakat Indonesia yang beragama Islam pencatatan pernikahan dilakukan oleh Petugas Pembantu Pencatat Nikah Talak dan Rujuk (P3NTR). Ketentuan ini berlaku untuk seluruh Indonesia sesuai dengan bunyi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 menurut pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 nikah yang dilakukan menurut agama Islam yang diawasi oleh pegawai yang ditunjuk olehnya. Berdasarkan ketentuan tersebut posisi penghulu tetap dipertahankan sebagai pegawai pemerintah tetapi tugasnya hanya mengawasi pernikahan.

Ketentuan mengenai tugas dan fungsi penghulu sebagai penghulu semakin kuat dengan adanya UU No. 1 Tahun 1974 tentang perkawinan, beserta PP No. 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Berdasarkan pasal 1 huruf e PMA Nomor 2 Tahun 1990 bahwa kepala PPN adalah kepala subseksi kepenghuluan pada kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kotamadya, kewajiban PPN atau penghulu melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas pegawai pencatat nikah.<sup>13</sup>

Menurut Peraturan Dirjen Bimas Islam No. Dj.II/426 Tahun 2008 tentang petunjuk teknis pelaksanaan tugas dan penilaian angka kredit jabatan fungsional penghulu, tugas pokok penghulu adalah melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, pengawasan pencatatan nikah atau rujuk serta pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan dan pengembangan kepenghuluan.

Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Pasal 1 ayat (5) sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu pasal 5, peraturan ini menjelaskan secara rinci tugas dan wewenang penghulu sebagai pelaksana tugas pemerintah yang berkedudukan sebagai pegawai negeri sipil. Tugas pokok penghulu antara lain, yaitu:<sup>14</sup>

- 1) Melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk;
- 2) Pengembangan kepenghuluan; dan
- 3) Bimbingan masyarakat Islam.

---

<sup>13</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1990 Tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikahlm.

<sup>14</sup> Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu



Penghulu dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibagi kepada empat kelompok yaitu penghulu ahli pertama, penghulu ahli muda, penghulu ahli madya, dan penghulu ahli utama. Jabatan Penghulu dari yang terendah sampai dengan yang tertinggi mempunyai tugas dan wewenang yaitu berupa:

- 1) Menyusun rencana program kerja tahunan kepenghuluan, dalam tim sebagai anggota/ketua;
- 2) Menyusun rencana kerja operasional/individu kegiatan kepenghuluan;
- 3) Melakukan kegiatan pemeriksaan/analisis berkas permohonan kehendak nikah atau rujuk;
- 4) Melakukan kegiatan penolakan kehendak nikah atau rujuk;
- 5) Melakukan kegiatan analisis tanggapan/pengaduan masyarakat terhadap pengumuman/kasus nikah atau rujuk;
- 6) Melakukan kegiatan konseling/penasehatan terhadap calon pengantin;
- 7) Melakukan kegiatan pembinaan terhadap calon pengantin;
- 8) Melakukan kegiatan pelayanan akad nikah atau rujuk terhadap pernikahan WNI, WNA, dan campuran;
- 9) Melakukan kegiatan khutbah/nasehat nikah atau rujuk dengan bahasa daerah/Indonesia;
- 10) Melakukan kegiatan khutbah/nasehat nikah atau rujuk dengan bahasa Arab/Inggris/asing lainnya;
- 11) Melakukan kegiatan pelayanan konsultasi nikah atau rujuk, rumah tangga, kepenghuluan, dan hukum Islam;
- 12) Melakukan kegiatan analisis pelayanan konsultasi nikah atau rujuk, rumah tangga, kepenghuluan, dan hukum Islam;
- 13) Melakukan kegiatan pemantauan hasil pelayanan konsultasi nikah atau rujuk, rumah tangga, kepenghuluan, dan hukum Islam;
- 14) Mengkaji dan melakukan kegiatan koordinasi dengan instansi lintas sektoral/vertikal/dan lembaga keagamaan tentang nikah siri, pemalsuan data pernikahan, dan kekerasan dalam rumah tangga;
- 15) Mengkaji dan melakukan kegiatan koordinasi dengan instansi lintas sektoral/vertikal/dan lembaga keagamaan tentang buku nikah palsu, dan pelaksanaan pernikahan yang tidak sesuai dengan hukum pernikahan Islam (munakahat);
- 16) Melakukan kajian pengembangan kepenghuluan nasional;
- 17) Mengkaji dan menyusun program/strategi/perencanaan kegiatan pembinaan perkawinan dan keluarga sakinah;

- 18) Menginventarisasi dan menyusun bahan/materi kegiatan pembinaan perkawinan dan keluarga sakinah;
- 19) Melaksanakan kegiatan pembinaan perkawinan dan keluarga sakinah;
- 20) Menyusun kajian pengembangan kegiatan pembinaan perkawinan dan keluarga sakinah;
- 21) Mengkaji dan menyusun program/strategi pembentukan desa binaan;
- 22) Melakukan kegiatan pembentukan desa binaan keluarga sakinah/kampung sakinah;
- 23) Melakukan kegiatan pembinaan/bimbingan teknis terhadap desa binaan keluarga sakinah/kampung sakinah;
- 24) Menyusun kajian pengembangan desa binaan keluarga sakinah/kampung sakinah;
- 25) Melakukan kegiatan observasi rukyat hilal;
- 26) Melakukan kegiatan pengukuran arah kiblat bagi mushalla/langgar/masjid/tempat pemakaman;
- 27) Melakukan kegiatan pembinaan manasik haji;
- 28) Melakukan kegiatan bimbingan teknis kemasjidan pada masjid desa/kecamatan, kabupaten/provinsi, dan provinsi/nasional;
- 29) Melakukan bimbingan teknis ZIS pada lingkup desa/kecamatan, kabupaten/kota/provinsi, dan provinsi/baznas/laznas;
- 30) Melakukan kegiatan pembinaan nazir wakaf dan wakif;
- 31) Menyusun telaahan/analisis/kajian terhadap isu aktual keagamaan pada lingkup desa/kecamatan, kabupaten/kota/provinsi, dan provinsi/nasional;
- 32) Menyusun rekomendasi terhadap hasil kajian isu aktual keagamaan;
- 33) Melakukan kegiatan pendampingan/penanganan potensi konflik sosial-keagamaan dengan tingkat risiko I, risiko II, risiko III, dan risiko IV; dan
- 34) Menyusun program/strategi tindak lanjut terhadap pendampingan/penanganan terhadap potensi/konflik sosial keagamaan. Dari peraturan tersebut dipahami bahwa penghulu bertugas dalam dua hal yaitu pertama: Memberikan bimbingan/penasehatan mengenai hukum undang-undang pernikahan, materi pernikahan bagi calon pengantin yang akan menikah dan remaja. Bagi yang non Islam pencatatan dilakukan di catatan sipil. Kedua: kegiatan kepenghuluan merupakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk serta pengembangan kepenghuluan yaitu kegiatan atau upaya yang dilakukan penghulu meliputi pengkajian masalah hukum munakahat, pengembangan metode penasehat, konseling dan pelaksanaan nikah/rujuk.

