

DINAMIKA HISTORIS OTORITAS HAK KEPENGHULUAN NIKAH DI INDONESIA

Athoillah Islamy*

Abstract:

This study intends to explore the history of the development of the duties and powers of the penghulu in Indonesia in three periods, is the Islamic empire in the archipelago, Dutch colonial rule, and post-independence. This research is a qualitative research in the form of literature review. This type of legal research in this study falls into the category of empirical normative legal research with a historical approach. The results of the study show that the duties and authorities of the penghulu in Indonesia from time to time are increasingly narrowing. This is due to the existing socio-political dynamics of government. During the era of the Islamic kingdom of the archipelago, the duties and powers of the penghulu were very complex and multi-functional, is religious issues in general, spiritual advisers for the leaders, and even politics. Then, during the Dutch colonial rule, the role and duties of the penghulu were limited to Islamic civil matters. Furthermore, in the post-independence era, the duties and powers of the penghulu experienced an increasingly narrowing is limited to matters of marriage and divorce.

Keywords: *Development, duties, penghulu nikah, Indonesia*

Abstrak

Penelitian ini bermaksud untuk mengeksplorasi sejarah perkembangan tugas maupun wewenang penghulu di Indonesia dalam tiga masa, yakni masa kerajaan Islam di Nusantara, pemerintahan kolonial Belanda, dan pasca kemerdekaan. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang berupa kajian pustaka. Jenis penelitian hukum dalam penelitian ini masuk dalam kategori penelitian hukum normatif empiris dengan pendekatan sejarah. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tugas dan wewenang penghulu di Indonesia dari masa ke masa semakin mengalami penyempitan. Hal tersebut disebabkan oleh faktor dinamika sosial politik pemerintahan yang ada. Pada masa kerajaan Islam Nusantara, tugas dan wewenang penghulu sangat kompleks dan multi fungsi, yakni

* Institut Agama Islam Negeri Pekalongan, email: athoillahislamy@yahoo.co.id

persoalan agama secara umum, penasehat spritual pengusa, bahkan politik. Kemudian, pada masa pemerintahan kolonial Belanda, peran dan tugas penghulu dibatasi pada persoalan perdata Islam. Selanjutnya, pada masa pasca kemerdekaan, tugas dan wewenang penghulu semakin mengalami penyempitan, yakni dibatasi pada persoalan pernikahan dan perceraian.

Keywords: Perkembangan, tugas, penghulu nikah, Indonesia

Pendahuluan

Praktik pernikahan di zaman modern yang serba administratif seperti saat ini meniscayakan bukti tertulis, sehingga harus dicatatkan oleh pihak berwenang demi terwujudnya ketertiban hukum di tengah masyarakat.¹ Dalam konteks pernikahan, peran penghulu nikah berkaitan erat dengan implementasi syari'at Islam dalam bidang hukum perkawinan dan tugas ketertiban sosial, bukan sekedar aspek seremonial upacara pernikahan.² Tidak hanya itu, keberadaan penghulu dalam urusan pernikahan memainkan peran yang urgen dalam menunjukkan relasi antara negara dan agama. Di satu sisi, penghulu menjadi agen negara dengan segala peran dan fungsinya. Di sisi lain, penghulu sebagai sosok figur panutan masyarakat dalam urusan perkawinan. Dengan kata lain, penghulu menduduki peran ganda sebagai pejabat negara sekaligus tokoh agama.³

Namun demikian, tidak jarang di tengah masyarakat istilah "penghulu" atau "pengulu" sekedar dipahami sebagai seorang yang bertugas mencatat praktik pernikahan atau sekaligus dapat menjadi wakil

¹ Onny Medaline, Siti Nurhayati, *Pencatatan Perkawinan Dan Tertib Administrasi Kependudukan Melalui Metode Sidang Terpadu* (Medan : CV. Rural Development Service, 2018), 6.

² Rusdiman Suaib, Ajub Ishaq, "Eksistensi Peran Penghulu dalam Pencatatan Perkawinan Terhadap Kasus Ayah Angkat dalam Akta Kelahiran," *Al-Mizan : Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol.14, No.2 (2018) : 203.

³ Alfarabi, "Penghulu Negara dan Penghulu Non Negara,": Kontestasi Otoritas dalam Penyelenggaraan Perkawinan di Desa Sinarrancang, Mundu, Cirebon, Jawa Barat,"(Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013), 1.

wali (*taukil wali*) untuk menikahkan pasangan pengantin.⁴ Oleh sebab itu, tidak heran jika figur penghulu dipandang sebagai sosok yang tidak begitu memiliki banyak pengetahuan terkait persoalan agama di luar urusan pernikahan. Padahal jika mau melacak sejarah perkembangan penghulu di Indonesia, baik pada masa kerjaan Islam di Nusantara, masa pemerintahan kolonial Belanda, dan pasca kemerdekaan, tugas dan wewenang penghulu nikah sangatlah kompleks,⁵ tidak seperti saat ini peran penghulu dipahami hanya sebagai pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tanggung jawab dan wewenang dalam hal pengawasan dan pencatatan praktik pernikahan dan rujuk yang bertugas di Kantor Urusan Agama di setiap Kecamatan.⁶

Berpijak pada latar belakang di atas, penelitian ini bermaksud untuk mengeksplorasi perkembangan maupun perubahan tugas dan wewenang dari hak kepenghuluan nikah di Indonesia dalam tiga masa, yakni masa kerajaan Islam, masa pemerintahann kolonial Belanda, dan pasca kemerdekaan. Penelitian ini penting dilakukan mengingat kajian terkait sejarah perkembangan otoritas hak kepenghuluan nikah masih minim dilakukan. Selain itu, penelitian ini berupaya untuk mengungkap berbagai aspek yang melatarbelakangi perkembangan maupun perubahan peran penghulu nikah dari masa ke masa di Indonesia. Dengan memahami berbagai aspek tersebut diharapkan dapat menjadi gambaran dan sekaligus sumbangsih untuk masa depan peran penghulu nikah di Indonesia agar menjadi lebih baik.

⁴ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007 Pasal 3. Eksistensi penghulu dikenal luas oleh masyarakat utamanya masyarakat Indonesia sebagai ahli dibidang agama Islam. Masyarakat Indonesia sendiri sudah akrab dengan istilah penghulu, yang merupakan sebuah jabatan keagamaan yang telah ada sejak berabadabad lamanya. Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta," *Al-Aḥwāl*, Vol. 11, No. 2 (2018) : 98.

⁵ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003), 180.

⁶ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007, pasal 3.

