

**TINJAUAN YURIDIS SURAT EDARAN DIRJEN BIMAS ISLAM
NOMOR: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 TENTANG
PERNIKAHAN DALAM MASA IDAH ISTRI
(STUDY ANALISIS KUA PEJAGOAN DAN KUA SRUWENG)**

Ahmad Riyadi¹ Akhmad Nurkholis²

IAINU Kebumen¹ IAINU Kebumen²

mazayafaiq@gmail.com¹ akhmadnurkholis150187@gmail.com²

Abstract

This research aims to analyze what is behind the publication of the Circular Letter of the Director General of Islamic Community Guidance Number: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 concerning Marriage During the Wife's Idah Period, how it is implemented at KUA Pejagoan and KUA Sruweng and what is the legal position This Circular Letter is in the structure of Indonesian law. This research was conducted using qualitative methods using a normative empirical approach. All data obtained from this research came from primary data and secondary data. Primary data is in the form of Circular Letter from the Director General of Islamic Guidance Number: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 concerning Marriage During the Wife's Idah Period and interviews, secondary data is in the form of Presidential Instruction No. 1 of 1991 for the Minister of Religion, namely the Compilation of Islamic Law, Law Number 1 of 1974 and also books related to research. Based on the research results, the Circular Letter of the Director General of Islamic Community Guidance Number P005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 concerning Marriage During the Wife's Iddah Period is still recognized because it is recognized by law, but does not meet the requirements of statutory regulations.

Keywords: Marriage, Circular Letter, Idah.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis apa yang melatarbelakangi terbitnya Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Idah Istri, bagaimana implementasinya di KUA Pejagoan dan KUA Sruweng dan bagaimana kedudukan hukum Surat Edaran tersebut dalam struktur Undang-Undang di Indonesia. Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis normatif dan yuridis empiris. semua data yang diperoleh dari penelitian ini bersumber dari data primer dan data sekunder. Data primer berupa Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Idah Istri dan wawancara, data sekunder berupa Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 untuk Menteri Agama yaitu Kompilasi Hukum Islam, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan juga buku-buku yang terkait dengan penelitian. Berdasarkan hasil penelitian bahwa Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri. landasan yuridis diakui keberadaannya karena diakui oleh undang-undang, tetapi tidak memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan.

Kata Kunci: Pernikahan, Surat Edaran, Idah.

PENDAHULUAN

Secara umum idah merupakan masa tunggu bagi seorang perempuan untuk menahan dirinya dari menikah dengan laki-laki lain. Imam Asy-Syafi'i berpendapat bahwa idah merupakan waktu menunggu bagi seorang istri untuk memastikan atau untuk mengetahui apakah di dalam rahimnya ada benih janin dari sang suami atau tidak dan dimaknai pula sebagai konstruksi agama yang lebih menggambarkan nuansa ibadah.¹

Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri tampaknya memberi kepala KUA banyak pilihan dalam menangani kasus pernikahan yang terjadi selama masa idah istri. Menurut Huruf E ayat 3, seorang laki-laki mantan suami tidak boleh menikah dengan wanita lain selama masa idah istri belum habis. Namun, pernikahan yang dilakukan oleh seorang laki-laki mantan suami tetap terjadi dalam situasi ini.

Dalam kurun waktu antara Bulan Mei 2023 hingga Mei 2024 terdapat dua buah pernikahan yang terjadi di Kantor Urusan Agama Kecamatan Pejagoan Kabupaten Kebumen dan enam sampai tujuh buah pernikahan di Kantor Urusan Agama Kecamatan Sruweng Kabupaten Kebumen, dimana mempelai pria adalah seorang duda yang menikah secara langsung setelah bercerai dengan mantan istrinya terdahulu. Pernikahan tersebut terjadi bahwa calon mempelai pria masih dalam masa idah.

Surat edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 mengenai pernikahan dalam masa idah istri ini tidak memiliki kepastian hukum yang jelas, sehingga banyak perbedaan dalam penerapannya di KUA. Surat edaran tersebut ditujukan untuk Kepala Kementerian Agama di seluruh wilayah Indonesia, sehingga KUA yang menjalankannya harus memiliki aturan yang sama untuk mengaplikasikannya mengenai pernikahan dalam masa idah. Namun yang terjadi di lapangan ada perbedaan syarat yang ditetapkan oleh masing-masing KUA.

METODE PENELITIAN

Metode penelitian yang digunakan pada penelitian ini Pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara menelaah kaidah-kaidah atau norma-norma atau aturan-aturan yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas.² Dengan kata lain, penelitian ini menggunakan jenis pendekatan hukum normatif, yakni pendekatan hukum yang dilakukan dengan menelaah norma-norma tertulis sehingga merupakan data sekunder, yang

¹ Abdul Manan, *Fiqih Lintas Madzhab: Hanafi, Maliki, Syafi'i, Hambali*, Juz 5 (Kediri: PP ALFalah Ploso Mojo, 2010), h. 39

² Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia, Jakarta, hlm. 56.

bersumber dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier. Pendekatan ini dilakukan untuk mengumpulkan berbagai macam peraturan perundang-undangan, teori-teori, dan peraturan yang berkaitan dengan masalah yang akan dibahas. Pendekatan yang dilakukan dengan cara mempelajari ketentuan dan kaidah berupa aturan hukumnya atau ketentuan hukum beserta asas hukum yang ada hubungannya dengan judul Skripsi ini dan berhubungan dengan permasalahan yang dibahas.

Pendekatan yuridis empiris yaitu pendekatan yang dilakukan dengan cara mengadakan penelitian dengan menumpulkan data primer yang diperoleh secara langsung dari objek penelitian melalui wawancara dengan responden dan narasumber yang berhubungan dengan penelitian.³ Pendekatan yang dilakukan dengan mengadakan hubungan langsung terhadap para pihak yang dianggap mengetahui hal-hal yang ada kaitannya dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam Skripsi ini. Pendekatan empiris dilakukan dengan cara memperhatikan atau melihat perilaku-perilaku atau gejala-gejala hukum dan peristiwa hukum yang terjadi di lapangan.⁴

HASIL DAN PEMBAHASAN

Landasan Filosofis, Sosiologis Maupun Yuridis Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri

Faktor-faktor penerbitan Surat Edaran hanya ditertibkan karena keadaan mendesak, ada peraturan terkait yang tidak jelas yang butuh ditafsirkan, substansi tidak bertentangan dengan peraturan perundang undangan, dapat dipertanggungjawabkan secara moral dengan prinsip prinsip pemerintahan yang baik.⁵

Dasar Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No: P005/DJ.III/Hk.00.07/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Pernikahan sebagaimana telah di ubah dengan Undang-undang Nomor 1 Tahun 2019, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974

³ Bambang Sugono, 1990, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm. 10

⁴ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 13-14.

