

PENGADILAN AGAMA

Cagar Budaya Nusantara
Memperkuat NKRI

Membicarakan peradilan agama sesungguhnya membicarakan sebuah entitas yang, bahkan, lebih luas dari makna leksikal peradilan agama itu sendiri. Membicarakan peradilan agama tidak sekadar membicarakan proses peradilan sesuai dengan *syara'*, tidak pula hanya membicarakan institut fisik yang ada. Membicarakan peradilan agama sesungguhnya membicarakan perjuangan yang tidak terkirakan dalam mengangkat harkat dan martabat bangsa agar diakui dunia. Membicarakan peradilan agama juga berarti membicarakan bagaimana ia dengan sekuat terangnya, mampu mengarahkan sorotan pengamat hukum terhadap dinamika peradilan Indonesia.

Melalui buku ini, tim penulis menampilkan suatu deskripsi komprehensif yang diharapkan mampu menggugah kembali kesadaran kita mengenai sejarah panjang peradilan agama, dari masa kolonial hingga reformasi. Suatu kesadaran kolektif bahwa peradilan agama di satu sisi merupakan "cagar budaya" yang sarat nilai-nilai sejarah perjuangan bangsa dan pemuka-pemuka agama Islam dalam menyebarkan Islam di bumi Nusantara.

Menelaah kembali sejarah peradilan agama sesungguhnya merupakan upaya untuk mengukuhkan dan membangun kembali keyakinan seluruh pihak bahwa keberadaan peradilan agama di Indonesia adalah sebuah keniscayaan. Bahwa sejatinya, peradilan agama adalah bagian tak terpisahkan dalam pengembangan sistem dan tata hukum dan peradilan di Indonesia. Karenanya, para pembaca diharapkan dapat menyelami kembali nilai-nilai patriotik dalam perjalanan sejarah peradilan agama sebagai peradilan modern yang memotori pembaruan peradilan.



Penerbit
PRENAMEDIA GROUP
[DIVISI KENCANA]
Email: pmg@prenadamedia.com
<http://www.prenadamedia.com>



PENGADILAN
AGAMA

Cagar Budaya Nusantara
Memperkuat NKRI

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.I.P., M.Hum.



PENGADILAN AGAMA

Cagar Budaya Nusantara
Memperkuat NKRI

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.I.P., M.Hum.



DITERBITKAN ATAS KERJA SAMA
Pusat Pengembangan Hukum Islam dan
Masyarakat Madani (PPHIMM)



PENGADILAN AGAMA

Cagar Budaya Nusantara
Memperkuat NKRI

SAMPLE

SAMPLE

Sanksi Pelanggaran Pasal 113 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2014 tentang Hak Cipta, sebagaimana yang telah diatur dan diubah dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2002, bahwa:

Kutipan Pasal 113

- (1) Setiap Orang yang dengan tanpa hak melakukan pelanggaran hak ekonomi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp100.000.000,- (seratus juta rupiah).
- (2) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf f, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000,- (lima ratus juta rupiah).
- (3) Setiap Orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf e, dan/atau huruf g untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp1.000.000.000,- (satu miliar rupiah).
- (4) Setiap Orang yang memenuhi unsur sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang dilakukan dalam bentuk pembajakan, dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp4.000.000.000,- (empat miliar rupiah).

PENGADILAN AGAMA

Cagar Budaya Nusantara
Memperkuat NKRI

SAMPLE

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.



DITERBITKAN ATAS KERJA SAMA
Pusat Pengembangan Hukum Islam dan
Masyarakat Madani (PPHIMM)



PENGADILAN AGAMA
Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI
Edisi Pertama
Copyright © 2019

ISBN 978-623-218-237-0
ISBN (E) 978-623-218-270-7
15,5 x 23 cm
xxx, 384 hlm
Cetakan ke-1, September 2019

Kencana. 2019.1111

Penulis

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP, M.Hum.