Literatur Review

Berdasarkan penelusuran penulis ditemukan berbagai penelitian ilmiah terdahulu yang relevan dengan objek penelitian ini, baik berupa jurnal ilmiah, tesis maupun disertasi, antara lain sebagai berikut.

Amelia Fauzia (2003) dalam penelitian jurnalnya menyimpulkan bahwa tidak semua peran penghulu dalam sejarah pra kemerdekaan di Indonesia hanya sebagai kaki tangan pemerintah, melainkan mereka (penghulu) juga melakukan interpretasi peran berdasarkan ijtihad mereka mengenai syari'at Islam. Di samping itu tetap berpegang teguh pada idiologi sunni yang akhirnya membuat mereka dapat melewati berbagai masa kritis perubahan agama dan sosial yang keras di penghujung akhir abad ke 19 dan awal abad ke 20.⁷

Alfarabi (2013) dalam penelitian tesisnya menyimpulkan bahwa penghulu nikah memiliki otoritas tunggal dalam prosesi pernikahan. Melalui mandat undang-undang, penghulu nikah memiliki otoritas hak dalam penyelenggaraan, pengawasan, pencatatan dan pembinaan hukum pernikahan di masyarakat. Dalam konteks tersebut, penghulu memiliki perna ganda, yakni sebagai pejabat administrasi negara sekaligus sebagai ulama.⁸

Syarifuddin (2015) dalam penelitian jurnalnya menyatakan bahwa status dan peran penghulu saat ini didasarkan pada peraturan menteri pendayagunaan aparatur negara nomor 26 tahun 2005 ditetapkan sebagai jabatan fungsional sesuai peraturan pemerintah Nomor 16 Tahun 1999 tentang jabatan fungsional pegawai negeri sipil. Di mana

⁷ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003).

⁸ Alfarabi, "Penghulu Negara dan Penghulu Non Negara,": Kontestasi Otoritas dalam Penyelenggaraan Perkawinan di Desa Sinarrancang, Mundu, Cirebon, Jawa Barat,"(Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2013).

tugas-tugas seorang penghulu berkaitan erat dengan penerapan ajaran dan syariat Islam dalam bidang pernikahan tidak hanya sebuah acara seremonial dalam pernikahan.⁹

Athoillah Islamy (2016) dalam penelitian bukunya menjelaskan bahwa faktor yang menghambat perempuan menduduki profesi penghulu nikah disebabkan oleh faktor yuridis terkait kewenangan tugas penghulu itu sendiri, yakni dapat menjadi wakil wali dan saksi nikah. Hal demikian dikarenakan kedua fungsi tersebut harus dimainkan oleh laki-laki sebagaimana yang telah dijelaskan, baik dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan PMA (Peraturan Menteri Agama) No 11 tahun 2007. Oleh sebab itu, untuk menghilangkan hambatan tersebut dapat melalui kebijakan menghapus kewenangan tugas ekstra penghulu tersebut (kewenangan sebagai wakil wali dan saksi nikah) dengan menggantinya dengan tugas produktif lainnya, seperti konsultan, penasihat pernikahan, pembimbing program keluarga sakinah dan pelbagai tugas pengembangan profesi kepenghuluan lainnya yang sangat memungkinkan dapat diperankan perempuan ketika menjadi penghulu nikah.¹⁰

Megi Saputra (2018) dalam penelitian jurnalnya mengkaji tentang pendapat penghulu Kantor Urusan Agama (KUA) di Kota Yogyakarta tentang peluang perempuan sebagai penghulu nikah. Megi melakukan

⁹ Syarifuddin, "Fungsionalisasi Jabatan Penghulu dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja KUA Kecamatan di Kota Manado," *Potret Pemikiran*, Vol.19, No. 2, (2015).

¹⁰ Athoillah Islamy, *Diskursus Hak Perempuan Sebagai Wali dan Penghulu Nikah di Indonesia* (Ciputata : Cinta Buku Media, 2016). Tidak dapat dipungkiri persoalan bias gender dalam persoalan ketentuan hukum Islam dapat disebabkan oleh penafsiran yang bias terhadap landasan normatif dari ajaran Islam itu sendiri. Pembahasan terkait hal ini dapat dibaca lebih lanjut dalam berbagai penelitian penulis sebagai berikut, antara lain Athoillah Islamy, "Gender Mainstreaming dalam al-Qur'an dan Hadis serta Relevansinya Terhadap Epistemologi Hukum Islam," *Jurnal Hukum Islam*, Vol.15, No.1 (2017), Athoillah Islamy, "Gender Mainstreaming in The Hermeneutics of Islamic Family Law," *Al-Bayyinah : Jurnal of Islamic Law*, Vol.4, No.1 (2020) : 20. Syamsul Rizal, Athoillah Islamy, Re-Understanding Gender Relations About Authority Rights As Marriage Guardians : Arabic Grammatical Perspective," *Al-Wardah : Jurnal Kajian Perempuan, Gender dan Agama*, Vol.14, No.1 (2020).

wawancara terhadap sepuluh penghulu di Kota Yogyakarta. Dalam penelitian tersebut, Megi menyimpulkan bahwa di kalangan penghulu Kota Yogyakarta, terdapat tiga pandangan tentang penghulu wanita. Pertama, pandangan yang menyatakan penghulu wanita memungkinkan di Indonesia dengan alasan aturan yang ada sangat memungkinkan penghulu dijalani perempuan. Di samping itu, secara normatif fiqh, tidak terdapat larangan penghulu dijalankan oleh perempuan, meski harus menjadi wali. Kedua, pandangan yang menyatakan bahwa penghulu perempuan dapat terjadi di Indonesia jika tidak terdapat laki-laki yang memenuhi kualifikasi sebagai penghulu. Ketiga, pandangan yang menyatakan bahwa penghulu perempuan tidak mungkin terjadi di Indonesia, meskipun secara yuridis tidak ada larangan perempuan menjadi penghulu, akan tetapi secara empiris penghulu sering menjadi wali nikah melalui wali hakim ataupun taukil wali. Sedangkan yang berhak menjadi wali adalah laki-laki.¹¹

Rusdiman Suaib dan Ajub Ishak (2018) dalam penelitian jurnalnya menyatakan bahwa eksistensi peran penghulu nikah belum dapat dikatakan maksimal. Hal ini disebabkan masih terdapat beberapa kendala di lapangan, antara lain karakter masyarakat yang tidak memahami prosedur pencatatan pernikahan dan minimnya pemahaman terkait hal ihwal hukum pernikahan terutama menyangkut persoalan status anak angkat yang dinisbahkan ke ayah angkatnya yang menurut hukum Islam tidak dibenarkan. Namun fakta di lapangan, menunjukkan banyak peristiwa anak angkat dinisbahkan ke ayah angkat dan berpengaruh