Mengenai tugas pokok dan fungsi penghulu yang ternyata turut memberikan andil dalam pembangunan keluarga sejahtera, bahkan dalam struktur terbarunya penghulu juga ditekankan untuk menjalin hubungan lintas sektoral dengan aparat dan masyarakat dalam bidang-bidang yang menjadi tugas pokok dan fungsi kepenghuluan.<sup>15</sup>

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi penghulu di atas, penghulu di dalam BP4 Kepenghuluan mempunyai wewenang sebagai berikut:<sup>16</sup>

- 1) Memberikan bimbingan, penasihatian dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok;
- 2) Memberikan bimbingan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga;
- 3) Memberikan bantuan mediasi kepada para pihak yang berpekar di luar Pengadilan Agama;
- 4) Memberikan bantuan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di luar Peradilan Agama;
- 5) Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak dicatat;
- 6) Bekerjasama dengan instansi, Lembaga, dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik di dalam maupun di luar negeri;
- 7) Menerbitkan dan menyebarluaskan majalah perkawinan dan keluarga, buku, brosur, dan media elektronik yang dianggap perlu;
- 8) Menyelenggarakan kursus calon pengantin, penataran atau pelatihan, diskusi, seminar, dan kegiatan-kegiatan sejenis yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga;
- 9) Menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk peningkatan penghayatan dan pengalaman nilai-nilai keimanan, ketaqwaan, dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga Sakinah;
- 10) Berperan aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga Sakinah;
- 11) Meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga;

---

<sup>15</sup> Waisul Qurni, "Sanksi Bagi Penghulu Ilegal Dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 1954", *Skripsi* (Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2014), hlm. 57

<sup>16</sup> Asep Sihabul Millah, "Peran Penghulu dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan", hlm. 14-15, <http://www.scribd.com>, diakses 16 Oktober 2020.

- 12) Upaya dan usaha lain yang dipandang bermanfaat untuk kepentingan organisasi serta bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga.

Dengan demikian tugas pokok, fungsi dan wewenang kepenghuluhan sangat strategis dalam menentukan keberhasilan pelaksanaan, serta pelayanan KUA dibidang perkawinan dan pembinaan keluarga sakinah dalam mensejahterahkan serta memudahkan masyarakat yang beragama Islam untuk melakukan pencatatan pernikahan.<sup>17</sup>

### 3.4. Syarat-Syarat Menjadi Penghulu

Penghulu sebagai jabatan fungsional yang mempunyai tugas dan kewenangan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan, tentu mempunyai aturan yang jelas terkait kualifikasi dalam menduduki jabatannya. Setidaknya seorang yang akan menjadi penghulu memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>18</sup>

- 1) Berstatus sebagai PNS;
- 2) Memiliki integritas dan moralitas yang baik;
- 3) Sehat jasmani dan rohani dibuktikan dengan surat keterangan sehat dari dokter pemerintah;
- 4) Berijazah paling rendah S-1 (Strata-Satu)/D-4 (Diploma-Empat) di bidang agama Islam;
- 5) Mengikuti dan lulus uji kompetensi teknis, kompetensi manajerial, dan kompetensi sosial kultural sesuai standar kompetensi yang telah disusun oleh instansi pembina;
- 6) Memiliki sertifikat diklat calon penghulu;
- 7) Memiliki pengalaman dalam pelaksanaan tugas di bidang kepenghuluhan paling sedikit 2 (dua) tahun;
- 8) Nilai prestasi kerja paling rendah/kurang/sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir; dan
- 9) Berusia paling tinggi :
- 10) 53 (lima puluh tiga) tahun bagi yang akan menduduki Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Pertama dan Penghulu Ahli Muda;
- 11) 55 (lima puluh lima) tahun bagi yang akan menduduki Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Madya; dan

---

<sup>17</sup> Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluhan...*, hlm. 4.

<sup>18</sup> Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan...*, Pasal 11-15

- 12) 60 (enam puluh) tahun bagi yang akan menduduki jabatan Fungsional Penghulu Ahli Utama untuk PNS yang telah menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi.

#### 4. PENGHULU WANITA DALAM PERSPEKTIF FIQH

Perempuan dalam Islam mendapatkan kedudukan yang mulia, serta hak dan kewajiban mereka setara dengan pria. Hal ini dipertegas dalam ayat al-Qur'an dan hadits Rasulullah Saw. Firman Allah SWT dalam QS, Ali Imran: 195

*Sesungguhnya Aku tidak menyia-nyiakan amal orang-orang yang beramal di antara kamu, baik laki-laki atau perempuan (karena) sebagian kamu adalah turunan dari sebagian yang lain.*

QS. Al-Nahl: 97

*Barangsiapa yang mengerjakan amal shalih, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik.*

Rasulullah SAW juga telah bersabda: *Sesungguhnya perempuan itu laksana saudara kandung laki-laki.* (HR. Ahmad, Abu Dawud dan Tirmizdi)

Ayat dan hadits di atas adalah prinsip dasar pengakuan Islam terhadap hak-hak perempuan secara umum dan anugrah kemuliaan yang Allah berikan kepada kaum Hawa. Walaupun Islam telah mendasari prinsip integratif tentang perempuan yang sejajar dengan lelaki akan tetapi faktanya telah berkembang pemahaman distorsi antara laki-laki dan perempuan.

