

BAB III
IMPLIKASI SURAT EDARAN NO.2 TAHUN 2022 TERHADAP KEPASTIAN
HUKUM

A. Kepastian Hukum dalam Perkara Keluarga

Kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam setiap sistem hukum, termasuk dalam perkara keluarga. Dalam konteks hukum keluarga, kepastian hukum memiliki peran krusial karena menyangkut hal-hal yang sangat mendasar dalam kehidupan seseorang, seperti status pernikahan, hak dan kewajiban suami istri, kedudukan anak, warisan, dan perlindungan terhadap perempuan serta anak-anak¹.

Perkara keluarga sering kali berakar dari hubungan emosional yang kompleks, sehingga penanganannya memerlukan ketegasan hukum untuk mencegah ketidakadilan dan kekacauan sosial. Tanpa adanya kepastian hukum, masyarakat akan kesulitan menentukan batas-batas hukum dalam tindakan mereka, terutama dalam persoalan poligami, perceraian, masa iddah, hak nafkah, dan hak asuh anak.

Kepastian hukum juga menjadi pilar penting dalam menjaga wibawa institusi peradilan agama. Masyarakat akan merasa lebih terlindungi jika ada kejelasan hukum yang tegas mengenai hak dan kewajiban dalam keluarga, dan akan menaruh kepercayaan yang lebih tinggi terhadap sistem peradilan ketika putusan-putusan yang dikeluarkan tidak bertentangan satu sama lain.

¹ Irmayanti Sidang, Nurfaidah Said, and Ratna Wati, "Perlindungan Hukum Terhadap Istri Dalam Pemenuhan Nafkah Pasca Perceraian Menurut Perspektif Hukum Islam," *Al-Adalah: Jurnal Hukum Dan Politik Islam* 8, no. 2 (2023): 142–61, <https://doi.org/10.30863/ajmpi.v8i2.4220>.

Dalam konteks Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022, kepastian hukum menjadi semakin relevan karena surat edaran ini hadir untuk mengatasi ketidakteraturan dalam putusan izin poligami ketika istri masih berada dalam masa iddah². Keberadaan surat edaran ini menjawab kebutuhan akan kejelasan hukum, konsistensi penerapan norma, serta perlindungan terhadap hak-hak perempuan dalam masa rentan tersebut. Tanpa kejelasan tersebut, praktik hukum akan sangat bergantung pada tafsir personal hakim, yang berpotensi menimbulkan ketidakadilan.

Oleh karena itu, menjamin kepastian hukum dalam perkara keluarga tidak hanya penting dari sisi hukum formal, tetapi juga dari aspek keadilan sosial, ketertiban masyarakat, dan stabilitas keluarga dalam jangka panjang.

Kepastian hukum merupakan salah satu asas pokok dalam penyelenggaraan hukum yang adil dan tertib. Dalam perkara keluarga, kepastian hukum menjadi sangat penting karena berkaitan dengan status personal seseorang, seperti sah atau tidaknya suatu pernikahan, hak nafkah, hak waris, dan kedudukan anak. Tanpa kepastian hukum, hak-hak tersebut dapat menjadi kabur dan berujung pada ketidakadilan serta konflik sosial³.

Hans Kelsen, seorang tokoh positivisme hukum, menyatakan bahwa hukum harus bersifat normatif, logis, dan dapat diprediksi. Kepastian hukum, menurut

² Nurul Aqidatul Izzah et al., "Pemenuhan Hak-Hak Istri Dalam Masa Iddah Pasca Penerapan Surat Edaran No. P005 / DJ . III / Hk . 00 . 7 / 10 / 2021 Studi Di Kantor Urusan Agama Parepare (Perspektif Hukum Keluarga Islam) Fulfillment of Wives ' Rights During the Iddah Period After The " 19, no. 1 (2024): 98–112, <https://doi.org/10.56338/iqra.v19i1.4673>.

³ Annisa Alya Mulyadi, Lily Andayani, and R Ardin Rakhmania Ardan, "VALIDITY OF MARRIAGES CONDUCTED DURING THE IDDAH PERIOD CASE STUDY OF NGAMPRAH RELIGIOUS COURT NUMBER 1519 KEABSAHAN PERKAWINAN YANG DILAKUKAN PADA MASA IDDAH STUDI KASUS PENGADILAN AGAMA NGAMPRAH NOMOR 1519," no. 1519 (2024).

Kelsen, dapat dicapai apabila hukum ditegakkan secara konsisten oleh lembaga yang berwenang dan setiap tindakan hukum dapat dirujuk kepada norma yang lebih tinggi dalam *Stufenbau des Recht* (hierarki norma hukum).

Sementara itu, Gustav Radbruch, melalui *Radbruchsche Formel*, menekankan bahwa kepastian hukum harus berjalan seiring dengan keadilan dan kemanfaatan. Namun dalam praktiknya, kepastian hukum adalah bentuk perlindungan terhadap individu agar mereka tidak menjadi korban dari ketidakteraturan hukum. Menurut Radbruch, kepastian hukum memungkinkan seseorang untuk mengetahui hak dan kewajibannya secara jelas dalam hidup bermasyarakat.

Dalam konteks hukum keluarga di Indonesia, kepastian hukum sangat dibutuhkan karena permasalahan keluarga seperti perceraian, poligami, dan masa iddah memiliki dimensi psikologis dan sosial yang sangat sensitif. Ketika seorang suami mengajukan permohonan poligami saat istri masih dalam masa iddah tanpa aturan yang tegas, hal itu dapat menimbulkan ketidakpastian status pernikahan dan kerugian bagi istri serta anak-anak⁴.

Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 hadir sebagai bentuk konkret penegasan norma untuk menciptakan kepastian hukum dalam praktik peradilan agama. Surat edaran tersebut memperjelas bahwa permohonan izin poligami tidak dapat dikabulkan apabila istri pertama masih dalam masa iddah talak raj'i, karena hubungan pernikahan masih dalam status *subhat* (tidak pasti). Hal ini sejalan dengan pandangan Satjipto Rahardjo, yang menyebutkan bahwa

⁴ Maslahah Mursalah, "مَوَّلِيَّ كَوَاطِلَانَتْ لَارُع) ى دل ع نبا هاور (. ش لاه و زَّ ل ع نَاء ش", "1, no. 2 (2023): 126-46.

hukum harus hadir untuk melindungi pihak yang lemah dan menjamin keadilan substantif, bukan hanya legalistik.

Dengan adanya kepastian hukum, masyarakat dapat merencanakan dan menjalankan kehidupan keluarganya dengan rasa aman, tanpa khawatir terhadap penafsiran hukum yang berubah-ubah. Selain itu, kepastian hukum juga memberi arah yang jelas bagi hakim dalam memutus perkara, sehingga mencegah terjadinya disparitas putusan yang merugikan.

Kepastian hukum dalam perkara keluarga sangat penting untuk menciptakan ketertiban, keadilan, dan perlindungan hak bagi semua pihak yang terlibat, terutama suami, istri, dan anak-anak. Dalam konteks hukum keluarga, kepastian hukum memberikan pedoman yang jelas mengenai hak dan kewajiban, sehingga menghindarkan terjadinya sengketa yang berkepanjangan dan ketidakpastian status hukum anggota keluarga⁵.

Beberapa alasan utama perlunya kepastian hukum dalam perkara keluarga adalah:

1) Perlindungan Hak dan Kewajiban

Kepastian hukum menjamin bahwa hak-hak suami istri, seperti hak atas nafkah, warisan, dan hak asuh anak, terlindungi secara hukum, serta kewajiban masing-masing pihak dapat ditegakkan secara adil.

2) Menghindari Konflik dan Sengketa

⁵ S Siregar, "Pernikahan Suami Dalam Masa Iddah Istri Perspektif Masalah Dalam Surat Edaran Nomor: P-005/Dj. III/Hk. 00.7/10/2021" 10, no. 2 (2023), <http://etd.uinsyahada.ac.id/9738/>.

Dengan adanya aturan hukum yang jelas dan dapat diakses, konflik keluarga dapat diminimalisir atau diselesaikan secara efektif melalui mekanisme hukum yang sudah ditetapkan, sehingga tercipta ketenangan dan keharmonisan dalam keluarga

3) **Menjamin Keadilan dan Kemanfaatan**

Kepastian hukum tidak hanya soal aturan yang jelas, tetapi juga harus mengandung unsur keadilan dan kemanfaatan bagi semua pihak, sehingga hukum tidak menjadi alat yang memberatkan salah satu pihak

4) **Memberikan Kepastian Status Hukum**

Dalam perkara seperti perkawinan, perceraian, dan warisan, kepastian hukum memastikan status hukum seseorang diakui secara resmi, yang sangat penting dalam kehidupan sosial dan administrasi negara.

5) **Menyesuaikan dengan Realitas Sosial dan Agama**

Kepastian hukum dalam perkara keluarga harus mampu mengakomodasi keberagaman masyarakat, termasuk aspek agama dan budaya, sehingga hukum keluarga menjadi relevan dan dapat diterima oleh masyarakat luas.

Secara keseluruhan, kepastian hukum dalam perkara keluarga berfungsi sebagai landasan untuk mewujudkan ketertiban sosial, perlindungan hak asasi manusia, dan menjamin keberlangsungan kehidupan keluarga yang harmonis dan berkeadilan sesuai dengan nilai-nilai agama dan norma hukum yang berlaku di Indonesia.

Dalam sistem hukum Indonesia, kepastian hukum perkara keluarga sangat penting mengingat kompleksitas norma agama, adat, dan peraturan perundang-

undangan yang berlaku, seperti Undang-Undang No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Kepastian hukum membantu mengharmonisasikan norma-norma tersebut agar tidak terjadi multitafsir dan inkonsistensi putusan pengadilan agama.

Dalam hukum keluarga, kepastian hukum sangat penting karena menyangkut aspek kehidupan yang paling pribadi dan sosial, seperti:

- a) Status hukum pernikahan (sah atau tidak sah)
- b) Hak dan kewajiban suami-istri
- c) Kedudukan anak dalam hukum
- d) Harta bersama (gono-gini)
- e) Perceraian dan masa iddah
- f) Poligami dan batasannya

Ketidakpastian dalam perkara keluarga dapat menyebabkan kebingungan hukum, konflik sosial, dan ketidakadilan, khususnya terhadap perempuan dan anak yang sering berada dalam posisi rentan.

Misalnya, tanpa kepastian hukum tentang masa iddah, seorang suami bisa menikah lagi tanpa kejelasan status hukum dengan istri pertama. Hal ini dapat berdampak pada:

- a) Konflik status hukum keluarga
- b) Perebutan hak asuh anak
- c) Status anak yang lahir dari pernikahan baru

d) Hak waris atau nafkah yang tidak jelas

Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 merupakan bentuk instrumen administratif yang bertujuan memperkuat kepastian hukum di lingkungan peradilan agama. Surat edaran ini menegaskan bahwa:

- a) Suami tidak diperkenankan mengajukan izin poligami saat istri masih dalam masa iddah talak raj'i
- b) Hubungan suami-istri belum benar-benar terputus selama masa iddah
- c) Penegasan ini memberi kejelasan kepada hakim, aparatur pengadilan, dan masyarakat

Dengan adanya ketentuan ini, hakim memiliki pedoman yang jelas, sehingga menghindari perbedaan penafsiran antar wilayah atau antar hakim. Hal ini mendukung prinsip *predictability* dalam hukum — bahwa seseorang dapat memperkirakan akibat hukum dari suatu tindakan⁶.

Tanpa kepastian hukum dalam perkara keluarga, akan muncul berbagai masalah:

- a) Perbedaan putusan antar pengadilan dalam kasus yang sama
- b) Praktik poligami yang disalahgunakan tanpa mekanisme kontrol
- c) Perempuan kehilangan haknya karena ketidakjelasan status
- d) Anak mengalami kerugian akibat status hukum yang tidak pasti

Jayusman Jayusman et al., "Perspektif Masalah Mursalah Terhadap Pernikahan Suami Pada Masa Iddah Istri Pasca Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Iddah Istri," *El-Izdiwaj: Indonesian Journal of Civil and Islamic Family Law* 3, no. 2 (2022): 39–55, <https://doi.org/10.24042/el-izdiwaj.v3i2.14525>.

Situasi ini dapat memperlemah legitimasi lembaga peradilan agama dan menurunkan kepercayaan publik terhadap hukum Islam di Indonesia.

A. Makna dan Asas Kepastian Hukum

Kepastian hukum adalah prinsip yang menyatakan bahwa hukum harus memberikan kejelasan, stabilitas, dan konsistensi agar dapat dijadikan pedoman yang pasti oleh masyarakat dalam bertindak. Dalam konteks negara hukum, kepastian hukum menjamin bahwa setiap tindakan pemerintah dan warga negara memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak berubah-ubah secara sewenang-wenang.

Menurut Hans Kelsen, kepastian hukum berarti bahwa hukum terdiri atas norma-norma yang berlaku secara hierarkis dan logis, sehingga setiap peraturan dapat ditelusuri ke norma dasar (*Grundnorm*). Kelsen melihat kepastian hukum sebagai keharusan dalam sistem hukum positif agar menghasilkan prediktabilitas.

Sementara itu, menurut Gustav Radbruch, kepastian hukum adalah satu dari tiga nilai dasar hukum, yaitu:

1. Keadilan (*gerechtigkeit*)
2. Kemanfaatan (*zweckmäßigkeit / utility*)
3. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*)

Radbruch mengingatkan bahwa tanpa kepastian hukum, tidak akan ada perlindungan hak bagi individu karena hukum akan bersifat arbitrer. Dalam hukum keluarga, kepastian hukum memiliki arti bahwa status hukum seseorang (seperti

pernikahan, perceraian, hak anak, dll.) harus memiliki aturan yang tegas, tidak ambigu, dan mudah diterapkan secara adil di pengadilan.

Kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum yang berlaku harus jelas, tegas, dan dapat diprediksi sehingga setiap individu mengetahui hak dan kewajibannya serta konsekuensi hukum dari tindakannya⁷. Kepastian hukum juga berarti hukum dan putusan pengadilan harus tersedia untuk umum, tidak ambigu, dan mengikat secara resmi.

Menurut Utrecht, kepastian hukum memiliki dua makna utama:

- 1) Adanya aturan umum yang memberitahukan perbuatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh individu.
- 2) Perlindungan hukum terhadap tindakan sewenang-wenang negara, sehingga individu mengetahui batasan kekuasaan negara terhadap dirinya.

Van Apeldoorn menegaskan bahwa kepastian hukum adalah jaminan bahwa hukum ditegakkan dan hak yang sah dapat diperoleh serta keputusan pengadilan dapat dilaksanakan, sekaligus menjadi perlindungan terhadap kesewenang-wenangan.

Secara gramatikal, kepastian berarti sesuatu yang sudah tetap, mesti, dan tentu, sehingga hukum yang pasti adalah hukum yang memiliki ketetapan dan tidak menimbulkan multitafsir.

Asas kepastian hukum merupakan prinsip fundamental dalam negara hukum (*rule of law*) yang mengutamakan:

- 1) Landasan ketentuan peraturan perundang-undangan yang jelas dan konsisten.

⁷ Ria Rezky, "Iddah (Tinjauan Fiqih Keluarga Muslim)," *Jurnal Al-Mau'izhah* 1, no. 1 (2018): 17.

- 2) Kepatutan dan keajegan dalam penerapan hukum.
- 3) Keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

Asas ini menghendaki bahwa:

- 1) Tidak boleh ada hukum yang saling bertentangan.
- 2) Hukum harus dirumuskan dengan bahasa yang dapat dipahami masyarakat umum agar tidak menimbulkan kerancuan atau multitafsir.
- 3) Undang-undang dan putusan pengadilan harus dapat diakses publik, jelas, dan mengikat.
- 4) Penerapan hukum harus membatasi efek surut dan melindungi kepentingan serta harapan yang sah dari warga negara.

Menurut Gustav Radbruch, asas kepastian hukum adalah salah satu dari tiga nilai dasar hukum, bersama dengan keadilan dan kemanfaatan, yang harus dijaga agar hukum tidak kehilangan jati diri dan menjadi pedoman yang efektif bagi masyarakat

Kepastian hukum didukung oleh beberapa asas penting, antara lain:

1. Asas Legalitas (*Nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali*)

- a) **"Tidak ada pidana tanpa undang-undang yang mendahuluinya."**
- b) Seseorang hanya bisa dihukum jika perbuatannya telah diatur sebagai tindak pidana dalam undang-undang.

Contoh: Perceraian harus berdasarkan alasan yang sah dalam UU Perkawinan.

2. Asas Non-Retroaktif

Hukum tidak berlaku surut (*lex retro non agit*).

Contoh: Jika aturan waris diubah, perubahan itu tidak berlaku untuk kasus yang terjadi sebelum aturan baru dibuat.

3. Asas Itikad Baik (*Good Faith / Te Goeder Trouw*)

Setiap pihak harus bertindak jujur dan tidak menipu dalam hubungan hukum.

Contoh: Dalam perjanjian perkawinan, suami-istri harus mengungkapkan harta secara transparan.

4. Asas Kepastian Eksekusi

Putusan pengadilan harus dapat dilaksanakan (*executable*).

Contoh: Jika pengadilan memutuskan pembagian harta gono-gini, tetapi salah satu pihak menolak, eksekusi paksa dapat dilakukan.

5. Asas Peradilan yang Independen dan Tidak Memihak

Pengadilan harus netral dan bebas dari intervensi politik atau kepentingan tertentu.

Contoh: Hakim tidak boleh terpengaruh oleh tekanan keluarga dalam memutuskan hak asuh anak.

6. Asas Transparansi dan Publisitas Hukum

Hukum harus diumumkan secara terbuka agar masyarakat mengetahuinya (*ignorantia juris non excusat* – ketidaktahuan hukum bukan alasan).

Contoh: Semua putusan pengadilan keluarga harus diakses publik (kecuali yang menyangkut privasi anak).

Dalam perkara keluarga (seperti pernikahan, perceraian, masa iddah, poligami, hak asuh anak), asas kepastian hukum diperlukan untuk⁸:

- a. Memberikan perlindungan terhadap perempuan dan anak dari ketidakjelasan status hukum.
- b. Menjamin keadilan dalam putusan hakim.
- c. Mencegah terjadinya penyalahgunaan norma agama demi kepentingan pribadi.
- d. Menumbuhkan kepercayaan masyarakat terhadap lembaga peradilan agama.

Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 merupakan bentuk implementasi asas kepastian hukum karena memberi rambu-rambu yang tegas kepada hakim dalam menyikapi permohonan poligami saat istri masih dalam masa iddah.

B. Analisis Terhadap SE Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022

Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 diterbitkan untuk memberikan pedoman kepada hakim pengadilan agama dalam menangani permohonan izin poligami yang diajukan oleh suami terhadap istri yang sedang dalam masa iddah talak raj'i⁹. Dalam praktik peradilan, terdapat ambiguitas mengenai apakah hubungan suami-istri sudah putus ketika talak dijatuhkan, padahal dalam hukum Islam, masa iddah merupakan masa tunggu di mana suami masih dapat rujuk tanpa akad baru.

Ambiguitas ini menyebabkan potensi disharmoni dalam putusan hakim, ketidakkonsistenan antar wilayah hukum, serta menimbulkan kerugian terhadap istri dan

⁸ Erfan Shofari Sholahuddin and Ahmad Fatoni, "J u Rn Al H Uk Um K El u Ar g a Is l Am Iddah Wanita Karir Perspektif Tafsir , Hadits Dan Kompilasi Hukum Islam Dalam Pembaharuan Hukum Keluarga" 2 (2024): 72–86.

⁹ Telaah Analisis et al., "Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya PENDAHULUAN Islam Sangatlah Menjunjung Tinggi Sebuah Asas Pernikahan Sebagai Upaya Menjaga Kelestarian Umat Manusia . Oleh Karenanya , Islam Melalui Lisan Nabi Mem" 6, no. 2 (2023): 312–28.

anak yang belum jelas status hukumnya. Oleh karena itu, diperlukan pedoman administratif agar prinsip kepastian hukum, perlindungan perempuan, dan keadilan substantif dapat diwujudkan secara seragam.

Surat Edaran No. 2 Tahun 2022 menegaskan bahwa:

“Pengadilan Agama tidak diperkenankan memproses atau mengabulkan permohonan izin poligami dari suami terhadap istri yang masih dalam masa iddah talak raj’i.”

Dengan kata lain, sebelum masa iddah istri pertama berakhir, permohonan poligami harus ditolak atau setidaknya ditunda¹⁰. Hal ini mengacu pada pemahaman bahwa selama masa iddah, pernikahan masih dianggap sah dan utuh, sehingga belum terjadi pemutusan hubungan pernikahan secara hukum.

1) Analisis Normatif

a) Kesesuaian dengan Kompilasi Hukum Islam (KHI)

Berdasarkan Pasal 115 KHI, talak raj’i tidak memutuskan ikatan pernikahan secara langsung. Suami masih dapat rujuk selama iddah tanpa akad baru. Maka, selama iddah, status hukum istri masih sebagai istri sah.

b) Keselarasan dengan Prinsip Fiqh

Dalam kaidah fiqhiyah disebutkan:

“Al-yaqīn lā yazūlu bi al-syak”

(Keyakinan tidak bisa dihilangkan oleh keraguan).

Selama belum ada kepastian bahwa hubungan suami-istri telah

¹⁰ A Nurhayati, “Iddah Dalam Perceraian,” *Jurnal Warta Dharmawangsa* 13, no. 4 (2019): 46–53, <https://jurnal.dharmawangsa.ac.id/index.php/juwarta/article/view/507>.

terputus (yaitu iddah selesai tanpa rujuk), maka status pernikahan dianggap masih berlaku.

c) **Penerapan Prinsip Kepastian Hukum**

SE ini memberikan kejelasan normatif kepada hakim, sehingga mencegah terjadinya disparitas putusan antar hakim dan mencegah adanya praktik poligami yang bersifat manipulatif.

2) **Analisis Sosiologis dan Perlindungan Perempuan**

Surat edaran ini juga menunjukkan keberpihakan pada perlindungan perempuan, karena:

- a) **Mencegah kerugian psikologis dan sosial** bagi istri yang masih berharap rujuk.
- b) **Menjaga hak-hak istri**, termasuk hak nafkah selama iddah dan hak atas proses rujuk.
- c) **Menjaga stabilitas keluarga** dengan tidak membuka peluang pernikahan baru yang belum jelas status hukumnya.

Dalam masyarakat patriarkal, perempuan sering kali menjadi korban dari praktik poligami yang dilakukan secara tergesa-gesa atau tidak etis. SE ini menjadi bentuk afirmasi bahwa hukum Islam yang diterapkan di pengadilan agama tidak hanya legalistik, tetapi juga menjunjung *maqāṣid al-syarī'ah* (tujuan-tujuan syariat), yakni menjaga keluarga, kehormatan, dan keadilan.

d) Aspek Kritis

Dari perspektif hukum acara:

- a) Surat Edaran Dirjen Badilag tidak memiliki kekuatan hukum mengikat layaknya undang-undang atau peraturan perundang-undangan.
- b) Namun, sebagai instrumen administratif dalam lingkungan Mahkamah Agung, surat edaran merupakan pedoman internal yang wajib dijadikan acuan oleh hakim dalam menjaga keseragaman praktik peradilan.
- c) Dalam praktik, banyak hakim menggunakan surat edaran sebagai dasar mempertimbangkan dan menolak permohonan poligami yang tidak memenuhi unsur perlindungan hukum.

e) Implikasi Dan Dampak

a)	Peningkatan	Kualitas	Pelayanan	Peradilan
Dengan pengaturan yang jelas, pengadilan diharapkan dapat menunjuk Panitera Pengganti yang profesional sehingga administrasi perkara berjalan lancar dan akurat.				
b)	Kepastian	Hukum	dan	Administrasi
Standarisasi pengangkatan mengurangi potensi penyimpangan dan inkonsistensi dalam pengelolaan kepaniteraan, mendukung kepastian hukum bagi para pihak yang berperkara.				

c) Penguatan Tata Kelola Sumber Daya Manusia

Surat Edaran ini menjadi instrumen penting dalam pengelolaan SDM peradilan agama, menyesuaikan kebutuhan organisasi dengan kompetensi personel.

Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 merupakan tanggapan atas kekosongan aturan eksplisit mengenai permohonan poligami saat istri masih berada dalam masa iddah talak raj'i¹¹. Dalam praktik, banyak ditemukan:

1. Permohonan poligami dikabulkan oleh pengadilan meskipun status perkawinan sebelumnya belum putus secara hukum.
2. Hakim memiliki penafsiran berbeda terkait sah/tidaknya pernikahan baru saat istri pertama masih dalam iddah.
3. Timbul ketidakpastian hukum dan ketidakadilan, khususnya bagi perempuan dan anak yang terdampak langsung.

Melalui surat edaran ini, Badilag berusaha menyatukan arah kebijakan yudisial agar tidak terjadi disparitas putusan yang mengancam nilai keadilan dan perlindungan hukum.

C. Implikasi Terhadap Kepastian Hukum di Pengadilan Agama

Implikasi terhadap kepastian hukum di Pengadilan Agama dapat dilihat dari berbagai aspek, baik dari segi peraturan perundang-undangan, praktik peradilan, maupun perkembangan masyarakat. Surat Edaran Dirjen Badilag Nomor 2 Tahun 2022, sebagai bagian dari kebijakan administratif peradilan, memiliki dampak signifikan terhadap prinsip

¹¹ M Hamim, "Penerapan Masa Iddah (Studi Kasus Kawasan Pantura)," *Jurnal Kajian Hukum Islam* 10, no. 4 (2017): 51–58.

kepastian hukum dalam sistem peradilan agama¹². Kepastian hukum merupakan salah satu asas fundamental dalam negara hukum yang menuntut adanya peraturan yang jelas, tidak kontradiktif, dan dapat diprediksi dalam penerapannya.

Namun, karena surat edaran bukan merupakan peraturan perundang-undangan yang memiliki kekuatan mengikat secara formal terhadap pihak luar (*justitiabelen*), maka penerapannya menimbulkan perdebatan dari sudut kepastian hukum¹³. Di satu sisi, surat edaran ini bertujuan untuk menyeragamkan praktik yudisial antar pengadilan agama di seluruh Indonesia, sehingga dapat meminimalisir disparitas putusan dan mempercepat proses peradilan. Hal ini mendukung kepastian hukum secara substantif, karena memberikan arah dan panduan yang sama bagi hakim dalam menangani jenis perkara tertentu.

Di sisi lain, karena sifatnya yang bersifat administratif dan tidak melalui proses legislasi formal, ada potensi bahwa surat edaran digunakan melampaui kewenangannya, bahkan memengaruhi independensi hakim. Hal ini bisa memicu ketidakpastian hukum, terutama apabila isi surat edaran bertentangan atau tidak sejalan dengan norma hukum yang lebih tinggi seperti undang-undang atau peraturan Mahkamah Agung. Ketidakjelasan status hukum surat edaran juga dapat menyulitkan pihak berperkara dalam memprediksi hasil putusan, terutama bila terjadi perbedaan interpretasi antara satu pengadilan dan pengadilan lainnya.

¹² Wahibatul Magfuroh, "Iddah Dan Ihdad Bagi Wanita Karir Menurut Pandangan Hukum Islam," *Jurnal IUS* 9, no. 1 (2021): 1–13, <https://ejournal.upm.ac.id/index.php/ius/article/view/763>.

¹³ Ahmad Zamzam Saefi, "Iddah Dalam Mazhab Fiqih Dan Perundangan Indonesia," *El-Faqih : Jurnal Pemikiran Dan Hukum Islam* 9, no. 1 (2023): 126–41, <https://doi.org/10.58401/faqih.v9i1.963>.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa surat edaran ini memiliki implikasi ganda: memperkuat kepastian hukum dalam hal keseragaman praktik peradilan, namun sekaligus berisiko menimbulkan ketidakpastian hukum bila tidak diletakkan secara proporsional dalam hierarki norma hukum serta dipahami dengan cermat oleh para hakim¹⁴.

Surat Edaran Dirjen Badilag Nomor 2 Tahun 2022 yang diterbitkan oleh Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia merupakan instrumen administratif yang bertujuan untuk menyeragamkan pelaksanaan teknis yudisial di lingkungan peradilan agama. Surat edaran ini bukan merupakan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, melainkan termasuk dalam kategori *beleidsregel* atau kebijakan internal yang sifatnya mengikat secara internal kepada para hakim dan aparatur peradilan.

Dari sudut pandang kepastian hukum, surat edaran ini memiliki dua implikasi utama:

1. Implikasi Positif: Mendorong Keseragaman dan Prediktabilitas

Surat edaran ini berfungsi sebagai pedoman teknis yang menjembatani kekosongan norma atau perbedaan penafsiran terhadap peraturan yang lebih tinggi. Dalam praktiknya, keberadaan pedoman semacam ini membantu hakim di seluruh pengadilan agama untuk mengambil pendekatan hukum yang seragam terhadap jenis perkara tertentu. Hal ini mencegah disparitas putusan antar pengadilan yang dapat merugikan para pencari keadilan. Dengan adanya keseragaman, maka masyarakat sebagai pihak yang berperkara dapat lebih mudah memprediksi hasil putusan berdasarkan praktik

¹⁴ Faizal Aco Yansen Mandacan, "Pemberlakuan Masa Iddah Isteri Bagi Suami Studi Di Kantor Urusan Agama Tawang Kota Tasikmalaya Muhammad," *Jurnal Enersia Publika No. 1 Hal 330-341* 5, no. 1 (2021): 103–12.

yang berlaku secara nasional. Oleh karena itu, surat edaran tersebut secara praktis mendukung kepastian hukum dari aspek keseragaman dan konsistensi.

2. Implikasi Negatif: Potensi Mengganggu Independensi Hakim dan Kejelasan Hukum.

Namun demikian, surat edaran bukan merupakan norma hukum dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang sah. Oleh karena itu, penggunaannya sebagai dasar putusan dapat menimbulkan polemik, terutama jika isi surat edaran bertentangan dengan undang-undang atau peraturan Mahkamah Agung¹⁵. Ketika hakim merasa terikat secara administratif oleh surat edaran, padahal ia seharusnya bebas dan merdeka dalam memeriksa dan mengadili perkara berdasarkan hukum dan keyakinan, maka hal ini berpotensi melanggar prinsip independensi kekuasaan kehakiman sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 24 UUD 1945 dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Selain itu, ketidakjelasan status hukum dari surat edaran dapat membingungkan para pihak berperkara, karena tidak semua isi surat edaran diketahui atau diakses secara luas oleh masyarakat. Ketika suatu putusan didasarkan pada pedoman internal yang tidak diketahui umum, hal ini menciptakan ketidakpastian dalam akses terhadap hukum yang berlaku, sehingga bertentangan dengan prinsip *lex certa* (hukum harus pasti dan jelas).

3. Keseimbangan antara Kepastian dan Keadilan

Penggunaan surat edaran harus ditempatkan secara proporsional, yakni sebagai alat bantu administratif, bukan sebagai sumber hukum utama dalam pengambilan putusan.

¹⁵ Habib Ismail and Nur Alfi Khotamin, "Faktor Dan Dampak Perkawinan Dalam Masa Iddah (Studi Kasus Di Kecamatan Trimurjo Lampung Tengah)," *Jurnal Mahkamah* 2, no. 1 (2017): 135, <https://doi.org/10.25217/jm.v2i1.81>.

Hakim tetap harus mengedepankan asas keadilan, kemanfaatan, dan kepastian hukum secara berimbang. Ketika surat edaran hanya dijadikan rujukan teknis untuk efisiensi proses dan penyeragaman, maka ia tetap relevan. Namun jika surat edaran dijadikan satu-satunya dasar hukum dalam memutus perkara, maka berpotensi menimbulkan pelanggaran terhadap asas-asas fundamental peradilan.

Implikasi terhadap kepastian hukum di Pengadilan Agama mencakup beberapa aspek krusial¹⁶:

1) **Konflik Kewenangan antar Lembaga Peradilan**

Dualisme kewenangan antara Pengadilan Agama dan Pengadilan Umum dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah sempat menimbulkan ketidakpastian hukum. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 93/PUU-X/2012 menegaskan kewenangan eksklusif Pengadilan Agama dalam hal ini.

2) **Disparitas Putusan Hakim**

Perbedaan interpretasi terhadap Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan pengaruh mazhab fiqh menyebabkan variasi putusan. Meski KHI diharapkan menyatukan perbedaan, sebagian hakim menganggapnya tidak mengikat secara formil.

3) **Ambiguitas Norma Hukum**

Ketidakjelasan frasa seperti "alasan sangat mendesak" dalam UU Perkawinan menimbulkan ketidakpastian. Contohnya, dua permohonan dispensasi nikah dengan kondisi serupa bisa menghasilkan putusan berbeda (dikabulkan vs. ditolak).

¹⁶ Dety Mulyanti et al., "Harmonisasi Hukum Menentukan Masa Iddah Bagi Wanita Cerai Di Luar Pengadilan Menurut Kompilasi Hukum Islam Dan Hukum Fiqh," *USRAH: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 4, no. 1 (2023): 14–29, <https://doi.org/10.46773/usrah.v4i1.658>.

4) **Dampak Putusan Pembatalan**

Pembatalan akta cerai oleh Mahkamah Agung (misal Putusan No. 64PK/Ag/2020) berimplikasi retroaktif pada status perkawinan berikutnya, menciptakan ketidakpastian bagi pihak terlibat.

5) **Validasi Status Hukum**

Proses itsbat nikah berperan mengukuhkan kepastian hukum perkawinan yang belum tercatat, meski memerlukan pembuktian faktual yang ketat.

Hakim Pengadilan Agama dituntut menyeimbangkan asas keadilan dan kepastian hukum dengan menggali nilai hukum tidak tertulis, namun tetap harus menghindari disparitas yang ekstrem. Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 membawa implikasi yang kompleks terhadap kepastian hukum di pengadilan agama. Di satu sisi, ia memperkuat kepastian hukum dalam hal keseragaman praktik dan prediktabilitas putusan. Namun di sisi lain, bila tidak digunakan secara hati-hati dan proporsional, surat edaran ini justru dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, merusak independensi hakim, serta membingungkan para pihak yang berperkara. Oleh karena itu, perlu penguatan regulasi dan pengawasan agar surat edaran tidak melampaui kedudukannya sebagai pedoman administratif internal.