¹¹ Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta," *Al-Aḥwāl*, Vol. 11, No. 2 (2018).

terhadap pencatatan pernikahan terutama sebagai wali bagi anak angkat perempuannya tersebut.¹²

Halili (2019) dalam penelitian disertasinya menyatakan bahwa meskipun posisi Kompilasi Hukum Islam (KHI) di Indonesia menajdi seperangkat ketentuan hukum Islam yang menjadi salah satu pedoman dasar bagi tugas kepenghulu nikah dalam melaksanakan pencatatan pernikahan. Namun demikian dalam ranah praksisnya, pelbagai materi ketentuan hukum pernikahan yang termaktub dalam KHI belum sepenuhnya dilaksanakan oleh penghulu. Hal demikian disebabkan peran negara belum sepenuhnya memberikan arahan cara pandang hukum bagi penghulu dalam menyelesaikan pelbagai problem hukum pernikahan di KUA dengan menggunakan satu rujukan KHI.¹³

Sidiq Aulia (2020) dalam penelitian jurnalnya menjelaskan bahwa Dalam kehidupan masyarakat Pekal, Kecamatan Ketahun, Kabupaten Bengkulu Utara, sering dijumpai adanya pernikahan tanpa melalui KUA (Kantor Urusan Agama), dengan kata lain tidak tercatat oleh Negara. Masih banyak masyarakat Ketahun di Bengkulu Utara yang melakukan perkawinan melalui perantara Kaum (penghulu adat).¹⁴

Berdasarkan penelitian terdahulu yang ada belum ditemukan penelitian yang fokus mengkaji dinamika perkembangan tugas dan peran penghulu nikah dari masa kerajaan Islam Nusantara, pemerintahan kolonial Belanda, dan pasca kemerdekaan di Indonesia. Hal inilah yang mungkin dapat menjadi distingsi penelitian ini dan sekaligus mengisi ruang celah (lacuna) dari pelbagai penelitian yang sudah ada.

¹² Rusdiman Suaib, Ajub Ishaq, “ Eksistensi Peran Penghulu dalam Pencatatan Perkawinan Terhadap Kasus Ayah Angkat dalam Akta Kelahiran,” *Al-Mizan : Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol.14, No.2 (2018).

¹³ Halili, “Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam,” (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2019).

¹⁴ Sidiq Aulia, “Eksistensi Kaum (Penghulu Adat) Dalam Perkawinan: Studi Kasus Pada Masyarakat Pekal, Kecamatan Ketahun, Kabupaten Bengkulu Utara,” *JIL: Journal of Islamic Law*, Vol. 1, No. 2 (2020) :218.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif yang berupa kajian pustaka (*library research*).¹⁵ Jenis penelitian hukum Islam masuk ke dalam kategori dalam penelitian hukum Islam normatif-empiris.¹⁶ Pendekatan penelitian hukum yang digunakan yakni pendekatan historis (*historical approach*).¹⁷ Objek utama yang dikaji dalam penelitian ini adalah perkembangan dan perubahan otoritas hak penghulu nikah terkait tugas dan wewenangnya dalam tiga masa, yakni selama masa kerajaan Islam, pemerintahan kolonial Belanda, dan pasca kemerdekaan.

Otoritas Penghulu Nikah Pada Masa Kerajaan Islam di Nusantara

Keberadaan hukum Islam di Indonesia telah ada sejak syiar ajaran Islam sampai di bumi Nusantara.¹⁸ Sejak itulah, hukum Islam telah menjadi norma hukum yang hidup di tengah masyarakat muslim

¹⁵ Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif* (Bandung : Remaja Rosdakarya, 2017), 6.

¹⁶ Menurut Atho Mudzhar, terdapat tiga jenis objek penelitian hukum Islam. Pertama, penelitian hukum Islam normatif berupa kajian terhadap berbagai literatur teks hukum Islam. Kedua, penelitian hukum filosofis berupa kajian terhadap konstruksi metodologi pemikiran hukum Islam, seperti halnya konstruksi ushul fikih, baik aspek filsafat hukum maupun sebagai teori hukum. Ketiga, penelitian hukum empiris berupa kajian tentang perilaku dan interaksi masyarakat terhadap eksistensi hukum Islam. Atho Mudzhar, Tantangan Studi Hukum Islam di Indonesia Dewasa Ini," *Indo-Islamika*, Vol.2, No.1 (2012) :95-96.

¹⁷ Pendekatan sejarah dalam penelitian hukum digunakan untuk melacak sejarah lembaga hukum dari masa ke masa atau menelusuri aturan hukum yang dibuat pada masa silam, baik aturan hukum tertulis maupun tidak tertulis yang masih ada relevansinya dengan kondisi saat ini. Pendekatan sejarah juga dapat digunakan untuk menelaah latarbelakang apa yang dipelajari dan perkembangan peraturan terkait persoalan tertentu. Oleh sebab itu, pendekatan sejarah dalam penelitian hukum sangat membantu peneliti untuk memahami filosofi sebuah aturan hukum dari masa ke masa. Di samping itu juga dapat membantu dalam memahami perubahan dan perkembangan filosofi yang mendasarinya. Bachtar, *Metode Penelitian Hukum* (Pamulang : UNPAMPress, 2018), 85.

¹⁸ Ali Sunarso, "Historiography Of Indonesian Islam," *International Journal of Islamic Studies and Humanities*, Vol. 1, No. 1 (2018) : 10.

nusantara,¹⁹ baik hukum Islam yang mengatur praktik ritualitas peribadatan maupun interaksi sosial (mumalah).²⁰

Dalam konteks aturan hukum interaksi sosial muamalah, khususnya persoalan perdata, seperti pernikahan,²¹ peran penghulu nikah telah dikenal pada masa kerajaan Islam di Jawa.²² Di antara wali songo (sembilan wali) sebagai pendakwah Islam di Nusantara ada yang menjabat sebagai penghulu kerajaan Demak, yaitu Sunan Kudus dan Sunan Kalijaga. Pada masa pemerintahan Sultan Agung Hanyakrakusuma (1613-1645) memposisikan penghulu sebagai kepala abdi dalem dan memiliki kedudukan terhormat, yakni sebagai pejabat anggota dewan parampara (penasehat tinggi kerajaan). Kondisi demikian berlanjut sampai ketika Mataram terpecah mejadi Kasultanan, Kasunanan, Mangkunegaran, dan Pakualaman. Pada masing-masing pecahan kerajaan tersebut masih terdapat lembaga keagamaan yang disebut kepengulon yang dijabat oleh abdi dalem pamerthakan atau abdi dalem yogaswara, yang dikepalai penghulu ageng. Di berbagai kabupaten yang menjadi bawahan wilayah kekuasaan pecahan kekuasaan kerajaan Mataram tersebut juga masih terdapat jabatan penghulu.²³