⁵ Theodoron B V Runtuwene, "Kajian Yuridis Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUNDANG-UNDANG-Xi/2013 Dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 Ditinjau Dari Keadilan Dan Kepastian Hukum Terhadap Peninjauan Kembali," dalam Jurnal Lex Administratum Volume 3, Nomor 4, 2015, h.198

tentang Pernikahan serta Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Pencatatan Pernikahan.⁶

Aspek yuridis pembuatan Surat Edaran ini tidak merujuk pada peraturan perundang-undangan tertentu, dan dibuat oleh pemerintah untuk menerangkan atau memperjelas sesuatu hal juga tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

Dilihat dari aspek filosofis, pembentukan surat edaran adalah kebutuhan teknis untuk memperjelas norma-norma yang ada di atasnya yang belum jelas, sehingga diatur lebih lanjut melalui surat edaran.

Berdasarkan aspek sosiologis, surat edaran dibutuhkan dalam kondisi penting dan mendesak untuk memenuhi kekosongan harus dianggap sah sepanjang mengatur tingkat internal pejabat di lingkungannya, dengan tetap mempertimbangkan aspek yuridis, filosofis dan sosiologis.

Gambaran umum tentang Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021

Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/ 2021 adalah sebuah kebijakan administratif yang dikeluarkan oleh Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, Departemen Agama Republik Indonesia. Surat edaran ini diterbitkan untuk memberikan arahan dan panduan kepada Kantor Urusan Agama (KUA) di seluruh Indonesia terkait dengan pernikahan dalam masa idah istri. Berikut adalah gambaran umum mengenai Surat Edaran tersebut:

Isi dan Tujuan: Surat Edaran ini mengatur pencatatan nikah bagi mantan suami yang menikah dengan perempuan lain dalam masa idah istrinya. Tujuan utamanya adalah memberikan pedoman kepada KUA dalam menangani kasus-kasus pernikahan dalam masa idah istri dengan tetap memperhatikan ketentuan hukum Islam yang berlaku di Indonesia.

Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 Pasal 4 Ayat 1 Huruf M, syarat administrasi pencatatan perkawinan bagi calon pengantin yang berstatus janda atau duda diatur sebagai berikut:⁷

⁶ Eka Putra Pratama Pratama, Asep Ramdan Hidayat, And Encep Abdul Rojak, "Tinjauan Maqasyid Syariah Terhadap Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No: P-005/Dj. Iii/Hk. 007/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri Bagi Bekas Suami," dalam Jurnal In Bandung Conference Series: Islamic Family Law Volume 3, Nomor 2, 2023, h.127.

⁷ Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Persyaratan Administratif Pasal 4 Ayat (1) Huruf m

“Akta cerai atau kutipan buku pendaftaran talak atau buku pendaftaran cerai bagi mereka yang perceraianya terjadi sebelum berlakunya UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama”.

Pasal ini tidak membahas tentang akta cerai yang harus diserahkan telah memiliki kekuatan hukum tetap (inkrah). Oleh karena itu, Surat Edaran memberikan klarifikasi dan menutup celah hukum terkait penggunaan akta cerai pada saat pendaftaran. Inkrah sendiri mengacu pada putusan yang mempunyai kekuatan hukum tetap, tidak dapat diganggu gugat, dan tidak dapat diubah oleh siapapun.

Konteks Hukum: Meskipun Surat Edaran ini bukan merupakan peraturan perundang-undangan formal (undang-undang), namun memiliki kekuatan sebagai panduan administratif yang harus diikuti oleh KUA dalam pelaksanaan tugasnya. Surat Edaran ini menginterpretasikan dan mengaplikasikan prinsip-prinsip hukum Islam terkait dengan pernikahan dalam masa idah istri, sejalan dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang Pokok Perkawinan dan ketentuan hukum Islam lainnya.

Pelaksanaan di Lapangan: Surat Edaran ini mengatur prosedur dan syarat-syarat yang harus dipenuhi jika seseorang ingin menikah lagi saat masih dalam masa idah istri. Misalnya, terkait dengan persyaratan administratif, pembuktian status idah, dan persetujuan dari pihak-pihak yang terlibat.

Seorang istri yang diceraikan melalui talaq raj'i tidak bisa menikah kecuali masa idahnya telah berakhir. Dan jika seorang suami ingin menikah lagi dengan wanita lain, maka ada kewajiban hukum yang harus dipenuhi jika ingin mempunyai istri lebih dari satu (poligami). Oleh karena itu, Pasal 4 dan 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan berlaku terhadap perkara ini dan berbunyi sebagai berikut:

Pasal 4

1. *Dalam hal seorang suami akan beristri lebih dari seorang, sebagaimana tersebut dalam pasal 3 ayat (2) Undang-Undang ini, maka ia wajib mengajukan permohonan kepada Pengadilan di daerah tempat tinggalnya.*
2. *Pengadilan dimaksud dalam ayat (1) pasal ini hanya memberikan izin kepada seorang suami yang akan beristri lebih dari seorang apabila:*
 - a. *Istri tidak dapat menjalankan kewajibannya sebagai istri;*
 - b. *Istri mendapat cacat badan atau penyakit yang tidak dapat disembuhkan;*
 - c. *Istri tidak dapat melahirkan keturunan.*⁸

⁸ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan

Alasan-alasan tersebut di atas bersifat fakultatif dan bukan bersifat imperatif-kumulatif, artinya salah satu saja dari tiga hal itu dijadikan alasan permohonan poligami ke pengadilan dan pemohon dapat mendukung alasan permohonannya dengan bukti-bukti yang cukup, maka permohonannya untuk beristri lebih dari satu orang dapat dikabulkan oleh pengadilan.⁹

Latar belakang penerbitan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri dapat dipahami dari beberapa konteks dan faktor yang mempengaruhinya

Konteks Sosial dan Hukum: Pernikahan dalam masa idah istri (cerai talak atau wafatnya suami) merupakan masalah yang sensitif dan kompleks dalam hukum keluarga Islam di Indonesia. Praktik ini sering kali menimbulkan pertanyaan tentang legalitas dan implikasi hukumnya di bawah hukum nasional dan hukum Islam.

Menurut M Quraissy Shihab:

الاسلام صالح لكل زمان و مكان

“Islam baik dan relevan di setiap masa dan tempat”. Selanjutnya, dia memberikan penjelasan bahwa tidak mungkin memaksa suatu masyarakat untuk meniru dan mengikuti secara rinci semua pola yang dialami oleh masyarakat sebelumnya. Kemudian, dalam masyarakat Nabi Muhammad SAW, terjadi banyak perubahan dalam gaya hidup (life style), kemajuan dalam ilmu pengetahuan, cara perempuan berpikir, dan pergeseran peran instrumen (instrument role) laki-laki. Hal ini menyebabkan banyak pergulakan dalam aplikasi hukum islam yang berkorelasi dengan tuntutan masyarakat.¹⁰

Dalam kaitannya dengan surat edaran yang lama, Surat Edaran Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Nomor: DIV/Ed/17/1979 tentang Masalah Poligami Dalam Iddah, yang dikeluarkan pada 10 Februari 1979 di Jakarta oleh Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam dengan Nomor DIV/Ed/17/1979, yang membahas masalah poligami dalam iddah. Surat ini ditujukan kepada Ketua Pengadilan Agama Tingkat I dan Ketua Pengadilan Tinggi di seluruh Indonesia. Karena tidak ada aturan tertulis yang melarang poligami selama iddah, surat edaran ini diterbitkan. Untuk memenuhi kekurangan

