

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Kota Padang merupakan pusat pemerintahan Provinsi Sumatra Barat yang memiliki peranan penting dalam membentuk corak kehidupan keagamaan masyarakat Minangkabau. Secara administratif, Kota Padang terbagi menjadi 11 kecamatan, yaitu Padang Timur, Padang Barat, Padang Selatan, Padang Utara, Kuranji, Nanggalo, Pauh, Lubuk Begalung, Lubuk Kilangan, Koto Tangah, serta Bungus Teluk Kabung (Kementerian Dalam Negeri RI, 2019). Di setiap kecamatan tersebut terdapat Kantor Urusan Agama (KUA) sebagai unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam dan secara operasional dibina oleh kepala Kantor Kementrian Agama Kabupaten/kota (Kementrian Agama RI 2019).

Pada tahun 2021, Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam mengeluarkan Surat Edaran Nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 yang mengatur bahwa laki-laki dilarang menikah kembali selama mantan istrinya masih berada dalam masa idah. Ketentuan tersebut tertuang dalam poin E angka 3, yang menyebutkan bahwa laki-laki hanya boleh menikah dengan perempuan lain apabila masa idah istrinya telah selesai (Kementrian Agama RI 2021). Secara normatif, surat edaran bukan merupakan bagian dari hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 7 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Surat edaran termasuk dalam kategori *beleidsregel* atau kebijakan administratif internal yang pada prinsipnya hanya mengikat aparatur di dalam lembaga yang menerbitkannya. Dengan kata lain, surat edaran tidak dapat dijadikan dasar hukum untuk membatasi hak atau kewajiban masyarakat secara langsung, kecuali jika isi dari surat edaran tersebut memperoleh pendelegasian dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi (Warjiyati et all. 2024, 242).

Di sisi lain, secara fikih, tidak ditemukan ketentuan eksplisit yang mewajibkan laki-laki untuk menjalani masa idah. Kompilasi Hukum Islam pun secara tegas hanya mengatur masa idah bagi perempuan yakni pada Pasal 153–155. Dalam literatur fikih klasik, kewajiban tunggu bagi laki-laki hanya ditemukan dalam konteks sangat terbatas, yaitu *syibhul 'idah*, yang tidak secara umum berlaku (Az-Zuhaili 2011, 536). Maka, dapat dikatakan bahwa ketentuan dalam SE tersebut tidak memiliki legitimasi normatif yang kuat, baik dari segi hukum negara maupun fikih Islam.

Namun demikian, hasil wawancara awal dengan seluruh KUA di Kota Padang menunjukkan bahwa SE ini telah diterapkan secara menyeluruh dan konsisten di semua kecamatan. Para kepala KUA dan penghulu menyatakan bahwa larangan bagi laki-laki menikah kembali selama mantan istrinya menjalani masa idah telah dijadikan bagian dari prosedur administrasi di tiap-tiap KUA. Padahal secara formal, SE tersebut tidak mewajibkan penerapan semacam itu, melainkan hanya bersifat anjuran administratif. Hal ini menimbulkan suatu kondisi di mana regulasi administratif yang tidak mengikat secara hukum diadopsi dan dijalankan seolah-olah merupakan norma yang wajib diikuti.

Situasi ini terlihat berbeda jika dibandingkan dengan bagaimana surat edaran tersebut diterapkan di wilayah lain. Di KUA Kecamatan Siantan, Provinsi Kepulauan Riau, surat edaran tersebut secara tegas tidak diterapkan. Alasan utamanya adalah tidak adanya dasar fikih yang mendukung larangan tersebut, serta potensi kerusakan yang lebih besar apabila pernikahan formal dihambat. Menurutny, jika seorang laki-laki tidak dapat menikah secara resmi karena terganjal ketentuan masa idah mantan istrinya, besar kemungkinan ia akan memilih jalur nikah siri atau bahkan terjerumus ke dalam perzinahan. Maka keputusan untuk tetap menikahkan dianggap sebagai langkah yang berpihak pada kemaslahatan yang lebih luas, atau dalam istilah hukum Islam dikenal dengan masalah mursalah (Habib 2024, 2). Sementara

itu, di KUA IX Koto Sungai Lasi, Kabupaten Solok, pendekatan yang diambil bersifat kompromis. SE tetap dijalankan, namun dengan menambahkan prosedur administratif berupa pernyataan tertulis dari calon mempelai laki-laki bahwa ia tidak akan merujuk mantan istrinya (Efendi 2023, 6).

Berbeda dengan dua wilayah sebelumnya, KUA-KUA di Kota Padang telah menjalankan isi surat edaran tersebut secara penuh tanpa ada penyesuaian, meskipun dari sisi yuridis surat edaran itu tidak mempunyai dasar normatif yang kuat. Pelaksanaan yang menyeluruh ini memperlihatkan bahwa di tingkat pelaksana, kebijakan administratif dari pusat tetap dijalankan seperti halnya aturan yang bersifat wajib. Hal ini menimbulkan pertanyaan penting mengenai bagaimana kebijakan yang tidak memiliki kekuatan hukum yang kuat tetap dijalankan secara konsisten di semua KUA se-Kota Padang.

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, pelaksanaan penelitian ini menjadi penting untuk menganalisis alasan KUA di Kota Padang tetap menerapkan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Tahun 2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri, meskipun surat edaran ini tidak memiliki kekuatan hukum yang kuat dan isinya tidak sejalan dengan ketentuan fikih klasik. Penelitian ini diperlukan untuk mengungkap pemahaman dan pertimbangan aparat KUA di Kota Padang terhadap surat edaran tersebut, mengingat KUA Kecamatan Siantan, Provinsi Kepulauan Riau, tidak menerapkannya, sementara KUA di Kota Padang justru melaksanakannya secara konsisten. Perbedaan praktik ini penting dikaji untuk mengetahui faktor-faktor yang memengaruhi sikap KUA di Kota Padang dalam menindaklanjuti kebijakan administratif dalam praktik pelayanan perkawinan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka rumusan masalah penelitian ini adalah bagaimana implementasi Surat Edaran

Dirjen Bimas Islam Nomor: P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri oleh KUA di Kota Padang ?

### **1.3 Pertanyaan Penelitian**

Merujuk pada rumusan masalah tersebut, maka yang menjadi pertanyaan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana penerapan SE Dirjen Bimas Islam nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri di KUA Kota Padang ?
2. Apakah urgensi penerapan SE Dirjen Bimas Islam nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri dalam perspektif *masalah* ?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian yang telah dijabarkan, penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengetahui bagaimana penerapan SE Dirjen Bimas Islam nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri di KUA Kota Padang.
2. Mengetahui urgensi penerapan SE Dirjen Bimas Islam nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri dalam perspektif *masalah*.

### **1.5 Signifikansi Penelitian**

1. Secara teoretis, penelitian ini memberikan kontribusi terhadap pengembangan ilmu dalam bidang hukum keluarga, terutama dalam menguraikan persoalan penerapan ketentuan perkawinan terhadap suami ketika masa idah istrinya belum berakhir.
2. Secara praktis, temuan penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan masukan bagi Kantor Urusan Agama (KUA) dalam pelaksanaan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No. P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 mengenai Pernikahan dalam Masa Idah Istri.

## 1.6 Studi Literatur

Penelitian mengenai Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan dalam Masa Idah Istri bukanlah penelitian yang baru. Penulis menemukan beberapa penelitian sebelumnya yang relevan dengan pembahasan dalam penelitian ini, diantaranya:

*Pertama*, berdasarkan skripsi dengan judul "*Idah Suami dalam perspektif Mubadalah ( Analisis Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor : P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 )* oleh Khaerul Umami pada tahun 2022, Fakultas Syari'ah UIN Imam Bonjol Padang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pertama, ketentuan masa tunggu bagi laki-laki dalam Islam merupakan kondisi menunggu saat seorang laki-laki ingin menikah kembali dengan sebab cerai mati ataupun cerai hidup yang biasa dikenal dengan Syibhul Idah. Kondisi ini ketika ingin menikahi dua perempuan yang sedarah (semahram) dan ketika berpoligami lebih dari empat orang istri. Kedua, rumusan idah dalam Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P- 005/ DJ.III/ HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri terdapat dalam Pasal 3 bahwa laki-laki bekas suami dapat melakukan pernikahan dengan perempuan lain apabila telah selesai masa idah bekas istrinya. Artinya, penetapan masa tunggu yang sebelumnya hanya ditetapkan kepada istri, melalui Surat Edaran ini juga ditetapkan untuk bekas suami dalam keadaan secara umum. Ketiga, berdasarkan analisis Mubadalah terhadap Surat Edaran Bimas Dirjen Islam Nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri, bahwa masa tunggu bagi bekas suami memberikan unsur kesamaan dan kesalingan dalam arti, tujuan dan hikmah dari masa tunggu (Umami 2022). Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Khaerul Umami dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu penelitian Khaerul Umami lebih menekankan pada kajian konseptual mengenai idah suami dengan menggunakan teori mubadalah yang berorientasi pada kesetaraan gender, sehingga analisisnya difokuskan pada kesalingan hak dan kewajiban antara laki-laki dan perempuan dalam masa tunggu. Sementara itu, penelitian ini tidak

menggunakan perspektif mubadalah, melainkan lebih menekankan pada aspek empiris berupa implementasi Surat Edaran oleh KUA se-Kota Padang, serta mengkaji urgensi penerapannya melalui pisau analisis masalah mursalah guna melihat nilai kemanfaatan hukum dan sosial yang mendasari keberlakuan kebijakan tersebut.

Kedua, berdasarkan skripsi dengan judul *“Syibbul Idah Dalam Perspektif Wahbah Az-zuhaili Studi Analisis surat edaran dirjen bimas islam nomor : P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 ) tentang pernikahan dalam masa idah istri”* oleh Afni Rahayu Putri pada tahun 2022, Fakultas Syari’ah UIN Imam Bonjol Padang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa yang melatarbelakangi lahirnya surat edaran nomor: P- 005/DJ.III/Hk. 00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri adalah berdasarkan pendapat Wahbah Az Az-Zuhaili bahwa laki-laki memiliki masa idah pada dua keadaan yaitu jika hendak memiliki istri yang *Kelima* maka ia harus menceraikan salah satunya kemudian jika hendak menggabungkan pernikahan dua perempuan yang haram digabungkan sekaligus, maka berdasarkan hal itu serta demi kebaikan pasangan itu maka dikeluarkan Surat Edaran ini. Kemudian pandangan Wahbah Az Az-Zuhaili terkait syibhul idah jika dihubungkan dengan surat edaran nomor: P-005/DJ.III/Hk. 00.7/10/2021 tentang pernikahan dalam masa idah istri adalah memiliki hikmah yang sama antara pemikiran Wahbah Az-Zuhaili dan Surat Edaran ini yang bertujuan untuk menjaga hak suami istri agar tidak terjadi ketimpangan pasca perceraian (Putri 2022). Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Afni Rahayu Putri dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu Penelitian oleh Afni Rahayu Putri lebih banyak membahas isi surat edaran berdasarkan pandangan Wahbah Az-Az-Zuhaili tentang syibhul idah. Sementara itu, penelitian ini tidak berfokus pada pendapat ulama tertentu, tetapi meneliti praktik nyata di lapangan dan relevansinya dengan kemaslahatan hukum Islam.

Ketiga, berdasarkan skripsi dengan judul *“Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No: P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 Tentang Idah Suami Dalam Perspektif*

*Gender*” oleh Muhammad Ardli Mubarraq pada tahun 2022, Fakultas Syari’ah, UIN Prof. K. H . Saifuddin Zuhri. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa diwajibkannya idah bagi perempuan karena dalam sumber Islam dijelaskan tentang keharusan seorang perempuan untuk beridah. Sedangkan idah suami tidak dijelaskan di dalam sumber hukum Islam, tetapi dalam literature fikih disebutkan bahwa idah bagi suami itu ada. Berdasarkan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021. Jika dilihat dari perspektif gender idah suami itu harus ada, supaya tidak ada diskriminasi untuk istri (Mubarraq 2022). Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Ardli Mubarraq dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu Penelitian oleh Muhammad Ardli Mubarraq menggunakan pendekatan perspektif gender, khususnya tentang pentingnya masa idah juga diterapkan kepada suami agar tidak diskriminatif. Sedangkan penelitian ini tidak memakai pendekatan gender, tetapi fokus pada praktik kelembagaan dan nilai kemaslahatan dalam pelaksanaan surat edaran.

Keempat, berdasarkan skripsi dengan judul *“Implementasi Penerapan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor : P-005/DJ.III/Hk.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan dalam Masa Idah Istri (Studi di Kantor Urusan Agama Kecamatan IX Koto Sungai Lasi Kabupaten Solok)”* oleh Bahrul Efendi pada tahun 2023, Fakultas Syari’ah UIN Imam Bonjol Padang. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa tiga informan berpersepsi mengenai surat edaran bahwa memang surat edaran tersebut memiliki tujuan yang baik demi kemaslahatan masyarakat walaupun benar bahwa surat edaran itu dikeluarkan demi mencegah terjadinya poligami di bawah tangan. Oleh karena itu KUA IX Koto Sungai Lasi berpersepsi bahwa laki-laki yang ingin menikah lagi jika terdapat dalam masa idah istri, maka dalam hal ini laki-laki tersebut harus membut surat perjanjian bahwa tidak akan kembali ke mantan istri (Efendi 2023). Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Bahrul Efendi dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu Penelitian oleh Bahrul Efendi meneliti pelaksanaan surat edaran di KUA Kecamatan IX Koto Sungai Lasi yang dilakukan dengan

pendekatan kompromi, yaitu meminta calon suami membuat surat pernyataan. Sementara itu, penelitian ini dilakukan di KUA se-Kota Padang dan bertujuan untuk melihat alasan diberlakukannya surat edaran tersebut secara penuh.

*Kelima*, berdasarkan Tesis dengan judul “Penolakan Surat Edaran Dirjen Bimas Islam No: P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021 Tentang Pernikahan Dalam Masa Idah Istri di KUA Kecamatan Siantan Provinsi Kepulauan Riau, oleh Muhamad Habib pada tahun 2024, Fakultas Syari’ah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa ; Pertama, Bentuk penolakan yang dilakukan Kantor Urusan Agama Kecamatan Siantan ialah tetap dilaksanakannya pernikahan dimana suami sedang dalam masa idah istri. Kedua, cara penolakan yang dilakukan oleh KUA Kec. Siantan ialah tidak melakukan sosialisasi dan kurangnya pengawasan. Ketiga, alasan atau pertimbangan KUA Kec.Siantan menolak surat edaran telah sesuai dengan konsep masalah mursalah yaitu menghindari kemudaharatan terjadinya nikah siri dan perzinahan, berdasarkan fakta dilapangan bahwa kemungkinan terjadinya mudharat tersebut sangat besar (Habib 2024). Perbedaan penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Habib dengan penelitian yang penulis lakukan yaitu Muhamad Habib meneliti penolakan surat edaran oleh KUA Kecamatan Siantan dan membahasnya dari sudut pandang masalah mursalah. Penelitian ini berbeda karena tidak mengangkat studi tentang penolakan, melainkan sebaliknya, meneliti mengapa KUA justru menerapkan surat edaran tersebut secara menyeluruh, padahal secara hukum tidak bersifat mengikat.

Secara keseluruhan, penelitian ini memiliki perbedaan yang jelas dibandingkan dengan lima penelitian terdahulu. Penelitian-penelitian sebelumnya umumnya lebih menekankan pada analisis isi surat edaran, baik dari sudut pandang kesetaraan gender, pendapat ulama tertentu, teori mubadalah, atau dilakukan pada cakupan wilayah yang terbatas seperti satu kecamatan. Selain itu, beberapa penelitian juga lebih fokus pada penolakan



atau pembenaran normatif terhadap isi surat edaran. Sementara itu, penelitian ini secara khusus mengkaji mengapa KUA di Kota Padang tetap menerapkan surat edaran yang secara hukum tidak bersifat mengikat, serta menganalisis substansi surat edaran tersebut dari perspektif masalah, yang belum dijadikan fokus utama dalam penelitian-penelitian sebelumnya. Penelitian ini juga mencakup wilayah yang lebih luas, yaitu KUA di Kota Padang, dan menggabungkan pendekatan empiris dan normatif untuk memahami praktik pelaksanaan kebijakan yang tidak memiliki dasar hukum yang kuat, namun tetap dijalankan secara administratif.

### 1.7 Landasan Teori

Dalam rangka memahami dan menganalisis permasalahan yang menjadi objek penelitian, diperlukan suatu landasan teori yang dapat dijadikan dasar dalam melakukan kajian. Landasan teori tersebut berfungsi sebagai alat analisis untuk menguraikan dan menelaah permasalahan penelitian secara sistematis. Oleh karena itu, penelitian ini menggunakan teori *masalah* sebagai kerangka analisis utama.

Secara etimologis, *masalah* berasal dari kata *al-shalah* yang bermakna kebaikan, kemanfaatan, atau segala sesuatu yang membawa perbaikan bagi manusia dalam berbagai aspek kehidupannya (Yuslem 2007, 135). Secara terminologis, para ulama ushul fiqh memang memberikan definisi yang beragam, namun seluruh perbedaan tersebut bertemu pada titik yang sama, yaitu bahwa *masalah* merupakan upaya untuk meraih manfaat dan mencegah mudarat selama tetap sejalan dengan tujuan yang digariskan oleh syariat (Hermanto 2022, 32).

Al-Ghazali, salah satu tokoh penting dalam ushul fiqh, mendefinisikan *masalah* sebagai upaya menjaga tujuan syarak melalui penarikan manfaat dan pencegahan mudarat, di mana tujuan syarak itu sendiri berorientasi pada perlindungan lima aspek pokok kehidupan manusia (Al-Ghazali 1997, 481). Bagi Al-Ghazali, *masalah* bukan sekadar keuntungan praktis, tetapi harus terkait langsung dengan pemeliharaan agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta.

Ini menunjukkan bahwa tidak semua bentuk manfaat dapat serta-merta dikategorikan sebagai *maslahah*, karena baginya manfaat tersebut harus berada dalam koridor Maqashid Syariah.

Sementara itu, Abu Zahrah menekankan bahwa *maslahah* adalah segala bentuk kemanfaatan yang tidak bertentangan dengan tujuan-tujuan syar'i dan tidak dinafikan oleh dalil khusus (Zahrah 1994, 82). Penekanan Abu Zahrah ini memperlihatkan bahwa *maslahah* tidak boleh didasarkan pada pertimbangan subjektif semata, melainkan harus memiliki pijakan normatif dalam prinsip-prinsip umum syariat. Pandangan ini juga menunjukkan bahwa *maslahah* dapat berfungsi sebagai dasar pertimbangan hukum ketika tidak ditemukan dalil spesifik, selama ia tetap berada dalam kerangka tujuan syariat.

Dengan demikian, meskipun definisi para ulama tampak berbeda, seluruhnya memperlihatkan bahwa *maslahah* adalah konsep yang berfungsi menjaga ketertiban dan kemanfaatan hidup manusia sesuai dengan arah dan nilai-nilai yang ingin dicapai oleh syariat Islam. *Maslahah* tidak hanya dipahami sebagai manfaat dalam pengertian sederhana, tetapi juga sebagai instrumen pemeliharaan nilai kemanusiaan yang menjadi inti dari maqashid syari'ah.

Melalui teori *maslahah* ini penulis akan membaca, memahami, menilai dan menganalisis apakah ketentuan yang tercantum dalam SE ini menghadirkan *maslahah*/kemanfaatan yang sesuai dengan tujuan syariat, atau justru menimbulkan hal-hal yang berpotensi mengurangi kemaslahatannya.

## **8 Metode Penelitian**

### **1.8.1 Jenis Penelitian**

Sebelum penelitian dilaksanakan, penentuan jenis penelitian merupakan tahap yang penting karena menjadi dasar dan pedoman dalam pelaksanaan riset. Jenis penelitian yang dipilih akan menentukan pendekatan, metode, serta arah penelitian yang dilakukan. Oleh karena itu, pemilihan jenis penelitian perlu dilakukan secara tepat dan cermat karena berpengaruh terhadap keseluruhan proses penelitian (Sukriah 2024, 36).

Dilihat dari jenisnya, penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, yaitu salah satu jenis penelitian hukum yang menganalisis dan mengkaji bekerjanya hukum dalam masyarakat. Melalui pendekatan ini, penelitian berupaya melihat bagaimana ketentuan hukum dijalankan dalam praktik di lapangan (Muhaimin 2020, 80).

#### 1.8.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di lima Kantor Urusan Agama (KUA) di kota Padang, yaitu KUA kecamatan Koto Tangah, KUA kecamatan Nanggalo, KUA kecamatan Padang Barat, KUA kecamatan Padang Timur, dan KUA kecamatan Padang Selatan, sebagai unit pelaksana teknis pada Kementerian Agama yang menjadi fokus kajian implementasi kebijakan tersebut.

Pemilihan lima dari sebelas KUA yang ada di Kota Padang tersebut didasarkan pada data jumlah penduduk kecamatan yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik Kota Padang. Berdasarkan data tersebut, Koto Tangah merupakan kecamatan dengan jumlah penduduk terbesar di Kota Padang, yaitu sekitar  $\pm 209.000$  jiwa. Padang Timur memiliki sekitar  $\pm 84.000$  jiwa, Padang Selatan  $\pm 68.000$  jiwa, Padang Barat  $\pm 45.000$  jiwa, dan Nanggalo  $\pm 63.000$  jiwa. Besarnya jumlah penduduk di Koto Tangah menjadikannya wilayah dengan potensi peristiwa hukum keluarga, termasuk perkawinan dan perceraian paling tinggi secara absolut, sehingga secara empiris relevan sebagai fokus utama lokasi penelitian.

Selain didasarkan pada jumlah penduduk, pemilihan kecamatan lainnya salah satunya didasarkan juga oleh klasifikasi fungsi wilayah dalam dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Padang serta data demografis yang dipublikasikan oleh Badan Pusat Statistik Kota Padang. Dalam RTRW Kota Padang, Padang Barat dan Padang Timur ditetapkan sebagai bagian dari kawasan pusat pelayanan kota (urban core) yang berfungsi sebagai pusat perdagangan, jasa, dan perkantoran. Karakter wilayah dengan mobilitas sosial tinggi dan intensitas interaksi masyarakat yang besar tersebut membuat

peneliti tertarik mengenai bagaimana implementasi SE ini di wilayah pusat Kota Padang.

Sementara itu, Padang Selatan dikategorikan sebagai kawasan permukiman perkotaan dengan fungsi campuran (mixed use) yang mencerminkan heterogenitas sosial-ekonomi masyarakatnya. Kondisi ini relevan dalam konteks penelitian mengenai implementasi SE ini, karena variasi latar sosial dapat memengaruhi tingkat pemahaman, kepatuhan, serta praktik administratif terkait pernikahan ulang dalam masa idah.

Adapun Nanggalo merepresentasikan kawasan urban berkembang (transisional) dengan jumlah penduduk kategori menengah, sehingga secara metodologis berfungsi sebagai wilayah pembanding antara kecamatan inti dan kecamatan dengan karakter ekspansi kota. Dengan demikian, kelima kecamatan tersebut merepresentasikan spektrum tipologi wilayah Kota Padang dari pusat kota, kawasan permukiman padat, hingga kawasan berkembang yang memungkinkan analisis implementasi kebijakan dilakukan secara lebih komprehensif dan kontekstual, khususnya dalam melihat bagaimana regulasi mengenai pembatasan pernikahan selama masa idah diterapkan dalam karakter sosial wilayah yang berbeda.

#### 1.8.3 Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah sumber data primer dan sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh secara langsung dari lapangan melalui proses penelitian yang dilakukan oleh peneliti (Moleong 2006, 157). Untuk memperoleh data primer tersebut, peneliti melakukan pengumpulan data secara langsung ke lapangan, yaitu melalui wawancara dengan aparatur KUA di Kota Padang.

Teknik wawancara yang digunakan adalah wawancara semi-terstruktur, yang memungkinkan peneliti mengajukan pertanyaan yang telah disiapkan sebelumnya sebagai pedoman wawancara sekaligus memberikan ruang bagi informan untuk menyampaikan keterangan secara lebih luas dan mendalam sesuai dengan pengalaman dan pemahamannya (Ridwan 2024, 42).

Kemudian data sekunder diperoleh dari dokumentasi baik dari kitab fikih/ushul fikih, buku-buku yang relevan, skripsi, artikel ilmiah dan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian ini (Zainuddin 2014, 54).

#### 1.8.4 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan metode yang digunakan untuk memperoleh data yang valid dan dapat dipercaya dalam suatu penelitian (Nasution, 2023, hlm. 170). Dalam penelitian ini, data dikumpulkan melalui tiga metode utama, yaitu observasi, dokumentasi, dan wawancara. Observasi dilakukan dengan cara mengamati secara langsung aktivitas, perilaku, serta kondisi objek penelitian dalam situasi nyata. Melalui observasi ini, peneliti berupaya mengetahui sejauh mana Surat Edaran tersebut telah diterapkan secara menyeluruh di seluruh KUA di Kota Padang, atau apakah terdapat KUA yang tidak melaksanakan kebijakan tersebut dalam praktik pelayanan perkawinan. Sementara itu, dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan berbagai dokumen dan data tertulis yang relevan dengan fokus penelitian (Murdiyanto 2020, 59). Dokumen yang dikaji meliputi salinan Surat Edaran, peraturan perundang-undangan yang terkait, kitab fikih dan ushul fikih, serta buku dan artikel akademik yang mendukung analisis penelitian ini.

Wawancara yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan cara tanya jawab secara tatap muka secara lisan antara pewawancara dengan terwawancara untuk mendapatkan informasi yang diperlukan dalam penelitian (Abubakar 2021, 68). Dalam penelitian ini, peneliti akan melakukan wawancara yang mendalam dengan Kepala KUA atau Penghulu untuk menggali pemahaman serta pengalaman mereka dalam pelaksanaan surat edaran.

#### 1.8.5 Teknik Analisis Data

Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi, dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana

yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah difahami oleh diri sendiri maupun orang lain (Sugiyono 2013, 243).

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana (2014). Model ini dianggap paling sesuai untuk pendekatan kualitatif karena proses analisisnya berlangsung terus-menerus sejak data mulai dikumpulkan hingga penelitian selesai. Tiga tahap utama dalam model ini meliputi kondensasi data, penyajian data, serta penarikan kesimpulan dan verifikasi.

#### 1. Kondensasi Data

Kondensasi data dilakukan dengan cara memilih, menyederhanakan, serta memfokuskan data yang benar-benar relevan dengan fokus penelitian. Dalam konteks penelitian ini, tahap kondensasi dilakukan terhadap hasil wawancara, observasi, dan dokumentasi yang berkaitan dengan pelaksanaan *Surat Edaran Dirjen Bimas Islam Nomor P-005/DJ.III/HK.00.7/10/2021* di KUA Kota Padang.

Data yang terkumpul kemudian dikelompokkan ke dalam tema-tema tertentu seperti mekanisme sosialisasi dan koordinasi penerapan SE, bentuk implementasi di masing-masing KUA, dan urgensi SE dalam perspektif KUA. Proses ini membantu peneliti menata informasi agar tidak tumpang tindih dan lebih mudah dianalisis. Miles, Huberman, dan Saldana (2014, 72) menjelaskan bahwa kondensasi data membantu peneliti memusatkan perhatian pada hal-hal penting tanpa kehilangan konteks aslinya. Dengan cara ini, peneliti bisa menelusuri makna di balik data, bukan sekadar mencatat fakta.

#### 2. Penyajian Data (*Data Display*)

Setelah data dikondensasi, tahap berikutnya adalah penyajian data. Dalam penelitian ini, penyajian data dilakukan secara naratif, yaitu melalui uraian deskriptif yang menjelaskan hasil temuan dari wawancara dan dokumen penelitian. Penyajian ini menampilkan bagaimana proses penerapan surat edaran berlangsung, mulai dari tahap sosialisasi, koordinasi, hingga pelaksanaan di lapangan oleh masing-masing KUA.

Melalui uraian naratif tersebut, peneliti dapat melihat pola-pola yang muncul di lapangan. Misalnya, ada KUA yang berhati-hati dengan menunggu rapat koordinasi, sementara ada yang langsung menerapkan surat edaran setelah menerima informasi melalui grup resmi WhatsApp. Pola semacam ini memberikan gambaran bahwa setiap KUA memiliki cara tersendiri dalam menafsirkan dan menindaklanjuti kebijakan dari pusat. Menurut Sugiyono (2022, 257), penyajian data dalam bentuk naratif memudahkan peneliti untuk memahami hubungan antar kategori serta menemukan makna di balik data yang telah dikumpulkan.

### 3. Penarikan Kesimpulan dan Verifikasi

Tahap terakhir adalah penarikan kesimpulan yang dilakukan secara bertahap. Kesimpulan awal biasanya muncul selama proses pengumpulan data, tetapi masih bersifat sementara. Oleh karena itu, kesimpulan tersebut terus diverifikasi dengan cara membandingkan antar-informan, meninjau kembali hasil wawancara, serta memeriksa dokumen pendukung agar hasil akhir yang diperoleh benar-benar valid.

Melalui proses verifikasi ini, peneliti memastikan bahwa kesimpulan yang diambil bukan hanya berdasarkan persepsi pribadi, melainkan benar-benar mencerminkan kondisi nyata di lapangan. Hasil analisis ini kemudian digunakan untuk memahami secara lebih mendalam bagaimana kebijakan surat edaran tersebut diimplementasikan, serta faktor-faktor apa saja yang memengaruhi perbedaan sikap antar-KUA dalam menanggapi kebijakan tersebut.

Dengan demikian, model analisis interaktif ini membantu peneliti memahami data secara lebih utuh dan mendalam. Prosesnya tidak hanya berhenti pada pengumpulan data, tetapi juga berfokus pada bagaimana makna dari setiap temuan dapat dihubungkan dengan konteks sosial dan birokrasi di lingkungan KUA Kota Padang.