Fungsi dari jabatan penghulu merupakan fungsi yang inheren yang sudah ada sejak awal berdirinya berbagai pemerintahan Islam di Nusantara. Pada kerajaan Islam Demak, raja berfungsi sebagai kepala negara, pemimpin militer, dan sekaligus pemimpin agama. Tiga fungsi tersebut diperankan oleh tiga petinggi kerajaan, yakni patih (perdana

¹⁹ Sarkowi, Agus Susilo, "Akar Histrois Formalisasi Hukum Islam di Nusantara," *Jurnal Sejarah Citra Lekha*, Vol.5, No.1 (2020) : 14.

²⁰ Dedi Supriyadi, *Sejarah Hukum Islam : Dari Kawasan Jazirah Arab Sampai Indonesia* (Bandung : Pustaka Setia, 2007), 293.

²¹ Ahmad Rajafi, "Sejarah Pembentukan dan Pembaharuan Hukum Keluarga Islam di Nusantara," *Jurnal Aqlam : Journal of Islam and Plurality*, Vol. 2, No.1 (2017) :7.

²² Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003) :180.

²³ Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta," *Al-Ahwāl*, Vol. 11, No. 2 (2018) : 98.

menteri), adipati (pemimpin militer), dan panghulu (pemimpin agama).²⁴ Menurut Amelia Fauzia, menuturkan mulai abad ke 16, struktur ini terus dipertahankan sampai pada abad ke 19.²⁵

Jabatan penghulu di masa kerajaan Islam Nusantara memiliki tugas yang cukup banyak, yakni selain sebagai penasihat spritual kerajaan, penghulu juga menjadi aktor penting dan sentral dalam implementasi syari'at Islam di masyarakat, seperti halnya : sebagai pengajar agama, juru dakwah, imam shalat, wali nikah bahkan sebagai hakim pada kasus perceraian, pembagian waris, masalah wasiat dan juga terkadang berperan dalam masalah politik.²⁶

Berikutnya, pada abad 16-18, fungsi jabatan penghulu pada kerajaan-kerajaan Islam di Jawa hampir sama dengan jabatan *qadhi* (hakim yang diangkat oleh negara) bahkan sebagai *shaikh al-Islam* pada kerajaan Islam di luar Jawa, seperti halnya Samudra Pasai, Malaka dan Aceh. Pada masa itu, tugas seorang penghulu tidak sekedar dalam persoalan agama, melainkan juga merambah pada urusan diplomatik. Terkait siapa figur yang diangkat dan layak menjadi penghulu saat itu, yakni seorang ulama yang memiliki kedalaman ilmu ke-Islaman dan memiliki jiwa kepemimpinan (*leadership*) yang tinggi.²⁷

Masuk awal abad ke 19, yakni tepatnya ketika kerajaanan Mataram, jabatan administrasi agama tertinggi di kerajaan dipegang penghulu. Pada masa tersebut, struktur kepenghuluan sudah memiliki hirarki yang sistematis. Pejabat penghulu tertinggi di tingkat Kesultanan Yogyakarta dan Kesunanan Surakarta yang kemudian disebut dengan istilah

²⁴ Halili, "Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam," (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2019), 1-2.

²⁵ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, 180.

²⁶ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003), 180.

²⁷ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 181.

penghulu ageng. Kemudian di tingkat bawahnya pada tingkat kabupaten, pejabat agama disebut dengan penghulu. Pada tingkat kecamatan, pejabat agama disebut *na'ib* penghulu. Kemudian, pada tingkat desa, pejabat keagamaan disebut dengan *mudin* atau *kaum*. Mengingat fungsi penghulu dan para pembantunya berkaitan erat dengan bidang keagamaan, maka yang menjadi kantor mereka saat itu, yakni pelabagai masjid di tiap tingkat administrasi, seperti masjid kerajaan, masjid kabupaten, masjid kecamatan dan masjid desa.²⁸

Menurut Halili, secara umum, tugas penghulu pada masa kerjaan Islam di Nusantara, yakni memastikan syariat Islam dilaksanakan oleh masyarakat muslim. Selain itu, juga sebagai penasihat spiritual kerajaan. Oleh sebab itu, wajar jika tugas penghulu pada masa ini terbilang cukup banyak, antara lain menjadi imam masjid agung, menikahkan, menjadi wali nikah, menjadi hakim pada kasus perceraian, kasus harta warisan, masalah wasiat, pemberi nasihat keislaman, dan bertanggung jawab terhadap pendidikan agama Islam, sekaligus menjadi da'i.²⁹

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang kepenghuluan di masa kerjaan Islam Nusantara sangat kompleks dan multi fungsi, yakni tidak hanya persoalan pernikahan, perceraian, dan rujuk semata, melainkan persoalan agama secara umum, penasehat spritual pengusa, bahkan terlibat pada persoalan politik pemerintahan.

Keberadaan hukum Islam di Indonesia telah ada sejak syiar ajaran Islam sampai di bumi Nusantara.³⁰ Sejak itulah, hukum Islam telah menjadi norma hukum yang hidup di tengah masyarakat muslim

²⁸ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 181-182.

²⁹ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 180.