⁹ Anshary MK. *Hukum Perkawinan Di Indonesia*.(Yogyakarta: Pustaka Pelajar,2010), Hal 90

¹⁰ M Quraissy Shihab, *Logika Agama: Batas-Batas Akal dan Kedudukan Wahyu Dalam Islam*, (Jakarta: Lentera Hati, 2006), h. 28

hukum ini, Dirjen Pembinaan Kelembagaan Islam Kementerian Agama Republik Indonesia mengeluarkan arahan bahwa perkawinan wanita dalam masa iddah hanya boleh dilakukan dengan persetujuan terlebih dahulu dari PA.¹¹

Tinjauan Yuridis Terhadap Surat Edaran

Istilah "Tinjauan Yuridis" mungkin tidak umum atau tidak dikenal secara luas. Namun, jika kita mengartikannya berdasarkan konteks umum dalam bahasa Indonesia dan legal, ada kemungkinan maksudnya adalah sebagai berikut:

Tinjauan Yuridis: Ini merujuk pada proses atau analisis yang dilakukan dalam konteks hukum atau perundang-undangan. Tinjauan yuridis dapat melibatkan penelitian dan interpretasi terhadap hukum yang berlaku, kasus-kasus preseden, dan norma-norma hukum lainnya untuk mencari pemahaman atau solusi atas suatu permasalahan hukum tertentu. Tinjauan yuridis berasal dari kata "tinjauan" dan "juridis", dan kata "tinjau" berasal dari kata "tinjau", yang berarti mempelajari dengan cermat, dan kata "tinjauan" menghasilkan akhiran "-an" menjadi tinjauan, yang berarti perbuatan meneliti. Tinjauan didefinisikan sebagai mempelajari dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), perspektif, dan pendapat (setelah menyelidiki, mempelajari, dan sebagainya).¹² Tinjauan adalah proses pengumpulan, pengolahan, dan analisis data secara sistematis.

Tinjauan adalah proses merangkum sejumlah besar data mentah, mengelompokkan atau memisahkan bagian-bagiannya, dan kemudian menghubungkan data yang dikumpulkan untuk menjawab masalah. Tinjauan bertujuan untuk menggambarkan pola-pola yang konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari, diterjemahkan, dan memiliki arti.¹³ Berdasarkan kamus hukum, kata "yuridis" berasal dari kata "yuridisch", yang berarti "menurut hukum" atau "dari segi hukum".¹⁴ Yuridis adalah semua hal yang memiliki arti hukum yang diakui oleh pemerintah sebagai sah. Semua orang di wilayah yang berlaku harus mematuhi aturan ini, yang berarti siapa pun yang melanggar akan dikenakan hukuman. Yuridis merupakan suatu kaidah yang dianggap hukum atau dibenarkan secara hukum, baik dalam hal peraturan, kebiasaan, etikal bahkan moral yang menjadi dasar penilaiannya.

¹¹ Ach Rosidi Jamil, *Izin Poligami Dalam Masa Idah Istri Tinjauan Masalah Terhadap Surat Edaran No: DIV/Ed/7/1979*, (Yogyakarta, 2017)

¹² Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa (Edisi Keempat) (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012), h. 1470

¹³ Surayin, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Bandung: Yrama Widya, 2005), h. 10

¹⁴ Marwan SM dan Jimmy P, *Kamus Hukum*, (Surabaya: Reality Publisher, 2009), h. 651

Berdasarkan definisi tinjauan dan yuridis, penulis dapat menyimpulkan bahwa tinjauan yuridis berarti mempelajari hukum dengan cermat, memeriksa (untuk memahami), dan mengungkapkan pandangan atau pendapat dari perspektif hukum. Menurut hukum pidana, tinjauan yuridis dapat didefinisikan sebagai kegiatan pemeriksaan yang teliti, pengumpulan data, atau penyelidikan yang sistematis dan objektif terhadap sesuatu menurut undang-undang pidana.

Dinamika Kasus Pernikahan Bekas Suami Yang Ingin Menikah Lagi Yang Masih Dalam Masa Idah Istri Di KUA Pejagoan Dan KUA Sruweng Implementasi Surat Edaran ini di KUA Pejagoan

Pengertian Implementasi, menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), "implementasi" biasanya berarti "pelaksanaan", dan "pelaksanaan" biasanya mengacu pada tindakan yang dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Implementasi adalah upaya sistem. Kebijakan yang telah ditentukan, karena sebuah konsep tidak akan pernah terwujud jika tidak dilaksanakan. Implementasi kebijaksanaan lebih dari sekedar bagaimana keputusan politik didistribusikan melalui sistem birokrasi. Ini lebih tentang konflik, keputusan, dan siapa yang mendapatkan manfaat dari kebijaksanaan.¹⁵ Untuk memastikan bahwa rencana yang telah disepakati dapat dilaksanakan dan berdampak positif, tim yang terlibat dalam perencanaan implementasi harus mampu menjawab pertanyaan tentang detail rencana implementasi sebelum akhirnya melanjutkan ke tahap implementasi. Rencana implementasi adalah kunci karena menguraikan langkah-langkah yang harus diambil tim untuk mencapai tujuan atau inisiatif bersama. Rencana implementasi harus menjawab pertanyaan yang tidak terjawab dan dikirim ke orang di luar tim untuk mengetahui seberapa efektif rencana tersebut.¹⁶

Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P 005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Mantan Suami dalam Masa Idah Mantan Istri dikeluarkan setelah Surat Edaran Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Nomor: DIV/Ed/17/1979 tanggal 10 Februari 1979 tentang Masalah Poligami dalam Iddah tidak efektif. Kebijakan tidak dapat diamati hanya dari satu sudut pandang, karena implementasi kebijakan hanya dapat dicapai melalui penerapan tegas oleh instansi yang bersangkutan terhadap masyarakat sekitarnya.

¹⁵ Bagong Suyanto, *Masalah Sosial Anak*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), h. 182

¹⁶ Akib, Haedar, *"Implementasi Kebijakan: apa, mengapa, dan bagaimana"*, Jurnal Administrasi Publik 1.1 (2010), h. 11

Setelah melakukan penelitian, kepala Kantor Urusan Agama Pejagoan penulis wawancara tentang penerapan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang Pernikahan Mantan Suami dalam Masa Iddah Mantan Istri. Penulis menemukan bahwa pihak KUA Pejagoan telah memahami adanya surat edaran dan telah melaksanakannya dengan baik. seperti yang disampaikan oleh Kepala KUA Pejagoan, yang menyatakan:

