

**PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019
TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF
GENDER**



SKRIPSI

**Diajukan kepada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H.
Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)**

**Oleh:
Nurul Mutmainah
NIM. 1617302037**

**PROGRAM STUDI HUKUM KELUARGA ISLAM
JURUSAN HUKUM KELUARGA ISLAM
FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROF. K.H. SAIFUDDIN ZUHRI
PURWOKERTO
2022**

PERNYATAAN KEASLIAN

Dengan ini, saya :

Nama : Nurul Mutmainah

NIM : 1617302037

Jenjang : S-1

Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Fakultas : Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin
Zuhri Purwokerto

Menyatakan bahwa Naskah Skripsi berjudul “PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF GENDER” ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, bukan dibuatkan orang lain, bukan saduran, juga bukan terjemahan. Hal-hal yang bukan karya saya yang dikutip dalam skripsi ini, diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya ini tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan skripsi dan gelar akademik yang telah saya peroleh.

Purwokerto, 11 Januari 2022

Saya yang menyatakan,



Nurul Mutmainah
NIM. 1617302037



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 636624 Faksimili (0281) 636653

PENGESAHAN

Skripsi berjudul:

**PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019
TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF
GENDER**

Yang disusun oleh Nurul Mutmainah (NIM. 1617302037) Program Studi Hukum Keluarga Islam Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri, telah diujikan pada tanggal 02 Februari 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk memperoleh gelar **Sarjana Hukum (S.H.)** oleh Sidang Dewan Penguji Skripsi.

Ketua Sidang/Penguji I

Sekretaris Sidang/Penguji II

Dr. Bani Syarif Maula, L.L.M., M.Ag.
NIP. 19750620 200112 1 003

Lugman Rico Khasbogi, S.H.I., M.S.I.
NIP.19861104 201903 1 008

Pembimbing/Penguji III

Durotun Nafisah, S.Ag., M.S.I
NIP. 19730909 200312 2 002

Purwokerto, ..16/2.....2022

Dekan Fakultas Syari'ah



Dr. Supani, S.Ag., M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

NOTA DINAS PEMBIMBING

Purwokerto, 11 Januari 2022

Hal : Pengajuan Munaqasyah Skripsi Sdri. Nurul Mutmainah
Lampiran : -

Kepada Yth.
Dekan Fakultas Syariah
di Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto

Assalamu 'alaikum Wr. Wb.

Setelah melakukan bimbingan, telaah, arahan dan koreksi, maka melalui surat ini saya sampaikan bahwa :

Nama : Nurul Mutmainah
NIM : 1617302037
Jenjang : S-1
Program Studi : Hukum Keluarga Islam
Fakultas : Syariah
Judul : PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20
TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN
PERSPEKTIF GENDER

Sudah dapat diajukan kepada Dekan Fakultas Syariah, Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto untuk dimunaqasyahkan dalam rangka memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H.).

Demikian atas perhatian Bapak, saya mengucapkan terimakasih.

Wassalamu 'alaikum Wr.Wb.

Pembimbing,



Durotun Nafisah, S.Ag., M.S.I
NIP. 19730909 200312 2 002

PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF GENDER

**Nurul Mutmainah
NIM. 1617302037**

ABSTRAK

**Jurusan Hukum Keluarga Islam, Program Studi Hukum Keluarga Islam
Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto**

Pemahaman tentang penghulu dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan terutama pada perspektif gender masih terbatas pada orang-orang tertentu; untuk itu permasalahan ini harus dikaji lebih dalam lagi dengan seiring perkembangan zaman dimana wanita ingin disejajarkan atau disamakan haknya dari beberapa aspek dengan kaum pria. Sehingga wanita tidak selalu terdiskriminasi dan tersubordinasi dalam hal kiprah di ruang publik terutama menjadi penghulu wanita.

Jenis penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*library research*), yaitu dengan menelusuri literatur atau sumber-sumber data yang diperoleh dari buku-buku, jurnal-jurnal, dan lainnya yang memiliki hubungan langsung atau tidak langsung dengan tema ini. Penelitian ini menggunakan alat analisis gender yang mana membahas tema penelitian lebih luas tidak hanya sekedar dari sudut pandang perempuan akan tetapi keduanya dengan berdasarkan prinsip kesetaraan. Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui bagaimana penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan yang dilihat dari sesi gender.

Hasil dari penelitian ini ditemukan bahwa dalam Undang-undang tentang kepenghuluan tidak disebutkan secara spesifik dan tidak adanya keharusan jika jabatan penghulu dijabat oleh seorang laki-laki, seperti yang telah diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan pasal 1 ayat (5) menyebutkan bahwa penghulu yaitu Pegawai Negeri Sipil (PNS) sebagai Pegawai Pencatat Nikah yang diberi tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak secara penuh oleh Menteri Agama untuk melaksanakan kegiatan pelayanan nikah/rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam. Maka dengan adanya hal tersebut, menunjukkan bahwa jabatan penghulu tidak hanya bisa dijabat oleh seorang laki-laki saja tetapi juga wanita. Tentu saja di Indonesia sebagai negara demokrasi sangat dimungkinkan penghulu wanita itu terjadi. Dengan adanya penghulu wanita tersebut juga dapat menghindarkan perempuan dari ketidakadilan gender yang termanifestasikan ke dalam lima bentuk yaitu subordinasi, stereotipe, violence, beban kerja, dan marginalisasi. Akan tetapi pemahaman tentang gender dikalangan masyarakat masih sangatlah kurang sehingga diperlukannya sosialisasi lebih mendalam.

**Kata Kunci : Penghulu, PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan
Pernikahan, dan Gender**

MOTTO

“Menghafal merupakan cara yang susah payah untuk mengoleksi informasi. Tetapi dalam proses tersebut sesungguhnya kita tidak dilatih dalam menggunakan informasi tersebut untuk memecahkan masalah – Goenawan Mohamad”



PERSEMBAHAN

Sembah syukur, terucapkan kepada Allah SWT yang menciptakan alam dan seisinya, yang maha membolak-balikkan hati setiap umat-Nya, shalawat serta salam selalu tercurahkan kepada Nabi Muhammad SAW sang kekasih para umat yang dirindu para insan setia dan diharapkan syafa'atnya kelak di hari akhir.

Kedua orang tua tercinta, ibu (Suwarni) sebagai wanita yang paling tulus cinta dan kasih sayangnya yang tiada jeda dan tiada batas serta tidak pernah terputus doa-doanya, memotivasi dan semangatnya yang tidak pernah menghitung rasa lelah dan tidak pernah menyerah dalam memperjuangkan kebahagiaanku. Terimakasih yang tiada terkira, karena berkat kerja kerasmulah aku bisa tetap melangkah dan tanpa menyerah untuk menjalani kehidupan yang lebih baik. Serta bapak (Mohamad Tokhidin), lelaki pertama yang aku ucapkan terimakasih atas cinta dan kasih sayangnya yang tiada jeda dan tiada batasnya, dan beliau pun tidak pernah terputus doa-doa, motivasi dan semangatnya. Tiada hal apapun yang sebanding sehingga aku bisa membalas jasa-jasa tak terhitung yang begitu tulus dari kalian. Namun, hanya doa yang bisa kusampaikan dengan cinta dan berjuang untuk melangkah tanpa menyerah.

Untuk kakakku (Junani) yang selalu mensupport, memotivasi dalam setiap proses yang terlewati dan selalu mendoakan sehingga bisa terselesaikan kuliahnya.

Untuk teman-teman Hukum Keluarga Islam A angkatan 2016 yang selalu setia mendengarkan keluh kesah atas hambatan yang ku sampaikan, dan selalu

bisa menghibur dan mengembalikan tawaku, terimakasih atas dukungan dan motivasi yang sangat membantu.

Serta tak lupa kepada ibu Fatmawati S.E selaku Kepala UPPD SAMSAT Kabupaten Banyumas atas support, motivasi dalam setiap proses yang terlewati dan terimakasih atas dukungan yang sangat membantu sampai saat ini. Semoga saya bisa menjadi mahasiswi yang mendapatkan berkah dari kalian. Tak bosan saya sampaikan terimakasih dan memintakan doa kepada Allah SWT semoga lindungan Allah SWT dan keberkahan hidup selalu menyertai kalian.



KATA PENGANTAR

Segala puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan karunia-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat serta salam tak lupa kita haturkan kepada junjungan kita Nabi agung Muhammad SAW yang telah mengantarkan dari zaman yang petang ke zaman yang padang, dari zaman jahiliyah ke zaman yang penuh ilmu, semoga kita senantiasa menjadi pengikutnya yang ta'dzim dan berilmu.

Penulis menyadari bahwa penulisan ini tidak dapat terselesaikan tanpa dukungan dari berbagai pihak baik moril maupun materil. Oleh karena itu penulis bermaksud mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan skripsi ini terutama kepada :

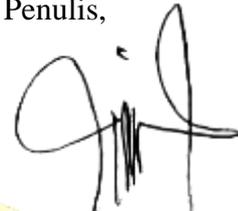
1. Dr. Moh. Roqib, M. Ag selaku Rektor Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto
2. Dr. Supani, M.A Selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto
3. Hj. Durotun Nafisah, S. Ag, M.S.I selaku Ketua program studi Hukum Keluarga Islam sekaligus sebagai pembimbing skripsi yang penuh dengan kesabaran memberikan arahan sehingga skripsi ini dapat terselesaikan
4. H. Khoirul Amru Harahap, Lc, M.H.I Selaku Penasihat Akademik HKI A 2016
5. Segenap Dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto dan seluruh jajaran civitas akademik Universitas Islam Negeri Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto

6. Kedua orang tua saya, Bapak Mohamad Tokhidin Ibu Suwarni atas segala hal yang pernah diajarkan dan telah memberi amanah kepada penulis.

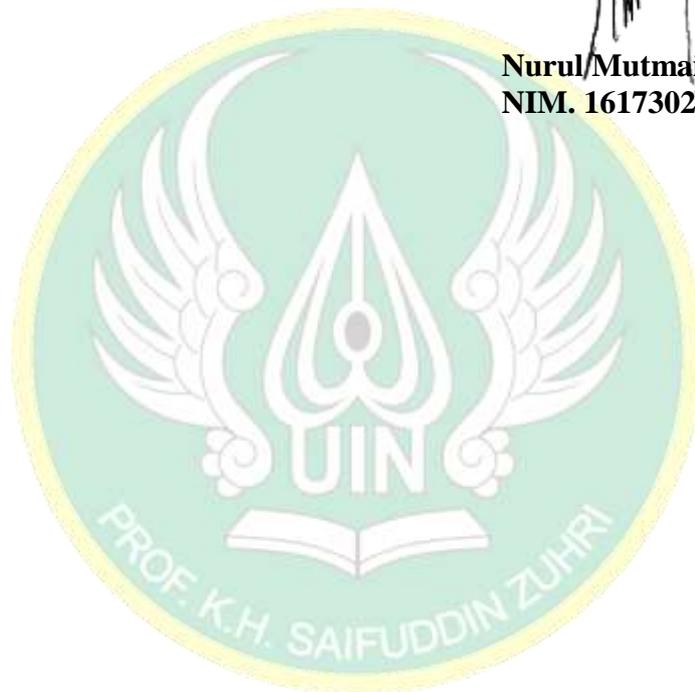
Demikian Penulis hanya dapat mengucapkan banyak terimakasih atas dukungan dan kebaikannya semoga Allah SWT memberi balasan yang setimpal.

Purwokerto, 11 Januari 2022

Penulis,



Nurul/Mutmainah
NIM. 1617302037



PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-INDONESIA

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan R.I. Nomor 158/ 1987 dan Nomor: 0543b/ U/ 1987.

1. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Sa	s	es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Ẓal	ẓ	zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	R	Er
ز	Za	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓ	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	‘ain	‘	koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge

ف	Fa	F	Ef
ق	Qaf	Q	Ki
ك	kaf	K	Ka
ل	Lam	L	El
م	Mim	M	Em
ن	Nun	N	En
و	Wawu	W	We
هـ	Ha	H	Ha
ء	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya	Y	Ye

2. Vokal

Vokal bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia yang terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal

Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harakat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
◌َ	<i>Fathah</i>	A	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I	I
◌ُ	<i>Ḍamah</i>	U	U

Contoh:

لَكَ : *Laka* ئِلا : *-ila*

b. Vokal Rangkap (diftong)

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harakat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf	Nama
ي...َ	<i>Faṭḥah</i> dan <i>ya</i>	Ai	a dan i
و...َ	<i>Faṭḥah</i> dan <i>wawu</i>	Au	a dan u

Contoh:

بِدَيْنٍ : Bidainin

هَوْلٌ : *Haula*

3. Maddah

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harakat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Huruf dan Tanda	Nama
ي...ا...َ	<i>Faṭḥah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā	a dan garis di atas
ي...ِ	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī	i dan garis di atas
و...ُ	<i>Ḍammah</i> dan <i>wawu</i>	U	u dan garis di atas

Contoh:

مُسَمَّى : *Musammā*

أَمْنُو : *Amanū*

4. Ta Marbūṭah

Transliterasinya untuk *ta marbūṭah* ada dua:

a. *Ta marbūṭah* hidup

Ta marbūṭah yang hidup atau mendapatkan *ḥarakat faṭḥah*, *kasrah* dan *ḍammah*, transliterasinya adalah /t/.

b. *Ta marbūṭah* mati

Ta marbūṭah yang mati atau mendapat *ḥarakat* sukun, transliterasinya adalah /h/.

- c. Kalau pada suatu kata yang akhir katanya *ta marbūṭah* diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbūṭah* itu ditransliterasikan dengan *ha* (h).

Contoh:

لِلْمَلَائِكَةِ : *Lilmalaa-ikati*

خَلِيفَةً : *Khaliifatan*

5. ***Syaddah (tasydīd)***

Syaddah atau *tasydīd* yang dalam tulisan arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda *syaddah* atau *tasydid*, dalam transliterasi ini tanda *syaddah* tersebut dilambangkan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda *syaddah* itu.

Contoh:

يَا أَيُّهَا : *Yaa ai-yuhaa*

النَّاسِ : *An-naasu*

مُسَمَّ : *Musamma*

6. **Kata Sandang**

Kata sandang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu di bedakan atas kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* dan kata sandang yang diikuti huruf *qamariyyah*.

- a. Kata sandang yang diikuti oleh huruf *syamsiyyah* ditransliterasikan dengan bunyinya, yaitu huruf /l/ diganti dengan huruf yang sama dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.

- b. Kata sandang yang diikuti oleh huruf *qamariyyah*, ditransliterasikan sesuai aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti huruf *syamsiyyah* maupun huruf *qamariyyah*, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanda sambung atau hubung.

Contoh:

النَّاسُ : *An-naasu*

الَّذِينَ : *Al-ladziina*

7. Hamzah

Dinyatakan di depan bahwa ditransliterasikan dengan apostrof. Namun itu, hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan diakhir kata. Bila hamzah itu terletak diawal kata, isi dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

Hamzah di awal	أَجَلٌ	<i>Ajala</i>
Hamzah di tengah	وَأِذْ	<i>Wa-idz</i>
Hamzah di akhir	الذِّمَاءُ	<i>Ad-dimaa-a</i>

8. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fi'il, isim maupun huruf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab yang sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harakat yang dihilangkan maka transliterasi ini, penulisan kata tersebut bisa dilakukan dua cara; bisa dipisah perkata dan bisa pula dirangkaikan. Namun penulis memilih penulisan kata ini dengan perkata.

Contoh:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ : *Yaa ai-yuhaannaasu inna khalaqnaakum*

وَيَسْنِفُكَ الدَّمَاءَ : *Wayasfikuddimaa-a*

9. Huruf Kapital

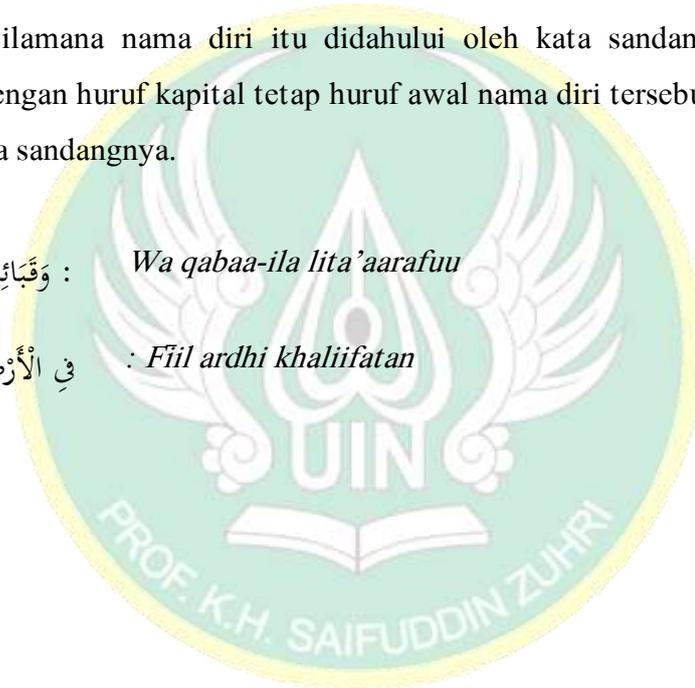
Meskipun dalam sistem tulisan arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, diantaranya: huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat.

Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

وَقَبَائِلٍ لِّتَعَارَفُوا : *Wa qabaa-ila lita'arafuu*

فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً : *Fiiil ardhi khaliifatan*

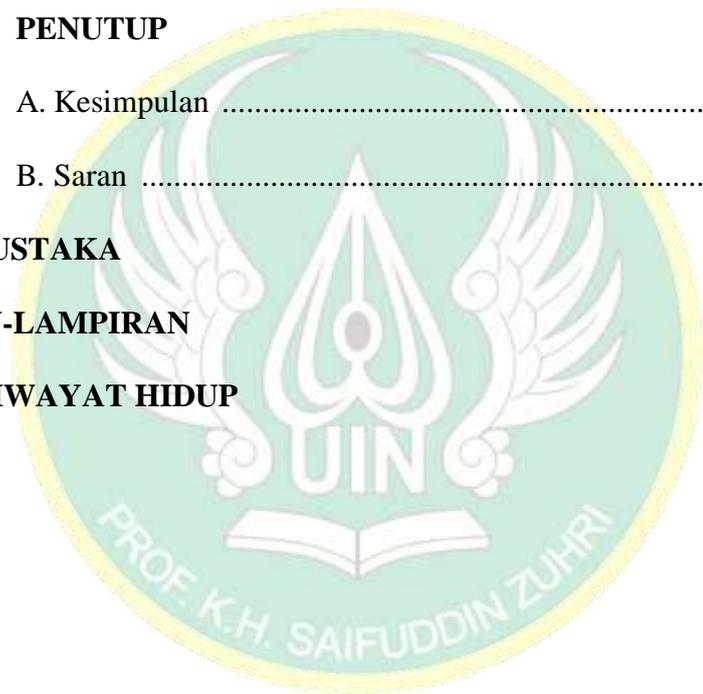


DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS PEMBIMBING	iv
ABSTRAK	v
MOTTO	vi
PERSEMBAHAN	vii
KATA PENGANTAR	ix
PEDOMAN TRANSLITERASI	xi
DAFTAR ISI	xvii
DAFTAR TABEL	xx
DAFTAR LAMPIRAN	xxi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Definisi Operasional	6
C. Rumusan Masalah	8
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian	9
E. Kajian Pustaka	10
F. Metode Penelitian	14
G. Sistematika Pembahasan	17
BAB II KONSEP DASAR GENDER	
A. Perbedaan Seks dan Gender	19

	B. Ragam Makna Gender	25
	1. Gender sebagai istilah asing dengan makna tertentu	25
	2. Gender sebagai fenomena sosial budaya	26
	3. Gender sebagai kesadaran sosial.....	27
	4. Gender sebagai persoalan sosial budaya.....	28
	5. Gender sebagai sebuah konsep untuk analisis	29
	6. Gender sebagai sebuah perspektif.....	30
	C. Manifestasi Ketidakadilan Gender	31
BAB III	TINJAUAN UMUM TENTANG PENGHULU DALAM	
	PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG	
	PENCATATAN PERNIKAHAN	
	A. Penghulu	39
	1. Pengertian Penghulu	39
	2. Dasar Hukum Kepenghuluan	42
	3. Tugas Pokok, Fungsi, dan Wewenang Penghulu	44
	4. Syarat-Syarat menjadi Penghulu.....	51
	B. Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019	53
	1. Latar Belakang PMA Nomor 20 Tahun 2019.....	53
	2. Pencatatan Pernikahan	56
	C. Prosedur Pencatatan Pernikahan dalam PMA Nomor 20	
	Tahun 2019.....	63

BAB IV	ANALISIS PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF GENDER	
	A. Analisis PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Mengatur Tentang Penghulu Wanita	70
	B. Analisis Penghulu Wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender....	78
BAB V	PENUTUP	
	A. Kesimpulan	87
	B. Saran	88
DAFTAR PUSTAKA		
LAMPIRAN-LAMPIRAN		
DAFTAR RIWAYAT HIDUP		



DAFTAR TABEL

Tabel 1 Perbedaan Seks dan Gender	24
---	----



DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 Surat Pernyataan Kesiapan Pembimbing
- Lampiran 2 Surat Keterangan Lulus Seminar Proposal
- Lampiran 3 Surat Keterangan Lulus Ujian Komprehensif
- Lampiran 4 Blanko/Kartu Bimbingan
- Lampiran 5 Surat Keterangan Wakaf Buku Perpustakaan
- Lampiran 6 Surat Rekomendasi Munaqasyah
- Lampiran 7 Sertifikat OPAK
- Lampiran 8 Sertifikat BTA dan PPI
- Lampiran 9 Sertifikat Pengembangan Bahasa Arab
- Lampiran 10 Sertifikat Pengembangan Bahasa Inggris
- Lampiran 11 Sertifikat Aplikom
- Lampiran 12 Sertifikat Praktik Pengalaman Lapangan
- Lampiran 13 Sertifikat Kuliah Kerja Nyata
- Lampiran 14 Daftar Riwayat Hidup

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Masalah mengenai gender akhir-akhir ini semakin ramai di perbincangkan oleh banyak orang terutama kaum wanita, guna menuntut hak dan kesetaraan peran dengan kaum laki-laki.¹ Melihat kebutuhan kalau wanita semakin dituntut untuk memasuki dunia publik karena wanita juga dibutuhkan pemikirannya, sementara itu laki-laki juga perlu peka dan lebih intensif terlibat pada kegiatan yang bersifat domestik, karena keduanya memiliki nilai yang sama.