³⁰ Ali Sunarso, "Historiography Of Indonesian Islam," *International Journal of Islamic Studies and Humanities*, Vol. 1, No. 1 (2018) : 10.

nusantara,³¹ baik hukum Islam yang mengatur praktik ritualitas peribadatan maupun interaksi sosial (mumalah).³²

Dalam konteks aturan hukum interaksi sosial muamalah, khususnya persoalan perdata, seperti pernikahan,³³ peran penghulu nikah telah dikenal pada masa kerajaan Islam di Jawa.³⁴ Di antara wali songo (sembilan wali) sebagai pendakwah Islam di Nusantara ada yang menjabat sebagai penghulu kerajaan Demak, yaitu Sunan Kudus dan Sunan Kalijaga. Pada masa pemerintahan Sultan Agung Hanyakrakusuma (1613-1645) memposisikan penghulu sebagai kepala abdi dalem dan memiliki kedudukan terhormat, yakni sebagai pejabat anggota dewan parampara (penasehat tinggi kerajaan). Kondisi demikian berlanjut sampai ketika Mataram terpecah mejadi Kasultanan, Kasunanan, Mangkunegaran, dan Pakualaman. Pada masing-masing pecahan kerajaan tersebut masih terdapat lembaga keagamaan yang disebut kepengulon yang dijabat oleh abdi dalem pamerthakan atau abdi dalem yogaswara, yang dikepalai penghulu ageng. Di berbagai kabupaten yang menjadi bawahan wilayah kekuasaan pecahan kekuasaan kerajaan Mataram tersebut juga masih terdapat jabatan penghulu.³⁵

Fungsi dari jabatan penghulu merupakan fungsi yang inheren yang sudah ada sejak awal berdirinya berbagai pemerintahan Islam di Nusantara. Pada kerajaan Islam Demak, raja berfungsi sebagai kepala negara, pemimpin militer, dan sekaligus pemimpin agama. Tiga fungsi tersebut diperankan oleh tiga petinggi kerajaan, yakni patih (perdana

³¹ Sarkowi, Agus Susilo, "Akar Histois Formalisasi Hukum Islam di Nusantara," *Jurnal Sejarah Citra Lekha*, Vol.5, No.1 (2020) : 14.

³² Dedi Supriyadi, *Sejarah Hukum Islam : Dari Kawasan Jazirah Arab Sampai Indonesia* (Bandung : Pustaka Setia, 2007), 293.

³³ Ahmad Rajafi, "Sejarah Pembentukan dan Pembaharuan Hukum Keluarga Islam di Nusantara," *Jurnal Aqlam : Journal of Islam and Plurality*, Vol. 2, No.1 (2017) :7.

³⁴ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003) :180.

³⁵ Megi Saputra, "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta," *Al-Ahwāl*, Vol. 11, No. 2 (2018) : 98.

menteri), adipati (pemimpin militer), dan panghulu (pemimpin agama).³⁶ Menurut Amelia Fauzia, menuturkan mulai abad ke 16, struktur ini terus dipertahankan sampai pada abad ke 19.³⁷

Jabatan penghulu di masa kerajaan Islam Nusantara memiliki tugas yang cukup banyak, yakni selain sebagai penasihat spritual kerajaan, penghulu juga menjadi aktor penting dan sentral dalam implementasi syari'at Islam di masyarakat, seperti halnya : sebagai pengajar agama, juru dakwah, imam shalat, wali nikah bahkan sebagai hakim pada kasus perceraian, pembagian waris, masalah wasiat dan juga terkadang berperan dalam masalah politik.³⁸

Berikutnya, pada abad 16-18, fungsi jabatan penghulu pada kerajaan-kerajaan Islam di Jawa hampir sama dengan jabatan *qadhi* (hakim yang diangkat oleh negara) bahkan sebagai *shaikh al-Islam* pada kerajaan Islam di luar Jawa, seperti halnya Samudra Pasai, Malaka dan Aceh. Pada masa itu, tugas seorang penghulu tidak sekedar dalam persoalan agama, melainkan juga merambah pada urusan diplomatik. Terkait siapa figur yang diangkat dan layak menjadi penghulu saat itu, yakni seorang ulama yang memiliki kedalaman ilmu ke-Islaman dan memiliki jiwa kepemimpinan (*leadership*) yang tinggi.³⁹

Masuk awal abad ke 19, yakni tepatnya ketika kerajaanan Mataram, jabatan administrasi agama tertinggi di kerajaan dipegang penghulu. Pada masa tersebut, struktur kepenghuluan sudah memiliki hirarki yang sistematis. Pejabat penghulu tertinggi di tingkat Kesultanan Yogyakarta dan Kesunanan Surakarta yang kemudian disebut dengan istilah

³⁶ Halili, "Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam," (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2019), 1-2.

³⁷ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, 180.

³⁸ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2; (2003), 180.

³⁹ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 181.

penghulu ageng. Kemudian di tingkat bawahnya pada tingkat kabupaten, pejabat agama disebut dengan penghulu. Pada tingkat kecamatan, pejabat agama disebut *na'ib* penghulu. Kemudian, pada tingkat desa, pejabat keagamaan disebut dengan *mudin* atau *kaum*. Mengingat fungsi penghulu dan para pembantunya berkaitan erat dengan bidang keagamaan, maka yang menjadi kantor mereka saat itu, yakni pelabagai masjid di tiap tingkat administrasi, seperti masjid kerajaan, masjid kabupaten, masjid kecamatan dan masjid desa.⁴⁰

Menurut Halili, secara umum, tugas penghulu pada masa kerjaan Islam di Nusantara, yakni memastikan syariat Islam dilaksanakan oleh masyarakat muslim. Selain itu, juga sebagai penasihat spiritual kerajaan. Oleh sebab itu, wajar jika tugas penghulu pada masa ini terbilang cukup banyak, antara lain menjadi imam masjid agung, menikahkan, menjadi wali nikah, menjadi hakim pada kasus perceraian, kasus harta warisan, masalah wasiat, pemberi nasihat keislaman, dan bertanggung jawab terhadap pendidikan agama Islam, sekaligus menjadi da'i.⁴¹

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang kepenghuluan di masa kerjaan Islam Nusantara sangat kompleks dan multi fungsi, yakni tidak hanya persoalan pernikahan, perceraian, dan rujuk semata, melainkan persoalan agama secara umum, penasehat spritual penguasa, bahkan terlibat pada persoalan politik pemerintahan.

Otoritas Penghulu Nikah Pada Masa Pemerintahan Kolonial Belanda

Posisi penghulu pada masa pemerintahan kolonial Belanda dijadikan sebagai pegawai pemerintah. Dengan kata lain, keberadaan

⁴⁰ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 181-182.