“Secara pribadi selaku petugas pencatat nikah, saya memahami itu sebagai sebuah regulasi yang positif dari Dirjen Bimas Islam atau dari Kementerian Agama, kenapa karena bagaimanapun bentuknya itu satu edukasi kepada warga masyarakat terutama kepada calon pengantin yang baru saja menceraikan istrinya, edukasi yang dimaksud adalah satu pendidikan kepada yang bersangkutan, bahwa tolong mas/bapak anda jangan menikah secepat ini sebelum habis masa idah mantan istri, ini edukasi yang luar biasa, hikmah yang diambil adalah kita bisa memberikan pemahaman bahwa njenengan masih berkewajiban memberikan nafkah mut’ah, kedua mbok bilih walaupun sudah berpisah secara resmi, sah didepan hakim, mbok bilih ada kemungkinan kembali, karena yang namanya perceraian khan dampaknya luar biasa terutama bagi putra putrinya, oke kalau mereka belum punya putra putri, tapi kalau mereka sudah punya putra putri, dengan kesempatan berfikir, tidak menikah lagi dengan wanita lain, itu khan ada hikmah yang luar biasa, tapi kedua ketika kog mereka masih tetap bersikukuh ingin menikah dengan wanita lain sebelum habis masa idah mantan istrinya maka kita juga harus memberikan edukasi kepada yang bersangkutan dan calon istri barunya itu, bahwa ingat mba’, mas ini masih memungkinkan untuk kembali kepada mantan istri selama masih dalam masa idah, kalau njenengan ingin tenang, maka tunggulah sabarlah sampai masa idah mantan istri calon suami anda sudah selesai. Tetapi yang ketiga, kalau bersikukuh mereka berdua ingin melangsungkan akad nikah tanpa menunggu habisnya masa idah mantan istri, maka sebagai solusi kami memberikan satu saran bahwa sang calon suami membuat surat pernyataan tidak akan kembali kepada mantan istri, dan ini sudah satu kesepakatan dengan kawan-kawan karena itu kita ada rakor dengan Kepala Pengadilan Agama Kabupaten Kebumen Almarhum Bpk Masduqi M.A.”¹⁷

KUA Pejagoan juga telah menerapkan Surat Edaran tersebut dan melakukan beberapa langkah yang diambil ketika calon pengantin tidak menerima edukasi terkait Surat Edaran, sebagaimana yang dikemukakan oleh Kepala KUA Pejagoan:

“Kami dalam aplikasi edaran itu kami sampaikan, kita jadikan dasar juga, kalau langkah pertama yang kita lakukan mas Njenengan terbentur ini, tapi andaikan catin itu tidak bisa kita edukasi, maka tadi prakteknya, yang bersangkutan kita suruh membuat surat pernyataan bahwa dia tidak akan kembali kepada mantan istri, itu yang sudah kami lakukan”.¹⁸

Dalam penerapan Surat Edaran tersebut, KUA Pejagoan telah berkoordinasi dengan Kementerian Agama Kabupaten Kebumen, Pengadilan Agama dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Pejagoan:

¹⁷ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 09.20 WIB

¹⁸ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 09.30 WIB

“Sudah disampaikan dalam rakor kepala KUA se Kebumen oleh Kasi Bimas Islam, Bpk Salim Wazdy itu ketika ada problematika di KUA Kecamatan Kutowinangun maka sebagai win-win solution maka mekang menggunakan tadi surat pernyataan dari calon suami bahwa dia tidak akan kembali kepada mantan istri dan kedua memberi edukasi kepada calon istri baru ini, ini lho mba' kalau njenengan akan menikah konsekuensinya seperti ini seperti ini, jadi memberikan gambaran, nah kalau dengan PA itu sudah kita koordinasikan dengan rapat bersama, termasuk dengan dukcapil waktu itu, Kepala KUA, Kasi Bimas Islam, Kepala Pengadilan Agama dan Kepala Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil”.¹⁹

Dalam menerapkan Surat Edaran tersebut, KUA Pejagoan menghadapi beberapa tantangan, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Pejagoan:

“Tantangannya adalah calon suami rata-rata bersikukuh bagaimana caranya agar dia bisa nikah kembali dalam waktu yang cepat walaupun mantan istri belum habis masa idah, itu tantangan yang berat dan juga calon istrinya. Apalagi seperti kasus yang pernah terjadi di kami bahwa calon istri yang baru ini sudah dalam keadaan hamil diluar nikah oleh dia, nah ini kan satu hal yang harus kita ambil jalan tengahnya, satu sisi secara hukum si calon suami problem khan dia kembali, satu sisi menyelamatkan marwah, menyelamatkan jiwa dan lain sebagainya dari calon istri baru ini, selama itu tidak bertentangan dengan hukum yang diatasnya tidak masalah.”²⁰

KUA Pejagoan terkait dengan implementasi Surat Edaran ini, menyampaikan harapannya, sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala KUA Pejagoan:

“Harapan saya, ini bisa menjadi satu pencerah bagi para pihak yang baru saja bercerai, harapan saya selaku secara pribadi atau secara lembaga instansi KUA tolonglah anda ketika sudah menikah atau cerai sekalipun bercerai dengan baik, menikah dengan baik bercerai dengan baik, kemudian jangan buru-buru menikah kembali secepat itu, tunggulah, hormatilah mantan istri anda, karena baru saja bercerai, satu sisi ngademke pikir, harapan saya seperti itu, masyarakat bisa menerima edaran ini, bisa berfikir dengan jernih, walaupun dia ingin menikah kembali tapi nantilah, itu harapan kami seperti itu, jadi mereka itu menikah yang kedua tidak gemrungsung tidak terburu nafsu, jadi biar betul-betul dia menikah karena perintah karena ajaran dengan pilihan yang baik, jangan sampai terjerumus kedalam lubang yang sama, kemudian kacau kembali dan sebagainya. Harapan kami seperti itu.”²¹

KUA Pejagoan dalam menangani permohonan pernikahan dalam masa idah istri setelah diterbitkannya Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 adalah mengabulkan dengat syarat, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Pejagoan:

“Kami kalau sudah mengacu pada permohonan, bismillah kami akan tetap mengabulkan dengan jalan tadi, dengan persyaratan suami tidak akan kembali

¹⁹ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 09.45 WIB

²⁰ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 09.50 WIB

²¹ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 10.00 WIB

kepada mantan istri, tidak akan rujuk dan si calon istri yang sekarang mengerti atau mengetahui.”²²

Dari penjelasan yang telah disampaikan oleh Kepala KUA Pejagoan diatas, KUA Pejagoan telah memahami dan menerapkan Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri di lingkungan kerja mereka.

Dalam menerapkan Surat Edaran Kepala KUA Pejagoan melakukan beberapa langkah, langkah yang pertama yaitu memberi edukasi kepada calon pengantin dan memberi pemahaman khususnya kepada calon pengantin laki-laki bahwa dia masih mempunyai berkewajiban memberi nafkah mut'ah kepada mantan istri, Sebuah konsensus ulama adalah bahwa wanita dalam iddah talak raj'i berhak atas nafkah dan tempat tinggal dari suaminya. Mereka juga setuju bahwa wanita hamil yang diceraikan suaminya dengan talak raj'i atau talak bain berhak atas nafkah iddah dari suaminya.²³ hal ini sesuai dengan Undang-Undang Perkawinan No. 1 Tahun 1974 pasal 41 huruf c yang berbunyi:

“Pengadilan Agama dapat mewajibkan kepada mantan suami untuk memberikan biaya kehidupan dan atau untuk menentukan suatu kewajiban bagi mantan suami”²⁴

Hal ini disebutkan juga dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 149 huruf b yang berbunyi:

“Bilamana perkawinan putus karena talak, maka bekas suami wajib memberikan nafkah, maskan dan kiswah kepada bekas istri selama dalam masa idah, kecuali bekas istri telah dijatuhi talak bain atau nusyuz dan dalam keadaan tidak hamil”.²⁵