Oleh karena itu, peran laki-laki dan wanita dalam wawasan gender memiliki arti penting dalam upaya untuk mewujudkan kemitrasejajaran yang harmonis atau mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai bidang.

Walaupun ajaran Islam tidak seteril dari bias gender, tetapi agama Islam berhasil menetralsir isu gender ini secara lebih proporsional dengan adanya pengakuan hak-hak dan kedudukan yang sama antara laki-laki dan perempuan dalam berkarya dan menerima kompensasi perbuatan di hadapan Tuhan.² Sebagaimana firman Allah dalam Q.S Al-Hujurat ayat 13 :³

¹ Hasbi Indra, dkk, *Potret Wanita Shalehah* (Jakarta: Penamadani, 2004), hlm. 238.

²Nan Rahminawati, "Isu Kesetaraan Laki-Laki dan Perempuan (Bias Gender)", *Mimbar*, No. 3, Th. XVII, Juli-September 2001, hlm. 275.

³Al-Qur'an Surat Al-Hujurat ayat 13.

يَأْتِيهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتَقَىٰكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿٣١﴾

“Wahai manusia! Sungguh, Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian Kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling mengenal. Sesungguhnya yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa. Sungguh, Allah Maha Mengetahui, Maha Teliti”.

Ayat di atas menunjukkan bahwa kedudukan laki-laki dan wanita adalah sederajat. Adanya perbedaan antara laki-laki dan wanita di bidang hukum bukan karena laki-laki lebih mulia menurut Allah dan lebih dekat dengan-Nya dari pada wanita. Kemuliaan seseorang di hadapan Tuhan-Nya bukan didasarkan pada jenis kelamin atau etnisnya, melainkan berdasarkan prestasi ibadah dan muamalah yang dilakukannya.⁴

Sebagaimana firman Allah dalam Q.S al-Baqarah ayat 30 :⁵

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ

مَا لَا تَعْلَمُونَ ﴿٣٠﴾

“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”.

⁴Hasbi Indra, dkk, *Potret Wanita Shalehah* (Jakarta: Penamadani, 2005), hlm. 251.

⁵Al-Qur'an Surat Al-Baqarah ayat 30.

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.

Dalam hal demikian, 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 mengecam atau menghalang-halangi wanita untuk berprofesi, dengan itu dapat menjadi salah satu elemen penting untuk mengkaji profesi penghulu wanita.⁶

Dalam perkembangannya, penghulu tidak khusus ditugasi 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.⁷

⁶Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah, *Adabul Mar'ah Fil Islam*, cet. III (Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2015), hlm. 74-76.

⁷Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah*, Pasal 1 ayat 3.

Penghulu idealnya adalah aktor tunggal dalam melaksanakan tugas kepenghuluan di bidang pencatatan 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.⁸

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.⁹

Dengan itu penulis ingin membuka pemikiran para masyarakat luas tentang siapakah sebenarnya penghulu itu dan bagaimana tugas dari seorang penghulu dan bisakah penghulu ini dijabat oleh seorang wanita apabila dilihat menurut perspektif gender, karena pada dasarnya penghulu dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Pasal 1 ayat 5 merupakan 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 kegiatan

⁸ 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.*

⁹ Anonim, "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.

pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam.¹⁰

Secara hukum yang merujuk tersebut, tentu saja tidak ada larangan apabila jabatan penghulu juga diemban oleh seorang wanita dan tidak mensyaratkan laki-laki sebagai penghulu karena tugas penghulu pada prakteknya hanya berhubungan dengan proses administrasi pernikahan dan kepenasehatan pernikahan.

Penghulu sebagai sebuah profesi tentu erat kaitannya dengan kesetaraan antara laki-laki dan wanita. Adanya aturan mengenai tugas pokok seorang penghulu dalam peraturan perundang-undangan tentang kepenghuluan, tidak jelaskan secara spesifik apakah jabatan penghulu harus diserahkan kepada laki-laki saja.

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 tertarik untuk melakukan penelitian dan mengkaji lebih dalam tentang permasalahan yang dideskripsikan dalam sebuah karya ilmiah skripsi dengan judul “Penghulu Wanita Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender”.

¹⁰ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 1 ayat (5).

B. Definisi Operasional

1. Penghulu

Dapat diartikan bahwa penghulu merupakan kepala atau pejabat negara yang khusus menangani hal-hal yang berkaitan dengan urusan agama Islam.¹¹ Dalam perkembangannya, penghulu di Indonesia tidak khusus ditugasi mengurus urusan agama saja, tetapi telah bermetamorfosa menjadi profesi dalam ruang publik sebagai praktisi. Dengan arti lain, penghulu juga didefinisikan sebagai profesi dalam pemerintahan dengan fungsi dan tugasnya mewakili pemerintah untuk menghadiri upacara pernikahan di dalam mencatat dan melakukan pemeriksaan administrasi pernikahan.¹²

2. Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan

Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan diterbitkan oleh Kementerian Agama untuk melaksanakan tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan pernikahan secara agama Islam. Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan di dalamnya mengatur tentang pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan dokumen kehendak nikah, penolakan kehendak nikah, pengumuman

¹¹Kementerian Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi III, Cet.IV (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 850.

¹²Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah*, Pasal 1 ayat 3.

kehendak nikah, perjanjian perkawinan, pelaksanaan pencatatan nikah sampai penyerahan buku nikah.

3. Gender

Dalam memahami gender, kita harus membedakan antara kata gender dengan jenis kelamin (seks) secara utuh. Gender itu berbeda dengan jenis kelamin (seks). Seks (jenis kelamin) yaitu pembagian 2 jenis kelamin manusia yang dibedakan berdasarkan biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu.¹³

Sedangkan gender yaitu sebuah istilah untuk mengidentifikasi perbedaan laki-laki dan perempuan dilihat dari segi pengaruh sosial budaya dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman, seperti nilai dan tingkah laku.¹⁴

4. Gender sebagai sebuah perspektif

Untuk melihat suatu realitas dalam term ini, gender menjadi sebuah paradigma atau kerangka teori dengan asumsi dasar, model, konsep, dan metodenya untuk mengungkap dan menampilkan fenomena gender dalam masyarakat dan juga implikasi-implikasi sosial budayanya yaitu ketidakadilan yang ditimbulkannya. Penelitian dengan menggunakan perspektif gender akan menghasilkan aspek kesetaraan

¹³Ema Surjadi, *Gender Skateboard: Kekuatan Spirit Gender Dalam Rumah Tangga* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2011), hlm. 10-13.

¹⁴Ade Kartini dan Asep Maulana, "Redefinisi Gender dan Seks", *An-Nisa': Jurnal Kajian Perempuan dan Keislaman*, Vol. 12, No. 2, 2019, hlm. 231-232. annisa.iain-jember.ac.id.

dan terkadang akan menjadi bias perempuan, karena kenyataan yang menuntut demikian.¹⁵

Dalam penelitian yang berperspektif gender ini dilaksanakan untuk mengungkap dan memahami akan terjadinya ketimpangan sosial yang disebabkan oleh aspek gender. Esensi penelitian berperspektif gender yaitu untuk mengungkap pengalaman laki-laki dan perempuan dan relasi gender yang sesuai dengan isu sentral yang diperlukan perhatiannya. Kajian dengan perspektif gender ini biasanya digunakan untuk pembelaan terhadap kaum perempuan yang diperlakukan secara tidak adil. Misalnya apa saja bentuk ketidakadilan gender dan faktor yang menyebabkannya, pihak mana yang lebih diuntungkan dan siapa yang dirugikan.¹⁶

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka pokok permasalahan pada penelitian ini yaitu :

1. Bagaimana PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan mengatur tentang penghulu wanita?
2. Bagaimana penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan perspektif gender?

¹⁵Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Konteks Sosial Budaya dan Agama", *Jurnal Egalita*, Vol. 1, No. 1, 2006, hlm. 7.

¹⁶Durotun Nafisah, *Pembaharuan Hukum Keluarga di Indonesia Rekonstruksi Dalam Perspektif Gender* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group, 2019), hlm. 21-22.

D. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui bagaimana penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan.
- b. Untuk mengetahui dan menjelaskan bagaimana penghulu wanita dalam perspektif gender.
- c. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (S.H) Fakultas Syariah di Universitas Islam Negeri Purwokerto.

2. Manfaat Penelitian

- a. Secara teoritis, penelitian ini bisa untuk melengkapi buku-buku yang membahas tentang kebijakan pemerintah (Departemen Agama), manajemen organisasi, dan sumber daya manusia serta memperkaya pengetahuan masyarakat yang dapat mendukung pelaksanaan peraturan tentang jabatan fungsional penghulu.
- b. Dilihat dari perspektif kebijakan, penelitian ini diharapkan bisa dijadikan sebagai bahan rujukan dan pertimbangan bagi Departemen Agama atau instansi terkait dalam merumuskan kebijakan penghulu sebagai jabatan fungsional serta pembinaan, pemberdayaan dan pengembangan KUA di masa depan.
- c. Dari hasil penelitian ini, diharapkan dapat memberikan pandangan dan pemahaman kepada pembaca serta akademisi dalam memberikan informasi dalam bidang fikih, khususnya tentang kepenghuluan atau

keabsahan wanita menjadi seorang penghulu menurut perspektif gender.

E. Kajian Pustaka

Penulis dalam melakukan penelitian menggunakan berbagai bahan kajian pustaka berupa buku-buku, jurnal, artikel atau hasil studi (skripsi-tesis) yang semuanya berkaitan dengan penelitian yang disusun oleh penulis. Kajian pustaka yang penulis lakukan bertujuan untuk melihat perbedaan atau persamaan antara objek peneliti yang penulis ambil dengan penelitian-penelitian terdahulu supaya terhindar dari duplikasi.¹⁷ Sejauh ini yang penulis ketahui mengenai skripsi “Penghulu Wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender” belum ada, akan tetapi penelitian yang memiliki kemiripan tema sudah ada. Seperti karya ilmiah penulis lain, sebagai berikut :

1. Jurnal yang ditulis oleh Muhammad Ishom (2017) dengan judul “*Ekspektasi Hukum Promosi Jabatan Untuk Perempuan Menjadi Penghulu Dan Kepala KUA : Studi Kasus Di Kota Serang*”, Fakultas Syariah UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten. Dalam penelitian tersebut membahas tentang kedudukan ASN perempuan di 15 (lima belas) KUA Kecamatan se-Kota Serang yang tidak mendapat ruang

¹⁷ Sabian Utsman, *Metodologi Penelitian Hukum Progresif* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014), hlm. 52.

untuk menjabat penghulu dan kepala kantor KUA Kecamatan di Kota Serang.¹⁸

Dalam kesimpulannya, jurnal ini memiliki persamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama membahas tentang wanita yang menjadi penghulu. Kemudian perbedaan dalam jurnal ini adalah penelitian studi kasus yang terjadi di Kota Serang tentang ruang untuk menjabat penghulu dan kepala kantor KUA Kecamatan di Kota Serang, sedangkan penelitian penulis mengkaji penghulu wanita tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.

2. Jurnal yang ditulis oleh Megi Saputra (2018) dengan judul "*Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta*", Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penelitian tersebut membahas tentang bagaimana pendapat penghulu kantor urusan agama (KUA) di Yogyakarta tentang adanya penghulu wanita.

Dalam kesimpulannya, jurnal ini memiliki persamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama membahas tentang penghulu wanita. Terdapat juga perbedaan dalam jurnal ini yaitu membahas mengenai perbandingan pendapat tentang adanya penghulu wanita oleh kantor urusan agama (KUA) di Yogyakarta, sedangkan penelitian penulis

¹⁸Muhammad Ishom, "Ekspektasi Hukum Promosi Jabatan Untuk Perempuan Menjadi Penghulu Dan Kepala KUA : Studi Kasus Di Kota Serang", *Jurnal Bimas Islam* Vol. 10, No. 1, 2017, jurnalbimasislam.kemenag.go.id.

mengkaji penghulu wanita tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.¹⁹

3. Skripsi yang ditulis oleh Abdul Rochim (2009) dengan judul "*Hakim Perempuan Perspektif Imam Abu Hanifah dan Imam Syafi'I*", Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penelitian tersebut membahas tentang perbandingan pendapat ulama klasik mengenai boleh tidaknya seorang perempuan menjadi hakim. Imam Syafi'I yang diikuti Imam Malik, Imam Ahmad bin Hanbal tidak membolehkan secara mutlak perempuan menjadi hakim berdasarkan dalil-dalil yang ada. Sebaliknya Imam Abu Hanifah yang diikuti oleh Ibnu Jarir, Ibnu Qoyim Al-Jauzi dan ulama-ulama kontemporer membolehkan perempuan menjadi hakim bahkan dalam bidang apapun.

Dalam kesimpulannya, skripsi ini memiliki persamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama membahas tentang wanita yang memasuki dunia publik. Terdapat juga perbedaan dalam skripsi ini yaitu mengenai perbandingan pendapat tentang adanya perempuan menjadi hakim perspektif Imam Abu Hanifah dan Imam Syafi'I, sedangkan penelitian penulis mengkaji penghulu wanita tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.²⁰

4. Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Masrur Rum (2018) dengan judul "*Pandangan Anggota Majelis Tarjih Dan Tajdid Muhammadiyah*

¹⁹ Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta", *Al-Ahwal*, Vol. 11, No. 2, 2018, *ejournal.uin-suka.ac.id*.

²⁰ Abdul Rochim, "Hakim Perempuan Perspektif Imam Abu Hanifah dan Imam Syafi'I", *Skripsi tidak diterbitkan* (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009).

Tentang Penghulu Wanita”, Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penelitian tersebut membahas tentang perbandingan pendapat dan pertimbangan-pertimbangan anggota majelis tarjih dan tajdid muhammadiyah mengenai penghulu wanita.

Dalam kesimpulannya, skripsi ini memiliki persamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama membahas tentang penghulu wanita. Terdapat juga perbedaan dalam skripsi ini yaitu mengenai perbandingan pendapat dan pertimbangan-pertimbangan anggota majelis tarjih dan tajdid muhammadiyah mengenai penghulu wanita, sedangkan penelitian penulis mengkaji penghulu wanita tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.²¹

5. Skripsi yang ditulis oleh Surya Aurima Bustani (2010) dengan judul “*Kepemimpinan Perempuan Dalam Islam (Studi Pemikiran Buya Hamka dan Yusuf Al-Qaradhawi)*”, Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Dalam penelitian tersebut membahas tentang perbandingan pendapat antara Buya Hamka dan Yusuf Al-Qaradhawi dalam menafsirkan dalil mengenai bolehnya seseorang perempuan memimpin di depan publik. Meski keduanya membolehkan kepemimpinan perempuan namun Buya Hamka masih membatasi, sementara Yusuf Al-Qaradhawi membolehkan perempuan menjadi pemimpin dimana publik apapun bentuknya.

²¹ 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).

Dalam kesimpulannya, skripsi ini memiliki persamaan dengan penelitian penulis yaitu sama-sama membahas tentang perempuan memimpin di depan publik. Terdapat juga perbedaan dalam skripsi ini yaitu mengenai perbandingan pendapat antara Buya Hamka dan Yusuf Al-Qaradhawi tentang kepemimpinan perempuan dalam Islam, sedangkan penelitian penulis mengkaji penghulu wanita tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.²²

Berdasarkan analisis singkat di atas, dapat disimpulkan bahwa penelitian yang mengkaji tentang penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender perlu dikaji lebih dalam sehingga penulis menilai penelitian ini dapat berkontribusi dalam kajian wanita sebagai penghulu dengan mengungkap analisis gender di Indonesia.

F. Metode Penelitian

Merupakan suatu sarana pokok yang digunakan penulis untuk mengembangkan penelitian ini dengan menggunakan berbagai metode yaitu sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Dilihat dari jenis penelitiannya, penelitian ini termasuk jenis penelitian kepustakaan (*library research*), dengan menggunakan pendekatan Normatif Yuridis. Kemudian metode yang digunakannya yaitu

²²Surya Aurima Bustani, "Kepemimpinan Perempuan Dalam Islam (Studi Pemikiran Buya Hamka dan Yusuf Al-Qaradhawi), *Skripsi tidak diterbitkan* (Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2010).

Deskriptif Analisis, yang digunakan untuk menjelaskan dan mengungkap tentang penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.

2. Sumber Data Penelitian

a. Sumber Data Primer

Adalah sumber utama yang dapat memberikan informasi langsung kepada peneliti tentang data-data pokok yang dibutuhkan dalam penelitian.²³ Dalam penelitian ini untuk membahas penghulu penulis menggunakan Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan, Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu, buku *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* karya Mansour Faqih.

b. Sumber Data Sekunder

Merupakan sumber data penelitian yang diperoleh melalui media perantara atau secara tidak langsung yang berupa buku, jurnal, majalah dan referensi lainnya yang berkaitan dengan objek penelitian, seperti buku *Pembaharuan Hukum Keluarga di Indonesia Rekonstruksi Dalam Perspektif Gender* karya Durotun Nafisah, *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif al-Qur'an* karya Nasaruddin Umar, *Psikologi Keluarga Islam Berwawasan Gender* karya Mufidah Ch.

²³Agus Sunaryo, dkk., *Pedoman Penulisan Skripsi* (Purwokerto: IAIN Purwokerto, 2019), hlm. 10.

3. Metode Pengumpulan Data

Penelitian ini merupakan penelitian kepustakaan (*library research*), penulis menggunakan metode pengumpulan data baik secara studi pustaka ataupun dokumentasi.

Metode dokumentasi yaitu sebuah laporan tertulis terkait peristiwa dan pemikiran yang ditulis dengan sengaja guna untuk menyimpan atau meluruskan terkait peristiwa tersebut.²⁴ Yang artinya pengumpulan berkas atau pencarian informasi atau keterangan yang nyata dan benar didapatkan dari hasil pengumpulan data yang berasal dari dokumen-dokumen, seperti buku, jurnal, majalah, artikel, atau karya ilmiah lainnya yang berkaitan dengan konsep gender dan pemikiran para tokoh yang menjadi objek kajian dan data yang telah terkumpul tersebut dianalisis untuk keperluan pembahasan, sehingga menjadi sebuah kerangka acuan dalam penelitian ini.²⁵

4. Analisis Data

Metode analisis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini yaitu metode analisis gender, yaitu proses menganalisis data dan informasi secara sistematis tentang laki-laki dan perempuan untuk mengidentifikasi dan mengungkapkan kedudukan, peran, fungsi, dan tanggung jawab bagi laki-laki dan perempuan, serta faktor lain yang dapat

²⁴Abdurrahmat Fathoni, *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi* (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm. 105.

²⁵Suteki dan Galang Taufani, *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Politik* (Depok: Raja Grafindo Persada, 2018), hlm. 216-217.

mempengaruhi.²⁶ Metode ini digunakan penulis dengan melihat Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan selain itu penulis juga dapat menganalisis semua jenis informasi baik dalam bentuk artikel, jurnal, dan semua dokumen yang berkaitan dengan kepenghuluan.

G. Sistematika Penelitian

Untuk memberikan gambaran menyeluruh terhadap skripsi ini, maka penulis kemukakan secara garis besar tentang sistematika penelitian yang terdiri dari lima bab. Adapun sistematika penelitian sebagai berikut :

Bagian awal skripsi ini berisi Halaman Judul Skripsi, Halaman Pernyataan Keaslian, Halaman Pengesahan, Halaman Nota Dinas Pembimbing, Abstrak, Halaman Persembahan, Kata Pengantar, Pedoman Transliterasi, Daftar Isi, dan Kata Kunci.

BAB I, mencakup pendahuluan dengan memuat diantaranya: Latar Belakang Masalah, Definisi Operasional, Rumusan Masalah, Tujuan dan Manfaat Penelitian, Kajian Pustaka, Metode Penelitian, dan Sistematika Penelitian.

BAB II, bab ini menjelaskan tentang konsep dasar gender yang meliputi: perbedaan seks dan gender, ragam makna gender, dan manifestasi ketidakadilan gender.

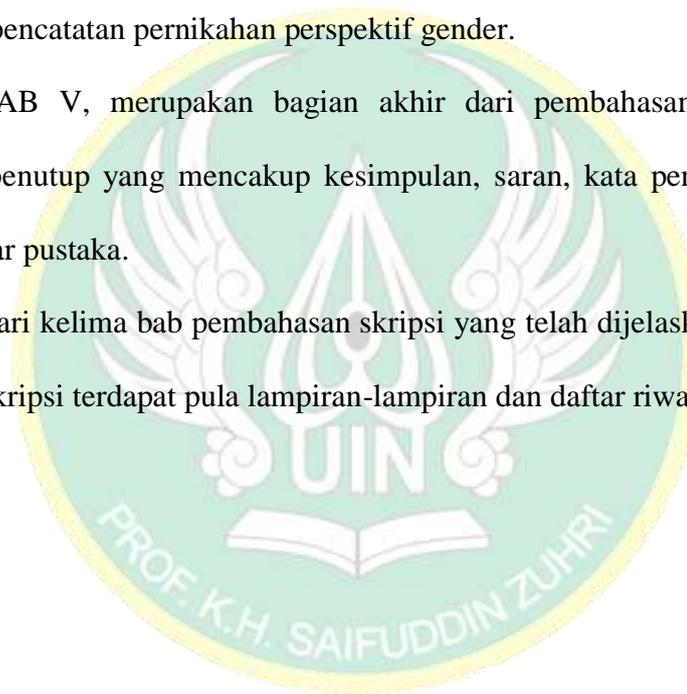
²⁶ Herien Puspitawati, "Analisis Gender dalam Penelitian Bidang Ilmu Keluarga", *Seminar Penelitian Metodologi Studi Gender*, Kampus Baranangsiang, Program Studi Wanita Gender Dan Pembangunan IPB, 13 April 2009.

BAB III, mencakup tinjauan umum tentang penghulu dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 yang meliputi: penghulu, Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019, dan prosedur pencatatan pernikahan dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019.

BAB IV, berisi analisis yang terdiri dari: analisis PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan mengatur tentang penghulu wanita, serta analisis penghulu wanita dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan perspektif gender.

BAB V, merupakan bagian akhir dari pembahasan skripsi, yang berupa penutup yang mencakup kesimpulan, saran, kata penutup, lampiran dan daftar pustaka.

Dari kelima bab pembahasan skripsi yang telah dijelaskan diatas, pada bagian skripsi terdapat pula lampiran-lampiran dan daftar riwayat hidup.



BAB II

KONSEP DASAR GENDER

A. Perbedaan Seks dan Gender

Konsep penting yang perlu dipahami dalam rangka membahas masalah kaum perempuan adalah membedakan antara konsep seks dan konsep gender. Pemahaman dan perbedaan antara kedua konsep tersebut sangatlah diperlukan untuk memahami persoalan-persoalan ketidakadilan sosial yang menimpa kaum perempuan. Seks dan gender mempunyai arti yang berbeda meski mengacu pada pembahasan yang sama yaitu soal peran laki-laki dan perempuan. Akibat dari kesalahpahaman tersebut memicu terjadinya ketidakadilan dalam memperlakukan perempuan, bahkan pelecehan.²⁷ Ironisnya, kesalahpahaman tentang pemaknaan seks dan gender ikut serta dalam melestarikan budaya patriarki

Dalam budaya patriarkal yang berlaku, hampir diseluruh masyarakat telah menganggap bahwa kodrat seorang perempuan itu lebih rendah derajatnya daripada laki-laki dan mereka harus tunduk pada kekuasaan laki-laki demi terciptanya kehidupan keluarga dan masyarakat yang harmoni. Oleh sebab itu, penting sekali mengklarifikasi pemahaman mengenai perbedaan laki-laki secara seks dan gender. Perbedaan peran antara laki-laki dan perempuan dipandang sebagai akibat dari perbedaan jenis kelamin. Tugas perempuan seperti memasak di dapur, berhias untuk suami dan mengasuh anak serta pekerjaan domestik lainnya merupakan konsekuensi dari jenis

²⁷Ade Kartini dan Asep Maulana, "Redefinisi Gender dan Seks", *An-Nisa': Jurnal Kajian Perempuan dan Keislaman*, Vol. 12, No. 2, Oktober 2019.

kelamin. Tugas domestik perempuan bersifat abadi sebagaimana keabadian identitas jenis kelamin yang melekat pada dirinya. Pemahaman ini berawal dari kerancuan paradigma tentang *gender differences* dan *seks differences*.

Sesungguhnya gender dan seks itu berbeda, dengan demikian untuk mengurangi kesalahpahaman maka konsep *gender* pertama kali harus dibedakan dari konsep *seks* atau jenis kelamin secara biologis.²⁸ Pengertian seks atau jenis kelamin secara biologis merupakan pensifatan atau pembagian dua jenis kelamin manusia yang ditentukan secara biologis, bersifat permanen (tidak dapat dipertukarkan antara laki-laki dan perempuan), dibawa sejak lahir dan merupakan pemberian Tuhan sebagai seorang laki-laki atau seorang perempuan.²⁹ Melalui penentuan jenis kelamin secara biologis ini maka dikatakan bahwa seseorang akan disebut berjenis kelamin laki-laki jika ia memiliki penis, jakun, kumis, janggut, dan memproduksi sperma. Sementara seseorang disebut berjenis kelamin perempuan jika ia mempunyai vagina dan rahim sebagai alat reproduksi, memiliki alat untuk menyusui (payudara) dan mengalami kehamilan dan proses melahirkan.³⁰ Ciri-ciri biologis ini sama di semua tempat, di semua budaya dari waktu ke waktu, bersifat kodrati, tidak bisa berubah, tidak bisa dilawan, tidak bisa dipertukarkan satu sama lain.³¹

²⁸Siti Rokhimah, "Patriarkhisme dan Ketidakadilan Gender", *Muwazah*, Vol. 6, No. 1, 2014, *e-journal.iainpekalongan.ac.id*.

²⁹Joko Sutarso, "Konstruksi Isu Gender Dalam Politik: Studi Kasus Pemilihan Umum 2004", *Komuniti*, Vol. II, No. 2, Januari 2011, hlm. 67.

³⁰Sugihastuti dan Siti Hariti Sastriyani, *Glosarium Seks dan Gender* (Yogyakarta: CarasvatiBooks, 2007), hlm. 211-212.

³¹Ulyan Nasri Nazri, "Perempuan Sasak "Memotret Bias Gender dalam Konteks Sosio-Kultural Lombok Menuju Sebuah Humanisme Sosial-Spiritual"", *Al-Munawwarah: Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 10, No. 2, September 2018, hlm. 90.

Sedangkan Nasaruddin Umar menyebutkan bahwa istilah seks lebih banyak berkonsentrasi kepada aspek biologi seseorang, yang meliputi perbedaan komposisi kimia hormon dalam tubuh seseorang. Sehingga seks lebih merujuk kepada makna biologis. Pangkal bias itu adalah keinginan pria untuk mengendalikan tubuh perempuan, terutama kapasitas seksual dan reproduktifnya.³²

Sementara itu, kata gender berasal dari bahasa Inggris yang berarti jenis kelamin. Dalam *Webster's New World Dictionary*, gender diartikan sebagai perbedaan yang tampak antara laki-laki dan perempuan dilihat dari segi nilai tingkah laku.³³ Menurut bahasa, kata gender diartikan sebagai “*the grouping of words into masculine, feminine and neuter according as they are regarded as male, female or without sex*” yaitu kelompok kata yang mempunyai sifat maskulin, feminine, atau tanpa keduanya, netral.³⁴

Lebih tegas lagi disebutkan dalam *Women's Studies Encyclopedia* bahwa gender adalah suatu konsep kultural yang dipakai untuk membedakan peran, perilaku, mentalitas, dan karakteristik emosional yang dilekatkan pada laki-laki dan perempuan yang berkembang dalam masyarakat.³⁵ Gender adalah sebuah istilah yang menunjukkan pembagian peran sosial antara laki-laki dan perempuan dan ini mengacu kepada pemberian ciri emosional dan

³² Nasaruddin Umar, *Argumen Kesetaraan Jender Perspektif Al-Qur'an* (Jakarta: Paramadina, 2001), hlm. 35-36.

³³ Nasaruddin Umar, *Argumen Kesetaraan Gender Perspektif Al-Qur'an* (Jakarta: Paramadina, 1999), hlm. 33.

³⁴ Maggie Humm, *Ensiklopedia Feminisme* (Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru, 2002), hlm. 53-54.

³⁵ Siti Musdah Mulia, *Islam Menggugat Poligami* (Yogyakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004), hlm. 4.

psikologis yang diharapkan oleh budaya tertentu yang disesuaikan dengan fisik laki-laki dan perempuan.³⁶

Menurut Ilmu Sosiologi dan Antropologi, Gender itu sendiri adalah perilaku atau pembagian peran antara laki-laki dan perempuan yang sudah dikonstruksikan atau dibentuk di masyarakat tertentu dan pada masa waktu tertentu pula. Dengan kata lain basis gender adalah konstruksi sosial atau bentukan masyarakat itu sendiri.

Menurut Muhtar dalam jurnal yang ditulis oleh Rahmawati bahwa gender dapat diartikan sebagai jenis kelamin. Sehingga gender ini dimaksudkan untuk mengatasi ketidakadilan gender yang terjadi yang meliputi Marginalisasi, subordinasi, stereotipe, kekerasan, dan beban kerja.³⁷ Menurut pandangan ini perempuan dianggap sebagai orang yang memiliki sikap lembut, tekun, sensitif, dan fleksibel. Dari uraian di atas mengenai pandangan gender dapat disimpulkan bahwa pandangan tentang gender yaitu equity model.³⁸

Karena sifatnya yang bukan kodrati dan dibentuk secara sosial, maka ia dapat berubah dari waktu ke waktu, dan dapat berbeda bentuk pada tempat yang berbeda. Maskulinitas dan Feminitaspun sesungguhnya bukan sesuatu yang kodrati, namun hasil dari kongsruksi sosial. Buktinya dalam realitas sosiologi di masyarakat ditemukan tidak sedikit laki-laki penakut, emosional,

³⁶Maggie Humm, *Ensiklopedia...*, hlm. 54.

³⁷Rahmawati, "Implementasi Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Tentang Penyetaraan Gender dan Peranan Perempuan Dalam Pembangunan Desa", *Journal PPS Unisti*, Vol. 2, No. 2, (2020), hlm. 16-35.

³⁸Binti Maunah dan Indah Komsiyah, *Dinamika Perempuan Dalam Jabatan Struktural di Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri* (Tulungagung: Akademia Pustaka, 2020), hlm. 98.

pemalu, lemah, dan lembut. Sebaliknya, cukup banyak perempuan yang kuat, berani, perkasa, pantang menyerah, rasional, dan sangat tegar.³⁹

Pada masyarakat primitif, orang belum banyak tertarik untuk membedakan istilah gender dan seks (jenis kelamin), karena persepsi yang berkembang saat itu menganggap bahwa perbedaan gender (*Gender Different*) sebagai akibat adanya perbedaan jenis kelamin atau seks (*seks different*). Sehingga perbedaan kerja atas dasar perbedaan jenis kelamin biologis dipandang sesuatu hal yang sudah wajar, akan tetapi dewasa ini disadari bahwa tidak mesti perbedaan seks menyebabkan ketidakadilan gender.⁴⁰

Dengan demikian, gender bukanlah kodrat karena dibentuk oleh manusia dari peran ataupun tingkah laku di masyarakat, misalnya perempuan itu harus lemah lembut, emosional, cantik, sabar, penyayang, sebagai pengasuh anak, pengurus rumah dll. Sedangkan laki-laki harus kuat, rasional, wibawa, perkasa (macho), pencari nafkah dll. Maka terjadilah ketidakadilan dalam kesetaraan peran ini.

Dalam *Buku Konsep Dan Teknik Penelitian Gender* Trysakti Handayani dan Sugiarti memperjelas perbedaan antara seks dan gender, perbedaan fungsi dan peran antara laki-laki dan perempuan itu tidak ditentukan karena antar keduanya terdapat perbedaan biologi atau kodrat, tetapi dibedakan atau dipilih-pilah menurut kedudukan, fungsi dan

³⁹Siti Musdah Mulia, *Muslimah Sejati; Menempuh Jalan Islami Meraih Ridha Ilahi* (Bandung: Marja, 2011), hlm. 65

⁴⁰Istibsyaroh, *Hak-hak Perempuan Relasi Gender Menurut Tafsir al-Sya'roni* (Jakarta: Teraju, 2004), hlm. 61.

peranannya masing-masing dalam berbagai bidang kehidupan. Di antara perbedaan seks dan gender dapat diperhatikan pada tabel berikut :⁴¹

Tabel 1. Perbedaan antara Sek dan Gender

No.	Karakteristik	Seks	Gender
1.	Sumber Pembela	Tuhan	Manusia (Masyarakat)
2.	Visi, Misi	Kesetaraan	Kebiasaan
3.	Unsur Pembela	Biologis (Alat Reproduksi)	Kebudayaan (Tingkah Laku)
4.	Sifat	Kodrat, tertentu, tidak dapat dipertukarkan	Harkat, martabat, dan dapat dipertukarkan
5.	Dampak	Terciptanya nilai-nilai Kesempurnaan, kenikmatan, kedamaian, dll. Sehingga menguntungkan kedua belah pihak	Terciptanya norma-norma atau ketentuan tentang pantas atau tidak pantas, sering merugikan salah satu pihak
6.	Ke-berlaku-an	Sepanjang masa, dimana saja tidak mengenal perbedaan kelas	Dapat berubah, dan berbeda antar kelas

Dari tabel di atas, maka dapat diketahui bahwa gender bisa dipertukarkan satu sama lain, gender bisa berubah dan berbeda dari waktu ke waktu, di suatu daerah dan daerah yang lainnya. Oleh karena itulah, identifikasi seseorang dengan menggunakan perspektif gender tidaklah bersifat universal.⁴² Seseorang dengan jenis kelamin laki-laki mungkin saja bersifat keibuan dan lemah lembut sehingga dimungkinkan pula bagi dia untuk mengerjakan pekerjaan rumah dan pekerjaan-pekerjaan lain yang selama ini dianggap sebagai pekerjaan kaum perempuan. Demikian juga

⁴¹Trysakti Handayani dan Sugiarti, *Konsep dan Teknik Penelitian Gender* (Yogyakarta: UMM Press, 2002), hlm. 6.

⁴²Mohammad Sodik, *Telaah Ulang Wacanaa Seksualitas* (Yogyakarta: PSW IAIN Sunan Kalijaga, 2004), hlm. x-xi.

sebaliknya seseorang dengan jenis kelamin perempuan bisa saja bertubuh kuat, besar pintar dan bisa mengerjakan pekerjaan-pekerjaan yang selama ini dianggap maskulin dan dianggap sebagai wilayah kekuasaan kaum laki-laki.

B. Ragam Makna Gender

1. Gender Sebagai Istilah Asing Dengan Makna Tertentu

Gender sebagai istilah asing dengan makna tertentu tidak banyak diketahui dan belum dipahami oleh kebanyakan orang secara tepat dan benar, jadi wajar saja jika istilah gender ini menimbulkan kecurigaan tertentu pada sebagian orang yang mendengarnya. Masih banyak juga orang yang memandang perbedaan gender itu sama dengan perbedaan jenis kelamin (*sex*), sehingga dapat menimbulkan pengertian yang salah.⁴³

Perbedaan manusia berdasar jenis kelamin (*sex*) dikenal sebagai *sexual differentiation* atau perbedaan seksual. Sedangkan "*gender*" sebagai istilah yaitu hasil atau akibat dari perbedaan atas dasar jenis kelamin tersebut. Dalam konteks ini sering terjadi perbedaan persepsi karena gender berasal dari bahasa asing yang sulit dicari padanan katanya. Berbeda dengan kata "demokrasi", "politik", "ekonomi" dan sebagainya mudah untuk diterima karena tidak menimbulkan dampak pada terusnya status dan peran laki-laki yang sejak semula telah diunggulkan oleh konstruksi budaya. Sehingga tidak heran ketika perempuan sendiri

⁴³Nur Aisyah, "Relasi Gender dalam Institusi Keluarga: Pandangan Teori Sosial dan Feminis", *Jurnal Muwazah*, Vol. 2, No. 5, 2013, hlm. 205.

sering menolak "gender" karena dianggap melampaui tatanan kehidupan dalam masyarakat.⁴⁴

2. Gender sebagai fenomena sosial budaya

Perbedaan jenis kelamin itu bersifat alami dan bersifat kodrati dengan ciri-ciri yang jelas dan tidak bisa dipertukarkan. Sebagai fenomena sosial budaya, gender bersifat relatif dan kontekstual. Gender yang dikenal masyarakat Jawa akan berbeda dengan masyarakat Bali atau Minangkabau. Hal ini terjadi karena adanya konstruksi sosial budaya yang membedakan peran berdasarkan jenis kelamin.⁴⁵

Gender sebagai fenomena sosial yaitu sebab akibat atau implikasi sosial (kemasyarakatan) yang muncul dalam masyarakat karena perbedaan jenis kelamin antara laki-laki dan perempuan. Akibat sosial ini bisa berupa pembagian kerja, sistem penggajian, proses sosialisasi dan sebagainya. Gender sebagai fenomena budaya yaitu akibat-akibat atau implikasi dalam budaya (yaitu pada pola dan isi pemikiran) yang muncul dalam masyarakat karena adanya klasifikasi dualistis yang didasarkan pada perbedaan antara laki-laki dan perempuan.⁴⁶

Dalam teori *nature* dan *nurture* memberikan pemahaman konsep gender dengan dua landasan yang berbeda. Teori *nature* menganggap bahwa, perbedaan laki-laki dan perempuan bersifat kodrati, *given from Allah*. Anatomi biologis yang berbeda dari laki-laki dan perempuan

⁴⁴Mufidah Ch. "Rekonstruksi Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Konteks Sosial Budaya dan Agama", *Jurnal Egalita*, Vol. 1, No. 1, 2006, hlm. 5.

⁴⁵Nur Aisyah, "Relasi Gender...", hlm. 206.

⁴⁶Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan...", hlm. 5.

menjadi faktor utama dalam penentuan peran sosial dua jenis kelamin tersebut. Laki-laki memiliki peran utama dalam masyarakat karena dianggap lebih potensial, lebih kuat dan lebih produktif. Sedangkan perempuan karena organ reproduksinya seperti hamil, menyusui dan menstruasi, dan dinilai memiliki ruang gerak yang terbatas. Perbedaan itulah yang pada akhirnya melahirkan pemisahan dua fungsi dan tanggungjawab antara laki-laki dan perempuan. Laki-laki berperan disektor publik dan perempuan disektor domestik.

Sedangkan teori *nurture* beranggapan bahwa perbedaan antara laki-laki dan perempuan tidak ditentukan oleh faktor biologis melainkan dari hasil konstruksi masyarakat. Sehingga peran sosial (peran domestik mutlak milik perempuan dan publik mutlak milik laki-laki) yang selama ini dianggap baku bahkan dipahami sebagai doktrin agama, sesungguhnya bukan kehendak Tuhan dan tidak juga sebagai produk diterminis biologis melainkan sebagai hasil konstruksi sosial (*social construction*).⁴⁷

3. Gender sebagai kesadaran sosial

Gender juga perlu dipahami sebagai kesadaran sosial, setiap orang yang mengetahui ada perbedaan antara laki-laki dan perempuan tidak selalu menyadari bahwa hal itu merupakan sesuatu yang bersifat sosial maupun kultural. Pembagian peran gender antara laki-laki dan perempuan secara dikotomis, misalnya laki-laki sebagai pencari nafkah

⁴⁷Nur Aisyah, "Relasi Gender...", hlm. 206-207.

sedangkan perempuan sebagai pencari nafkah tambahan, bapak bekerja di kantor sedangkan ibu tidak bekerja, laki-laki sebagai pemimpin sedangkan perempuan dipimpin dan seterusnya merupakan pembagian tugas yang bersifat sosial dapat dilakukan oleh laki-laki dan perempuan, karena diubah atau berubah sesuai dengan kondisi sosial masyarakat dan juga sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.⁴⁸

Gender sebagai kesadaran sosial adalah kesadaran di kalangan warga masyarakat bahwa hal-hal yang berasal atau diturunkan dari perbedaan antara laki-laki dan perempuan adalah hal-hal yang bersifat sosial budaya atau merupakan sesuatu yang dibentuk oleh tatanan. Disini warga masyarakat mulai menyadari bahwa pembagian kerja antara laki-laki dan perempuan misalnya bukanlah sesuatu yang alami, yang telah "ditakdirkan", yang diterima begitu saja, tetapi merupakan produk sejarah adaptasi atau hubungan masyarakat dengan lingkungan.⁴⁹

4. Gender sebagai persoalan sosial budaya

Pembagian dan pembakuan peran gender sebetulnya tidak menjadi masalah sepanjang tidak menimbulkan ketidakadilan. Namun banyak kajian terbukti bahwa perbedaan peran gender dan pandangan yang bias gender bersumber dari budaya patriarkhi dan matriarkhi sangat berpotensi melahirkan ketidakadilan baik terhadap laki-laki maupun perempuan. Budaya patriarkhi cenderung mengutamakan laki-laki dari

⁴⁸Mufidah Ch, *Psikologi Keluarga Islam Berwawasan Gender* (Malang: UIN Maliki Press, 2014), hlm. 10.

⁴⁹Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan...", hlm. 6.

pada perempuan dan sebaliknya budaya patriarki lebih mengunggulkan perempuan daripada laki-laki.⁵⁰

Lebih jauh, perbedaan laki-laki dan perempuan telah menjadi landasan ketidaksetaraan tersebut, karena masyarakat memandang perempuan lebih rendah dari pada laki-laki. Gender sebagai persoalan sosial-budaya adalah ketidaksetaraan gender yang menghasilkan berbagai bentuk ketidakadilan dan penindasan berdasar jenis kelamin dan perempuan merupakan pihak yang lebih rentan sebagai korban. Semuanya ini merupakan kenyataan yang dibentuk oleh tatanan sosial, budaya, dan sejarah, karena itu sebenarnya dapat dan perlu dirubah. Perubahan ini tentu saja tidak mudah, karena untuk dapat melakukannya diperlukan analisis serta penarikan kesimpulan yang tepat. Disinilah gender sebagai alat analisis menjadi penting peranannya.⁵¹

5. Gender sebagai sebuah konsep untuk analisis

Dalam ilmu sosial, definisi gender tidak lepas dari asumsi-asumsi dasar yang ada pada sebuah paradigma, dimana konsep analisis merupakan salah satu komponennya. Asumsi-asumsi dasar itu umumnya merupakan pandangan-pandangan filosofis dan juga ideologis. Yang menjadi persoalan misalnya konsep gender didefinisikan sebagai hasil atau akibat dari perbedaan atas dasar jenis kelamin atau yang lainnya, sesuai dengan paradigma yang digunakan dalam penelitian. Gender sebagai konsep untuk analisis merupakan gender yang digunakan oleh

⁵⁰Mufidah Ch, *Psikologi Keluarga...*, hlm. 12.

⁵¹Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan...", hlm. 6.

seorang ilmuwan dalam mempelajari gender sebagai fenomena sosial budaya.⁵²

Sebagai contoh gender digunakan untuk menganalisis data dan informasi secara sistematis tentang laki-laki dan perempuan untuk mengidentifikasi dan mengungkapkan kedudukan, fungsi, peran dan tanggungjawab laki-laki dan perempuan, kesenjangan yang terjadi terhadap keduanya serta faktor-faktor yang mempengaruhinya. Gender sebagai alat analisis ini bermanfaat untuk melengkapi alat analisis sosial lainnya dan bukan untuk menggantinya.⁵³

6. Gender sebagai sebuah perspektif

Untuk melihat suatu realitas dalam term ini, gender menjadi sebuah paradigma atau kerangka teori dengan asumsi dasar, model, konsep dan metodenya untuk mengungkap pembagian peran atas dasar jenis kelamin dan juga implikasi-implikasi sosial budaya-nya, yaitu ketidakadilan yang ditimbulkannya. Penelitian dengan menggunakan perspektif gender akan menghasilkan aspek kesetaraan dan terkadang akan menjadi bias perempuan, karena kenyataan yang menuntut demikian.⁵⁴

Dalam penelitian yang berperspektif gender ini dilaksanakan untuk mengungkap dan memahami akan terjadinya ketimpangan sosial yang disebabkan oleh aspek gender. Esensi penelitian berperspektif

⁵²Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan...", hlm. 7.

⁵³Mufidah Ch, *Psikologi Keluarga...*, hlm. 15.

⁵⁴Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Konteks Sosial Budaya dan Agama", *Jurnal Egalita*, Vol. 1, No. 1, 2006, hlm. 7.

gender yaitu untuk mengungkap pengalaman laki-laki dan perempuan dan relasi gender yang sesuai dengan isu sentral yang diperlukan perhatiannya. Penelitian berperspektif gender ini bertujuan untuk memahami penyebab dan gejala yang berketimpangan gender dan juga mengembangkan dari pemecahan masalah tersebut. Kajian dengan perspektif gender ini biasanya digunakan untuk mengangkat masalah peran dan juga partisipasi antara laki-laki dan perempuan dalam berbagai sektor pembangunan sebagai isu pokok dalam usahanya meningkatkan kesejahteraan dan status bagi laki-laki dan perempuan sebagai mitrakesejajaran.⁵⁵

C. Manifestasi Ketidakadilan Gender

Perbedaan gender pada prinsipnya merupakan suatu hal yang wajar dan merupakan sunnatullah sebagai sebuah fenomena kebudayaan. Perbedaan gender tidak akan menjadi masalah jika tidak menimbulkan ketidakadilan gender. Tetapi pada kenyataannya, perbedaan gender ini telah melahirkan berbagai ketidakadilan bagi kaum laki-laki terutama kepada kaum perempuan. Definisi gender oleh masyarakat masih diartikan sebagai perbedaan jenis kelamin. Masyarakat belum mengerti bahwa gender itu sesuatu konstruksi budaya tentang peran, fungsi dan tanggung jawab sosial antara laki-laki dan perempuan.⁵⁶

⁵⁵Durotun Nafisah, *Pembaharuan Hukum Keluarga di Indonesia Rekonstruksi dalam Perspektif Gender* (Yogyakarta: Pustaka Ilmu, 2019), hlm. 21.

⁵⁶Iswah Adriana, "Kurikulum Berbasis Gender", *Tadris*, Vol. 4, No. 1, 2009, hlm. 139.

Ketertinggalan perempuan mencerminkan masih adanya ketidakadilan dan ketidaksetaraan antara laki-laki dan perempuan di Indonesia, hal ini dapat terlihat dari gambaran kondisi perempuan di Indonesia. Mansour Fakih menyatakan bahwa ketidakadilan gender merupakan suatu sistem dan struktur yang menempatkan laki-laki maupun perempuan sebagai korban dari sistem tersebut.⁵⁷ Selanjutnya Achmad M., menyatakan ketidakadilan gender termanifestasikan dalam berbagai bentuk ketidakadilan, terutama pada perempuan; misalnya marginalisasi, subordinasi, stereotipe, violence, dan double burden. Manifestasi ketidakadilan gender tersebut masing-masing tidak bisa dipisahkan, saling terkait, dan berpengaruh secara dialektis.

Menurut Riant Nugroho, bahwa ketidakadilan atau diskriminasi gender sering terjadi dalam keluarga dan masyarakat serta di tempat kerja dalam berbagai bentuk, yaitu berupa :⁵⁸

1. Marginalisasi

Proses marginalisasi (peminggiran/pemiskinan) yaitu sesuatu yang menimbulkan terjadinya kemiskinan dalam masyarakat dan negara berkembang yang telah menimpa kaum laki-laki dan kaum perempuan yang disebabkan oleh berbagai kejadian, seperti penggusuran dari kampung halaman dan proses eksploitasi. Pemiskinan atas perempuan

⁵⁷Mansour Fakih, *Analisis Gender dan Transformasi Sosial* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013), hlm. 12.

⁵⁸Wewen Kusumi Rahayu, "Analisis Pengarusutamaan Gender Dalam Kebijakan Publik", *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, Vol. 2, No. 1 (Universitas Andalas: Jurusan Ilmu Administrasi Negara, 2016), hlm. 96-98.

atau laki-laki disebabkan karena jenis kelamin merupakan salah satu bentuk ketidakadilan yang disebabkan oleh gender.⁵⁹

Perbedaan gender ini sebagai akibat dari beberapa perbedaan jenis dan bentuk, tempat dan waktu, serta mekanisme dan proses marginalisasi kaum perempuan. Perbedaan gender ini bila ditinjau dari sumbernya dapat berasal dari kebijakan pemerintah, keyakinan, tafsir agama, keyakinan tradisi dan kebiasaan atau bahkan asumsi ilmu pengetahuan.⁶⁰

Menurut Mansour Fakih, marginalisasi kaum perempuan tidak hanya terjadi di lingkungan tempat kerja saja, tetapi bisa terjadi juga di lingkungan rumah tangga, masyarakat atau kultur. Marginalisasi terhadap perempuan juga terjadi dalam rumah tangga dalam bentuk diskriminasi atas anggota keluarga yang laki-laki dan anggota keluarga yang perempuan, contohnya banyak suku-suku di Indonesia yang tidak memberikan hak kepada perempuan untuk mendapatkan waris sama sekali dan lebih mengutamakan anggota keluarga laki-laki.⁶¹

Selain itu perkembangan teknologi telah menyebabkan banyak pekerja perempuan tersingkir dan menjadi miskin akibat dari program pembangunan seperti intensifikasi pertanian yang semula dikerjakan secara manual oleh perempuan diambil alih oleh mesin yang umumnya dikerjakan oleh tenaga laki-laki. Di Jawa misalnya, revolusi hijau memperkenalkan jenis padi unggul yang panennya menggunakan sabit.

⁵⁹Mansour Fakih, *Analisis Gender...*, hlm. 13.

⁶⁰Riant Nugroho, *Gender dan Strategi Pengarus-utamanya di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hlm. 9.

⁶¹Mansour Fakih, *Analisis Gender...*, hlm. 73.

Pemupukan dan pengendalian hama dengan teknologi baru dilakukan oleh laki-laki; pekerjaan memotong padi dengan peralatan sabit dan mesin yang hanya membutuhkan tenaga dan keterampilan yang diasumsikan dimiliki oleh laki-laki, dan hal ini menyebabkan tergantikannya tenaga dan keterampilan perempuan dalam pertanian dengan alat panen ani-ani. Oleh karena itu tenaga perempuan diasumsikan lebih tepat digunakan untuk usaha konveksi dan peluang menjadi pembantu rumah tangga.

2. Subordinasi (Penomorduaan)

Subordinasi pada dasarnya yaitu suatu keyakinan yang mana salah satu jenis kelamin dianggap lebih penting atau lebih utama dibanding jenis kelamin lainnya. Telah terjadi sejak dahulu bahwa terdapat pandangan yang menempatkan kedudukan dan peran perempuan lebih rendah dari laki-laki. Banyak kasus dalam tradisi, tafsiran ajaran agama maupun dalam aturan birokrasi yang meletakkan kaum perempuan sebagai subordinasi dari kaum laki-laki.

Subordinasi muncul sebagai akibat pandangan gender terhadap kaum perempuan. Sikap yang menempatkan perempuan pada posisi yang tidak penting muncul karena terdapat anggapan bahwa perempuan itu emosional atau irasional sehingga perempuan tidak bisa tampil memimpin merupakan bentuk dari subordinasi yang dibentuk.⁶²

⁶²Riant Nugroho, *Gender dan strategi...*, hlm. 11.

Menurut Mansour Fakih, subordinasi karena gender terjadi dalam berbagai bentuk yang berbeda dari waktu ke waktu, contohnya di Jawa orang beranggapan bahwa perempuan tidak perlu sekolah tinggi-tinggi, karena perempuan hanya akan mengurus dapur. Dalam rumah tangga juga masih sering terjadi apabila keuangan keluarga sangat terbatas dan harus mengambil keputusan untuk menyekolahkan anak-anaknya, maka yang akan diutamakan disini adalah anak laki-laki.⁶³

Kenyataan memperlihatkan bahwa masih ada nilai-nilai masyarakat yang membatasi ruang gerak terutama perempuan dalam kehidupan. Sebagai contoh apabila seorang istri yang hendak mengikuti tugas belajar, atau hendak berpergian ke luar negeri harus mendapat izin suami, tetapi kalau suami yang akan pergi tidak perlu mendapat izin dari istri.

3. Stereotipe (pelabelan negatif)

Stereotipe adalah citra baku tentang individu atau kelompok yang tidak sesuai dengan kenyataan empiris yang ada. Salah satu stereotipe yang berkembang berdasarkan pengertian gender yakni terhadap salah satu jenis kelamin, yaitu perempuan. Hal ini mengakibatkan terjadinya diskriminasi dan berbagai ketidakadilan yang merugikan kaum perempuan, misalnya pandangan terhadap perempuan yang tugas dan fungsinya hanya melaksanakan pekerjaan yang berkaitan dengan pekerjaan domestik atau kerumahtanggaan. Hal ini tidak hanya terjadi

⁶³Mansour Fakih, *Analisis Gender..*, hlm. 73-74.

dalam lingkup rumah tangga tetapi juga terjadi di tempat kerja dan masyarakat, bahkan di tingkat pemerintah dan negara.

Apabila seorang laki-laki marah, ia dianggap tegas, tetapi bila perempuan marah atau tersinggung dianggap emosional dan tidak dapat menahan diri. Standar nilai terhadap perilaku perempuan dan laki-laki berbeda, namun standar nilai tersebut banyak menghakimi dan merugikan perempuan.⁶⁴

Dalam masyarakat banyak sekali stereotipe yang dilekatkan pada kaum perempuan yang berakibat membatasi, menyulitkan, memiskinkan dan merugikan kaum perempuan. Label kaum perempuan sebagai “ibu rumah tangga” merugikan jika hendak aktif dalam “kegiatan laki-laki” seperti berpolitik, bisnis atau birokrat. Sementara label laki-laki sebagai pencari nafkah utama mengakibatkan apa saja yang dihasilkan oleh perempuan dianggap sebagai sambilan atau tambahan dan cenderung tidak diperhitungkan.⁶⁵

4. Violence (kekerasan)

Kata kekerasan merupakan terjemahan dari violence, yang artinya suatu serangan terhadap fisik maupun integritas mental psikologis seseorang yang dilakukan terhadap jenis kelamin tertentu.⁶⁶ Fenomena itu oleh masyarakat dianggap sebagai sesuatu yang sangat wajar jika perempuan menerima perlakuan tersebut dikarenakan anggapan masyarakat bahwa laki-laki merupakan pemegang sektor kehidupan.

⁶⁴Mansour Fakih, *Analisis Gender...*, hlm. 74.

⁶⁵Mansour Fakih, *Analisis Gender...*, hlm. 74.

⁶⁶Riant Nugroho, *Gender dan Strategi...*, hlm. 13.

Kekerasan (*violence*) berbasis gender tersebut terjadi akibat dari ketidakseimbangan posisi tawar (*bargaining position*) atau kekuasaan antara perempuan dan laki-laki. Kekerasan terjadi akibat konstruksi peran yang telah mendarah daging pada budaya patriarkal yang menempatkan perempuan pada posisi lebih rendah.⁶⁷

Contoh *violence* bisa berupa kekerasan fisik misalnya pemukulan, penganiayaan dan pembunuhan. Kekerasan psikis seperti penghinaan, sikap, ungkapan melalui verbal atau perkataan yang dapat menyebabkan sakit hati dan hal-hal yang dapat menimbulkan rasa tidak nyaman. Kekerasan seksual seperti pelecehan seksual, pencabulan, pemerkosaan, eksploitasi seksual pada dunia kerja, pemaksaan penggunaan alat kontrasepsi dan pengrusakan organ reproduksi.⁶⁸

Pelaku kekerasan bermacam-macam, ada yang bersifat individu baik di dalam rumah tangga sendiri maupun di tempat umum, ada juga di dalam masyarakat itu sendiri. Pelaku bisa saja suami atau ayah, keponakan, sepupu, paman, mertua, anak laki-laki, tetangga, atau majikan.

5. Beban Kerja Ganda

Bentuk lain dari diskriminasi dan ketidakadilan gender adalah beban kerja ganda yang harus dilakukan oleh salah satu jenis kelamin tertentu secara berlebihan. Dalam suatu rumah tangga pada umumnya beberapa jenis kegiatan dilakukan laki-laki dan beberapa dilakukan oleh

⁶⁷Bunga Febriyanti Abidin, dkk, "Ketidakadilan Kesetaraan Gender yang Melegenda" (t.k: t.p, t.t), hlm. 6.

⁶⁸Mufidah Ch, "Rekonstruksi Kesetaraan...", hlm. 9.

perempuan. Bagi perempuan yang bekerja, selain bekerja di tempat kerja juga masih harus mengerjakan pekerjaan rumah tangga.

Perempuan yang bekerja di luar rumah akan mengalami beban berlebih atau biasa disebut beban ganda. Hal ini disebabkan karena anggapan bahwa pekerjaan rumah tangga itu adalah tanggung jawab perempuan, sedangkan pekerjaan di luar rumah itu hanya membantu suami mencari nafkah. Sebaliknya, suami yang hanya tinggal di rumah merasa gengsi mengerjakan pekerjaan rumah tangga karena beranggapan bahwa itu bukan tanggung jawabnya.⁶⁹

Perempuan dengan ekonomi lemah memiliki peran ganda yang mereka emban, yaitu sebagai seseorang yang mengurus rumah tangga dan sebagai pencari nafkah untuk keluarga. Selain itu, penghasilan perempuan hanya dianggap sebagai “penghasilan tambahan” bagi rumah tangganya. Perempuan dengan ekonomi lemah juga kesulitan dalam mengakses fasilitas publik, karena fasilitas publik di pedesaan masih minim dan bagi mereka yang tinggal di perkotaan juga harus mengeluarkan biaya yang mahal untuk mendapatkannya.

⁶⁹Siti Azisah, dkk, *Konekstualisasi Gender Islam dan Budaya* (Makassar: Alauddin University Press, 2016), hlm. 31.

BAB III

**TINJAUAN UMUM TENTANG PENGHULU DALAM PERATURAN
MENTERI AGAMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN
PERNIKAHAN**

A. Penghulu

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.⁷⁰ 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,

⁷⁰Kementerian Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi III (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), hlm. 850.

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.⁷¹

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.⁷² 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.⁷³ Di dalam 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.⁷⁴

Dalam urusan kepegawaian negara, penghulu adalah jabatan fungsional dalam rumpun keagamaan, berkedudukan sebagai pelaksana teknis dalam melakukan kegiatan kepenghuluan pada Kementerian

⁷¹Departemen 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.

⁷²Khoiruddin 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.

⁷³Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 Tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk*, Pasal 2 dan 3.

⁷⁴Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan* (Bandar Lampung: Fakultas Syaria'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2014), hlm. 2-3.

Agama.⁷⁵ 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.⁷⁶ 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.⁷⁷

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.

⁷⁵Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 1999 Tentang Jabatan Fungsional Pegawai Negeri Sipil.*

⁷⁶Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor PER/62/M.PAN/6/2005 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kreditnya.*

⁷⁷Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan, Pasal 1 ayat 5.*

2. Dasar Hukum Kepenghuluan

Sedangkan didalam melaksanakan tugas pokoknya, penghulu berpedoman kepada dasar hukum pencatatan pernikahan yang meliputi:⁷⁸

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk;
- b. 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;
- c. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- d. Peraturan pemerintah RI Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- e. 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;
- f. Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1989 tentang Pembantu PPN;
- g. 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;

⁷⁸Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan...*, hlm. 3.

- h. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/62/N.PAN/6/2005 tentang Jabatan Fungsional Penghulu dan Angka Kredit;
- i. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah;
- j. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama;
- k. Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian Negara;
- l. Peraturan Presiden Nomor 83 Tahun 2015 tentang Kementerian Agama;
- m. Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan;
- n. Peraturan Menteri Agama Nomor 42 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama;
- o. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan;
- p. Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi RI Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu;
- q. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan.

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.⁷⁹

⁷⁹ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1990 Tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah*, Pasal 1.

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 :⁸⁰

- a. Melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk;
- b. Pengembangan kepenghuluan; dan
- c. Bimbingan masyarakat Islam.

Penghulu dalam menjalankan tugas dan fungsinya dibagi kepada empat kelompok yaitu penghulu ahli pertama, penghulu ahli muda, penghulu ahli madya, dan penghulu ahli utama.⁸¹ Jabatan Penghulu dari yang terendah sampai dengan yang tertinggi mempunyai tugas dan wewenang yaitu berupa :⁸²

⁸⁰ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu*, Pasal 5.

⁸¹ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan...*, Pasal 4 ayat 2.

⁸² Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan...*, Pasal 7 ayat 1.

- 1) Menyusun rencana program kerja tahunan kepenghuluan, dalam tim sebagai anggota/ketua;
- 2) Menyusun rencana kerja operasional/individual 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.⁸³

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.⁸⁴

⁸³ 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.

⁸⁴ 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.

Berdasarkan tugas pokok dan fungsi penghulu di atas, penghulu juga di dalam BP4 Kepenghuluan mempunyai wewenang sebagai berikut

.⁸⁵

- a. Memberikan bimbingan, penasihat dan penerangan mengenai nikah, talak, cerai, dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok;
- b. Memberikan bimbingan tentang peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keluarga;
- c. Memberikan bantuan mediasi kepada para pihak yang berpekar di luar Pengadilan Agama;
- d. Memberikan bantuan advokasi dalam mengatasi masalah perkawinan, keluarga dan perselisihan rumah tangga di luar Peradilan Agama;
- e. Menurunkan terjadinya perselisihan serta perceraian, poligami yang tidak bertanggung jawab, pernikahan di bawah umur dan pernikahan tidak dicatat;
- f. Bekerjasama dengan instansi, Lembaga, dan organisasi yang memiliki kesamaan tujuan baik di dalam maupun di luar negeri;
- g. Menerbitkan dan menyebarluaskan majalah perkawinan dan keluarga, buku, brosur, dan media elektronik yang dianggap perlu;

⁸⁵ 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.

- h. Menyelenggarakan kursus calon pengantin, penataran atau pelatihan, diskusi, seminar, dan kegiatan-kegiatan sejenis yang berkaitan dengan perkawinan dan keluarga;
- i. Menyelenggarakan pendidikan keluarga untuk peningkatan penghayatan dan pengalaman nilai-nilai keimanan, ketaqwaan, dan akhlaqul karimah dalam rangka membina keluarga Sakinah;
- j. Berperan aktif dalam kegiatan lintas sektoral yang bertujuan membina keluarga Sakinah;
- k. Meningkatkan upaya pemberdayaan ekonomi keluarga;
- l. Upaya dan usaha lain yang dipandang bermanfaat untuk kepentingan organisasi serta bagi kebahagiaan dan kesejahteraan keluarga.

Dengan demikian tugas pokok, fungsi dan wewenang kepenghuluan 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.⁸⁶

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

⁸⁶Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan...*, hlm. 4.

jabatannya. Setidaknya seorang yang akan menjadi penghulu memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :⁸⁷

- 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 kepenghuluan paling sedikit 2 (dua) tahun;
- 8) Nilai prestasi kerja paling rendah/kurang/sedikit bernilai baik dalam 2 (dua) tahun terakhir; dan
- 9) Berusia paling ttinggi :
 - (1) 53 (lima puluh tiga) tahun bagi yang akan menduduki Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Pertama dan Penghulu Ahli Muda;
 - (2) 55 (lima puluh lima) tahun bagi yang akan menduduki Jabatan Fungsional Penghulu Ahli Madya; dan

⁸⁷Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan...*, Pasal 11-15.

(3) 60 (enam puluh) tahun bagi yang akan menduduki jabatan Fungsional Penghulu Ahli Utama untuk PNS yang telah menduduki Jabatan Pimpinan Tinggi.

B. Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019

1. Latar Belakang Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019

Ketentuan mengenai pencatatan pernikahan sebenarnya telah ada sebelum Undang-undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, yaitu dapat ditemukan dalam Undang-undang RI No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk dan Undang-undang RI No. 32 Tahun 1954 tentang Penetapan Berlakunya Undang-undang RI No. 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk di Seluruh Daerah Luar Jawa dan Madura. Dalam pasal 1 ayat (1) Undang-undang RI No. 22 Tahun 1946 tersebut dipaparkan bahwa: “Nikah yang dilakukan menurut Islam diawasi oleh PPN atau pejabat lain yang diangkat/ditunjuk oleh Menteri Agama serta harus diberitahukannya talak dan rujuk yang dilakukan menurut Islam kepada PPN”.

Aturan 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 dijelaskan lebih rinci mengenai gambaran pencatatan perkawinan beserta tata caranya termasuk penjelasan mengenai persyaratan pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan, pengumuman, pelaksanaan perkawinan

sampai dokumen akhir yang akan diberikan kepada pasangan suami istri yaitu berupa akta nikah.⁸⁸

Lebih lanjut, ketentuan mengenai pencatatan pernikahan secara khusus dapat ditemukan dalam Peraturan Menteri Agama, adapun dalam perkembangannya yaitu PMA RI No. 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah yang ditetapkan pada tanggal 25 Juni 2007, kemudian dirubah menjadi PMA RI No. 19 Tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan yang diterbitkan pada tanggal 27 Agustus 2018 dan terakhir dengan waktu yang singkat dirubah lagi menjadi PMA RI No. 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan yang diterbitkan pada tanggal 30 September 2019.

Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan ditetapkan Menteri Agama Lukman Hakim Saifuddin pada tanggal 30 September 2019 di Jakarta. Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan diundangkan oleh Dirjen PP Kemenkumham Widodo Ekatjahjana pada tanggal 30 September 2019 di Jakarta. Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan ditempatkan dalam Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 1118, agar setiap orang mengetahuinya.⁸⁹

⁸⁸M. 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>.

⁸⁹Anonim, <https://www.jogloabang.com/budaya/pma-20-2019-pencatatan-pernikahan>, Diakses pada 22 Februari 2021.

Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan diterbitkan oleh Kementerian Agama untuk melaksanakan tertib administrasi, transparansi dan kepastian hukum dalam pelaksanaan pernikahan secara agama Islam. Dalam PMA Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan ini mengatur tentang pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan dokumen kehendak nikah, penolakan kehendak nikah, pengumuman kehendak nikah, perjanjian perkawinan, pelaksanaan pencatatan nikah hingga penyerahan Buku Nikah.

PMA Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan juga mengatur tentang Pernikahan Campuran, adalah pernikahan seagama Islam hanya berbeda kewarganegaraan, Pencatatan Nikah di Luar Negeri, Pencatatan Rujuk, Sarana Pernikahan, Tata cara penulisan formulir dan dokumen pernikahan, legalisasi dan penerbitan duplikat buku nikah, pencatatan perubahan status, pengamanan dokumen, hingga pelaporan dan supervisi pencatatan nikah dan rujuk.⁹⁰

Pertimbangan Peraturan Menteri Agama Nomor 20 tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan adalah :

- a. Bahwa untuk tertib administrasi, transparansi, dan kepastian hukum dalam pelaksanaan pernikahan bagi umat Islam;

⁹⁰ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*.

- b. Bahwa Peraturan Menteri Agama Nomor 19 tahun 2018 tentang Pencatatan Perkawinan tidak sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan saat ini, sehingga perlu dicabut dan diganti;
- c. Bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agama tentang Pencatatan Pernikahan.

Adapun dengan beberapa kali perubahan PMA tersebut, tentunya berimplikasi juga terhadap perubahan atas beberapa ketentuan mengenai pencatatan pernikahan di dalamnya.

2. Pencatatan Pernikahan

Mengenai pelaksanaan pernikahan dikalangan umat Islam, sejak awal kemerdekaan pemerintah telah mengambil peran aktif dengan menetapkannya ketentuan tentang perkawinan yaitu dalam peraturan perundang-undangan. Kebijakan ini diambil sebagai upaya pemerintah untuk mengatur dan menertibkan pelaksanaan pernikahan serta sebagai legalisasi dan kepastian hukum baik terhadap kehidupan pribadi dan keluarga, termasuk juga akibat hukum yang ditimbulkan dari sebuah pernikahan tersebut. Pernikahan itu sendiri berkaitan erat dengan masalah-masalah kewarisan, kekeluargaan, sehingga perlu dicatat untuk menjaga agar adanya tertib hukum.⁹¹

Salah satu permasalahan yang timbul dikalangan masyarakat pada masa modern ini adalah mengenai pencatatan nikah terutama mengenai

⁹¹Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan* (Bandar Lampung: Fakultas Syaria'ah dan Hukum, IAIN Raden Intan Lampung, 2014), hlm. 1.

di mana posisi pencatatan nikah dalam sebuah akad pernikahan, karena pada dasarnya syari'at Islam baik dalam al-Qur'an maupun Hadits tidak mengatur secara konkrit tentang pencatatan pernikahan dan akta nikah sebagai alat bukti.⁹² Namun dilihat dari segi manfaatnya pencatatan nikah amat sangat diperlukan.⁹³ Pada perkembangan berikutnya dengan mempertimbangkan aspek kemaslahatan hukum perdata Islam di Indonesia perlu mengaturnya karena pencatatan nikah dapat dijadikan alat bukti yang otentik guna kepentingan kepastian hukum di dalam masyarakat dan para pihak yang terkait dengan eksistensi keluarga, maka pencatatan pernikahan dipandang sebagai sesuatu yang penting.⁹⁴ Hal ini sesuai dengan ajaran Islam sebagaimana firman Allah SWT dalam surat Al-Baqarah ayat 282 :⁹⁵

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ

“Hai orang-orang yang beriman, apabila kamu bermu'amalah (seperti jual beli, hutang piutang, atau sewa menyewa, dan sebagainya) tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan, hendaklah kamu menuliskannya.”

Ayat di atas menerangkan bahwa perintah pencatatan tertulis dalam segala bentuk urusan mu'amalah, seperti perdagangan, hutang piutang, dan sebagainya, telah dijelaskan juga pada ayat di atas bahwa

⁹²Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 107.

⁹³M. Ali Hasan, *Pedoman Hidup Berumah Tangga Dalam Islam* (Jakarta: Siraja, 2006), hlm. 123.

⁹⁴Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam...*, hlm. 91.

⁹⁵Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahannya Al Hikmah* (Bandung: Diponegoro, 2008), hlm. 48.

alat bukti tertulis itu statusnya lebih adil dan benar disisi Allah dapat menguatkan persaksian sekaligus dapat menghindarkan kita dari keraguan. Dengan adanya alat bukti tertulis ini, pasangan pengantin dapat memproses secara hukum berbagai persoalan rumah tangga, terutama sebagai alat bukti paling shahih dalam Pengadilan Agama.⁹⁶

Pencatatan adalah suatu administrasi Negara dalam rangka menciptakan ketertiban dan kesejahteraan warga negaranya. Mencatat artinya memasukkan data perkawinan pasangan suami isteri ke dalam buku akta nikah yang kemudian di keluarkan buku kutipan akta nikah untuk dapat dipegang oleh pasangan suami isteri sebagai bukti otentik keabsahan pernikahan. Kutipan akta nikah itu sebagai bukti otentik yang dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah, Talak, dan Rujuk juga oleh pembantu pegawai pencatat nikah yang berkedudukan di setiap kecamatan yang berada di bawah struktur Kantor Urusan Agama (KUA),⁹⁷ sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan yang berlaku mengenai pencatatan pernikahan.⁹⁸

Pencatatan pernikahan merupakan suatu hal yang penting, bahkan menjadi sebuah persyaratan administratif yang harus dilakukan. Jadi, pencatatan pernikahan artinya suatu pencatatan yang dilakukan oleh pejabat Negara terhadap peristiwa pernikahan. Pencatatan pernikahan

⁹⁶Happy Susanto, *Nikah Sirri Apa Untungnya?* (Jakarta: Visimedia, 2007), hlm. 57.

⁹⁷ Ismi Nur Hana Anisah, "Perlukah Pencatatan Perkawinan?", dalam <http://udeplamrantogob.blogspot.com/2012/04/perlukah-pencatatan-perkawinan.html>., diakses tanggal 3 Juni 2021.

⁹⁸Neng Djubaidah, *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat* (Jakarta: Sinar Grafika, 2010), hlm. 159.

juga diartikan sebagai suatu pendataan administrasi pernikahan yang ditandatangani oleh Pegawai Pencatat Nikah (PPN). Dalam hal ini pegawai pencatat nikah (PPN) ataupun penghulu yang melakukan pencatatan ketika akan melangsungkan suatu akad pernikahan antara calon suami dan calon istri.⁹⁹

Pencatatan pernikahan diatur karena tanpa pencatatan, akibat yang timbul adalah apabila salah satu pihak melakukan kewajibannya, maka pihak lain tidak dapat melakukan upaya hukum, karena tidak memiliki bukti-bukti yang sah dan otentik dari pernikahan yang dilangsungkannya. Tentu saja, keadaan demikian bertentangan dengan misi dan tujuan perkawinan itu sendiri.¹⁰⁰

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa ketentuan pencatatan perkawinan merupakan persyaratan administratif, namun ketentuan ini memiliki pengaruh yang cukup besar terhadap ketentuan administrasi lainnya, khususnya yang terkait dengan peristiwa dan perbuatan hukum.

Adapun beberapa dasar hukum mengenai pencacatan pernikahan, antara lain: Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk menyebutkan:

“Nikah yang dilakukan menurut agama Islam, selanjutnya disebut nikah, diawasi oleh Pegawai Pencatat Nikah yang diangkat oleh Menteri

⁹⁹Tedjo Asmo Sugeng dan Dicky Edwin Kusuma, “Tinjauan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Terhadap Perkawinan Poligami”, *Jurnal Ilmiah Fenomena*, Vol. XIV, No. 1, Mei 2016, hlm. 1436, <http://unars.ac.id/jurnal/berita-381tinjauan-undangundang-nomor-1-tahun-1974-tentang-perkawinan-terhadap-perkawinan-poligami.html>, Diakses tanggal 4 Juni 2021.

¹⁰⁰Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 94.

Agama atau pegawai yang ditunjuk olehnya. Talak dan rujuk yang dilakukan menurut agama Islam selanjutnya disebut talak dan rujuk, diberitahukan kepada Pegawai Pencatat Nikah”.¹⁰¹

Selain itu, Perkawinan merupakan akad yang suci, ia juga mengandung hubungan keperdataan. Hal tersebut dapat kita lihat dalam penjelasan umum dalam Undang-Undang Perkawinan Nomor 1 Tahun 1974 pasal 2 ayat 2 menyatakan bahwa “*tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku*”.¹⁰²

Pasal tersebut terlihat jelas bahwa perkawinan selain harus menurut hukum agama dan untuk mendapatkan keabsahan perkawinan harus dicatat menurut peraturan yang diatur oleh pemerintah agar mendapat legalisasi secara hukum. Sebuah pernikahan yang dicatat secara resmi menurut ketentuan undang-undang perkawinan akan terjamin keamanannya dari kemungkinan terjadinya kecurangan dan pemalsuan lainnya yang dapat merugikan pihak lain.

Dengan pernyataan diatas Kompilasi Hukum Islam menjelaskan dalam pasal 5 tentang pencatatan perkawinan yaitu :¹⁰³

- a. Agar terjamin ketertiban perkawinan bagi masyarakat Islam, setiap perkawinan harus di catat

¹⁰¹ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk*.

¹⁰² Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Pasal 2 ayat 2.

¹⁰³ *Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 Tentang Pencatatan Perkawinan*.

- b. Pencatatan perkawinan tersebut pada ayat (1) dilakukan oleh Pegawai Pencatat Nikah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954.

Di Negara Indonesia ada dua instansi atau lembaga yang diberi tugas untuk mencatat perkawinan dan perceraian (*dan rujuk*). Adapun instansi atau lembaga yang dimaksud adalah:

- a. Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan untuk Nikah, Talak, dan Rujuk bagi orang yang beragama Islam (Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 jo. Undang-Undang Tahun 1954);
- b. Kantor Catatan Sipil (*Burgerlijk Stand*) untuk perkawinan bagi orang yang non muslim.

Kantor Urusan Agama (KUA) Kecamatan harus mencatat setiap perkawinan yang dilaksanakan di wilayahnya masing-masing. Kelalaian mencatat perkawinan ini dapat dikenakan sanksi kepada petugas pencatat perkawinan tersebut.¹⁰⁴ Adapun sanksinya terdapat dalam Pasal 45 Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang berbunyi: “Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini di hukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 bulan atau denda setinggi-tingginya Rp. 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah)”.

¹⁰⁴Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 15.

Setelah perkawinan dilangsungkan, kedua mempelai menandatangani Akta Perkawinan yang telah dipersiapkan oleh Pegawai Pencatat Nikah, kemudian penandatanganan diikuti oleh dua orang saksi dan wali nikah (bagi perkawinan yang dilakukan menurut agama Islam).

Akta tersebut juga ditandatangani oleh Pegawai Pencatat Nikah, dengan selesainya penandatanganan itu, maka perkawinan yang dilangsungkan secara resmi telah tercatat.¹⁰⁵

Pelaksanaan dari pencatatan ini diatur menurut PP Nomor 9 Tahun 1975 Tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974, yaitu pada bab II pasal 2 ayat 1:¹⁰⁶

"Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut Agama Islam, dilakukan oleh Pegawai Pencatat sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 32 tahun 1954 tentang Pencatat Nikah, Talak, dan Rujuk".

Ayat 2:

"Pencatatan Perkawinan dari mereka yang melangsungkan perkawinannya menurut agamanya dan kepercayaannya itu selain agama Islam dilakukan oleh Pegawai Pencatat Perkawinan pada Kantor Catatan Sipil sebagaimana dimaksud dalam berbagai perundang-undangan mengenai pencatatan perkawinan".

Pasal 6 Ayat 1:

¹⁰⁵Bakri A. Rahman dan Ahmad Sukardja, *Hukum Perkawinan Menurut Islam Undang-Undang Perkawinan dan Hukum Perdata/BW* (Jakarta: PT. Hidakarya Agung, 1981), hlm. 38.

¹⁰⁶Republik Indonesia, *Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan UU Nomor 1 Tahun 1974*, Bab II Pasal 2 ayat (1).

“Pegawai Pencatat yang menerima pemberitahuan kehendak melangsungkan perkawinan, meneliti apakah syarat-syarat perkawinan telah dipenuhi dan apakah tidak terdapat halangan perkawinan menurut Undang Undang”.

Ayat 2:

“Selain penelitian terhadap hal sebagai dimaksud dalam ayat (1), Pegawai Pencatat meneliti pula :

- a. Kutipan Akta Kelahiran atau surat kenal lahir calon mempelai. Dalam hal tidak ada akta kelahiran atau surat kenal lahir dapat dipergunakan surat keterangan yang menyatakan umur dan asal-usul calon mempelai yang diberikan oleh Kepala Desa atau yang setingkat dengan itu;
- b. Keterangan mengenai nama, agama/kepercayaan, pekerjaan, dan tempat tinggal orang tua calon mempelai;
- c. Izin tertulis/izin Pengadilan sebagai dimaksud dalam pasal 6 ayat (2), (3), (4), dan (5) Undang-Undang, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun;
- d. Izin Pengadilan sebagai dimaksud pasal 14 Undang Undang, dalam hal calon mempelai adalah seorang suami yang masih mempunyai isteri;
- e. Dispensasi Pengadilan/Pejabat sebagai dimaksud Pasal 7 ayat (2) UndangUndang;

- f. Izin kematian isteri atau suami yang terdahulu atau dalam hal perceraian surat keterangan perceraian, bagi perkawinan untuk kedua kalinya atau lebih;
- g. Izin tertulis dari Pejabat yang ditunjuk oleh Menteri Hankam/Pangab, apabila salah satu calon mempelai atau keduanya anggota Angkatan Bersenjata;
- h. Surat kuasa otentik atau di bawah tangan yang disahkan Pegawai Pencatat, apabila salah seorang calon mempelai atau keduanya tidak dapat hadir sendiri karena sesuatu alasan yang penting, sehingga mewakilkan kepada orang lain.

Kemudian dalam UU No. 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan yang mengatur tata cara dan tata laksana pencatatan peristiwa penting yang dialami oleh seseorang dalam register pada Pencatatan Sipil dan Kantor Urusan Agama Kecamatan yang dialami setiap penduduk Republik Indonesia. Pasal 1, ayat 4 UU No. 22 tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk menyebutkan bahwa:

*“Seorang yang nikah, menjatuhkan talak atau merujuk, diwajibkan membayar biaya pencatatan yang banyaknya ditetapkan oleh Menteri Agama. Dari mereka yang dapat menunjukkan surat keterangan tidak mampu dari kepala desanya (kelurahannya) tidak dipungut biaya. Surat keterangan ini diberikan dengan percuma”*¹⁰⁷.

Pencatatan pernikahan bertujuan untuk mewujudkan ketertiban administrasi pernikahan dalam masyarakat. Hal ini merupakan suatu upaya

¹⁰⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk*.

yang diatur melalui perundang-undangan demi terwujudnya ketertiban dan keteraturan dalam sistem kehidupan termasuk dalam masalah pernikahan untuk melindungi martabat dan kesucian pernikahan dan khususnya bagi perempuan dalam kehidupan rumah tangga. Melalui pencatatan nikah yang dibuktikan oleh akta, apabila terjadi perselisihan diantara suami isteri maka salah satu diantaranya dapat melakukan upaya hukum guna mempertahankan atau memperoleh hak masing-masing.¹⁰⁸

C. Prosedur Pencatatan Pernikahan dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019

Terdapat prosedur pencatatan pernikahan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 yaitu meliputi pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan dokumen, pengumuman kehendak nikah, pelaksanaan pencatatan nikah.¹⁰⁹

1. Pendaftaran Kehendak Nikah

Menurut pasal 3 Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan, pendaftaran kehendak nikah disampaikan kepada PPN di wilayah kecamatan tempat tinggal calon isteri. Pendaftaran kehendak nikah dilakukan secara tertulis dengan mengisi formulir permohonan dan melampirkan persyaratan sebagai berikut :¹¹⁰

- a. Surat pengantar nikah dari desa/kelurahan tempat tinggal calon pengantin;

¹⁰⁸Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 108.

¹⁰⁹Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*.

¹¹⁰Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 3.

- b. Foto kopi akta kelahiran atau surat keterangan kelahiran yang dikeluarkan oleh desa/kelurahan setempat;
- c. Foto kopi kartu tanda penduduk/resi surat keterangan telah melakukan perekaman kartu tanda penduduk elektronik bagi yang sudah berusia 17 (tujuh belas) tahun atau sudah pernah melangsungkan nikah;
- d. Foto kopi kartu keluarga;
- e. Surat rekomendasi nikah dari KUA Kecamatan setempat bagi calon pengantin yang melangsungkan nikah di luar wilayah kecamatan tempat tinggalnya;
- f. Persetujuan kedua calon pengantin;
- g. Izin tertulis orang tua atau wali bagi calon pengantin yang belum mencapai usia 21 (dua puluh satu) tahun;
- h. Izin dari wali yang memelihara atau mengasuh atau keluarga yang mempunyai hubungan darah atau pengampu, dalam hal kedua orang tua atau wali sebagaimana dimaksud dalam huruf g meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya;
- i. Izin dari pengadilan, dalam hal orang tua, wali, dan pengampu tidak ada;
- j. Dispensasi dari pengadilan bagi calon suami yang belum mencapai usia sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
- k. Surat izin dari atasan atau kesatuan jika calon mempelai berstatus anggota tentara nasional Indonesia atau kepolisian Republik Indonesia;

- l. Penetapan izin poligami dari pengadilan agama bagi suami yang hendak beristri lebih dari seorang;
- m. Akta cerai atau kutipan buku pendaftaran talak atau buku pendaftaran cerai bagi mereka yang perceraianya terjadi sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama; dan
- n. Akta kematian atau surat keterangan kematian suami atau istri dibuat oleh lurah atau kepala desa atau pejabat setingkat bagi janda atau duda ditinggal mati.¹¹¹

2. Pemeriksaan Dokumen

Pemeriksaan dokumen nikah dilakukan oleh PPN atau petugas terhadap calon suami, calon isteri, dan wali nikah untuk memastikan ada atau tidak adanya halangan untuk menikah menurut hukum Islam dan kelengkapan persyaratan. Hasil pemeriksaan dokumen nikah dituangkan dalam lembar pemeriksaan nikah yang ditandatangani oleh calon suami, calon isteri, wali, dan Kepala KUA Kecamatan/Penghulu/PPN LN.¹¹²

3. Pengumuman Kehendak Nikah

Apabila persyaratan pernikahan telah dipenuhi, PPN mengumumkan kehendak nikah. Pengumuman adanya kehendak nikah dilakukan pada tempat tertentu di KUA Kecamatan atau kantor

¹¹¹Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 4.

¹¹²Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan...*, Pasal 5.

perwakilan RI di luar negeri atau media lain yang dapat diakses oleh masyarakat.¹¹³

PPN tidak boleh melaksanakan akad nikah sebelum lampau sepuluh hari kerja sejak pengumuman, kecuali seperti yang diatur dalam pasal 3 ayat (3) PP Nomor 9 Tahun 1975 yaitu apabila terdapat alasan yang sangat penting, misalnya salah seorang akan segera bertugas ke luar negeri, maka memungkinkan yang bersangkutan memohon dispensasi kepada Camat selanjutnya Camat atas nama Bupati memberikan dispensasi. Dalam kesempatan waktu sepuluh hari ini calon suami isteri seyogyanya mendapat nasihat perkawinan dari BP4 setempat.

4. Pelaksanaan Pencatatan Nikah

Pencatatan nikah dilakukan setelah akad nikah dilaksanakan. Akad nikah tidak dilaksanakan sebelum masa pengumuman berakhir, kecualian terhadap jangka waktu maka dapat dilakukan karena adanya suatu alasan yang penting, dengan rekomendasi dari camat di wilayah yang bersangkutan.

Apabila akad nikah akan dilaksanakan di luar ketentuan maka, calon isteri atau wilayah harus memberitahukan kepada PPN di wilayah tempat tinggal calon isteri untuk mendapatkan surat rekomendasi nikah.

Apabila calon suami tidak hadir pada saat akad nikah, dapat diwakilkan kepada orang lain dengan membuat surat kuasa di atas materai yang diketahui oleh Kepala KUA Kecamatan atau Kepala Kantor

¹¹³Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan...*, Pasal 8.

Perwakilan Republik Indonesia di luar negeri setempat. Akad nikah yang dilaksanakan di KUA Kecamatan atas permintaan calon pengantin dan atas persetujuan PPN, akad nikah dapat dilaksanakan di luar KUA Kecamatan. Calon suami dan calon isteri atau pasangan suami isteri dapat membuat perjanjian perkawinan pada waktu sebelum, saat dilangsungkan, atau selama dalam ikatan perkawinan. Materi perjanjian perkawinan tidak boleh bertentangan dengan hukum Islam dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan. Perjanjian ditulis di atas kertas bermaterai cukup, ditandatangani oleh kedua belah pihak, disaksikan oleh sekurang-kurangnya dua orang saksi dan disahkan oleh PPN, perjanjian dibuat 3 (tiga) rangkap yaitu dua rangkap untuk suami dan isteri, dan satu rangkap disimpan di KUA.¹¹⁴



¹¹⁴ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 9.

BAB IV

ANALISIS PENGHULU WANITA DALAM PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF GENDER

A. Analisis PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Mengatur Tentang Penghulu Wanita

Mengenai pelaksanaan perkawinan dikalangan umat Islam, sejak awal kemerdekaan pemerintah telah mengambil peran aktif dengan menetapkan ketentuan tentang perkawinan dalam peraturan perundang-undangan yaitu dengan melakukan pencatatan pernikahan di lembaga yang berwenang. Dalam hal ini dilakukan oleh penghulu yang ada di KUA Kecamatan sebagai jabatan fungsional. Kebijakan ini diambil sebagai upaya pemerintah untuk mengatur dan menertibkan pelaksanaan perkawinan serta sebagai legalisasi dan kepastian hukum baik terhadap kehidupan pribadi dan keluarga, termasuk juga akibat hukum yang ditimbulkan dari sebuah perkawinan tersebut.¹¹⁵

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.¹¹⁶

¹¹⁵Yufi Wiyos Rini Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan* (Bandar Lampung: Fakultas Syari'ah dan Hukum, IAIN Raden Intan Lampung, 2014), hlm. 1.

¹¹⁶Yufi Wiyos Masykuroh, *BP4 Kepenghuluan...*, hlm. 2-3.

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 berlaku¹¹⁷ untuk melakukan pengawasan nikah dan rujuk menurut agama Islam dan melakukan pemeriksaan administrasi serta pencatatan pernikahan.¹¹⁸

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*.¹¹⁹

Untuk menjalankan tugas dan tanggung jawab pejabat fungsional penghulu wajib mengikuti ketentuan yang berlaku di dalam PMA Nomor 20

¹¹⁷ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 1 ayat(5).

¹¹⁸ 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.

¹¹⁹ Ahmad Rofiq, *Hukum Perdata Islam...*, hlm. 11.

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:¹²⁰

(1) Melakukan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk

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

¹²⁰ Republik Indonesia, *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.*

kondisi dipertahankan dan ditingkatkan, sementara yang kurang relevan ditiadakan.

(3) Bimbingan masyarakat Islam.

Penghulu memberikan bimbingan dan penasihatn 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.¹²¹

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 kehendak nikah, pencegahan penolakan pembatalan pernikahan, pengumuman kehendak nikah, persetujuan izin dan dispensasi, perjanjian perkawinan, pelaksanaan pencatatan pernikahan di KUA maupun di luar KUA

¹²¹ 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.

sampai dokumen akhir yang akan diberikan kepada pasangan suami istri yaitu berupa akta nikah.¹²²

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.¹²³ 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”.¹²⁴

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.¹²⁵

Jadi keberadaan penghulu sebagai jabatan fungsional yang diangkat oleh Menteri Agama mempunyai tugas amat berat dan mulia, karena dapat

¹²² 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>.

¹²³ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah*, Pasal 1 ayat 3.

¹²⁴ Ibnu Qoyim Isma'il, *Kiai Penghulu Jawa: Peranannya di Masa Kolonial* (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), hlm. 82-83.

¹²⁵ 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.

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.¹²⁶

Dalam perkembangan penghulu di dunia Islam, penghulu tidak hanya dijabat oleh laki-laki saja, tetapi juga dapat dijabat oleh perempuan. Profesi penghulu dalam 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.¹²⁷ 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

¹²⁶ 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.*

¹²⁷ 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.

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. 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.¹²⁸

Sedangkan dalam karya Muhammad Masrur Rum yaitu membahas tentang perbedaan pandangan dan argumentasi anggota Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah tentang penghulu wanita di Indonesia. Hasil penelitian dari anggota Majelis Tarjih dan Tajdid Muhammadiyah terdapat pendapat yang membolehkan penghulu wanita dan pendapat yang tidak membolehkan. Pendapat yang membolehkan yang *pertama*, dengan teori hierarki/tingkatan norma dalam hukum Islam yang sampai kepada asas-asas persamaan wanita dapat menjadi penghulu. Yang *kedua*, bahwa jabatan penghulu yang tingkatannya dibawah hukum hingga presiden pun dibolehkan. Yang *ketiga*, terkait peran penghulu wanita menjadi wali hakim memiliki fungsi yang berbeda dengan wali nasab. Terkait juga dengan dalil-dalil yang kontradiksi tentang wali melalui metode *al-jam'u wat-taufiq*, bahwa wanita juga dapat

¹²⁸ 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).

menjadi wali, maka wanita dapat pula menjadi penghulu untuk menikahkan. Sedangkan pendapat yang tidak membolehkan, pertimbangan bahwa hukum yang saat ini di Indonesia menjadikan wanita tidak bisa menjadi penghulu.¹²⁹

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.

Dengan itu, penulis menyadari betul bahwa penelitian ini belum begitu 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.

B. Analisis Penghulu Wanita Dalam PMA Nomr 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender

Dewasa ini kata “gender” sering kita dengar karena gender sering dikaitkan dengan perempuan. Tentunya hal tersebut memang benar, sebab masih ada perbedaan antara kedudukan, fungsi, serta tanggung jawab laki-laki dan perempuan, dalam hal ini berkaitan dengan ruang publik. Bagi kaum

¹²⁹ 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).

awam, mereka menganggap bahwa kedudukan, fungsi dan tanggung jawab laki-laki lebih tinggi dan lebih besar dibandingkan dengan perempuan. Tetapi pada kenyataannya, anggapan itu tidak semuanya benar. Sekarang ini sudah banyak perempuan yang mempunyai kedudukan, fungsi serta tanggung jawab yang sama besarnya dengan laki-laki, baik dalam lembaga legislatif, eksekutif maupun dalam kehidupan sosial. Kondisi saat ini justru banyak perempuan yang menjadikan dirinya pekerja yang ulet, dan banyak juga laki-laki yang hanya berdiam diri di rumah menunggu sang istri pulang kerja. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya para wanita Indonesia yang ingin lebih maju dibandingkan laki-laki, jadi tidak heran kalau sekarang para perempuan Indonesia mendapatkan peringkat yang lebih tinggi dibandingkan dengan laki-laki.

Dengan itu, pembahasan penghulu sebagai sebuah profesi Pegawai Negeri Sipil (PNS) tentu erat kaitannya dengan kesetaraan antara laki-laki dan wanita. Meningkatnya kesadaran akan adanya kesetaraan antara laki-laki dan wanita diruang publik dalam segala sektornya termasuk dalam hal menjadi seorang penghulu, menuntut harus adanya aturan yang pasti mengenai hal ini. Karena jika melihat tugas pokok seorang penghulu yang diatur dalam peraturan perundang-undangan, tidak disebutkan secara spesifik apakah jabatan penghulu harus diserahkan kepada laki-laki saja. Dengan adanya penghulu wanita di Palestina yakni Tahrir Hammad, yang ditunjuk sebagai penghulu pernikahan berkualitas yang diakui secara sah oleh Negara Palestina. Hal ini menunjukkan bahwa jabatan penghulu tidak hanya bisa dijabat oleh

seorang laki-laki saja namun juga wanita. Tentu saja di Indonesia sebagai negara demokrasi sangat dimungkinkan itu terjadi.

Dalam pembahasan ini, penghulu dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender difokuskan pada Pasal 1 ayat 5 tentang penghulu sesuai dengan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2019 tentang Jabatan Fungsional Penghulu, yaitu berupa :¹³⁰

1. Melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk

Yang dimaksudkan dalam melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk itu berupa upaya pemberian nasehat atau penerangan mengenai pembekalan pengetahuan pernikahan terhadap individu ataupun kelompok melalui berbagai metode sebelum melangsungkan pernikahan mengenai keluarga sakinah, munakahat dan hal-hal yang dibutuhkan calon pengantin sebelum memasuki jenjang pernikahan sehingga dapat mencapai kebahagiaan hidup di dunia dan akhirat.¹³¹

Dalam kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk terdiri dari berbagai kegiatan, berupa :¹³²

- a. Pengawasan pencatatan nikah/rujuk
- b. Pelaksanaan pelayanan nikah/rujuk

¹³⁰ Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*, Pasal 1 ayat (5).

¹³¹ Thohari Musnamar dkk, *Dasar-Dasar konseptual Bimbingan dan Konseling Islam* (Yogyakarta: UII Press, 2002), hlm. 69.

¹³² Zainal Fatah, *Penghulu dan Angka Kreditnya* (Semarang: Kementrian Agama, 2015), hlm. 11.

- c. Pemantauan pelanggaran ketentuan nikah/rujuk
- d. Pelayanan fatwa hukum munakahat
- e. Bimbingan muamalah
- f. Pembinaan keluarga sakinah

Dalam analisis gender term “*melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk*” tidak menyebabkan *marginalisasi (peminggiran)* atas penghulu wanita, karena dalam term ini semuanya diberi kesempatan yang sama baik laki-laki maupun perempuan dalam melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk. Begitu juga dengan *subordinasi (penomorduaan)*, dalam term ini tidak terkandung unsur subordinasi karena dalam hal ini penghulu wanita juga dapat ditempatkan pada posisi yang dianggap penting dan bisa tampil memimpin dalam term “*melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk*”.

Kemudian dalam term ini juga tidak mengandung unsur *stereotype (pelabelan negatif)* terhadap penghulu wanita karena tidak ada anggapan bahwa penghulu laki-laki lebih mampu dan bisa. Sehingga dengan adanya penghulu wanita, wanita tidak lagi dianggap menjadi beban bagi penghulu laki-laki melainkan seseorang yang harus dijaga dan dilindungi haknya terkait hal melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk. Serta tidak mengandung unsur *violence (kekerasan)* terhadap penghulu wanita, sehingga dalam term ini penghulu wanita tidak ada halangan dan disini justru bisa saja penghulu wanita melaksanakan kegiatan pelayanan

dan bimbingan nikah/rujuk. Pada term ini tidak juga menimbulkan beban kerja karena dalam tugasnya penghulu hanya sebagai pelaksana kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk.

Sehingga dapat diambil kesimpulan bahwa term “*melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah/rujuk*” dalam penghulu wanita disini dianggap sudah berkesetaraan gender, karena dalam term tersebut bisa dilaksanakan oleh penghulu wanita tidak hanya penghulu laki-laki saja.

2. Pengembangan Kepenghuluan

Dalam pengembangan kepenghuluan ini, penghulu melaksanakan pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan diantaranya pendaftaran pernikahan, tata cara pencatatan nikah, pemberitahuan kehendak nikah, pemeriksaan, penasihat, pengumuman kehendak nikah, akad nikah, dan pencatatannya, persetujuan izin dan dispensasi, penolakan kehendak nikah, pencegahan penolakan pembatalan pernikahan, pencatatan rujuk, dan pendaftaran talak dan cerai gugat.

Selain itu, pengembangan kepenghuluan juga terdapat berbagai kegiatan, berupa :

- a. Pengkajian masalah hukum munakahat
- b. Pengembangan metode penasihat
- c. Pengembangan perangkat dan standar pelayanan nikah/rujuk
- d. Penyusunan kompilasi fatwa hukum munakahat
- e. Koordinasi kegiatan lintas sektoral di bidang kepenghuluan.

Oleh sebab itu dalam analisis gender term “*pengembangan kepenghuluan*” tidaklah mengandung adanya unsur manifestasi ketidakadilan gender berupa *marginalisasi (peminggiran)* atas penghulu wanita, karena dalam term ini semuanya diberi kesempatan yang sama baik laki-laki maupun perempuan dalam melaksanakan pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan. Dengan hal ini tidak menyebabkan peminggiran atas penghulu wanita sehingga term ini termasuk berkesetaraan gender.

Begitu juga *subordinasi (penomorduaan)*, dalam term ini tidak terkandung unsur subordinasi karena disini posisi penghulu laki-laki sama dengan penghulu wanita artinya tidak ada unsur superior dan inferior yang melekat yang mana dapat menyebabkan kekuasaan satu sama lain.

Kemudian dalam term ini juga tidak mengandung unsur *stereotype (pelabelan negatif)* terhadap penghulu wanita karena tidak ada anggapan bahwa penghulu laki-laki lebih mampu dan bisa. Sehingga dengan adanya penghulu wanita, wanita tidak lagi dianggap menjadi beban bagi penghulu laki-laki melainkan seseorang yang harus dijaga dan dilindungi haknya terkait hal pengembangan kepenghuluan. Tidak juga mengandung unsur *violence* serta beban ganda karena dalam term ini tidak terdapat unsur kekerasan yang dialami oleh penghulu wanita dalam pengembangan kepenghuluan, demikian juga term ini bisa dikatakan sudah berkesetaraan gender.

Oleh sebab itu dapat diambil kesimpulan bahwa term “*pengembangan kepenghuluan*” dalam penghulu wanita dianggap sudah berkesetaraan gender, karena dalam hal pengembangan kepenghuluan ini dijelaskan bahwa penghulu dalam tugasnya hanya melaksanakan pemantauan dan evaluasi kegiatan kepenghuluan. Dengan demikian maka pengembangan kepenghuluan tersebut bisa saja dilaksanakan oleh penghulu laki-laki maupun penghulu wanita, karena dalam tugas penghulu tersebut tidak dijelaskan atau tidak terdapat peraturan yang jelas mengenai siapa yang boleh melaksanakan tugas kepenghuluan itu.

3. Bimbingan Masyarakat Islam

Dalam term ini penghulu memberikan bimbingan dan penasihatannya serta penerangan mengenai nikah, talak, cerai, dan rujuk kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.

Pada term “*bimbingan masyarakat Islam*” juga tidak mengandung unsur manifestasi ketidakadilan gender berupa *marginalisasi (peminggiran)* atas penghulu wanita, karena dalam term ini semuanya diberi kesempatan yang sama baik laki-laki maupun perempuan dalam melaksanakan kegiatan bimbingan atau penasihatannya terhadap masyarakat baik perorangan maupun kelompok. Dengan hal ini tidak menyebabkan peminggiran atas penghulu wanita sehingga term ini termasuk berkesetaraan gender.

Begitu juga *subordinasi (penomorduaan)*, dalam term ini tidak terkandung unsur subordinasi karena penghulu wanita juga memiliki hak untuk memberikan bimbingan dan penasihatannya serta penerangan mengenai

NTCR kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok tidak hanya dianggap sebagai pelengkap saja. Kemudian dalam term ini juga tidak mengandung unsur *stereotype (pelabelan negatif)* terhadap penghulu wanita karena tidak ada anggapan bahwa penghulu laki-laki lebih mampu dan bisa. Sehingga dengan adanya penghulu wanita, wanita tidak lagi dianggap menjadi beban bagi penghulu laki-laki karena kedudukan penghulu laki-laki dan penghulu wanita sama dalam hal bimbingan masyarakat Islam sehingga penghulu wanita dapat juga berkontribusi.

Dan dalam term "*bimbingan masyarakat Islam*" tidak mengandung unsur *violence (kekerasan)* terhadap penghulu wanita, sehingga dalam term ini penghulu wanita tidak ada halangan dan disini justru bisa saja penghulu wanita melaksanakan kegiatan bimbingan masyarakat Islam baik masyarakat kelompok maupun individu tentang pernikahan. Serta *beban ganda atau double burden* karena dalam tugasnya penghulu hanya memberikan bimbingan dan penasihatn serta penerangan mengenai NTCR kepada masyarakat baik perorangan maupun kelompok.

Oleh sebab itu term "*bimbingan masyarakat Islam*" dalam penghulu wanita ini dianggap sudah berkesetaraan gender, karena dalam hal bimbingan masyarakat Islam ini dijelaskan bahwa penghulu dalam tugasnya memberikan bimbingan dan penasihatn kepada masyarakat baik itu perorangan atau kelompok. Dengan demikian maka bimbingan masyarakat Islam tersebut bisa saja dilaksanakan oleh penghulu laki-laki maupun penghulu wanita, karena seorang wanita juga bisa memimpin

dalam hal tersebut dan dalam melaksanakan bimbingan masyarakat Islam ini tidak dijelaskan atau tidak terdapat peraturan yang jelas mengenai siapa yang boleh melaksanakan tugas kepenghuluannya itu sendiri.

Sebagaimana yang telah disebutkan di atas bahwa tujuan adanya pembahasan tentang penghulu wanita ini adalah memberikan komitmen yang kuat dan memberikan jaminan terhadap hak-hak perempuan atas perlindungan dari perlakuan diskriminasi serta tindakan kesewenang-wenangan laki-laki. Dalam perspektif gender dimana laki-laki dan perempuan mempunyai peran yang sama dalam menjalankan tugasnya terutama menjadi seorang penghulu. Oleh karena itu pemahaman tentang penghulu wanita ini mesti didasari aspek keadilan bagi laki-laki dan perempuan sehingga tidak ada diskriminasi terhadap salah satu jenis kelamin.¹³³ Namun, kesempatan yang diberikan undang-undang belum digunakan secara baik dan maksimal oleh masyarakat,¹³⁴ oleh sebab itu diperlukan sosialisasi lebih mendalam dengan harapan terbentuknya pemahaman yang benar mengenai penghulu tersebut.

¹³³ Muthoin, "Urgensi Taklik Talak Perspektif Gender", *Jurnal Muwazah*, Vol 4, No. 2, 2012, hlm. 270.

¹³⁴ Khoiruddin Nasution, "Menjamin Hak Perempuan dengan Taklik Talak dan Perjanjian Perkawinan", *Jurnal UNISIA*, Vol. 31, No. 70, 2008, hlm. 341.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan pasal 1 ayat 5 telah dijelaskan bahwa penghulu merupakan pejabat fungsional PNS (Pegawai Negeri Sipil) yang mana Pegawai Negeri Sipil itu dapat dijabat 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. Seperti yang telah dijelaskan dalam tugas pokok dan wewenang kepenghuluan bahwa di dalam tugas pokok dan wewenang tersebut tidak terdapat larangan untuk penghulu wanita itu sendiri, sedangkan penghulu itu sendiri hanya berhubungan dengan proses administrasi pernikahan dan kepenasehatan pernikahan.
2. Berdasarkan analisis gender terhadap PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan pasal 1 ayat 5 tentang penghulu, terdapat tugas dan tanggung jawab diantaranya yaitu melaksanakan kegiatan pelayanan dan bimbingan nikah atau rujuk, pengembangan kepenghuluan, dan bimbingan masyarakat Islam. Dalam perspektif gender, tugas dan wewenang penghulu tersebut tidak mengandung adanya unsur manifestasi ketidakadilan gender, berupa :

- a. Marginalisasi, karena dalam term ini tidak terdapat peminggiran, semuanya diberi kesempatan yang sama baik laki-laki maupun perempuan.
- b. Subordinasi, karena dalam term ini posisi laki-laki sama dengan perempuan artinya tidak ada unsur superior dan inferior yang melekat yang mana dapat menyebabkan kekuasaan satu sama lain.
- c. Stereotipe, karena dalam term ini tidak ada anggapan bahwa penghulu laki-laki lebih mampu dan bisa.
- d. Violence, karena dalam term ini tidak terdapat kekerasan, sehingga tidak ada halangan dan disini justru bisa saja penghulu wanita ikut andil dalam hal kepenghuluan.
- e. Beban Ganda, karena dalam term ini tugas dan wewenang seorang penghulu tersebut tidak mengandung adanya beban kerja ganda.

B. Saran

Permasalahan penghulu wanita tidak akan terselesaikan karena tidak adanya ketentuan ataupun undang-undang yang menyatakan penghulu haruslah mutlak seorang laki-laki, dan melihat tugas seorang penghulu juga bisa diemban oleh seorang wanita. Dengan itu perlu adanya perhatian pemerintah mengenai penghulu, supaya kedepannya diharapkan adanya syarat-syarat yang jelas tentang seorang yang akan menjadi penghulu, kaitannya dengan jabatan tersebut khusus bagi laki-laki atau dibolehkan perempuan.

DAFTAR PUSTAKA

- Abidin, Bunga Febriyanti, dkk. “Ketidakdilan Kesetaraan Gender yang Melegenda”. t.k: t.p, t.t.
- Adriana, Iswah. “Kurikulum Berbasis Gender”. *Tadris*, Vol. 4, No. 1, 2009.
- Aisyah, Nur. “Relasi Gender dalam Institusi Keluarga: Pandangan Teori Sosial dan Feminis”. *Jurnal Muwazah*, Vol. 2, No. 5, 2013.
- Al-Qur’an Surat Al-Baqarah ayat 30.
- Al-Qur’an Surat Al-Hujurat ayat 13.
- Anisah, Ismi Nur Hana. “Perluakah Pencatatan Perkawinan?”. dalam <http://udeplamrantogob.blogspot.com/2012/04/perluakah-pencatatan-perkawinan.html>., diakses tanggal 3 Juni 2021.
- Anonim. ”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.
- Anonim. <https://www.jogloabang.com/budaya/pma-20-2019-pencatatan-pernikahan>., Diakses pada 22 Februari 2021.
- Azisah, Siti, dkk. *Konekstualisasi Gender Islam dan Budaya*. Makassar: Alauddin University Press, 2016.
- Bustani, Surya Aurima. “Kepemimpinan Perempuan Dalam Islam (Studi Pemikiran Buya Hamka dan Yusuf Al-Qaradhawi). *Skripsi tidak diterbitkan*. Yogyakarta: Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2010.
- Ch, Mufidah. “Rekonstruksi Kesetaraan dan Keadilan Gender dalam Konteks Sosial Budaya dan Agama”. *Jurnal Egalita*, Vol. 1, No. 1, 2006.
- Ch, Mufidah. *Psikologi Keluarga Islam Berwawasan Gender*. Malang: UIN Maliki Press, 2014.
- Departemen Agama Republik Indonesia. *Al-Qur’an dan Terjemahannya Al Hikmah*. Bandung: Diponegoro, 2008.
- 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.

- Djubaidah, Neng. *Pencatatan Perkawinan dan Perkawinan Tidak Dicatat*. Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- Fakih, Mansour. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2013.
- Fatah, Zainal. *Penghulu dan Angka Kreditnya*. Semarang: Kementerian Agama, 2015.
- Fathoni, Abdurrahmat. *Metodologi Penelitian dan Teknik Penyusunan Skripsi*. Jakarta: Rineka Cipta, 2006.
- Fauzi, M. Irfan. "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>.
- Handayani, Trysakti dan Sugiarti. *Konsep dan Teknik Penelitian Gender*. Yogyakarta: UMM Press, 2002.
- Hasan, M. Ali. *Pedoman Hidup Berumah Tangga Dalam Islam*. Jakarta: Siraja, 2006.
- Humm, Maggie. *Ensiklopedia Feminisme*. Yogyakarta: Fajar Pustaka Baru, 2002.
- Indra, Hasbi, dkk. *Potret Wanita Shalehah*. Jakarta: Penamadani, 2004.
- Ishom, Muhammad. "Ekspektasi Hukum Promosi Jabatan Untuk Perempuan Menjadi Penghulu Dan Kepala KUA : Studi Kasus Di Kota Serang". *Jurnal Bimas Islam* Vol. 10, No. 1, 2017. jurnalbimasislam.kemenag.go.id.
- Isma'il, Ibnu Qoyim. *Kiai Penghulu Jawa: Peranannya di Masa Kolonial*. Jakarta: Gema Insani Press, 1997.
- Istibsyaroh. *Hak-hak Perempuan Relasi Gender Menurut Tafsir al-Sya'roni*. Jakarta: Teraju, 2004.
- Kantor Wilayah Departemen Agama. *Himpunan Peraturan Perundang-undangan Bidang Urusan Agama*. Banda Aceh: Bidang Urusan Agama Islam Kantor Wilayah Departemen Agama, 2006.
- Kartini, Ade dan Asep Maulana. "Redefinisi Gender dan Seks". *An-Nisa': Jurnal Kajian Perempuan dan Keislaman*. Vol. 12, No. 2, 2019. annisa.iainjember.ac.id.
- Kementerian Pendidikan Nasional. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Edisi III, Cet.IV. Jakarta: Balai Pustaka, 2007.
- Kompilasi Hukum Islam Pasal 5 Tentang Pencatatan Perkawinan*.

- Majelis Tarjih dan Tajdid Pimpinan Pusat Muhammadiyah. *Adabul Mar'ah Fil Islam*. cet. III. Yogyakarta: Suara Muhammadiyah, 2015.
- Manan, Abdul. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2008.
- Masykuroh, Yufi Wiyos Rini. *BP4 Kepenghuluan*. Bandar Lampung: Fakultas Syari'ah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Raden Intan, 2014.
- Maunah, Binti dan Indah Komsiyah. *Dinamika Perempuan Dalam Jabatan Struktural di Perguruan Tinggi Keagamaan Islam Negeri*. Tulungagung: Akademia Pustaka, 2020.
- Millah, Asep Sihabul. "Peran Penghulu dalam Implementasi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan". <http://www.scribd.com>, diakses 16 Oktober 2020.
- Mulia, Siti Musdah. *Islam Menggugat Poligami*. Yogyakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2004
- Mulia, Siti Musdah. *Muslimah Sejati; Menempuh Jalan Islami Meraih Ridha Ilahi*. Bandung: Marja, 2011.
- Musnamar, Thohari, dkk. *Dasar-Dasar konseptual Bimbingan dan Konseling Islam*. Yogyakarta: UII Press, 2002.
- Muthoin. "Urgensi Taklik Talak Perspektif Gender". *Jurnal Muwazah*, Vol 4, No. 2, 2012.
- Nafisah, Durotun. *Pembaharuan Hukum Keluarga di Indonesia Rekonstruksi Dalam Perspektif Gender*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu Group, 2019.
- Nafisah, Saidah. "Eksistensi Penghulu Wanita di Indonesia Dalam Perspektif Hukum Islam". *Skripsi tidak diterbitkan*. Yogyakarta: Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016.
- Nasution, Khoiruddin. "Menjamin Hak Perempuan dengan Taklik Talak dan Perjanjian Perkawinan". *Jurnal UNISIA*, Vol. 31, No. 70, 2008.
- Nasution, Khoiruddin. *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.
- Nazri, Ulyan Nasri. "Perempuan Sasak "Memotret Bias Gender dalam Konteks Sosio-Kultural Lombok Menuju Sebuah Humanisme Sosial-Spiritual". *Al-Munawwarah: Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 10, No. 2, September 2018.

- Nugroho, Riant. *Gender dan Strategi Pengarus-utamanya di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008.
- Puspitawati, Herien. "Analisis Gender dalam Penelitian Bidang Ilmu Keluarga". *Seminar Penelitian Metodologi Studi Gender*, Kampus Baranangsiang, Program Studi Wanita Gender Dan Pembangunan IPB, 13 April 2009.
- Qurni, Waisul. "Sanksi Bagi Penghulu Ilegal Dalam Undang-Undang No. 22 Tahun 1946 Jo. Undang-Undang No. 32 Tahun 1954". *Skripsi*. Jakarta: UIN Syarif Hidayatullah, 2014.
- Rahayu, Wewen Kusumi. "Analisis Pengarusutamaan Gender Dalam Kebijakan Publik". *Jurnal Analisis Kebijakan dan Pelayanan Publik*, Vol. 2, No. 1. Universitas Andalas: Jurusan Ilmu Administrasi Negara, 2016.
- Rahman, Bakri A. dan Ahmad Sukardja. *Hukum Perkawinan Menurut Islam Undang-Undang Perkawinan dan Hukum Perdata/BW*. Jakarta: PT. Hidakarya Agung, 1981.
- Rahmawati. "Implementasi Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Tentang Penyetaraan Gender dan Peranan Perempuan Dalam Pembangunan Desa". *Journal PPS Unisti*, Vol. 2, No. 2, (2020).
- Rahminawati, Nan. "Isu Kesetaraan Laki-Laki dan Perempuan (Bias Gender)". *Mimbar*, No. 3, Th. XVII, Juli-September 2001.
- Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*. Pasal 5.
- Republik Indonesia, *Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Pasal 2 ayat 2.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 1990 Tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah*. Pasal 1.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*. Pasal 1 ayat (5).
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*. Pasal 3.
- Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan*. Pasal 9.
- Republik Indonesia. *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.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 11 Tahun 2007 Tentang Pencatatan Nikah.* Pasal 1 ayat 3.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.* Pasal 4.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Agama RI Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan.* Pasal 8.

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 4 ayat 2.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu.* Pasal 5.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu.* Pasal 7 ayat 1.

Republik Indonesia. *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Nomor 9 Tahun 2019 Tentang Jabatan Fungsional Penghulu.* Pasal 11-15.

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 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.*

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.
- Rochim, Abdul. "Hakim Perempuan Perspektif Imam Abu Hanifah dan Imam Syafi'i". *Skripsi tidak diterbitkan*. Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.
- Rofiq, Ahmad. *Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2013.
- Rokhimah, Siti. "Patriarkhisme dan Ketidakadilan Gender". *Muwazah*, Vol. 6, No. 1, 2014. e-journal.iainpekalongan.ac.id.
- Rum, Muhammad Masrur. "Pandangan Anggota Majelis Tarjih Dan Tajdid Muhammadiyah Tentang Penghulu Wanita". *skripsi tidak diterbitkan*. Yogyakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2018.
- Saputra, Megi. "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta". *Al-Ahwal*, Vol. 11, No. 2, 2018. ejournal.uin-suka.ac.id.
- Sastriyani, Siti Hariti dan Sugihastuti. *Glosarium Seks dan Gender*. Yogyakarta: CarasvatiBooks, 2007.
- Sodik, Mohammad. *Telaah Ulang Wacanaa Seksualitas*. Yogyakarta: PSW IAIN Sunan Kalijaga, 2004.
- Sugeng, Tedjo Asmo dan Dicky Edwin Kusuma. "Tinjauan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan Terhadap Perkawinan Poligami". *Jurnal Ilmiah Fenomena*, Vol. XIV, No. 1, Mei 2016. <http://unars.ac.id/jurnal/berita-381tinjauan-undangundang-nomor-1-tahun-1974-tentang-perkawinan-terhadap-perkawinan-poligami.html>. Diakses tanggal 4 Juni 2021.
- Sunaryo, Agus, dkk. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Purwokerto: IAIN Purwokerto, 2019.

Surjadi, Ema. *Gender Skateboard: Kekuatan Spirit Gender Dalam Rumah Tangga*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2011.

Susanto, Happy. *Nikah Sirri Apa Untungnya?*. Jakarta: Visimedia, 2007.

Sutarso, Joko. "Konstruksi Isu Gender Dalam Politik: Studi Kasus Pemilihan Umum 2004". *Komuniti*, Vol. II, No. 2, Januari 2011.

Taufani, Galang dan Suteki. *Metodologi Penelitian Hukum: Filsafat, Teori dan Politik*. Depok: Raja Grafindo Persada, 2018.

Umar, Nasaruddin. *Argumen Kesetaraan Jender Perspektif Al-Qur'an*. Jakarta: Paramadina, 2001.

Utsman, Sabian. *Metodologi Penelitian Hukum Progresif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014.



LAMPRAN-LAMPIRAN



Lampiran 1

SURAT PERNYATAAN KESEDIAAN PEMBIMBING



KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARI'AH

Alamat : Jl. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126
Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iainpurwokerto.ac.id

**SURAT PERNYATAAN
KESEDIAAN MENJADI PEMBIMBING**

Berdasarkan surat penunjukan oleh Ketua Jurusan Hukum Keluarga Islam Nomor:
B- 740 /In.17/D.FS/PP.009/VII/2020 tentang Usulan Menjadi Pembimbing Skripsi atas:

Nama : Nurul Mutmainah
NIM : 1617302037
Smt./Prodi : VIII/HKI/ Hukum Keluarga Islam
Judul Skripsi : URGENSI KEBERADAAN PENGHULU WANITA
TERHADAP PERKEMBANGAN ERA MODERNISASI
PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

Saya menyatakan **bersedia/~~tidak bersedia~~***) menjadi pembimbing Skripsi mahasiswa yang bersangkutan.

Purwokerto, 2 Juli 2020



Hj. Durotun Nafisah, M.S.I.
NIP. 19730909 200312 2 002

Catatan : * Coret yang tidak perlu

Lampiran 2

SURAT KETERANGAN LULUS SEMPRO



KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARI'AH
Alamat : Jl. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126
Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iaipurwokerto.ac.id

SURAT KETERANGAN LULUS SEMINAR

Nomor : 1330/In.17/D.FS/X/2020

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Sidang Seminar Proposal Skripsi Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto menerangkan bahwa:

Nama : Nurul Mutmainah
NIM : 1617302037
Smt./Prodi : IX/HKI/ Hukum Keluarga Islam
Jurusan : Hukum Keluarga Islam

Benar-benar melaksanakan Seminar Proposal Skripsi dengan judul: "PENGHULU WANITA MENURUT PMA NOMOR 20 TAHUN 2019 TENTANG PENCATATAN PERNIKAHAN PERSPEKTIF GENDER" pada tanggal 8 OKTOBER 2020 dan dinyatakan **LULUS/ TIDAK LULUS**^{*)} dengan NILAI: **73 (B)** dan perubahan proposal/ hasil seminar proposal terlampir di Berita Acara Seminar Proposal Skripsi.

Demikian surat keterangan ini dibuat dan dapat digunakan sebagai syarat untuk melakukan riset guna penyusunan skripsi program S1.

Dibuat di : Purwokerto
Pada Tanggal : 22 Oktober 2020

Ketua Sidang,

Hj. Durotun Nafisah, S.Ag., M.S.I.
NIP. 19730909 200312 2 002

Sekretaris Sidang,

M. Fuad Zain, S.H.I., M.Sy.
NIP.

^{*)}Keterangan:

1. Coret yang tidak perlu
2. RENTANG NILAI:

A : 86-100	B+ : 76-80	B- : 66-70	C : 56-60
A- : 81-85	B : 71-75	C+ : 61-65	

Lampiran 3

SURAT KETERANGAN LULUS KOMPRE



KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARI'AH
Alamat : J. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126
Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iaipurwokerto.ac.id

SURAT KETERANGAN

Nomor : 1685/In.17//PP.00.9/IX/2021

Yang bertanda tangan di bawah ini, Ketua Prodi Hukum Keluarga Islam
(HKI) Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto, menerangkan bahwa :

Nama : NURUL MUTMAINAH
NIM : 1617302037
Semester/ Prodi : 10/ Hukum Keluarga Islam (HKI)

Mahasiswa tersebut benar-benar telah melaksanakan ujian
komprehensif pada hari Senin, 27 September 2021 dan dinyatakan LULUS
dengan nilai B+ (Skor : 76).

Demikian surat keterangan ini kami buat untuk dapat digunakan
sebagaimana mestinya.

Purwokerto, 30 September 2021



A.n. Dekan Fakultas Sya ri'ah
Kaprodik Hukum Keluarga Islam,

Hj. Durotun Nafisah, S.Ag., M.S.I
NIP. 19730909 200312 2 002

Lampiran 4

BLANGKO BIMBINGAN SKRIPSI

KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
 UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
 PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
 FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
 Telepon (0281) 633624 Faksimili (0281) 636553



BLANKO/ KARTU BIMBINGAN

Nama : Nurul Mutmainah
 NIM : 1617302037
 Smt./Prodi : II/Hukum Keluarga Islam
 Dosen Pembimbing : Hj. Durotun Nafisah, M.S.I.
 Judul Skripsi : Penghulu Wanita Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019 Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender

No.	BULAN	HARI/ TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN	
				PEMBIMBING	MAHASISWA
1.	Juli	Selasa, 07-07-2020	1. Judul proposal skripsi ditambah yang tadinya modernisasi menjadi modern dan perspektif hukum islamnya harus jelas menggunakan kajian apa 2. Rumusan masalah 3. Definisi operasional		
2.	Agustus	Selasa, 18-08-2020	Judul proposal skripsi dirubah menjadi perspektif gender. Dijudul dijelaskan menggunakan analisis gender yang bagaimana?		
3.	September	Selasa, 01-09-2020	Membahas metode penelitian		
4.	September	Kamis, 10-09-2020	ACC judul proposal untuk diseminarkan		
5.	November	Senin, 25-11-2020	Revisi hasil seminar proposal		

1. Blanko ini di print dan ditulis tangan setiap bimbingan dan diandatangani langsung oleh pembimbing
2. Diisi Pokok-pokok Bimbingan
3. Diisi Setiap Selesai Bimbingan
4. Bimbingan minimal 9 kali

Purwokerto, 11 Januari 2022
 Pembimbing.

Hj. Durotun Nafisah, M.S.I.
 NIP. 19730909 200312 2 002



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

No.	BULAN	HARI/TANGGAL	MATERI BIMBINGAN ^{*)}	TANDA TANGAN	
				PEMBIMBING	MAHASISWA
6.	Maret	Senin, 16-03-2021	Bimbingan bab 2 mengenai konsep dasar gender		
7.	April	Selasa, 07-04-2021	Bimbingan bab 1 sampai bab 3 mengenai : 1. Konsep dasar gender 2. PMA Nomor 20 Tahun 2019 tentang pencatatan pernikahan		
8.	Oktober	Minggu, 18-10-2021	Bimbingan bab 4 mengenai analisis perspektif gender yang termanifestasi ketidakadilan yang terdiri dari lima manifestasi		
9.	November	Selasa, 03-11-2021	Bimbingan dari bab-1 sampai bab 5 mengenai : 1. Rumusan masalah, Metode penelitian, Sistematisa pembahasan 2. Analisis subab B tentang persepktif gender yang terdiri dari 5 manifestasi gender 3. Kesimpulan		
10.	Desember	Selasa, 29-12-2021	Bimbingan analisis mengenai : 1. Analisis subab A ditambah kerangka teori tentang kepenghualan 2. Analisis subab B direvisi sesuai teks dalam PMA		

1. Blanko ini diprint dan ditulis tangan setiap bimbingan dan ditandatangani langsung oleh pembimbing
2. Diisi Pokok-pokok Bimbingan
3. Diisi Setiap Selesai Bimbingan
4. **Bimbingan minimal 9 kali**

Purwokerto, 11 Januari 2022
Pembimbing,

Hj. Durofah Nafisah, M.S.I.
NIP. 19730909 200312 2 002



KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 635553

No.	BULAN	HARI/ TANGGAL	MATERI BIMBINGAN ^{*)}	TANDA TANGAN	
				PEMBIMBING	MAHASISWA
11.	Januari	Kamis, 06-01-2022	Membahas kesimpulan		
12.	Januari	Selasa, 11 -01- 2022	ACC Munasqsyah		

1. Blanko ini diprint dan ditulis tangan setiap bimbingan dan ditandatangani langsung oleh pembimbing
2. Diisi Pokok-pokok Bimbingan
3. Diisi Setiap Selesai Bimbingan
4. **Bimbingan minimal 9 kali**

Purwokerto, 11 Januari 2022
Pembimbing.

Hj. Durottun Nafisah, M.S.I.
NIP. 197309099 200312 2 002

Lampiran 5

WAKAF



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
UPT PERPUSTAKAAN**

Jalan Jenderal A. Yani No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553
Website: <http://lib.uinsaiizu.ac.id>, Email: lib@uinsaiizu.ac.id

SURAT KETERANGAN WAKAF

Nomor : B-89/Un.19/K.Pus/PP.08.1/1/2022

Yang bertandatangan dibawah ini menerangkan bahwa :

Nama : NURUL MUTMAINAH
NIM : 1617302037
Program : SARJANA / S1
Fakultas/Prodi : SYARIAH / HKI

Telah menyerahkan wakaf buku berupa uang sebesar Rp 40.000,00 (Empat Puluh Ribu Rupiah) kepada Perpustakaan UIN Prof. K.H. Saifuddin Zuhri Purwokerto.

Demikian surat keterangan wakaf ini dibuat untuk menjadi maklum dan dapat digunakan seperlunya.



Purwokerto, 11 Januari 2022

Pt. Kepala,

Arif Nurohman

Lampiran 6

REKOMENDASI MUNAQOSYAH



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
PROFESOR KIAI HAJI SAIFUDDIN ZUHRI PURWOKERTO
FAKULTAS SYARIAH**

Jalan Jenderal A. Yani, No. 40A Purwokerto 53126
Telepon (0281) 635624 Faksimili (0281) 636553

REKOMENDASI MUNAQASYAH

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Yang bertanda tangan di bawah ini, Dosen Pembimbing Skripsi dari mahasiswa :

Nama : Nurul Mutmainah
NIM : 1617302037
Jurusan : Hukum Keluarga Islam
Semester / Program Studi : 11/Hukum Keluarga Islam
Penghulu Wanita Dalam PMA Nomor 20 Tahun 2019
Judul Skripsi : Tentang Pencatatan Pernikahan Perspektif Gender
Menerangkan bahwa skripsi mahasiswa tersebut telah siap untuk dimunaqasyahkan dan yang bersangkutan telah memenuhi persyaratan akademik sebagaimana yang telah ditetapkan.

Demikian Rekomendasi ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

Wassalamu'alikum Wr. Wb.

Dibuat di : Purwokerto
Pada Tanggal : 11 Januari 2022

Dosen Pembimbing

H. Durotun Nafisah, M.S.I.
NIP. 19730909 200312 2 002

SERTIFIKAT OPAK

PANITIA OPAK 2016
DEWAN EKSEKUTIF MAHASISWA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PURWOKERTO
Kantor: Gedung Lembaga Kemahasiswaan Lt-1 Jl. A. Yani No. 40-A Purwokerto Utara

SERTIFIKAT
NO: 193/A.1/Pan.OPAK/IX/2016
diberikan kepada:

NURUL MUTMAINAH
sebagai

P E S E R T A

Dalam Kegiatan **Orientasi Pengenalan Akademik & Kemahasiswaan (OPAK) 2016** yang diselenggarakan oleh Dewan Eksekutif Mahasiswa (DEMA) Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto Dengan Tema ; **"Revitalisasi Pemikiran menuju Mahasiswa Unggul, Jilami, dan Berprestasi"** Pada Tanggal 29 Agustus - 01 September 2016 di IAIN Purwokerto.

dengan nilai ;

Kepemimpinan	85	Kehadiran	95	Kedisiplinan	80	Kecapnahan	85	Rata-rata	86
Kenaktifan	85								

Mengetahui,
Ketua DEMA-1
Mubamad Nalimudin Maikao
NIM. 122301207

Wakil Ketua III
H. Supriyanto, S.P., M.Si
NIP. 19740326 199003 1 001

Ketua Panitia
Mubamad Abas
NIM. 132304019



SERTIFIKAT BTA PPI

 <p>IAIN PURWOKERTO</p>		<p>KEMENTERIAN AGAMA INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO UPT MA'HAD AL-JAMI'AH Alamat : Jl. Jend. A. Yani No. 40 A Purwokerto 53126 Telp : 0281-635624, 628250, Fax : 0281-636553, www.iaipurwokerto.ac.id</p>											
<hr/>													
<h1>SERTIFIKAT</h1>													
<p>Nomor: B-205/In.17/UPT.MAJ/Sti.011/II/2018</p>													
<p>Diberikan oleh UPT Ma'had Al-Jami'ah IAIN Purwokerto kepada:</p>													
<p><u>NURUL MUTMAINAH</u> 1617302037</p>													
<table border="1"><thead><tr><th>MATERI UJIAN</th><th>NILAI</th></tr></thead><tbody><tr><td>1. Tes Tulis</td><td>74</td></tr><tr><td>2. Tarrbi</td><td>0</td></tr><tr><td>3. Kitabah</td><td>70</td></tr><tr><td>4. Praktek</td><td>70</td></tr></tbody></table>		MATERI UJIAN	NILAI	1. Tes Tulis	74	2. Tarrbi	0	3. Kitabah	70	4. Praktek	70	<p>Sebagai tanda yang bersangkutan telah LULUS dalam Ujian Kompetensi Dasar Baca Tulis Al-Qur'an (BTA) dan Pengetahuan Pengamalan Ibadah (PPI).</p>	
MATERI UJIAN	NILAI												
1. Tes Tulis	74												
2. Tarrbi	0												
3. Kitabah	70												
4. Praktek	70												
<p>NO. SERI: MAJ-G1-2018-273</p>		<p>Purwokerto, 26 Februari 2018 Mudir Ma'had Al-Jami'ah,  Drs. H. M. Mukti, M.Pd.I NIP. 19570521 198503 1 002</p>											
<p>IAIN PURWOKERTO</p>													

Lampiran 10

SERTIFIKAT PENGEMBANGAN INGGRIS



IAIN PURWOKERTO
MINISTRY OF RELIGIOUS AFFAIRS
INSTITUTE COLLEGE ON ISLAMIC STUDIES PURWOKERTO
LANGUAGE DEVELOPMENT UNIT
Jl. Jend. A. Yani No. 40A Purwokerto, Central Java Indonesia, www.iainpurwokerto.ac.id

CERTIFICATE
Number: In.17/ UPT.Bhs/ PP.00.9/248/2017

This is to certify that :

Name : **NURUL MUTMAINAH**
Study Program : **HKI**

Has completed an English Language Course in Intermediate level organized by Language Development Unit with result as follows:

SCORE: 56 GRADE: FAIR

Purwokerto, November 22nd 2017
Head of Language Development Unit,
Dr. Subur, M.Ag.
NIP. 19670307 199303 1 005



APLIKOM



IAIN PURWOKERTO

KEMENTERIAN AGAMA
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI PURWOKERTO
UPT TEKNOLOGI INFORMASI DAN PANGKALAN DATA
Alamat: Jl. Jend. Ahmad Yani No. 40 A. Telp. 0281-435624 Fax. 838553 Purwokerto 53126



TIIPD

SERTIFIKAT
 Nomor : In.17/UPT.TIIPD-3400/XI/2017
 Diberikan kepada :
Nurul Mutmainah
 NIM : 1617302037
 Tempat/ Tgl Lahir : Cilacap, 22 Juli 1997

Sebagai tanda yang bersangkutan telah mengikuti dan menempuh Ujian Akhir
 Komputer
 pada Institut Agama Islam Negeri Purwokerto Program Microsoft Office
 yang diselenggarakan oleh UPT TIIPD IAIN Purwokerto
 pada tanggal 17 November 2017

SKALA PENILAIAN

SKOR	HURUF	ANGKA
86 - 100	A	4
81 - 85	A-	3,6
76 - 80	B+	3,3
71 - 75	B	3
66 - 70	B-	2,6
61 - 65	C+	2,3

MATERI PENILAIAN

MATERI	NILAI
Microsoft Word	B-
Microsoft Excel	A
Microsoft Power Point	B+



Purwokerto, 22 November 2017
 Kepala UPT TIIPD

Agus Sriyanto, M.Si
 NIP. 19750907 199903 1 002

SERTIFIKAT PPL

**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA**
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI (IAIN) PURWOKERTO
Laboratorium Fakultas Syari'ah
Jl. Jend. A. Yani No. 40 A, Telp. 0281-635624 Fax. 636553 Purwokerto 53126 www.syariah.iainpurwokerto.ac.id

SERTIFIKAT
Nomor : P-0620/In. 17/Kalab.FS/PP.00.9/IX/Z019

Berdasarkan Rapat Yudisium Panitia dan Dosen Pembimbing Lapangan Praktek Pengalaman Lapangan Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Purwokerto pada tanggal 13 September 2019 menerangkan bahwa :

Nama : NURUL MUTMAINAH
NIM : 1617302037
Program Studi : Hukum Keluarga Islam

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah

Dr. Supani, M.A.
NIP. 19700705 200312 1 001

Telah mengikuti Kegiatan Praktek Pengalaman Lapangan di PA PURBALINGGA dari tanggal 1 Juli 2019 sampai dengan tanggal 2 Agustus 2019 dinyatakan **LULUS** dengan nilai (skor 91,9). Sertifikat ini diberikan sebagai tanda bukti telah mengikuti Praktek Pengalaman Lapangan Fakultas Syari'ah IAIN Purwokerto tahun 2019 dan sebagai syarat mengikuti ujian munaqasyah.

Purwokerto, 13 September 2019
Kalab Fakultas Syariah

Muh. Bachrul Ulum, S.H., M.H.
NIP. 19720906 200003 1 002

SERTIFIKAT KKN



The certificate features a green ribbon banner with the word "SERTIFIKAT" in white. On the left and right sides, there are logos for "IAIN PURWOKERTO" and "LPPM" (Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat). The text is centered and includes the recipient's name, NIM, and faculty. A large green arrow points to the right, containing the word "SERTIFIKAT". Below the banner, the text states the institution and the course. The date and signature of the head of the LPPM are at the bottom right, accompanied by a circular official stamp.

SERTIFIKAT

Nomor: 272/K.LPPM/KKN.45/05/2020

Lembaga Penelitian dan Pengabdian kepada Masyarakat (LPPM)
Institut Agama Islam Negeri Purwokerto menyatakan bahwa :

Nama : NURUL MUTMAINAH
NIM : 1617302037
Fakultas / Prodi : SYARIAH / HKI

TELAH MENGIKUTI

Kuliah Kerja Nyata (KKN) Angkatan Ke-45 IAIN Purwokerto Tahun 2020
dan dinyatakan LULUS dengan Nilai **89 (A)**.

Purwokerto, 18 Mei 2020
Ketua LPPM,

Dr. H. Ansoni, M.Ag.
NIP.19650407 199203 1 004

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

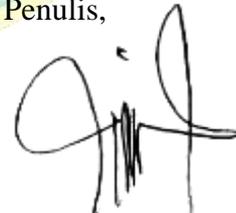
A. Identitas Diri

1. Nama Lengkap : Nurul Mutmainah
2. NIM : 1617302037
3. Tempat/Tgl. Lahir : Banyumas, 22 Juli 1997
4. Alamat Rumah : Jl. Reformasi 006/001 Desa Nusajati, Kec.
Sampang Kab. Cilacap 53273
5. Nama Ayah : Mohammad Tokhidin
6. Nama Ibu : Suwarni

B. Riwayat Pendidikan

1. Pendidikan Formal
 - a. SD/MI, tahun lulus : SD NEGERI NUSAJATI 03, 2010
 - b. SMP/MTs, tahun lulus : SMP NEGERI 4 KROYA, 2013
 - c. SMA/MA, tahun lulus : SMA NEGERI 1 SAMPANG, 2016
2. Pendidikan Non Formal
 - a. Madrasah Diniyah Nurul Khoir Karangjati
 - b. Pondok Pesantren Raudlotul Uluum Karangsalam Kidul

Purwokerto, 11 Januari 2022
Penulis,



Nurul Mutmainah
NIM. 1617302037