⁴¹ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 180.

penghulu dimasukan ke dalam lingkaran elite pemerintah Hindia Belanda. Hal inilah yang kemudian menyebabkan peran penghulu disesuaikan dengan pemerintah kolonial saat itu. Menurut Halili, tujuan menjadikan penghulu sebagai pegawai saat itu, yakni untuk memisahkan kehidupan umat Islam dengan persoalan politik.⁴²

Berdasarkan surat keputusan tahun 1829, status jabatan penghulu ditetapkan masih menduduki posisi sebagai penasihat dalam pengadilan kabupaten. Bahkan masih berlanjut pada tahun 1830 pengadilan Islam yang dipimpin penghulu dimasukkan dalam pengadilan negeri pemerintah kolonial (*landraad*). Tahun 1870, status dan tugas penghulu semakin tidak jelas. Hal demikian disebabkan banyak putusan penghulu yang dianulir oleh *landraad*. Dalam kondisi tersebut, *landraad* memiliki kewenangan untuk memutuskan terlebih dahulu terkait kasus persoalan yang akan disidangkan, apakah di pengadilan Islam atau pengadilan negeri. Dalam situasi tersebut, pemerintah dapat meminta pertimbangan kepada seluruh resident (pejabat pemerintah Belanda di atas bupati) di Jawa dan Madura. Kejelasan status penghulu dan pengadilan Islam sayangnya tidak diikuti dengan kejelasan mengenai otoritasnya.⁴³

Keterlibatan penghulu dalam bagian administrasi pemerintahan kolonial menjadikan fungsi penghulu mengalami perubahan dari institusi administrasi pribumi tradisional menjadi setengah birokrasi kolonial, sehingga berdampak pada perubahan tanggungjawab personal menjadi tanggungjawab kolektif, dari tradisional ke birokrasi administrasi modern, dan dari institusi pribumi menjadi setengahnya birokrasi kolonial. Pelbagai perubahan tersebut juga mengakibatkan sistem

⁴² Halili, "Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam," 2

⁴³ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 187.

rekrutmen calon penghulu dan prosedur promosi jabatan diinisiasi oleh pemerintah kolonial.⁴⁴

Menurut Snouck Hurgronje,⁴⁵ yang menjadi musuh kolonialisme pemerintah Belanda bukanlah Islam sebagai agama, akan tetapi ketika Islam menjadi doktrin politik. Terkait Islam sebagai ajaran agama, Snouck menawarkan sikap toleransi yang diwujudkan dalam bentuk sikap yang netral terhadap kehidupan keberagamaan. Namun terkait Islam sebagai doktrin atau ideologi politik, pemerintah kolonial memberikan pengawasan ketat melalui pelbagai kebijakan politik khusus yang diterapkan pada umat Islam saat itu. Dengan kata lain, pemerintah kolonial tidak menghendaki umat Islam bersentuhan dengan politik, karena dikhawatirkan dapat melahirkan gerakan resistensi politik terhadap pemerintah kolonial Belanda. Strategi politik pemerintah kolonial tersebutlah yang kemudian menjadikan penghulu agama ditarik ke dalam lingkaran birokrasi pemerintah, agar peran penghulu dapat dikontrol. Strategi politik pemerintah kolonial ini bertujuan untuk mempersempit peran penghulu dalam penerapan hukum Islam.⁴⁶

Berpijak pada uraian di atas dapat dipahami bahwa tugas dan wewenang penghulu pada masa pemerintahan kolonial Belanda mengalami penyempitan. Berbeda dengan peran penghulu pada masa kerajaan Islam yang kompleks dan multifungsi, dalam masa pemerintahan kolonial, peran penghulu dibatasi hanya pada persoalan

⁴⁴ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 188.

⁴⁵ Snouck Hurgronje merupakan tokoh kontroversial dalam sejarah pemerintahan kolonial Belanda di Indonesia. Figur Snouck, sebagai ilmuwan dan penasihat pemerintah kolonial, telah berhasil membangun pelbagai dasar pemikiran yang kemudian diadopsi pemerintah kolonial sebagai *Inlands Policy* yang memisahkan secara ketat tiga masalah utama dalam kehidupan umat Islam Indonesia, yakni masalah ritual, muamalah dan politik. Saidin Ernas, "Pandangan Sonouck Hurgronje Tentang Islam Dan Implikasinya Terhadap Praktik Hukum Dan Politik Di Indonesia," *Dialektika : Jurnal Pemikiran Islam dan Ilmu Sosial*, Vol.12, No.2 (2019) :130.

⁴⁶ Halili, "Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam," 2-3.

perdata dalam kehidupan umat Islam yang berkaitan dengan pernikahan, kewarisan, hibah wasiat dan lain sebagainya.

Otoritas Penghulu Nikah Pada Masa Pasca Kemerdekaan

Berbagi gerakan maupun wacana pembaharuan pemikiran Islam di awal abad 20 juga sampai di wilayah pemerintahan Hindia Belanda (Indonesia). Menurut Deliar Noer, pembaruan Islam di Indonesia pada awal abad ke 20 dapat dilihat dalam dua bentuk pembaharuan. Pertama, gerakan pembaharuan pemikiran Islam dalam bidang pendidikan Islam Modern. Kedua, gerakan pembaharuan pemikiran Islam dalam bidang gerakan politik.⁴⁷

Gerakan pembaharuan pemikiran Islam sebagaimana di atas berdampak pada munculnya lembaga sosial keagamaan dan pendidikan Islam modern di masa pemerintahan kolonial.⁴⁸ Pada kondisi tersebut, peran penghulu diuji agar dapat menghadapi perubahan sosial keagamaan yang berkembang pesat. Latar belakang pendidikan mayoritas penghulu pada waktu itu diperoleh dari berbagai pondok pesantren tradisional. Namun, sebagian penghulu lain sudah ada yang berlatar belakang pendidikan khusus bagi calon penghulu yang didirikan penghulu Kasunanan Surakarta atas perintah Paku Buwono X pada tahun 1905.⁴⁹

⁴⁷ Rifki Abror Ananda, Ahmad Khoirul Fata, "Sejarah Pembaruan Islam di Indonesia," *Jawi*, Vol.2, No.1 (2019) :28-29.

⁴⁸ Gerakan pembaruan dalam bidang pendidikan Islam di Indonesia telah dimulai sejak pertengahan abad ke-20 yang diprakasai oleh kalangan pemuda di Minangkabau, Jami'at Khair, Muhammadiyah, al Irsyad, Persyarikatan Ulama, Persis dan lain sebagainya. Pembaharuan pendidikan Islam tersebut terjadi dalam berbagai aspek pendidikan Islam seperti, sistem, kelembagaan, administrasi, penyelenggara, maupun tamatan institusi pendidikan itu sendiri. Hasnida, "Sejarah Perkembangan Pendidikan Islam Di Indonesia Pada Masa Pra Kolonialisme Dan Masa Kolonialisme (Belanda, Jepang, Sekutu)," *Kordinat*, Vol. XVI No. 2 (2017) : 251.

⁴⁹ Amelia Fauzia, "Antara Hitam dan Putih : Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda", 184.