Kepala KUA Pejagoan juga memberi edukasi untuk kepada calon pengantin untuk berfikir kembali walaupun sudah berpisah secara resmi, sah di depan hakim, barangkali ada kemungkinan untuk kembali atau rujuk, karena yang namanya perceraian dampaknya luar biasa terutama bagi putra putri, Salah satu hikmah dari ketentuan iddah adalah bahwa suami yang menceraikan istrinya dapat berpikir kembali dan menyesal atas tindakannya.²⁶

Tetapi di KUA Pejagoan dalam prakteknya calon suami rata-rata bersikukuh ingin melangsungkan akad nikah tanpa menunggu habisnya masa idah mantan istri, maka sebagai

²² Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Pejagoan, Rabu 17 Juli 2024 Pukul 10.15 WIB

²³ Chuzaimah Tahido Yanggo dan Hafiz Anshary cd, *Problematika Hukum Islam Kontemporer*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2008), h. 201

²⁴ Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2008), h. 530

²⁵ Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, h. 530

²⁶ Amir Syarifuddin, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*, (Jakarta: Kencana, 2009), h. 305

solusi sang calon suami membuat surat pernyataan diatas materai yang menyatakan bahwa ia tidak akan kembali kepada mantan istrinya. Hal ini dilakukan sebagai upaya untuk mencegah poligami yang dilakukan secara tidak resmi atau melanggar prosedur hukum. Menurut Kepala Kantor Urusan Agama kecamatan Pejagoan, pihak KUA bersedia menikahkan pasangan tersebut dengan alasan bahwa berdasar kasus yang pernah terjadi di KUA Pejagoan bahwa calon istri yang baru sudah dalam keadaan hamil diluar nikah oleh laki-laki yang masih dalam idah mantan istrinya itu, KUA Pejagoan mengambil jalan tengah, satu sisi secara hukum si calon suami problem khan dia kembali, satu sisi menyelamatkan marwah, menyelamatkan jiwa dan lain sebagainya dari calon istri baru ini, selama itu tidak bertentangan dengan hukum yang diatasnya tidak masalah. Surat perjanjian dibuat untuk menciptakan keluarga yang harmonis tanpa pembohongan. Jika pernikahan tetap dilakukan, itu juga akan mengurangi poligami. Ini adalah upaya untuk menolak dzarar, yang menurut Imam Ghazali disebut sebagai maṣlaḥah, sesuai dengan kaidah al-Dararu yuzalu.²⁷

Jika semua syarat dan ketentuan pernikahan telah terpenuhi dan tidak ada hambatan yang menghalanginya, maka tidak ada alasan bagi Kepala Kantor Urusan Agama untuk tidak melaksanakan pernikahan bagi pasangan tersebut. Adapun KUA Kecamatan memiliki tugas melaksanakan sebagian tugas Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota di bidang urusan agama dalam wilayah Kecamatan.²⁸ Dalam melaksanakan tugas tersebut, KUA menyelenggarakan fungsi:²⁹

1. Menyelenggarakan statistik dan dokumentasi
2. Menyelenggarakan surat menyurat, pengurusan surat, kearsipan, pengetikan dan rumah tangga KUA

Melaksanakan pencatatan nikah dan rujuk, mengurus dan membina masjid, zakat, wakaf, baitul mal dan ibadah social, kependudukan dan pengembangan keluarga sakinah sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan Penyelenggaraan Haji berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Implementasi Surat Edaran ini di KUA Sruweng

Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P 005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Mantan Suami dalam Masa Idah Mantan Istri dikeluarkan setelah Surat Edaran

²⁷ Ahmad Djazuli, Kaidah-Kaidah Fikih, (Jakarta: Kencana, 2014), h. 147

²⁸ Pasal 2 Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 Tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan (Kepmenag 517/2001)

²⁹ Pasal 3 Kepmenag 517/2001

Direktur Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Nomor: DIV/Ed/17/1979 tanggal 10 Februari 1979 tentang Masalah Poligami dalam Iddah tidak efektif. Kebijakan tidak dapat diamati hanya dari satu sudut pandang, karena implementasi kebijakan hanya dapat dicapai melalui penerapan tegas oleh instansi yang bersangkutan terhadap masyarakat sekitarnya. Setelah melakukan penelitian, kepala Kantor Urusan Agama Sruweng penulis wawancarai tentang penerapan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang Pernikahan Mantan Suami dalam Masa Iddah Mantan Istri. Penulis menemukan bahwa pihak KUA Sruweng telah memahami adanya surat edaran dan telah melaksanakannya dengan baik. seperti yang disampaikan oleh Kepala KUA Sruweng, yang menyatakan:

“Ya memahami karena itu aturan dari pemerintah, secara prinsip ya kita harus mengikuti, ya karena memang seperti pencatatan itu jadi ketika dari pemerintah dalam arti Kementerian Agama, saya selaku ASN pada intinya ya harus mentaatinya”³⁰

KUA Sruweng juga telah menerapkan Surat Edaran tersebut dan melakukan beberapa langkah yang diambil ketika calon pengantin tidak menerima edukasi terkait Surat Edaran, sebagaimana yang dikemukakan oleh Kepala KUA Sruweng:

“Saya lebih kepada memberi edukasi kepada catinnya untuk sabar menunggu agar menghormati, jadi Surat Edaran itu difahami jangan sampai ada istilah bertentangan dengan syar'i artinya suruh menghormati kondisi istri yang dalam masa idah, itupun sangat jarang terjadi, karena 80 persen perceraian yang terjadi khan cerai gugat, yang kemarin yang konsultasi tentang pernikahan dalam masa idah dari P3N itu ternyata cerai gugat, untuk cerai gugat yang harus menunggu adalah istri, suami ketika talaknya adalah ba'in syughro itu khan tidak ada masa idah tidak ada masa menunggu, masa menunggu adalah ketika cerainya itu cerai talak”.³¹

Dalam penerapan Surat Edaran tersebut, KUA Sruweng telah berkoordinasi dengan Kementerian Agama Kabupaten Kebumen, Pengadilan Agama dan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Sruweng:

“Koordinasinya, itu sudah disosialisasikan oleh Kasi Bimas Islam melalui rakor dan kita imbal baliknya manakala ada hal-hal yang terkait dengan permohonan dari masyarakat terkait dengan pernikahan yang masih dalam masa idah istrinya itu ketika itu saya tetap menyampaikan kalau ini sudah menjadi ranahnya dari Kementerian Agama melalui Kasi Bimas Islam, dan untuk sosialisasi ke bawah itu kita menyampaikannya kepada tokoh masyarakat dan lebih banyak ke masyarakat yang pada saat itu melaksanakan atau mendaftar

³⁰ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.00 WIB

³¹ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.10 WIB

dalam kondisi dimana akta perceraianya adalah cerai talak dan masih dalam masa menunggu”.³²

Dalam menerapkan Surat Edaran tersebut, KUA Sruweng menghadapi beberapa tantangan, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Sruweng:

“Tentunya aturan ketika berbeda dengan syar’i tentu banyak kendalanya apalagi tempat-tempat dimana banyak lulusan pesantren yang memahami bahwa masa idah bagi suami tidak ada, makanya kita lebih menyampaikan bahwasanya itu bukan masa idah tapi sebuah bentuk penghormatan untuk menunggu selesainya idah dari istri tersebut.”³³