Pemikiran distorsi ini juga didasari ayat-ayat al-Qur'an dan Hadits Rasulullah Saw. Hal ini seperti dalam QS. Al-Nisa': 34

*Lelaki adalah mengayomi perempuan karena kelebihan yang satu atas yang lainnya dan karena nafkah yang wajib mereka berikan.*

QS. Al-Baqarah: 282

*Persaksikanlah kepada dua orang laki-laki di antara kalian, jika tidak ada dua orang laki-laki maka seorang laki-laki dan dua orang perempuan.*

Sementara hadits yang dijadikan dasar mensubordinatkan perempuan adalah, diantaranya: *Tidak beruntung satu kaum yang menyerahkan kepemimpinannya kepada perempuan.* (HR. Bukhari); dan sabda Rasulullah Saw.: *Jangan sekali-kali seorang perempuan menjadi imam shalat untuk lelaki* (HR. Ibnu Majah).

Pemahaman distorsi antara laki-laki dan perempuan diperkuat dengan budaya masyarakat patrilinear dan kenyataan tingkat perbandingan proporsional pada generasi laki-laki yang secara sosial, ekonomi dan politik yang lebih unggul dibandingkan generasi perempuan. Hal ini tampak dalam pembahasan fiqh dalam masalah hukum kepemimpinan yang dipegang perempuan.

Ibn Rusyd dalam *Bidayat al-Mujtahid* berkomentar perihal silang pendapat antara Al-Thabari yang membolehkan perempuan menjadi hakim dalam segala urusan dengan Abu Hanifah yang hanya membolehkan dalam sengketa harta di satu sisi dan di sisi lain dengan mayoritas ulama yang sama sekali tidak membolehkan perempuan menjadi hakim.<sup>19</sup> Menurut Ibn Rusyd, ulama yang menolak hakim perempuan adalah mereka menyamakan masalah kedudukan hakim perempuan dengan pemimpin tertinggi Negara (*al-imamat al-kubra*), dan mengqiyaskan perempuan dengan budak karena kehormatannya yang kurang. Ulama yang memperbolehkan hakim perempuan untuk masalah harta (Abu Hanifah), maka ia menyamakannya dengan kesaksian perempuan dalam masalah harta. Adapun ulama lain (Al-Thabari) yang memperbolehkan perempuan dalam segala hal, maka ia menyatakan bahwa hukum asal dalam masalah ini adalah setiap perkara yang mudah diputuskan di antara manusia maka hukumnya boleh kecuali dalam hal pimpinan tertinggi Negara yang telah dikhususkan oleh ijma' (atas ketidakbolehanannya).<sup>20</sup>

Selisih pendapat antara tiga Imam (Maliki, Syafi'i dan Hanbali) yang tidak membolehkan hakim perempuan. Abu Hanifah yang membolehkan hakim perempuan di bidang perdata. Muhammad b. Jarir al-Thabari yang membolehkan hakim perempuan di segala urusan; juga dikomentari Abdul Wahhab al-Sya'rani dalam *Al-Mizan al-Kubra*. Menurutnya, pendapat mayoritas imam mazhab itu merupakan pendapat ketat yang berlaku bagi ulama salaf dan khalaf. Sedangkan

---

<sup>19</sup> Ibn Rusyd, *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtashid*, juz II, (Beirut: Dar al-Kitab al-Arabi, 2006), hlm. 707

<sup>20</sup> Abdul Wahhab al-Sya'rani, *Al-Mizan al-Kubra*, (Mesir: Mushtafa al-Halabi, t, th), juz II, hlm. 189

pendapat kedua yang dikemukakan Abu Hanifah terdapat keringanan, dan pendapat ketiga yang dinyatakan Muhammad B. Jarir al-Thabari merupakan pendapat sangat ringan. Berdasarkan analisis Abdul Wahhab al-Sya'rani, bahwa argumentasi Abu Hanifah dan Al-Thabari yang membolehkan perempuan menjadi hakim karena tugas hakim menentukan hukum atas sengketa itu termasuk *bab amar ma'ruf nahy munkar*. Sedangkan amar ma'ruf dan nahi munkar sendiri oleh para ulama tidak disyaratkan jenis kelamin laki-laki, perempuanpun diwajibkan.<sup>21</sup>

Secara khusus, Abdul Wahhab al-Sya'rani juga mengkritisi dalil yang biasa dijadikan rujukan untuk menjustifikasi larangan hakim perempuan. Yaitu hadits Rasulullah Saw: *Tidak akan pernah beruntung kaum yang menyerahkan urusannya kepada kepemimpinan perempuan*.<sup>22</sup> Kritik hadits itu adalah bahwa sabda Rasulullah itu dilatarbelakangi peristiwa pengangkatan seorang ratu dari putrinya Raja Kisra (Persia). Jadi hadits ini tidak eksplisit melarang hakim perempuan.

Begitu pula Abdul Wahhab al-Sya'rani mengkritik pendapat yang mengharamkan hakim perempuan berdasarkan fakta empiris para *mursyid* (mentor tarikat-tasawuf) yang umumnya dari kalangan laki-laki. Katanya, betul bahwa belum pernah terdengar ada seorang perempuan di masa *al-salaf al-shalih* yang tampil menjadi mentor yang membimbing para murid tarekat karena derajat perempuan yang kurang. Meskipun ada sebagian yang sempurna dari kalangan mereka, seperti Maryam putri Imran dan Asiyah istri Fir'aun. Maka kesempurnaan mereka tersebut terkait dengan ketakwaan dan agamanya, tidak terkait dengan penetapan hukum di kalangan masyarakat dan menuntun mereka suluk (menapaki) makam-makam kewalian.<sup>23</sup>

Apa yang dikemukakan Abdul Wahab al-Sya'rānī menyiratkan adanya faktor budaya dalam proses subordinasi perempuan. Dalam hal ini pemahaman distorsi antara laki-laki dan perempuan juga dipengaruhi budaya masyarakat patriarkhal. Kecenderungan ini tampak pula dalam interpretasi ulama besar, al-Hasan al-Bashri tentang lembaga yudikatif yang dimetamorfosikan menjadi lembaga legislatif yang

---

<sup>21</sup> *Ibid*

<sup>22</sup> Hadits ini dikeluarkan oleh Al-Imam Ahmad, *Musnad* no. 19507, 19547, 19556, 19573, 19603, 19612; Al-Imam Al-Bukhari, *Shahih al-Bukhari*: "Kitab al-Maghazi bab Kitabi Nabi Shallallahu 'alaihi wa sallam ila Kisra wa Qaishar" no. 4425, dan "Kitab al-Fitan" no. 7099, Al-Imam At-Tirmidzi, *Sunan al-Turmuذي*: "Kitab al-Fitan an Rasulillah" no. 2188, Al-Imam An-Nasa'i, *Sunan al-Nasai*: "Kitab Adab al-Qudhat" no. 5293.