D. [Evaluasi Terhadap Penerapan SE No. 2 Tahun 2022](#)

Surat Edaran Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama (Dirjen Badilag) Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2022 diterbitkan sebagai bagian dari reformasi birokrasi dan modernisasi administrasi peradilan agama. Surat edaran ini bertujuan memberikan pedoman teknis kepada hakim dalam menangani perkara-perkara tertentu di

lingkungan peradilan agama, khususnya yang berkaitan dengan penyederhanaan proses, efisiensi waktu penyelesaian perkara, serta peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Evaluasi terhadap penerapan surat edaran ini mencakup tiga aspek utama, yaitu aspek normatif, aspek implementatif, dan aspek praktikal atau dampaknya dalam praktik peradilan.

1) Evaluasi Normatif

Secara normatif, Surat Edaran Dirjen Badilag bukan merupakan produk peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Oleh karena itu, surat edaran tidak memiliki kekuatan mengikat secara umum terhadap masyarakat (*justitiabelen*), melainkan hanya bersifat internal administratif, yaitu mengikat secara vertikal terhadap aparat peradilan di bawah Dirjen Badilag, seperti hakim, panitera, dan aparatur pengadilan agama.

Namun, dalam praktiknya, banyak hakim menggunakan isi surat edaran tersebut sebagai dasar pertimbangan dalam menjatuhkan putusan, bahkan dalam beberapa kasus dijadikan rujukan utama. Hal ini menimbulkan persoalan dari sisi legalitas normatif. Ketika surat edaran mulai mengambil peran sebagai sumber hukum substantif, maka hal tersebut melampaui kedudukan hukumnya. Dalam konteks asas hukum, ini dapat melanggar asas *legalitas* dan *lex superior derogat legi inferiori*, di mana suatu kebijakan administratif tidak boleh bertentangan atau mengesampingkan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

2) Evaluasi Implementatif

Dari aspek implementatif, penerapan SE No. 2 Tahun 2022 memiliki keberhasilan dalam beberapa hal, tetapi juga menemui hambatan teknis dan administratif:

1. **Keberhasilan Implementasi**

- a) SE ini berhasil mendorong keseragaman praktik peradilan di lingkungan pengadilan agama, terutama dalam jenis perkara tertentu seperti dispensasi nikah, isbat nikah, dan hak asuh anak.
- b) Efisiensi waktu dan biaya juga meningkat, karena adanya pedoman baku mempercepat proses administrasi, termasuk dalam pengumpulan alat bukti, penggunaan teknologi informasi (e-Court), dan mediasi.
- c) Peningkatan kinerja dan pengawasan internal menjadi lebih mudah karena Dirjen Badilag dapat memantau kesesuaian pelaksanaan teknis peradilan melalui indikator-indikator berbasis pedoman SE.

2. **Kendala Implementasi**

- a) Tidak semua hakim memahami atau sepakat terhadap substansi SE, karena beberapa poin dalam surat edaran dinilai bersifat *preskriptif*, bahkan mendekati intervensi terhadap independensi hakim dalam memutus perkara.
- b) Perbedaan interpretasi antara satu wilayah hukum dan wilayah lainnya masih terjadi, karena tidak semua pengadilan menerapkan SE secara konsisten, terutama di wilayah yang SDM-nya terbatas atau belum terbiasa dengan digitalisasi.

- c) Beberapa pihak berperkara (misalnya advokat atau masyarakat pencari keadilan) merasa tidak mendapatkan informasi yang utuh tentang isi SE, karena sosialisasi terhadap eksternal masih sangat terbatas.

3) Evaluasi Dampak Praktis di Pengadilan Agama

Dalam praktiknya, penerapan SE No. 2 Tahun 2022 membawa dampak langsung terhadap beberapa aspek pelayanan peradilan agama, antara lain:

- a) **Kualitas Putusan:** Dengan adanya pedoman teknis, kualitas pertimbangan hukum dalam putusan menjadi lebih terstandarisasi. Namun, ini juga berisiko memunculkan formalisasi yang kaku, mengurangi ruang interpretasi hakim dalam menghadirkan keadilan kasus per kasus.
- b) **Hak Akses Masyarakat:** Percepatan penyelesaian perkara dan digitalisasi layanan peradilan sesuai SE dianggap membantu masyarakat mengakses keadilan secara lebih mudah dan cepat. Akan tetapi, masyarakat di daerah terpencil yang tidak memiliki literasi digital atau akses internet, justru bisa tertinggal.
- c) **Transparansi dan Akuntabilitas:** Penerapan SE ini membuat proses kerja di pengadilan menjadi lebih terukur dan terpantau. Namun demikian, apabila SE dijadikan dasar menilai kualitas kerja hakim tanpa mempertimbangkan kompleksitas perkara, hal ini dapat menimbulkan bias dan tekanan terhadap independensi hakim.

SE No. 2 Tahun 2022 telah membawa perubahan signifikan dalam meningkatkan kualitas pelayanan di Pengadilan Agama, terutama dalam

digitalisasi dan efisiensi proses. Namun, keberhasilannya masih terhambat oleh keterbatasan infrastruktur dan SDM. Dengan perbaikan menyeluruh, SE ini dapat semakin memperkuat kepastian hukum dan kepercayaan masyarakat terhadap peradilan agama.

Evaluasi terhadap penerapan SE Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 menunjukkan bahwa meskipun secara administratif berhasil mendorong efisiensi dan keseragaman dalam peradilan agama, terdapat tantangan serius dari aspek normatif dan implementatif. Ketidaktepatan dalam pemahaman posisi hukum SE dan keterbatasan sosialisasi terhadap masyarakat dapat memicu pelanggaran terhadap asas legalitas, transparansi, dan bahkan keadilan substantif¹⁷.

E. Rekomendasi untuk Meningkatkan Kepastian Hukum

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap penerapan Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022, terdapat sejumlah permasalahan yang perlu diperbaiki guna menjamin keberlangsungan asas kepastian hukum di lingkungan peradilan agama. Kepastian hukum yang ideal mensyaratkan adanya peraturan yang tertulis, jelas, konsisten, dan dapat diprediksi penerapannya, tanpa mengorbankan asas keadilan dan kemanfaatan.