KUA Sruweng terkait dengan implementasi Surat Edaran ini, menyampaikan harapannya, sebagaimana yang disampaikan oleh Kepala KUA Sruweng:

“Harapan kami ada ketegasan bahwasanya tentunya KUA itu sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah fungsi kita adalah sebuah pencatatan, menurut saya masyarakat itu harus diberi ruang yang luas, intinya peraturan-peraturan yang agak bersinggungan “kontroversi” dengan syar’i itu tentu perlu ditinjau ulang, karena pada prinsipnya tidak akan mungkin tidak akan terjadi manakala orang itu rujuk secara resmi tercatat di KUA sebagaimana kita ketika tidak akan ngurusi pernikahan-pernikahan yang tidak tercatat, pernikahan tidak tercatat atau pernikahan siri itu khan ranahnya bukan KUA, itu lebih ke ranah kayak pembinaan dan sebagainya, tapi ketika kita sebagai instansi Negara mendata pernikahan siri misalnya ya kita tentu akan merasa kerepotan karena itu tidak ada regulasi aturan undang-undangnya, sementara ketika orang kita, aturan itu khan sebuah bentuk istilahnya mbok sampai terjadi poligami terselubung poligami siri misalnya, ya kalau menurut saya ngapain itu lho kita terlalu masuk ke dalam urusan poligami terselubung tersebut karena secara resmi pencatatan itu tidak mungkin terjadi, tidak mungkin terjadinya dalam artian pencatatan itu tidak mungkin, maksudnya begini jadi orang yang sudah menikah itu ketika mau menikah lagi tentunya butuh syarat, sedangkan persyaratan itu hanya diminta satu kali kalau poligami harus ke pengadilan agama kalau rujuk berkas-berkas harus sudah dikumpulkan juga, makanya hal-hal yang diluar konteks pencatatan atau hitam diatas putih tentunya kita tidak bisa mengantisipasinya, hanya sekedar memberi himbauan saja.”³⁴

Dari penjelasan yang telah disampaikan oleh Kepala KUA Sruweng diatas, KUA Sruweng telah memahami dan menerapkan Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri di lingkungan kerja mereka.

³² Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.15 WIB

³³ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.25 WIB

³⁴ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.30 WIB

KUA Sruweng dalam menangani permohonan pernikahan dalam masa idah istri setelah diterbitkannya Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 adalah mengabulkan dengan syarat, sebagaimana penjelasan dari Kepala KUA Sruweng:

“Kembali lagi ke masalah ini bahwa ketika ada permohonan yang sifatnya dalam masa idah, suami ini kita memberikan semacam edukasi, memberikan pengertian bahwa ini bukan masa idah, ini adalah bentuk penghormatan, penghormatan suami kepada istri bahwa ini masih dalam masa idah istrinya, untuk menunggu, kalau teks undang-undang itu ketika ditakutkan terjadi poligami terselubung tanpa izin pengadilan tentunya tidak mungkin terjadi, kasus yang pernah saya alami bahwa ini instansi Negara kita tolak dan kita suruh ke pengadilan agama, ternyata pengadilan agama juga tidak bisa menerima kasus yang seperti ini, karena penolakan itu adalah mendasari waktu disuruh menunggu, ya sudah itu diserahkan ke KUA silahkan mau dinikahkan monggo tidak monggo, menurut saya ini undang-undang PMA ini perlu ada semacam komunikasi dengan pengadilan, agar pengadilan juga ketika KUA sebagai instansi Negara menolak pernikahan yang masih dalam masa idah itu landasan hukumnya jelas dan di PA juga ini sebuah bentuk penolakan harusnya kasusnya diterima, ternyata itu dikembalikan lagi ke KUA diserahkan ke penghulunya, belum pernah ada kasus persidangan yang gara-gara dalam konteks masa idah istrinya itu maju ke pengadilan diterima di Kebumen dan beberapa kali komunikasi dengan pengadilan ternyata diserahkan dikembalikan lagi ke KUA, hanya diserahkan kembali, sehingga secara hukum masyarakat tidak mempunyai kepastian hukum, ini sebenarnya kita mengikuti perdirjen tapi ternyata di pengadilan agama tidak sejalan, diserahkan kembali ke KUA yang ujung-ujungnya kita yang mendapat stigma negative dari masyarakat.”³⁵

KUA Sruweng berupaya untuk memastikan bahwa setiap permohonan pernikahan dalam masa idah istri ditangani dengan profesional, menghormati nilai-nilai hukum positif Indonesia, dan memperhatikan perlindungan serta keadilan bagi semua pihak yang terlibat.

Dari hasil wawancara dengan Kepala KUA Sruweng bahwa 80 persen perceraian yang terjadi adalah cerai gugat, untuk cerai gugat yang harus menunggu adalah istri, untuk suami ketika talaknya adalah cerai gugat maka keputusan pengadilan adalah talak ba'in syughro, sedangkan talak ba'in syughro itu tidak ada masa idah tidak ada masa menunggu, masa menunggunya adalah ketika cerainya itu cerai talak. Sebagaimana disebutkan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 119:³⁶

- (1) Talak Ba'in Shughra adalah talak yang tidak boleh dirujuk tapi boleh akad nikah baru dengan bekas suaminya meskipun dalam idah.
- (2) Talak Ba'in Shughra sebagaimana tersebut pada ayat (1) adalah:
 - a. Talak yang terjadi qabla al dukhul

³⁵ Hasil Wawancara Terhadap Kepala KUA Kecamatan Sruweng, Kamis 25 Juli 2024 Pukul 08.35 WIB

³⁶ Kompilasi Hukum Islam Pasal 119

- b. Talak dengan tebusan atau khuluk
- c. Talak yang dijatuhkan oleh pengadilan agama

kedudukan hukum Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia

Dalam konstitusinya, negara Indonesia sangat tegas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Setelah UUD ketiga diubah, ketentuan ini dimasukkan ke dalam Pasal 1 Ayat 3 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan paham negara hukum, pemerintah harus melakukan segala sesuatu berdasarkan undang-undang yang tertulis dan sah. Aturan-aturan ini berarti bahwa produk hukum yang tertulis harus berlaku terlebih dahulu daripada tindakan atau perbuatan pemerintah lainnya.

Prinsip supremasi hukum adalah salah satu prinsip yang meneguhkan negara hukum modern. Prinsip ini terletak pada konstitusi yang materi muatannya menjamin hak-hak asasi manusia dan hak-hak warga negara.³⁷ Sebagai sebuah negara hukum, setiap aspek dari berbagai bidang, termasuk bidang kenegaraan, kebangsaan, dan kemasyarakatan, harus selalu diatur oleh hukum. Sebagai hasil dari pengejawantahan negarahukum ini, ada tatanan yang teratur, termasuk di bidang peraturan perundang-undangan. Peraturan perundang-undangan dibuat oleh lembaga atau pejabat yang berwenang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan berisi peraturan umum yang mengikat.

