

**IMPLIKASI HUKUM TERBITNYA SURAT EDARAN KEMENTERIAN AGAMA NO. 2 TAHUN 2022  
TENTANG PERNIKAHAN SUAMI DALAM MASA IDDAH ISTRI YANG BERACERAI BERDASARKAN  
PUTUSAN PENGADILAN AGAMA**

**TESIS**

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Memperoleh Gelar (S2) Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Di  
Universitas Labuhanbatu



NAMA: AHMAD SUGENG RIADI  
NIM : 2312100002  
KONSENTRASI : HUKUM PERDATA

**PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM  
PROGRAM PASCA SARJANA  
UNIVERSITAS LABUHANBATU  
RANTAUPRAPAT  
2025**

## HALAMAN PENGESAHAN TESIS

Judul Tesis : **Implikasi Hukum Terbitnya Surat Edaran Kementerian Agama No. 2 Tahun 2022 Tentang Pernikahan Suami dalam Masa Iddah Istri yang Bercerai Berdasarkan Putusan Pengadilan Agama.**

Nama Mahasiswa : Ahmad Sugeng Riadi, S.Hi

NIM : 2312100002


Program Studi : Magister Hukum


Menyetujui:

Tim Pembimbing

Pembimbing I


Pembimbing II

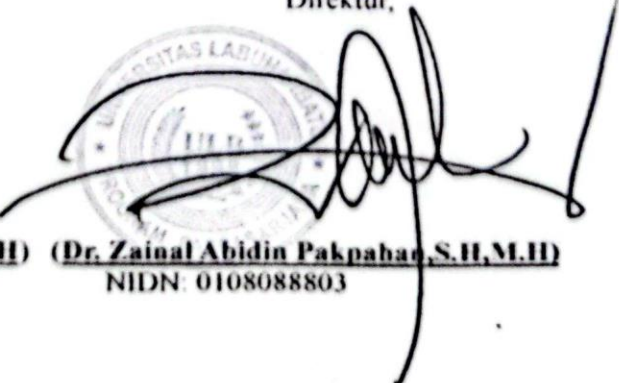
  
(Dr. Muhammad Yusuf Siregar, S.Hi, M.H)  
NIDN: 0114038801

  
(Assoc. Prof. Dr. Sriono, S.H., M.Kn)  
NIDN: 0102028402

Ketua Program Magister Hukum

Direktur,

  
(Dr. Muhammad Yusuf Siregar, S.Hi, M.H)  
NIDN: 0114038801


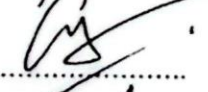


  
(Dr. Zainal Abidin Pakpahan, S.Hi, M.H)  
NIDN: 0108088803

## PENGESAHAN TESIS

**Nama** : Ahmad Sugeng Riadi  
**NPM** : 2312100002  
**Program Studi** : Magister Hukum  
**Judul** : Implikasi Hukum Terbitnya Surat Edaran  
Kementerian Agama No. 2 Tahun 2022 Tentang  
Pernikahan Suami dalam Masa Iddah Istri yang  
Bercerai Berdasarkan Putusan Pengadilan Agama

Tesis Ini Telah Di pertahankan Di Depan Dewan Penguji Dan DinYatakan Lulus Dalam Ujian  
Tesis Dan Berhak Menyandang Magister Hukum (MH) Pada Tanggal 25 April 2025

### Penguji

1. Assoc. Prof. Dr. Lelisari, S.H., M.H	Ketua Penguji 1. ....	
2. Assoc. Prof. Dr. Sriono, S.H., M.Kn	Anggota Penguji 2. ....	
3. Dr. Muhammad Yusuf Siregar, S.HI, M.H	Anggota Penguji 3. ....	
4. Dr. Zainal Abidin Pakpahan, S.H, M.H	Anggota Penguji 4. ....	

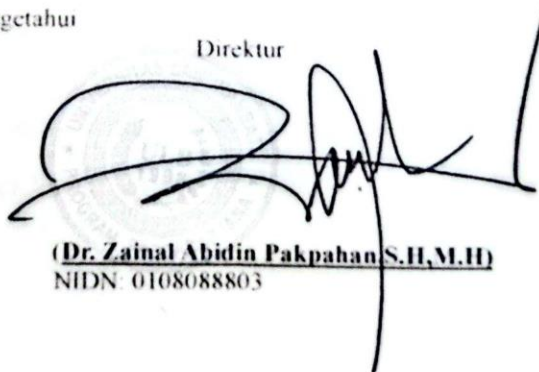
Ketua Program Studi



(Dr. Muhammad Yusuf Siregar, S.HI, M.H)  
NIDN: 0114038801

Mengetahui

Direktur



(Dr. Zainal Abidin Pakpahan S.H, M.H)  
NIDN: 0108088803

## SURAT PERNYATAAN

Yang bertandatangan dibawah ini :

NAMA : Ahmad Sugeng Riadi, S.Hi  
NPM : 2312100002  
PROGRAM STUDI : HUKUM  
JUDUL TESIS : **Implikasi Hukum Terbitnya Surat Edaran Kementerian Agama No. 2 Tahun 2022 Tentang Pernikahan Suami dalam Masa Iddah Istri yang Bercerai Berdasarkan Putusan Pengadilan Agama.**

Dengan ini menyatakan bahwa Tesis ini disusun sebagai syarat untuk memperoleh Gelar Magister Hukum pada Program Studi Pasca Magister Program Pasca Magister Universitas Labuhanbatu adalah hasil karya tulis penulis sendiri. Semua kutipan maupun rujukan dalam penulisan Tesis ini telah penulis cantumkan sumbernya dengan benar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Jika dikemudian hari ternyata ditemukan seluruh atau sebahagian Tesis ini bukan hasil karya penulis atau plagiat, penulis bersedia Pencabutan Gelar Akademik yang disandang dan sanksi-sanksi lainnya sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku;

Rantauprapat, Maret 2025



**Ahmad Sugeng Riadi, S.Hi**

## **Abstrak**

*Surat Edaran Kementerian Agama No. 2 Tahun 2022 tentang Pernikahan Suami dalam Masa Iddah Istri merupakan kebijakan administratif yang bertujuan memperkuat pelaksanaan hukum Islam dalam praktik pernikahan di Indonesia. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dasar hukum dari surat edaran tersebut, mengkaji implikasi hukumnya terhadap pelaksanaan perkara di Pengadilan Agama, serta mengidentifikasi dampak sosialnya terhadap masyarakat. Metode yang digunakan adalah yuridis normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan studi doktrinal, yang diperkuat dengan analisis empiris melalui studi kasus di beberapa Kantor Urusan Agama (KUA). Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara normatif, posisi hukum surat edaran ini lemah dalam hierarki peraturan perundang-undangan, sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, terutama dalam kewenangan penghulu menolak pencatatan nikah. Di sisi lain, kebijakan ini berpotensi menimbulkan konflik dengan hak konstitusional warga negara untuk menikah, sebagaimana dijamin dalam UUD 1945. Dari sisi sosial, implementasi surat edaran ini dapat menimbulkan keresahan di masyarakat apabila tidak disertai dengan pemahaman yang memadai serta koordinasi yang efektif antar lembaga. Oleh karena itu, diperlukan penguatan melalui regulasi yang lebih tinggi, harmonisasi dengan peraturan peradilan agama, serta sosialisasi intensif kepada aparat pelaksana dan masyarakat guna menjamin perlindungan hak-hak perempuan dan tegaknya prinsip keadilan.*

**Kata Kunci:** *Surat Edaran Kemenag, masa iddah, pernikahan, implikasi hukum, hak konstitusional, hukum Islam.*

## ***Abstract***

*The Circular Letter of the Ministry of Religious Affairs No. 2 of 2022 concerning the Marriage of a Husband During the Iddah Period of His Former Wife is an administrative policy aimed at strengthening the implementation of Islamic law in marriage practices in Indonesia. This study aims to analyze the legal basis of the circular, examine its legal implications on case proceedings in the Religious Courts, and identify its social impact on society. The research uses a normative juridical method with a statutory and doctrinal approach, supported by empirical analysis through case studies at several Offices of Religious Affairs (KUA). The findings show that normatively, the legal position of the circular letter is weak within the hierarchy of legislation, leading to legal uncertainty, particularly regarding the authority of marriage registrars to reject marriage registration. Furthermore, the policy potentially conflicts with the constitutional right to marry as guaranteed by the 1945 Constitution. Socially, its implementation may cause public unrest if not accompanied by adequate understanding and effective inter-agency coordination. Therefore, reinforcement through higher-level regulations, harmonization with religious court rules, and intensive dissemination to implementing officials and the public are necessary to ensure the protection of women's rights and the upholding of justice.*

**Keywords :** *Circular Letter Ministry of Religion, iddah period, marriage, implications law, rights constitutional, Islamic la.*

## KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, atas segala berkat, rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan Proposal Tesis ini guna untuk menyelesaikan studi di Program Pasca Magister Universitas Labuhanbatu. Tesis ini disusun untuk melengkapi dan memenuhi tugas dan syarat untuk meraih gelar Magister Hukum di Program Pasca Magister Universitas Labuhanbatu yang merupakan kewajiban bagi setiap mahasiswa/i yang akan menyelesaikan perkuliahannya.

Adapun Judul Tesis yang penulis kemukakan adalah: Implikasi Hukum Terbitnya Surat Edaran Kementerian Agama No. 2 Tahun 2022 Tentang Pernikahan Suami Dalam Masa Iddah Istri Yang Bercerai Berdasarkan Putusan Pengadilan Agama, Penulis telah berusaha semaksimal mungkin dan bekerja keras dalam menyusun Tesis ini. Namun, penulis menyadari masih banyak kekurangan dari segi isi maupun penulisan dari Tesis ini.

Melalui kesempatan ini saya menyampaikan terimakasih dan penghargaan setinggi – tingginya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyelesaian Tesis ini, yaitu:

1. Bapak Halomoan Nasution, S.H., M.H. selaku Ketua Yayasan Universitas Labuhanbatu;
2. Bapak Ade Parlaungan Nasution, SE. M.Si, Ph.D selaku Rektor Universitas Labuhanbatu.
3. Bapak Dr. Zainal Abidin Pakpahan, S.H., M.H. selaku Direktur Pasca Magister Universitas Labuhanbatu

4. Bapak Dosen pembimbing I Dr. Muhammad Yusuf Siregar, S.HI., M.H yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, kritik dan saran sehingga Tesis ini dapat selesai.
5. Bapak Dosen pembimbing II bapak Dr. Sriono, S.H., M.Kn yang telah banyak memberikan bimbingan, arahan, kritik dan saran sehingga Tesis ini dapat selesai.
6. Kepada kedua orang tua dan istriku yang dengan tulus dan ikhlas memberikan nasehat dorongan semangat dan doa setiap saat hingga terselesaikannya Tesis ini.
7. Kepada istri dan anak-anak ku yang selalu memberikan support dan doa, setiap saat hingga terselesaikannya Tesis ini.
8. Buat seluruh Dosen – Dosen yang telah memberikan Ilmunya dan mendidik semasa saya belajar di Program Pasca Magister Universitas Labuhanbatu.
9. Buat teman – teman ku satu kuliah semester akhir, makasi atas dukungannya dan bantuannya.

Rantau Prapat, Maret 2025  
Penulis

**Ahmad Sugeng Riadi, S.Hi**

## DAFTAR ISI

<b>ABSTRAK</b> .....	iv
<b>KATA PENGANTAR</b> .....	vi
<b>RIWAYAT HIDUP</b> .....	x
<b>DAFTAR ISI</b> .....	xi
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang .....	3
B. Rumusan Masalah.....	4
C. Tujuan Penelitian .....	4
D. Manfaat Penelitian .....	4
E. Keaslian Penulisan.....	4
F. Kerangka Teori & Konsep .....	6
1. Kerangka Teori .....	6
2. Kerangka Konsepsi .....	19
G. Metodologi Penelitian .....	20
1. Jenis dan Sifat Penelitian.....	20
2. Sumber Data Penelitian .....	23
3. Teknik pengumpulan data.....	25
4. Analisis data .....	27
<b>BAB II: DASAR HUKUM SURAT EDARAN NO 2 TAHUN 2022 BAGI SUAMI ISTRI</b> .....	31
A. Pengertian Masa Iddah dan Talak Raj'I .....	31
1. Al-Qur'an .....	31
2. Hadis Nabi .....	32
3. Konsensus Ulama (Ijma') .....	33
B. Dasar Hukum Positif di Indonesia .....	33
1. Pengertian Hukum Positif .....	33
2. Kompilasi Hukum Islam (KHI) .....	35
C. Putusan Mahkamah Agung .....	40
D. Fungsi Surat Edaran Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 .....	40
1. Fungsi Penegasan Hukum Islam Positif .....	40
2. Fungsi Harmonisasi Praktik Peradilan .....	41
3. Fungsi Perlindungan Hukum bagi Perempuan .....	41
4. Fungsi Administratif dan Teknis Yudisial .....	42

5.	Fungsi Pencegahan Sengketa Hukum .....	42
1.	Standarisasi Prosedur Pengangkatan Panitera Pengganti .....	43
2.	Meningkatkan Profesionalisme dan Kualitas Administrasi Peradilan .....	43
3.	Menjamin Kelancaran Proses Peradilan .....	43
4.	Mendukung Penegakan Hukum dan Kepastian Hukum .....	44
5.	Mengakomodasi Perkembangan Organisasi Pengadilan Agama .....	44
6.	Fungsi Penegasan Status Hukum Talak Raj'i .....	44
E.	Prinsip-prinsip Fiqh dan Hukum Islam .....	45
1.	Kaidah Fiqhiyyah Umum .....	45
2.	Prinsip Hukum Islam tentang Masa Iddah .....	46
3.	Pendapat Ulama Klasik dan Kontemporer .....	47
	• Imam al-Nawawi (Syafi'i): .....	47
	• Wahbah al-Zuhaili: .....	47
4.	Relevansi terhadap Surat Edaran .....	47
<b>BAB III: IMPLIKASI SURAT EDARAN NO.2 TAHUN 2022 TERHADAP KEPASTIAN HUKUM .....</b>		<b>48</b>
A.	Kepastian Hukum dalam Perkara Keluarga .....	48
1)	Perlindungan Hak dan Kewajiban .....	52
2)	Menghindari Konflik dan Sengketa .....	52
3)	Menjamin Keadilan dan Kemanfaatan .....	53
4)	Memberikan Kepastian Status Hukum .....	53
5)	Menyesuaikan dengan Realitas Sosial dan Agama .....	53
B.	Makna dan Asas Kepastian Hukum .....	56
1.	Asas Legalitas ( <i>Nullum delictum, nulla poena sine praevia lege poenali</i> ) .....	59
2.	Asas Non-Retroaktif .....	59
3.	Asas Itikad Baik ( <i>Good Faith / Te Goeder Trouw</i> ) .....	60
4.	Asas Kepastian Eksekusi .....	60
5.	Asas Peradilan yang Independen dan Tidak Memihak .....	60
6.	Asas Transparansi dan Publisitas Hukum .....	60
C.	Analisis Terhadap SE Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 .....	61
1)	Analisis Normatif .....	63
2)	Analisis Sosiologis dan Perlindungan Perempuan .....	63

D.	Implikasi Terhadap Kepastian Hukum di Pengadilan Agama .....	66
1.	Implikasi Positif: Mendorong Keseragaman dan Prediktabilitas .....	69
2.	Implikasi Negatif: Potensi Mengganggu Independensi Hakim dan Kejelasan Hukum. ....	69
3.	Keseimbangan antara Kepastian dan Keadilan .....	70
1)	Konflik Kewenangan antar Lembaga Peradilan .....	71
2)	Disparitas Putusan Hakim .....	71
3)	Ambiguitas Norma Hukum .....	71
4)	Dampak Putusan Pembatalan.....	71
5)	Validasi Status Hukum .....	72
E.	Evaluasi Terhadap Penerapan SE No. 2 Tahun 2022 .....	72
1)	Evaluasi Normatif .....	73
2)	Evaluasi Implementatif .....	74
1.	Keberhasilan Implementasi .....	74
2.	Kendala Implementasi .....	74
3)	Evaluasi Dampak Praktis di Pengadilan Agama .....	75
F.	Rekomendasi untuk Meningkatkan Kepastian Hukum .....	77
1)	Penguatan Dasar Hukum Surat Edaran .....	77
2)	Pembatasan Penggunaan Surat Edaran dalam Putusan Hakim .....	78
3)	Sosialisasi dan Pendidikan Hukum Berkelanjutan .....	78
4)	Penguatan Sistem Informasi dan Akses terhadap Putusan .....	79
5)	Monitoring dan Evaluasi Secara Berkala .....	80
<b>BAB IV: DAMPAK SOSIAL DAN SOSIOLOGI DARI PEMBERLAKUAN SURAT EDARAN INI TERHADAP MASYARAKAT .....</b>		<b>82</b>
A.	Hukum dalam Dimensi Normatif dan Sosial .....	82
B.	Urgensi Memahami Implikasi Kebijakan Hukum Teknis bagi Pencari Keadilan .....	84
C.	Perumusan Masalah Sosiologis secara Rinci .....	85
1)	Dampak terhadap Perilaku Hukum Masyarakat .....	86
2)	Dampak terhadap Akses terhadap Keadilan (Access to Justice) .....	87
3)	Dampak terhadap Kepercayaan terhadap Lembaga Peradilan .....	88
D.	Sosial Masyarakat Pencari Keadilan di Pengadilan Agama .....	90
1.	Tingkat Pendidikan .....	90
2.	Kondisi Ekonomi .....	90

3.	Latar Belakang Sosial-Budaya .....	91
4.	Letak Geografis .....	91
5.	Jenis Perkara yang Dihadapi .....	92
E.	Literasi Hukum dan Sosial .....	93
1.	Pengertian Literasi Hukum dan Sosial .....	93
a)	Literasi hukum .....	93
b)	Literasi sosial .....	93
2.	Realitas Tingkat Literasi Hukum Masyarakat .....	94
3.	Tingkat Literasi Sosial dan Implikasinya .....	95
4.	Konsekuensi terhadap Implementasi Kebijakan .....	96
F.	Dampak Sosial dari Penerapan SE Dirjen Badilag No. 2 Tahun 2022 .....	97
1.	Perubahan Pola Interaksi Masyarakat dengan Lembaga Peradilan .....	97
2.	Dampak terhadap Aksesibilitas Hukum .....	98
3.	Respons Sosial terhadap Formalisasi Proses Hukum .....	98
4.	Perubahan Dinamika Gender dan Keluarga .....	99
5.	Persepsi Publik terhadap Keadilan .....	100
G.	Analisis Sosiologis Terhadap Implementasi Surat Edaran No.2 Tahun 2022 .....	101
1.	Perspektif Hukum sebagai Institusi Sosial .....	101
2.	Dampak terhadap Stratifikasi Sosial dan Ketimpangan Akses .....	102
3.	Hukum dan Transformasi Sosial .....	103
4.	Konflik Nilai antara Prosedur dan Realitas Sosial .....	104
5.	Persepsi dan Legitimasi Sosial terhadap Hukum .....	104
H.	Analisis Perbandingan Norma Hukum dalam SE No. 2 Tahun 2022 dengan Norma Sosial Masyarakat .....	107
1.	Perkawinan .....	108
2.	Perceraian .....	109
3.	Pembuktian .....	109
4.	Hak Asuh Anak (Hadhanah) .....	110
5.	Prosedur Berperkara .....	111
6.	Pemahaman Keadilan .....	111
7.	Sumber Kewenangan .....	112
<b>BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN .....</b>		<b>114</b>

<b>A. KESIMPULAN</b> .....	114
<b>B. SARAN</b> .....	115
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	116
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b> .....	