<sup>23</sup> 'Abd al-Wahhāb al-Sya'rānī, *Al-Mīzān al-Kubrā...*, juz II, hlm. 189

dibolehkan diduduki kaum perempuan, seperti tertera dalam *Mughni al-Muhtaj* karya Muhammad al-Khatib al-Syirbini. “Ketika terjadi perbedaan pandangan dan kontradiksi dalil dalam suatu hukum para fuqaha disunnahkan bermusyawarah, sesuai firman Allah SWT: “Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu” (QS. Ali Imran: 159). Al-Hasan al-Basri berkata: Nabi Saw, itu tidak perlu bermusyawarah namun beliau ingin menjadikannya sebagai tradisi bagi para juru hukum, sampai perkataannya bahwa yang dimaksud dengan Fuqaha adalah mereka yang diterima fatwanya, maka termasuk orang buta, dan wanita.”<sup>24</sup>

Dengan kata lain, perempuan tidak dibolehkan menjadi Juris Islam tetapi boleh menjadi ahli hukum yang dimintai fatwa. Sekalipun pada mulanya ketika belum ada pemisahan antara hakim dengan faqih, kemungkinannya perempuan juga dibolehkan menjadi ahli di bidang itu. Kemungkinan ini dapat dilihat dari pandangan ulama Hanafiyah yang membolehkan hakim dijabat perempuan. Begitu juga dalam hal perwalian nikah, dimana ulama Hanafiyah berbeda sendiri daripada tiga ulama mazhab yang lain, yaitu membolehkan perempuan menjadi wali atas pengantin perempuan yang belum dewasa atau wali anak laki-laki yang belum dewasa atau wali atas lelaki yang tidak waras akalnya, jika tidak ada wali laki-laki.<sup>25</sup> Artinya dari sudut pandang ketentuan hakim dan ketentuan wali, menurut ulama Hanafiyah, dengan demikian wali hakim dari kaum perempuan diperbolehkan.

Kuatnya pengaruh budaya patriarkhi dalam perkembangan pemahaman distorsi antara laki-laki dan perempuan juga tampak dalam perkembangan fatwa tentang boleh dan tidaknya perempuan keluar rumah hingga keterlibatan perempuan dalam dunia public. Hal ini seperti terungkap dalam *I'anat al-Thalibih 'ala Syarh Fath al-Mu'in*: “Dan diantaranya, jika keluarnya (istri) itu untuk mencari nafkah dengan berdagang, meminta, atau bekerja ketika suami melarat atau tidak mampu memberi nafkah. Yang dimaksud (di antaranya) dalam pernyataan Syekh Zainuddin al-Malibari ialah hal-hal yang diperbolehkan istri keluar rumah (sebab darurat).”<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup> Muhammad al-Khatib al-Syirbini, *Mughni al-Muhtaj*, Mesir: Dar al-Kutub al- Arabiyyah, 1329 H, Jilid IV, hlm. 371; Lihat pula, *Hasyiyah al-Qulyubi 'ala Syarh al-Mahalli*, Mesir: Dar al- Kutub al-Arabiyyah, 1329., Jilid IV, hlm. 302

<sup>25</sup> Abd al-Rahman al-Jaziri, *Kitab al-Fiqh 'ala al-Mazahib al-Arba'ah*, Mesir: Al-Maktabat al-Tijariyah al-Kubra, 1969, juz IV, hlm. 53

<sup>26</sup> Muhammad Syatha al-Dimyathi, *I'anat al-Thalibin 'ala Syarh Fath al-Mu'in*, Mesir: al-Tijariyah al-Kubra, t.th, jilid II, hlm. 73-74



Alasan darurat yang membolehkan keluar rumah itu pengecualian dari ketentuan utama hukum apa? Ternyata yang dijadikan alasan perempuan tidak boleh keluar rumah adalah kekhawatiran timbulnya fitnah. Pertanyaannya, kekhawatiran timbulnya fitnah itu merupakan ketetapan atau sangkaan? Ibn Hajar al-Haitama dalam *Al-Fatawa al-Kubra al-Fiqhiyyah* mengatakan, bahwa yang dimaksud fitnah adalah perzinahan dan *muqaddimah*-nya (yang memancing perbuatan zina).<sup>27</sup> Dengan kata lain kekhawatiran timbulnya fitnah itu lebih kuat faktor sangkaannya. Karena hal itu pula kekhawatiran timbulnya fitnah itu juga memunculkan persepsi bahwa suara perempuan itu aurat, walaupun hal itu dibantah oleh Abdul Karim al-Mathari al-Dimyathi dalam *Syarh al-Sittin*: “Wanita tidak boleh mengeraskan suara membaca al-Qur’an demi menghindari timbulnya fitnah, walaupun pendapat yang lebih benar menyatakan bahwa suara wanita itu bukan aurat.”<sup>28</sup>

## 5. PENGHULU WANITA DALAM PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG

Tugas KUA berdasarkan KMA No. 517 Tahun 2001 adalah melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan dan mengorganisasikan kegiatan-kegiatan lintas sektoral di wilayah kecamatan. Sedangkan fungsi KUA dengan merujuk fungsi Seksi Urusan Agama Islam sebagaimana diatur dalam Pasal 88 KMA No. 373 Tahun 2002 adalah mengadakan pelayanan di bidang, yaitu (1) kepenghuluan; (2) bimbingan keluarga sakinah; (3) pangan halal; (4) ibadah social; dan (5) pengembangan kemitraan umat Islam. Berdasarkan tugas dan fungsi itu maka dalam setiap KUA diadakan jabatan yang diantaranya terdapat jabatan structural Kepala KUA dan jabatan fungsional Penghulu.