Peraturan perundang-undangan biasanya melakukan dua fungsi: internal dan eksternal. Fungsi internal mencakup penciptaan hukum, pembaharuan hukum, integrasi pluralisme sistem hukum, dan kepastian hukum. Fungsi eksternal mencakup perubahan, stabilitas, dan kemudahan.³⁸ Selain jenis peraturan yang disebutkan dalam pasal 7 ayat (1), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 juga mengakui jenis peraturan lain yang berlaku dalam praktik kehidupan nasional dan internasional. Peraturan yang ditetapkan oleh MPR, DPR, MA, MK, BPK, KY, BI, Menkominfo, dan Departemen Keuangan termasuk dalam jenis peraturan ini. Pada pasal 8 ayat 2 dinyatakan bahwa peraturan tersebut memiliki kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau peraturan perundang-undangan di atasnya.

³⁷ J.G Steenberk, Dalam Dahlan Thaib, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Grafindo, 2012), h. 15

³⁸ Made Nurmawati dan I Gede Marhaendra Wiji Atmaja, *Pengembangan Mata Kuliah Hukum Perundang-Undangan*, (Denpasar: Fakultas Hukum Udayana, 2017), h. 35

Hierarki peraturan perundang-undangan adalah penjejangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada prinsip bahwa ketentuan hukum yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan ketentuan hukum yang lebih tinggi. Ketentuan pasal 7 Ayat 1 UU No. 12 Tahun 2011 menjelaskan bahwa jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Ketetapan MPR
3. Undang-Undang/Perppu
4. Peraturan Pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah Provinsi
7. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Dari ketentuan tersebut terlihat bahwa hierarki tertinggi peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah UUD 1945. Kemudian perlu diperhatikan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan tersebut berlaku menurut hierarki dan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.³⁹ Surat edaran berdasarkan hukum administrasi negara, diklasifikasikan sebagai aturan kebijakan (*beleidsregel*). Peraturan kebijakan adalah hasil dari kewenangan bebas yang dimiliki oleh pemerintah. Peraturan kebijakan adalah penerapan kebebasan secara tertulis. Peraturan kebijakan dibelanda didefinisikan sebagai keputusan yang ditetapkan sebagai peraturan umum, bukan peraturan yang mengikat.

Surat edaran harus tunduk pada prinsip-prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang baik. Apabila peraturan kebijakan yang mengikat publik dibuat tanpa memperhatikan prinsip-prinsip yang membentuk peraturan perundang-undangan maka akan menimbulkan masalah. Ada beberapa karakteristik peraturan kebijakan:

1. Peraturan tersebut langsung maupun tidak langsung didasarkan pada ketentuan undang-undang formal
2. Peraturan tidak tertulis yang dikeluarkan oleh pemerintah berdasarkan kewenangan untuk melaksanakan tugas pemerintahan
3. Peraturan tersebut memberikan petunjuk umum

Menurut Bagir Manan, ada beberapa karakteristik peraturan kebijakan:

³⁹ Pasal 7 ayat (2) UU 12/2011 dan penjelasannya

1. Peraturan kebijakan bukan peraturan perundang-undangan;
2. Peraturan kebijakan tidak dapat dibatasi atau diuji secara hukum
3. Peraturan kebijakan tidak dapat diuji secara hukum karena tidak ada dasar hukum untuk membuat keputusan peraturan kebijakan.
4. Peraturan kebijakan dibuat berdasarkan undang-undang yang dibuat oleh pihak yang bersangkutan.
5. Pengujian peraturan kebijakan lebih difokuskan pada doelmatigheid dan arena, yang merupakan dasar umum untuk pemerintahan yang baik.
6. Dalam praktik, diatur dalam berbagai bentuk aturan, seperti keputusan, instruksi, surat edaran, pengumuman, dan lain-lain, bahkan dalam bentuk aturan.⁴⁰

Menurut Indroharto, pembuatan peraturan kebijakan harus melihat unsur-unsur sebagai berikut:

1. peraturan kebijakan tidak boleh bertentangan dengan peraturan dasar yang dijelaskan
2. tidak boleh bertentangan dengan nalar sehat
3. harus dibuat dan disiapkan dengan hati-hati.
4. Peraturan kebijakan harus menjelaskan hak dan kewajiban warganya.
5. Dasar dan tujuan pertimbangan harus jelas.
6. Harus memenuhi kepastian hukum.⁴¹

Selama peraturan kebijakan tetap memenuhi persyaratan berikut ini, mereka disebut sebagai peraturan perundang-undangan.

1. bentuk peraturan tertulis yang ditetapkan atau dibuat oleh pejabat yang berwenang di tingkat pemerintahan pusat dan daerah, berdasarkan otoritas peraturan perundang-undangan, baik tugas maupun wewenang;
2. berisi beban norma hukum yang mengikat secara umum, yang berarti bahwa norma hukum tersebut berlaku untuk semua orang, bukan hanya untuk individu tertentu.
3. Perundang-undangan tertentu telah mengatur pembentukan peraturan daerah.⁴²

⁴⁰ Bagir Manan, *Peraturan Kebijaksanaan*, (Jakarta: Makalah, 1994), h. 17

⁴¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), h. 46

⁴² Hotma P Sibuea, *Asas-asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, (Jakarta: Erlangga, 2010), h. 74

Peraturan kebijakan adalah salah satu hasil dari kebebasan bertindak yang dimiliki oleh administrator Negara yang lazim, yang dikenal sebagai *Freies Ermessen* atau diskresi. Diterbitkannya *Freies Ermessen* karena tuntutan keadaan yang berubah dengan cepat yang tidak dapat diatasi oleh aturan yang ada, sehingga administrasi Negara harus responsif. *Freies Ermessen* sangat penting dalam hal mengatasi dan mengisi kekosongan hukum.⁴³

Berdasarkan penjelasan undang-undang nomor 14 tahun 1985, angka 2 huruf c menyatakan: "*Membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekurangan atau kekosongan hukum yang diperlukan bagi kelancaran jalannya peradilan.*"⁴⁴

Selain itu, pasal 79 UU MA Bab V menyatakan bahwa Mahkamah Agung diberi wewenang untuk membuat peraturan tambahan yang diperlukan untuk kelancaran penyelenggaraan peradilan, dan jika terdapat kekurangan atau kekosongan hukum, Mahkamah Agung diberi wewenang untuk membuat peraturan sebagai pelengkap untuk mengisi kekosongan tersebut, yang disebut PERMA. Dalam praktik, peraturan ini juga disebut Surat Edaran (SEMA).⁴⁵

Sejak tahun 1951, MA pertama kali mengeluarkan surat edaran, yang disebut SEMA No.1 tahun 1951, tanggal 20 Januari 1951, tentang tunggakan perkara di pengadilan negeri yang berisi teguran dan perintah. Sejak saat itu, MA rata-rata mengeluarkan 5-6 surat edaran setiap tahun, sebagian besar berisi teguran, peringatan, teguran, dan perintah yang dibarengi dengan petunjuk.⁴⁶

Dilihat dari kedudukan hukum, Surat edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri hanya bersifat himbauan karena tidak termasuk dalam hierarki perundang-undangan. Karena tidak termasuk dalam hierarki perundang-undangan, surat edaran tersebut tidak dapat mengatur atau bertentangan dengan undang-undang yang ada di atasnya, seperti UU Perkawinan Tahun 1974 atau Kompilasi Hukum Islam (KHI). Berdasarkan analisis UU Perkawinan Tahun 1974 dan Kompilasi Hukum Islam (KHI), surat edaran tersebut bertentangan dengan peraturan tersebut.