Madrasah Mamba'ul Ulum merupakan lembaga pendidikan pertama bagi calon penghulu. Pada waktu itu, sistem rekurtmen calon penghulu terbuka dan diawasi oleh pemerintah. Calon penghulu diwajibkan harus memiliki pemahaman keagamaan yang baik dan dapat menulis serta dapat membaca huruf latin (Bahasa Melayu). Kendatipun posisi penghulu watu itu termasuk golongan priayi yang tinggal di istana, akan tetapi pola hidup mereka sederhana. Hal demikian dapat dilihat dari bentuk rumah dan pakaian mereka yang sederhana dan khas, seperti berbaju koko, memakai sarung, berpeci dan bersandal selop.⁵⁰

Pasca kemerdekaan, jabatan penghulu didasarkan pada landasan normatif Undang-undang Nomor. 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk. Dalam UU tersebut dinyatakan bahwa penghulu merupakan pegawai pencatat nikah yang diangkat Menteri Agama untuk wilayah Jawa dan Madura.⁵¹ Sedangkan di luar Jawa dan Madura masih diberlakukan Staatsblad 1932 No. 482.⁵²

Pada fase berikutnya, pada tahun 1954 lahirlah Undang-undang Nomor. 32 tahun 1954 tentang penetapan Pegawai Pencatat Nikah (PPN) sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang berkantor di Kantor Urusan Agama (KUA). PPN memiliki tugas sebagai pengawas dan pencatat akad nikah, talak dan rujuk. UU No.32 tersebut berlaku di seluruh Indonesia. Selanjutnya, pada tahun 1974 lahirlah Undang-undang Perkawinan No 1 tahun 1974 yang menetapkan proses perceraian (talak) hanya dapat

⁵⁰ Athoillah Islamy, *Diskursus Hak Perempuan Sebagai Wali dan Penghulu Nikah di Indonesia* (Ciputata : Cinta Buku Media, 2016), 68-69.

⁵¹ Khoiruddin Nasution, *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia Dan Perbandingan Hukum Perkawinan Di Dunia Muslim : Studi Sejarah, Metode, Pembaharuan Materi dan Status Perempuan Dalam Perundang-undangan Perkawinan Muslim* (Yogyakarta : Academia+Tazafa, 2009), cet.ke-1, 32.

⁵² Khoiruddin Nasution, *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia Dan Perbandingan Hukum Perkawinan Di Dunia Muslim : Studi Sejarah, Metode, Pembaharuan Materi dan Status Perempuan Dalam Perundang-Undangan Perkawinan Muslim*, 28.

diputuskan di pengadilan. Sejak itulah proses perceraian tidak ditangani lagi penghulu di KUA.⁵³

Setelah berjalan kurang lebih selama 35 tahun, terbitlah Peraturan Menteri Agama (PMA) No 11 tahun 2007 menjelaskan bahwa penghulu merupakan pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang bertugas melakukan pengawasan praktik pernikahan dan rujuk.⁵⁴ Selain itu, penghulu juga dapat berperan sebagai Petugas Pencatat Pernikahan (PPN)⁵⁵ dan menjadi wakil wali nikah.⁵⁶

Dalam konteks penghulu dapat menjadi wakil wali, yakni penghulu dapat menerima perwakilan hak dari wali nikah untuk menikahkan calon pengantin. Tidak hanya itu, penghulu juga dapat mewakili hak wali hakim untuk menikahkan. Maksudnya, penghulu dapat menggantikan kepala KUA yang bertugas sebagai wali hakim setelah ada izin tertulis dari kasi BIMAS (Bimbingan Masyarakat Islam). Hal demikian biasanya terjadi ketika kepala KUA ada halangan, sehingga tidak dapat melaksanakan tugasnya sebagai wali hakim.⁵⁷

Selain dapat berperan sebagai wakil wali, penghulu juga dapat menjadi saksi nikah. Dalam konteks ini, penghulu harus memiliki kualifikasi sebagai saksi sebagaimana yang telah diatur dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI)⁵⁸ dan PMA No 11 tahun 2007 yang menjelaskan

⁵³ Lihat Undang-undang (UU) no.1 Tahun 1974, Bab VIII, Pasal 39 ayat 1 yang berbunyi : Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

⁵⁴ Penghulu yaitu pejabat fungsional Pegawai Negeri Sipil (PNS) yang diberi tugas tanggung jawab dan wewenang untuk melakukan pengawasan nikah atau rujuk menurut agama Islam dan kegiatan kepenghuluan. Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007, pasal 3.

⁵⁵ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007, pasal 1.

⁵⁶ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007, pasal 18.

⁵⁷ Hasil wawancara kepada Bapak Romdhoni yang merupakan penghulu di KUA Kecamatan Wonotunggal, Kabupaten Batang, Jawa Tengah pada tanggal 7 Januari 2016 pukul 07.00 WIB.

⁵⁸ Kompilasi Hukum Islam (KHI) merupakan kodifikasi instrumen hukum perdata Islam di Indonesia yang mengatur tentang perkawinan, perceraian dan wakaf. Setidaknya terdapat tiga fungsi dari KHI dalam posisinya sebagai instrument hukum. Pertama, sebagai kodifikasi dan

bahwa saksi harus diperankan oleh laki-laki muslim dewasa, berakal sehat, adil, tidak terganggu ingatan dan tidak tuna rungu.⁵⁹

Dari uraian penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa tugas dan wewenang penghulu pasca kemerdekaan semakin mengalami penyempitan. Tugas dan wewenang penghulu dibatasi pada wilayah persoalan pernikahan dan perceraian yang meliputi pencatatan pernikahan, talak, rujuk, wakil wali dan menjadi saksi nikah.

Kesimpulan

Penelitian ini menyimpulkan bahwa tugas dan wewenang penghulu di Indonesia dari masa ke masa semakin mengalami penyempitan. Hal tersebut disebabkan oleh faktor dinamika sosial politik pemerintahan yang ada. Pada masa kerajaan Islam Nusantara, tugas dan wewenang penghulu sangat kompleks dan multi fungsi, yakni tidak hanya persoalan pernikahan, perceraian, melainkan persoalan agama secara umum, penasehat spritual penguasa, bahkan persoalan politik. Kemudian, pada masa pemerintahan kolonial Belanda, peran dan tugas penghulu dibatasi hanya pada persoalan perdata yang berkaitan dengan pernikahan, kewarisan, hibah wasiat dan lain sebagainya. Selanjutnya, pada masa pasca kemerdekaan, tugas dan wewenang penghulu semakin mengalami penyempitan, yakni dibatasi pada persoalan pernikahan dan perceraian yang meliputi pencatatan pernikahan, talak, rujuk, wakil wali dan menjadi saksi nikah.

unifikasi hukum Islam yang berlaku nasional. Kedua, sebagai pedoman hakim Peradilan Agama (PA) dalam penyelesaian perkara yang ada dalam wewenangnya. Ketiga, sebagai pedoman umat Islam di Indonesia terkait ketentuan hukum keluarga Islam yang berlaku. Athoillah Islamy, "Eksistensi Hukum Keluarga Islam di Indonesia dalam Kontestasi Politik Hukum dan Liberalisme Pemikiran Islam," *Al-Istinbath : Jurnal Hukum Islam*, Vol.4, No.2 (2019) : 164.

⁵⁹ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007, pasal 18-20. Lihat juga KHI, BAB IV, Rukun dan Syarat Perkawinan, Bagian keempat tentang Saksi Nikah, Pasal 24.

DAFTAR PUSTAKA

- Alfarabi. 2013. "Penghulu Negara dan Penghulu Non Negara: Kontestasi Otoritas dalam Penyelenggaraan Perkawinan di Desa Sinarrancang, Mundu, Cirebon, Jawa Barat". Tesis Pascasarjana Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Ananda, Rifki Abror, Ahmad Khoirul Fata. 2019. "Sejarah Pembaruan Islam di Indonesia". *Jawi*, Vol.2, No.1.
- Aulia, Sidiq. 2020. "Eksistensi Kaum (Penghulu Adat) Dalam Perkawinan: Studi Kasus Pada Masyarakat Pekal, Kecamatan Ketahun, Kabupaten Bengkulu Utara," *JIL: Journal of Islamic Law*, Vol. 1, No. 2.
- Bachtar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Pamulang: UNPAMP Press.
- Ernas, Saidin. 2019. "Pandangan Sonouck Hurgronje Tentang Islam Dan Implikasinya Terhadap Praktik Hukum Dan Politik Di Indonesia". *Dialektika: Jurnal Pemikiran Islam dan Ilmu Sosial*, Vol.12, No.2.
- Fauzia, Amelia. 2003. "Antara Hitam dan Putih: Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda". *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2.
- Fauzia, Amelia. 2003. "Antara Hitam dan Putih: Penghulu Pada Masa Kolonial Belanda". *Studia Islamika, Indonesian Journal For Islamic Studies*, Vol. 10, No. 2.
- Halili. 2019. "Penghulu di Antara Dua Otoritas Fikih dan Kompilasi Hukum Islam". Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Hasnida. 2017. "Sejarah Perkembangan Pendidikan Islam Di Indonesia Pada Masa Pra Kolonialisme Dan Masa Kolonialisme (Belanda, Jepang, Sekutu)" . *Kordinat*, Vol. XVI No. 2.
- Kompilasi Hukum Islam (KHI).
- Islamy, Athoillah. 2016. *Diskursus Hak Perempuan Sebagai Wali dan Penghulu Nikah di Indonesia*. Ciputata: Cinta Buku Media.
- Islamy, Athoillah. 2016. *Diskursus Hak Perempuan Sebagai Wali dan Penghulu Nikah di Indonesia*. Ciputata: Cinta Buku Media.
- Islamy, Athoillah. 2017. "Gender Mainstreaming dalam al-Qur'an dan Hadis serta Relevansinya Terhadap Epistemologi Hukum Islam". *Jurnal Hukum Islam*, Vol.15, No.1.
- Islamy, Athoillah. 2019. "Eksistensi Hukum Keluarga Islam di Indonesia dalam Kontestasi Politik Hukum dan Liberalisme Pemikiran Islam". *Al-Istinbath: Jurnal Hukum Islam*, Vol.4, No.2.

- Islamy, Athoillah. 2020. "Gender Mainstreaming in The Hermeneutics of Islamic Family Law". *Al-Bayyinah: Jurnal of Islamic Law*, Vol.4, No.1.
- Medaline, Onny, Siti Nurhayati. 2018. *Pencatatan Perkawinan Dan Tertib Administrasi Kependudukan Melalui Metode Sidang Terpadu*. Medan: CV. Rural Development Service.
- Moleong, Lexy J. 2017. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya.
- Mudzar, Atho. 2012. "Tantangan Studi Hukum Islam di Indonesia Dewasa Ini". *Indo-Islamika*, Vol.2, No.1.
- Nasution, Khoiruddin. 2009. *Hukum Perdata (keluarga) Islam Indonesia Dan Perbandingan Hukum Perkawinan Di Dunia Muslim : Studi Sejarah, Metode, Pembaharuan Materi dan Status Perempuan Dalam Perundang-undangan Perkawinan Muslim*. Yogyakarta: Academia+Tazzafa.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia No.11 Tahun 2007
- Rajafi, Ahmad. 2017. "Sejarah Pembentukan dan Pembaharuan Hukum Keluarga Islam di Nusantara". *Jurnal Aqlam: Journal of Islam and Plurality*, Vol. 2, No.1.
- Rizal, Syamsul, Athoillah Islamy. 2020. "Re-Understanding Gender Relations About Authority Rights As Marriage Guardians: Arabic Grammatical Perspective". *Al-Wardah : Jurnal Kajian Perempuan, Gender dan Agama*, Vol.14, No.1.
- Saputra, Megi. 2018. "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta". *Al-Aḥwāl*, Vol. 11, No. 2.
- Saputra, Megi. 2018. "Penghulu Wanita Menurut Penghulu Kantor Urusan Agama Kota Yogyakarta". *Al-Aḥwāl*, Vol. 11, No. 2.
- Sarkowi, Agus Susilo. 2020. "Akar Historis Formalisasi Hukum Islam di Nusantara". *Jurnal Sejarah Citra Lekha*, Vol.5, No.1.
- Suaib, Rusdiman, Ajub Ishaq. 2018. "Eksistensi Peran Penghulu dalam Pencatatan Perkawinan Terhadap Kasus Ayah Angkat dalam Akta Kelahiran," *Al-Mizan : Jurnal Pemikiran Hukum Islam*, Vol.14, No.2.
- Sunarso, Ali. 2018. "Historiography Of Indonesian Islam". *International Journal of Islamic Studies and Humanities*, Vol. 1, No. 1.
- Supriyadi, Dedi. 2007. *Sejarah Hukum Islam: Dari Kawasan Jazirah Arab Sampai Indonesia*. Bandung: Pustaka Setia.
- Syarifuddin. 2015. "Fungsionalisasi Jabatan Penghulu dan Pengaruhnya Terhadap Kinerja KUA Kecamatan di Kota Manado". *Potret Pemikiran*, Vol.19, No. 2.