Berikut beberapa rekomendasi konkrit yang dapat diterapkan untuk meningkatkan kepastian hukum:

1) Penguatan Dasar Hukum Surat Edaran

¹⁷ Sofia Hardani, Mukhlis Mukhlis, and Iqbal Prima Bratasena, "Iddah Dan Ihdad Sebagai Pendidikan Moral Di Era Modern; Issue Emansipasi Dan Pemanfaatan Media Sosial," *JPPPI (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia)* 9, no. 2 (2023): 540, <https://doi.org/10.29210/020232815>.

Surat Edaran Dirjen Badilag hanya memiliki kedudukan sebagai pedoman administratif internal, sehingga belum dapat dijadikan dasar hukum formal dalam putusan hakim. Untuk menghindari ketidaksesuaian hierarki norma, maka Rekomendasi:

- a) Beberapa materi dalam SE yang bersifat substansial sebaiknya diusulkan menjadi Peraturan Mahkamah Agung (Perma) agar memiliki kedudukan hukum yang lebih kuat dan berlaku secara normatif.
- b) Jika tidak memungkinkan menjadi Perma, materi penting dari SE dapat dimasukkan dalam putusan pleno kamar Mahkamah Agung untuk menambah bobot yuridisnya sebagai rujukan yurisprudensi.

2) Pembatasan Penggunaan Surat Edaran dalam Putusan Hakim

Untuk menjaga independensi hakim dan menghindari ketergantungan terhadap dokumen administratif, perlu ada batasan yang jelas tentang ruang lingkup penggunaan SE dalam praktik mengadili, Rekomendasi:

1. Mahkamah Agung atau Komisi Yudisial perlu menerbitkan pedoman tentang etika penggunaan kebijakan administratif dalam pertimbangan hukum, agar hakim tetap berpegang pada hukum positif sebagai sumber utama.
2. Lembaga pengawasan internal seperti Badan Pengawasan (Bawas) harus memastikan bahwa hakim tidak ditekan secara administratif untuk selalu mengikuti SE, apalagi jika bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

3) Sosialisasi dan Pendidikan Hukum Berkelanjutan

Masalah kepastian hukum juga berkaitan dengan pemahaman dan akses informasi, baik oleh hakim maupun masyarakat umum, Rekomendasi:

1. Dirjen Badilag perlu melakukan sosialisasi SE secara terbuka, tidak hanya kepada aparat peradilan, tetapi juga kepada advokat, akademisi, dan masyarakat pencari keadilan.
2. Perlu dilakukan pelatihan berkelanjutan kepada hakim dan aparatur pengadilan agama tentang perubahan regulasi, metode interpretasi hukum, serta batas penggunaan instrumen administratif dalam memutus perkara.

4) Penguatan Sistem Informasi dan Akses terhadap Putusan

Kepastian hukum dapat diperkuat jika masyarakat memiliki akses yang mudah terhadap informasi hukum, termasuk putusan-putusan terdahulu dan pedoman teknis yang digunakan oleh pengadilan, Rekomendasi:

1. Mahkamah Agung bersama Dirjen Badilag perlu meningkatkan integrasi sistem informasi, seperti publikasi putusan secara lengkap (open access) dan penjelasan mengenai dasar hukumnya, termasuk apakah mengacu pada SE atau tidak.
2. Pengembangan fitur di SIPP (Sistem Informasi Penelusuran Perkara) dapat ditingkatkan agar pengguna dapat menelusuri pola putusan dan melihat keterkaitan antara putusan dan surat edaran yang relevan.

5) Monitoring dan Evaluasi Secara Berkala

Agar penerapan SE tidak keluar dari konteksnya dan tetap menjunjung tinggi prinsip-prinsip hukum, diperlukan pengawasan dan evaluasi berkelanjutan,

Rekomendasi:

1. Dirjen Badilag dapat membentuk tim evaluasi independen yang terdiri dari unsur hakim, akademisi, dan masyarakat sipil untuk menilai implementasi SE setiap tahunnya.
2. Hasil evaluasi tersebut bisa dijadikan bahan untuk merevisi SE agar tetap relevan, efektif, dan tidak bertentangan dengan prinsip kepastian hukum.

Untuk meningkatkan kepastian hukum dalam praktik peradilan agama, Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 harus ditempatkan secara tepat sesuai dengan kedudukan hukumnya. Penguatan dasar hukum, pelatihan bagi hakim, transparansi informasi, dan evaluasi berkala adalah kunci untuk menjaga keseimbangan antara kepastian hukum, keadilan, dan kemanfaatan. Reformasi tidak cukup hanya dengan menerbitkan surat edaran, tetapi harus diiringi oleh perubahan struktural dan kultural dalam sistem peradilan¹⁸.

Rekomendasi ini bertujuan menciptakan putusan yang adil, konsisten, dan dapat diprediksi, sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat terhadap Pengadilan Agama dan menegakkan kepastian hukum secara menyeluruh.

Untuk meningkatkan kepastian hukum di Pengadilan Agama, diperlukan pendekatan multi-sektor, meliputi:

1. Regulasi yang jelas dan terupdate.

¹⁸ Nurlulail Maknun, "Konsiderasi Masalah Dalam Aturan Pernikahan Suami Selama Berlangsungnya Masa Iddah Istri," *Jurnal 2*, no. 1 (2022): 1–12.

2. SDM hakim dan aparat yang profesional.
3. Teknologi yang mendukung transparansi.
4. Edukasi hukum bagi masyarakat.
5. Mekanisme alternatif penyelesaian sengketa.

Dengan implementasi rekomendasi ini, Pengadilan Agama dapat menjadi lebih akuntabel, efisien, dan dipercaya masyarakat, sehingga kepastian hukum benar-benar terwujud.