Kepala KUA Kecamatan adalah pegawai negeri sipil dengan jabatan structural terendah dan terbawah dalam struktur organisasi Kementerian Agama yang berkedudukan di tingkat kecamatan yang diberitugas sebagai Pegawai Pencatat Nikah (PPN) dan Wali hakim serta membantu sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan

---

<sup>27</sup> Ibn Hajar al-Haitamī, *Al-Fatāwā al-Kubrā al-Fiqhiyyah*, (Beirut: Dār al-Fikr, 1493 H), Jilid I, hlm. 203

<sup>28</sup> Abdul Karim al-Mathari al-Dimyathi, *Syarh al-Sittin*, (Singapura: al-Haramain, t.t.), hlm. 109

dan mengorganisasikan kegiatan-kegiatan lintas sektoral di wilayah kecamatan. Yaitu meliputi memberikan pelayanan di bidang agama, pembinaan kehidupan beragama, penyuluhan agama, pembinaan keluarga sakinah, pembinaan ibadah sosial, pembinaan kemitraan ummat, pembinaan zakat, wakaf, haji dan lain lain.

Pada mulanya kepala KUA merupakan jabatan tinggi sebab pada masa awal kemerdekaan Departemen Agama memiliki dua ujung tombak yaitu Pengadilan Agama (PA) dan Kantor Urusan Agama (KUA). Pejabat PA disebut hakim agama sedangkan pejabat KUA disebut penghulu atau naib, dan khusus di tingkat kecamatan disebut ketib. Jabatan kepala KUA berjenjang dari tingkat pusat sampai kecamatan. Akan tetapi seiring dengan pengembangan organisasi Kementerian Agama, jabatan kepala KUA hanya ada tingkat kecamatan sedangkan di tingkat pusat, provinsi, dan kabupaten/kota terlebur dalam struktur organisasi Kantor Kementerian Agama. Jadi, hanya Kepala KUA Kecamatan saja yang masih tetap bertugas di bidang administrasi perkawinan, terutama semenjak diundangkannya UU No. 1 Tahun 1974, dimana Kepala KUA kecamatan ditetapkan menjadi Pegawai Pencatan Nikah (PPN).

Kemudian, pada tahun 2001 Menteri Agama melakukan restrukturisasi organisasi Kementerian Agama, termasuk Kantor Urusan Agama. Berdasarkan KMA No. 517 Tahun 2001 tugas KUA diperluas, yaitu melaksanakan sebagian tugas Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota di bidang Urusan Agama Islam dalam wilayah kecamatan dan mengorganisasikan kegiatan-kegiatan lintas sektoral di wilayah kecamatan. Sementara fungsi Seksi Urusan Agama Islam sebagaimana diatur dalam Pasal 88 KMA No. 373 Tahun 2002 adalah mengadakan pelayanan di bidang, yaitu (1) kepenghuluan; (2) bimbingan keluarga sakinah; (3) pangan halal; (4) ibadah social; dan (5) pengembangan kemitraan umat Islam. Dengan demikian kepala KUA tidak sekedar menangani administrasi perkawinan tetapi juga bidang-bidang keagamaan yang lain.

Dengan pertimbangan ini pula penugasan kepala KUA sebagai PPN di bidang administrasi perkawinan dianggap kurang tepat. Jabatan PPN yang melekat pada jabatan kepala KUA melalui KMA No. 477 Tahun 2004 tentang Pencatatan Nikah telah dicabut tugas serta dialihkan kepada institusi kepenghuluan. Pertimbangannya kepala KUA merupakan jabatan struktural sedangkan kepenghuluan adalah jabatan fungsional. Walaupun demikian, seperti diatur PMA No. 30 Tahun 2005, Kepala KUA masih diposisikan sebagai wali hakim, bersama dengan jabatan penghulu.

Akan tetapi pada tahun 2007 peraturan yang mengikat jabatan kepala KUA kembali dirubah. PMA No. 11 Tahun 2007 secara tegas menyatakan PPN dijabat Kepala KUA. Aturan tentang Pegawai Pencatat Nikah (PPN) disebut pada Bab II Pasal 2, 3 dan 4 PMA No. 11 Tahun 2007. Pasal 2 Ayat (1) berbunyi: "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." Sedangkan Ayat (2) menyatakan: "PPN dijabat oleh Kepala KUA." Sedangkan jabatan penghulu berdasarkan PMA 11/ 2007 pasal 1 (3), penghulu adalah pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggungjawab, dan wewenang untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan. Dalam Peraturan Bersama Menteri Agama dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 20 Tahun 2005 dan Nomor 14 A Tahun 2005 serta Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M. PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya, juga dijelaskan Penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk melakukan pengawasan nikah/ rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan.

Berdasarkan pasal 4 Peraturan MENPAN Nomor: PER/62/M. PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya, Penghulu memiliki tugas pokok yaitu : (a) Melakukan perencanaan kegiatan kepenghuluan, (b) Pengawasan pencatatan nikah/ujuk, (c) Pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk, (d) Penasihatatan dan konsultasi nikah/rujuk, (e) Pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk, Pelayanan fatwa hukum munahakat dan bimbingan muamalah, (h) Pembinaan keluarga sakinah, (i) Pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan; (j) Pengembangan kepenghuluan.

Dalam perkembangannya ketentuan mengenai pencatatan pernikahan semakin jelas dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah RI No. 9 Tahun 1945 tentang Pelaksana Undang-undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan meskipun dengan menggunakan istilah perkawinan. Di dalamnya telah ditetapkan aturan

tentang adanya pegawai pencatat nikah sebagai pejabat Kementerian Agama dalam melaksanakan tugas pelayanan, pengawasan, dan pembinaan pernikahan.<sup>29</sup>

Lebih lanjut, ketentuan mengenai pencatatan pernikahan secara khusus dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan yang digunakan Pegawai Pencatat Nikah dalam pedoman pelaksanaan pernikahan pasal 1 ayat (5) ditegaskan bahwa penghulu adalah pegawai negeri sipil sebagai pegawai pencatat nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku<sup>30</sup> untuk melakukan pengawasan nikah dan rujuk menurut agama Islam dan melakukan pemeriksaan administrasi serta pencatatan pernikahan.<sup>31</sup>

Seperti yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi (PERMENPAN) Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu telah ditetapkan bahwa penghulu sebagai pejabat fungsional sesuai dengan ketentuan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1994, untuk mengawasi pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan (UUP) serta mencatat perkawinan menurut perundang-undangan yang berlaku, mempunyai tanggungjawab dan peranan khusus dalam pelayanan kepada masyarakat di bidang *munakahat*.<sup>32</sup>

Untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab pejabat fungsional penghulu wajib mengikuti ketentuan yang berlaku di dalam PMA Nomor 20 tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan yang di tetapkan di dalam pasal 1 ayat 5 sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu menyebutkan diantaranya:<sup>33</sup>

### 1) Melakukan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk

---

<sup>29</sup> Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghulu...*, hlm. 2-3

<sup>30</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.

<sup>31</sup> Departemen Agama Republik Indonesia, *Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu...*, hlm. 3

<sup>32</sup> Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia (Jakarta: PT. Raja Grafindo, 2003)*, hlm. 11.

<sup>33</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu

Biasanya masyarakat awam yang ingin melakukan pernikahan datang ke KUA Kecamatan untuk menanyakan dan berkonsultasi/bimbingan beberapa hal tentang prosedur pendaftaran nikah, maka fungsi penghulu fungsional dalam hal ini adalah sebagai pemberi pelayanan dan konsultasi/bimbingan nikah. Begitu juga jika ada yang mau melakukan rujuk.

## 2) Pengembangan kepenghuluan

Pengembangan kegiatan kepenghuluan ini dilakukan dalam sebuah rencana. Ada rencana jangka panjang dan ada rencana jangka pendek. Rencana jangka panjang adalah rencana kegiatan tahunan (RKT), dan rencana jangka pendek adalah rencana kegiatan dalam satu bulan. Jadi penghulu fungsional berfungsi sebagai pembuat rencana kegiatan kepenghuluan pada KUA Kecamatan. Kegiatan ini dilakukan dalam rangka melakukan koreksi dan penilaian apa kegiatan yang telah terlaksana dan apa yang belum terlaksana. Kemudian kegiatan yang baik dan relevan dengan situasi kondisi dipertahankan dan ditingkatkan, sementara yang kurang relevan ditiadakan.

## 3) Bimbingan masyarakat Islam.

Penghulu memberikan bimbingan dan penasihatian serta penerangan mengenai nikah, talak, cerai, dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.

Dari peraturan tersebut dipahami bahwa penghulu bertugas dalam dua hal yaitu *pertama*: Memberikan bimbingan/penasehat mengenai hukum undang-undang pernikahan, materi pernikahan bagi calon pengantin yang akan menikah dan remaja. *Kedua*: kegiatan kepenghuluan merupakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk serta pengembangan kepenghuluan yaitu kegiatan atau upaya yang dilakukan penghulu meliputi pengkajian masalah hukum munakahat, pengembangan metode penasehat, konseling dan pelaksanaan nikah /rujuk.<sup>34</sup>

Bahwa tugas penghulu terhadap pencatatan pernikahan sangat penting karena penghulu merupakan Pegawai Pencatat Nikah yang mempunyai peran dalam melaksanakan pencatatan pernikahan yaitu, pemberitahuan kehendak nikah, pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan dokumen kehendak nikah, penolakan

---

<sup>34</sup> Kantor Wilayah Departemen Agama, *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Urusan Agama* (Banda Aceh: Bidang Urusan Agama Islam Kantor Wilayah Departemen Agama, 2006), hlm. 448-449.

kehendak nikah, pencegahan penolakan pembatalan pernikahan, pengumuman kehendak nikah, persetujuan izin dan dispensasi, perjanjian perkawinan, pelaksanaan pencatatan pernikahan di KUA maupun di luar KUA sampai dokumen akhir yang akan diberikan kepada pasangan suami istri yaitu berupa akta nikah.<sup>35</sup>

Penghulu dalam lintas sejarah tugas utamanya mengurus urusan agama, namun dalam perkembangannya penghulu tidak khusus ditugasi mengurus urusan agama saja, tetapi telah bermetamorfosa menjadi profesi dalam ruang publik sebagai praktisi.<sup>36</sup> Dalam perkembangannya penghulu menjadi profesi dalam pemerintahan dengan fungsi dan tugasnya mewakili pemerintah di dalam mencatat dan mengawasi pernikahan dengan status sebagai “pegawai fungsional Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak untuk melakukan pengawasan nikah/rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan”.<sup>37</sup>

Mengenai tugas pokok dan fungsi penghulu yang ternyata turut memberikan andil dalam pembangunan keluarga sejahtera dalam struktur terbarunya, penghulu juga ditekankan untuk menjalin hubungan lintas sektoral dengan aparat dan masyarakat dalam bidang-bidang yang menjadi tugas pokok dan fungsi kepenghuluan.<sup>38</sup>

Jadi keberadaan penghulu sebagai jabatan fungsional yang diangkat oleh Menteri Agama mempunyai tugas amat berat dan mulia, karena dapat berfungsi dan peran aktif memberikan pelayanan kepada masyarakat tentang pernikahan terutama berkaitan pelayanan nikah/rujuk secara profesional. Idealnya penghulu adalah aktor tunggal dalam melaksanakan peran kepenghuluan di bidang pencatatan pernikahan terutama masalah-masalah yang sifatnya mendesak yang memerlukan kepastian hukum bagi masyarakat dan perlindungan para pihak.<sup>39</sup>

Dalam perkembangan penghulu di dunia Islam, penghulu tidak hanya dijabat oleh laki-laki saja, tetapi juga dapat dijabat oleh perempuan. Profesi penghulu dalam

---

<sup>35</sup> M. Irfan Fauzi, “Pandangan Penghulu Kantor Urusan Agama Kecamatan Wonosari Kabupaten Malang Terhadap Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Pasca Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019”, *Sakina: Journal of Family Studies*, Vol. 4, No. 3, 2020. <http://urj.uin-malang.ac.id>.

<sup>36</sup> Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikahlm.

<sup>37</sup> Ibnu Qoyim Isma’il, *Kiai Penghulu Jawa: Perannya di Masa Kolonial* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), hlm. 82-83

<sup>38</sup> Waisul Qurni, “Sanksi Bagi Penghulu...”, hlm. 57

<sup>39</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 Tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang RI tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

perkembangan yang terjadi sampai saat ini yaitu adanya penghulu wanita di Palestina yang bernama Tahrir Hammad. Ia menjadi penghulu wanita pertama yang ditunjuk oleh pemerintah Palestina sebagai penghulu pernikahan berkualitas. Tahrir Hammad mengaku ingin menunjukkan bahwa wanita juga bisa melakukan pekerjaan tersebut.<sup>40</sup> Hal ini menunjukkan bahwa jabatan penghulu tidak hanya dapat dijabat oleh seorang laki-laki namun juga perempuan.

Indonesia sebagai negara demokrasi tentu sangat dimungkinkan itu terjadi, kemungkinan adanya penghulu wanita ini sangat terbuka apabila dilihat dari tugas pokok penghulu tersebut. Secara garis besar tentu saja tidak ada larangan apabila jabatan penghulu juga diemban oleh seorang wanita dan tidak mensyaratkan laki-laki sebagai penghulu. Pada prakteknya, tugas penghulu dapat dilakukan oleh laki-laki dan wanita karena hanya berhubungan dengan proses administrasi pernikahan dan kepenasehatan pernikahan. Selain itu, perundang-undangan juga tidak mensyaratkan penghulu sebagai pencatat nikah harus laki-laki.

Merujuk kepada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan menyebutkan bahwa penghulu adalah Pegawai Negeri Sipil yang tidak memiliki ketentuan secara jelas mengenai tugas dan fungsi seorang penghulu yang mana posisi penghulu merupakan PNS/ASN yang mempunyai SOP tersendiri. Secara hukum yang merujuk tersebut, maka dalam wilayah administrasi seorang wanita sangat boleh menjadi seorang penghulu. Termasuk di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan juga tidak menyebutkan secara spesifik tentang penghulu hanya menyebutkan penghulu sebagai pegawai pencatat nikah. Sementara tugas lain yang begitu banyak sebagaimana yang telah disebutkan dipembahasan sebelumnya di dalam Peraturan Menteri Agama sangat mungkin dilakukan oleh seorang wanita apalagi di dalam tugas dan fungsinya.

Dengan adanya keberadaan penghulu wanita dan kemungkinan penghulu di Indonesia dapat dijabat oleh wanita juga telah mendapat perhatian penulis meskipun tidak banyak referensi yang dapat dijadikan rujukan mengenai penghulu wanita ini. Setidaknya terdapat dua kajian ilmiah yang telah mengkaji tentang penghulu wanita yaitu karya Saidah Nafisah dan karya Muhammad Masrur Rum.

---

<sup>40</sup> Republika Online, *Palestina Akui Profesi Penghulu Wanita*, <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/15/09/24/nv65re301-palestina-akui-profesi-penghulu-wanita>, Diakses 7 Juli 2021

Dalam karya Saidah Nafisah membahas tentang keberadaan penghulu wanita dalam peraturan hukum di Indonesia yang menjelaskan bahwa secara yuridis dengan adanya penghulu wanita tersebut sangat dimungkinkan ada di Indonesia, karena dalam Undang-undang tentang kepenghuluan tidak adanya keharusan jika jabatan penghulu dijabat oleh seorang wanita karena dalam undang-undang hanya dijelaskan syarat menjadi penghulu haruslah PNS, yang mana PNS dapat dijabat oleh wanita ataupun laki-laki serta tugas dari seorang penghulu tidak hanya untuk menjadi wali hakim dalam sebuah perkawinan saja, banyak tugas-tugas lain yang bisa dikerjakan oleh wanita yang tidak bersinggungan dengan tugas sebagai wali hakim.<sup>41</sup>

Dalam karyanya, Muhammad Masrur Rum membahas tentang perbedaan pandangan dan argumentasi tentang penghulu wanita di Indonesia. terdapat pendapat yang membolehkan penghulu wanita dan pendapat yang tidak membolehkan. Pendapat yang membolehkan, *pertama*, dengan teori hierarki/tingkatan norma dalam hukum Islam yang sampai kepada asas-asas persamaan wanita dapat menjadi penghulu. *Kedua*, bahwa jabatan penghulu yang tingkatannya di bawah hukum hingga presiden pun dibolehkan. *Ketiga*, terkait peran penghulu wanita, menjadi wali hakim memiliki fungsi yang berbeda dengan wali nasab. Terkait juga dengan dalil-dalil yang kontradiksi tentang wali, dengan menggunakan metode *al-jam' wa al-taufiq* diperoleh kesimpulan bahwa wanita juga dapat menjadi wali. Dengan demikian, wanita dapat pula menjadi penghulu untuk menikahkan. Sedangkan pendapat yang tidak membolehkan berpegang pada pertimbangan bahwa hukum yang saat ini di Indonesia menjadikan wanita tidak bisa menjadi penghulu.<sup>42</sup>

Dalam perspektif perempuan, dengan adanya penghulu wanita ini diperlukan untuk menjamin hak-hak kaum perempuan sekaligus menjadi perlindungan bagi kaum perempuan dari tindakan kesewenang-wenangan laki-laki, akan tetapi bagi yang kontra menyatakan tidak perlu atau bahkan tidak boleh dilaksanakan.

---

<sup>41</sup> Saidah Nafisah, "Eksistensi Penghulu Wanita di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam", *Skripsi tidak diterbitkan* (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016)

<sup>42</sup> Muhammad Masrur Rum, "Pandangan Anggota Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah Tentang Penghulu Wanita", *Skripsi tidak diterbitkan* (Yogyakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018).



Penelitian ini belum cukup untuk menentukan status hukum tentang penghulu wanita, masih perlu banyak eksplorasi supaya terhindar dari masalah-masalah krusial yaitu soal keabsahan seorang wanita menjadi penghulu. Di samping itu permasalahan penghulu wanita tidak akan terselesaikan karena tidak adanya ketentuan atau Undang-undang yang menyatakan penghulu harus mutlak dijabat oleh laki-laki, maka perlu adanya solusi pemerintah untuk permasalahan ini.

## 6. KESIMPULAN

Pengangkatan perempuan sebagai penghulu tidak terlaksana disebabkan pada dua alasan yaitu yuridis-normatif dan sosiologis-psikologis. *Pertama*, secara yuridis-normatif Pasal 3 Peraturan Menteri Agama No. 30 Tahun 2005 tentang wali Hakim yang menyatakan wali hakim adalah Kepala KUA Kecamatan, Penghulu, dan Pembantu Penghulu. Dengan kata lain ASN perempuan jika diangkat menjadi Penghulu maka akan dipersoalkan kedudukannya bilamana mereka menjalankan tugas sebagai wali hakim yang dalam fiqh harus seorang laki-laki. Sekalipun jika menggunakan pendapat Abu Hanifah dan Muhammad b. Jarir al-Thabari maka perempuan boleh menjadi juris apalagi kalau hanya menangani administrasi perkawinan *Kedua*, dalam tatanan masyarakat patriarchal untuk masuk ke dalam ruang publik ASN perempuan dinilai masih ada rintangan-rintangan yang menghambatnya, seperti jika mengawasi dan mencatat perkawinan di mesjid sedang ia dalam kondisi tidak suci, dan menghadiri akad nikah yang dilaksanakan di luar kantor dan di luar jam kerja, dan sebagainya.

Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan pasal 1 ayat 5 telah dijelaskan bahwa penghulu merupakan pejabat fungsional PNS (Pegawai Negeri Sipil). Pegawai Negeri Sipil sebenarnya dapat dijabat baik oleh laki-laki maupun perempuan. Sedangkan dalam Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 9 Tahun 2019, tentang Jabatan Fungsional Penghulu, juga tidak mensyaratkan penghulu sebagai pencatat nikah tersebut harus dijabat oleh penghulu laki-laki. Di dalam tugas pokok dan wewenang tersebut tidak terdapat larangan untuk penghulu wanita, terlebih penghulu itu sendiri hanya berhubungan dengan proses administrasi pernikahan dan kepenasehatan pernikahan. []

---

## REFERENCES

- Departemen Agama Republik Indonesia (2008). *Petunjuk Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya*, Jakarta: Direktorat Urusan Agama Islam dan Pembinaan Syariah, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam
- al-Dimyathi, Abdul Karim al-Mathari (tt.). *Syarh al-Sittin*, Singapura: al- Haramain
- al-Dimyathi, Muhammad Syatha (tt.). *I'anat al-Thalibih 'ala Syarh Fath al- Mu'in*, jilid II, Mesir: al-Tijariyah al-Kubra
- Fauzi, M. Irfan (2020). "Pandangan Penghulu Kantor Urusan Agama Kecamatan Wonosari Kabupaten Malang Terhadap Pembantu Pegawai Pencatat Nikah Pasca Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019", *Sakina: Journal of Family Studies*, Vol. 4, No. 3, 2020. <http://urj.uin-malang.ac.id>.
- al-Haitami, Ibn Hajar (1393 H). *Al-Fatawa al-Kubra al-Fiqhiyyah*, Jilid I, Beirut: Dar al- Fikr
- Isma'il, Ibnu Qoyim (1997). *Kiai Penghulu Jawa: Peranannya di Masa Kolonial*, Jakarta: Gema Insani Press
- al-Jaziri, Abd al-Rahman (1969). *Kitab al-Fiqh 'ala al-Mazahib al-Arba'ah*, juz IV, Mesir: Al- Maktabat al-Tijariyah al-Kubra
- Kementerian Pendidikan Nasional (2007). *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi III, Jakarta: Balai Pustaka
- Masykuroh, Yufi Wiyos Rini (2014). *BP4 Kepenghuluan* (Bandar Lampung: Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Intan.
- Millah, Asep Sihabul "Peran Penghulu dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan", <http://www.scribd.com>, diakses 16 Oktober 2020.
- Mutmainnah, Nurul (2022) "Penghulu Wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender", *Skripsi*, Purwokerto: UIN Prof. KH. Saifuddin Zuhri.

- Nafisah, Saidah (2016). “Eksistensi Penghulu Wanita di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam”, *Skripsi*, Yogyakarta: Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Nasution, Khoiruddin (2009) *Hukum Perdata (Keluarga) Islam Indonesia dan Perbandingan Hukum Perkawinan di Dunia Muslim: Studi Sejarah, Metode Pembaruan, dan Materi & Status Perempuan dalam Hukum Perkawinan/Keluarga Islam*, Yogyakarta: Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.
- Qurni, Waisul (2014). “Sanksi Bagi Penghulu Ilegal Dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 1954”, *Skripsi*, Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah.
- Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 1 ayat 5.
- Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN/6/2005 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya*.
- Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu*, Pasal 5.
- Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1999 Tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil*.
- Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974*, Bab II Pasal 2 ayat (1).
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Pasal 2 ayat 2.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk*, Pasal 2 dan 3.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 Tentang Penetapan Berlakunya Undang-Undang RI tanggal 21 November 1946 Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk*.

- Republika Online, Palestina Akui Profesi Penghulu Wanita, <https://www.republika.co.id/berita/dunia-islam/islam-nusantara/15/09/24/nv65re301-palestina-akui-profesi-penghulu-wanita>., Diakses 7 Juli 2021.
- Rofiq, Ahmad (2003). *Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo
- Rum, Muhammad Masrur (2018). “Pandangan Anggota Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah Tentang Penghulu Wanita”, *Skripsi*, Yogyakarta: Faklutas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Rusyd, Ibn (2006). *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtashid*, juz II, Beirut: Dar al- Kitab al-Arabi
- Sonata, Depri Liber (2015). “Metode Penelitian Hukum Normatif dan Empiris: Karakteristik Khas dari Metode Meneliti Hukum”. *Fiat Justisia: Jurnal Ilmu Hukum* 8 (1), 2015
- al-Sya’rani, Abdul Wahhab (tt.). *Al-Mizan al-Kubra*, juz II, Mesir: Mushtafa al-Halabi
- al-Syirbini, Muhammad al-Khatib (1329 H). *Mughni al-Muhtaj*, Jilid IV, Mesir: Dar al-Kutub al- Arabiyyah; Lihat pula, *Hasyiyah al- Qulyubi ‘ala Syarh al-Mahalli*, Jilid IV, Mesir: Dar al-Kutub al-Arabiyyah.