⁴³ Sirajuddin, Fatkhurrohman, Zulkarnain, *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, (Malang: Malang Corruption Watch Yappika, 2007), h. 29

⁴⁴ Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung

⁴⁵ Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksa Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), h. 163

⁴⁶ Yahya Harahap, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksa Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, h. 174

Namun, surat edaran menyatakan bahwa jika mantan suami ingin menikah lagi, dia harus menunggu masa iddah mantan istrinya selesai. Oleh karena itu, surat edaran tersebut bertentangan dengan prinsip hukum bahwa hukum yang lebih tinggi tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih rendah. Surat edaran ini tidak dapat dipaksakan kepada masyarakat.

KESIMPULAN

Beberapa hal yang dapat disimpulkan dari penelitian mengenai tinjauan yuridis terhadap Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri, yang mana studi ini dilakukan di KUA Kecamatan Pejagoan dan KUA Kecamatan Sruweng Kabupaten Kebumen diantaranya:

1. Landasan Filosofis, Sosiologis Maupun Yuridis Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Idah Istri. Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri tetap diakui keberadaannya karena diakui oleh undang-undang, tetapi tidak memenuhi persyaratan peraturan perundang-undangan.
2. Dinamika Kasus Pernikahan Bekas Suami Yang Ingin Menikah Lagi Yang Masih Dalam Masa Idah Istri Di KUA Pejagoan Dan KUA Sruweng. Implementasi surat edaran tentang pernikahan dalam masa idah di KUA Kecamatan Pejagoan dan KUA Kecamatan Sruweng mendapatkan hasil yang hampir sama. Dalam pelaksanaannya, KUA Kecamatan Pejagoan dan KUA Kecamatan Sruweng melakukan beberapa tahap, tahap yang pertama yaitu memberi edukasi dan pengertian terkait peraturan tentang pernikahan dalam masa idah, serta dampak yang mungkin muncul di kemudian hari terkait pernikahan tersebut. Tahap yang kedua, jika setelah diedukasi dan diberi pengertian calon pengantin tetap bersikeras dan bersikukuh maka pernikahan dalam masa idah tetap dilaksanakan dengan syarat mantan suami yang akan menikah dengan perempuan lain tersebut membuat surat pernyataan bermaterai bahwa ia tidak akan merujuk mantan istrinya ketika masih dalam masa idah.
3. Kedudukan hukum Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri dalam hierarki perundang-undangan di Indonesia. Dengan mempertimbangkan segala aspek pelaksanaannya di lapangan dan mengatur tingkat internal vertikal pejabat di lingkungannya, surat edaran ini tetap dianggap sah. Selanjutnya, berbeda dengan peraturan perundang-undangan, surat edaran yang dikeluarkan menteri pada dasarnya tidak memiliki kekuatan mengikat kepada publik.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Manan, 2010, *Fiqih Lintas Madzhab: Hanafi, Maliki, Syafi'i, Hambali*, Juz 5, Kediri: PP ALFalalah Ploso Mojo
- Ahmad Djazuli, 2014, *Kaidah-Kaidah Fikih*, Jakarta: Kencana
- Amir Syarifuddin, 2009, *Hukum Perkawinan Islam Di Indonesia: Antara Fiqh Munakahat Dan Undang-Undang Perkawinan*, Jakarta: Kencana
- Bagir Manan, 1994, *Peraturan Kebijaksanaan*, Jakarta: Makalah
- Bambang Sugono, 1990, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2004, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada
- Eka Putra Pratama Pratama, Asep Ramdan Hidayat, And Encep Abdul Rojak, 2023, "Tinjauan Maqasyid Syariah Terhadap Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No: P-005/Dj. Iii/Hk. 007/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri Bagi Bekas Suami," dalam Jurnal In Bandung Conference Series: Islamic Family Law Volume 3, Nomor 2
- Peraturan Menteri Agama Nomor 20 Tahun 2019 tentang Persyaratan Administratif Pasal 4 Ayat (1) Huruf m
- Pasal 4 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan
- Anshary MK. 2010, *Hukum Perkawinan Di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- M Quraissy Shihab, 2006, *Logika Agama: Batas-Batas Akal dan Kedudukan Wahyu Dalam Islam*, Jakarta: Lentera Hati
- Ach Rosidi Jamil, 2017, *Izin Poligami Dalam Masa Idah Istri Tinjauan Masalah Terhadap Surat Edaran No: DIV/Ed/7/1979*, Yogyakarta
- Departemen Pendidikan Nasional, 2012, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa (Edisi Keempat), Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Surayin, 2005, *Analisis Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Bandung: Yrama Widya
- Marwan SM dan Jimmy P, 2009, *Kamus Hukum*, Surabaya: Reality Publisher
- Bagong Suyanto, 2010, *Masalah Sosial Anak*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group
- Akib, Haedar, 2010, "Implementasi Kebijakan: apa, mengapa, dan bagaimana", Jurnal Administrasi Publik 1.1
- Chuzaimah Tahido Yanggo dan Hafiz Anshary cd, 2008, *Problematisa Hukum Islam Kontemporer*, Jakarta: Pustaka Firdaus

- Muhammad Amin Suma, 2008, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press
- Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam & Peraturan Pelaksana Lainnya di Negara Hukum Indonesia*
- Pasal 2 Keputusan Menteri Agama Nomor 517 Tahun 2001 Tentang Penataan Organisasi Kantor Urusan Agama Kecamatan, Kepmenag 517/2001
- Pasal 3 Kepmenag 517/2001 Kompilasi Hukum Islam Pasal 119
- J.G Steenberk, Dalam Dahlan Thaib, 2012, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Grafindo
- Made Nurmawati dan I Gede Marhaendra Wiji Atmaja, 2017, *Pengembangan Mata Kuliah Hukum Perundang-Undangan*, Denpasar: Fakultas Hukum Udayana
- Pasal 7 ayat (2) UU 12/2011 dan penjelasannya
- Indroharto, 2003, *Usaha Memahami Undang-Undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Hotma P Sibuea, 2010, *Asas-asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan dan Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik*, Jakarta: Erlangga
- Sirajuddin, Fatkhurrohman, Zulkarnain, 2007 *Legislative Drafting Pelembagaan Metode Partisipatif Dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, Malang: Malang Corruption Watch Yappika
- Soerjono Soekanto, 2007, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, Jakarta
- Theodoron B V Runtuwene, 2015, "Kajian Yuridis Atas Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 34/PUNDANG-UNDANG-Xi/2013 Dan Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 7 Tahun 2014 Ditinjau Dari Keadilan Dan Kepastian Hukum Terhadap Peninjauan Kembali,"dalam Jurnal Lex Administratum Volume 3, Nomor 4
- Undang-Undang No. 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung
- Yahya Harahap, 2009, *Kekuasaan Mahkamah Agung Pemeriksa Kasasi dan Peninjauan Kembali Perkara Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika