

**REKONSTRUKSI BATAS NORMATIF
ADMINISTRATIF PENDAFTARAN KEHENDAK
NIKAH DI PADA (MASA) '*IDDAH RAJ'IIYAH*: UJI
KOHERENSI ANTARA HUKUM ISLAM DAN
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**(Studi Kasus Pada KUA Playen
Kabupaten Gunungkidul)**



Oleh:

Muhammad Bahtiyar Rifai
22913040

T E S I S

**Diajukan kepada
PROGRAM STUDI
ILMU AGAMA ISLAM PROGRAM MAGISTER
JURUSAN STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA
2026**

**REKONSTRUKSI BATAS NORMATIF
ADMINISTRATIF PENDAFTARAN KEHENDAK
NIKAH PADA (MASA) 'IDDAH RAJ'IIYAH: UJI
KOHERENSI ANTARA HUKUM ISLAM DAN
HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
(Studi Kasus di KUA Playen
Kabupaten Gunungkidul)**



Oleh:

**Muhammad bahtiyar Rifai
22913040**

**Dosen Pembimbing:
Dzulkifli Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D.**

T E S I S

**Diajukan kepada
PROGRAM STUDI
ILMU AGAMA ISLAM PROGRAM MAGISTER
JURUSAN STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**Untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna
Memperoleh Gelar Magister Pendidikan Islam
YOGYAKARTA
2026**

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Muhammad Bahtiyar Rifai
NIM : 22913040
Konsentrasi : Hukum Islam
Judul : Rekonstruksi Batas Normatif Administratif
Pendaftaran Kehendak Nikah Pada
(Masa) *'Iddah Raj'iyah*: Uji Koherensi
Antara Hukum Islam dan Hukum
Administrasi Negara (Studi Kasus di KUA
Playen Kabupaten Gunungkidul)

Menyatakan bahwa tesis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tesis ini adalah hasil plagiasi, maka saya siap untuk dicabut gelar magister yang dianugerahkan dan mendapatkan sanksi sesuai ketentuan yang berlaku.

Yogyakarta, 20 Januari.2026

Yang menyatakan,



Munammad Bahtiyar Rifai

HALAMAN PENGESAHAN



FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM

Gedung K.H. Wahid Hasyim
Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia
Jl. Kaliurang km 14,5 Yogyakarta 55584
T. (0274) 898444 ext. 4511
F. (0274) 898463
E. fiat@iain.ac.id
W. fiat.iain.ac.id

PENGESAHAN TESIS

Tesis ini telah diujikan dalam Sidang Tesis Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Program Studi Magister Ilmu Agama Islam yang dilaksanakan pada:

Hari, Tanggal : Selasa, 13 Januari 2026
Judul Tesis : **REKONSTRUKSI BATAS NORMATIF ADMINISTRATIF PENDAFTARAN KEHENDAK NIKAH PADA MASA 'IDDAH RAJ'ITYAH : UJI KOHERENSI ANTARA HUKUM ISLAM DAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)**
Disusun oleh : Muhammad Bahtiyar Rifai
Nomor Mahasiswa : 22913040
Konsentrasi : Hukum Islam

Sehingga dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum (M.H.) dari Program Studi Magister Ilmu Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta.

TIM PENGUJI:

Ketua
Prof. Dr. Tamyiz Mukharrom, MA

(.....)

Penguji I
Dr. M. Roem Syibly, S.Ag., M.S.I.

(.....)

Penguji II
Dr. Maulidia Mulyani, S.H., M.H

(.....)

Pembimbing
Dzulrifli Hadi Imawan, L.C., M.Kom.I., Ph.D

(.....)



Yogyakarta, 27 Februari 2026
Fakultas Ilmu Agama Islam
.....

Dr. Drs. Asmuni, MA
Dr. Drs. Asmuni, MA

HALAMAN TIM PENGUJI

HALAMAN NOTA DINAS



FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM
Gedung K.H.A. Wahid Hasyim, Lantai 2
Kampus Terpadu UII Jl. Kaliurang KM 14.5
Sleman Yogyakarta 55584

PROGRAM STUDI
ILMU AGAMA ISLAM
PROGRAM MAGISTER
Website : master.islam.uii.ac.id
Email : msl@uii.ac.id

NOTA DINAS

Nomor: 2.A/Kaprodi.MIAI-S2/90/Prodi.MIAI.S2/I/2026

Tesis berjudul : **REKONSTRUKSI BATAS NORMATIF ADMINISTRATIF
PENDAFTARAN KEHENDAK NIKAH PADA (MASA)
'IDDAH RAJ'ITYAH: UJI KOHERENSI ANTARA HUKUM
ISLAM DAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA (Studi
Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)**

Ditulis oleh : Muhammad Bahtiyar Rifai

NIM : 22913040

Konsentrasi : Hukum Islam

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Program Studi Ilmu Agama
Islam Program Magister, Jurusan Studi Islam, Fakultas Ilmu Agama Islam,
Universitas Islam Indonesia.



Yogyakarta, 7 Januari 2026

Ketua,

Zukhrifi Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D.

HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

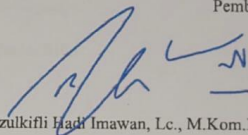
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING

Judul : Rekonstruksi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah
Pada (Masa) *'Iddah Raj'iyah*: Uji Koherensi Antara Hukum Islam dan
: Hukum Administrasi Negara (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten
Gunungkidul)
Nama : Muhammad Bahtiyar Rifai
NIM : 22913040
Konsentrasi : Hukum Islam

Disetujui untuk diuji oleh Tim Penguji Tesis Program Studi Ilmu Agama Islam Program Magister
Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 20 Februari 2026

Pembimbing,


Dzulkifli Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D.

HALAMAN PERSEMBAHAN

Tesis ini saya persembahkan untuk
Istriku, orang tua, guru, jamaah dan seluruh umat Kanjeng Nabi
Muhammad Saw.

MOTTO

وَأَنكِحُوا الْيَتَامَىٰ مِنكُمُ الصَّالِحِينَ

QS. Al-Nur [24]: 32

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi dimaksudkan sebagai pengalih-hurufan dari abjad yang satu ke abjad yang lain. Transliterasi Arab-Latin di sini ialah penyalinan huruf-huruf Arab dengan huruf-huruf Latin beserta perangkatnya. Dan transliterasi ini mengacu pada Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 158 Tahun 1987, Nomor: 0543b//U/1987.

A. Konsonan

Fonem konsonan bahasa Arab yang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf. Dalam transliterasi ini sebagian dilambangkan dengan huruf dan sebagian dilambangkan dengan tanda, dan sebagian lagi dilambangkan dengan huruf dan tanda sekaligus.

Berikut ini daftar huruf Arab yang dimaksud dan transliterasinya dengan huruf latin:

Tabel 0.1: Tabel Transliterasi Konsonan

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba	B	Be
ت	Ta	T	Te
ث	Ṡa	ṣ	es (dengan titik di atas)

ج	Jim	J	Je
ح	Ḥa	ḥ	ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha	Kh	ka dan ha
د	Dal	d	De
ذ	Ḍal	ḏ	Zet (dengan titik di atas)
ر	Ra	r	er
ز	Zai	z	zet
س	Sin	s	es
ش	Syin	sy	es dan ye
ص	Ṣad	ṣ	es (dengan titik di bawah)
ض	Ḍad	ḍ	de (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa	ṭ	te (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa	ẓ	zet (dengan titik di bawah)
ع	`ain	`	koma terbalik (di atas)
غ	Gain	g	ge
ف	Fa	f	ef
ق	Qaf	q	ki
ك	Kaf	k	ka

ل	Lam	l	el
م	Mim	m	em
ن	Nun	n	en
و	Wau	w	we
هـ	Ha	h	ha
ء	Hamzah	‘	apostrof
ي	Ya	y	ye

B. Vokal

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

1. Vokal Tunggal

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

Tabel 0.2: Tabel Transliterasi Vokal Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ـَ	Fathah	a	a
ـِ	Kasrah	i	i
ـُ	Dammah	u	u

2. Vokal Rangkap

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

Tabel 0.3: Tabel Transliterasi Vokal Rangkap

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
اِيّ...	Fathah dan ya	ai	a dan u
اوّ...	Fathah dan wau	au	a dan u

Contoh:

- كَتَبَ kataba
- فَعَلَ fa`ala
- سَأَلَ suila
- كَيْفَ kaifa
- حَوَّلَ haula

C. Maddah

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

Tabel 0.4: Tabel Transliterasi *Maddah*

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Nama
ا...آ...	Fathah dan alif atau ya	ā	a dan garis di atas
ى...	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas
و...	Dammah dan wau	ū	u dan garis di atas

Contoh:

- قَالَ qāla
- رَمَى ramā
- قَتَلَ qāla
- يَقُولُ yaqūlu

D. Ta' Marbutah

Transliterasi untuk ta' marbutah ada dua, yaitu:

1. Ta' marbutah hidup
Ta' marbutah hidup atau yang mendapat harakat fathah, kasrah, dan dammah, transliterasinya adalah "t".
2. Ta' marbutah mati
Ta' marbutah mati atau yang mendapat harakat sukun, transliterasinya adalah "h".
3. Kalau pada kata terakhir dengan ta' marbutah diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al* serta bacaan kedua kata itu terpisah, maka ta' marbutah itu ditransliterasikan dengan "h".

Contoh:

- رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ raudah al-atfāl/raudahtul atfāl
- الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّارَةُ al-madīnah al-munawwarah/al-madīnatul munawwarah
- طَلْحَة talhah

E. Syaddah (Tasydid)

Syaddah atau tasydid yang dalam tulisan Arab dilambangkan dengan sebuah tanda, tanda syaddah atau tanda tasydid, ditransliterasikan dengan huruf, yaitu huruf yang sama dengan huruf yang diberi tanda syaddah itu.

Contoh:

- نَزَّلَ nazzala
- الْبِرَّ al-birr

F. Kata Sandang

Kata sandang dalam sistem tulisan Arab dilambangkan dengan huruf, yaitu ال, namun dalam transliterasi ini kata sandang itu dibedakan atas:

1. Kata sandang yang diikuti huruf syamsiyah
Kata sandang yang diikuti oleh huruf syamsiyah ditransliterasikan sesuai dengan bunyinya, yaitu huruf “l” diganti dengan huruf yang langsung mengikuti kata sandang itu.
2. Kata sandang yang diikuti huruf qamariyah

Kata sandang yang diikuti oleh huruf qamariyah ditransliterasikan dengan sesuai dengan aturan yang digariskan di depan dan sesuai dengan bunyinya.

Baik diikuti oleh huruf syamsiyah maupun qamariyah, kata sandang ditulis terpisah dari kata yang mengikuti dan dihubungkan dengan tanpa sempang.

Contoh:

- الرَّجُلُ ar-rajulu
- الْقَلَمُ al-qalamu
- الشَّمْسُ asy-syamsu
- الْجَلَالُ al-jalālu

G. Hamzah

Hamzah ditransliterasikan sebagai apostrof. Namun hal itu hanya berlaku bagi hamzah yang terletak di tengah dan di akhir kata. Sementara hamzah yang terletak di awal kata dilambangkan, karena dalam tulisan Arab berupa alif.

Contoh:

- تَأْخُذُ ta'khužu
- شَيْءٌ syai'un
- النَّوْءُ an-nau'u
- إِنْ inna

H. Penulisan Kata

Pada dasarnya setiap kata, baik fail, isim maupun huruf ditulis terpisah. Hanya kata-kata tertentu yang penulisannya dengan huruf Arab sudah lazim dirangkaikan dengan kata lain karena ada huruf atau harkat yang dihilangkan, maka penulisan kata tersebut dirangkaikan juga dengan kata lain yang mengikutinya.

Contoh:

- | | |
|--|-------------------------------|
| - وَ إِنَّ اللَّهَ فَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ | Wa innallāha lahuwa khair ar- |
| rāziqīn/ | |
| | Wa innallāha lahuwa |
| | khairurrāziqīn |
| - بِسْمِ اللَّهِ مَجْرَاهَا وَ مُرْسَاهَا | Bismillāhi majrehā wa |
| mursāhā | |

I. Huruf Kapital

Meskipun dalam sistem tulisan Arab huruf kapital tidak dikenal, dalam transliterasi ini huruf tersebut digunakan juga. Penggunaan huruf kapital seperti apa yang berlaku dalam EYD, di antaranya: huruf kapital digunakan untuk menuliskan huruf awal nama diri dan permulaan kalimat. Bilamana nama diri itu didahului oleh kata sandang, maka yang ditulis dengan huruf kapital tetap huruf awal nama diri tersebut, bukan huruf awal kata sandangnya.

Contoh:

- | | |
|---|--------------------------------|
| - الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ | Alhamdu lillāhi rabbi al- |
| `ālamīn/ | |
| | Alhamdu lillāhi rabbil `ālamīn |

- | | | | |
|---|------------------------|-------------|-----------|
| - | الرَّحْمَنُ الرَّحِيمُ | Ar-rahmānir | rahīm/Ar- |
| | rahmān ar-rahīm | | |

Penggunaan huruf awal kapital untuk Allah hanya berlaku bila dalam tulisan Arabnya memang lengkap demikian dan kalau penulisan itu disatukan dengan kata lain sehingga ada huruf atau harakat yang dihilangkan, huruf kapital tidak dipergunakan.

Contoh:

- | | | |
|---|-----------------------------|---------------------------------------|
| - | اللَّهُ عَفُورٌ رَحِيمٌ | Allaāhu gafūrun rahīm |
| - | لِلَّهِ الْأُمُورُ جَمِيعًا | Lillāhi al-amru jamī'an/Lillāhil-amru |
| | jamī'an | |

J. Tajwid

Bagi mereka yang menginginkan kefasihan dalam bacaan, pedoman transliterasi ini merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan Ilmu Tajwid. Karena itu peresmian pedoman transliterasi ini perlu disertai dengan pedoman tajwid.

ABSTRAK

Rekonstruksi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa *'iddah Raj'iyah*: Uji Koherensi Antara Hukum Islam dan Hukum Administrasi Negara (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)

Muhammad Bahtiyar Rifai
22913040

Penelitian ini mengkaji problem normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* dalam sistem hukum keluarga Islam Indonesia. Secara normatif, QS. al-Baqarah [2]: 228 menegaskan keberlanjutan hak rujuk suami dalam masa *'iddah raj'iyah*, sementara QS. al-Baqarah [2]: 235 serta Pasal 12 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam melarang *khitbah* terhadap perempuan dalam masa tersebut demi menjaga stabilitas relasi hukum dan peluang rekonsiliasi. Namun, Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tidak mengatur secara eksplisit status pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*, sehingga menimbulkan kekosongan norma dan disparitas diskresi di tingkat KUA. Rumusan masalah penelitian ini: *Pertama*, bagaimana konstruksi normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* dalam perspektif hukum Islam? *Kedua*, bagaimana konstruksi normatifnya dalam hukum administrasi negara? Dan *ketiga*, bagaimana model rekonstruksi batas normatif administratif yang dapat menjaga koherensi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara? Penelitian ini menggunakan metode normatif-empirik dengan pendekatan *post-positivistik* dan teori *law as integrity* untuk menguji relasi antara norma fikih dan norma administrasi negara. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: *Pertama*, dalam hukum Islam, tindakan yang menyerupai *khitbah* terhadap perempuan dalam masa *'iddah raj'iyah* memiliki batas normatif substantif karena hak rujuk masih melekat; *Kedua*, dalam hukum administrasi negara terdapat

kekosongan norma prosedural terkait pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* yang membuka ruang diskresi tidak seragam; dan *Ketiga*, penelitian ini merumuskan model batas normatif administratif yang membatasi pendaftaran agar tidak menyerupai *khitbah* dan tidak mengganggu hak rujuk, sehingga tercapai koherensi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara. Tesis ini merumuskan konsep “batas normatif administratif”, yaitu batas *preventif* dalam prosedur administrasi untuk mencegah tindakan administratif yang secara substansial bertentangan dengan norma syariat yang masih melekat pada status hukum seseorang. Rekonstruksi yang ditawarkan berbentuk penundaan administratif pendaftaran kehendak nikah sampai masa *'iddah* berakhir. Model ini bersifat defensif-konstitusional karena tidak menghapus hak menikah, melainkan menjaga keseimbangan antara hak administratif warga negara dan integritas norma hukum Islam. Penelitian ini berkontribusi pada pengembangan teori harmonisasi hukum Islam dan hukum administrasi negara serta menawarkan rekomendasi regulatif konkret bagi pembaruan kebijakan administrasi perkawinan di Indonesia.

Kata Kunci: *'iddah raj'iyah*, *khitbah*, pendaftaran kehendak nikah, hukum keluarga Islam, hukum administrasi negara

ABSTRACT

Reconstruction of the Administrative Normative Limits on the Registration of Intent to Marry During the Revocable ‘*Iddah Raj‘iyah*: A Coherence Test between Islamic Law and State Administrative Law (A Case Study at KUA Playen, Gunungkidul Regency)

Muhammad Bahtiyar Rifai
22913040

This study examines the normative problem of registering the intent to marry during the revocable ‘*iddah raj‘iyah*’ period within the Indonesian Islamic family law system. Normatively, QS. al-Baqarah [2]: 228 affirms the continuation of the husband’s right of reconciliation (*rujuk*) during the revocable ‘*iddah*’ period, while QS. al-Baqarah [2]: 235 and Article 12 paragraph (2) of the Compilation of Islamic Law prohibit proposing (*khitbah*) to a woman during that period in order to preserve the stability of legal relations and the possibility of reconciliation. However, Minister of Religious Affairs Regulation Number 30 of 2024 does not explicitly regulate the status of registering an intent to marry during the revocable ‘*iddah*’ period, thereby creating a normative gap and disparity of discretion at the level of the Office of Religious Affairs (KUA). The research questions are as follows: First, how is the normative construction of registering the intent to marry during the revocable ‘*iddah*’ period viewed from the perspective of Islamic law? Second, how is its normative construction understood within state administrative law? Third, what model of reconstructing administrative normative limits can maintain coherence between Islamic law and state administrative law? This research employs a normative-empirical method with a post-positivist approach and the theory of *law as integrity* to examine the relationship between fiqh norms and state administrative norms.

The findings show that: First, in Islamic law, actions resembling a proposal (*khitbah*) toward a woman during the revocable ‘iddah period have substantive normative limits because the husband’s right of reconciliation remains attached; Second, within state administrative law, there exists a procedural normative gap concerning the registration of intent to marry during the revocable ‘iddah period, which opens space for inconsistent discretionary practices; and Third, this study formulates a model of administrative normative limits that restrict registration so that it does not resemble a proposal and does not interfere with the right of reconciliation, thereby achieving coherence between Islamic law and state administrative law. This thesis formulates the concept of an “administrative normative limit,” defined as a preventive boundary within administrative procedures aimed at preventing administrative actions that substantively contradict sharia norms still attached to a person’s legal status. The proposed reconstruction takes the form of an administrative postponement of the registration of intent to marry until the ‘iddah period has ended. This model is defensive-constitutional in nature, as it does not abolish the right to marry but rather maintains a balance between citizens’ administrative rights and the integrity of Islamic legal norms. This research contributes to the development of harmonization theory between Islamic law and state administrative law and offers concrete regulatory recommendations for reforming marriage administration policies in Indonesia.

Keywords: revocable ‘iddah *raj’iyah*, proposal (*khitbah*), registration of intent to marry, Islamic family law, state administrative law.

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ، وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى سَيِّدِنَا مُحَمَّدٍ الْفَاتِحِ لِمَا
أُغْلِقَ، وَالْخَاتِمِ لِمَا سَبَقَ، نَاصِرِ الْحَقِّ بِالْحَقِّ، وَهُدَايِ إِلَى الصِّرَاطِ الْمُسْتَقِيمِ،
وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ حَقٌّ قَدْرُهُ وَمِقْدَارُهُ الْعَظِيمِ، أَمَّا بَعْدُ

Segala puji bagi Allah swt, Tuhan semesta alam yang telah memberikan nikmat, rahmat, karunia-Nya sehingga saya bisa menyelesaikan tugas akhir dalam penulisan tesis. Shalawat dan salam semoga tetap tercurahkan kepada nabi Muhammad yang telah membawa umatnya dari zaman kegelapan menuju jalan terang benderang, yakni agama Islam.

Dalam proses penyelesaian tesis yang berjudul “Rekonstruksi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa ‘Iddah Raj’iyah (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)” penulis menyadari dalam penyusunan dan penulisan tesis jauh dari kata sempurna dan tidak dapat selesai tanpa bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, oleh karena itu penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Prof. Fathul Wahid, S.T., M.Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Dr. Drs. Asmuni, M.A. selaku Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
3. Dr. Nur Kholis, S.Ag., S.E.I., M.Sh.Ec. selaku Wakil Dekan Bidang Sumber Daya Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

4. Dr. Muhammad Roy Purwanto, S.Ag., M.Ag. selaku Wakil Dekan Bidang Keagamaan, Kemahasiswaan dan Alumni Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
5. Dr. Anton Priyo Nugroho, S.E., M.M. selaku Ketua Jurusan Studi Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam.
6. Dzulkifli Hadi Imawan, Lc, M.Kom.I., Ph.D. selaku Ketua Program Studi Magister Ilmu Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.
7. Dzulkifli Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D selaku dosen pembimbing yang luar biasa, pribadi yang baik hatinya, sahabat bagi kami semua, semoga jalan terang senantiasa menyambutnya.
8. Seluruh Dosen Magister Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia, yang telah mendidik dan membimbing tanpa pamrih.
9. Seluruh Tenaga Kependidikan FIAI UII yang penuh humanis.
10. Guruku, *murobbiku*. Terimakasih tak terhingga atas segala bimbingan, kesabaran, serta doa restu yang senantiasa menemani setiap langkahku.
11. Kedua orang tuaku yang senantiasa mengasihiku, mendo'akanku dengan penuh ketulusan, cinta yang tak lekang oleh waktu, kutautkan amal baktiku berharap ridlo orangtuaku.
12. Istriku yang senantiasa mendukungku, mendampingiku dalam setiap momen kehidupanku dengan penuh kesetiaan dan pengabdian, perhiasan yang melengkapiku, semoga surga terindah untukmu.
13. Keluarga besar Universitas Islam Indonesia, terkhusus teman-teman seperjuangan dari Kantor Wilayah Kemenag DIY
14. Serta seluruh pihak yang terlibat langsung maupun tidak langsung yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terimakasih atas doa dan dukungannya.

Besar harapan penulis, tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak-pihak terkait secara khusus dan bagi semua pembaca secara umum.
Aamiin yaa rabbal 'alamin.

Yogyakarta, 20 Desember 2025

Muhammad Bahtiyar Rifai,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bahtiyar Rifai', written in a cursive style.

Muhammad Bahtiyar Rifai

DAFTAR ISI

HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
HALAMAN TIM PENGUJI	v
HALAMAN NOTA DINAS.....	vi
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	viii
HALAMAN PERSEMBAHAN	ix
MOTTO	x
PEDOMAN TRANSLITERASI	xi
ABSTRAK	xx
ABSTRACT.....	xxii
KATA PENGANTAR.....	xxiv
DAFTAR ISI.....	xxvii
DAFTAR TABEL	xxx
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah	1
1.2 Rumusan Masalah.....	10
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian	12
1.3.1 Tujuan Penelitian	12
1.3.2 Manfaat Penelitian	13
1.4 Sistematika Pembahasan.....	14
BAB II KAJIAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI	19
2.1 Kajian Pustaka.....	19
2.2 Landasan Teori	23
2.2.1 Definisi Bahasa, Konseptual, dan Operasional Judul.....	23

2.2.2 Metodologi Hukum Islam	69
2.2.3 Teori Hukum Administrasi Negara dan Koherensinya	81
BAB III METODE PENELITIAN	117
3.1 Jenis Penelitian dan Pendekatan	117
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	140
4.1 Hasil Penelitian	140
4.1.1 Kerangka Regulasi Administratif Pendaftaran Nikah.....	140
4.1.2 Praktik Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Masa 'Iddah Raj'iyah di KUA Playen	146
4.2 Hasil Pembahasan.....	151
4.2.1 Koherensi Normatif antara Larangan Khitbah dan Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Masa 'Iddah Raj'iyah	151
4.2.2 Koherensi Normatif antara Larangan Khitbah dalam Iddah Raj'iyah dan Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara	155
4.2.3 Diskresi Petugas KUA dalam Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa Iddah Raj'iyah: Analisis Koherensi dan Batas Normatif-Adminstratif.....	158
4.2.4 Uji Koherensi Sistem Hukum terhadap Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Masa Iddah Raj'iyah	162
4.2.5 Formulasi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa Iddah Raj'iyah.....	165
BAB V PENUTUP.....	171
5.1 Kesimpulan.....	171
5.2 Saran.....	173
DAFTAR PUSTAKA	174
LAMPIRAN-LAMPIRAN	1
6.1 Lampiran I: Dokumen Pendukung Penelitian.....	1
6.11 Pedoman Wawancara.....	1

6.11	Dokumentasi Wawancara Kepala KUA Playen	5
6.12	Dokumentasi Wawancara Penghulu KUA Playen.....	5
6.2	Lampiran II: Surat Ijin Penelitian.....	6
6.3	Lampiran III: Kartu Bimbingan	7
6.4	Lampiran VI:Surat Hasil Cek Plagiasi	8
6.5	Lampiran III: CV (Biodata Peneliti).....	9

DAFTAR TABEL

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Perkawinan dalam sistem hukum Islam bukan semata-mata kontrak privat antara dua individu, melainkan institusi normatif yang memiliki dimensi teologis, sosial, dan yuridis sekaligus. Al-Qur'an menempatkan perkawinan sebagai *mitsāqan ghalīẓan* (perjanjian yang kuat) sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Nisā' [4]: 21. Dalam kerangka ini, relasi suami-istri tidak berhenti pada aspek spiritual, tetapi juga melahirkan implikasi hukum yang mengikat dan berdampak luas terhadap struktur sosial. Oleh karena itu, setiap tahapan dalam siklus perkawinan — termasuk perceraian dan masa '*iddah* — memiliki pengaturan normatif yang ketat.

Salah satu fondasi utama dalam memahami masa '*iddah* adalah QS. al-Baqarah [2]: 228:

*“Wanita-wanita yang ditalak hendaklah menahan diri (menunggu) tiga kali quru’. Tidak halal bagi mereka menyembunyikan apa yang diciptakan Allah dalam rahim mereka, jika mereka beriman kepada Allah dan hari akhir. Dan para suaminya lebih berhak untuk merujukinya dalam masa itu, jika mereka menghendaki ishlāh...”*¹

Ayat ini menegaskan dua prinsip penting:

- (1) kewajiban '*iddah* sebagai masa tunggu normatif;
- (2) keberadaan hak rujuk suami selama *iddah raj'iyah*.

Hak rujuk tersebut menempatkan status perempuan dalam '*iddah raj'iyah* pada posisi yang unik: secara fikih ia telah tertalak,

¹ Al-Qur'an, al-Baqarah (2): 228

tetapi secara hukum relasional masih berada dalam orbit pernikahan yang dapat dipulihkan tanpa akad baru.² Konsekuensinya, ruang kebebasan hukum perempuan selama masa *'iddah raj'iyah* berbeda dari perempuan yang telah selesai *'iddah* atau yang berada dalam talak ba'in.

Pengaturan lebih lanjut ditemukan dalam QS. al-Baqarah [2]: 235:

*“Dan tidak ada dosa bagi kamu meminang perempuan-perempuan itu dengan sindiran atau kamu menyembunyikan keinginan mengawini mereka dalam hatimu...”*³

Ayat ini oleh jumhur fuqaha dipahami sebagai legitimasi *ta'rīd* (sindiran) dalam *khitbah* (peminangan/lamaran) terhadap perempuan yang sedang dalam *'iddah* wafat, tetapi bukan terhadap *'iddah raj'iyah*, karena pada *'iddah raj'iyah* masih terdapat hak rujuk suami.⁴ Dengan demikian, struktur normatif al-Qur'an membedakan antara:

- *'iddah raj'iyah* (masih ada hak rujuk)
- *'iddah ba'in* (tidak ada hak rujuk)
- *'iddah* wafat (berbeda karakter normatifnya)

Dalam konstruksi fikih klasik, larangan *khitbah* secara eksplisit terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah* bertumpu pada perlindungan terhadap hak suami untuk rujuk dan menjaga

² Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 7 (Damaskus: Dar al-Fikr, 1989), 512

³ Al-Qur'an, al-Baqarah (2): 235

⁴ Ibn Kathir, *Tafsir al-Qur'an al-'Azim*, vol. 1 (Beirut: Dar al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1998), 634

ketertiban nasab.⁵ Imam al-Nawawi menjelaskan bahwa meminang perempuan dalam *'iddah raj'iyah* hukumnya haram secara ijma', karena statusnya masih seperti istri.⁶ Demikian pula Ibn Qudāmah menegaskan bahwa perempuan dalam talak raj'i tetap berada dalam *'ismah* suami sehingga tidak boleh dipinang.⁷

Dari perspektif *maqāṣid al-syarī'ah*, ketentuan ini berfungsi menjaga lima prinsip dasar (*al-darūriyyāt al-khams*), khususnya *ḥifẓ al-nasl* dan *ḥifẓ al-'ird*.⁸ Dengan demikian, masa *'iddah* bukan sekadar masa biologis, tetapi ruang normatif untuk menjaga kepastian status hukum dan mencegah konflik genealogis.

Namun, problematika muncul ketika norma syariah tersebut berinteraksi dengan rezim hukum administrasi modern, khususnya dalam konteks pendaftaran kehendak nikah di Indonesia. Sistem hukum nasional melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 menegaskan bahwa perkawinan harus dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.⁹ Selanjutnya, regulasi teknis melalui Peraturan Menteri Agama dan sistem digitalisasi SIMKAH mempertegas bahwa pendaftaran kehendak nikah merupakan tahapan administratif yang mendahului akad.

Secara konseptual, pendaftaran kehendak nikah berbeda dari *khitbah*. *Khitbah* adalah tindakan privat non-mengikat; sedangkan pendaftaran kehendak nikah adalah tindakan administratif formal

⁵ Abu Ishaq al-Shirazi, *Al-Muhadhdhab fi Fiqh al-Imam al-Shafi'i*, vol. 2 (Beirut: Dar al-Fikr, 1995), 47

⁶ Al-Nawawi, *Al-Majmu' Sharh al-Muhadhdhab*, vol. 17 (Beirut: Dar al-Fikr, 2005), 353

⁷ Ibn Qudamah, *Al-Mughni*, vol. 7 (Riyadh: Dar 'Alam al-Kutub, 1997), 515

⁸ Al-Shatibi, *Al-Muwafaqat fi Usul al-Shari'ah*, vol. 2 (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1997), 8

⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 2 ayat (2).

yang melibatkan negara.¹⁰ Dalam konteks ini muncul pertanyaan normatif krusial: apakah pendaftaran kehendak nikah terhadap perempuan yang sedang dalam *'iddah raj'iyah* dapat dipandang sebagai tindakan administratif yang netral, ataukah secara substansial ia mendekati struktur *khitbah* yang dilarang syariah?"

Di sinilah terjadi pergeseran problem: larangan fikih berbicara pada level tindakan sosial (*khitbah*), sementara hukum administrasi berbicara pada level prosedur formal. Jika negara menerima pendaftaran kehendak nikah selama *'iddah raj'iyah*, maka secara administratif negara telah mengakui kemungkinan akad setelah *'iddah* selesai. Tetapi secara sosiologis, pendaftaran tersebut dapat dipersepsi sebagai bentuk komitmen pra-nikah yang menyerupai *khitbah* formal.

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara (HAN), setiap tindakan pejabat publik harus didasarkan pada asas legalitas dan asas perlindungan hak pihak ketiga.¹¹ Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa tindakan administrasi tidak boleh merugikan hak hukum yang masih melekat pada pihak lain.¹² Dalam konteks *'iddah raj'iyah*, hak rujuk suami dapat dipahami sebagai "hak pihak ketiga" yang masih eksis hingga masa *'iddah* berakhir.

Dengan demikian, jika pejabat KUA menerima pendaftaran kehendak nikah terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah*, pertanyaan yuridisnya adalah: apakah tindakan tersebut mengabaikan potensi hak rujuk suami? Ataukah tindakan tersebut

¹⁰ Q. Arifuddin, "Registration of Marriage as Fulfillment of Marriage Requirements According to Islamic Principles," *Nurani* 24, no. 2 (2024): 115

¹¹ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru, 1994), 52

¹² Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 34

sekadar pencatatan administratif tanpa konsekuensi hukum substantif?

Literatur mutakhir menunjukkan bahwa pencatatan nikah dalam sistem hukum modern telah bergeser dari sekadar administrasi menjadi instrumen perlindungan hak. Nugraha dan Aziz menegaskan bahwa pencatatan nikah kini diposisikan sebagai kewajiban hukum demi menjamin kepastian dan perlindungan keluarga.¹³ Sementara itu, Sulfian menunjukkan bahwa pencatatan nikah berfungsi sebagai mekanisme preventif terhadap sengketa keluarga.¹⁴

Namun, penelitian-penelitian tersebut belum secara spesifik mengkaji problem *'iddah raj'iyah* dalam konteks pendaftaran kehendak nikah. Mayoritas penelitian masih berfokus pada nikah siri, pencatatan pasca-akad, atau perlindungan perempuan pasca-perceraian.¹⁵ Celah inilah yang membuka ruang penelitian lebih lanjut.

Dalam penelitian awal yang dilakukan terhadap 18 KUA di Kabupaten Gunungkidul, ditemukan adanya disparitas penyikapan terhadap permohonan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*. Sebagian kepala KUA menerima dengan argumentasi bahwa pendaftaran hanyalah prosedur administratif. Sebagian lainnya menunda hingga *'iddah* selesai, dengan alasan menjaga kehati-hatian syariah. Bahkan terdapat kecenderungan

¹³ Iqbal Subhan Nugraha and Abdul Aziz, "The Reorientation of Marriage Registration in the Compilation of Islamic Law," *AJIS* 10, no. 1 (2025): 77

¹⁴ A. Sultan Sulfian, "The Urgency of Marriage Registration in the Perspective of Indonesian Marriage Law and Islamic Law," *Al-Dustur* 6, no. 2 (2023): 214

¹⁵ Annisa Kurnia et al., "Disfungsi Negara dalam Penegakan Hukum Pencatatan Nikah," *Al-'Adalah* 22, no. 1 (2025): 18.

keputusan bergantung pada siapa pemohon berkonsultasi (kepala KUA, penghulu, petugas PTSP, atau operator SIMKAH).

Khusus di KUA Playen, ditemukan bahwa belum terdapat kebijakan internal tertulis yang mengatur secara eksplisit batas normatif administratif dalam kasus *'iddah raj'iyah*. Kondisi ini menunjukkan adanya kekosongan normatif operasional (*normative operational gap*) yang berpotensi melahirkan inkonsistensi pelayanan publik.

Dari sudut pandang teori diskresi administrasi, keadaan ini memperlihatkan ruang interpretasi yang luas pada level pelaksana.¹⁶ Diskresi memang dibenarkan dalam keadaan norma tidak lengkap, tetapi diskresi harus tetap berada dalam koridor asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB).¹⁷ Tanpa batas normatif yang jelas, diskresi berisiko menghasilkan ketidakpastian hukum.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat ditegaskan bahwa problem penelitian ini berada pada persimpangan tiga rezim normatif:

1. Norma Qur'ani dan fikih tentang *'iddah raj'iyah* dan larangan *khitbah*.
2. Norma hukum administrasi negara tentang tindakan pejabat dan perlindungan hak pihak ketiga.
3. Praktik administratif konkret di KUA yang belum memiliki standar operasional baku.

¹⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 101

¹⁷ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Press, 2020), 312

Ketegangan antara norma syariah dan norma administratif inilah yang menuntut rekonstruksi batas normatif administratif secara sistematis dan koheren.

Kajian mengenai *'iddah* dalam literatur mutakhir umumnya berfokus pada tiga tema besar: (1) reinterpretasi masa *'iddah* dalam konteks modernitas, (2) perlindungan hak perempuan pasca-perceraian, dan (3) harmonisasi hukum Islam dan hukum nasional.¹⁸ Sejumlah artikel dalam jurnal hukum Islam kontemporer menegaskan bahwa *'iddah* memiliki dimensi perlindungan biologis dan sosial, terutama dalam menjaga kepastian nasab dan mencegah konflik genealogis.¹⁹ Namun, hampir seluruh penelitian tersebut berhenti pada aspek substantif fikih dan belum mengaitkannya dengan dimensi administratif negara, khususnya tahap pra-akad berupa pendaftaran kehendak nikah melalui sistem Kantor Urusan Agama (KUA).

Penelitian tentang *khitbah* juga berkembang, terutama mengenai status hukumnya sebagai *wa'd ghayr mulzim* (janji tidak mengikat). Literatur fikih klasik dan kontemporer menegaskan bahwa *khitbah* tidak menimbulkan akibat hukum seperti akad nikah dan dapat dibatalkan secara sepihak.²⁰ Akan tetapi, tidak ada penelitian yang secara eksplisit membandingkan struktur *khitbah* dengan struktur administratif pendaftaran kehendak nikah dalam sistem birokrasi modern. Dengan demikian terdapat celah akademik, yaitu belum ada kajian yang menguji apakah pendaftaran kehendak

¹⁸ Wael B. Hallaq, *Shari'a: Theory, Practice, Transformations* (Cambridge: Cambridge University Press, 2009), 318–325.

¹⁹ Noel J. Coulson, *A History of Islamic Law* (Edinburgh: Edinburgh University Press, 1964), 205–210

²⁰ Wahbah al-Zuhayli, *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 7 (Damascus: Dar al-Fikr, 1989), 23–27

nikah—yang bersifat formal, terdokumentasi, dan diverifikasi negara—secara substansial memiliki kesamaan ‘*illat* dengan *khitbah* yang dilarang dalam ‘*iddah raj‘iyah* sebagaimana ditegaskan dalam QS al-Baqarah [2]: 235 dan Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2).²¹

Penelitian mengenai pencatatan nikah di Indonesia berkembang pesat pasca reformasi hukum keluarga dan digitalisasi layanan KUA. Sejumlah studi menempatkan pencatatan nikah sebagai instrumen perlindungan hukum terhadap perempuan dan anak, serta sebagai manifestasi prinsip *legal certainty*.²² Kajian mutakhir menunjukkan bahwa transformasi digital melalui Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH) meningkatkan akuntabilitas, transparansi, dan efisiensi pelayanan publik.²³ Namun demikian, penelitian-penelitian tersebut lebih menekankan aspek manajerial dan tata kelola birokrasi.

Belum ditemukan penelitian yang secara khusus menguji dimensi normatif-substantif pendaftaran kehendak nikah dalam konteks ‘*iddah raj‘iyah*. Mayoritas studi berfokus pada isu nikah siri, isbat nikah, perlindungan perempuan pasca-perceraian, atau problem pencatatan pasca-akad. Dengan kata lain, literatur administrasi KUA masih memandang pendaftaran kehendak nikah sebagai tindakan administratif netral, bukan sebagai tindakan yang mungkin memiliki implikasi normatif terhadap hak rujuk yang masih hidup.

²¹ Kompilasi Hukum Islam, Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991, Pasal 12 ayat (2).

²² Mark Cammack, Lawrence A. Young, and Tim Lindsey, “Islamic Law in Contemporary Indonesia,” *Pacific Rim Law & Policy Journal* 9, no. 1 (2000): 45–90

²³ Kementerian Agama RI, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam, *Pedoman SIMKAH* (Jakarta: Kemenag RI, 2022)

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, tindakan pejabat publik tidak pernah benar-benar netral, ia selalu berada dalam struktur norma dan asas. Menurut E. Utrecht, asas legalitas mengharuskan setiap tindakan administrasi memiliki dasar hukum yang jelas dan tidak bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.²⁴ Tindakan administratif tidak boleh sekadar sah secara prosedural, tetapi juga harus koheren secara sistemik dalam keseluruhan tata hukum.

Lebih lanjut, Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa administrasi negara memiliki fungsi perlindungan hukum terhadap warga negara, termasuk perlindungan terhadap hak-hak yang masih melekat.²⁵ Dalam konteks ini, hak rujuk suami dalam *'iddah raj'iyah* dapat dipahami sebagai hak hukum yang masih eksis sampai masa *'iddah* berakhir. Sementara itu, Indroharto menjelaskan bahwa diskresi diperbolehkan ketika norma tidak lengkap atau tidak jelas, tetapi diskresi harus tetap berada dalam batas asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), seperti kepastian hukum, kecermatan, dan tidak menyalahgunakan wewenang.²⁶

Apabila regulasi administratif seperti Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tidak secara eksplisit mengatur larangan pendaftaran dalam masa *'iddah raj'iyah*, maka ruang diskresi terbuka. Namun, ruang tersebut tidak boleh mengabaikan norma substantif yang hidup dalam sistem hukum materiil Islam,

²⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962), 45–52

²⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38–42

²⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, vol. 1 (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 90–95

termasuk larangan *khitbah* dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2).

Di sinilah terjadi persilangan antara hukum administrasi (prosedural) dan hukum keluarga Islam (substantif). Pertanyaannya bukan lagi sekadar boleh atau tidak boleh, tetapi: apakah tindakan administratif tersebut koheren dengan keseluruhan struktur hukum nasional yang menjadikan syariah sebagai sumber materiil hukum perkawinan umat Islam?

State of the art penelitian ini terletak pada upaya membangun kategori konseptual baru: batas normatif administratif dalam hukum keluarga Islam. Konsep ini sejalan dengan teori koherensi hukum yang dikembangkan oleh Ronald Dworkin, yang menegaskan bahwa sistem hukum harus dibaca sebagai satu kesatuan moral dan normatif yang koheren.²⁷ Dengan demikian, penelitian ini memposisikan diri sebagai kajian interdisipliner antara hukum Islam dan hukum administrasi negara, dengan pendekatan rekonstruktif.

1.2 Rumusan Masalah

QS. al-Baqarah [2]: 228 menegaskan bahwa perempuan yang ditalak wajib menjalani masa iddah selama tiga kali *quru'*, dan dalam masa tersebut suaminya lebih berhak untuk merujuknya apabila menghendaki *ishlāh* (perdamaian). Norma ini menunjukkan bahwa masa '*iddah*' bukan sekadar waktu tunggu biologis, melainkan periode protektif terhadap hak rujuk suami dalam talak *raj'iyah*.

QS. al-Baqarah [2]: 235 kemudian menjelaskan batasan terhadap tindakan tertentu kepada perempuan yang masih menjalani

²⁷ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224

masa *'iddah*. Di antaranya, khitbah terhadap perempuan dalam masa *'iddah* diperbolehkan dalam bentuk sindiran (*ta' rīd*), tetapi dilarang dalam bentuk pernyataan terang-terangan (*taṣrīh*).

Dalam konsepsi fikih, kebolehan *ta' rīd* hanya diperuntukkan bagi perempuan yang menjalani *'iddah* karena talak ba'in, baik disebabkan oleh wafat maupun talak tiga. Adapun perempuan dalam *'iddah* talak raj'i haram untuk *dikhitbah*, baik dalam bentuk *ta' rīd* maupun *taṣrīh*. Pembatasan ini menunjukkan adanya upaya normatif untuk mencegah tindakan pra-nikah yang dapat mengganggu stabilitas relasi hukum yang masih terbuka selama masa *'iddah*.

Dalam hukum nasional, Pasal 12 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam menegaskan larangan meminang perempuan yang masih berada dalam masa *'iddah* talak *raj'iyah*. Norma ini memperlihatkan transformasi prinsip fikih ke dalam sistem hukum positif di Indonesia. Di sisi lain, Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 mengatur pendaftaran kehendak nikah sebagai prosedur administratif sebelum akad nikah dilaksanakan. Namun, regulasi tersebut tidak secara eksplisit mengatur pembatasan pendaftaran bagi perempuan yang masih berada dalam masa *'iddah*.

Ketegangan normatif muncul ketika pendaftaran kehendak nikah dilakukan pada masa *'iddah* *raj'iyah*, sementara secara *syar'i* hak rujuk suami masih eksis dan dilindungi norma pembatasan. Hal ini kemudian menimbulkan variasi praktik pada KUA di dalam teknis pelaksanaannya. Berdasarkan konstruksi kolaboratif norma-norma tersebut, penelitian ini merumuskan pertanyaan sebagai berikut:

1. Bagaimana konstruksi normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah* *raj'iyah* dalam hukum Islam?

2. Bagaimana konstruksi normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah rajiyah*' dalam hukum administrasi negara,
3. Bagaimana model rekonstruksi batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah raj'iyah*' yang koheren antara hukum Islam dan hukum administrasi negara?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis dan merekonstruksi batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah raj'iyah*' yang dilaksanakan oleh KUA Playen dalam perspektif hukum Islam dan hukum administrasi negara, dengan fokus utama pada perlindungan hak rujuk dan larangan khitbah dalam masa '*iddah raj'iyah*' sebagai mekanisme penjagaan relasi hukum yang belum sepenuhnya terputus. Secara khusus, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui konstruksi normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah raj'iyah*' dalam hukum Islam.
2. Untuk mengetahui konstruksi normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah rajiyah*' dalam hukum administrasi negara.
3. Untuk mengetahui model rekonstruksi batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah pada masa '*iddah raj'iyah*' yang koheren antara hukum Islam dan hukum administrasi negara.

1.3.2 Manfaat Penelitian

1.3.2.1 Manfaat Teoritis

Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual dalam:

1. Rekonstruksi relasi hukum Islam dan hukum administrasi negara, dengan menggeser pendekatan *formalistik* menuju pendekatan kesesuaian substantif (*substantive conformity*), sehingga norma administratif tidak dinilai hanya dari legalitas prosedural, tetapi juga dari dampaknya terhadap hak yang masih hidup secara *syar'i*.
2. Pengembangan konsep batas normatif-administratif sebagai parameter baru untuk menilai kesesuaian antara tindakan administratif negara dan norma *syar'i*. Parameter ini menjadi penting, khususnya dalam konteks perlindungan hak rujuk serta pembatasan tindakan hukum dalam relasi perkawinan yang belum sepenuhnya terputus sebagaimana ditegaskan dalam QS. al-Baqarah 228 dan 235.
3. Pembentukan model integratif antara Pasal 12 ayat (2) Kompilasi Hukum Islam dan rezim administratif dalam PMA Nomor 30 Tahun 2024 sebagai kerangka koherensi normatif dalam hukum keluarga Islam di Indonesia

Dengan demikian, penelitian ini memperluas wacana hukum keluarga Islam dari sekadar norma fiqhiyah menuju analisis struktural dalam kerangka hukum publik.

1.3.2.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini memberikan manfaat praktis berupa:

1. Memberikan pedoman bagi pejabat KUA dalam menggunakan diskresi, dengan tetap mengutamakan perlindungan hak, sehingga keputusan yang diambil tidak hanya berdasarkan kekosongan aturan tertulis, tetapi juga memiliki dasar normatif yang kuat.
2. Menyediakan kerangka berpikir bagi pembuat kebijakan untuk menyusun aturan administratif yang tidak hanya sah secara prosedur, tetapi juga sejalan dengan perlindungan hak rujuk dan pembatasan pembentukan relasi perkawinan baru.
3. Menawarkan model penundaan administratif yang tetap sah dan sesuai konstitusi, tanpa melanggar asas legalitas maupun hak masyarakat untuk memperoleh layanan publik.

Dengan demikian, penelitian ini berkontribusi pada terciptanya praktik administrasi pernikahan yang koheren dengan prinsip-prinsip hukum Islam sekaligus memenuhi standar hukum administrasi negara.

1.4 Sistematika Pembahasan

Tesis ini disusun dalam lima bab yang bergerak secara dialektis dan saling berkaitan secara konseptual maupun metodologis. Sistematika ini tidak hanya bersifat deskriptif, melainkan dirancang sebagai bangunan argumentatif yang menelusuri norma wahyu, mengujinya melalui metodologi *ushul fiqh*, mengintegrasikannya dengan teori hukum administrasi negara, dan pada akhirnya merumuskan kembali batas administratif normatif

pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* dalam kerangka hukum Islam dan hukum positif Indonesia.

Bab I merupakan fondasi problematik penelitian. Bab ini memaparkan latar belakang yang menjelaskan kegelisahan akademik atas praktik pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* yang secara normatif belum memiliki batas administratif yang tegas. Permasalahan ditempatkan dalam ketegangan antara norma syariah—khususnya QS al-Baqarah ayat 228 dan 235 dalam Al-Qur'an—norma fikih klasik mengenai hak rujuk dan batas *khitbah*, norma dalam Kompilasi Hukum Islam, serta regulasi administratif Kementerian Agama, termasuk Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024.

Bab ini menegaskan bahwa persoalan utama bukan sekadar boleh atau tidaknya *khitbah*, melainkan bagaimana negara membatasi tindakan administratif agar tidak secara struktural menyerupai bentuk pengikatan kehendak yang secara substantif mendekati larangan syariat dan berpotensi mengganggu hak rujuk. Pada bagian ini juga dirumuskan rumusan masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian baik manfaat normatif maupun manfaat praktis, sistematika pembahasan serta posisi teoretis penelitian yang bergerak pada wilayah integrasi antara norma substantif hukum Islam dan asas-asas hukum administrasi negara.

Bab II membangun fondasi akademik dan konseptual penelitian melalui kajian pustaka dan landasan teori. Bagian kajian pustaka memetakan literatur terkait *'iddah raj'iyah* dalam perspektif tafsir dan fikih, konsep *khitbah* dan batasannya, pengaturan pendaftaran kehendak nikah dalam hukum positif Indonesia, teori diskresi pejabat publik dalam hukum administrasi negara, serta relasi

norma agama dan norma administratif. Klasterisasi literatur juga mencakup metodologi *ushul fiqh* sebagai instrumen analisis normatif, khususnya *istiṣhāb*, *qiyās*, dan *sadd al-dharī'ah*. Dari pemetaan tersebut ditunjukkan adanya celah penelitian, yakni belum adanya kajian yang secara sistematis merekonstruksi batas administratif normatif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* melalui integrasi metodologi *ushul fiqh* dan teori hukum administrasi negara.

Adapun landasan teori menyusun kerangka analitis penelitian yang meliputi perumusan definisi konseptual dan operasional istilah kunci, analisis struktur normatif *'iddah raj'iyah* berdasarkan wahyu dan KHI, serta penyusunan metodologi *ushul fiqh* dengan urutan *istiṣhāb* sebagai prinsip konservasi status hukum, *qiyās* sebagai instrumen analogi terhadap tindakan administratif modern, dan *sadd al-dharī'ah* sebagai legitimasi preventif terhadap potensi mafsadat. Kerangka tersebut kemudian diintegrasikan dengan teori hukum administrasi negara, meliputi asas legalitas, diskresi administratif, kepastian hukum, proporsionalitas, serta teori koherensi hukum menurut Ronald Dworkin. Dengan demikian, Bab II membangun perangkat analitis integratif yang akan digunakan untuk menguji praktik administratif secara normatif dan konstitusional.

Bab III menjelaskan metodologi penelitian yang digunakan untuk memastikan bahwa rekonstruksi normatif yang dihasilkan memiliki legitimasi ilmiah yang kuat. Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empirik dengan pendekatan konseptual, perundang-undangan, dan pendekatan *ushul fiqh* normatif dan berparadigma *post positivistik*. Objek penelitian adalah norma pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah*, sedangkan subjek penelitian meliputi pejabat KUA dan pemangku kebijakan

sebagai informan pendukung. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui studi dokumen, analisis regulasi, telaah literatur fikih, serta wawancara terbatas guna memperkaya konteks praktik administratif. Keabsahan data dijaga melalui triangulasi sumber dan teori serta konsistensi logis normatif, sedangkan teknik analisis dilakukan secara normatif-kualitatif dengan integrasi *istinbāt* hukum dan analisis administratif.

Bab IV merupakan inti dari tesis ini. Pada bab ini dilakukan analisis terhadap struktur normatif *'iddah raj'iyah* dan hak rujuk, posisi khitbah dan batas kebolehan, serta karakter pendaftaran kehendak nikah sebagai tindakan administratif pra-kontraktual. Selanjutnya dilakukan uji koherensi substantif antara norma syariah dan praktik administratif, termasuk pengujian melalui kerangka *istiṣhāb*, *qiyās*, dan *sadd al-dharī'ah* serta asas proporsionalitas dalam hukum administrasi negara. Hasil analisis tersebut digunakan untuk merumuskan batas administratif normatif dan merekonstruksi model regulasi atau pedoman teknis yang lebih selaras dengan perlindungan hak rujuk dan pembatasan relasi baru. Bab ini menegaskan tesis utama bahwa secara substantif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* patut ditunda secara prosedural karena secara struktur mendekati bentuk pengikatan yang berpotensi mengganggu hak rujuk dan tujuan perlindungan syariah, tanpa menjadikannya sebagai larangan substantif terhadap hak individu.

Bab V sebagai penutup memuat kesimpulan yang merangkum temuan teoretis-normatif penelitian, terutama formulasi konsep batas normatif administratif sebagai kontribusi ilmiah utama. Selain itu, bab ini menyajikan implikasi teoretis bagi pengembangan hukum Islam dan hukum administrasi negara, implikasi praktis bagi

KUA dan pembentuk kebijakan, serta rekomendasi normatif berupa usulan penyempurnaan regulasi atau pedoman teknis. Bab ini juga memberikan saran untuk penelitian lanjutan guna memperkaya diskursus integrasi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara dalam konteks kebijakan publik berbasis nilai syariah.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

2.1 Kajian Pustaka

Kajian mengenai iddah raj'iyah, khitbah, administrasi perkawinan, dan diskresi pejabat publik dalam konteks hukum Islam dan hukum negara telah berkembang dalam lima tahun terakhir. Namun, perkembangan tersebut masih berjalan secara sektoral dan belum saling terintegrasi dalam satu bangunan analisis normatif yang komprehensif. Penelitian ini memetakan literatur terdahulu ke dalam lima klaster besar untuk menunjukkan posisi kebaruan (*novelty*) disertai.

Pertama, klaster fikih iddah raj'iyah dan hak rujuk. Penelitian dalam klaster ini umumnya membahas 'iddah raj'iyah sebagai institusi normatif yang berfungsi menjaga hak rujuk suami dan stabilitas rumah tangga. Beberapa studi menegaskan bahwa perempuan dalam 'iddah raj'iyah tetap berstatus *hukman zaujatan* sehingga tidak boleh dipinang secara eksplisit. Misalnya, Fauzi menegaskan bahwa larangan *khithbah* pada masa 'iddah raj'iyah merupakan implikasi langsung dari keberlanjutan hubungan hukum suami-istri²⁸

Nurhayati juga menafsirkan QS al-Baqarah [2]: 228 sebagai basis normatif perlindungan hak rujuk dan pencegahan intervensi pihak ketiga.²⁹ Sementara itu, Rizal menggarisbawahi bahwa larangan tersebut bertujuan menjaga *hifz al-nasl* dan *hifz al-*

²⁸ Ahmad Fauzi, "Hak Rujuk dan Status Hukman Zaujatan dalam Iddah Raj'iyah," *Al-Ahkam: Jurnal Ilmu Syariah* 30, no. 2 (2020): 215–232

²⁹ Nurhayati, "Reinterpretasi QS al-Baqarah 228 tentang Hak Rujuk," *Ahkam: Jurnal Ilmu Syariah* 21, no. 1 (2021): 45–60

'ird.³⁰ Namun demikian, seluruh penelitian ini berhenti pada wilayah norma privat dan belum mengkaji implikasinya terhadap tindakan administratif negara seperti pendaftaran kehendak nikah.

Kedua, klaster khitbah dalam hukum islam dan hukum positif. Kajian dalam klaster ini berfokus pada status hukum *khithbah*, termasuk larangan *khithbah* dalam masa '*iddah raj'iyah* sebagaimana diatur dalam Pasal 12 Kompilasi Hukum Islam. Penelitian Aminah membahas batas *ta'riḍ* dan *taṣrīḥ* dalam *khithbah* serta relevansinya dalam konteks hukum nasional.³¹

Rahman menganalisis harmonisasi fikih *khithbah* dengan regulasi nasional, tetapi tidak menyinggung pendaftaran kehendak nikah sebagai tindakan administratif.³² Beberapa artikel menyoroti ketegangan antara norma fikih dan praktik sosial modern,³³ namun belum ada yang menguji kemungkinan analogi normatif antara khithbah dan pendaftaran kehendak nikah.

Ketiga, klaster administrasi perkawinan dan KUA. Penelitian pada klaster ini berorientasi pada aspek prosedural dan tata kelola administrasi nikah, termasuk implementasi Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang pencatatan pernikahan. Kajian dalam *Jurnal Bimas Islam* menilai reformasi birokrasi KUA sebagai bagian dari modernisasi layanan publik.³⁴ Artikel lain

³⁰ M. Rizal, "Maqāṣid al-Syarī'ah dalam Larangan Khitbah Masa Iddah," *Jurnal Ushuluddin* 29, no. 2 (2021): 167–184

³¹ Siti Aminah, "Khitbah dalam Perspektif Fikih dan KHI," *Mazahib: Jurnal Pemikiran Hukum Islam* 21, no. 1 (2022): 89–110.

³² Arif Rahman, "Larangan Khitbah dalam Masa Iddah dan Harmonisasinya," *Al-Manahij* 16, no. 2 (2022): 201–218

³³ Dedi Supriyadi, "Transformasi Hukum Khitbah di Indonesia," *Al-'Adalah* 19, no. 1 (2022): 55–74

³⁴ Kementerian Agama RI, "Reformasi Layanan KUA Pasca PMA 30/2024," *Jurnal Bimas Islam* 17, no. 1 (2024): 1–20

membahas digitalisasi melalui sistem SIMKAH dan peningkatan transparansi administrasi.³⁵ Namun, penelitian-penelitian tersebut bersifat administratif-positivistik dan tidak menguji apakah prosedur pendaftaran dapat berbenturan secara substantif dengan norma fikih, khususnya dalam konteks *'iddah raj'iyah*.

Keempat, Klaster Diskresi Pejabat Publik dan Hukum Administrasi Negara. Kajian diskresi umumnya merujuk pada teori Philipus M. Hadjon dan asas legalitas dalam hukum administrasi. Yuliandri menegaskan bahwa diskresi hanya sah apabila memenuhi asas kepastian hukum dan proporsionalitas.³⁶ Sementara itu, penelitian Hamzah menekankan pentingnya pembatasan diskresi demi mencegah penyalahgunaan kewenangan.³⁷ Akan tetapi, kajian-kajian tersebut bersifat umum dan tidak pernah mengaplikasikan teori diskresi pada kasus konkret *'iddah raj'iyah* atau pendaftaran kehendak nikah.

Kelima, klaster harmonisasi hukum Islam dan hukum negara. Klaster ini menyoroti integrasi norma syariat dalam sistem hukum nasional. Beberapa artikel menggunakan teori *legal coherence* dari Ronald Dworkin untuk menjelaskan konsistensi antar norma hukum.³⁸ Studi lain membahas konstitusionalisasi hukum Islam dalam kerangka *maqāṣid al-syarī'ah*.³⁹ Namun, belum ditemukan penelitian yang mengoperasionalkan teori koherensi hukum dalam

³⁵ Lailatul Qomariyah, "Digitalisasi SIMKAH dan Pelayanan Publik," *Al-Qadha* 11, no. 1 (2024): 45–63

³⁶ Yuliandri, "Diskresi Administratif dan Asas Legalitas," *Jurnal Hukum IUS QUIA IUSTUM* 28, no. 3 (2021): 421–438.

³⁷ Andi Hamzah, "Pembatasan Diskresi dalam Negara Hukum," *Jurnal RechtsVinding* 10, no. 2 (2021): 215–230

³⁸ Muhammad Iqbal, "Legal Coherence dalam Integrasi Hukum Islam," *Jurnal Konstitusi* 19, no. 3 (2022): 501–520

³⁹ Fathurrahman, "Konstitusionalisasi Hukum Islam di Indonesia," *Al-Jami'ah* 60, no. 2 (2022): 345–370

kasus konkret pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah*.

Dari pemetaan di atas dapat disimpulkan terdapat research gap berupa:

1. Kajian fikih berhenti pada larangan *khitbah* sebagai norma privat.
2. Kajian *khitbah* tidak menghubungkannya dengan tindakan administratif negara.
3. Kajian administrasi perkawinan tidak menguji koherensi dengan norma fikih.
4. Kajian diskresi tidak pernah diterapkan pada konteks *'iddah*.
5. Kajian harmonisasi hukum bersifat teoritis umum dan belum operasional.

Belum terdapat penelitian yang menguji secara sistematis apakah pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* dapat dikualifikasi sebagai bentuk pra-*khitbah* administratif yang berpotensi mengganggu hak rujuk suami. Dengan begitu novelty penelitian ini terletak pada aspek:

1. Rekonstruksi Batas Administratif Normatif
Merumuskan batas administratif normatif agar prosedur negara tidak bertentangan dengan substansi syariat.
2. Integrasi Fikih dan Administrasi Negara
Menghubungkan larangan *khitbah* (QS al-Baqarah [2]: 235) dengan mekanisme administratif modern.
3. Aplikasi Teori Koherensi Hukum
Mengoperasionalkan teori koherensi dalam kasus konkret administrasi perkawinan.

4. Pembatasan Diskresi KUA

Merumuskan batas diskresi pejabat KUA dalam menerima pendaftaran pada masa *'iddah raj'iyah*.

Dengan demikian, penelitian ini tidak sekadar membahas iddah atau administrasi nikah secara terpisah, melainkan membangun jembatan normatif antara fikih klasik dan praktik administrasi negara modern.

2.2 Landasan Teori

2.2.1 Definisi Bahasa, Konseptual, dan Operasional

Judul

Judul penelitian ini adalah:

“Rekonstruksi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa *'Iddah Raj'iyah*: Uji Koherensi antara Hukum Islam dan Hukum Administrasi Negara (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)”

Untuk menghindari ambiguitas epistemologis dan kekaburan makna, setiap frasa kunci dalam judul ini didefinisikan secara bertahap melalui tiga lapis pengertian, yaitu: (1) definisi bahasa (etimologis), (2) definisi konseptual (teoretik-normatif), dan (3) definisi operasional (fungsional dalam penelitian). Pendekatan bertahap ini diperlukan agar terdapat kesinambungan antara makna linguistik, bangunan teori, dan batas penerapan empiris dalam penelitian.

1. Rekonstruksi

A. Definisi Bahasa

Istilah *rekonstruksi* dalam judul tesis ini tidak digunakan secara retorik, melainkan sebagai konsep metodologis yang mengandung makna pembentukan kembali suatu bangunan normatif. Oleh karena itu, pemaknaan linguistiknya perlu ditegaskan terlebih dahulu.

1) Rekonstruksi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “rekonstruksi” berarti:

1. pengembalian seperti semula;
2. penyusunan (penggambaran) kembali.⁴⁰

Makna ini menunjukkan bahwa rekonstruksi bukan sekadar perubahan, melainkan proses membangun kembali suatu struktur berdasarkan fondasi tertentu.

Dalam bahasa Inggris, istilah *reconstruction* didefinisikan sebagai “the act or process of rebuilding, re-creating, or reorganizing something.”⁴¹ Artinya, rekonstruksi mengandung unsur *rebuilding* (membangun kembali), *re-creating* (menciptakan kembali), dan *reorganizing* (menata ulang).

Secara etimologis, kata ini berasal dari bahasa Latin *re-* (kembali) dan *constructio*

⁴⁰ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. V (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2016), s.v. “rekonstruksi.”

⁴¹ Merriam-Webster, *Merriam-Webster's Collegiate Dictionary*, 11th ed. (Springfield, MA: Merriam-Webster, 2003), s.v. “reconstruction.”

(pembangunan/penyusunan).⁴² Dengan demikian, secara semantik, rekonstruksi berarti proses intelektual untuk menyusun ulang suatu sistem agar lebih koheren atau sesuai dengan prinsip yang mendasarinya.

Dalam konteks hukum, rekonstruksi mengandung makna pembaruan atau penataan ulang norma dengan tetap mempertahankan legitimasi sistemiknya.

2) Konstruksi (Sebagai Basis Konseptual)

Untuk memahami rekonstruksi secara utuh, perlu juga dipahami istilah “konstruksi”. Menurut KBBI, konstruksi berarti:

1. susunan dan hubungan kata dalam kalimat
2. susunan atau bangunan;
3. cara membuat atau menyusun sesuatu.⁴³

Dalam *Black's Law Dictionary*, *construction* diartikan sebagai “the act or process of interpreting a statute or document.”⁴⁴ Hal ini menunjukkan bahwa dalam konteks hukum, konstruksi berkaitan dengan proses penafsiran dan pembentukan makna normatif.

Dengan demikian, rekonstruksi dalam bidang hukum berarti proses menafsirkan ulang dan

⁴² Oxford University Press, *Oxford English Dictionary*, 2nd ed. (Oxford: Oxford University Press, 1989), s.v. “reconstruction.”

⁴³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “konstruksi.”

⁴⁴ Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, 11th ed. (St. Paul, MN: Thomson Reuters, 2019), s.v. “construction.”

menyusun kembali struktur norma agar selaras dengan prinsip yang lebih fundamental.

B. Definisi Konseptual

1) Rekonstruksi sebagai Metode Normatif dalam Ilmu Hukum

Dalam teori hukum, rekonstruksi bukan sekadar revisi normatif, melainkan proses ilmiah untuk menyusun kembali bangunan hukum agar lebih rasional, koheren, dan sesuai dengan prinsip dasar sistem hukum.

Bernard Arief Sidharta menjelaskan bahwa hukum harus dipahami sebagai suatu sistem yang memiliki struktur internal dan konsistensi logis (*systemdenken*).⁴⁵ Apabila terjadi inkonsistensi, maka diperlukan rekonstruksi argumentatif untuk mengembalikan kesatuan sistem tersebut.

2) Rekonstruksi dan Teori Koherensi

Dalam perspektif Ronald Dworkin, hukum harus dibaca sebagai praktik interpretatif yang berlandaskan prinsip *integrity*. Dalam *Law's Empire*, ia menegaskan bahwa hukum harus dipahami sebagai satu kesatuan prinsip yang tidak saling bertentangan.⁴⁶

⁴⁵ Bernard Arief Sidharta, *Refleksi tentang Struktur Ilmu Hukum* (Bandung: Mandar Maju, 2009), 132–135

⁴⁶ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224.

Dengan demikian, apabila terdapat ketegangan antara norma administratif dan norma substantif hukum Islam, solusi yang tepat adalah penafsiran konstruktif yang menghasilkan koherensi, bukan sekadar subordinasi salah satu norma.

Rekonstruksi di sini bersifat *interpretative reconstruction*, yakni penataan ulang makna normatif agar selaras dengan prinsip dasar sistem hukum.

3) Rekonstruksi dalam Struktur Norma

Menurut Hans Kelsen, hukum adalah sistem norma bertingkat (*Stufenbau des Recht*), di mana validitas norma rendah bergantung pada norma yang lebih tinggi.⁴⁷

Dalam konteks ini, rekonstruksi dilakukan ketika norma administratif tingkat bawah (misalnya praktik KUA) berpotensi tidak selaras dengan norma yang lebih tinggi seperti asas legalitas atau prinsip hukum Islam yang diakui dalam sistem hukum nasional.

4) Rekonstruksi dalam Teori Diskresi Administrasi

Dalam perspektif Hukum Administrasi Negara, khususnya menurut Philipus M. Hadjon, diskresi merupakan kebebasan yang tetap dibatasi oleh asas legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang

⁴⁷ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967), 221–229.

baik (AUPB).⁴⁸ Diskresi adalah kewenangan yang terikat pada tujuan (*gebonden aan doelstelling*).

Sementara Indroharto menegaskan bahwa setiap tindakan administrasi harus memenuhi unsur kewenangan, prosedur, dan substansi.⁴⁹ Apabila salah satu unsur ini tidak terpenuhi, maka tindakan tersebut cacat hukum.

Dalam konteks tesis ini, rekonstruksi berarti penataan ulang batas diskresi KUA agar:

1. Tidak hanya sah secara formal,
2. Tetapi juga koheren secara substantif dengan prinsip hukum Islam,
3. Tetap berada dalam koridor legalitas administrasi negara.

5) Rekonstruksi dalam Kerangka Ushul Fikih

Dalam tradisi hukum Islam, rekonstruksi normatif bukan konsep asing. Ia dapat dipahami melalui mekanisme ijtihad dengan pendekatan metodologis seperti:

a) *Istishab* (Presumsi Keberlanjutan Status)

Istishab adalah prinsip mempertahankan status hukum yang telah ada sampai ada dalil yang

⁴⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 75–80.

⁴⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 68–72

mengubahnya.⁵⁰ Dalam konteks *'iddah raj'iyah*, status perkawinan secara hukum belum sepenuhnya putus karena hak rujuk masih hidup. Artinya, secara normatif terdapat kesinambungan status yang harus dihormati.

b) *Qiyas (Analogi Substantif)*

Qiyas digunakan untuk memperluas hukum suatu kasus kepada kasus lain karena kesamaan *illat*.⁵¹ Penelitian ini menguji apakah pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* secara struktur mendekati khitbah terang-terangan yang dilarang dalam QS al-Baqarah 235. Jika *illatnya* adalah “mengganggu hak rujuk yang masih eksis”, maka analogi normatif dapat dibangun.

c) *Sadd Dzari'ah (Preventif Normatif)*

Sadd dzari'ah adalah prinsip menutup jalan menuju kerusakan meskipun tindakan tersebut belum secara eksplisit dilarang.⁵² Dalam konteks administratif, pendaftaran kehendak nikah dapat menjadi *dzari'ah* menuju pelanggaran hak rujuk jika dilakukan sebelum masa *iddah* berakhir.

⁵⁰ Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 1 (Damascus: Dar al-Fikr, 1985), 40.

⁵¹ Ibid., 601.

⁵² Ibid., 745.

Dengan demikian, rekonstruksi dalam penelitian ini bersifat: Integratif antara metode ushul fikih dan pendekatan hukum administrasi negara.

C. Definisi Operasional

Berdasarkan definisi bahasa dan konseptual di atas, dalam penelitian ini:

Rekonstruksi dimaknai sebagai proses ilmiah untuk menata ulang batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah pada masa iddah raj'iyah, dengan tujuan menciptakan koherensi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara tanpa mengabaikan asas legalitas dan perlindungan hak.

Secara operasional, rekonstruksi dalam tesis ini mencakup:

1. Penataan ulang batas diskresi KUA agar tidak sekadar berbasis kelengkapan administratif formal;
2. Integrasi prinsip syariah (hak rujuk dan larangan substantif masa iddah) ke dalam pertimbangan administratif;
3. Formulasi batas preventif berbasis asas proporsionalitas dan kehati-hatian, sehingga KUA dapat menunda pendaftaran demi menjaga koherensi sistem hukum.

Dengan demikian, rekonstruksi di sini bersifat:

- Sistemik (berbasis teori hukum),
- Normatif (berbasis prinsip),

- Integratif (mengharmonikan dua rezim hukum),
- Preventif (melalui pendekatan sadd al-ẓarī‘ah),
- Administratif (berbasis teori diskresi dan AUPB).

2. Batas Normatif Administratif

A. Definisi Bahasa

Untuk memperoleh ketepatan terminologis, istilah *batas normatif administratif* perlu diuraikan secara linguistik berdasarkan sumber leksikografis yang sah.

1) Batas

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), “batas” berarti:

1. garis (sisi) yang menjadi pemisah antara dua bidang;
2. limit atau titik akhir;
3. ketentuan yang tidak boleh dilampaui.⁵³

Makna ini menunjukkan bahwa batas memiliki dimensi *demarkatif* (pemisah) sekaligus *restriktif* (pembatasan). Dalam konteks hukum, batas tidak sekadar penanda, melainkan garis normatif yang menentukan ruang gerak kewenangan.

Dalam *Black’s Law Dictionary*, istilah *limit* diartikan sebagai “a restriction or restraint imposed by law.”⁵⁴

⁵³ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. V (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2016), s.v. “batas.”

⁵⁴ Bryan A. Garner, ed., *Black’s Law Dictionary*, 11th ed. (St. Paul, MN: Thomson Reuters, 2019), s.v. “limit.”

Artinya, batas dalam konteks hukum adalah pembatasan yang memiliki dasar legal dan bersifat mengikat.

2) Normatif

Menurut KBBI, “norma” adalah aturan atau ketentuan yang mengikat warga kelompok dalam masyarakat dan dipakai sebagai panduan tingkah laku.⁵⁵ Sementara “normatif” berarti bersifat norma atau berdasarkan norma yang berlaku.⁵⁶

Dalam terminologi hukum, *normative* merujuk pada sesuatu yang “establishes a standard of conduct.”⁵⁷ Artinya, normatif berkaitan dengan apa yang seharusnya (*das sollen*), bukan sekadar apa yang terjadi (*das sein*).

Dengan demikian, kata “normatif” dalam frasa ini menunjukkan bahwa batas yang dimaksud bukan batas faktual, melainkan batas yang bersumber pada kaidah hukum yang mengikat.

3) Administratif

Menurut KBBI, “administratif” berarti berhubungan dengan administrasi.⁵⁸ Adapun “administrasi” diartikan

⁵⁵ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “norma.”

⁵⁶ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “normatif.”

⁵⁷ Bryan A. Garner, ed., *Black’s Law Dictionary*, 11th ed., s.v. “normative.”

⁵⁸ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “administratif.”

sebagai kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan.⁵⁹

Dalam *Black's Law Dictionary*, *administrative* berarti “relating to the management or conduct of governmental affairs.”⁶⁰

Dalam konteks disertasi ini, administratif merujuk pada tindakan pejabat pemerintahan (KUA) dalam menjalankan kewenangan pencatatan dan pendaftaran perkawinan.

4) Sintesis Linguistik

Secara bahasa, batas normatif administratif berarti: Garis pembatas yang bersifat mengikat berdasarkan norma hukum dalam tindakan dan prosedur administrasi pemerintahan.

B. Definisi Konseptual

Secara konseptual, batas normatif administratif tidak hanya merujuk pada aturan tertulis, tetapi juga pada struktur pembatasan kewenangan dalam teori Hukum Administrasi Negara.

1) Dalam Perspektif Asas Legalitas

Dalam sistem hukum modern, tindakan administrasi negara harus didasarkan pada kewenangan yang sah (asas legalitas). Menurut Philipus M. Hadjon, pembatasan

⁵⁹ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “administrasi.”

⁶⁰ Bryan A. Garner, ed., *Black's Law Dictionary*, 11th ed., s.v. “administrative.”

kewenangan administratif merupakan instrumen perlindungan hukum bagi warga negara.⁶¹ Batas administratif mencegah penyalahgunaan wewenang dan memastikan bahwa tindakan pejabat tetap berada dalam tujuan pemberian kewenangan.

2) Dalam Perspektif Unsur Tindakan Administratif

Indroharto menjelaskan bahwa setiap tindakan administrasi harus memenuhi tiga unsur: kewenangan, prosedur, dan substansi.⁶² Batas normatif administratif muncul ketika:

1. Kewenangan dibatasi oleh tujuan tertentu;
2. Prosedur harus dijalankan secara sah;
3. Substansi keputusan tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.

Dengan demikian, batas administratif bukan hanya batas formal, tetapi juga batas substantif.

3) Dalam Perspektif Koherensi Sistem Hukum

Dalam teori koherensi hukum sebagaimana dikembangkan oleh Ronald Dworkin, hukum harus dibaca sebagai sistem prinsip yang terpadu.⁶³ Apabila tindakan administratif secara formal sah tetapi secara substantif bertentangan dengan prinsip hukum Islam

⁶¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 75–80.

⁶² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 68–72.

⁶³ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224

yang diakui dalam sistem hukum nasional, maka terjadi ketidakharmonisan sistemik. Batas normatif administratif berfungsi untuk menjaga koherensi tersebut.

4) Dalam Perspektif Struktur Norma

Menurut Hans Kelsen, norma tingkat bawah harus selaras dengan norma tingkat atas dalam struktur hierarkis hukum.⁶⁴ Dalam konteks ini, praktik administratif KUA (norma konkret) tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi seperti asas legalitas dan prinsip hukum perkawinan Islam.

5) Dalam Perspektif Preventif dan Diskresi

Hadjon juga menekankan pentingnya perlindungan hukum preventif.⁶⁵ Artinya, pembatasan tindakan administrasi sebelum terjadi pelanggaran merupakan bagian dari fungsi hukum administrasi.

Dalam konteks *'iddah raj'iyah*, batas normatif administratif dapat berfungsi sebagai instrumen preventif untuk:

- Melindungi hak rujuk suami,
- Mencegah konflik normatif,
- Menjaga kepastian hukum.

⁶⁴ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967), 221–229.

⁶⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*, 2–4.

C. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan batas normatif administratif adalah:

Garis pembatas yang dirumuskan secara normatif untuk menentukan sejauh mana pendaftaran kehendak nikah pada masa iddah raj'iyah dapat diproses oleh KUA tanpa bertentangan dengan hukum Islam dan prinsip-prinsip Hukum Administrasi Negara.

Secara operasional, batas ini diukur melalui tiga indikator:

1) Legalitas Formal

Apakah terdapat dasar kewenangan dalam peraturan perundang-undangan untuk menerima atau menunda pendaftaran.

2) Koherensi Substantif

Apakah tindakan administratif tersebut selaras dengan hak rujuk dan larangan substantif masa iddah dalam hukum Islam.

3) Proporsionalitas Diskresi

Apakah tindakan KUA (misalnya penundaan) merupakan langkah yang proporsional, tidak diskriminatif, dan bertujuan melindungi kepentingan hukum yang sah.

Dengan demikian, batas normatif administratif dalam disertasi ini tidak dimaknai sebagai pelarangan absolut, melainkan sebagai:

- Instrumen harmonisasi dua rezim hukum,
- Instrumen perlindungan preventif,
- Instrumen pengendali diskresi administratif.

3. Pendaftaran kehendak Nikah

A. Definisi Bahasa

1) Pendaftaran

Secara etimologis, “pendaftaran” berasal dari kata dasar “daftar” yang dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai catatan sejumlah nama atau hal yang disusun secara berderet, sedangkan “pendaftaran” berarti proses, cara, atau perbuatan mendaftar.⁶⁶

Dalam perspektif hukum administrasi negara, pendaftaran merupakan tindakan administratif berupa pencatatan resmi oleh pejabat berwenang ke dalam register negara yang menimbulkan konsekuensi hukum tertentu.⁶⁷ Pendaftaran dengan demikian bukan sekadar pencatatan teknis, melainkan bagian dari prosedur hukum publik yang menghubungkan subjek hukum dengan otoritas negara.⁶⁸

⁶⁶ Kamus Besar Bahasa Indonesia, s.v. “daftar” dan “pendaftaran.”

⁶⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 105

⁶⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 68

2) Kehendak

Menurut KBBI, “kehendak” berarti kemauan, keinginan, atau niat.⁶⁹ Dalam teori hukum, kehendak dibedakan antara kehendak batin (*voluntas interna*) dan kehendak yang telah dinyatakan keluar (*voluntas manifesta*).⁷⁰

Dalam hukum publik, yang relevan adalah kehendak yang telah dinyatakan secara formal sehingga dapat diverifikasi dan diproses secara administratif.⁷¹ Dengan demikian, “kehendak” dalam konteks ini bukan niat batiniah, melainkan intensi yang telah dimanifestasikan secara resmi.

3) Nikah

Secara bahasa Arab, *nikāḥ* berarti *al-‘aqd* (akad) dan juga digunakan untuk makna *al-waṭ’* (hubungan suami istri).⁷² Secara terminologis dalam fikih, nikah adalah akad yang menghalalkan hubungan antara laki-laki dan perempuan dengan memenuhi rukun dan syarat tertentu.⁷³ Dalam Bahasa Indonesia nikah didefinisikan sebagai “ikatan (*akad*) perkawinan yang dilakukan sesuai dengan ketentuan hukum dan ajaran agama”⁷⁴

⁶⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia, s.v. “kehendak,”

⁷⁰ Utrecht, *Pengantar dalam Hukum Indonesia* (Jakarta: Ichtiar Baru, 1983), 271

⁷¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, 112

⁷² Ibn Manẓūr, *Lisān al-‘Arab*, jil. 2 (Beirut: Dār Ṣādir, t.t.), 626

⁷³ Wahbah al-Zuhaylī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, jil. 7 (Damaskus: Dār al-Fikr, 1989), 29

⁷⁴ <https://kbbi.kemendikdasmen.go.id/entri/nikah>

Hukum perkawinan Indonesia menegaskan bahwa nikah merupakan peristiwa hukum yang sah apabila dilakukan menurut hukum agama dan dicatat menurut peraturan perundang-undangan.⁷⁵ Dengan demikian, pencatatan menjadi dimensi administratif yang melekat pada peristiwa nikah dalam sistem hukum nasional.

4) Sintesis linguistik

Secara bahasa, “pendaftaran kehendak nikah” berarti tindakan pencatatan resmi oleh otoritas negara terhadap niat yang telah dinyatakan secara formal untuk melangsungkan akad nikah. Namun definisi ini masih bersifat deskriptif dan belum mencerminkan konstruksi normatifnya.

B. Definisi Konseptual

1) Perspektif Hukum Islam

Dalam konstruksi fikih klasik, tidak dikenal institusi pendaftaran kehendak nikah. Yang dikenal adalah *khitbah* (peminangan) sebagai ekspresi kehendak menuju akad.⁷⁶

Al-Qur'an mengatur batas *khitbah*, khususnya dalam masa *iddah*, sebagaimana termuat dalam QS al-Baqarah [2]: 235,⁷⁷ serta mengakui hak rujuk dalam masa *'iddah raj'iyah* dalam QS al-Baqarah [2]: 228.⁷⁸

⁷⁵ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

⁷⁶ Wahbah al-Zuhaylī, *al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuh*, 31

⁷⁷ Al-Qur'an, QS al-Baqarah [2]: 235

⁷⁸ Al-Qur'an, QS al-Baqarah [2]: 228

Dengan demikian, secara normatif, ekspresi kehendak menikah memiliki batas tertentu dalam hukum Islam. Pendaftaran kehendak nikah sebagai konstruksi administratif modern berada dalam wilayah *tanzīm* (regulasi administratif), bukan wilayah ibadah *mahdhah*.

2) Perspektif Hukum Administrasi Negara

Dalam teori hukum administrasi, tindakan administratif lahir dari permohonan (*aanvraag*) yang diajukan oleh subjek hukum kepada pejabat tata usaha negara.⁷⁹ Permohonan tersebut memicu kewajiban pemeriksaan administratif dan dapat berujung pada tindakan administratif final.⁸⁰

Pendaftaran kehendak nikah dalam konteks ini adalah permohonan administratif yang:

- diajukan kepada pejabat KUA,
- diverifikasi,
- dicatat dalam sistem negara,
- dan menjadi dasar penjadwalan akad.

Karena melibatkan pejabat publik dan sistem registrasi negara, ia merupakan tindakan hukum publik, bukan tindakan privat semata.

⁷⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang Peradilan Tata Usaha Negara*, 72.

⁸⁰ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, 118

3) Perspektif Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024

PMA ini mengatur bahwa pencatatan nikah dilakukan melalui prosedur pendaftaran sebelum akad, dengan pemenuhan persyaratan administratif dan verifikasi status hukum calon mempelai. Secara normatif, pendaftaran kehendak nikah dalam PMA tersebut mencakup:

- pengajuan permohonan kehendak nikah,
- pemeriksaan kelengkapan dokumen administratif,
- verifikasi status (termasuk status perkawinan/iddah),
- dan pencatatan dalam sistem informasi nikah.

Dengan demikian, dalam sistem hukum Indonesia, pendaftaran kehendak nikah adalah tahap prosedural awal yang menandai intensi formal yang telah terinstitusionalisasi oleh negara.

4) Sintesis Konseptual

Berdasarkan integrasi fikih dan hukum administrasi negara, maka secara konseptual:

Pendaftaran kehendak nikah adalah tindakan administratif publik berupa pencatatan dan verifikasi intensi formal calon mempelai untuk melangsungkan akad nikah di hadapan otoritas negara, yang berada dalam wilayah regulasi (*tanzīm*), tetapi secara substansial memiliki kedekatan fungsi sosial dengan *khitbah*.

C. Definisi Operasional

Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan “pendaftaran kehendak nikah” adalah:

Proses pengajuan dan pencatatan resmi oleh calon mempelai kepada Kantor Urusan Agama sebelum akad nikah, yang meliputi penyerahan dokumen, verifikasi status hukum (termasuk status *‘iddah*), dan penetapan jadwal akad sebagaimana diatur dalam PMA 30 Tahun 2024.

Indikator operasionalnya meliputi:

1. Pengajuan formulir resmi.
2. Penyerahan dokumen administratif.
3. Pemeriksaan status hukum calon mempelai.
4. Pencatatan dalam register negara.
5. Penetapan jadwal akad.

4. *‘Iddah Raj‘iyah*

A. Definisi Bahasa

Secara etimologis, *iddah* (العدة) berasal dari akar kata *‘adda-ya‘uddu* yang berarti menghitung atau bilangan.⁸¹ Dalam bahasa Arab, *iddah* menunjuk pada masa hitungan tertentu yang dijalani perempuan setelah perceraian atau kematian suami. Dalam bahasa Indonesia, idah diartikan sebagai masa tunggu bagi perempuan setelah bercerai atau ditinggal mati suaminya sebelum diperbolehkan menikah kembali.⁸²

⁸¹ Louis Ma‘luf, *Al-Munjid fi al-Lughah wa al-A‘lam* (Beirut: Dar al-Masyriq, 1986), s.v. “‘adda.”

⁸² Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. ke-5 (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016), s.v. “idah.”

Adapun *raj'iyah* berasal dari kata *raja'a* yang berarti kembali.⁸³ Dalam terminologi fikih, talak *raj'i* adalah talak yang masih memberi hak kepada suami untuk rujuk selama masa iddah tanpa akad baru.

Dengan demikian, secara linguistik, *iddah raj'iyah* berarti masa hitungan tunggu akibat talak yang masih memungkinkan suami untuk kembali kepada istrinya.

B. Definisi Konseptual

1) Dalam Perspektif Hukum Islam

Dalam hukum Islam, '*iddah raj'iyah* adalah masa tunggu perempuan setelah dijatuhi talak satu atau dua, di mana:

1. Perkawinan belum sepenuhnya putus;
2. Suami memiliki hak rujuk tanpa akad baru;
3. Istri masih berstatus hukum sebagai istri selama masa iddah.

Dasar normatifnya terdapat dalam QS al-Baqarah (2): 228 yang menyatakan bahwa para suami lebih berhak untuk merujuk istri mereka dalam masa tersebut apabila menghendaki *ishlah* (perdamaian).

Menurut Wahbah al-Zuhayli, dalam '*iddah raj'iyah* hubungan hukum perkawinan belum terputus sempurna, sehingga sebagian konsekuensi perkawinan masih melekat, termasuk hak nafkah dan hak rujuk.⁸⁴ Ibn Qudamah juga menegaskan bahwa perempuan dalam

⁸³ Louis Ma'luuf, *Al-Munjid*, s.v. "raja'a."

⁸⁴ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 7 (Damascus: Dar al-Fikr, 1985), 512–515.

‘iddah raj‘iyah diperlakukan sebagai istri dalam banyak aspek hukum.⁸⁵

Secara konseptual, *‘iddah raj‘iyah* bukan sekadar masa tunggu biologis, tetapi:

- Masa perlindungan institusi perkawinan,
- Masa refleksi dan kemungkinan rekonsiliasi,
- Masa transisi yang belum menghasilkan status bebas nikah.

Karena itu, dalam konstruksi fikih, perempuan dalam *‘iddah raj‘iyah* belum memiliki kapasitas penuh untuk membentuk akad baru dengan laki-laki lain.

2) Dalam Perspektif Hukum Positif Indonesia

Dalam sistem hukum Indonesia, *‘iddah* diakui sebagai konsekuensi hukum perceraian bagi perempuan muslim. Pengakuan ini tercermin dalam regulasi perkawinan dan administrasi pencatatan nikah, termasuk melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024, yang mensyaratkan verifikasi status perkawinan sebelum pencatatan nikah dilaksanakan.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, status *‘iddah raj‘iyah* memiliki implikasi penting:

1. Status hukum subjek belum sepenuhnya bebas.
2. Pejabat administrasi wajib memastikan tidak terjadi pelanggaran norma materiil.

⁸⁵ Ibn Qudamah, *Al-Mughni*, vol. 7 (Beirut: Dar al-Fikr, 1984), 437–440.

3. Terdapat kewajiban preventif untuk menolak atau menunda tindakan yang bertentangan dengan hukum substantif.

Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, tindakan administrasi harus selaras dengan norma hukum substantif dan asas legalitas.⁸⁶ Oleh karena itu, status *'iddah raj'iyah* bukan sekadar fakta sosial, tetapi fakta hukum yang mengikat pejabat administrasi.

C. Definisi Operasional dalam Penelitian

Dalam tesis ini, yang dimaksud dengan masa *'iddah raj'iyah* adalah:

Periode waktu setelah talak satu atau dua dijatuhkan oleh suami, di mana perempuan masih berada dalam status hukum sebagai istri dan suami memiliki hak rujuk tanpa akad baru, sehingga belum memiliki kapasitas hukum penuh untuk melakukan akad perkawinan dengan pihak lain.

Secara operasional, indikator *'iddah raj'iyah* meliputi:

1. Adanya putusan atau pernyataan talak yang belum mencapai talak ba'in;
2. Belum habisnya masa hitungan iddah (tiga kali *quru'*);
3. Masih adanya hak rujuk suami;
4. Masih melekatnya sebagian hak dan kewajiban perkawinan.

⁸⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38–40

Definisi operasional ini penting karena menentukan batas kapasitas hukum subjek dalam konteks pendaftaran kehendak nikah. Jika perempuan dalam *'iddah raj'iyah* secara substantif masih berstatus istri, maka tindakan administratif yang memperlakukannya sebagai subjek bebas kawin berpotensi menimbulkan ketegangan normatif antara hukum Islam dan hukum administrasi negara.

5. Uji Koherensi

A. Definisi Bahasa

Secara etimologis, *uji* berarti percobaan, pemeriksaan, atau penilaian untuk mengetahui mutu atau kesesuaian sesuatu.⁸⁷ *Koherensi* berarti keterpaduan, keselarasan, atau hubungan yang runtut dan tidak saling bertentangan antara unsur-unsur dalam suatu sistem.⁸⁸

Dengan demikian, secara kebahasaan, *uji koherensi* berarti proses pemeriksaan untuk menilai apakah suatu sistem atau unsur-unsurnya memiliki keterpaduan dan tidak mengandung pertentangan internal. Namun dalam ilmu hukum, istilah ini memperoleh dimensi metodologis yang lebih dalam.

B. Definisi Konseptual

1) Koherensi dalam Teori Hukum

Dalam teori hukum modern, koherensi dipahami sebagai prinsip bahwa norma-norma dalam suatu sistem

⁸⁷ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. ke-5 (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016), s.v. “uji.”

⁸⁸ *Ibid.*, s.v. “koherensi.”

hukum harus dapat dibaca sebagai satu kesatuan yang konsisten secara nilai dan rasionalitas.

Konsep ini berkembang secara kuat dalam pemikiran Ronald Dworkin melalui gagasan *law as integrity*. Dalam *Law's Empire*, Dworkin menegaskan bahwa hukum harus ditafsirkan sebagai sistem prinsip yang saling mendukung, bukan sekadar kumpulan aturan yang terpisah.⁸⁹ Suatu norma dianggap sah bukan hanya karena valid secara formal, tetapi juga karena selaras dengan prinsip-prinsip moral dan struktur keseluruhan sistem hukum.

Dalam konteks sistem hukum plural seperti Indonesia—yang mengintegrasikan hukum agama dan hukum administrasi negara—koherensi berarti:

1. Tidak adanya pertentangan nilai antara norma substantif dan norma prosedural;
 2. Tidak adanya inkonsistensi antara hukum materiil dan tindakan administratif;
 3. Adanya keterpaduan antara tujuan perlindungan hukum dan legitimasi kewenangan negara.
- 2) Koherensi dalam Hukum Administrasi Negara

Dalam hukum administrasi negara, koherensi berkaitan dengan asas legalitas dan asas kecermatan. Tindakan administrasi harus:

- Berdasarkan norma yang sah;

⁸⁹ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 225–275

- Tidak bertentangan dengan norma substantif yang lebih tinggi;
- Sejalan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

Sebagaimana dikemukakan oleh Philipus M. Hadjon, perlindungan hukum bagi warga negara menuntut agar tindakan administrasi tidak menyimpang dari norma hukum yang melandasinya.⁹⁰ Sementara Indroharto menegaskan bahwa tindakan pejabat tata usaha negara harus dapat diuji baik dari segi kewenangan maupun kesesuaiannya dengan hukum.⁹¹

Dengan demikian, uji koherensi dalam konteks administrasi bukan sekadar uji formalitas, tetapi juga uji keselarasan nilai dan tujuan.

C. Definisi Operasional dalam Penelitian

Dalam tesis ini, *uji koherensi* dimaknai sebagai:

Proses analisis normatif untuk menilai keselarasan antara norma hukum Islam mengenai '*iddah raj'iyah*' dengan norma administratif tentang pendaftaran kehendak nikah, guna memastikan tidak terjadi pertentangan prinsipil dalam sistem hukum.

Secara operasional, uji koherensi dilakukan melalui:

1. Identifikasi norma substantif (hukum Islam tentang '*iddah raj'iyah*');

⁹⁰ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38–40.

⁹¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 92–95.

2. Identifikasi norma prosedural (regulasi administrasi pencatatan nikah);
3. Analisis titik temu dan potensi konflik;
4. Evaluasi kesesuaian berdasarkan prinsip legalitas, integritas sistem hukum, dan perlindungan hak.

Dengan konstruksi ini, uji koherensi bukan sekadar perbandingan dua norma, melainkan:

- Pengujian integritas sistem hukum,
- Pengujian kesesuaian antara norma privat dan norma publik,
- Dasar metodologis untuk melakukan rekonstruksi batas normatif administratif.

D. Model Uji Koherensi yang Digunakan dalam Tesis

Model uji koherensi ini dengan mengintegrasikan *khitbah* sejak awal sebagai variabel normatif eksplisit, sehingga ia bukan tambahan argumentatif, melainkan bagian inheren dari kerangka metodologis.

Bagian ini merumuskan secara eksplisit kerangka metodologis uji koherensi yang menjadi instrumen analisis utama dalam penelitian. Model ini disusun untuk memastikan bahwa perbandingan antara hukum Islam (*'iddah raj'iyah* dan larangan *khitbah*) dan hukum administrasi negara (pendaftaran kehendak nikah) tidak berhenti pada deskripsi normatif, melainkan bergerak pada pengujian integritas sistem hukum secara menyeluruh.

Dalam model ini, *khitbah* diposisikan sebagai variabel normatif eksplisit, karena ia merupakan indikator substantif mengenai batas awal pembentukan relasi menuju akad dalam

hukum Islam. Dengan demikian, pengujian koherensi tidak hanya memperbandingkan “*iddah*” dan “pendaftaran”, tetapi juga menguji konsistensi terhadap struktur larangan relasi menuju akad yang telah dikenal dalam fikih.

1) Landasan Teoretik Model

a) Teori Koherensi Hukum

Model ini bertumpu pada gagasan *law as integrity* dari Ronald Dworkin, yang memandang hukum sebagai satu kesatuan sistem prinsip yang saling mendukung, bukan sekadar kumpulan aturan formal.⁹² Koherensi menuntut:

- Konsistensi internal antar norma,
- Keselarasan antara aturan dan prinsip,
- Integritas nilai dalam keseluruhan sistem hukum.

Dengan pendekatan ini, norma mengenai ‘*iddah raj’iyah*, larangan *khitbah*, dan prosedur administratif pendaftaran nikah tidak boleh diperlakukan sebagai entitas terpisah. Jika terdapat ketegangan antara norma substantif (‘*iddah* dan *khitbah*) dan norma prosedural (pendaftaran), maka sistem menuntut rekonstruksi agar integritas hukum tetap terjaga.

b) Teori Legalitas dan Diskresi Administratif

Dalam hukum administrasi negara, tindakan pejabat publik harus selaras dengan asas legalitas dan norma materiil yang menjadi dasar kewenangannya.

⁹² Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard

Sebagaimana ditegaskan oleh Philipus M. Hadjon, tindakan administrasi harus tunduk pada norma hukum dan asas perlindungan hukum bagi warga negara⁹³.

Sementara Indroharto menekankan bahwa setiap tindakan tata usaha negara harus dapat diuji dari segi kewenangan, prosedur, dan substansinya.⁹⁴ Dengan demikian, koherensi administratif berarti keselarasan antara tindakan pejabat (misalnya menerima atau menunda pendaftaran kehendak nikah) dengan norma substantif yang masih melekat pada status hukum subjek, termasuk norma larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah*.

2) Struktur Analitis Model Uji Koherensi

Model uji koherensi dalam disertasi ini dilakukan melalui empat tahap sistematis:

Tahap I: Identifikasi Norma Substantif Hukum Islam

Tahap ini mengidentifikasi dan memetakan struktur norma dalam hukum Islam yang relevan, meliputi:

1. Status hukum perempuan dalam *'iddah raj'iyah*;
2. Hak rujuk suami selama masa *'iddah*;
3. Larangan pembentukan relasi perkawinan baru;

⁹³ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38–40

⁹⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 92–95

4. Larangan *khitbah* secara terang-terangan terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah*.

Dalam konstruksi fikih, larangan *khitbah* menunjukkan bahwa sistem hukum Islam membatasi bahkan tahap awal relasi menuju akad, demi melindungi hak rujuk dan menjaga integritas institusi perkawinan yang belum sepenuhnya putus.

Tahap ini menghasilkan parameter substantif berlapis, yaitu:

- Parameter status (belum bebas kawin),
- Parameter hak (masih ada hak rujuk),
- Parameter relasional (dibatasi pembentukan relasi menuju akad).

Tahap II: Identifikasi Norma Prosedural Administratif

Tahap ini mengidentifikasi norma administratif mengenai pendaftaran kehendak nikah dalam sistem pencatatan perkawinan, termasuk ketentuan dalam: Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024.

Analisis difokuskan pada:

- Status hukum calon mempelai sebagai syarat administratif,
- Tahapan verifikasi sebelum akad,
- Ruang diskresi pejabat KUA.

Tahap ini menghasilkan parameter prosedural, yakni bagaimana negara secara administratif memperlakukan subjek yang mengajukan pendaftaran.

Tahap III: Analisis Konvergensi, Divergensi, dan Ambang Relasional

Pada tahap ini dilakukan:

1. Pemetaan kesesuaian norma (konvergensi);
2. Identifikasi potensi konflik nilai (divergensi);
3. Pengujian apakah perbedaan tersebut bersifat teknis atau prinsipil.

Khitbah berfungsi sebagai ambang relasional (*relational threshold*) dalam analisis ini. Jika hukum Islam melarang *khitbah* terang-terangan terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah*, maka pendaftaran kehendak nikah—yang secara struktur lebih formal dan melibatkan legitimasi negara—harus diuji apakah:

- Ia berada di bawah ambang larangan tersebut (netral administratif), atau
- Justru melampaui ambang yang secara substantif telah dibatasi.

Apabila norma administratif memperlakukan perempuan dalam *'iddah raj'iyah* sebagai subjek bebas kawin, sementara norma substantif masih membatasi bahkan tahap *khitbah*, maka terdapat potensi inkonsistensi prinsipil.

Tahap IV: Rekonstruksi Normatif

Tahap terakhir adalah perumusan batas normatif administratif agar:

- Norma prosedural tidak bertentangan dengan norma substantif;
- Diskresi pejabat memiliki dasar yang jelas;

- Sistem hukum tetap terjaga integritasnya.

Rekonstruksi ini bukan sekadar harmonisasi tekstual, melainkan penataan ulang batas kewenangan administratif agar tidak melampaui ambang relasional yang telah ditetapkan dalam hukum Islam.

Dengan demikian, jika *khitbah* saja dibatasi dalam *'iddah raj'iyah*, maka pendaftaran kehendak nikah sebagai tahap formal menuju akad dapat direkonstruksi sebagai tindakan yang ditunda demi menjaga koherensi sistemik.

3) Karakter Model Uji Koherensi

Model ini memiliki beberapa karakter khas:

1. Normatif-integratif, karena menguji prinsip, bukan hanya teks.
2. Sistemik, karena membaca *iddah*, *khitbah*, dan prosedur administratif sebagai satu rangkaian nilai.
3. Ambang-relasional, karena menggunakan larangan *khitbah* sebagai indikator batas awal pembentukan relasi menuju akad.
4. Preventif-rekonstruktif, karena bertujuan mencegah inkonsistensi dan menawarkan solusi normatif.

Dengan model ini, penelitian tidak berhenti pada kesimpulan bahwa terdapat ketegangan norma, tetapi melangkah pada perumusan desain batas normatif administratif yang koheren, yang menjaga integritas

hukum Islam sekaligus menjamin legalitas tindakan administrasi negara.

'Iddah → Hak Rujuk → Larangan *Khitbah* → Ambang Relasional → Pendaftaran Kehendak Nikah → Rekonstruksi Administratif

6. Hukum Islam

A. Definisi Bahasa

Secara etimologis, kata *hukum* berasal dari bahasa Arab *ḥukm* (حُكْم) yang berarti putusan, ketetapan, atau keputusan.⁹⁵ Akar katanya (*ḥakama*) juga mengandung makna mengadili, menetapkan, atau mengendalikan. Dalam bahasa Indonesia, hukum diartikan sebagai peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat dan dikukuhkan oleh otoritas tertentu.⁹⁶

Adapun *Islam* secara bahasa berasal dari akar kata *salima* yang berarti selamat, damai, atau tunduk.⁹⁷ Dalam pengertian terminologis, Islam adalah agama yang dibawa oleh Nabi Muhammad saw. yang mengatur hubungan manusia dengan Allah, sesama manusia, dan alam.

Dengan demikian, secara linguistik, *hukum Islam* berarti ketetapan atau aturan yang bersumber dari ajaran Islam.

⁹⁵ Louis Ma'luf, *Al-Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam* (Beirut: Dar al-Masyriq, 1986), s.v. "ḥakama."

⁹⁶ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. ke-5 (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016), s.v. "hukum."

⁹⁷ Louis Ma'luf, *Al-Munjid*, s.v. "salima."

B. Definisi Konseptual

1) Hukum Islam sebagai Sistem Norma

Secara konseptual, hukum Islam (*al-ḥukm al-sharʿi*) adalah seperangkat ketentuan normatif yang bersumber dari wahyu (al-Qurʿan dan Sunnah) serta hasil ijtihad ulama, yang mengatur perbuatan mukallaf.⁹⁸

Menurut Wahbah al-Zuhayli, hukum Islam adalah ketetapan Allah yang berkaitan dengan perbuatan manusia, baik berupa tuntutan (perintah/larangan), pilihan, maupun penetapan status hukum.⁹⁹

Dengan demikian, hukum Islam mencakup:

1. Norma substantif (halal–haram, sah–batal, wajib–sunah);
2. Prinsip perlindungan kemaslahatan;
3. Struktur relasi hukum privat (seperti perkawinan, talak, dan iddah).

Dalam konteks perkawinan dan *iddah rajʿiyah*, hukum Islam tidak hanya mengatur keabsahan akad, tetapi juga mengatur masa transisi *pasca-talāq* sebagai bagian dari perlindungan institusi keluarga.

2) Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional

Dalam konteks Indonesia, hukum Islam memiliki posisi sebagai bagian dari sistem hukum nasional, terutama dalam bidang hukum keluarga bagi umat Islam.

⁹⁸ Abu Zahrah, *Usul al-Fiqh* (Cairo: Dar al-Fikr al-ʿArabi, 1958), 29–31

⁹⁹ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 1 (Damascus: Dar al-Fikr, 1985), 36–38.

Integrasi ini tampak dalam regulasi perkawinan dan pencatatan nikah, termasuk melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024.

Dengan demikian, hukum Islam dalam penelitian ini tidak dipahami sebagai norma moral privat semata, tetapi sebagai norma substantif yang diakui dalam sistem hukum positif. Hal ini menjadikan hukum Islam memiliki relevansi langsung terhadap tindakan administratif pejabat negara, khususnya dalam verifikasi status perkawinan dan masa *'iddah*.

C. Definisi Operasional dalam Penelitian

Dalam tesis ini, yang dimaksud dengan hukum Islam adalah:

Norma-norma syariat yang bersumber dari al-Qur'an, Sunnah, dan konstruksi fikih yang mengatur status hukum perkawinan, talak, dan *'iddah raj'iyah*, serta menjadi parameter substantif dalam menguji koherensi norma administratif pendaftaran kehendak nikah.

Secara operasional, hukum Islam dalam penelitian ini dibatasi pada:

1. Norma tentang talak raj'i;
2. Norma tentang masa *'iddah*;
3. Status hukum perempuan dalam *'iddah raj'iyah*;
4. Larangan pembentukan relasi perkawinan baru selama masa tersebut.

Pembatasan ini penting agar hukum Islam berfungsi sebagai parameter substantif dalam model uji koherensi,

bukan sebagai kajian fikih komprehensif yang terpisah dari isu administratif. Dengan demikian, hukum Islam dalam penelitian ini diposisikan sebagai norma materiil yang menjadi dasar evaluasi atas tindakan administratif negara.

D. Karakter Normatif Hukum Islam sebagai Norma Substantif dalam Sistem Administrasi Negara

Subbagian ini dimaksudkan untuk menegaskan posisi hukum Islam bukan sekadar norma moral keagamaan, melainkan norma substantif yang memiliki relevansi langsung terhadap tindakan administrasi negara, khususnya dalam bidang perkawinan.

1) Hukum Islam sebagai Norma Substantif

Dalam teori hukum, norma substantif adalah norma yang mengatur isi hak, kewajiban, dan status hukum subjek. Ia berbeda dari norma prosedural yang mengatur tata cara pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.

Dalam konteks perkawinan Islam:

- Talak *raj'i* menentukan status hukum perkawinan;
- *'Iddah raj'iyah* menentukan status perempuan;
- Hak rujuk menentukan keberlanjutan relasi hukum.

Menurut Wahbah al-Zuhayli, perempuan dalam *'iddah raj'iyah* masih berada dalam status istri secara hukum karena ikatan perkawinan belum terputus

sempurna.¹⁰⁰ Dengan demikian, norma tentang *‘iddah raj‘iyah* adalah norma substantif, bukan norma administratif. Norma ini mengatur substansi status hukum, bukan sekadar tata cara.

2) Integrasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional

Dalam sistem hukum Indonesia, hukum Islam di bidang keluarga telah mengalami proses institusionalisasi. Ia tidak lagi berdiri sebagai norma privat semata, tetapi menjadi bagian dari hukum positif yang diakui dan diimplementasikan melalui mekanisme negara. Hal ini tercermin dalam regulasi pencatatan perkawinan, termasuk melalui Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024, yang menjadikan norma fikih sebagai dasar verifikasi legalitas perkawinan.

Dengan demikian, hukum Islam dalam konteks ini memiliki karakter:

1. Norma materiil → menentukan sah atau tidaknya status perkawinan.
 2. Norma rujukan administratif → menjadi dasar penilaian pejabat.
 3. Norma pembatas diskresi → membatasi ruang kebijakan administratif.
- ## 3) Relasi antara Norma Substantif dan Tindakan Administratif

¹⁰⁰ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, vol. 7 (Damascus: Dar al-Fikr, 1985), 512–515

Dalam teori hukum administrasi negara, tindakan pejabat publik harus bersandar pada norma hukum yang lebih tinggi dan tidak boleh menyimpang dari substansi hukum yang diatur. Sebagaimana ditegaskan oleh Philipus M. Hadjon, asas legalitas menuntut agar setiap tindakan administrasi memiliki dasar kewenangan yang sah dan tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku.¹⁰¹

Sementara Indroharto menyatakan bahwa keabsahan tindakan tata usaha negara diuji tidak hanya dari segi prosedur, tetapi juga dari segi kesesuaiannya dengan norma hukum substantif.¹⁰² Artinya, norma administratif tidak boleh menciptakan konstruksi hukum yang bertentangan dengan norma materiil.

Dalam konteks *iddah raj'iyah*:

- Jika hukum Islam menyatakan perempuan masih berstatus istri,
- Maka tindakan administratif yang memperlakukannya sebagai subjek bebas kawin berpotensi menyimpang dari norma substantif.

Di sinilah pentingnya karakter normatif hukum Islam sebagai parameter pengujian administratif.

¹⁰¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 38–40

¹⁰² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 92–95

4) Implikasi Teoretik bagi Tesis

Dengan menempatkan hukum Islam sebagai norma substantif dalam sistem administrasi negara, maka:

1. Uji koherensi tidak bersifat eksternal (membandingkan dua sistem terpisah),
2. Melainkan bersifat internal (menguji konsistensi dalam satu sistem hukum nasional yang mengakui hukum Islam).

Konsekuensinya, rekonstruksi batas normatif administratif bukanlah upaya subordinasi hukum Islam oleh administrasi negara, melainkan penataan ulang agar norma prosedural tetap sejalan dengan norma materiil yang menjadi fondasinya.

Dengan demikian, hukum Islam dalam tesis ini berfungsi sebagai:

- Parameter substantif,
- Standar evaluatif,
- Sumber legitimasi normatif bagi pembatasan administratif.

7. Hukum Administrasi Negara

A. Definisi Bahasa

Secara etimologis, *hukum* berarti peraturan atau ketentuan yang mengikat dan mengatur perilaku manusia dalam masyarakat.¹⁰³ *Administrasi* berasal dari bahasa Latin *administratio* yang berarti pengelolaan atau

¹⁰³ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, ed. ke-5 (Jakarta: Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2016), s.v. “hukum.”

penyelenggaraan.¹⁰⁴ Dalam bahasa Indonesia, administrasi diartikan sebagai kegiatan yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan atau tata usaha.¹⁰⁵ *Negara* berarti organisasi kekuasaan yang berdaulat dan memiliki kewenangan mengatur masyarakat dalam wilayah tertentu.¹⁰⁶

Dengan demikian, secara kebahasaan, *hukum administrasi negara* adalah seperangkat aturan yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan oleh organ negara.

B. Definisi Konseptual

1) Hukum Administrasi Negara sebagai Rezim Tindakan Publik

Secara konseptual, hukum administrasi negara adalah cabang hukum publik yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warga negara dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan. Menurut Utrecht, hukum administrasi negara adalah hukum yang mengatur sebagian dari pekerjaan pemerintah dalam menjalankan tugasnya.¹⁰⁷

Sementara Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa hukum administrasi negara bertujuan memberikan landasan legalitas dan perlindungan hukum dalam

¹⁰⁴ Peter Salim dan Yenny Salim, *Kamus Bahasa Indonesia Kontemporer* (Jakarta: Modern English Press, 1991), s.v. “administrasi.”

¹⁰⁵ Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, s.v. “administrasi.”

¹⁰⁶ *Ibid.*, s.v. “negara.”

¹⁰⁷ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962), 15–

tindakan pemerintahan.¹⁰⁸ Indroharto mendefinisikannya sebagai keseluruhan norma yang mengatur bagaimana alat-alat perlengkapan negara melaksanakan fungsi pemerintahan dan bagaimana tindakan tersebut dapat diuji keabsahannya.¹⁰⁹

Dengan demikian, hukum administrasi negara memiliki tiga karakter utama:

1. Bersifat publik, karena mengatur relasi pemerintah dan warga.
 2. Berbasis kewenangan, karena setiap tindakan harus memiliki dasar hukum.
 3. Berorientasi legalitas dan perlindungan hukum, bukan sekadar efisiensi birokrasi.
- 2) Norma Prosedural dan Norma Substantif dalam Administrasi

Dalam kerangka teori, hukum administrasi negara terutama mengatur norma prosedural. Namun prosedur tidak berdiri sendiri. Ia harus selaras dengan norma substantif yang menjadi dasar materiil suatu tindakan.

Asas legalitas mengharuskan setiap tindakan administrasi:

- Memiliki dasar kewenangan;
- Tidak melampaui batas kewenangan;
- Tidak bertentangan dengan hukum materiil.

¹⁰⁸ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 25–30

¹⁰⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 40–45

Dengan demikian, hukum administrasi negara bukan sistem yang netral nilai, melainkan sistem yang harus koheren dengan norma substantif yang diimplementasikannya.

C. Definisi Operasional dalam Penelitian

Dalam tesis ini, yang dimaksud dengan *hukum administrasi negara* adalah:

Norma-norma hukum publik yang mengatur kewenangan, prosedur, dan batas tindakan Pegawai Pencatat Nikah dalam menerima, memverifikasi, dan memproses pendaftaran kehendak nikah.

Secara operasional, hukum administrasi negara dalam penelitian ini mencakup:

1. Norma tentang kewenangan PPN;
2. Norma tentang prosedur pendaftaran nikah;
3. Norma tentang verifikasi status hukum calon mempelai;
4. Asas legalitas dan pembatasan diskresi.

Dalam konteks ini, regulasi pencatatan perkawinan—termasuk Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024—dipahami sebagai instrumen hukum administrasi negara yang mengatur tindakan pejabat publik. Dengan demikian, hukum administrasi negara dalam disertasi ini berfungsi sebagai:

- Parameter prosedural,
- Kerangka kewenangan,
- Objek rekonstruksi batas normatif administratif.

D. Rekonstruksi Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa *'Iddah Raj'iyah* sebagai Batas Administratif Normatif

1) Titik Awal: Ketegangan Normatif

Dalam hukum Islam, perempuan dalam masa *'iddah raj'iyah* masih berada dalam status “istri secara hukum” karena suami memiliki hak rujuk tanpa akad baru. Ketentuan ini bersumber dari QS. al-Baqarah [2]: 228 dan ditegaskan dalam literatur fikih klasik lintas mazhab (Hanafiyah, Malikiyah, Syafi'iyah, Hanabilah).

Secara normatif:

- Khitbah terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah* dilarang secara terang-terangan.
- Hak rujuk suami masih melekat penuh.
- Status hukum belum sepenuhnya bebas untuk membangun relasi perkawinan baru.

Di sisi lain, dalam sistem administrasi negara modern, pendaftaran kehendak nikah adalah prosedur administratif yang secara hukum positif tidak selalu dibedakan secara tegas dari tahap *khitbah*.

Di sinilah terjadi *ketegangan normatif*: Apakah pendaftaran kehendak nikah pada masa *iddah raj'iyah* bersifat netral administratif, ataukah secara substantif mendekati struktur yang dilarang syariat?

E. Kerangka Teoretik: Rekonstruksi sebagai Harmonisasi Substantif

Dalam perspektif teori hukum Islam klasik, rekonstruksi bukanlah perubahan teks, melainkan

penataan ulang penerapan norma agar tetap konsisten dengan maqāṣid dan prinsip kehati-hatian (*iḥtiyāt*).

Sementara dalam teori hukum administrasi, rekonstruksi dilakukan melalui pembentukan batas diskresi agar:

- tidak melampaui norma materiil,
- tidak bertentangan dengan asas kepastian hukum,
- serta menjaga perlindungan hak pihak yang masih sah secara hukum.

Pemikiran Philipus M. Hadjon menekankan bahwa diskresi administratif tidak boleh digunakan untuk mengesahkan keadaan yang secara materiil belum memenuhi syarat hukum. Demikian pula Indroharto menegaskan bahwa tindakan administrasi harus selalu memiliki dasar kewenangan yang sah serta tidak boleh bertentangan dengan norma hukum yang lebih tinggi.

Dengan demikian, rekonstruksi yang diajukan bukanlah pelarangan absolut berbasis moral, tetapi: penegasan bahwa pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* belum memenuhi kelayakan normatif substantif untuk diproses sebagai tindakan administratif.

F. Formulasi Rekonstruksi Normatif

Rekonstruksi ini menghasilkan tiga lapis batas:

1) Batas Bahasa

“Pendaftaran kehendak nikah” bukan sekadar pemberitahuan administratif, melainkan pernyataan formal intensi hukum menuju akad.

Dalam struktur hukum Islam, intensi formal yang mengarah pada akad terhadap perempuan dalam iddah raj'iyah berada dalam wilayah larangan.

2) Batas Konseptual

Secara konseptual, pendaftaran kehendak nikah:

- melibatkan negara,
- menciptakan ekspektasi hukum,
- membuka proses verifikasi publik,
- dan menghasilkan konsekuensi administratif lanjutan.

Ia bukan sekadar komunikasi privat seperti *khitbah* tersirat.

3) Batas Operasional

Dalam praktik KUA berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024, pendaftaran kehendak nikah merupakan prasyarat formal menuju pencatatan akad. Karena itu, secara operasional ia adalah: tahap awal dari proses legalisasi perkawinan.

Jika tahap awal ini dibuka pada masa *'iddah raj'iyah*, maka secara substantif:

- hak rujuk suami dapat tereduksi,
- struktur larangan *khitbah* menjadi tidak efektif,
- dan administrasi negara berpotensi memfasilitasi keadaan yang bertentangan dengan norma syariat.

G. Uji Koherensi (*Islamic Norm – Administrative Norm*)

Rekonstruksi ini diuji dengan tiga prinsip:

1. Koherensi *vertical*

Administrasi negara tidak boleh bertentangan dengan norma materiil hukum Islam sebagai sumber substansi hukum perkawinan.

2. Koherensi horizontal

Kebijakan administratif harus konsisten dengan perlindungan hak pihak ketiga (suami dalam masa rujuk).

3. Koherensi sistemik

Tidak boleh ada tahapan administratif yang secara struktural meruntuhkan tujuan norma larangan. Jika koherensi ini tidak terpenuhi, maka terjadi disharmoni sistem hukum.

H. Posisi Teoretik Tesis

Dengan demikian, posisi teoritik yang dibangun adalah:

- Pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* tidak identik dengan *khitbah*, tetapi secara struktur normatif ia mendekati wilayah yang dilarang.
- Negara tidak perlu melarangnya secara moral, tetapi dapat menundanya secara administratif demi menjaga koherensi normatif.
- Penundaan tersebut bukan pembatasan hak, melainkan bentuk perlindungan hak rujuk yang masih sah.

Rumusan Rekonstruksi

Pendaftaran kehendak nikah terhadap perempuan dalam masa *iddah raj'iyah* seharusnya direkonstruksi sebagai tindakan administratif yang ditunda hingga berakhirnya

masa *'iddah*, karena secara substantif belum memenuhi kelayakan normatif dalam sistem hukum Islam dan administrasi negara.

2.2.2 Metodologi Hukum Islam

1. *'Iddah Raj'iyah*; Keberlanjutan Status Hukum dan Proteksi Hak Rujuk

'Iddah raj'iyah bukan sekadar masa tunggu biologis, melainkan fase keberlanjutan relasi hukum yang belum terputus secara final. Dalam talak raj'i (talak satu atau dua), ikatan perkawinan tidak terputus secara total, tetapi berada dalam kondisi suspensif hingga masa *iddah* berakhir.

Dasar normatif utama terdapat dalam QS al-Baqarah [2]: 228:

وَبُعُولَتُهُنَّ أَحَقُّ بِرَدِّهِنَّ فِي ذَلِكَ إِنْ أَرَادُوا إِصْلَاحًا

Ayat ini secara eksplisit menegaskan superioritas hak rujuk suami selama masa *'iddah*.

A. Tafsir Klasik: Status "*Zaujah Hukman*"

Al-Qurtubi menafsirkan:

دَلَّتِ الْآيَةُ عَلَى أَنَّ الْمُطَلَّعَةَ الرَّجْعِيَّةَ فِي حُكْمِ الزَّوْجَةِ

"Ayat ini menunjukkan bahwa perempuan yang ditalak raj'i tetap dalam hukum sebagai istri"¹¹⁰

¹¹⁰ Al-Qurtubi, *Al-Jāmi' li Ahkām al-Qur'ān*, Juz 3 (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2006), 123

Artinya, relasi hukum perkawinan masih eksis secara normatif.

Fakhr al-Din al-Razi menyatakan:

الرَّجْعِيَّةُ زَوْجَةٌ مَا دَامَتْ فِي الْعِدَّةِ، وَلِذَا ثَبَتَتْ لَهَا أَحْكَامُ الزَّوْجِيَّةِ

“Perempuan raj‘iyah adalah istri selama dalam masa iddah, sehingga hukum-hukum keistrian tetap berlaku”.¹¹¹

Konsekuensinya:

- Ia berhak atas nafkah
- Ia wajib tinggal di rumah suami
- Ia tidak boleh menerima lamaran
- Ia tidak boleh menikah dengan pihak lain

B. Perspektif Fiqh Mazhab

1) Mazhab Hanafi

Al-Sarakhsi menyatakan dalam *Al-Mabsūt*:

الْمُطَلَّقةُ طَالِقًا رَجْعِيًّا زَوْجَةٌ فِي جَمِيعِ الْأَحْكَامِ

“Perempuan yang ditalak raj‘i adalah istri dalam seluruh konsekuensi hukum).¹¹²

Mazhab Hanafi bahkan memperbolehkan hubungan suami-istri sebagai bentuk rujuk implisit.

2) Mazhab Syafi‘i

Al-Nawawi menjelaskan:

وَلَا يَفْتَقِرُ الرَّجُوعُ إِلَى عَقْدٍ جَدِيدٍ

¹¹¹ Fakhr al-Din al-Razi, *Mafātīḥ al-Ghayb*, Juz 6 (Beirut: Dār Ihyā’ al-Turāth al-‘Arabi, 1999), 78

¹¹² Al-Sarakhsi, *Al-Mabsūt*, Juz 6 (Beirut: Dār al-Ma‘rifah, 1993), 15

“Rujuk tidak memerlukan akad baru”.¹¹³

Artinya, relasi hukum belum terputus sehingga tidak diperlukan pembentukan akad ulang.

3) Mazhab Hanbali

Ibn Qudamah menegaskan:

وَلَهُ رَجْعُهَا مِنْ غَيْرِ رِضَاهَا

“Suami berhak merujuk tanpa persetujuan istri”.¹¹⁴

Ini menunjukkan hak rujuk adalah hak unilateral yang dilindungi syariat.

C. Hak Rujuk sebagai Hak Subjektif Normatif

Dari konstruksi di atas, hak rujuk memiliki karakter:

1. Hak subjektif (*subjective right*), dimiliki secara eksklusif oleh suami.
2. Hak temporal, berlaku hanya selama masa iddah.
3. Hak restoratif, bertujuan memulihkan relasi.
4. Hak protektif, melindungi stabilitas keluarga.

Dalam teori hak (*rights theory*), hak semacam ini tidak boleh diganggu oleh tindakan pihak ketiga yang berpotensi menghilangkan efektivitasnya.

D. Dimensi *Maqāṣid*

Al-Shatibi menempatkan perlindungan keluarga sebagai bagian dari *hifzh al-nasl* dan *hifzh al-‘ird*.¹¹⁵ *Iddah raj‘iyah* berfungsi sebagai:

¹¹³ Al-Nawawi, *Al-Majmū‘ Sharḥ al-Muḥadhdhab*, Juz 16 (Beirut: Dār al-Fikr, t.t.), 403

¹¹⁴ Ibn Qudamah, *Al-Mughnī*, Juz 7 (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1994), 402

¹¹⁵ Al-Shatibi, *Al-Muwāfaqāt*, Juz 2 (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2004), 8–10

- *Cooling-off period*
- Ruang rekonsiliasi
- Mekanisme pencegahan perceraian permanen

Wahbah al-Zuhayli menegaskan bahwa hikmah *'iddah raj'iyah* Adalah memberikan kesempatan untuk meninjau ulang keputusan talak sebelum menjadi final.¹¹⁶ Yusuf al-Qaradawi menyatakan bahwa talak raj'i adalah bentuk "talak yang masih membuka pintu *ishlah*," sehingga setiap intervensi yang mempersempit peluang *ishlah* bertentangan dengan *maqāṣid* syariah keluarga.¹¹⁷

Dalam konteks hukum keluarga modern, banyak negara Muslim tetap mempertahankan konsep rujuk sebagai mekanisme restoratif, menunjukkan bahwa *'iddah raj'iyah* tidak dipahami sebagai fase bebas relasi.

E. Implikasi terhadap Pendaftaran Kehendak Nikah

Jika:

- Perempuan *raj'iyah* masih berstatus istri secara hukum,
 - Hak rujuk adalah hak subjektif temporal,
 - Larangan *khitbah* bertujuan melindungi hak tersebut,
- Maka muncul pertanyaan normatif, apakah pendaftaran kehendak nikah oleh pihak ketiga dalam masa *'iddah raj'iyah*:
- Mengabaikan status "*zaujah hukman*"?
 - Mengintervensi hak rujuk yang masih aktif?

¹¹⁶ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 7 (Damascus: Dār al-Fikr, 1989), 513

¹¹⁷ Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Ushrah al-Muslimah* (Cairo: Maktabah Wahbah, 2001), 214–216

- Menggeser orientasi dari *ishlah* menuju keputusan final?

Dengan pendekatan *istishab*, status perkawinan tetap dianggap berlanjut sampai *'iddah* selesai. Maka asumsi kebebasan penuh untuk memulai proses menuju akad baru perlu diuji secara ketat.

Dari perspektif turats klasik hingga fuqaha kontemporer, dapat ditegaskan bahwa:

1. *'Iddah raj'iyah* adalah fase keberlanjutan status hukum.
2. Hak rujuk merupakan hak subjektif temporal yang dilindungi.
3. Larangan *khitbah* bertujuan menjaga efektivitas hak tersebut.
4. Setiap tindakan pra-kontraktual yang secara substantif mengarah pada akad baru berpotensi memiliki implikasi normatif.

Dengan demikian *'iddah raj'iyah* bukan ruang administratif netral, melainkan ruang hukum protektif yang menuntut kehati-hatian dalam setiap tindakan yang mengarah pada pembentukan akad baru. Inilah fondasi normatif yang akan menjadi titik uji bagi legalitas pendaftaran kehendak nikah dalam bab berikutnya.

2. Larangan *Khitbah* dalam *'Iddah Raj'iyah*

QS. al-Baqarah [2]: 235 merupakan dasar normatif utama mengenai batas peminangan (*khitbah*) terhadap perempuan dalam masa *'iddah*:

وَلَا جُنَاحَ عَلَيْكُمْ فِيمَا عَرَّضْتُمْ بِهِ مِنْ خِطْبَةِ النِّسَاءِ أَوْ أَكْنَنْتُمْ فِي أَنْفُسِكُمْ

Ayat ini memperbolehkan sindiran (*ta'riḍ*) dalam konteks tertentu, tetapi para mufassir sepakat bahwa kebolehan tersebut berlaku pada perempuan dalam iddah wafat atau talak ba'in, bukan pada 'iddah raj'iyah.

A. Penegasan Ijma' atas Larangan

Al-Qurtubi secara tegas menyatakan:

أَجْمَعُوا عَلَى تَحْرِيمِ خِطْبَةِ الرَّجْعِيَّةِ

*"Para ulama telah berijma' atas keharaman meminang perempuan raj'iyah".*¹¹⁸

Ijma' ini didasarkan pada prinsip bahwa perempuan *raj'iyah* masih berstatus istri secara hukum (*zaujah hukman*), sehingga khitbah terhadapnya dipandang sebagai bentuk intervensi terhadap relasi yang belum putus.

B. Argumentasi Fiqh: Status "Zaujah Hukman"

Wahbah al-Zuhayli menjelaskan:

لَأَنَّهَا فِي حُكْمِ الزَّوْجَةِ، فَتَحْرُمُ خِطْبَتُهَا

*"Karena ia masih dalam hukum sebagai istri, maka haram meminangnya".*¹¹⁹

Dalam mazhab Syafi'i, Al-Nawawi menyatakan:

وَتَحْرُمُ خِطْبَةُ الرَّجْعِيَّةِ صَرِيحًا وَتَعْرِضًا

¹¹⁸ Al-Qurtubi, *Al-Jāmi' li Ahkām al-Qur'ān*, Juz 3 (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2006), 160

¹¹⁹ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 7 (Damascus: Dār al-Fikr, 1989), 513

“*Haram meminang perempuan raj‘iyah baik secara eksplisit maupun sindiran*”.¹²⁰

Ini berbeda dengan perempuan dalam ‘iddah wafat, yang hanya dilarang *khitbah* eksplisit tetapi diperbolehkan sindiran.

C. Distingsi *Raj‘iyah* dan *Ba’in*

Perbedaan krusial secara normatif:

1) Talak Raj‘i

- Ikatan hukum belum terputus total.
- Hak rujuk masih aktif.
- Status istri masih melekat.

2) Talak Ba’in

- Ikatan hukum terputus.
- Tidak ada hak rujuk.
- Perempuan bebas menerima *khitbah* (dengan batasan *iddah*).

Ibn Rushd dalam *Bidayat al-Mujtahid* menjelaskan bahwa perbedaan hukum ini karena dalam *raj‘iyah* “hubungan suami-istri belum berakhir secara sempurna,” sedangkan dalam *ba’in* hubungan telah terputus.¹²¹ Dengan demikian, larangan *khitbah* dalam ‘iddah *raj‘iyah* berakar pada keberlanjutan relasi hukum.

D. Dimensi *Maqāṣid* dan Hikmah Larangan

Larangan ini tidak semata-mata formal, tetapi memiliki hikmah mendalam:

1. Melindungi hak rujuk suami.

¹²⁰ Al-Nawawi, *Al-Majmū‘ Sharḥ al-Muḥadhdhab*, Juz 17 (Beirut: Dār al-Fikr, t.t.), 372

¹²¹ Ibn Rushd, *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtasid*, Juz 2 (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1995), 62

2. Mencegah tekanan sosial terhadap perempuan.
3. Menghindari konflik antar laki-laki.
4. Memberi ruang ishlah (rekonsiliasi).

Al-Shatibi menempatkan perlindungan keluarga sebagai bagian dari *maqāṣid daruriyyah*.¹²² Yusuf al-Qaradawi menegaskan bahwa talak raj‘i dirancang sebagai mekanisme restoratif, bukan pemutusan instan, sehingga segala tindakan yang mempersempit peluang rujuk bertentangan dengan spirit syariah keluarga.¹²³

E. Larangan sebagai Perlindungan Hak Subjektif

Jika hak rujuk adalah hak subjektif temporal suami, maka *khitbah* terhadap perempuan *raj‘iyah* dapat dipandang sebagai:

- Gangguan terhadap hak yang masih hidup,
- Sinyal sosial bahwa relasi telah berakhir,
- Tekanan psikologis terhadap pihak yang sedang dalam fase rekonsiliasi.

Karena itu, syariat menutup ruang intervensi pihak ketiga. Dalam perspektif teori hak modern, ini dapat dipahami sebagai perlindungan terhadap *interference* (campur tangan) terhadap hak subjektif.

F. Implikasi Teoretik bagi Tesis

Dari uraian di atas, dapat ditarik beberapa premis normatif penting:

1. Larangan *khitbah* dalam ‘*iddah raj‘iyah* bersifat *ijma‘iy*.

¹²² Al-Shatibi, *Al-Muwāfaqāt*, Juz 2 (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2004), 8–10

¹²³ Yusuf al-Qaradawi, *Fiqh al-Ushrah al-Muslimah* (Cairo: Maktabah Wahbah, 2001), 214–216

2. Dasarnya adalah keberlanjutan status hukum dan perlindungan hak rujuk.
3. Larangan berlaku tidak hanya pada ekspresi eksplisit, tetapi juga sindiran.
4. Rasionalitas hukumnya adalah proteksi relasi dan pencegahan konflik.

Premis ini menjadi sangat penting ketika kita berhadapan dengan fenomena administratif modern yang mengandung unsur:

- Pernyataan kehendak eksplisit,
- Publikasi atau pengumuman,
- Penjadwalan akad baru.

Karena itu, pertanyaan metodologis yang muncul bukan sekadar, apakah pendaftaran kehendak nikah identik dengan *khitbah*? Melainkan: apakah ia memiliki fungsi sosial dan normatif yang cukup dekat sehingga perlu diuji dalam kerangka perlindungan hak rujuk yang menjadi dasar larangan *khitbah*? Di sinilah jembatan menuju analisis administrasi negara mulai terbentuk.

3. Perangkat Ushul Fiqh sebagai Instrumen Analisis Normatif

Setelah ditegaskan bahwa *iddah raj'iyah* merupakan fase keberlanjutan status hukum dan bahwa *khitbah* terhadap perempuan *raj'iyah* diharamkan berdasarkan *ijma'*, maka diperlukan perangkat metodologis untuk menilai fenomena administratif modern yang tidak dikenal secara eksplisit dalam *turats* klasik, yaitu pendaftaran kehendak nikah.

Untuk itu, penelitian ini menggunakan empat perangkat ushul fiqh utama:

1. *Istishab*
2. *Qiyās*
3. *Sadd al-Dharā'i*
4. *Maqāṣid al-Syarī'ah*

Keempatnya berfungsi sebagai alat uji normatif terhadap tindakan pra-akad dalam masa *'iddah raj'iyah*

A. *Istishab*: Presumsi Keberlanjutan Status Hukum

Istishab adalah prinsip mempertahankan status hukum yang telah ada sampai terdapat dalil yang mengubahnya. Al-Shatibi menjelaskan bahwa *istishab* menjaga stabilitas hukum dengan prinsip:

الأَصْلُ بَقَاءُ مَا كَانَ عَلَى مَا كَانَ

“*Hukum asal adalah tetapnya sesuatu sebagaimana adanya*”.¹²⁴

Dalam konteks *'iddah raj'iyah*:

- Status perkawinan belum terputus sempurna.
- Hak rujuk masih aktif.
- Relasi hukum masih berjalan.

Dengan pendekatan *istishab*, perempuan *raj'iyah* tetap diperlakukan sebagai istri secara hukum sampai masa *'iddah* berakhir. Implikasinya: tindakan administratif yang mengasumsikan kebebasan penuh untuk membentuk relasi baru perlu diuji, karena bertentangan dengan asumsi keberlanjutan status.

¹²⁴ Al-Shatibi, *Al-Muwāfaqāt*, Juz 4 (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 2004), 73

B. *Qiyās*: Analogi terhadap *Khitbah*

Qiyās mensyaratkan kesamaan ‘illat antara kasus asal dan kasus baru. Al-Ghazali mendefinisikan *qiyās* sebagai:

حَمَلُ فَرْعٍ عَلَى أَصْلٍ فِي حُكْمٍ لِعِلَّةٍ جَامِعَةٍ بَيْنَهُمَا

“Mengaitkan cabang kepada asal dalam suatu hukum karena adanya ‘illat yang sama”.¹²⁵

Kasus *asal*: Larangan *khitbah* terhadap perempuan *raj‘iyah*. ‘Illat yang diidentifikasi para fuqaha: Perlindungan hak rujuk dan keberlanjutan status istri. Kasus baru: Pendaftaran kehendak nikah dalam masa ‘*iddah raj‘iyah*. Jika ditemukan bahwa tindakan administratif tersebut:

- Mengandung pernyataan eksplisit kehendak menikah,
- Mengarah pada pembentukan akad baru,
- Berpotensi melemahkan efektivitas hak rujuk,

maka analogi normatif dapat dipertimbangkan.

Namun secara metodologis perlu kehati-hatian: *qiyās* tidak otomatis menghasilkan penyamaan hukum, melainkan membuka ruang evaluasi kesamaan fungsi dan dampak.

C. *Sadd al-Dharā’i*: Pencegahan Jalan Menuju Mafsadah

Sadd al-dharā’i adalah prinsip menutup sarana yang berpotensi mengantarkan kepada pelanggaran hukum. Ibn Qayyim al-Jawziyyah menyatakan:

الذَّرَائِعُ إِذَا أَدَّتْ إِلَى الْمَفْسَدَةِ مُنِعَتْ

¹²⁵ Al-Ghazali, *Al-Mustashfā min ‘Ilm al-Uṣūl*, Juz 2 (Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1993), 350

“*Sarana yang mengarah kepada mafsadah harus dicegah*”.¹²⁶

Jika *khitbah* saja dilarang karena berpotensi mengganggu hak rujuk, maka tindakan administratif yang lebih formal dan lebih mengikat secara sosial dapat memiliki potensi mafsadah yang lebih besar. Pendekatan ini tidak mempersoalkan bentuk lahiriah tindakan, tetapi melihat dampaknya terhadap tujuan hukum.

D. *Maqāṣid al-Syarī'ah*: Orientasi Teleologis

Al-Shatibi menegaskan bahwa hukum Islam bertujuan menjaga agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta. *'Iddah raj'iyah* jelas berkaitan dengan *hifzh al-nasl* dan *hifzh al-'ird* (kehormatan keluarga). Wahbah al-Zuhayli menjelaskan bahwa hikmah *'iddah raj'iyah* adalah memberikan kesempatan rekonsiliasi sebelum perceraian menjadi final.¹²⁷

Dengan pendekatan *maqāṣid*, tindakan administratif harus diuji apakah:

- Mendukung stabilitas keluarga, atau
- Mempercepat fragmentasi relasi.

E. *Integrasi Keempat Perangkat*

Keempat perangkat ini tidak berdiri sendiri, melainkan saling melengkapi:

1. *Istishab* menjaga keberlanjutan status hukum.
2. *Qiyās* menguji kesamaan *'illat* dengan *khitbah*.

¹²⁶ Ibn Qayyim al-Jawziyyah, *I'lām al-Muwaqqi'īn*, Juz 3 (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1991), 147

¹²⁷ Wahbah al-Zuhayli, *Al-Fiqh al-Islāmī wa Adillatuhu*, Juz 7 (Damascus: Dār al-Fikr, 1989), 513

3. *Sadd al-Dharā'i* menilai potensi dampak negatif.

4. *Maqāṣid* mengevaluasi orientasi tujuan hukumnya.

Melalui integrasi ini, penelitian tidak terjebak pada pendekatan tekstual semata, tetapi membangun analisis normatif yang sistematis dan defensif.

F. Posisi *Metodologis* Penelitian

Dengan menggunakan perangkat ushul fiqh tersebut, penelitian ini tidak mengidentikkan secara *simplistik* pendaftaran kehendak nikah dengan *khitbah* atau menyimpulkan keharaman tanpa analisis, sebaliknya, penelitian ini:

- Menguji apakah tindakan administratif modern memiliki kesamaan fungsi normatif dengan *khitbah*,
- Menilai dampaknya terhadap hak rujuk,
- Dan merumuskan batas administratif normatif yang koheren dengan hukum Islam.

Dengan demikian, ini berfungsi sebagai fondasi metodologis untuk memasuki analisis hukum administrasi negara pada Subbab selanjutnya

2.2.3 Teori Hukum Administrasi Negara dan

Koherensinya

1. Konsepsi Umum Hukum dan Sistem Administrasi Negara

A. Negara Hukum dan Prinsip Supremasi Hukum

Konsep negara hukum (*rechtsstaat* atau *rule of law*) merupakan fondasi fundamental dalam pembentukan dan penyelenggaraan kekuasaan negara modern. Negara hukum

menempatkan hukum sebagai norma tertinggi yang mengikat seluruh tindakan penyelenggara negara, sehingga kekuasaan tidak dijalankan secara absolut, melainkan dibatasi dan diarahkan oleh prinsip-prinsip hukum.

Secara historis, konsep negara hukum berkembang dalam dua tradisi utama, yaitu tradisi kontinental (*rechtsstaat*) dan tradisi Anglo-Saxon (*rule of law*). Dalam tradisi *rechtsstaat*, sebagaimana dirumuskan oleh Friedrich Julius Stahl, negara hukum ditandai oleh: (1) perlindungan hak asasi manusia, (2) pembagian kekuasaan, (3) pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan, dan (4) peradilan administrasi yang mandiri.¹²⁸ Sementara itu, A.V. Dicey dalam konsep *rule of law* menekankan tiga elemen utama: supremasi hukum, persamaan di hadapan hukum, dan konstitusi sebagai hasil dari hak-hak individu yang dijamin pengadilan.¹²⁹

Dalam konteks Indonesia, prinsip negara hukum ditegaskan secara eksplisit dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum.” Ketentuan ini mengandung konsekuensi bahwa setiap tindakan pemerintah harus memiliki dasar hukum (*legal basis*) dan tidak boleh bertentangan dengan norma yang lebih tinggi. Negara hukum Indonesia tidak semata-mata mengadopsi *rechtsstaat* atau *rule of law* secara murni,

¹²⁸ Friedrich Julius Stahl, *Die Philosophie des Rechts*, vol. 2 (Heidelberg: Mohr, 1878).

¹²⁹ A.V. Dicey, *Introduction to the Study of the Law of the Constitution* (London: Macmillan, 1885).

tetapi membentuk sintesis yang khas dengan karakter konstitusional dan berbasis Pancasila.¹³⁰

Supremasi hukum dalam negara hukum mengandung makna bahwa hukum berada di atas kekuasaan (*supremacy of law*), bukan sebaliknya. Kekuasaan pemerintahan harus tunduk pada hukum, dan hukum harus disusun secara sistematis, rasional, serta koheren. Supremasi hukum juga menuntut adanya pembatasan kewenangan administratif agar tidak melampaui prinsip legalitas dan perlindungan hak warga negara.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, prinsip supremasi hukum terwujud dalam asas legalitas (*wetmatigheid van bestuur*), yaitu bahwa setiap tindakan administrasi harus didasarkan pada kewenangan yang sah dan dilaksanakan sesuai tujuan pemberian kewenangan tersebut.¹³¹ Asas ini menjadi mekanisme kontrol normatif terhadap potensi penyalahgunaan diskresi dan tindakan administratif yang eksekutif.

Lebih jauh, negara hukum modern tidak hanya menuntut legalitas formal, tetapi juga menuntut rasionalitas substantif. Artinya, keberlakuan norma tidak cukup hanya karena dibentuk menurut prosedur yang sah, tetapi juga harus selaras dengan prinsip keadilan, perlindungan hak, dan konsistensi sistem hukum. Di titik inilah prinsip supremasi hukum bertemu dengan gagasan koherensi dan integritas

¹³⁰ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2005).

¹³¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002).

sistem hukum. Hukum tidak boleh terfragmentasi dalam aturan-aturan yang saling bertentangan, melainkan harus membentuk satu kesatuan sistem yang utuh.

Dengan demikian, negara hukum tidak sekadar mempersyaratkan keberadaan aturan, melainkan menuntut keteraturan sistem normatif yang konsisten, dapat dipertanggungjawabkan secara rasional, dan menjamin perlindungan hak warga negara dalam setiap tindakan administrasi. Konsepsi inilah yang menjadi dasar normatif bagi pembahasan lebih lanjut mengenai struktur norma dan integritas sistem hukum dalam penelitian ini.

B. Struktur Norma dalam Sistem Peraturan Perundang-undangan

Struktur norma dalam sistem peraturan perundang-undangan merupakan elemen fundamental dalam negara hukum. Norma hukum tidak berdiri secara terpisah, melainkan tersusun dalam suatu bangunan sistemik yang memiliki hierarki, relasi kewenangan, serta mekanisme pengujian konsistensi. Struktur ini memastikan bahwa setiap norma memperoleh legitimasi keberlakuannya dari norma yang lebih tinggi, sehingga membentuk suatu tatanan hukum yang koheren dan terintegrasi.

Secara teoretis, pemahaman mengenai struktur norma dapat dirujuk pada teori jenjang norma (*Stufenbau des Recht*) yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Menurut Kelsen, norma hukum tersusun secara bertingkat, di mana norma yang lebih rendah memperoleh validitasnya dari norma yang lebih tinggi, hingga pada akhirnya berpuncak pada norma

dasar (*Grundnorm*).¹³² Dalam kerangka ini, keberlakuan suatu peraturan tidak hanya ditentukan oleh substansinya, tetapi juga oleh kesesuaiannya dengan norma yang berada di atasnya dalam hierarki.

Teori ini kemudian dikembangkan lebih lanjut oleh Hans Nawiasky yang membedakan norma dalam beberapa kelompok, yaitu: (1) norma fundamental negara, (2) aturan dasar negara, (3) undang-undang formal, dan (4) peraturan pelaksana serta peraturan otonom.¹³³ Pengelompokan ini membantu menjelaskan hubungan vertikal antar norma serta batas-batas kewenangan pembentukannya.

Dalam konteks Indonesia, struktur norma peraturan perundang-undangan ditegaskan melalui Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Hierarki tersebut menempatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 sebagai norma tertinggi, diikuti oleh undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan presiden, serta peraturan di bawahnya. Struktur ini mencerminkan prinsip supremasi konstitusi dan legalitas dalam negara hukum.

Namun, struktur hierarkis semata tidak cukup untuk menjamin keteraturan sistem hukum. Hubungan antar norma tidak hanya bersifat vertikal, tetapi juga horizontal. Norma pada tingkat yang sama harus harmonis dan tidak saling bertentangan. Dalam praktiknya, disharmoni dapat terjadi

¹³² Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967).

¹³³ Hans Nawiasky, *Allgemeine Rechtslehre als System der rechtlichen Grundbegriffe* (Einsiedeln: Benziger, 1948).

ketika peraturan pelaksana melampaui delegasi kewenangan, memperluas atau mempersempit norma undang-undang, atau mengatur materi yang seharusnya berada pada tingkat norma yang lebih tinggi.

Oleh karena itu, struktur norma harus dipahami dalam dua dimensi:

1. Dimensi hierarkis (vertikal), yaitu hubungan validitas dan kewenangan antar tingkat norma;
2. Dimensi sistemik (horizontal), yaitu konsistensi dan keselarasan antar norma dalam satu rezim pengaturan.

Dalam hukum administrasi negara, dimensi ini sangat penting karena tindakan administratif umumnya bersumber dari peraturan pelaksana. Apabila terjadi ketidaksesuaian antara norma pelaksana dan norma yang menjadi dasar delegasinya, maka muncul persoalan legalitas dan legitimasi tindakan administrasi tersebut. Dengan demikian, struktur norma bukan sekadar persoalan teknis legislasi, melainkan berkaitan langsung dengan perlindungan hak warga negara.

Selain itu, pembentukan norma dalam sistem perundang-undangan juga tunduk pada asas-asas pembentukan peraturan yang baik, seperti kejelasan tujuan, kesesuaian antara jenis dan materi muatan, serta dapat dilaksanakan.¹³⁴ Asas-asas ini berfungsi menjaga kualitas normatif sekaligus mencegah fragmentasi sistem hukum.

¹³⁴ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan* (Yogyakarta: Kanisius, 2007)

Dari perspektif teoretik, struktur norma yang tersusun secara hierarkis dan sistemik menjadi prasyarat bagi terwujudnya koherensi hukum. Apabila norma-norma dalam sistem tidak selaras, maka integritas sistem hukum akan terganggu. Di titik inilah pembahasan mengenai struktur norma akan terhubung dengan teori koherensi dan integritas sistem hukum yang akan dibahas pada bagian berikutnya.

Dengan demikian, struktur norma dalam sistem peraturan perundang-undangan bukan hanya soal tingkatan formal, melainkan merupakan fondasi bagi konsistensi, legitimasi, dan rasionalitas sistem hukum secara keseluruhan.

C. Relasi Norma, Asas, dan Prinsip dalam Sistem Hukum

Dalam sistem hukum modern, norma tidak dapat dipahami semata-mata sebagai aturan tertulis yang bersifat preskriptif. Di balik setiap norma terdapat asas dan prinsip yang memberikan arah, rasionalitas, dan legitimasi terhadap keberlakuannya. Oleh karena itu, untuk memahami struktur hukum secara utuh, perlu dibedakan sekaligus dihubungkan antara norma (*rules*), asas (*principles*), dan nilai dasar (*values*) dalam suatu sistem hukum.

Norma dalam arti sempit merupakan kaidah yang memuat perintah, larangan, atau izin yang bersifat konkret dan operasional. Norma dirumuskan dalam bentuk peraturan perundang-undangan dan memiliki daya ikat formal.¹³⁵ Norma bekerja secara “*all or nothing*”, dalam arti bahwa

¹³⁵ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967).

apabila syarat-syaratnya terpenuhi, maka akibat hukumnya harus diterapkan.

Berbeda dengan norma, asas hukum merupakan pikiran dasar yang bersifat umum dan abstrak yang melandasi pembentukan serta penerapan norma.¹³⁶ Asas berfungsi sebagai fondasi interpretatif dan sebagai pedoman dalam mengisi kekosongan hukum maupun menyelesaikan konflik norma. Dalam hukum administrasi negara, asas-asas seperti legalitas, proporsionalitas, dan perlindungan hak menjadi parameter evaluatif terhadap tindakan pemerintah.

Lebih mendasar lagi adalah prinsip hukum, yang dalam perkembangan teori hukum modern dipahami bukan sekadar pedoman umum, melainkan standar normatif yang memiliki bobot moral dan rasionalitas tertentu. Ronald Dworkin membedakan secara tegas antara *rules* dan *principles*.¹³⁷ Rules diterapkan secara dikotomis, sedangkan principles memiliki dimensi bobot (*dimension of weight*), sehingga penerapannya melibatkan proses penyeimbangan dan argumentasi rasional.

Distingsi ini penting karena menunjukkan bahwa sistem hukum tidak hanya terdiri atas aturan tertulis, tetapi juga prinsip-prinsip yang memberi makna terhadap aturan tersebut. Prinsip dapat membatasi, memperluas, atau bahkan

¹³⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2009).

¹³⁷ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977).

mengoreksi penerapan *rules* apabila *rules* tersebut menghasilkan ketidakadilan atau inkonsistensi sistemik.

Dalam konteks sistem hukum Indonesia, relasi antara norma dan asas terlihat dalam berbagai pengaturan yang secara eksplisit mencantumkan asas sebagai dasar pembentukan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Asas tidak hanya menjadi hiasan normatif, melainkan berfungsi sebagai standar pengujian substantif terhadap keberlakuan suatu norma.

Relasi antara norma, asas, dan prinsip dapat dipahami dalam tiga lapisan:

1. Lapisan formal: norma sebagai aturan tertulis yang memiliki daya ikat langsung;
2. Lapisan interpretatif: asas sebagai pedoman dalam memahami dan menerapkan norma;
3. Lapisan legitimatif: prinsip sebagai dasar moral dan rasional yang menjaga integritas sistem hukum.

Apabila norma dilepaskan dari asas dan prinsip yang mendasarinya, maka hukum berpotensi menjadi formalistik dan terfragmentasi. Sebaliknya, apabila asas dan prinsip tidak terartikulasikan dalam norma, maka hukum kehilangan kepastian dan daya operasionalnya. Oleh karena itu, keseimbangan antara ketiganya menjadi syarat bagi terciptanya sistem hukum yang koheren dan berintegritas.

Dalam hukum administrasi negara, relasi ini menjadi sangat penting karena tindakan administratif sering kali berada pada ruang diskresi yang tidak sepenuhnya diatur secara rinci oleh *rules*. Dalam situasi demikian, asas dan

prinsip berfungsi sebagai pengarah normatif yang membatasi sekaligus membenarkan penggunaan kewenangan. Dengan demikian, integritas sistem hukum tidak hanya ditentukan oleh kepatuhan pada norma tertulis, tetapi juga oleh kesesuaian tindakan dengan prinsip yang melandasinya.

Pemahaman mengenai relasi norma, asas, dan prinsip ini menjadi landasan konseptual untuk memasuki pembahasan lebih lanjut mengenai asas-asas dalam hukum administrasi negara serta teori koherensi dan integritas sistem hukum. Dengan kerangka ini, hukum tidak dipandang sebagai kumpulan aturan yang terpisah, melainkan sebagai satu sistem normatif yang terstruktur, rasional, dan saling berkaitan.

2. Teori dan Asas dalam Hukum Administrasi Negara

A. Asas Legalitas dalam Tindakan Administrasi

Asas legalitas merupakan prinsip fundamental dalam hukum administrasi negara yang menegaskan bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang sah menurut hukum. Prinsip ini merupakan manifestasi konkret dari negara hukum dan supremasi hukum dalam ranah administrasi pemerintahan. Tanpa asas legalitas, tindakan administratif berpotensi berubah menjadi tindakan kekuasaan yang sewenang-wenang.

Dalam tradisi hukum kontinental, asas legalitas dikenal dengan istilah *wetmatigheid van bestuur*, yang berarti bahwa pemerintahan harus bertindak berdasarkan undang-undang.¹³⁸ Artinya, kewenangan administrasi tidak dapat

¹³⁸ Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962).

diasumsikan atau diciptakan sendiri oleh pejabat pemerintah, melainkan harus bersumber pada norma hukum yang memberikan legitimasi formal.

Philipus M. Hadjon menjelaskan bahwa asas legalitas mengandung dua dimensi utama, yaitu: (1) setiap tindakan pemerintahan harus memiliki dasar kewenangan (*bevoegdheid*) yang sah, dan (2) penggunaan kewenangan tersebut harus sesuai dengan tujuan pemberiannya.¹³⁹ Dengan demikian, legalitas tidak hanya menyangkut keberadaan dasar hukum, tetapi juga menyangkut kesesuaian antara tindakan dan maksud normatif yang melatarbelakangi pemberian kewenangan tersebut.

Dalam konteks sistem peraturan perundang-undangan Indonesia, asas legalitas tercermin dalam keharusan bahwa setiap keputusan atau tindakan pejabat administrasi harus merujuk pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal ini sejalan dengan prinsip bahwa kewenangan administratif diperoleh melalui atribusi, delegasi, atau mandat yang sah secara hukum.¹⁴⁰

Namun, perkembangan negara hukum modern menunjukkan bahwa asas legalitas tidak dapat dipahami secara sempit sebagai kepatuhan tekstual terhadap aturan tertulis. Dalam praktik administrasi, tidak semua situasi telah diatur secara rinci oleh peraturan perundang-undangan. Oleh karena itu, hukum administrasi mengenal konsep diskresi,

¹³⁹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002).

¹⁴⁰ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993).

yaitu ruang kebebasan terbatas yang diberikan kepada pejabat administrasi untuk bertindak dalam keadaan tertentu demi kepentingan umum.

Keberadaan diskresi tidak meniadakan asas legalitas, melainkan justru menuntut pemahaman legalitas yang lebih substantif. Diskresi tetap harus dijalankan dalam batas kewenangan yang diberikan, tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, serta tetap tunduk pada asas-asas umum pemerintahan yang baik.¹⁴¹ Dengan demikian, asas legalitas berfungsi sebagai batas normatif terhadap penggunaan diskresi.

Selain itu, asas legalitas juga berkaitan erat dengan perlindungan hak warga negara. Apabila tindakan administrasi tidak memiliki dasar hukum yang jelas atau melampaui kewenangan yang diberikan, maka tindakan tersebut dapat dianggap sebagai perbuatan melawan hukum oleh pemerintah. Di sinilah asas legalitas berfungsi sebagai mekanisme kontrol terhadap kekuasaan administratif sekaligus sebagai jaminan kepastian hukum.

Dalam perspektif sistem hukum yang koheren, asas legalitas tidak berdiri sendiri. Ia harus dibaca bersama asas kesesuaian substantif dan prinsip perlindungan hak. Legalitas formal tanpa kesesuaian substantif berpotensi melahirkan tindakan yang sah secara prosedural namun problematik secara normatif. Oleh karena itu, asas legalitas menjadi fondasi awal untuk menguji validitas tindakan

¹⁴¹ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016)

administrasi, yang selanjutnya harus dikaji dalam kerangka integritas sistem hukum.

Dengan demikian, asas legalitas dalam tindakan administrasi bukan sekadar syarat formal, melainkan prinsip konstitutif yang memastikan bahwa kekuasaan pemerintahan tetap berada dalam batas hukum, rasionalitas, dan tujuan normatif yang sah.

B. Asas Diskresi dan Batasannya

Dalam penyelenggaraan pemerintahan modern, tidak semua situasi konkret dapat diantisipasi secara rinci oleh peraturan perundang-undangan. Kompleksitas dinamika sosial, kebutuhan pelayanan publik yang cepat, serta perkembangan kebijakan administratif menuntut adanya ruang fleksibilitas dalam tindakan pemerintah. Ruang fleksibilitas tersebut dikenal sebagai diskresi.

Secara konseptual, diskresi adalah kewenangan bebas yang diberikan kepada pejabat administrasi untuk mengambil keputusan atau tindakan dalam keadaan tertentu ketika peraturan perundang-undangan tidak mengatur secara lengkap, tidak jelas, atau memberikan pilihan kebijakan.¹⁴² Diskresi bukanlah kebebasan tanpa batas, melainkan kebebasan yang tetap berada dalam kerangka hukum.

Dalam tradisi hukum administrasi, diskresi dipahami sebagai konsekuensi logis dari asas legalitas yang tidak dapat bekerja secara absolut. Legalitas yang terlalu rigid dapat menghambat efektivitas pemerintahan. Oleh karena itu,

¹⁴² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016).

sistem hukum memberikan ruang bagi pejabat administrasi untuk menafsirkan dan memilih tindakan yang paling tepat dalam batas kewenangan yang diberikan.

Namun demikian, diskresi tidak boleh berubah menjadi kekuasaan arbitrer. Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa diskresi harus tetap berada dalam koridor kewenangan yang sah, tidak menyimpang dari tujuan pemberian kewenangan (*detournement de pouvoir*), serta tidak bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik.² Dengan kata lain, diskresi adalah kebebasan yang terikat oleh norma dan prinsip hukum.

Dalam konteks hukum administrasi Indonesia, diskresi memperoleh dasar normatif yang jelas, terutama dalam pengaturan mengenai administrasi pemerintahan. Diskresi dapat digunakan untuk mengatasi stagnasi pemerintahan, memberikan kepastian hukum dalam situasi mendesak, atau memenuhi kepentingan umum. Namun, penggunaannya mensyaratkan adanya alasan yang objektif, rasional, dan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum.

Batasan terhadap diskresi setidaknya mencakup tiga aspek utama:

1. Batas kewenangan – diskresi hanya dapat dilakukan dalam lingkup kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan;
2. Batas tujuan – tindakan diskresioner harus sejalan dengan tujuan normatif pemberian kewenangan;
3. Batas prinsip – diskresi tidak boleh bertentangan dengan asas legalitas, proporsionalitas, kepastian hukum, dan perlindungan hak.

Dalam perspektif sistem hukum yang koheren, diskresi harus dipahami sebagai bagian dari struktur normatif yang lebih luas. Diskresi tidak berdiri di luar hukum, melainkan menjadi mekanisme internal dalam sistem hukum untuk menjembatani ketidaksempurnaan aturan tertulis. Namun, apabila diskresi digunakan tanpa parameter prinsipil, maka integritas sistem hukum dapat terganggu.

Di sinilah relevansi prinsip dan asas menjadi penting. Ketika *rules* tidak memberikan jawaban yang eksplisit, *principles* berfungsi sebagai pedoman normatif yang membatasi sekaligus membenarkan tindakan administratif. Dengan demikian, diskresi memperlihatkan secara nyata relasi antara *rules* dan *principles* dalam praktik hukum administrasi.

Melalui pemahaman ini, diskresi bukanlah pengecualian terhadap negara hukum, melainkan instrumen yang harus dijalankan dalam kerangka negara hukum yang berintegritas. Oleh karena itu, analisis terhadap diskresi tidak dapat dilepaskan dari pengujian kesesuaian substantif dan perlindungan hak administratif prosedural, yang akan dibahas pada bagian berikutnya.

C. Asas Proporsionalitas dan Rasionalitas

Dalam perkembangan negara hukum modern, pengujian terhadap tindakan administrasi tidak lagi berhenti pada legalitas formal semata. Keberadaan dasar kewenangan belum tentu menjamin bahwa suatu tindakan pemerintahan adil, seimbang, dan rasional. Oleh karena itu, hukum administrasi mengenal asas proporsionalitas dan rasionalitas

sebagai parameter substantif dalam menilai penggunaan kewenangan.

1) Asas Proporsionalitas

Asas proporsionalitas pada dasarnya menuntut adanya keseimbangan antara tujuan yang hendak dicapai oleh tindakan administratif dengan sarana yang digunakan untuk mencapainya.¹⁴³ Tindakan pemerintah tidak boleh melampaui batas yang diperlukan untuk mencapai tujuan yang sah menurut hukum.

Dalam doktrin hukum administrasi, uji proporsionalitas umumnya mencakup tiga tahapan:

1. Kesesuaian (*suitability*) – apakah tindakan tersebut tepat untuk mencapai tujuan yang dimaksud;
2. Kebutuhan (*necessity*) – apakah tidak terdapat alternatif tindakan lain yang lebih ringan namun tetap efektif;
3. Keseimbangan (*proportionality in the strict sense*) – apakah manfaat yang diperoleh sebanding dengan beban atau kerugian yang ditimbulkan.

Struktur ini menunjukkan bahwa proporsionalitas bukan sekadar ukuran kuantitatif, melainkan analisis normatif yang menimbang kepentingan publik dan hak individu secara rasional.

Dalam konteks hukum administrasi Indonesia, asas proporsionalitas menjadi bagian dari asas umum pemerintahan yang baik. Ia berfungsi membatasi tindakan administratif agar tidak bersifat berlebihan

¹⁴³ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Rajawali Pers, 2016)

(*excessive*) atau diskriminatif. Dengan demikian, proporsionalitas menjadi instrumen untuk menghindari penyalahgunaan diskresi.

2) Asas Rasionalitas

Asas rasionalitas berkaitan dengan kewajiban bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada pertimbangan yang logis, objektif, dan dapat dipertanggungjawabkan.¹⁴⁴ Rasionalitas menuntut adanya hubungan yang masuk akal antara fakta, pertimbangan, dan keputusan yang diambil.

Dalam praktik administrasi, rasionalitas tercermin dalam keharusan penyusunan pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang jelas dalam setiap keputusan. Tanpa rasionalitas, tindakan administratif berpotensi menjadi sewenang-wenang meskipun secara formal memiliki dasar kewenangan.

Rasionalitas juga memiliki dimensi sistemik. Suatu tindakan yang tampak rasional secara individual dapat menjadi problematik apabila bertentangan dengan struktur norma atau prinsip yang lebih luas dalam sistem hukum. Oleh karena itu, rasionalitas tidak hanya diukur dari sudut pandang pragmatis, tetapi juga dari kesesuaiannya dengan prinsip hukum yang mendasari sistem tersebut.

¹⁴⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993).

3) Relevansi Proporsionalitas dan Rasionalitas terhadap Integritas Sistem

Asas proporsionalitas dan rasionalitas memperlihatkan bahwa hukum administrasi bergerak dari pendekatan legalitas formal menuju evaluasi substantif. Pengujian tindakan administratif tidak hanya menanyakan “apakah ada dasar hukumnya?”, tetapi juga “apakah tindakan tersebut adil, seimbang, dan rasional?”

Dalam kerangka sistem hukum yang koheren, proporsionalitas dan rasionalitas berfungsi sebagai jembatan antara *rules* dan *principles*. Ketika norma tertulis memberikan ruang diskresi, maka prinsip proporsionalitas dan rasionalitas menjadi alat untuk memastikan bahwa penggunaan kewenangan tetap berada dalam batas integritas sistem hukum.

Dengan demikian, asas proporsionalitas dan rasionalitas tidak hanya menjadi instrumen kontrol terhadap tindakan administratif, tetapi juga menjadi fondasi konseptual bagi pengujian kesesuaian substantif. Dari sini, pembahasan secara logis akan mengarah pada perumusan asas kesesuaian substantif sebagai mekanisme untuk menilai harmoni antara norma, tujuan, dan prinsip dalam sistem hukum secara keseluruhan.

D. Asas Kesesuaian Substantif

Perkembangan hukum administrasi negara menunjukkan bahwa pengujian terhadap tindakan pemerintahan tidak lagi cukup dilakukan pada level legalitas formal dan rasionalitas prosedural. Negara hukum modern menuntut adanya

keselarasan substantif antara norma, tujuan pengaturan, dan prinsip-prinsip yang mendasarinya. Dalam konteks inilah asas kesesuaian substantif memperoleh relevansi teoretik dan metodologis.

1) Pengertian dan Ruang Lingkup

Asas kesesuaian substantif dapat dipahami sebagai prinsip yang menuntut agar isi (substansi) suatu norma atau tindakan administrasi selaras dengan norma yang lebih tinggi, tujuan pembentukannya, serta prinsip hukum yang mendasarinya. Asas ini bergerak melampaui pengujian formal terhadap kewenangan, dan masuk ke wilayah evaluasi materiil terhadap isi pengaturan atau tindakan administratif.

Dalam hukum administrasi, kesesuaian substantif berkaitan dengan dua dimensi utama:

1. Dimensi vertikal, yaitu keselarasan antara norma yang lebih rendah dengan norma yang lebih tinggi dalam hierarki peraturan perundang-undangan;
2. Dimensi prinsipil, yaitu keselarasan antara tindakan administratif dengan asas dan prinsip hukum yang menjadi dasar sistem hukum.

Dengan demikian, suatu tindakan atau norma dapat saja sah secara formal karena dibentuk oleh pejabat yang berwenang, namun tetap problematik apabila secara substantif menyimpang dari tujuan normatif atau bertentangan dengan prinsip hukum yang berlaku.

2) Kesesuaian Substantif dalam Kerangka Hukum Administrasi

Dalam doktrin hukum administrasi Indonesia, pengujian materiil terhadap tindakan administrasi telah dikenal melalui konsep penyalahgunaan wewenang (*detournement de pouvoir*) dan tindakan yang melampaui batas kewenangan (*ultra vires*).¹⁴⁵ Kedua konsep ini menunjukkan bahwa penggunaan kewenangan tidak boleh menyimpang dari tujuan yang ditetapkan oleh norma pemberi kewenangan.

Philipus M. Hadjon menegaskan bahwa kewenangan administrasi tidak hanya dibatasi oleh dasar hukumnya, tetapi juga oleh tujuan dan prinsip yang melatarbelakanginya.¹⁴⁶ Artinya, kesesuaian substantif menuntut adanya konsistensi antara tindakan konkret dan maksud normatif yang menjadi dasar pembentukannya.

Lebih lanjut, asas kesesuaian substantif juga berkaitan dengan prinsip proporsionalitas dan rasionalitas. Suatu tindakan yang tidak proporsional atau tidak rasional secara logis dapat dianggap tidak sesuai secara substantif dengan tujuan hukum yang hendak dicapai.

3) Kesesuaian Substantif dan Koherensi Sistem Hukum

Dalam perspektif sistem hukum, asas kesesuaian substantif berfungsi sebagai mekanisme untuk menjaga

¹⁴⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993).

¹⁴⁶ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002)

koherensi antar norma. Struktur hierarkis peraturan perundang-undangan tidak hanya menuntut validitas formal, tetapi juga konsistensi materiil. Norma yang bertentangan secara substantif dengan norma yang lebih tinggi berpotensi merusak integritas sistem hukum.

Kesesuaian substantif dengan demikian merupakan titik temu antara hukum administrasi dan teori koherensi hukum. Ia memastikan bahwa sistem hukum tidak terfragmentasi dalam aturan-aturan yang saling bertentangan secara nilai dan tujuan.

Dalam konteks ini, pengujian kesesuaian substantif tidak hanya relevan dalam mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan, tetapi juga dalam evaluasi kebijakan administratif dan penggunaan diskresi. Tindakan administratif harus selaras dengan prinsip perlindungan hak, kepastian hukum, dan keadilan.

4) Relevansi Metodologis dalam Penelitian

Dalam penelitian ini, asas kesesuaian substantif berfungsi sebagai parameter normatif untuk menguji harmoni antara norma yang diteliti dengan struktur hukum yang lebih luas. Pengujian tidak berhenti pada pertanyaan mengenai dasar kewenangan, tetapi juga menilai apakah substansi pengaturan tetap berada dalam koridor tujuan hukum dan prinsip sistemik.

Dengan demikian, asas kesesuaian substantif menjadi jembatan konseptual menuju pembahasan mengenai integritas sistem hukum sebagaimana dirumuskan dalam

teori *law as integrity*. Jika legalitas adalah fondasi formal dan proporsionalitas adalah kontrol keseimbangan, maka kesesuaian substantif adalah mekanisme penjaga koherensi sistem hukum secara keseluruhan.

3. Teori Koherensi dan Integritas Sistem Hukum

A. Konsep *Legal Coherence* dalam Teori Hukum

Konsep *legal coherence* (koherensi hukum) berkembang dalam teori hukum modern sebagai respons terhadap pandangan positivisme hukum yang menekankan validitas formal norma tanpa secara memadai memperhatikan konsistensi nilai dan prinsip dalam sistem hukum. Koherensi hukum menuntut agar norma-norma dalam suatu sistem tidak hanya sah secara prosedural, tetapi juga selaras secara rasional dan prinsipil dalam satu struktur yang utuh.

1) Pengertian Koherensi Hukum

Secara umum, koherensi merujuk pada keterhubungan yang rasional dan konsisten antar elemen dalam suatu sistem. Dalam konteks hukum, koherensi berarti bahwa norma-norma hukum harus membentuk satu kesatuan yang tidak saling bertentangan, baik secara logis maupun secara nilai.¹⁴⁷

Neil MacCormick menjelaskan bahwa suatu sistem hukum dikatakan koheren apabila putusan, aturan, dan prinsip-prinsipnya dapat dijustifikasi dalam kerangka nilai yang relatif konsisten.¹⁴⁸ Koherensi bukan

¹⁴⁷ Joseph Raz, *The Authority of Law: Essays on Law and Morality* (Oxford: Oxford University Press, 1979).

¹⁴⁸ Neil MacCormick, *Legal Reasoning and Legal Theory* (Oxford: Clarendon Press, 1978).

sekadar ketiadaan kontradiksi formal, tetapi juga keselarasan argumentatif dalam penerapan hukum.

Dengan demikian, koherensi hukum memiliki dua dimensi:

1. Dimensi logis, yaitu tidak adanya pertentangan normatif;
2. Dimensi normatif, yaitu keselarasan nilai dan prinsip yang mendasari aturan-aturan tersebut.

2) Koherensi dan Kritik terhadap Positivisme

Dalam tradisi positivisme hukum, terutama sebagaimana dikembangkan oleh Hans Kelsen, validitas norma ditentukan oleh kesesuaiannya dengan norma yang lebih tinggi dalam struktur hierarkis.¹⁴⁹ Fokus utama adalah aspek formal dan prosedural.

Namun, pendekatan ini dinilai belum cukup untuk menjelaskan bagaimana hukum bekerja dalam praktik, terutama ketika terjadi konflik norma atau ketika aturan tertulis tidak memberikan jawaban yang jelas. Dalam situasi demikian, hakim dan pejabat administrasi sering kali merujuk pada prinsip-prinsip yang tidak tertulis secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan.

Konsep koherensi muncul sebagai koreksi terhadap pendekatan formalistik tersebut. Hukum dipandang sebagai praktik argumentatif yang harus dapat dijustifikasi secara rasional dalam satu struktur nilai yang

¹⁴⁹ Hans Kelsen, *Pure Theory of Law*, trans. Max Knight (Berkeley: University of California Press, 1967).

konsisten. Oleh karena itu, koherensi tidak hanya berbicara tentang validitas, tetapi juga tentang legitimasi normatif.

3) Koherensi dalam Sistem Hukum Administrasi

Dalam hukum administrasi negara, koherensi memiliki arti penting karena sistem ini terdiri dari berbagai tingkatan norma—mulai dari undang-undang hingga peraturan pelaksana dan kebijakan administratif. Tanpa koherensi, hubungan antara norma delegatif dan norma pelaksana dapat menimbulkan disharmoni dan ketidakpastian hukum.

Koherensi juga diperlukan dalam penggunaan diskresi. Ketika pejabat administrasi dihadapkan pada kekosongan atau ketidakjelasan aturan, keputusan yang diambil harus tetap dapat dijustifikasi sebagai bagian dari sistem hukum yang utuh, bukan sebagai pilihan kebijakan yang terlepas dari struktur nilai hukum.

Dengan demikian, koherensi berfungsi sebagai standar evaluatif untuk memastikan bahwa tindakan administratif tetap berada dalam satu garis argumentatif dengan norma dan prinsip yang berlaku.

4) Koherensi sebagai Prasyarat Integritas Sistem

Konsep koherensi menjadi landasan penting bagi teori integritas sistem hukum yang dikembangkan lebih lanjut oleh Ronald Dworkin. Jika koherensi menuntut konsistensi rasional antar norma, maka integritas menuntut agar hukum dipahami dan diterapkan sebagai satu kesatuan moral dan prinsipil.

Dengan kata lain, koherensi adalah prasyarat struktural bagi integritas sistem hukum. Tanpa koherensi, integritas tidak mungkin terwujud. Oleh karena itu, pembahasan mengenai koherensi hukum menjadi pintu masuk konseptual untuk memahami teori *law as integrity* yang akan dibahas pada bagian berikutnya.

B. Teori *System Integrity* (*Law as Integrity*) menurut Ronald Dworkin

Teori *law as integrity* yang dikembangkan oleh Ronald Dworkin merupakan salah satu kontribusi paling signifikan dalam filsafat hukum kontemporer. Teori ini lahir sebagai kritik terhadap positivisme hukum dan sebagai upaya menjelaskan bagaimana hukum seharusnya dipahami dan diterapkan dalam praktik adjudikasi dan administrasi. Dalam kerangka ini, hukum tidak dipandang sebagai sekadar kumpulan aturan yang berlaku secara formal, melainkan sebagai sistem prinsip yang harus ditafsirkan secara koheren dan bermakna.

1) Kritik terhadap Positivisme dan Konsep Hukum sebagai Praktik Interpretatif

Dalam *Taking Rights Seriously*, Dworkin mengkritik pandangan positivisme yang memisahkan secara tegas antara hukum dan moralitas.¹⁵⁰ Menurutnya, pendekatan yang hanya menekankan sumber formal norma tidak mampu menjelaskan praktik hukum yang nyata, terutama

¹⁵⁰ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977).

ketika hakim menghadapi *hard cases*—situasi di mana aturan tertulis tidak memberikan jawaban yang pasti.

Dworkin berpendapat bahwa dalam praktiknya, hakim tidak hanya merujuk pada *rules*, tetapi juga pada *principles* yang memiliki bobot normatif. Prinsip-prinsip ini tidak selalu tercantum secara eksplisit dalam peraturan perundang-undangan, tetapi diakui sebagai bagian dari sistem hukum karena memberikan justifikasi moral terhadap aturan-aturan yang ada.

Dalam karya monumentalnya *Law's Empire*, Dworkin memperluas gagasan tersebut dengan menyatakan bahwa hukum adalah praktik interpretatif.¹⁵¹ Artinya, memahami hukum berarti menafsirkan praktik hukum secara keseluruhan sebagai suatu struktur yang memiliki tujuan dan nilai tertentu.

2) Konsep *Law as Integrity*

Inti dari teori Dworkin adalah gagasan bahwa hukum harus dipahami sebagai integritas (*integrity*). *Law as integrity* menuntut agar hukum diperlakukan sebagai suatu kesatuan yang koheren, di mana setiap keputusan harus dapat dibenarkan sebagai bagian dari narasi normatif yang konsisten.

Menurut Dworkin, integritas hukum mengandung dua dimensi utama:

¹⁵¹ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986).

1. Integritas legislatif, yaitu tuntutan agar pembentuk undang-undang menjaga konsistensi prinsip dalam perumusan norma;
2. Integritas adjudikatif, yaitu kewajiban hakim (dan secara analogis pejabat administrasi) untuk menafsirkan hukum sedemikian rupa sehingga keputusan yang diambil selaras dengan prinsip yang mendasari sistem hukum secara keseluruhan.¹⁵²

Dalam kerangka ini, hukum dipersonifikasikan sebagai karya seorang “hakim ideal” yang oleh Dworkin disebut sebagai *Hercules*—figur metaforis yang mampu membaca seluruh praktik hukum sebagai satu kesatuan moral yang konsisten.¹⁵³

Integritas dengan demikian bukan sekadar konsistensi formal, tetapi konsistensi prinsipil. Hukum harus ditafsirkan seolah-olah ia dibangun oleh satu penulis yang berkomitmen pada seperangkat prinsip keadilan dan kesetaraan yang sama.

- 3) Integritas dan Hubungan antara *Rules* dan *Principles*
Teori integritas tidak dapat dilepaskan dari distingsi antara *rules* dan *principles*. *Rules* berlaku secara dikotomis (berlaku atau tidak berlaku), sedangkan *principles* memiliki dimensi bobot yang harus dipertimbangkan dalam proses penalaran hukum.¹⁵⁴

¹⁵² Ibid.

¹⁵³ Dworkin, *Taking Rights Seriously*.

¹⁵⁴ Ibid

Dalam kerangka integritas, ketika rules tidak memberikan jawaban yang jelas atau menghasilkan ketidakadilan, principles berfungsi sebagai pedoman interpretatif untuk memastikan bahwa keputusan tetap selaras dengan nilai dasar sistem hukum.

Dengan demikian, integritas menuntut agar penerapan rules tidak dilakukan secara mekanistik, melainkan melalui interpretasi yang memperhatikan prinsip keadilan, kesetaraan, dan perlindungan hak.

4) Relevansi *Law as Integrity* dalam Hukum Administrasi

Meskipun teori Dworkin banyak dibahas dalam konteks adjudikasi yudisial, prinsip integritas juga relevan dalam hukum administrasi negara. Pejabat administrasi, khususnya ketika menggunakan diskresi, berada dalam posisi interpretatif yang serupa dengan hakim dalam *hard cases*. Mereka harus memastikan bahwa keputusan yang diambil tidak hanya memiliki dasar kewenangan, tetapi juga selaras dengan prinsip yang mendasari sistem hukum.

Integritas sistem hukum dalam ranah administrasi menuntut agar:

- Norma pelaksana tidak menyimpang dari tujuan undang-undang;
- Diskresi digunakan secara konsisten dengan asas legalitas dan proporsionalitas;
- Tindakan administratif tetap menjaga perlindungan hak subjek hukum.

Dengan demikian, teori *law as integrity* memberikan kerangka normatif untuk menilai apakah suatu pengaturan atau tindakan administratif tetap berada dalam satu garis prinsip dengan sistem hukum secara keseluruhan.

5) Integritas sebagai Dasar Evaluasi Normatif

Dalam penelitian ini, teori integritas berfungsi sebagai parameter evaluatif untuk menilai koherensi dan kesesuaian substantif suatu norma atau praktik administrasi. Pengujian tidak berhenti pada pertanyaan mengenai kewenangan formal, tetapi juga menilai apakah pengaturan tersebut dapat dibenarkan sebagai bagian dari sistem hukum yang konsisten secara prinsipil.

Integritas sistem hukum menghendaki bahwa hukum tidak dipahami secara terfragmentasi, melainkan sebagai satu kesatuan nilai yang rasional dan dapat dipertanggungjawabkan. Dengan pendekatan ini, penelitian bergerak dari analisis legalitas menuju evaluasi sistemik yang lebih mendalam.

C. Distingi *Rules* dan *Principles* dalam Teori Ronald Dworkin

Distingi antara *rules* dan *principles* merupakan salah satu kontribusi paling fundamental Ronald Dworkin dalam filsafat hukum modern. Distingi ini tidak hanya bersifat konseptual, tetapi juga menentukan cara hukum ditafsirkan dan diterapkan, terutama dalam situasi ketika norma tertulis tidak memberikan jawaban yang memadai.

Dalam konteks penelitian ini, pemahaman terhadap perbedaan antara *rules* dan *principles* menjadi penting untuk menjelaskan bagaimana koherensi dan integritas sistem hukum dapat diuji secara normatif.

1) Karakteristik *Rules*

Menurut Dworkin, *rules* adalah norma yang berlaku secara *all-or-nothing fashion*.¹⁵⁵ Artinya, jika suatu aturan berlaku dan syarat-syaratnya terpenuhi, maka aturan tersebut harus diterapkan; jika tidak terpenuhi, aturan tersebut tidak berlaku sama sekali.

Ciri utama *rules* adalah:

1. Berlaku secara dikotomis (berlaku atau tidak berlaku);
2. Memiliki struktur kondisional yang relatif jelas;
3. Disahkan melalui prosedur formal tertentu;
4. Konflik antar-*rules* diselesaikan melalui kaidah preferensi (*lex superior*, *lex specialis*, *lex posterior*).

Dalam hukum positif, sebagian besar ketentuan perundang-undangan berbentuk *rules*. Misalnya, persyaratan administratif tertentu yang harus dipenuhi untuk memperoleh suatu status hukum.

Namun, pendekatan yang hanya berfokus pada *rules* berisiko menghasilkan penerapan hukum yang formalistik dan terfragmentasi.

¹⁵⁵ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977).

2) Karakteristik Principles

Berbeda dengan *rules*, *principles* tidak berlaku secara dikotomis, melainkan memiliki dimensi bobot (*dimension of weight*).¹⁵⁶ Artinya, prinsip dapat tetap relevan meskipun tidak menentukan hasil akhir secara langsung.

Ciri utama *principles* adalah:

1. Mengandung nilai moral atau tujuan dasar sistem hukum;
2. Tidak selalu dirumuskan secara eksplisit dalam peraturan;
3. Tidak gugur hanya karena terdapat prinsip lain yang lebih kuat;
4. Berfungsi sebagai dasar justifikasi bagi *rules*.

Dalam praktik *adjudikasi*, hakim sering merujuk pada prinsip keadilan, kepatutan, kesetaraan, atau perlindungan hak, meskipun tidak disebutkan secara tekstual dalam norma tertulis. Prinsip-prinsip inilah yang menurut Dworkin menjadi bagian dari hukum itu sendiri, bukan sekadar pertimbangan eksternal.

3) Fungsi Distingsi dalam Hard Cases

Distingsi ini menjadi sangat penting dalam *hard cases*, yaitu situasi ketika:

- *Rules* tidak memberikan jawaban eksplisit;
- Terdapat konflik norma;
- Penerapan literal menghasilkan ketidakadilan atau inkonsistensi sistemik.

¹⁵⁶ Ibid

Dalam kondisi tersebut, *principles* berfungsi sebagai pedoman interpretatif untuk menentukan makna dan arah penerapan *rules*. Hakim atau pejabat tidak menciptakan hukum baru, tetapi menafsirkan hukum yang ada dengan memperhatikan prinsip yang mendasarinya.¹⁵⁷ Dengan demikian, hukum tidak berhenti pada teks, tetapi hidup dalam praktik interpretatif yang berlandaskan integritas sistem.

4) Implikasi Teoretik terhadap Koherensi dan Integritas
Distingui *rules-principles* memperkuat dua teori sebelumnya:

- Koherensi menuntut agar hubungan antara *rules* dan *principles* tidak saling bertentangan;
- Integritas (law as integrity) menghendaki agar *rules* dibaca sebagai perwujudan konkret dari prinsip yang lebih mendasar.

Apabila suatu aturan administratif secara tekstual sah, tetapi bertentangan dengan prinsip dasar sistem hukum, maka secara integritas sistemik norma tersebut bermasalah. Sebaliknya, apabila terdapat kekosongan atau ambiguitas dalam aturan, prinsip berfungsi sebagai alat korektif untuk menjaga kesatuan nilai dalam sistem hukum.

5) Relevansi dalam Analisis Hukum Administrasi

Dalam hukum administrasi, banyak norma berbentuk *rules* yang bersifat prosedural dan teknis. Namun,

¹⁵⁷ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986).

tindakan administratif tidak boleh dilepaskan dari prinsip-prinsip seperti:

- Legalitas;
- Proporsionalitas;
- Kepastian hukum;
- Perlindungan hak subjek hukum;
- Kesesuaian tujuan dan kewenangan.

Distingsi *rules-principles* memungkinkan penelitian ini untuk:

1. Mengidentifikasi norma tertulis yang bersifat prosedural;
2. Menguji kesesuaiannya dengan prinsip dasar sistem hukum;
3. Menilai apakah terdapat ketidaksinkronan antara bentuk formal dan substansi normatif.

Dengan demikian, analisis tidak berhenti pada validitas formal, tetapi bergerak pada evaluasi normatif berbasis integritas sistem hukum.

D. Integrasi Teori Koherensi dan Integritas dalam Kerangka Analisis Normatif Penelitian

Setelah menguraikan konsep *legal coherence*, teori *law as integrity*, serta distingsi *rules* dan *principles*, bagian ini merumuskan integrasi ketiganya sebagai dasar analisis normatif dalam penelitian. Integrasi ini penting agar teori yang dibangun tidak berdiri secara terpisah, melainkan membentuk satu kerangka argumentatif yang utuh dan operasional.

1) Koherensi sebagai Standar Konsistensi Struktural

Teori *legal coherence* menekankan bahwa norma-norma dalam sistem hukum harus membentuk satu struktur yang rasional dan tidak saling bertentangan. Koherensi menuntut dua hal utama:

1. Tidak adanya konflik normatif yang tidak terselesaikan;
2. Adanya keselarasan argumentatif antara norma tingkat atas dan norma pelaksana.

Dalam konteks hukum administrasi, koherensi diuji melalui hubungan antara:

- Norma delegatif dan norma pelaksana;
- Aturan umum dan aturan teknis;
- Kebijakan administratif dan dasar hukum pemberi kewenangan.

Dengan demikian, koherensi berfungsi sebagai alat uji konsistensi struktural dalam sistem hukum.

2) Integritas sebagai Standar Kesatuan Moral Sistem

Jika koherensi menekankan konsistensi rasional, maka integritas menekankan kesatuan moral dan prinsipil dalam sistem hukum. Ronald Dworkin menyatakan bahwa hukum harus dipahami sebagai satu kesatuan yang berbicara dengan satu suara (*speaks with one voice*).¹⁵⁸

Integritas menghendaki bahwa:

- Norma-norma tidak hanya konsisten secara formal;

¹⁵⁸ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986).

- Tetapi juga dapat dijustifikasi sebagai bagian dari struktur nilai yang sama.

Dalam konteks hukum administrasi, integritas menuntut agar tindakan pejabat publik:

- Tidak hanya sesuai teks aturan;
- Tetapi juga sejalan dengan prinsip legalitas, proporsionalitas, dan perlindungan hak.

Dengan demikian, integritas berfungsi sebagai alat uji legitimasi normatif.

3) Distingsi *Rules–Principles* sebagai Mekanisme Operasional

Distingsi antara *rules* dan *principles* menyediakan mekanisme operasional untuk menerapkan koherensi dan integritas dalam analisis normatif. Langkah analitisnya meliputi:

1. Identifikasi *rules*: norma tertulis yang bersifat prosedural atau teknis;
2. Identifikasi *principles*: nilai dasar yang melandasi norma tersebut;
3. Uji relasi: apakah *rules* tersebut merupakan perwujudan prinsip atau justru menyimpang darinya;
4. Uji pembenaran: apakah penerapan *rules* dapat dijustifikasi dalam kerangka integritas sistem.

Dengan mekanisme ini, penelitian tidak berhenti pada analisis tekstual, tetapi bergerak pada evaluasi justifikasi normatif.

4) Sintesis Tiga Teori dalam Kerangka Penelitian

Secara sistematis, ketiga teori tersebut membentuk struktur analisis sebagai berikut:

Teori	Fungsi dalam Penelitian	Objek Uji
Koherensi	Menguji konsistensi struktural antar norma	Hubungan norma hierarkis
Integritas	Menguji kesatuan nilai dan legitimasi moral	Kesesuaian norma dengan prinsip sistem
Rules—Principles	Mekanisme analisis operasional	Relasi aturan dan nilai dasar

Sintesis ini menghasilkan pendekatan normatif yang tidak semata-mata formalistik, tetapi argumentatif dan sistemik.

5) Konsekuensi Metodologis

Integrasi teori koherensi dan integritas mengarahkan penelitian pada pendekatan:

- Yuridis normatif;
- Dengan metode interpretasi sistematis dan teleologis;
- Berbasis argumentasi prinsipil.

Analisis dilakukan dengan menempatkan norma administratif dalam satu kesatuan sistem hukum, bukan sebagai aturan teknis yang berdiri sendiri. Dengan demikian, penelitian ini tidak hanya menguji validitas formal suatu norma, tetapi juga menguji:

1. Konsistensi strukturalnya (koherensi);
2. Kesesuaiannya dengan prinsip dasar sistem hukum (integritas);
3. Hubungan antara bentuk prosedural dan substansi normatifnya (*rules—principles*).

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1 Jenis Penelitian dan Pendekatan

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif-empirik yang berparadigma post-positivistik. Karakter normatif-empirik dipilih karena penelitian ini tidak hanya mengkaji norma hukum secara doktrinal, tetapi juga menguji implementasi dan dinamika penerapannya dalam praktik administratif di Kantor Urusan Agama (KUA).

Dalam tradisi metodologi hukum Indonesia, penelitian hukum normatif (*doctrinal legal research*) berfokus pada analisis terhadap asas, sistematika, sinkronisasi, dan konstruksi norma hukum positif.¹⁵⁹ Sementara itu, penelitian hukum empirik (*socio-legal research*) memandang hukum sebagai perilaku sosial dan mengkaji bagaimana norma dijalankan dalam praktik.¹⁶⁰ Model normatif-empirik merupakan integrasi keduanya, yakni penelitian yang bertolak dari norma sebagai sistem yang koheren, tetapi diuji melalui realitas implementasinya.¹⁶¹

Pemilihan model ini didasarkan pada karakter masalah penelitian, yaitu adanya ketidaksamaan praktik administratif pendaftaran kehendak nikah dalam masa 'iddah raj'iyah di lingkungan KUA Kabupaten Gunungkidul, khususnya pada KUA Playen. Variasi tersebut menunjukkan adanya ruang diskresi akibat kekosongan atau ketidakjelasan batas normatif antara larangan

¹⁵⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), 13–14

¹⁶⁰ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), 51–52

¹⁶¹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), 133–135

khitbah dalam masa ‘iddah dan prosedur administratif pendaftaran kehendak nikah.

Secara normatif, penelitian ini menelaah konstruksi hukum yang bersumber dari:

- QS al-Baqarah [2]: 228 tentang hak rujuk;
- QS al-Baqarah [2]: 235 tentang batas khitbah;
- Kompilasi Hukum Islam (KHI) Pasal 12;
- Undang-undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019;
- serta Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan.

Secara empirik, penelitian ini mengkaji praktik administratif pada KUA Playen di wilayah Kabupaten Gunungkidul, termasuk pertimbangan diskresi kepala KUA, penghulu, petugas PTSP, dan operator SIMKAH.

Paradigma yang digunakan adalah post-positivistik, yaitu paradigma yang mengakui bahwa norma hukum memiliki struktur objektif, tetapi pemahamannya tidak pernah sepenuhnya bebas dari interpretasi dan keterbatasan epistemik.¹⁶² Dalam perspektif ini, realitas hukum tidak dipahami sebagai sesuatu yang absolut dan final, melainkan terbuka untuk dikaji, diuji, dan direkonstruksi secara rasional berdasarkan argumentasi yang koheren.¹⁶³

¹⁶² Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, “Competing Paradigms in Qualitative Research,” dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 108–109

¹⁶³ Karl R. Popper, *The Logic of Scientific Discovery* (London: Routledge, 2002), 18–20

Paradigma post-positivistik dipilih karena penelitian ini tidak berhenti pada deskripsi praktik administratif, melainkan bertujuan merekonstruksi batas normatif pendaftaran kehendak nikah agar selaras dengan prinsip hak rujuk dalam fikih, larangan khitbah dalam masa ‘iddah, serta asas kepastian hukum dan perlindungan hak administratif dalam hukum administrasi negara.

Adapun pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

1. Pendekatan Perundang-undangan (*Statute Approach*)
Digunakan untuk menelaah hierarki, konsistensi, dan sinkronisasi norma terkait pencatatan nikah dan larangan khitbah.¹⁶⁴
2. Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)
Digunakan untuk mengkaji konsep ‘iddah raj‘iyah, khitbah, hak rujuk, diskresi, serta batas administratif normatif dalam perspektif hukum Islam dan hukum administrasi negara.¹⁶⁵
3. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)
Digunakan untuk menganalisis praktik konkret di KUA Playen sebagai studi kasus guna menguji koherensi antara norma dan implementasinya.¹⁶⁶

Dengan konstruksi metodologis ini, penelitian tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi bergerak menuju analisis kritis dan rekonstruktif guna merumuskan model batas normatif administratif yang lebih koheren dan aplikatif.

¹⁶⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 93–95

¹⁶⁵ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 300–302

¹⁶⁶ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, 158–160

3.2 Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kantor Urusan Agama (KUA) pada wilayah administratif Kabupaten Gunungkidul, dengan fokus studi kasus pada KUA Playen. Pemilihan lokasi ini didasarkan pada dua pertimbangan metodologis.

Pertama, secara empiris ditemukan adanya variasi praktik administratif pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* di beberapa KUA di Kabupaten Gunungkidul. Variasi tersebut menunjukkan adanya ruang diskresi yang tidak sepenuhnya diatur secara eksplisit dalam norma positif, sehingga relevan untuk dianalisis dalam kerangka penelitian normatif-empirik.

Kedua, KUA Playen dipilih sebagai studi kasus utama karena menunjukkan dinamika internal yang representatif: tidak adanya kebijakan tertulis atau standar operasional prosedur khusus mengenai pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*, serta adanya perbedaan pandangan antara pejabat fungsional dan pelaksana dalam menyikapi permohonan tersebut. Kondisi ini menjadikan KUA Playen sebagai locus yang memadai untuk menguji koherensi antara norma hukum dan praktik administratif.

Dalam perspektif metodologi penelitian hukum empirik, penentuan lokasi penelitian tidak dimaksudkan untuk menghasilkan generalisasi statistik, melainkan untuk memperoleh kedalaman analisis terhadap fenomena hukum konkret.¹⁶⁷ Studi kasus dipilih karena memungkinkan eksplorasi menyeluruh terhadap konteks, aktor, serta proses pengambilan keputusan administratif.¹⁶⁸ Dengan

¹⁶⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), 52–53

¹⁶⁸ Robert K. Yin, *Case Study Research and Applications: Design and Methods*, 6th ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2018), 15–18

demikian, pemilihan KUA Playen bukan bersifat kebetulan, melainkan purposif berdasarkan relevansi substantif terhadap rumusan masalah penelitian.

Secara kelembagaan, Kantor Urusan Agama merupakan unit pelaksana teknis di bawah Kementerian Agama yang memiliki kewenangan dalam pelayanan pencatatan pernikahan bagi umat Islam.¹⁶⁹ Oleh karena itu, praktik administratif di KUA menjadi locus yang tepat untuk menelaah hubungan antara norma hukum Islam, regulasi administratif negara, dan diskresi pejabat publik.

Adapun waktu penelitian dilaksanakan secara bertahap, meliputi:

1. Tahap eksplorasi awal, berupa pemetaan praktik di beberapa KUA di Kabupaten Gunungkidul untuk mengidentifikasi adanya variasi kebijakan;
2. Tahap penelitian lapangan utama, berupa wawancara mendalam, pengumpulan dokumen, dan observasi administratif di KUA Playen;
3. Tahap verifikasi dan klarifikasi data, berupa konfirmasi ulang terhadap informasi yang memerlukan pendalaman normatif.

Penentuan rentang waktu penelitian disesuaikan dengan kebutuhan penggalian data lapangan dan proses analisis normatif. Dalam paradigma post-positivistik, dimensi waktu tidak hanya dipahami sebagai kronologi kegiatan penelitian, tetapi juga sebagai konteks sosial-administratif yang memengaruhi interpretasi dan

¹⁶⁹ Republik Indonesia, Peraturan Menteri Agama Nomor 34 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Urusan Agama Kecamatan

praktik hukum.¹⁷⁰ Oleh karena itu, proses pengumpulan data dilakukan secara reflektif dan iteratif, yakni dengan kemungkinan kembali pada informan atau dokumen tertentu apabila ditemukan inkonsistensi antara norma dan praktik.

Dengan demikian, penetapan tempat dan waktu penelitian tidak semata-mata bersifat administratif, melainkan merupakan bagian integral dari desain metodologis untuk memastikan bahwa rekonstruksi normatif yang dihasilkan berakar pada realitas implementasi yang aktual.

3.3 Subjek dan Objek Penelitian

Penentuan subjek dan objek penelitian dalam studi hukum normatif-empirik tidak hanya bersifat teknis, melainkan merupakan konsekuensi metodologis dari paradigma yang digunakan. Dalam paradigma post-positivistik, realitas hukum dipahami sebagai struktur normatif yang diimplementasikan melalui tindakan aktor administratif. Oleh karena itu, subjek penelitian diarahkan pada pelaku yang memiliki kewenangan dan keterlibatan langsung dalam proses pendaftaran kehendak nikah, sedangkan objek penelitian difokuskan pada praktik dan konstruksi normatif yang dihasilkan dari tindakan tersebut.

3.3.1 Subjek Penelitian

Subjek penelitian adalah aparatur Kantor Urusan Agama (KUA) Playen di wilayah Kabupaten Gunungkidul yang memiliki peran langsung dalam pelayanan pendaftaran kehendak nikah, yaitu:

¹⁷⁰ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, "Competing Paradigms in Qualitative Research," dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 110–111

1. Kepala KUA;
2. Penghulu;
3. Petugas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP);
4. Operator Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH).

Pemilihan subjek tersebut didasarkan pada struktur kewenangan administratif dalam pelayanan pencatatan pernikahan. Kepala KUA memiliki otoritas struktural dan tanggung jawab manajerial dalam pengambilan kebijakan di tingkat kecamatan. Penghulu berperan sebagai pejabat fungsional yang memiliki otoritas substantif dalam aspek hukum perkawinan Islam. Petugas PTSP menjalankan fungsi pelayanan administratif pada tahap awal penerimaan berkas. Sementara itu, operator SIMKAH berperan dalam penginputan dan validasi administratif dalam sistem digital pencatatan nikah.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, tindakan pejabat publik tidak semata-mata bersifat mekanis, tetapi melibatkan interpretasi terhadap norma serta penggunaan diskresi dalam kondisi tertentu.¹⁷¹ Oleh karena itu, subjek penelitian dipilih bukan hanya karena kedudukannya secara struktural, melainkan karena kapasitasnya sebagai aktor yang melakukan penafsiran normatif dalam praktik administratif.

Dengan demikian, subjek penelitian diposisikan sebagai pelaku tindakan hukum administratif (*administrative actors*) yang merepresentasikan hubungan antara norma dan implementasi.¹⁷²

¹⁷¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 89–91

¹⁷² Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), 94–96

3.3.2 Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah praktik administratif pendaftaran kehendak nikah dalam masa '*iddah raj'iyah* serta konstruksi batas normatif yang melingkupinya. Secara lebih rinci, objek penelitian meliputi:

1. Pola penerimaan, penundaan, atau penolakan pendaftaran kehendak nikah dalam masa '*iddah raj'iyah*;
2. Pertimbangan normatif yang digunakan oleh aparat KUA;
3. Bentuk dan ruang lingkup diskresi administratif;
4. Ketiadaan atau keberadaan pedoman internal terkait kasus tersebut.

Dalam penelitian hukum normatif-empirik, objek tidak hanya dipahami sebagai fakta sosial, tetapi sebagai fenomena hukum yang memiliki dimensi normatif.¹⁷³ Artinya, praktik administratif tidak dianalisis sebagai perilaku administratif semata, melainkan sebagai tindakan hukum yang memiliki konsekuensi terhadap hak rujuk, larangan khitbah, dan kepastian hukum.

Secara konseptual, objek penelitian ini berada pada irisan antara:

- Norma fikih mengenai '*iddah raj'iyah* dan hak rujuk;
- Larangan khitbah dalam masa '*iddah* sebagaimana dipahami dalam doktrin dan KHI;
- Prinsip diskresi dalam hukum administrasi negara;
- Prosedur administratif pencatatan pernikahan.

Dengan demikian, objek penelitian tidak berhenti pada deskripsi variasi praktik, melainkan diarahkan pada analisis koherensi antara norma dan implementasi. Dalam kerangka ini,

¹⁷³ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), 69–71

objek penelitian menjadi dasar untuk merumuskan rekonstruksi normatif yang lebih presisi dan aplikatif.

3.3.3 Relasi Subjek dan Objek dalam Kerangka Post-Positivistik

Dalam paradigma post-positivistik, hubungan antara subjek dan objek penelitian tidak dipahami secara dualistik kaku. Norma hukum memang diasumsikan memiliki struktur objektif, tetapi implementasinya senantiasa dimediasi oleh interpretasi aktor.¹⁷⁴ Oleh karena itu, variasi praktik yang ditemukan tidak langsung diposisikan sebagai penyimpangan, melainkan sebagai indikator adanya kekosongan atau ketidakjelasan batas normatif.

Melalui analisis terhadap tindakan subjek (aparatur KUA) terhadap objek (praktik pendaftaran dalam masa *'iddah raj'iyah*), penelitian ini bertujuan menemukan titik ketegangan antara norma dan praktik. Titik inilah yang kemudian menjadi dasar rekonstruksi normatif.

Dengan demikian, penetapan subjek dan objek penelitian dalam disertasi ini tidak sekadar administratif-metodologis, melainkan merupakan bagian integral dari desain analisis yang bertujuan menghasilkan formulasi batas normatif administratif yang koheren antara hukum Islam dan hukum administrasi negara.

3.4 Informan Penelitian dan Teknik Penentuan Informan

Dalam penelitian hukum normatif-empirik, informan tidak dipilih untuk merepresentasikan populasi secara statistik, melainkan untuk memberikan kedalaman informasi substantif mengenai

¹⁷⁴ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, "Competing Paradigms in Qualitative Research," dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 109–111.

praktik dan pertimbangan normatif dalam tindakan administratif. Oleh karena itu, pemilihan informan dalam penelitian ini dilakukan secara purposif berdasarkan relevansi kewenangan dan keterlibatan langsung dalam proses pendaftaran kehendak nikah.

3.4.1 Informan Penelitian

Informan dalam penelitian ini adalah aparatur Kantor Urusan Agama (KUA) Playen di wilayah Kabupaten Gunungkidul, yang terdiri atas:

1. Kepala KUA;
2. Penghulu;
3. Petugas Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP);
4. Operator Sistem Informasi Manajemen Nikah (SIMKAH).

Penetapan informan tersebut didasarkan pada struktur peran administratif dalam pelayanan pencatatan pernikahan. Kepala KUA berfungsi sebagai pengambil keputusan administratif dan penanggung jawab kebijakan di tingkat kecamatan. Penghulu memiliki otoritas substantif dalam memahami norma hukum Islam terkait perkawinan. Petugas PTSP berinteraksi langsung dengan pemohon pada tahap awal administrasi. Operator SIMKAH berperan dalam aspek teknis-validatif pada sistem pencatatan digital.

Dalam kerangka hukum administrasi negara, tindakan pejabat publik merupakan bentuk konkret pelaksanaan kewenangan yang mengandung dimensi interpretatif dan diskresioner.¹⁷⁵ Oleh karena itu, informan penelitian dipilih sebagai aktor yang secara

¹⁷⁵ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 102–104

langsung membentuk praktik administratif melalui penafsiran norma dan penggunaan diskresi.

3.4.2 Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan menggunakan *purposive sampling*, yaitu teknik pemilihan subjek penelitian berdasarkan pertimbangan tertentu yang relevan dengan tujuan penelitian.¹⁷⁶ Teknik ini lazim digunakan dalam penelitian kualitatif dan sosio-legal karena memungkinkan peneliti memperoleh data yang mendalam dari pihak yang memiliki kompetensi dan pengalaman langsung terhadap fenomena yang diteliti.¹⁷⁷

Kriteria pemilihan informan dalam penelitian ini meliputi:

1. Memiliki kewenangan atau keterlibatan langsung dalam proses pendaftaran kehendak nikah;
2. Pernah menghadapi permohonan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*;
3. Memiliki kapasitas untuk menjelaskan pertimbangan normatif dan administratif dalam pengambilan keputusan.

Pemilihan informan tidak dimaksudkan untuk memperoleh representasi kuantitatif, melainkan untuk mencapai kedalaman (*depth*) dan ketercukupan informasi (*information sufficiency*).¹⁷⁸ Dalam paradigma post-positivistik, data dipandang valid apabila

¹⁷⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017), 85–86

¹⁷⁷ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), 196–198

¹⁷⁸ John W. Creswell dan J. David Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 5th ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2018), 189–190

diperoleh melalui proses reflektif dan diuji melalui triangulasi, bukan semata-mata karena jumlah informan yang besar.¹⁷⁹

Apabila dalam proses penelitian ditemukan informasi yang belum memadai atau terdapat inkonsistensi penjelasan antar informan, peneliti dapat melakukan wawancara tambahan atau klarifikasi ulang guna menjaga integritas analisis. Pendekatan ini bersifat iteratif, sejalan dengan karakter penelitian kualitatif yang fleksibel namun tetap sistematis.

3.4.3 Posisi Informan dalam Kerangka Analisis

Informan dalam penelitian ini diposisikan bukan sebagai objek pasif, melainkan sebagai pelaku tindakan hukum administratif yang merepresentasikan perjumpaan antara norma dan praktik. Pernyataan dan argumentasi informan dianalisis bukan sekadar sebagai opini personal, melainkan sebagai ekspresi dari konstruksi normatif yang hidup dalam institusi administratif.

Melalui wawancara mendalam terhadap informan, penelitian ini berupaya mengidentifikasi:

- Dasar normatif yang dirujuk dalam mengambil keputusan;
- Pertimbangan administratif yang digunakan;
- Ruang diskresi yang dipahami dan dijalankan;
- Ketiadaan atau keberadaan pedoman internal sebagai dasar kebijakan.

Dengan demikian, teknik penentuan informan dalam penelitian ini secara metodologis konsisten dengan tujuan utama penelitian, yaitu merekonstruksi batas normatif administratif

¹⁷⁹ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, "Competing Paradigms in Qualitative Research," dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 111–113

pendaftaran kehendak nikah dalam masa ‘iddah raj‘iyah agar lebih koheren antara hukum Islam dan hukum administrasi negara.

3.5 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini disusun secara integratif antara dimensi normatif dan empirik. Dalam penelitian hukum normatif-empirik, data tidak hanya berupa bahan hukum (legal materials), tetapi juga informasi lapangan yang merefleksikan praktik implementasi norma.¹⁸⁰ Oleh karena itu, pengumpulan data dilakukan melalui tiga teknik utama, yaitu studi dokumen, wawancara mendalam, dan observasi administratif.

3.5.1 Studi Dokumen (*Document Study*)

Studi dokumen dilakukan untuk mengumpulkan dan menganalisis bahan hukum yang relevan dengan isu pendaftaran kehendak nikah dalam masa ‘iddah raj‘iyah. Dalam metodologi penelitian hukum, bahan hukum dibedakan menjadi bahan hukum primer, sekunder, dan tersier.¹⁸¹

1. Bahan Hukum Primer, meliputi:

- Al-Qur’an (QS al-Baqarah [2]: 228 dan 235);
- Kompilasi Hukum Islam (KHI);
- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019;
- Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan;
- Peraturan kelembagaan KUA yang relevan.

¹⁸⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), 181–182

¹⁸¹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), 12–13

2. Bahan Hukum Sekunder, meliputi:
 - Kitab fikih mazhab mengenai ‘iddah dan khitbah;
 - literatur hukum administrasi negara mengenai diskresi;
 - Jurnal ilmiah dan hasil penelitian terdahulu.
3. Bahan Hukum Tersier, meliputi:
 - Kamus hukum dan ensiklopedia hukum untuk memperjelas terminologi.

Secara operasional, studi dokumen dilakukan dengan teknik identifikasi norma, klasifikasi tema, serta analisis sinkronisasi dan koherensi antar-peraturan.¹⁸² Hasil studi dokumen ini menjadi dasar analisis normatif yang kemudian diuji melalui data empirik.

3.5.2 Wawancara Mendalam (In-Depth Interview)

Wawancara mendalam dilakukan terhadap informan di KUA Playen, wilayah Kabupaten Gunungkidul, yaitu Kepala KUA, penghulu, petugas PTSP, dan operator SIMKAH. Wawancara menggunakan model semi-terstruktur, yaitu wawancara yang disusun berdasarkan pedoman pertanyaan pokok, namun tetap memberikan ruang eksplorasi terhadap jawaban informan.¹⁸³ Model ini dipilih agar peneliti dapat menggali:

- Pemahaman normatif informan tentang ‘iddah *raj’iyah* dan khitbah;
- Dasar pertimbangan administratif dalam menerima, menunda, atau menolak pendaftaran;
- Penggunaan diskresi dalam kondisi kekosongan norma;

¹⁸² Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Malang: Bayumedia Publishing, 2006), 295–297

¹⁸³ John W. Creswell dan J. David Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 5th ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2018), 190–192

- Keberadaan atau ketiadaan pedoman internal.

Secara teknis, wawancara dilakukan melalui tahapan:

1. Penyusunan pedoman wawancara berdasarkan rumusan masalah;
2. Penjadwalan dan persetujuan wawancara;
3. Pelaksanaan wawancara secara langsung;
4. Pencatatan dan/atau perekaman dengan persetujuan informan;
5. Transkripsi dan verifikasi hasil wawancara.

Dalam paradigma post-positivistik, wawancara tidak dimaksudkan untuk memperoleh “kebenaran subjektif” semata, melainkan untuk mengidentifikasi pola argumentasi normatif yang digunakan oleh pejabat administratif.¹⁸⁴

3.5.3 Observasi Administratif

Observasi dilakukan untuk memahami secara langsung alur pelayanan pendaftaran kehendak nikah di KUA. Observasi ini bersifat non-partisipatif, yaitu peneliti tidak terlibat dalam proses pengambilan keputusan, melainkan mengamati prosedur, interaksi, dan tahapan administratif.¹⁸⁵

Secara operasional, observasi difokuskan pada:

- Mekanisme penerimaan berkas;
- Proses verifikasi status calon mempelai;
- Koordinasi antarpegawai dalam menentukan kebijakan;

¹⁸⁴ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, “Competing Paradigms in Qualitative Research,” dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 112–114

¹⁸⁵ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017), 145–147

- Penggunaan sistem SIMKAH dalam pencatatan.

Observasi ini penting untuk menguji konsistensi antara pernyataan informan dan praktik aktual. Dengan demikian, data observasi berfungsi sebagai alat triangulasi terhadap data wawancara dan studi dokumen.

3.5.4 Integrasi Data Normatif dan Empirik

Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data tidak berdiri sendiri, melainkan saling melengkapi. Studi dokumen menyediakan kerangka normatif; wawancara menggali interpretasi dan diskresi; observasi memastikan praktik aktual.

Integrasi ini sejalan dengan karakter penelitian hukum normatif-empirik yang memandang hukum sebagai sistem norma yang hidup dalam tindakan administratif.¹⁸⁶ Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara berlapis untuk menemukan ketegangan antara norma dan implementasi sebagai dasar rekonstruksi normatif.

Dengan demikian, teknik pengumpulan data dalam penelitian ini dirancang untuk memastikan kedalaman analisis, konsistensi metodologis, dan relevansi terhadap tujuan utama penelitian, yakni merumuskan batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*.

3.6 Keabsahan Data

Keabsahan data dalam penelitian ini dipahami dalam kerangka paradigma post-positivistik, yaitu bahwa kebenaran ilmiah tidak bersifat absolut, tetapi diuji melalui proses verifikasi rasional,

¹⁸⁶ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta: UI Press, 1986), 52–54

reflektif, dan intersubjektif.¹⁸⁷ Oleh karena itu, validitas data tidak hanya diukur dari kesesuaian faktual, tetapi juga dari koherensi antara norma hukum, praktik administratif, serta argumentasi yang dibangun dalam analisis.

Dalam penelitian hukum normatif-empirik, keabsahan data mencakup dua dimensi sekaligus:

1. Keabsahan bahan hukum (normatif)
2. Keabsahan data lapangan (empirik)

Keduanya diuji melalui mekanisme yang saling melengkapi.

3.6.1 Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber dilakukan dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari berbagai informan di KUA Playen, wilayah Kabupaten Gunungkidul, yaitu Kepala KUA, penghulu, petugas PTSP, dan operator SIMKAH.

Perbandingan dilakukan terhadap:

- Penjelasan mengenai dasar normatif penerimaan atau penolakan pendaftaran;
- Persepsi tentang larangan khitbah dalam masa ‘iddah;
- Pertimbangan diskresi administratif;
- Pemahaman terhadap regulasi pencatatan nikah.

Triangulasi sumber bertujuan untuk menguji konsistensi informasi serta mengidentifikasi kemungkinan bias personal.¹⁸⁸ Dalam paradigma post-positivistik, data dianggap lebih valid apabila

¹⁸⁷ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, “Competing Paradigms in Qualitative Research,” dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 111–113

¹⁸⁸ Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif, dan R&D* (Bandung: Alfabeta, 2017), 273–274

diperoleh dari berbagai perspektif yang saling mengonfirmasi atau secara rasional dapat dijelaskan perbedaannya.¹⁸⁹

3.6.2 Triangulasi Metode

Triangulasi metode dilakukan dengan membandingkan hasil:

1. Studi dokumen,
2. Wawancara mendalam,
3. Observasi administratif.

Apabila terdapat perbedaan antara pernyataan informan dan praktik yang teramati, peneliti melakukan klarifikasi ulang untuk memastikan akurasi interpretasi. Teknik ini bertujuan meningkatkan kredibilitas temuan melalui pengujian silang antar-metode.¹⁹⁰

3.6.3 Konfirmasi Normatif (*Normative Cross-Checking*)

Sebagai penelitian hukum normatif-empirik, keabsahan data tidak berhenti pada konsistensi empirik, tetapi juga diuji melalui konfirmasi normatif. Temuan lapangan diuji terhadap:

- Struktur norma fikih mengenai *'iddah raj'iyah* dan hak rujuk;
- Larangan khitbah dalam masa *'iddah*;
- Prinsip diskresi dalam hukum administrasi negara;
- Asas kepastian hukum dan perlindungan hak administratif.

Konfirmasi normatif ini bertujuan menilai apakah praktik administratif yang ditemukan selaras atau menyimpang dari

¹⁸⁹ John W. Creswell dan J. David Creswell, *Research Design: Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*, 5th ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2018), 199–201

¹⁹⁰ Norman K. Denzin, *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods* (New York: McGraw-Hill, 1978), 291–293

konstruksi norma hukum.¹⁹¹ Dengan demikian, validitas tidak hanya bersifat deskriptif, tetapi juga bersifat evaluatif dan koherensial.

3.6.4 Member Check dan Klarifikasi Ulang

Untuk menjaga integritas data wawancara, peneliti melakukan klarifikasi ulang (member check) terhadap informasi yang dianggap ambigu atau berpotensi multitafsir. Informan diberi kesempatan untuk mengonfirmasi atau meluruskan pernyataan yang telah ditranskripsikan.¹⁹²

Teknik ini penting dalam paradigma post-positivistik karena mengakui keterbatasan persepsi peneliti serta kemungkinan kesalahan interpretasi.

3.6.5 Audit Trail dan Transparansi Analisis

Peneliti mendokumentasikan seluruh proses pengumpulan dan analisis data secara sistematis, termasuk:

- Catatan wawancara;
- Transkripsi;
- Dokumen hukum yang dianalisis;
- Tahapan reduksi dan kategorisasi data.

Dokumentasi ini memungkinkan adanya penelusuran ulang (audit trail) terhadap proses penelitian.¹⁹³ Transparansi metodologis

¹⁹¹ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 89–92

¹⁹² John W. Creswell, *Qualitative Inquiry and Research Design: Choosing among Five Approaches*, 3rd ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2013), 252–253

¹⁹³ Yvonna S. Lincoln dan Egon G. Guba, *Naturalistic Inquiry* (Beverly Hills: Sage Publications, 1985), 319–320

menjadi bagian dari jaminan keabsahan dalam penelitian kualitatif dan sosio-legal.

3.6.6 Koherensi Argumentatif sebagai Standar Validitas

Dalam penelitian hukum, validitas juga diuji melalui koherensi argumentatif.¹⁹⁴ Artinya, suatu kesimpulan dianggap sah apabila dibangun melalui argumentasi yang konsisten, rasional, dan tidak bertentangan dengan sistem norma yang lebih luas.

Oleh karena itu, hasil penelitian ini dinyatakan valid apabila:

1. Data empirik terverifikasi melalui triangulasi;
2. Analisis normatif menunjukkan konsistensi sistemik;
3. Rekonstruksi normatif dapat dipertanggungjawabkan secara rasional dan doktrinal.

Dengan pendekatan ini, keabsahan data tidak semata-mata bersifat teknis, tetapi menjadi bagian integral dari legitimasi ilmiah dalam merumuskan rekonstruksi batas normatif administratif pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*.

3.7 Teknik Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini dilakukan secara kualitatif-rekonstruktif, yaitu proses analisis yang tidak hanya mendeskripsikan temuan, tetapi menguji, mengevaluasi, dan merumuskan kembali batas normatif berdasarkan koherensi antara norma hukum dan praktik administratif.

¹⁹⁴ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), 206–208

Dalam penelitian hukum normatif-empirik, analisis data mencakup dua lapisan sekaligus:

1. Analisis normatif terhadap struktur norma hukum;
2. Analisis empirik terhadap praktik implementasi norma.

Keduanya kemudian dipertemukan dalam tahap analisis rekonstruktif.

3.7.1 Analisis Normatif

Analisis normatif dilakukan terhadap bahan hukum primer dan sekunder dengan menggunakan metode penafsiran hukum (legal interpretation) dan analisis sistematis.¹⁹⁵

Tahapan analisis normatif meliputi:

1. Identifikasi norma
Mengidentifikasi norma yang mengatur hak rujuk, larangan khitbah, dan prosedur administratif pencatatan nikah.
2. Penafsiran norma
Menggunakan penafsiran gramatikal, sistematis, dan teleologis untuk memahami maksud dan batas norma.¹⁹⁶
3. Uji koherensi sistemik
Menguji apakah norma terkait ‘iddah raj‘iyah, khitbah, dan administrasi pencatatan nikah membentuk sistem yang selaras atau mengandung ketegangan normatif.

Dalam konteks ini, analisis normatif tidak berhenti pada inventarisasi aturan, tetapi bertujuan menemukan batas konseptual

¹⁹⁵ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum* (Jakarta: Kencana, 2016), 213–215

¹⁹⁶ Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar* (Yogyakarta: Liberty, 2009), 58–60

antara larangan khitbah dan tindakan administratif pendaftaran kehendak nikah.

3.7.2 Analisis Empirik

Data hasil wawancara dan observasi di KUA Playen, wilayah Kabupaten Gunungkidul, dianalisis melalui tahapan:

1. Reduksi Data

Menyaring informasi yang relevan dengan fokus penelitian, khususnya terkait pertimbangan diskresi dan dasar normatif yang digunakan oleh aparat KUA.¹⁹⁷

2. Kategorisasi Tematik

Mengelompokkan data berdasarkan tema, seperti:

- Pola penerimaan/penolakan pendaftaran;
- Dasar pertimbangan fikh;
- Pertimbangan administratif;
- Faktor kekosongan norma.

3. Analisis Pola dan Variasi

Mengidentifikasi konsistensi atau perbedaan antar informan serta faktor penyebabnya.

Analisis empirik dalam paradigma post-positivistik bertujuan menguji sejauh mana praktik administratif mencerminkan struktur normatif atau justru mengindikasikan kekosongan dan kebutuhan rekonstruksi.¹⁹⁸

¹⁹⁷ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, dan Johnny Saldaña, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, 3rd ed. (Thousand Oaks: Sage Publications, 2014), 10–12

¹⁹⁸ Egon G. Guba dan Yvonna S. Lincoln, “Competing Paradigms in Qualitative Research,” dalam *Handbook of Qualitative Research*, ed. Norman K. Denzin dan Yvonna S. Lincoln (Thousand Oaks: Sage Publications, 1994), 111–114.

3.7.3 Analisis Rekonstruktif

Tahap ini merupakan inti dari penelitian. Setelah analisis normatif dan empirik dilakukan, peneliti mempertemukan keduanya untuk:

1. Mengidentifikasi titik ketegangan antara norma dan praktik;
2. Menilai apakah variasi praktik merupakan bentuk penyimpangan atau konsekuensi kekosongan norma;
3. Merumuskan batas normatif administratif yang lebih presisi.

Analisis rekonstruktif dilakukan dengan pendekatan koherensi hukum, yaitu menyusun norma yang selaras dengan prinsip hak rujuk, larangan khitbah, asas kepastian hukum, dan prinsip perlindungan hak administratif.¹⁹⁹

Dengan metode ini, hasil penelitian tidak berhenti pada deskripsi variasi praktik KUA, tetapi menghasilkan formulasi normatif yang dapat dijadikan dasar pedoman administratif.

3.7.4 Model Analisis Integratif

Secara skematis, teknik analisis data dalam penelitian ini mengikuti alur:

Norma → Implementasi → Ketegangan Normatif → Rekonstruksi

Model ini konsisten dengan paradigma post-positivistik yang memandang realitas hukum sebagai sistem norma yang terbuka terhadap pengujian empirik.²⁰⁰ Validitas hasil analisis diukur dari:

- Konsistensi logis;

¹⁹⁹199 Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–184.

²⁰⁰ Karl R. Popper, *The Logic of Scientific Discovery* (London: Routledge, 2002), 18–22

- Koherensi sistemik;
- Kesesuaian dengan prinsip hukum Islam dan hukum administrasi negara;
- Relevansi aplikatif dalam praktik KUA.

demikian, teknik analisis data dalam penelitian ini diarahkan untuk menghasilkan konstruksi normatif yang rasional, argumentatif, dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Dengan desain metodologi ini, penelitian:

- Tidak hanya deskriptif
- Tidak sekadar normatif-dogmatik
- Tidak pula murni empiris

Melainkan berada pada model:

Penelitian hukum normatif-empiris dengan paradigma post-positivistik dan pendekatan legal coherence

Desain ini memungkinkan pengujian yang mendalam terhadap:

- Kekosongan pengaturan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *iddah raj'iyah*
- Ketegangan normatif antara hukum Islam dan hukum administrasi negara
- Serta formulasi rekonstruksi normatif yang konstitusional, koheren, dan aplikatif

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Hasil Penelitian

4.1.1 Kerangka Regulasi Administratif Pendaftaran Nikah

Kerangka regulasi administratif pendaftaran kehendak nikah dalam sistem hukum Indonesia dibangun melalui struktur peraturan perundang-undangan yang berjenjang dan saling berkelindan antara norma substantif hukum perkawinan Islam dan norma prosedural administrasi negara. Pendaftaran kehendak nikah sebagai tindakan administratif tidak berdiri sendiri, melainkan merupakan tahap awal dari proses legalisasi perkawinan yang pada akhirnya menentukan validitas pencatatan dan akibat hukum yang ditimbulkannya.²⁰¹ Secara sistemik, kerangka normatif tersebut dapat dipetakan ke dalam tiga lapisan: (1) norma dasar perkawinan, (2) norma substantif keislaman, dan (3) norma prosedural administratif pencatatan.

A. Hierarki Peraturan Perundang-undangan

Lapisan pertama adalah norma dasar perkawinan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan jo. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.²⁰² Undang-undang ini menegaskan dua prinsip fundamental: (1) perkawinan sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agama dan kepercayaannya; dan (2) setiap perkawinan harus dicatat menurut

²⁰¹ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 25–30

²⁰² Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁰³ Formulasi ini menegaskan dualitas struktur hukum perkawinan Indonesia: sah secara agama dan tercatat secara administratif.

Lapisan kedua berkaitan dengan kewenangan pencatatan. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 menjadi dasar historis dan yuridis bagi keberadaan Pegawai Pencatat Nikah (PPN).²⁰⁴ Undang-undang ini menempatkan negara sebagai otoritas administratif yang bertanggung jawab atas pencatatan peristiwa nikah, talak, dan rujuk. Dengan demikian, sejak awal konstruksinya, pencatatan nikah bukan sekadar prosedur administratif teknis, melainkan instrumen pengawasan legalitas.

Lapisan ketiga adalah norma substantif hukum Islam yang terkompilasi dalam Kompilasi Hukum Islam. KHI mengatur ketentuan mengenai *'iddah*, hak rujuk dalam talak raj'i, serta larangan peminangan (*khitbah*) terhadap perempuan yang masih berada dalam masa *'iddah raj'iyah*. Dalam konteks ini, masa iddah bukan hanya masa tunggu biologis, melainkan masa proteksi hak rujuk suami dan stabilisasi status hukum perkawinan.²⁰⁵

Pengaturan teknis paling mutakhir mengenai prosedur administratif pencatatan nikah diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 Tentang Pencatatan Pernikahan.²⁰⁶ Peraturan ini mengatur segenap tahapan kegiatan pengadministrasian peristiwa pernikahan mulai pendaftaran kehendak nikah, pemeriksaan kehendak nikah, pelaksanaan akad nikah hingga pencatatan nikah. PMA ini secara rinci menetapkan

²⁰³ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 2 ayat (1) dan (2).

²⁰⁴ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

²⁰⁵ Kompilasi Hukum Islam, Pasal 12 ayat (2), Pasal 153, dan Pasal 163–169.

²⁰⁶ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan

syarat administratif dan mekanisme pelayanan di Kantor Urusan Agama (KUA). Namun demikian, dalam konstruksi normatifnya, PMA tersebut tidak secara eksplisit mengatur larangan atau kebolehan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*. Kekosongan norma eksplisit ini menjadi titik problematik yang akan dianalisis lebih lanjut.

Dengan demikian, secara hierarkis dapat ditegaskan bahwa:

1. Undang-undang menetapkan prinsip sah dan wajib catat.
2. KHI menetapkan norma substantif keislaman termasuk *'iddah* dan larangan *khitbah*.
3. PMA mengatur prosedur administratif pendaftaran dan pencatatan.

Akan tetapi, tidak terdapat norma eksplisit yang menjembatani secara tegas relasi antara larangan substantif *khitbah* dalam masa *'iddah raj'iyah* dan tahap administratif pendaftaran kehendak nikah.

Tabel 4.1 Konstruksi Normatif *'Iddah* Dan *Khitbah* Sebagai Dasar Pembatasan Pendaftaran Nikah

Aspe	<i>'Iddah Raj'iyah</i>	<i>'Iddah Ba'inah</i>	<i>'Iddah Wafat</i>	<i>Iddah Khulu'</i>	<i>Khitbah</i>	Rujukan
Definisi	Masa tunggu setelah talak raj'i; suami masih bisa rujuk	Masa tunggu setelah talak ba'in; suami tidak bisa rujuk	Masa tunggu setelah kematian suami	Masa tunggu setelah perceraian khulu'; perempuan an menuntut talak	Pernyataan niat atau lamaran menikah	KHI Pasal 118, Pasal 153; UU No. 1/1974 Pasal 39 & 42; PMA No. 30/2024 ³
Status	Suami dapat rujuk;	Perempuan bebas	Perempuan belum	Perempuan bebas	Tidak mengikat secara	KHI Pasal 118, Pasal 12 ayat 2;

	perempuan belum bebas menikah	menikah setelah ‘iddah selesai	bebas menikah sampai ‘iddah selesai	menikah setelah ‘iddah selesai; suami tidak memiliki hak rujuk	hukum negara; formalitas administrasi	PMA No. 30/2024
Durasi	3 kali suci / sampai melahirkan	3 kali suci / sampai melahirkan	4 bulan 10 hari ⁴	3 kali suci / sampai melahirkan	Tidak ada durasi resmi	KHI Pasal 153; UU No. 1/1974
Akibat hukum	Suami bisa rujuk tanpa akad baru	Perempuan bebas menikah setelah ‘iddah selesai	Perempuan bisa menikah lagi setelah ‘iddah selesai; hak waris berlaku	Perempuan bisa menikah lagi setelah ‘iddah selesai; hak rujuk tidak berlaku	Tidak menimbulkan pernikahan resmi; tidak diatur dalam perundangan	KHI Pasal 118, Pasal 12 ayat 2; PMA No. 30/2024
Larangan /	Tidak boleh menikah lain atau <i>dikhitbah</i> selama ‘iddah	Tidak boleh rujuk; menikah baru diperbolehkan setelah ‘iddah	Tidak boleh menikah selama ‘iddah	Tidak boleh menikah selama ‘iddah	Dilarang pada perempuan dalam ‘iddah <i>raj’i</i>	KHI Pasal 12 ayat 2; PMA No. 30/2024

B. Struktur Normatif Pendaftaran Kehendak Nikah

Dalam perspektif administratif, pendaftaran kehendak nikah merupakan tindakan permohonan layanan publik yang diajukan

calon mempelai kepada negara melalui KUA.²⁰⁷ Secara konseptual, tindakan ini memiliki beberapa unsur:

1. Pernyataan kehendak untuk melangsungkan perkawinan.
2. Pengajuan dokumen persyaratan formil.
3. Verifikasi status hukum para pihak.
4. Penetapan jadwal pelaksanaan akad nikah.

Secara normatif, syarat yang diverifikasi meliputi dua kategori:

1. Syarat formil, meliputi identitas para pihak, dokumen status perkawinan, persetujuan orang tua (jika diperlukan), dan kelengkapan administratif lainnya.²⁰⁸
2. Syarat materiil, meliputi tidak adanya halangan perkawinan menurut hukum agama dan peraturan perundang-undangan.²⁰⁹

Di sinilah muncul pertanyaan normatif: apakah masa *'iddah raj'iyah* termasuk “halangan perkawinan” pada tahap pendaftaran?

Secara substantif, perempuan dalam masa *iddah raj'iyah* tidak boleh menerima khitbah secara terang-terangan karena masih berada dalam ikatan hukum yang memberi ruang hak rujuk kepada suami. Namun, regulasi administratif tidak secara eksplisit menyebut masa *'iddah raj'iyah* sebagai alasan penolakan pendaftaran kehendak nikah. Artinya, terdapat perbedaan antara:

²⁰⁷ Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak, dan Rujuk.

²⁰⁸ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan

²⁰⁹ Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Pasal 2 dan Pasal 8, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019.

- Larangan melakukan akad nikah selama *'iddah* (jelas terlarang), dan
- Pendaftaran kehendak nikah yang direncanakan setelah masa *'iddah* berakhir (tidak diatur secara eksplisit).

Kekosongan ini menghasilkan ambiguitas normatif. Regulasi hanya menegaskan bahwa perkawinan tidak boleh dilangsungkan jika terdapat halangan *syar'i*, tetapi tidak secara tegas mengatur status tindakan administratif pra-akad ketika perempuan masih dalam masa *'iddah raj'iyah*. Ambiguitas tersebut membuka ruang interpretasi yang beragam di tingkat implementasi.

Dalam kondisi norma yang tidak eksplisit, pejabat administratif berada pada ruang diskresi. Diskresi muncul ketika:

1. Peraturan tidak mengatur secara jelas suatu keadaan konkret;
2. Pejabat tetap harus mengambil keputusan;
3. Keputusan tersebut berpotensi menimbulkan akibat hukum.²¹⁰

Dalam konteks pendaftaran kehendak nikah pada masa *iddah raj'iyah*, Kepala KUA atau Pegawai Pencatat Nikah dihadapkan pada dilema normatif:

- Jika menerima pendaftaran, dikhawatirkan tindakan tersebut menyerupai khitbah yang dilarang secara substantif.
- Jika menolak pendaftaran, dikhawatirkan melampaui kewenangan karena tidak ada norma eksplisit yang melarangnya.

²¹⁰ Indroharto, *Usaha Memahami Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 132–135

Situasi ini menunjukkan adanya ketegangan antara norma substantif hukum Islam dan norma prosedural administratif. Diskresi menjadi instrumen praktis untuk menjembatani kekosongan norma, tetapi pada saat yang sama berpotensi menghasilkan variasi praktik antar KUA. Dalam perspektif tata kelola pemerintahan, variasi praktik akibat kekosongan norma dapat berdampak pada ketidakpastian hukum dan ketidaksamaan perlakuan administratif (*unequal administrative treatment*).²¹¹ Padahal, salah satu prinsip fundamental pelayanan publik adalah kepastian dan keseragaman prosedur.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa secara struktural-regulatif sistem hukum positif Indonesia belum memberikan batas administratif normatif yang tegas terkait pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*. Kekosongan ini menimbulkan ruang diskresi yang luas bagi pejabat KUA dan berpotensi melahirkan inkonsistensi praktik administratif. Temuan inilah yang menjadi dasar empiris dan normatif untuk memasuki analisis pada bagian selanjutnya, yakni praktik faktual di KUA Playen serta pengujian konstruksi normatif dalam perspektif hukum Islam dan hukum administrasi negara.

4.1.2 Praktik Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa *'Iddah Raj'iyah* di KUA Playen

A. Penanganan Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa *'Iddah Raj'iyah*

Penelitian lapangan di KUA Playen, wilayah kerja Kabupaten Gunungkidul, menunjukkan bahwa praktik pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* berkembang melalui pola

²¹¹ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 112

administratif yang tidak secara eksplisit dirumuskan dalam regulasi formal, melainkan terbentuk melalui praktik kelembagaan dan pertimbangan diskresioner pejabat. Temuan ini diperoleh melalui observasi prosedural pelayanan nikah, telaah dokumen administratif, dan wawancara mendalam dengan Kepala KUA, penghulu, petugas PTSP, dan operator SIMKAH.

Sebagai unit pelaksana teknis Kementerian Agama, KUA Playen menjalankan prosedur pencatatan nikah berdasarkan ketentuan nasional, termasuk Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024. Dalam prosedur umum, calon pengantin mendaftarkan kehendak nikah melalui PTSP dengan melampirkan dokumen administrasi, termasuk akta cerai atau salinan putusan pengadilan agama yang telah berkekuatan hukum tetap. Namun demikian, dalam kasus perempuan yang berada dalam masa *'iddah raj'iyah*, ditemukan pola penanganan administratif yang berbeda dari prosedur normal.

Struktur pelayanan di KUA Playen terdiri atas Kepala KUA sebagai penanggung jawab kebijakan administratif; penghulu sebagai pejabat fungsional pencatat nikah; petugas PTSP sebagai penerima dan pemeriksa awal berkas; operator SIMKAH sebagai penginput dan verifikator teknis. Dalam perkara yang berpotensi menimbulkan persoalan normatif—termasuk pendaftaran dalam masa *'iddah raj'iyah*—keputusan tidak diambil secara individual oleh petugas PTSP. Terdapat pola konsultatif internal yang melibatkan penghulu dan Kepala KUA sebelum sikap administratif ditetapkan. Pola ini menunjukkan bahwa isu *'iddah* diperlakukan sebagai persoalan normatif sensitif, bukan sekadar verifikasi administratif biasa.

Secara teknis, aplikasi SIMKAH tidak menyediakan indikator otomatis yang mendeteksi apakah calon pengantin perempuan masih

berada dalam masa *'iddah raj'iyah*. Sistem hanya mencatat status janda/duda berdasarkan dokumen perceraian. Identifikasi status *'iddah* dilakukan secara manual dengan:

1. Membaca tanggal putusan cerai;
2. Memastikan jenis perceraian (talak raj'i);
3. Menghitung masa *'iddah* berdasarkan ketentuan fikih dan praktik kelembagaan.

Kondisi ini menyebabkan deteksi status *'iddah* sangat bergantung pada ketelitian dan pemahaman normatif petugas.

B. Variasi Sikap Administratif dalam Kasus *'Iddah Raj'iyah*

Dalam rangka menjaga prinsip etika penelitian kualitatif, identitas personal pejabat dan pegawai yang menjadi informan dalam penelitian ini disamarkan. Penyebutan dilakukan berdasarkan jabatan dan kode informan untuk memastikan objektivitas analisis serta melindungi integritas kelembagaan. Anonimisasi ini tidak memengaruhi validitas data yang dianalisis dalam bab ini

Temuan lapangan menunjukkan bahwa dalam perkara pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* di KUA Playen terdapat perbedaan sikap administratif di antara pejabat yang berwenang. Dalam beberapa kasus yang teridentifikasi, perempuan yang telah memperoleh putusan cerai talak mengajukan pendaftaran kehendak nikah sebelum masa *'iddah* berakhir. Terhadap situasi tersebut, ditemukan variasi sikap sebagai berikut:

1. Informan I cenderung menerima pendaftaran pada tahap awal dengan pertimbangan bahwa regulasi teknis tidak secara eksplisit melarang pendaftaran selama masa *'iddah*,

sepanjang akad nikah tidak dilaksanakan sebelum masa tersebut berakhir.

2. Informan II menunjukkan kecenderungan yang sejalan sama, yakni menerima berkas dengan penegasan bahwa pelaksanaan akad harus menunggu selesainya masa *'iddah*.
3. Informan III memiliki pendekatan yang lebih restriktif dengan menunda proses sejak tahap awal hingga masa *'iddah* selesai, dengan pertimbangan kehati-hatian normatif dan kemungkinan terjadinya rujuk.
4. Informan IV, V, dan VI tetap menjalankan pelayanan administratif meskipun terdapat variasi interpretasi di tingkat pengambil keputusan.

Dalam praktik penanganan pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah*, koordinasi internal menjadi mekanisme yang menentukan arah proses administratif. Berdasarkan temuan lapangan, tidak terdapat standar operasional prosedur tertulis yang secara spesifik mengatur tata cara koordinasi dalam kasus semacam ini. Apabila muncul kasus pendaftaran dalam masa *'iddah*, petugas PTSP dan Operator SIMKAH terlebih dahulu melakukan verifikasi administratif atas kelengkapan dokumen. Status *'iddah* umumnya teridentifikasi melalui akta cerai atau keterangan waktu putusan pengadilan.

Setelah status tersebut diketahui, PTSP melakukan konsultasi kepada pejabat yang berwenang, baik Kepala KUA maupun penghulu yang sedang bertugas. Arah tindak lanjut—apakah berkas diterima atau ditunda dengan catatan—ditentukan berdasarkan pertimbangan pejabat tersebut. Dalam kondisi Kepala KUA atau penghulu sedang melaksanakan tugas di luar kantor, pelayanan administratif tetap berjalan. Berkas tetap diterima dan dicatat, sementara keputusan substantif mengenai kelanjutan proses

dikomunikasikan setelah koordinasi dapat dilakukan. Pola ini menunjukkan bahwa mekanisme koordinasi bersifat situasional dan bergantung pada kehadiran serta pandangan pejabat yang sedang menjalankan fungsi pengambilan keputusan.

Berdasarkan temuan lapangan, pelayanan terhadap permohonan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* tetap diberikan kepada masyarakat. Tidak ditemukan praktik penolakan pelayanan secara langsung di tingkat PTSP. Namun demikian, terdapat perbedaan dalam waktu dan tahapan proses, bergantung pada arah keputusan pejabat yang menangani perkara tersebut. Dalam beberapa kasus, berkas diterima sejak awal dengan catatan bahwa pelaksanaan akad nikah dilakukan setelah masa *'iddah* berakhir. Dalam kasus lain, proses administratif dilanjutkan setelah masa *'iddah* selesai.

Bagi petugas PTSP dan operator SIMKAH, perbedaan tersebut direspons dengan mengikuti arahan pejabat yang memberikan keputusan dalam perkara yang sedang ditangani. Dalam kondisi pejabat tertentu sedang dinas luar, pelayanan awal tetap diberikan dan proses lanjutan menunggu koordinasi internal. Temuan ini menunjukkan adanya variasi praktik dalam penanganan kasus dengan karakteristik yang serupa.

Berdasarkan hasil penelitian di KUA Playen, dapat disimpulkan beberapa temuan sebagai berikut:

1. Tidak ditemukan ketentuan eksplisit dalam regulasi nasional yang secara khusus mengatur pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah*.
2. Sistem SIMKAH yang digunakan dalam pelayanan administrasi belum memuat fitur atau mekanisme pengendalian otomatis terkait status *'iddah* calon mempelai.

3. Dalam praktiknya, arah keputusan administratif ditentukan melalui pertimbangan pejabat yang menangani perkara tersebut.
4. Tidak terdapat pedoman tertulis yang bersifat seragam di tingkat kabupaten mengenai tata cara penanganan kasus serupa.

Temuan-temuan tersebut menggambarkan kondisi praktik administratif sebagaimana berlangsung di lokasi penelitian.

4.2 Hasil Pembahasan

4.2.1 Koherensi Normatif antara Larangan *Khitbah* dan Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Masa ‘*Iddah Raj‘iyah*

Persoalan pendaftaran kehendak nikah dalam masa ‘*iddah raj‘iyah* tidak dapat dipahami semata sebagai persoalan administratif prosedural. Ia merupakan titik temu antara norma substantif hukum Islam dan norma administratif negara. Oleh karena itu, analisisnya harus dilakukan dalam kerangka koherensi sistem hukum, bukan secara parsial.

A. Basis Normatif Larangan *Khitbah* dalam ‘*Iddah Raj‘iyah*

Dalam hukum Islam, masa ‘*iddah raj‘iyah* adalah masa proteksi hak rujuk suami. Al-Qur’an menegaskan dalam Al-Qur’an, khususnya QS. al-Baqarah [2]: 228, bahwa suami memiliki hak rujuk selama masa tersebut. Hak ini bersifat unilateral dan tidak memerlukan akad baru. Di sisi lain, QS. al-Baqarah [2]: 235 membedakan secara tegas antara perempuan dalam ‘*iddah* wafat (yang dibolehkan sindiran *khitbah*) dan perempuan dalam ‘*iddah raj‘iyah* (yang tidak dibolehkan *dikhitbah*).

Konsensus fuqaha (*ijma'*) menegaskan bahwa *khitbah* terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah* adalah haram karena statusnya secara hukum masih berada dalam ikatan perkawinan secara potensial.²¹² Dalam hukum positif Indonesia, norma tersebut teradopsi dalam Kompilasi Hukum Islam melalui Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2), yang secara eksplisit melarang peminangan terhadap perempuan dalam masa *'iddah raj'iyah*. Dengan demikian, secara substantif, terdapat norma yang tegas: segala bentuk pernyataan kehendak menikahi perempuan dalam *'iddah raj'iyah* tidak diperkenankan.

Pendaftaran kehendak nikah dalam sistem administrasi negara bukanlah akad dan bukan pula *khitbah* dalam pengertian *fiqh* klasik. Ia adalah tindakan administratif awal yang menyatakan intensi untuk melangsungkan perkawinan dan memicu proses verifikasi negara.²¹³ Ketentuannya saat ini diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024, yang menekankan aspek administratif-prosedural: pemeriksaan dokumen, verifikasi status, serta perekaman sistem digital SIMKAH.²¹⁴

Namun secara substansi, pendaftaran kehendak nikah memiliki elemen-elemen berikut:

1. Pernyataan resmi kehendak untuk menikah;
2. Identifikasi calon pasangan tertentu;
3. Publisitas administratif melalui pengumuman.

²¹² Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz VII, 525–528.

²¹³ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 25–30

²¹⁴ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan.

Jika dibandingkan dengan *khitbah*, terdapat kesamaan dalam unsur pernyataan intensi dan identifikasi pasangan, meskipun bentuk dan akibat hukumnya berbeda. Di sinilah problem normatif muncul: apakah pendaftaran kehendak nikah selama *'iddah raj'iyah* secara substansial menyerupai *khitbah* yang dilarang?

B. Uji Koherensi dengan Teori Hukum Integritas

Untuk menjawabnya, analisis ini menggunakan teori hukum sebagai integritas dari Ronald Dworkin. Dalam pandangan Dworkin,²¹⁵ hukum harus dipahami sebagai sistem prinsip yang koheren; setiap keputusan hukum harus dapat dibaca sebagai bagian dari narasi moral yang utuh dan konsisten.²¹⁶ Dalam kerangka ini, terdapat dua kemungkinan pendekatan:

Pertama, pendekatan *disjungtif* (terpisah). Pendekatan ini memandang bahwa:

- *Khitbah* adalah tindakan privat-substantif;
- Pendaftaran kehendak nikah adalah tindakan administratif-prosedural;
- Karena berbeda kategori, maka pendaftaran tidak otomatis tunduk pada larangan *khitbah*.

Pendekatan ini menekankan pemisahan antara norma agama dan norma administrasi negara. Namun secara integritas sistem, pendekatan ini berpotensi menciptakan inkonsistensi: sesuatu yang dilarang secara substantif dapat difasilitasi secara administratif.

²¹⁵ [?] Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224.

²¹⁶ *Ibid.*, 225–275.

Kedua, pendekatan koheren-substantif. Pendekatan ini memandang bahwa:

- Norma administratif tidak boleh menghasilkan akibat yang bertentangan dengan prinsip substantif yang diakui sistem hukum yang sama;
- Larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah* bertujuan melindungi hak rujuk dan menjaga stabilitas relasi perkawinan;
- Pendaftaran kehendak nikah yang dilakukan selama masa tersebut berpotensi mengganggu tujuan protektif tersebut.

Dalam perspektif integritas, hukum harus dibaca secara harmonis. Jika sistem hukum Indonesia mengakui larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah* melalui KHI, maka norma administratif tidak boleh diinterpretasikan sedemikian rupa sehingga secara fungsional melemahkan prinsip itu.²¹⁷

Untuk memastikan apakah pendaftaran kehendak nikah identik dengan *khitbah*, perlu dilakukan uji keserupaan fungsional.

Unsur	Khitbah	Pendaftaran Kehendak Nikah
Pernyataan niat menikah	Ada	Ada
Identifikasi calon	Ada	Ada
Publisitas	Terbatas	Formal & tercatat
Akibat hukum	Tidak mengikat	Memicu proses administratif

Secara bentuk, keduanya berbeda. Namun secara fungsi normatif (*expressed intention to marry*), keduanya memiliki kemiripan

²¹⁷ Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977), 22–28

esensial. Dengan demikian, secara koherensi prinsip, pendaftaran kehendak nikah selama *'iddah raj'iyah* tidak dapat dipandang sepenuhnya netral secara substantif.

Berdasarkan analisis di atas, dapat dirumuskan beberapa tesis antara:

1. Larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah* adalah norma protektif terhadap hak rujuk.
2. Pendaftaran kehendak nikah mengandung elemen intensi publik untuk menikah.
3. Secara integritas sistem hukum, norma administratif harus dibaca selaras dengan norma substantif yang menjadi dasar moralnya.
4. Oleh karena itu, diperlukan batas administratif normatif yang memastikan bahwa pendaftaran kehendak nikah tidak dilakukan selama masa *'iddah raj'iyah* masih berlangsung.

Namun demikian, pembatasan tersebut tidak boleh didasarkan semata pada asumsi moral, melainkan harus diuji dalam perspektif hukum administrasi negara, khususnya terkait prinsip legalitas, diskresi, dan perlindungan hak administratif warga negara.

4.2.2 Koherensi Normatif antara Larangan Khitbah dalam *'Iddah Raj'iyah* dan Pendaftaran Kehendak Nikah dalam Perspektif Hukum Administrasi Negara

Larangan *khitbah* terhadap perempuan dalam masa *'iddah raj'iyah* memiliki dasar normatif yang tegas dalam Al-Qur'an. Ketentuan tersebut tidak hanya berakar pada konstruksi teologis, tetapi juga memiliki fungsi protektif terhadap hak rujuk suami sebagaimana ditegaskan dalam Al-Qur'an melalui QS al-Baqarah

[2]: 228. Pada saat yang sama, QS al-Baqarah [2]: 235 memberikan batasan eksplisit mengenai kebolehan sindiran pinangan hanya terhadap perempuan dalam *'iddah* wafat, yang secara *mafhum mukhalafah* menunjukkan ketertutupan ruang pinangan terhadap perempuan dalam *'iddah raj'iyah*.

Secara fikih, jumhur ulama sepakat bahwa perempuan dalam *'iddah raj'iyah* masih berstatus sebagai istri secara hukum.²¹⁸ Oleh karena itu, setiap bentuk khitbah—baik terang-terangan maupun sindiran—dipandang tidak sah dan terlarang.²¹⁹ Larangan ini bukan sekadar etik sosial, melainkan bagian dari sistem proteksi terhadap keberlanjutan perkawinan dan peluang rekonsiliasi (rujuk). Dengan demikian, norma larangan *khitbah* memiliki dimensi substantif yang menjaga stabilitas hukum keluarga.²²⁰

Persoalan muncul ketika norma substantif tersebut berhadapan dengan praktik administratif modern berupa pendaftaran kehendak nikah di Kantor Urusan Agama (KUA). Dalam hukum positif Indonesia, larangan meminang perempuan yang masih dalam *'iddah raj'iyah* ditegaskan dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2). Namun, regulasi administratif seperti Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan tidak secara eksplisit mengatur larangan pendaftaran kehendak nikah bagi perempuan yang masih berada dalam *'iddah raj'iyah*. Ketidadaan pengaturan eksplisit ini menimbulkan ruang abu-abu normatif.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, pendaftaran kehendak nikah merupakan tindakan administratif awal yang

²¹⁸ Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz VII (Damaskus: Dar al-Fikr, 1985), 512–515.

²¹⁹ Ibid., 525–528.

²²⁰ Abu Ishaq al-Syathibi, *Al-Muwafaqat fi Usul al-Shari'ah*, Juz II (Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.t.), 8–10

bersifat prosedural, bukan perbuatan hukum privat seperti *khitbah*. Namun demikian, apabila pendaftaran dilakukan ketika perempuan masih dalam *'iddah raj'iyah*, tindakan administratif tersebut dapat secara sosiologis dan simbolik dipersepsikan sebagai bentuk komitmen pendahuluan menuju perkawinan baru. Di titik inilah potensi disharmoni normatif muncul: secara administratif mungkin netral, tetapi secara substantif berpotensi menyerupai *khitbah* yang dilarang.

Untuk menilai problem ini secara teoretis, pendekatan koherensi hukum dari Ronald Dworkin menjadi relevan.²²¹ Dworkin menegaskan bahwa hukum harus dipahami sebagai satu sistem yang utuh dan koheren, di mana setiap aturan ditafsirkan agar selaras dengan prinsip moral dan struktur normatif yang mendasarinya. Dalam kerangka “law as integrity”, interpretasi hukum tidak boleh menghasilkan kontradiksi internal antara norma yang satu dengan norma lainnya.

Jika prinsip koherensi diterapkan, maka norma administratif tentang pendaftaran kehendak nikah harus ditafsirkan secara harmonis dengan norma substantif tentang larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah*. Artinya, meskipun tidak terdapat larangan eksplisit dalam regulasi administratif, penafsiran yang koheren mengharuskan pembatasan administratif agar tidak membuka ruang bagi praktik yang secara substansi bertentangan dengan hak rujuk dan larangan *khitbah*.²²² Dengan demikian, koherensi normatif menuntut adanya batas normatif administratif, yaitu pembatasan prosedural yang memastikan bahwa pendaftaran kehendak nikah tidak dapat dilakukan selama masa *'iddah raj'iyah* belum berakhir.

²²¹ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224.

²²² *Ibid.*, 225–275.

Batas ini bukan sekadar kebijakan teknis, melainkan konsekuensi logis dari integritas sistem hukum Islam dan hukum nasional.

Secara teoritis, argumentasi ini memperkuat posisi bahwa diskresi pejabat pencatat nikah tidak boleh dipahami sebagai kebebasan absolut, melainkan sebagai kewenangan yang harus dibingkai oleh prinsip koherensi sistem hukum.²²³ Secara praktis, hal ini mengarah pada kebutuhan rekonstruksi normatif melalui penegasan dalam regulasi administratif agar tidak terjadi ketegangan antara norma substantif fikih dan praktik administratif negara. Dengan demikian, integrasi antara norma Qur'ani, fikih klasik, hukum positif Indonesia, dan teori koherensi hukum menghasilkan satu kesimpulan: pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* berpotensi mencederai integritas sistem hukum apabila tidak diberi batas administratif yang tegas.

4.2.3 Diskresi Petugas KUA dalam Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa 'Iddah Raj'iyah: Analisis Koherensi dan Batas Normatif-Administratif

A. Problem Diskresi: Kekosongan Norma Tekstual dan Risiko Fragmentasi Praktik

Dalam kerangka hukum positif Indonesia, tidak terdapat ketentuan eksplisit yang melarang pendaftaran kehendak nikah pada masa *iddah raj'iyah*. Norma yang ada lebih tegas mengatur:

- Larangan *khitbah* pada masa *'iddah raj'iyah* (KHI Pasal 12 ayat 2),

²²³ Indroharto, *Usaha Memahami Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 132–135.

- Hak rujuk suami dalam masa 'iddah (QS al-Baqarah [2]: 228),
- Larangan sindiran peminangan terhadap perempuan dalam 'iddah raj'iyah (QS al-Baqarah [2]: 235).

Namun tidak ada pengaturan eksplisit mengenai pendaftaran administratif kehendak nikah dalam masa tersebut.

Kondisi ini menempatkan Petugas KUA dalam wilayah diskresi administratif. Pertanyaannya kemudian bukan sekadar: *boleh atau tidak?* Melainkan: bagaimana diskresi itu harus dijalankan agar tidak merusak koherensi sistem hukum? Utrecht menegaskan bahwa dalam negara hukum modern, pejabat administrasi tidak mungkin hanya menjadi “corong undang-undang”.²²⁴

Dalam kondisi norma tidak lengkap atau tidak tegas, pejabat diberi ruang kebebasan bertindak (*vrijheid van handelen*) untuk menjamin keberlangsungan pelayanan publik. Namun kebebasan ini bukan kebebasan absolut. Ia tetap dibatasi oleh:

- Asas legalitas
- Tujuan pemberian kewenangan
- Asas umum pemerintahan yang baik²²⁵

Dalam konteks pendaftaran nikah, diskresi tidak boleh berubah menjadi kebijakan yang secara substantif mengakibatkan pelanggaran hak rujuk.

²²⁴ E. Utrecht, *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia* (Jakarta: Ichtiar, 1962), 63–65.

²²⁵ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 25–30

Menurut Indroharto, diskresi hanya sah apabila:

- Dilakukan dalam rangka mencapai tujuan pemberian kewenangan,
- Tidak menyimpang dari maksud norma yang melandasi kewenangan tersebut.²²⁶

Kewenangan KUA dalam menerima pendaftaran nikah bertujuan:

- Menjamin tertib administrasi perkawinan,
- Menjamin kepastian hukum,
- Melindungi hak-hak para pihak.²²⁷

Jika penerimaan pendaftaran selama *'iddah raj'iyah* berpotensi:

- Menghilangkan efektivitas hak rujuk,
- Menimbulkan tekanan psikologis terhadap mantan suami,
- Menggeser masa proteksi normatif menjadi sekadar masa administratif,

maka diskresi tersebut berpotensi menyimpang dari tujuan normatif kewenangan itu sendiri.

Philipus M. Hadjon menekankan bahwa dalam negara hukum, diskresi harus selalu diletakkan dalam kerangka perlindungan hukum (*rechtsbescherming*). Dalam konteks ini, hak rujuk adalah hak hukum substantif yang dilindungi syariat dan diakomodasi oleh sistem hukum nasional melalui KHI. Jika tindakan administratif:

- Secara faktual memperlemah perlindungan hak tersebut,

²²⁶ Indroharto, *Usaha Memahami Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 132-135.

²²⁷ Ibid., 45-47

- Atau menciptakan tekanan yang menghalangi pelaksanaannya,

maka diskresi tersebut tidak lagi netral secara administratif, tetapi telah mengganggu perlindungan hukum substantif. Dengan demikian, batas diskresi KUA bukan semata pada teks regulasi, melainkan pada dampaknya terhadap perlindungan hak.

B. Integrasi dengan teori Koherensi Hukum Dworkin

Dalam teori *law as integrity*, Ronald Dworkin menegaskan bahwa hakim (dan dalam konteks administratif: pejabat publik) harus membaca hukum sebagai satu kesatuan moral yang koheren.²²⁸ Hukum bukan kumpulan aturan yang berdiri sendiri, melainkan jaringan prinsip yang saling menopang.²²⁹

Jika kita baca sistem ini secara koheren:

- QS al-Baqarah [2]: 228 → menegaskan hak rujuk.
- QS al-Baqarah [2]: 235 → membatasi sinyal menuju pernikahan baru.
- KHI Pasal 12 ayat (2) → melarang khitbah dalam iddah raj'iyah.
- Hukum administrasi → memberi ruang diskresi demi pelayanan.

Maka pertanyaannya menjadi: apakah penerimaan pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* selaras dengan prinsip yang menopang keseluruhan sistem tersebut?

²²⁸ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 176–224

²²⁹

Jika tindakan administratif menciptakan situasi yang secara fungsional menyerupai *khitbah* yang dilarang, maka secara koherensi ia bertentangan dengan prinsip dasar sistem hukum. Dalam kerangka Dworkin, diskresi yang sah bukan diskresi yang “tidak dilarang”, tetapi diskresi yang paling sesuai dengan prinsip-prinsip moral dan struktur normatif hukum secara keseluruhan.

Dari sintesis teori diskresi dan koherensi hukum, dapat dirumuskan bahwa diskresi Petugas KUA dalam pendaftaran kehendak nikah pada masa *iddah raj'iyah* dibatasi oleh prinsip perlindungan hak rujuk dan larangan *khitbah*, sehingga setiap tindakan administratif yang secara fungsional menyerupai atau mengarah pada pengikisan hak rujuk harus ditunda hingga berakhirnya masa *'iddah*. Artinya bukan teks pendaftaran yang menjadi masalah, melainkan dampak normatif dan sosialnya terhadap hak rujuk.

4.2.4 Uji Koherensi Sistem Hukum Terhadap Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa *'Iddah Raj'iyah*

Uji koherensi dalam subbab ini bertujuan untuk menilai apakah praktik pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* dapat dipertahankan dalam kerangka integritas sistem hukum Indonesia yang mengintegrasikan norma syariah dan hukum administrasi negara. Pendekatan yang digunakan adalah teori *law as integrity* sebagaimana dikembangkan oleh Ronald Dworkin, yang menegaskan bahwa hukum harus dipahami sebagai satu kesatuan normatif yang konsisten, bukan sebagai kumpulan aturan yang berdiri sendiri secara atomistik.

Dalam perspektif Dworkin, setiap norma harus ditafsirkan sedemikian rupa sehingga memperkuat koherensi moral dan

struktural sistem hukum secara keseluruhan.²³⁰ Oleh karena itu, norma administratif tentang pendaftaran nikah tidak dapat dilepaskan dari prinsip-prinsip substantif hukum keluarga Islam yang telah terlembagakan dalam hukum nasional.

Uji koherensi ini melibatkan empat lapisan norma:

1. Norma Qur'ani
 - QS al-Baqarah [2]: 228 → keberlangsungan hak rujuk.
 - QS al-Baqarah [2]: 235 → larangan sindiran pinangan dalam *iddah raj'iyah*.
2. Norma Fikih
 - Ijma' jumhur bahwa perempuan dalam *'iddah raj'iyah* masih berstatus istri.
 - Larangan *khitbah* secara mutlak dalam masa tersebut.
3. Norma Hukum Nasional
 - Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2) → larangan peminangan dalam *iddah raj'iyah*.
 - Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 → pengaturan administratif pencatatan nikah (tanpa larangan eksplisit pendaftaran dalam *'iddah*).
4. Norma Administratif (Diskresi Pejabat)
 - Prinsip legalitas dan perlindungan hukum menurut Philipus M. Hadjon.
 - Batas kewenangan menurut Indroharto.
 - Asas legalitas klasik menurut E. Utrecht.

Agar uji ini sistematis, digunakan tiga parameter koherensi:

²³⁰ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 225–275.

1. Konsistensi Substantif

Apakah tindakan administratif selaras dengan prinsip perlindungan hak rujuk? Jika pendaftaran dilakukan dalam masa *'iddah raj'iyah* dan secara faktual mengarah pada pengikatan kehendak baru, maka terdapat potensi pengurangan efektivitas hak rujuk. Dalam konteks ini, terjadi ketegangan antara norma prosedural dan norma substantif.

2. Konsistensi Sistemik

Apakah interpretasi administratif menghasilkan kontradiksi internal dalam sistem hukum? Sistem hukum keluarga Indonesia telah mengadopsi larangan *khitbah* dalam *'iddah raj'iyah* melalui KHI. Jika norma administratif dibaca secara bebas sehingga memungkinkan tindakan yang secara substansi menyerupai *khitbah*, maka sistem menghasilkan paradoks: melarang secara materiil tetapi memfasilitasi secara prosedural. Dalam kerangka integritas hukum, kondisi ini merupakan bentuk disintegrasi normatif.²³¹

3. Konsistensi Teleologis

Apakah tindakan administratif mendukung tujuan hukum perkawinan? Tujuan masa *'iddah raj'iyah* adalah memberikan ruang rekonsiliasi dan menjaga keberlangsungan keluarga.²³² Tindakan administratif yang membuka ruang komitmen baru sebelum berakhirnya masa tersebut berpotensi menggeser orientasi protektif *'iddah* menjadi formalitas administratif semata.

²³¹ Ronald Dworkin, *Law's Empire* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1986), 225–275

²³² Wahbah al-Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*, Juz VII (Damaskus: Dar al-Fikr, 1985), 512–520

Berdasarkan tiga parameter tersebut, dapat disimpulkan:

- Secara tekstual administratif, tidak terdapat larangan eksplisit.
- Namun secara substantif dan sistemik, penerimaan pendaftaran dalam masa *'iddah raj'iyah* berpotensi menciptakan inkonsistensi normatif.
- Dalam perspektif *law as integrity*, interpretasi yang paling koheren adalah pembatasan administratif sampai berakhirnya *'iddah*.

Dengan demikian, pilihan interpretatif yang menjaga integritas sistem hukum adalah menunda pendaftaran kehendak nikah hingga masa *iddah raj'iyah* berakhir. Sehingga dari uji ini dapat dirumuskan prinsip bahwa setiap tindakan administratif dalam bidang hukum keluarga harus ditafsirkan dan dijalankan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan akibat yang secara substantif bertentangan dengan norma materiil yang bersifat protektif.

4.2.5 Formulasi Batas Normatif Administratif Pendaftaran Kehendak Nikah Pada Masa *'Iddah Raj'iyah*

A. Konsep Batas Normatif Administratif

Berdasarkan uji koherensi sistem hukum pada Subbab 4.2.4, dapat ditegaskan bahwa problem utama bukan terletak pada ketiadaan norma substantif, melainkan pada tidak adanya penegasan administratif yang memastikan konsistensi antara norma materiil dan praktik prosedural. Oleh karena itu, diperlukan konstruksi yang disebut sebagai batas normatif administratif yaitu pembatasan kewenangan prosedural pejabat administrasi negara yang didasarkan pada kewajiban menjaga integritas norma materiil dalam sistem hukum.

Batas normatif-administratif bukanlah larangan baru, dan bukan pula bentuk kriminalisasi administratif. Ia merupakan konsekuensi logis dari prinsip legalitas dan integritas sistem hukum sebagaimana dipahami dalam teori *law as integrity* dari Ronald Dworkin. Dalam konteks hukum administrasi Indonesia, pembatasan tersebut juga sejalan dengan teori diskresi yang menegaskan bahwa kewenangan pemerintahan harus dijalankan dalam koridor perlindungan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagaimana dirumuskan oleh Philipus M. Hadjon dan Indroharto.

Dengan demikian, batas normatif administratif dapat didefinisikan sebagai ketentuan pembatasan prosedural yang mewajibkan pejabat pencatat nikah untuk menunda penerimaan dan/atau pemrosesan pendaftaran kehendak nikah apabila calon mempelai perempuan masih berada dalam masa *'iddah raj'iyah*, sampai masa tersebut berakhir secara sah menurut hukum. Definisi ini menegaskan bahwa pembatasan bersifat temporal (sementara), proporsional, dan berbasis norma materiil yang telah ada.

B. Model Rekonstruksi Regulatif

Rekonstruksi normatif dapat dilakukan melalui tiga model yang bersifat bertingkat:

Model 1: Penegasan Eksplisit dalam Regulasi

Penambahan norma dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 yang menyatakan bahwa:

- Pendaftaran kehendak nikah tidak dapat diproses apabila calon mempelai perempuan masih dalam masa *'iddah raj'iyah*.

- Permohonan dapat dilanjutkan kembali setelah masa *'iddah* berakhir.

Model ini memberikan kepastian hukum tertinggi karena menutup ruang interpretatif yang terlalu luas.²³³

Model 2: Pedoman Teknis Administratif (*Circular*/SE Dirjen)

Apabila perubahan regulasi belum dimungkinkan, batas administratif dapat ditegaskan melalui pedoman teknis internal Kementerian Agama. Dalam model ini:

- Kepala KUA wajib melakukan verifikasi status *'iddah*.
- Permohonan dicatat sebagai *pending* hingga berakhirnya masa *'iddah*.
- Tidak dilakukan pencatatan resmi atau penerbitan dokumen proses sebelum syarat terpenuhi.

Model ini tetap menjaga legalitas tanpa mengubah norma undang-undang.

Model 3: Interpretasi Koheren oleh Pejabat

Dalam situasi tanpa perubahan regulatif, pejabat KUA dapat menggunakan interpretasi sistemik berdasarkan:

- Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2),
- Prinsip perlindungan hak rujuk,
- Asas kehati-hatian administratif.

²³³ Penekanan pada kepastian hukum tertinggi (legal certainty) diadaptasi dari Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia* (Surabaya: Bina Ilmu, 1987), 56.

Dalam kerangka ini, diskresi dipahami sebagai kewenangan yang terikat oleh prinsip koherensi, bukan kebebasan prosedural semata.

Agar tidak disalahpahami sebagai larangan absolut, batas ini memiliki karakteristik:

1. Temporal → berlaku hanya selama masa iddah raj'iyah.
2. Protektif → bertujuan menjaga hak rujuk.
3. Koheren Sistemik → menghindari kontradiksi antara norma materiil dan prosedural.
4. Proporsional → tidak menghilangkan hak untuk menikah, hanya menunda sampai syarat terpenuhi.²³⁴

C. Implikasi Teoretis dan Praktis

Secara teoretis, rekonstruksi batas administratif pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah raj'iyah* harus dipahami dalam kerangka legitimasi normatif negara hukum (*rechtstaat*). Dalam konsepsi negara hukum, setiap tindakan pemerintahan tidak hanya dituntut memiliki dasar kewenangan formal, tetapi juga harus selaras dengan prinsip legalitas dan kepastian hukum sebagai fondasi penyelenggaraan kekuasaan.²³⁵ Dengan demikian, tindakan administratif di bidang perkawinan tidak dapat direduksi menjadi prosedur teknis belaka, melainkan merupakan manifestasi konkret dari integritas sistem hukum.

Norma syariah mengenai *'iddah raj'iyah* dan hak rujuk, yang telah dilembagakan dalam hukum positif nasional melalui Kompilasi Hukum Islam, memperoleh status sebagai norma yuridis yang

²³⁴ Sintesis karakteristik temporal, protektif, koheren, dan proporsional disesuaikan dengan prinsip hukum administrasi modern dan hukum keluarga Islam

²³⁵ Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), 112

mengikat.²³⁶ Oleh karena itu, legitimasi administratif tidak cukup bersandar pada kepatuhan terhadap regulasi prosedural semata, tetapi juga harus mempertimbangkan konsistensi dengan norma substantif yang menjadi dasar keberlakuannya. Di sinilah prinsip koherensi hukum menjadi relevan: suatu keputusan administratif dinilai sah secara normatif apabila tidak menimbulkan kontradiksi internal dalam sistem hukum secara keseluruhan.

Dalam perspektif teori sistem hukum, hukum dipahami sebagai bangunan normatif yang menuntut kesesuaian vertikal maupun horizontal antar-norma.²³⁷ Kekosongan pengaturan eksplisit mengenai pendaftaran kehendak nikah dalam masa *'iddah raj'iyah* menunjukkan adanya celah integratif antara norma substantif dan norma prosedural. Rekonstruksi yang ditawarkan dalam penelitian ini bukanlah penciptaan norma baru secara arbitrer, melainkan upaya menjaga kesatuan rasional sistem hukum agar tetap koheren dengan perlindungan hak rujuk sebagai nilai yang telah ditegaskan dalam hukum Islam dan hukum nasional.

Lebih lanjut, penelitian ini menggeser pemahaman diskresi dari paradigma kebebasan administratif menuju paradigma rasionalitas normatif. Diskresi bukan ruang subjektivitas pejabat, melainkan kewenangan yang tetap berada dalam koridor legalitas dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Dalam konteks ini, pilihan untuk menunda—bukan melarang—pendaftaran kehendak nikah selama masa *'iddah raj'iyah* dapat dipahami sebagai bentuk

²³⁶ Kompilasi Hukum Islam, Pasal 12 ayat (2), Pasal 153, dan Pasal 163–169

²³⁷ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002), 25–30

diskresi yang proporsional, yang menjaga keseimbangan antara asas kepastian hukum dan perlindungan hak rujuk.²³⁸

Secara praktis, rekonstruksi ini menghadirkan standar administratif berbasis koherensi sistem hukum. Kejelasan batas normatif akan mengurangi fragmentasi praktik antar-KUA, memperkuat kesetaraan perlakuan administratif, serta meminimalkan potensi sengketa hukum. Dalam negara hukum, keseragaman prosedur bukan sekadar persoalan manajerial, tetapi merupakan bagian dari perlindungan hak warga negara atas kepastian hukum.

Dengan demikian, rekonstruksi batas normatif administratif ini merupakan afirmasi terhadap integritas sistem hukum nasional. Ia menegaskan bahwa antara norma *Qur'ani*, doktrin fikih, hukum positif, dan praktik administrasi negara terdapat relasi yang saling mengandaikan secara epistemologis dan yuridis. Pembatasan administratif yang dirumuskan memastikan bahwa pendaftaran kehendak nikah tidak berkembang menjadi celah prosedural yang berpotensi mereduksi perlindungan hak rujuk dalam masa *'iddah raj'iyah*.

Pada titik ini, rekonstruksi yang ditawarkan bukan hanya solusi terhadap kekosongan norma, melainkan kontribusi konseptual terhadap pembacaan ulang relasi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara dalam kerangka negara hukum Indonesia.

²³⁸ Indroharto, *Usaha Memahami Hukum Administrasi Negara* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2002), 132–135

BAB V

PENUTUP

5.1 Kesimpulan

Penelitian ini berangkat dari problem normatif dan administratif mengenai tidak adanya pengaturan tegas terkait pendaftaran kehendak nikah pada masa iddah raj'iyah, meskipun sistem hukum Indonesia telah mengadopsi norma perlindungan hak rujuk sebagaimana ditegaskan dalam QS al-Baqarah [2]: 228 serta larangan khitbah dalam masa iddah sebagaimana dipahami dari QS al-Baqarah [2]: 235 dan dikodifikasi dalam Kompilasi Hukum Islam Pasal 12 ayat (2). Kekosongan ini menjadi problematik karena secara administratif pengaturan pencatatan nikah dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tidak secara eksplisit melarang pendaftaran dalam masa iddah raj'iyah, sehingga membuka ruang diskresi pejabat KUA.

Berdasarkan analisis normatif dalam perspektif ushul fiqh, penelitian ini menyimpulkan bahwa masa iddah raj'iyah bukan sekadar masa tunggu biologis, melainkan masa proteksi hak rujuk yang secara hukum mempertahankan keberlangsungan relasi perkawinan. Melalui pendekatan *istishāb*, status hukum istri tetap melekat sampai berakhirnya iddah; melalui *qiyās*, tindakan yang secara substansi menyerupai khitbah dipandang memiliki 'illah yang sama; dan melalui *sadd al-dharā'i*, setiap tindakan yang berpotensi menggerus efektivitas hak rujuk patut dicegah secara preventif. Dengan demikian, secara normatif, pendaftaran kehendak nikah pada masa iddah raj'iyah berpotensi menimbulkan ketegangan terhadap prinsip protektif yang menjadi tujuan iddah.

Dalam perspektif hukum administrasi negara, penelitian ini menemukan bahwa ruang diskresi yang muncul akibat ketiadaan larangan eksplisit tidak dapat dimaknai sebagai kebebasan prosedural absolut. Berdasarkan teori diskresi dan prinsip legalitas sebagaimana dikembangkan oleh Philipus M. Hadjon, Indroharto, dan E. Utrecht, kewenangan administratif harus dijalankan dalam kerangka perlindungan hukum dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Melalui pendekatan *law as integrity* dari Ronald Dworkin, penelitian ini menegaskan bahwa interpretasi administratif yang paling koheren adalah interpretasi yang menjaga konsistensi antara norma materiil dan norma prosedural.

Atas dasar itu, penelitian ini merumuskan konsep rekonstruksi batas normatif-administratif, yakni pembatasan prosedural yang mewajibkan penundaan penerimaan dan/atau pemrosesan pendaftaran kehendak nikah apabila calon mempelai perempuan masih berada dalam masa iddah raj'iyah. Pembatasan ini bersifat temporal, proporsional, dan tidak menciptakan norma baru, melainkan menjaga integritas sistem hukum agar tidak terjadi paradoks antara larangan substantif dan fasilitasi administratif. Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi pada penguatan integrasi antara hukum Islam dan hukum administrasi negara dalam kerangka sistem hukum nasional. Secara praktis, penelitian ini memberikan dasar argumentatif bagi pembentukan pedoman administratif yang lebih koheren dalam praktik pencatatan nikah di Indonesia.

5.2 Saran

Berdasarkan temuan dan kesimpulan di atas, beberapa saran yang dapat diajukan adalah sebagai berikut:

1. Saran Regulatif

Kementerian Agama perlu mempertimbangkan penegasan norma dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 atau regulasi turunannya yang menyatakan bahwa pendaftaran kehendak nikah tidak dapat diproses apabila calon mempelai perempuan masih berada dalam masa iddah raj'iyah. Penegasan ini diperlukan untuk memberikan kepastian hukum dan membatasi ruang diskresi yang berpotensi menimbulkan inkonsistensi normatif.

2. Saran Administratif-Praktis

Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dapat menyusun pedoman teknis yang mewajibkan verifikasi status iddah sebelum penerimaan pendaftaran kehendak nikah. Dalam hal ditemukan status iddah raj'iyah, permohonan dapat dicatat sebagai tertunda sampai berakhirnya masa iddah. Langkah ini bersifat preventif dan tetap menghormati hak konstitusional untuk menikah setelah syarat terpenuhi.

3. Saran Akademik

Penelitian lanjutan dapat mengkaji lebih luas integrasi norma syariah dalam praktik administrasi negara di bidang hukum keluarga, termasuk dalam konteks talak elektronik, pencatatan rujuk, dan digitalisasi layanan KUA. Pendekatan integratif berbasis koherensi sistem hukum sebagaimana dikembangkan oleh Ronald Dworkin dapat menjadi kerangka analisis yang produktif dalam kajian-kajian tersebut.

DAFTAR PUSTAKA

A. Kitab Fikih Klasik dan Turats

- Al-Bukhari, Muhammad ibn Isma‘il. *Ṣaḥīḥ al-Bukhārī*. Beirut: Dar Ibn Kathir, 2002.
- Al-Nawawi, Yahya ibn Sharaf. *Al-Majmū‘ Sharḥ al-Muhadhdhab*. Beirut: Dar al-Fikr, 1997.
- Al-Syirazi, Abu Ishaq. *Al-Muhadhdhab fi Fiqh al-Imam al-Shafi‘i*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1995.
- Ibn Qudamah, ‘Abd Allah ibn Ahmad. *Al-Mughni*. Beirut: Dar ‘Alam al-Kutub, 1997.
- Ibn Rushd. *Bidayat al-Mujtahid wa Nihayat al-Muqtasid*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1995.
- Al-Kasani, ‘Ala al-Din. *Bada‘i al-Sana‘i fi Tartib al-Shara‘i*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 1986.
- Al-Sarakhsi, Muhammad ibn Ahmad. *Al-Mabsut*. Beirut: Dar al-Ma‘rifah, 1993.
- Al-Qurtubi, Muhammad ibn Ahmad. *Al-Jami‘ li Ahkam al-Qur’an*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyyah, 2006.
- Al-Tabari, Muhammad ibn Jarir. *Jami‘ al-Bayan ‘an Ta’wil Ay al-Qur’an*. Beirut: Mu’assasah al-Risalah, 2000.
- Fakhr al-Din al-Razi. *Mafatih al-Ghayb*. Beirut: Dar Ihya’ al-Turath al-‘Arabi, 1999.
- Al-Zuhaili, Wahbah. *Al-Fiqh al-Islami wa Adillatuhu*. Damascus: Dar al-Fikr, 2004.
- Al-Shatibi, Abu Ishaq. *Al-Muwafaqat fi Usul al-Shari‘ah*. Beirut: Dar Ibn ‘Affan, 1997.

B. Buku Teori Hukum dan Hukum Administrasi

- Dworkin, Ronald. *Law’s Empire*. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1986.
- Hadjon, Philipus M. *Perlindungan Hukum bagi Rakyat di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1987.

- Hadjon, Philipus M. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2002.
- Indroharto. *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993.
- Utrecht, E. *Asas-Asas Hukum Administrasi Negara Indonesia*. Bandung: Refika Aditama, 2018.
- Auda, Jasser. *Maqasid al-Shariah as Philosophy of Islamic Law: A Systems Approach*. London: International Institute of Islamic Thought, 2008.
- Ehrlich, Eugen. *Fundamental Principles of the Sociology of Law*. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1936.
- Watson, Alan. *Legal Transplants: An Approach to Comparative Law*. Athens: University of Georgia Press, 1993.

C. Jurnal Ilmiah

- Alimuddin, Ahmad. "Problematisasi Penerapan Hukum Perkawinan Islam di Era Digital: Studi Kasus Pernikahan Online di Indonesia." *Al Fuadiy: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 6, no. 2 (2025).
- Arifuddin, Qadriani. "Registration of Marriage as Fulfillment of Marriage Requirements According to Islamic Principles." *Nurani: Jurnal Kajian Syari'ah dan Masyarakat* 24, no. 2 (2024): 317–328.
- Fauzi, Muhammad Latif. "Administrative Transgression and Judicial Discretion for the Sake of Citizens' Rights: The Legalisation of Unregistered Marriages in Indonesia." *Al-Ahwal: Jurnal Hukum Keluarga Islam* 16, no. 2 (2023): 211–231.
- Firdaus, Muhammad Adhitya, et al. "Legal Conflict in Marriage Registration: Between Compliance With Regulations and Practices in Society." *Journal of Islamic and Law Studies* 9, no. 2 (2025).
- Harisudin, M. Noor, and Muhammad Choriri. "Legal Sanction Against Marriage Registration Violation in Southeast Asia

- Countries: A Maqasid Perspective.” *Samarah: Jurnal Hukum Keluarga dan Hukum Islam* 5, no. 1 (2025).
- Isla, Ruby, et al. “Islamic Family Law Reform: Iddah for Husbands as an Effort for Gender Equality.” *Indonesian Journal of Islamic Law* 6, no. 1 (2023).
- Muhammadong. “Marriage Registration in Islamic Law: Administrative Responsibility and Family Protection.” *Majelis: Jurnal Hukum Indonesia* 3, no. 1 (2026).
- Nugraha, Iqbal Subhan, and Abdul Aziz. “The Reorientation of Marriage Registration in the Compilation of Islamic Law.” *AJIS: Academic Journal of Islamic Studies* 10, no. 2 (2025).
- Qoneta, Kuni. “Pencatatan Pernikahan sebagai Perlindungan Hukum terhadap Perempuan dan Anak Perspektif Maqashid.” *El-Iqthisady* 1, no. 1 (2025).
- Rahman, Fadhly Kharisma. “Marriage Registration as Masalah Mursalah.” *Maqasid: Jurnal Studi Hukum Islam* 12, no. 2 (2022).
- Santoso, Budi, and Hartini. “Ketidakpastian Hukum Pencatatan Perkawinan dan Dampaknya pada Hak Nafkah.” *Jurnal Legislasi Indonesia* 22, no. 3 (2023).
- Widianti, Lestari. “Analisis Hukum terhadap Akibat Status Nikah Tidak Tercatat.” *Jurnal Hukum Islam* 14, no. 1 (2025).
- Zainuddin, Muhammad. “Kepastian Hukum dalam Sistem Pencatatan Perkawinan di Indonesia.” *Jurnal Rechtsvinding* 13, no. 1 (2024).
- Azizah, Nur. “Perlindungan Hak Istri dalam Masa Iddah Perspektif Hukum Islam Kontemporer.” *Al-Manahij* 17, no. 2 (2023).
- Karim, Abdul. “Integrasi Hukum Islam dan Hukum Administrasi Negara dalam Regulasi Perkawinan.” *Jurnal Konstitusi* 20, no. 3 (2023).

D. Peraturan Perundang-Undangan

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2019 tentang Perubahan atas UU Perkawinan.

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

Republik Indonesia. Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.

Republik Indonesia. Peraturan Menteri Agama Nomor 30 Tahun 2024 tentang Pencatatan Pernikahan.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

6.1 Lampiran I: Dokumen Pendukung Penelitian

6.11 Pedoman Wawancara

TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENDAFTARAN KEHENDAK NIKAH PADA (MASA) *'IDDAH* (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)

I. Identitas Umum

Nama (inisial) :
Jabatan/Peran :
Lama bertugas/berpengalaman :
Pendidikan terakhir :
Keterlibatan dalam proses pendaftaran kehendak nikah:

II. Pedoman Wawancara Berdasarkan Rumusan Masalah

A. Praktik Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa *'Iddah* (Untuk Kepala KUA, Penghulu, Petugas PTSP, dan operator *SIMKAH*)

1. Bagaimana prosedur umum pendaftaran kehendak nikah di KUA Playen?
.....
.....
2. Apakah terdapat larangan normatif terkait pendaftaran kehendak nikah bagi perempuan yang masih berada dalam masa *'iddah*?
.....
.....
3. Apakah KUA Playen memiliki kebijakan khusus terkait pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah*?
.....
.....
4. Bagaimana posisi KUA dalam menyeimbangkan ketentuan hukum positif dan hukum Islam?
.....
.....

5. Apakah KUA Playen pernah menerima permohonan pendaftaran kehendak nikah dari perempuan yang masih dalam masa *'iddah*?
.....
6. Bagaimana sistem (SIMKAH) mencatat status *'iddah* tersebut?
.....
7. Bagaimana cara petugas memastikan status *'iddah* calon mempelai perempuan?
.....
8. Dokumen apa saja yang dijadikan dasar verifikasi status *'iddah*?
.....
9. Bagaimana sikap KUA jika pendaftaran dilakukan sebelum masa *'iddah* berakhir?
.....
10. Apakah pendaftaran kehendak nikah dianggap sebagai:
 - a. murni administrasi, atau
 - b. bagian dari proses hukum perkawinan?

11. Bagaimana frasa persetujuan calon pengantin dalam pendaftaran kehendak nikah?
.....
12. Pernahkah terjadi penolakan pendaftaran kehendak nikah karena alasan masih masa *'iddah*? Bagaimana mekanismenya?
.....
13. Bagaimana ketentuan penolakan kehendak nikah dalam regulasi pernikahan?
.....
14. Apakah pernah terjadi perbedaan tafsir di internal KUA terkait boleh atau tidaknya pendaftaran tersebut?
.....

B. Tinjauan Hukum Islam terhadap Pendaftaran Kehendak Nikah pada Masa ‘Iddah

(Untuk Penghulu, Tokoh Agama, Akademisi Hukum Islam)

1. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu tentang konsep ‘iddah dalam Hukum Islam?
.....
2. Menurut pemahaman Hukum Islam, apa saja larangan yang berlaku bagi perempuan dalam masa ‘iddah?
.....
3. Bagaimana kedudukan peminangan (*khitbah*) terhadap perempuan yang masih dalam masa ‘iddah menurut *fiqh*?
.....
4. Apakah pendaftaran kehendak nikah dapat dianalogikan (*diiyaskan*) dengan *khitbah*? Mengapa?
.....
5. Bagaimana pandangan Bapak/Ibu terhadap pendaftaran kehendak nikah pada masa ‘iddah:
 - a. diperbolehkan,
 - b. dibolehkan dengan syarat, atau
 - c. dilarang?
.....
6. Apa dalil Al-Qur’an, Hadis, atau pendapat ulama yang relevan dengan praktik tersebut?
.....
7. Bagaimana perbedaan pendapat mazhab terkait pernyataan kehendak menikah pada masa ‘iddah?
.....
8. Apakah terdapat unsur maslahat atau mafsadat dalam praktik pendaftaran kehendak nikah pada masa ‘iddah?
.....

9. Bagaimana posisi hukum administrasi negara jika ditinjau dari prinsip syariah?

C. Implikasi Hukum dan Rekomendasi Normatif

(Untuk Seluruh Informan)

1. Apa implikasi hukum dari pendaftaran kehendak nikah yang dilakukan pada masa *'iddah*?

2. Apakah praktik tersebut berpotensi menimbulkan:
 - a. pelanggaran hukum Islam,
 - b. konflik sosial, atau
 - c. ketidakpastian hukum?

3. Bagaimana dampaknya terhadap perlindungan hak perempuan dalam masa *'iddah*?

4. Apakah regulasi yang ada saat ini (UU Perkawinan, KHI, PMA) sudah cukup jelas mengatur persoalan ini?

5. Apa rekomendasi Bapak/Ibu agar:
 - a. praktik administrasi KUA selaras dengan Hukum Islam, dan
 - b. memberikan kepastian hukum bagi masyarakat?

6. Apakah perlu aturan khusus atau pedoman teknis terkait pendaftaran kehendak nikah pada masa *'iddah*? Mengapa?

7. Bagaimana peran KUA dalam edukasi masyarakat terkait hukum *'iddah* dan perkawinan?

III. Pertanyaan Penutup

1. Apakah ada hal lain yang perlu diketahui terkait praktik pendaftaran kehendak nikah pada masa 'iddah?
.....
2. Apakah Bapak/Ibu bersedia dihubungi kembali jika diperlukan klarifikasi?

6.11 Dokumentasi Wawancara Kepala KUA Playen



6.12 Dokumentasi Wawancara Penghulu KUA Playen



6.3 Lampiran III: Kartu Bimbingan



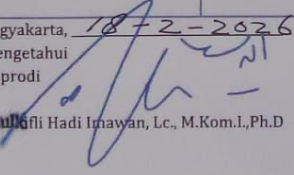
FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM

Gedung A II, Rektorat Baru
Kampus Terpadu Gunungkidul Islam Indonesia
J. Mahendang km 10,5, Pongreharjo, Sleman
J. 55581
T. (0274) 899940
F. (0274) 899940
E. info@iainid.ac.id
W. www.iainid.ac.id

KARTU BIMBINGAN TESIS

Nama Mahasiswa : Muhammad Bahtiyar Rifai NIM : 22913040
 Judul Tesis : TINJAUAN HUKUM ISLAM TERHADAP PENDAFTARAN KEHENDAK NIKAH PADA (MASA) 'IDDAH (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)
 Konsentrasi : Hukum Islam
 Dosen Pembimbing : Dzulkifli Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D

Bimbingan ke-	Tanggal	Materi Bimbingan	Tanda Tangan Pembimbing
1	4-2-26	Bab I	
2	6-2-26	Bab II	
3	8-2-26	Ganti Judul = Rekonstruksi Batas Normatif	
4	10-2-26	Bab I	
5	12-2-26	Bab II	
6	14-2-26	Bab III	
7	16-2-26	Bab IV	
8	18-2-26	Bab V	

Yogyakarta, 18-2-2026
 Mengetahui
 Kaprodi

 Dzulkifli Hadi Imawan, Lc., M.Kom.I., Ph.D

6.4 Lampiran VI: Surat Hasil Cek Plagiasi



FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM
Gedung K.H.A. Wahid Hasyim, Lantai 2
Kampus Terpadu UII Jl. Kalurang KM 14.5
Sleman Yogyakarta 55584

PROGRAM STUDI
ILMU AGAMA ISLAM
PROGRAM MAGISTER
Website : master.islam.uii.ac.id
Email : maj@uii.ac.id

SURAT KETERANGAN HASIL CEK PLAGIASI

No: 129/Perpus/IAIPM/II/2026

Assalamu'alaikum War. Wab.

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : Muhammad Bahtiyar Rifai
 Nomor Induk Mahasiswa : 22913040
 Konsentrasi : Hukum Islam
 Dosen Pembimbing : Dzulkifli Hadi Imawan, L.C., M.Kom.L., Ph.D
 Fakultas/Prodi : Prodi Ilmu Agama Islam Program Magister FIAI UII
 Judul Tesis :

REKONSTRUKSI BATAS NORMATIF ADMINISTRATIF PENDAFTARAN KEHENDAK NIKAH PADA MASA 'IDDAH RAJ'IIYAH (Studi Kasus di KUA Playen Kabupaten Gunungkidul)

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses cek plagiasi menggunakan **Turnitin** dengan hasil kemiripan (similarity) sebesar **10% (Sepuluh Persen)**.

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Wassalamu'alaikum War. Wab.

Yogyakarta, 21 Februari 2026
 Kaprodi IAIPM



Dzulkifli Hadi Imawan, L.C., M.Kom.L., Ph.D.

6.5 Lampiran III: CV (Biodata Peneliti)

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhammad Bahtiyar Rifai, S.H.I.
2. Tempat Lahir : Jepara
3. Tanggal Lahir : 03 Juni 1984
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Alamat : Dusun I RT 001/RW 003
Kemiri Lor, Kemiri, Purworejo
6. No. Tlp : 082151999106
7. Email :
muhammadbahtiyarrifai@gmail.com
8. Agama : Islam
9. Status Perkawinan : Kawin
10. Riwayat Pendidikan
 - a. SD : SD Negeri 1 Karangrandu (1990-1996)
 - b. SMP : SMP Negeri 1 Pecangaan (1996-1999)
 - c. SMA : SMA Negeri 1 Jepara (1999-2002)
 - d. S1 : Fakultas Syari'ah UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta (2003-2010)

Yogyakarta, 20 Februari 2026



Muhammad Bahtiyar Rifai, S.H.I