Desain Sampul

Irfan Fahmi

Tata Letak

Suwito & Arshfiri

Penerbit

PRENADAMEDIA GROUP

(Divisi Kencana)

Jl. Tambora Raya No. 23 Rawamangun - Jakarta 13220

Telp: (021) 478-64657 Faks: (021) 475-4134

e-mail: pmg@prenadamedia.com

www.prenadamedia.com

INDONESIA

Dilarang mengutip sebagian atau seluruh isi buku ini dengan cara apa pun,
termasuk dengan cara penggunaan mesin fotokopi, tanpa izin sah dari penerbit.

TIM PENYUSUN

PENANGGUNG JAWAB

Dr. Drs. H. Amran Suadi, S.H., M.Hum., M.M.

PENGARAH

Dr. Drs. H. Syamsuhadi Irsyad, S.H., M.H.

Dr. Drs. H. Ahmad Kamil, S.H., M.Hum.

Dr. Drs. H. Andi Syamsu Alam, S.H., M.H.

Dr. Drs. H. Habiburrahman, M.Hum.

Dr. Drs. H. Aco Nur, S.H., M.H.

KETUA

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.

WAKIL KETUA

Drs. H. Wahyu Widiani, M.A.

SEKRETARIS

Drs. H. Hasan Basri, S.H., M.H.

BENDAHARA

Dr. Drs. H. Kadi Sastrowirjono

WAKIL BENDAHARA

H. Imron Kamil, B.A.

SEKRETARIAT

Arief Gunawansyah, S.H., M.H.

Hirpan Hilmi, S.T.

TIM PENULIS

Dr. Mardi Candra, S.Ag., M.H.

Dr. H. Khoirul Anwar, S.Ag., M.H.

Abdurrahman Rahim, S.H.I., M.H.

Abu Jahid Darso Atmojo, Lc., LL.M., Ph.D.

Dr. H. Amir Khalis., S.Ag., M.Ag.

Dr. Imran, S.Ag., M.Ag.

Drs. Cik Basir, S.H., M.H.

M. Natsir Asnawi, S.H.I., M.H.

Al Fitri, S.Ag., S.H., M.H.I.

Yusnardi, S.H.I., M.H.



KATA PENGANTAR

KETUA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

*Bismillahirrahmanirrahim,
Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh,*

Alhamdulillahirabbil'alamin, segala puji kita panjatkan ke hadirat Allah Swt. sebagai ungkapan rasa syukur atas diterbitkannya buku ini. Saya menyambut baik atas terbitnya buku berjudul *Pengadilan Agama: Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI*, sebuah rangkaian tulisan dari tim yang terdiri dari para hakim di lingkungan peradilan agama, yang menggambarkan eksistensi dan perjalanan peradilan agama di Indonesia sejak sejarah berdirinya hingga saat peradilan Indonesia memasuki era baru sebagai peradilan modern ini.

Eksistensi dan sejarah panjang peradilan agama yang diawali dengan kehadiran Islam di bumi Nusantara sejak abad ketujuh masehi sampai saat ini, tidak hanya menarik untuk ditulis, tapi lebih dari itu merupakan sebuah kebutuhan yang sangat penting untuk menjaga tatanan dan nilai sejarah. Saya melihat ide dasar penulisan buku ini adalah dalam rangka untuk mengingat sejarah awal kelahiran pengadilan agama dalam lintas sejarah peradilan di Indonesia serta menegaskan kembali kedudukan dan keberadaan peradilan agama sebagai salah satu pilar terpenting untuk berdiri dan kokohnya negara ini, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dinamika peradilan agama dalam sejarah telah mengalami pasang-surut, sejalan dengan kebijakan penguasa pada zamannya. Akan tetapi, peradilan agama perlahan tampil kembali ke hadapan publik dengan wajah baru—pasca-penetapan *one roof system of judiciary*—sebagai peradilan yang

modern dengan mengedepankan aspek-aspek mendasar, yaitu transparansi dan akuntabilitas yang berjalan seiring dengan upaya peningkatan profesionalisme dan integritas. Dalam upaya reformasi peradilan di Indonesia, segenap warga peradilan agama bergerak secara simultan dalam satu komando untuk memberikan pelayanan terbaik kepada pencari keadilan.

Upaya reformasi peradilan Indonesia berpedoman pada Cetak Biru Pembaruan Peradilan 2010-2035 yang memberikan pemetaan secara jelas, sistemik, dan terukur mengenai dari mana dan bagaimana memulai serta melanjutkan reformasi peradilan. *Blueprint* dimaksud telah menyediakan setumpuk skema untuk menjadi panduan, tidak hanya bagi warga peradilan, tetapi seluruh masyarakat Indonesia untuk melanjutkan reformasi peradilan bagi terwujudnya badan peradilan Indonesia yang agung.

Pada kenyataannya, melanjutkan reformasi peradilan ternyata tidak semudah yang dibayangkan. Perlu upaya yang gigih dan luar biasa (*an extraordinary manner*) serta *patronase* dalam mewujudkan hal demikian. Di sinilah peradilan agama, telah banyak memainkan peran tersebut hingga mendapatkan pengakuan luas dari dunia internasional.

Informasi yang disajikan dalam buku ini diharapkan dapat menambah wacana dan wawasan bagi kalangan intelektual dan praktisi, terutama pemerhati pengadilan agama di Indonesia. Karya ini juga menambah bahan literatur di kalangan akademisi yang fokus mengkaji tentang sejarah dan peranan pengadilan agama di Indonesia.

Terbitnya buku ini merupakan suatu kebanggaan bagi Mahkamah Agung khususnya peradilan agama, karena tulisan terkait dengan judul di atas masih cukup langka. Kehadiran buku ini juga diharapkan dapat mengangkat kembali ingatan-ingatan tentang bagaimana Islam dan peradilan agama berkontribusi bagi pengembangan dan pemberdayaan masyarakat serta pembangunan bangsa dan negara Indonesia.

Saya selaku Ketua Mahkamah Agung RI, mengucapkan selamat atas terbitnya buku ini. Saya sangat mengapresiasi tim penulis yang dengan penuh dedikasi menghimpun bahan, menyusun, dan merampungkan naskah buku ini di tengah kesibukannya masing-masing. Semoga buku ini dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan, berkontribusi dalam pembangunan hukum di Indonesia, serta memberikan manfaat bagi bangsa dan negara.

Jakarta, 27 Juni 2019

Ketua Mahkamah Agung RI



Prof. Dr. H.M. Hatta Ali, S.H., M.H.





KATA PENGANTAR

KETUA KAMAR AGAMA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Dengan memanjatkan segala Puji bagi Allah Swt., saya sangat menyambut baik atas terbitnya buku tentang *Pengadilan Agama: Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI*. Buku yang berada di tangan pembaca ini merupakan rangkaian tulisan yang ditulis oleh para hakim dalam lingkungan pengadilan agama, yang memang konsen dalam semangat tradisi menulis.

Buku tersebut ditulis dalam rangka untuk mengingat sejarah awal kelahiran pengadilan agama dalam lintas sejarah peradilan di Indonesia, bahkan dimulai dari sebelum kemerdekaan sampai yang kita saksikan sekarang ini. Pengadilan agama masih berdiri kokoh eksistensinya sampai sekarang melalui lorong-lorong suka dan duka dan tetap eksis bahkan menjadi primadona bagi masyarakat pencari keadilan.

Kedudukan dan keberadaan lembaga peradilan dalam struktur dan sistem ketatanegaraan di dunia ini merupakan suatu keniscayaan. Begitu halnya dengan di Negara Kesatuan Republik Indonesia, ia menjadi salah satu bagian penting dari sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia untuk menjaga berdiri dan kokohnya negara ini, sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Salah satu lembaga peradilan yang menjadi penopang kokohnya Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah pengadilan agama dan/atau mahkamah syar'iyah. Keberadaannya pun dalam lintas sejarah perjalanan Bangsa ini telah ada dan berjalan sejak sebelum lahirnya Negara Kesatuan Republik Indonesia sampai dengan saat ini. Hal ini menunjukkan pentingnya keberadaan dan peranan pengadilan agama dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia.

Selain secara yuridis, pengadilan agama/mahkamah syar'iyah mempunyai peran dan fungsi sebagai lembaga yang menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum sebagaimana termuat dalam Konsepsi huruf (c) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diubah kedua kalinya dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, ternyata secara sosiologis keberadaan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Indonesia ini juga menjadi salah satu sarana sebagai **"Cagar Budaya"** dalam kehidupan masyarakat di Indonesia, khususnya bagi kehidupan sosial umat Islam di Negara Kesatuan Republik Indonesia

Sejarah perkembangan peradilan agama di Indonesia telah mengalami berbagai macam pasang surut. Hambatan dan tantangan mewarnai perjalanan peradilan agama dimulai sejak berdirinya kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia, seperti Samudra Pasai, Siak, Demak, Mataram, Goa, Tallo, dan sebagainya. Kemudian pada masa kolonial Belanda diformulasikan dalam bentuk perundang-undangan berupa *Staasblad* 1937 Nomor 116 dan 610 sebagai pengakuan resmi terhadap eksistensi peradilan agama, dan *Staasblad* 1882 Nomor 152 selanjutnya peradilan agama terus tumbuh dan berkembang pada era Orde Lama, Orde Baru, dan era Reformasi. Oleh karena itu, di usianya yang cukup panjang hingga sekarang ini menjadikan pengadilan agama telah banyak bergerak menuju peradilan yang modern. Buku ini menyajikan tulisan tentang sejarah awal peradilan agama, bagaimana peradilan agama di masa kesultanan Islam, dinamika penerimaan masyarakat atas kehadiran peradilan agama, sistem penyatuatapan (*one roof system judiciary*), yang kesemuanya itu menjadikan buku ini sangat menarik untuk dibaca dan ditelaah.

Informasi yang disajikan dalam karya ini semoga dapat menambah wawasan dan wawasan bagi kalangan intelektual dan praktisi, terutama pemerhati pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Indonesia. Karya ini juga menambah bahan literatur di kalangan akademisi yang fokus mengkaji tentang sejarah dan peranan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Indonesia.

Terbitnya buku ini merupakan kebanggaan besar bagi warga peradilan khususnya pengadilan agama, karena tulisan terkait dengan judul di atas masih cukup langka. Kehadiran buku ini juga diharapkan dapat mengangkat kembali ingatan-ingatan tentang bagaimana Islam dan peradilan agama berkontribusi bagi pengembangan dan pemberdayaan masyarakat serta pembangunan bangsa dan negara Indonesia.

Saya selaku Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung RI, mengucapkan selamat dan terima kasih kepada tim penulis yang terdiri atas para hakim peradilan agama yang dengan penuh dedikasi menghimpun bahan, menyusun, dan merampungkan naskah buku ini di tengah kesibukannya masing-masing.



Akhirnya, saya selalu berharap, semoga buku ini dapat memperkaya khazanah ilmu pengetahuan serta memberikan manfaat bagi bangsa dan negara, dan lebih khusus lagi saya berharap buku ini memberikan manfaat bagi akademisi dan praktisi hukum.

Jakarta, 10 Juni 2019

Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung RI



Dr. Drs. H. Amran Suadi, S.H., M.Hum., M.M.

SAMPLE





KATA PENGANTAR

KETUA PUSAT PENGEMBANGAN HUKUM ISLAM DAN MASYARAKAT MADANI (PPHIMM)

Jejak sejarah menunjukkan bahwa peradilan agama banyak memainkan peranan krusial dalam pembangunan bangsa dan negara. Peradilan agama juga telah dengan apik memainkan peranannya dalam pemberdayaan masyarakat. Bila tidak *a-historis*, kita tentu semua menyadari betapa elemen-elemen dalam peradilan agama telah berperan dalam memberikan pencerahan kepada umat dari sejak zaman pra-kemerdekaan hingga saat ini.

Arketip paling awal peradilan agama mewujud dalam pengadilan serambi yang “menyulap” serambi masjid sebagai “kantor” sekaligus “media dakwah” para hakim agama saat itu yang juga merangkap sebagai *mufti* (pemberi fatwa). Dinamika pengadilan serambi tidak sekonvensional yang kita pahami.

Bahwa benar, para hakim agama (*qadhi*) bertugas memutus perkara atau persengketaan yang diajukan kepadanya. Namun tentunya, sebagaimana kita pahami, para hakim tersebut juga menjalankan misi dakwah Islamiyah dan pencerahan kepada umat tentang bagaimana ber-Islam secara *kaf-fah* dan *haqiqi*. Advis-advis keagamaan (*syara'*) acap diberikan para hakim kepada masyarakat pencari keadilan yang datang menghadap ke mereka. Maka, jadilah kedudukan hakim agama saat itu sebagai pemutus perkara dan pemberi fatwa atau nasihat secara langsung kepada pihak berperkara.

Tidak berhenti dengan memberi advis *syara'* di “kantor”-nya semata, para hakim juga memberi advis dan dakwah Islamiyah kepada masyarakat umum melalui kegiatan ceramah di masjid-masjid, balai desa, dan lain-lain tempat berkumpulnya umat yang ingin mengentaskan dahaganya akan ajaran Islam.

Mari sejenak beralih dari pembahasan sosiologis-antropologis tersebut

di atas. Membicarakan peradilan agama sesungguhnya membicarakan sebuah entitas yang, bahkan, lebih luas dari makna leksikal peradilan agama itu sendiri. Membicarakan peradilan agama tidak sekadar membicarakan proses peradilan sesuai dengan *syara'*, tidak pula hanya membicarakan institut-institut fisik yang ada (lembaga pengadilan agama hingga Mahkamah Agung dan perangkat-perangkatnya). Membicarakan peradilan agama sesungguhnya membicarakan perjuangan yang tidak terkira dalam mengangkat harkat dan martabat bangsa agar diakui dunia. Membicarakan peradilan agama juga berarti membicarakan bagaimana ia dengan sepek terjangnya, mampu mengarahkan sorotan pengamat hukum terhadap dinamika peradilan Indonesia.

Lalu, apa relasi peradilan agama dengan perjuangan mengangkat harkat dan martabat bangsa agar diakui dunia? Perlu dipahami bahwa peradilan agama telah ada dan eksis di masyarakat jauh sebelum Indonesia merdeka. “Pengadilan serambi” telah ada dan berdinamika sedemikian rupa dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di masyarakat. *Ghirah* perjuangan bangsa untuk lepas dari kungkungan kaum penjajah banyak lahir dari pekik takbir dan *tausiyah* para pemuka agama di “kantor” tersebut. Para hakim yang juga *mufti* sekaligus menjalankan peran yang tidak terkira pentingnya, memantik semangat kaum Muslim untuk berjuang merebut kemerdekaan dan mengangkat harkat bangsa Indonesia.

Selanjutnya, dengan menggeser sekian periode waktu ke tahun 2000-an, kita memulai membicarakan peradilan agama sebagai pioner reformasi peradilan. Tidak tanggung-tanggung, bahkan Prof. Tim Lindsey sekalipun mengakui kontribusi peradilan agama—yang dari catatan sejarah sering dimarginalkan—dalam mengerek etos pembaruan peradilan yang cukup lama terpuruk dan menjadi sorotan publik. Peradilan agama berhasil tampil sebagai pelopor transparansi peradilan, akuntabilitas, dan revitalisasi teknologi informasi sebagai salah satu basis menampilkan wajah peradilan modern (*excellent court*) yang sudah menjadi tuntutan pembaruan peradilan di negara-negara lain yang telah lebih maju sistem peradilanannya.

Buku ini mengangkat tema “Peradilan Agama sebagai Cagar Budaya”. Saya pribadi mengapresiasi gagasan ini dengan beberapa alasan. *Pertama*, lembaga peradilan agama telah ada dan eksis di masyarakat jauh sebelum Indonesia merdeka. Artinya, bahwa dari sisi historis, usia peradilan agama bahkan jauh lebih tua dibanding dengan usia resmi negara Indonesia yang baru diproklamirkan eksistensinya secara internasional pada 17 Agustus 1945. *Kedua*, lembaga peradilan agama menampilkan banyak arketip pada beberapa daerah. Pada umumnya peradilan agama disebut dengan “peradilan serambi” yang tersebar di hampir seluruh swaprja di Indonesia. Secara khusus, di Kalimantan Selatan, peradilan agama mewujud dalam “*Kerapatan*



Qadhi”. Dari sisi kesejarahan tersebut, banyak situs-situs budaya dan sejarah yang ditinggalkan dan sarat makna. *Ketiga*, sebagaimana saya paparkan tersebut di atas, peradilan agama banyak memberi kontribusi signifikan dalam pembaruan peradilan serta mengangkat harkat dunia peradilan Indonesia di mata internasional. Selain itu, jejak-jejak digital tidak dapat terhapuskan. Karenanya tentunya, kita masih ingat bagaimana pada medio 1990-an peradilan agama meluncurkan aplikasi Sistem Informasi dan Administrasi Perkara Peradilan Agama (SIADPA) yang menjadi cikal bakal digitalisasi informasi dan administrasi perkara yang menjadi karakteristik khas peradilan modern.

Tiga landasan berpikir tersebut, menurut saya menjadikan peradilan agama, pada aspek tertentu, layak dipandang sebagai sebuah cagar budaya yang telah memberi kontribusi signifikan bagi pengembangan masyarakat dan pembangunan bangsa dan negara. Karena itu, tidak ada alasan, sebenarnya, bagi pihak-pihak yang masih meragukan eksistensi peradilan agama dalam sistem peradilan di Indonesia.

Billahi taufiq wal hidayah.

Jakarta, 10 Juni 2019

Ketua Pusat Pengembangan Hukum Islam
dan Masyarakat Madani (PPHIMM)



Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.



KATA PENGANTAR

DIREKTUR JENDERAL BADAN PERADILAN AGAMA MAHKAMAH AGUNG REPUBLIK INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim.

Segala puji dan syukur atas segala nikmat dan karunia kita ucapkan ke hadirat Allah Swt. sang pemilik langit dan bumi beserta isinya.

Dengan terbitnya buku *Pengadilan Agama: Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI* ini, terlintas dalam pikiran dan hati saya mengenai eksistensi peradilan agama di Indonesia sejak zaman penjajahan, zaman kemerdekaan dan sampai saat sekarang ini yang penuh tantangan dan perjuangan.

Saya menaruh harapan yang sangat besar dengan terbitnya buku ini agar cagar budaya peradilan agama mulai dari Sabang hingga Merauke bisa menghadirkan pemahaman yang utuh akan sejarah peradilan agama dalam konteks negara hukum sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945.

Keberadaan peradilan agama sudah ada jauh sebelum Negara Indonesia merdeka. Pada zaman kolonial Belanda, peradilan agama telah diakui secara resmi oleh pemerintahan kolonial dengan diterbitkannya *Staatsblad* Nomor 638, di mana pemerintah Belanda membentuk Kerapatan Kadi sebagai pengadilan tingkat pertama di Kalimantan Selatan dan beberapa wilayah di Kalimantan Timur yang mempunyai kewenangan seperti pengadilan agama di pulau Jawa dan Madura.

Perjalanan peradilan agama di Indonesia banyak mengalami pasang surut tergantung pada kondisi sosial dan politik yang melingkupinya. Sebagai peradilan yang menjalankan hukum Islam tantangan terkadang datang dari mana saja, baik oleh masyarakat maupun dari kalangan tertentu yang tidak menginginkan keberadaan peradilan agama menjadi semakin kuat.

Saat ini keberadaan peradilan agama sudah dijamin dalam UUD 1945

dan kiprahnya pun semakin penting dalam penegakan hukum di masyarakat. Kewenangan peradilan agama juga semakin luas dengan masuknya penyelesaian sengketa ekonomi syariah. Meskipun demikian, keberadaannya harus tetap kita jaga dan pelihara agar semakin memberikan kontribusi yang maksimal dalam konteks pelayanan hukum.

Buku *Pengadilan Agama: Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI* ini, sangat penting untuk dibaca dan dipahami, tidak saja oleh warga peradilan agama, tapi juga bagi para praktisi hukum, akademisi maupun pihak-pihak yang mempunyai perhatian terhadap peradilan agama sebagai bahan referensi yang bisa dijadikan rujukan.

Jakarta, 10 Juni 2019

Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama
Mahkamah Agung RI



Dr. Drs. H. Aco Nur, S.H., M.H.



KATA PENGANTAR

TIM PENYUSUN

Suatu keniscayaan untuk selalu mengucap rasa syukur kehadiran Allah Swt., atas hidayah dan inayah-Nya, sehingga kami dapat merampungkan penyusunan naskah buku ini. Tiada lupa pula memanjatkan selawat atas Baginda Rasulullah saw., *khatm al anbiya wa al mursalin*, Rasul penutup dan rahmat bagi semesta alam.

Penyusunan buku ini, semula, berangkat dari gagasan Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) untuk membukukan informasi, gagasan, serta kontribusi peradilan agama dalam pengembangan hukum pada umumnya dan hukum Islam pada khususnya di Indonesia. Selain itu, penyusunan naskah ini juga dimaksudkan untuk menumbuhkembangkan kesadaran akan eksistensi peradilan agama yang sejak sebelum kemerdekaan, telah ternyata, mengambil peran dan memberi kontribusi bagi pengembangan hukum dan pemberdayaan masyarakat.

Eksistensi peradilan agama dalam sistem dan tata hukum dan peradilan Indonesia senantiasa menjadi pembicaraan hangat dalam pelbagai diskursus hukum. Ada pandangan skeptis yang bermunculan, selain tentunya ada pula pandangan yang optimistik terhadap eksistensi dan peran peradilan agama dalam pembangunan dan penegakan hukum di Indonesia.

Melalui buku ini, ingin ditampilkan suatu deskripsi komprehensif yang diharapkan mampu menggugah kembali kesadaran kita mengenai sejarah panjang dari peradilan agama, dari masa kolonial hingga reformasi. Ingin dibangun suatu kesadaran kolektif bahwa peradilan agama di satu sisi merupakan “cagar budaya” yang sarat nilai-nilai sejarah perjuangan bangsa dan pemuka-pemuka agama Islam dalam menyebarluaskan Islam di bumi Nusantara.

Menelaah kembali sejarah peradilan agama sesungguhnya merupakan upaya untuk mengukuhkan dan membangun kembali keyakinan seluruh pihak bahwa keberadaan peradilan agama di Indonesia (yang mayoritas masyarakatnya beragama Islam) adalah sebuah keniscayaan. Bahwa sejatinya, peradilan agama adalah bagian tak terpisahkan dalam pengembangan sistem dan tata hukum dan peradilan di Indonesia. Bahkan, pada masa sekarang—dan diakui pihak internasional—peradilan agama menjelma menjadi

peradilan modern yang memotori pembaruan peradilan sebagaimana diharapkan masyarakat.

Dari serambi-serambi masjid, peradilan agama memulai eksistensinya hingga kini menjadi model bagi pembaruan peradilan di Indonesia. Mengusung transparansi, akuntabilitas, dan modernisasi manajemen perkara, peradilan agama ingin mengubah secara signifikan persepsi skeptik masyarakat terhadap lembaga peradilan.

Karenanya, melalui naskah ini, kami dari tim penyusun berharap para pembaca dapat menyelami kembali nilai-nilai patriotik dalam perjalanan sejarah peradilan agama. Semoga pula buku ini memberi dan membangkitkan kembali optimisme kita bersama dalam membangun dan mengukuhkan eksistensi peradilan agama di Indonesia.

Jakarta, 10 Juni 2019

Tim Penyusun



PROLOG

Oleh: Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L.

Inilah kali kedua saya menuliskan catatan kecil menyambut kehadiran buku tentang peradilan agama *c.q.* pengadilan agama di Indonesia. Catatan pertama ketika menyambut buku tentang Mahkamah Syar'iyah Aceh.

Saya bukan saja sekadar menyambut, tetapi sangat mendorong upaya-upaya yang dilakukan Hakim Agung Prof. Dr. Abdul Manan dan kawan-kawan untuk menerbitkan buku-buku semacam ini. Dorongan ini tidak hanya untuk lingkungan peradilan agama tetapi semua lingkungan badan peradilan (peradilan umum, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan peradilan khusus lainnya).

Benar, telah banyak buku tentang berbagai lingkungan peradilan. Tetapi hal itu tidak semestinya mengurangi untuk tetap menulis tentang lingkungan peradilan. Banyak aspek yang dapat menjadi objek penyelidikan dan penulisan. Bukan sekadar cerita-cerita deskriptif, tetapi akan lebih menarik kalau disertai dengan hal-hal yang lebih mendalam, seperti latar belakang berbagai peradilan atau perkembangan dari masa ke masa, baik yang berkaitan dengan status, pengelolaan, substansi pengaruh politik, termasuk berbagai kelebihan dan kekurangannya dan lain sebagainya.

Suatu kenyataan, agama Islam dipeluk oleh sebagian terbesar penduduk (rakyat) Indonesia. Di mana pun juga, persamaan agama (agama apa pun) merupakan tali pengikat yang mempererat rasa persaudaraan dan kesatuan para pemeluknya. Lebih-lebih, dalam Islam ada ajaran bahwa, setiap Muslim adalah saudara, yang dikenal dengan sebutan "*ikhwanul muslimin*". Untuk menghindari salah pengertian, "*ikhwanul muslimin*" dalam makna persamaan sesama Muslim, bukan menunjuk suatu perhimpunan atau pergerakan tertentu. Perbedaan mazhab, perbedaan cara beribadah, sama sekali tidak mengendorkan rasa persaudaraan itu. Dalam kaitan dengan paham kebangsaan, suka tidak suka, Islam yang dianut bagian terbesar penduduk Indonesia, sangat memudahkan tumbuhnya paham kebangsaan (nasionalisme) Nusantara.

Tentu, harus diakui pula, ada faktor-faktor lain selain agama Islam yang memudahkan rasa kesatuan sebagai suatu bangsa:

Pertama; bahasa Melayu, sebagai "*lingua franca*" atau bahasa komu-

nikasi antarwarga masyarakat kepulauan Nusantara. Bahasa Melayu yang telah menjadi bahasa komunikasi di Nusantara, menjadi dasar bahasa kebangsaan (bahasa Indonesia), (Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928). Dalam bahasa Melayu banyak sekali didapati kosakata yang berakar dari bahasa Arab termasuk kata “permusyawaratan”.

Kedua; unsur-unsur persamaan dalam kebinekaan budaya rakyat Indonesia. Berbagai kesamaan—antara lain persamaan cara berpikir: magis-religius, komunal, konkret dan kontan (Holleman), paham kekeluargaan dan gotong royong, egaliter (kecuali untuk lingkungan feodal), demokratis, hak milik mempunyai fungsi sosial, dan lain-lain. Berbagai persamaan ini bukan saja memudahkan komunikasi tetapi untuk menumbuhkan saling pengertian, keterbukaan, demokratis, dan harmoni.

Ketiga; sistem kekuasaan kolonial yang sentralistik. Hindia-Belanda merupakan satu kesatuan pemerintahan yang sentralistik. Hal ini menumbuhkan satu tradisi kesatuan di kalangan rakyat. Rakyat sama sekali tidak asing ketika Indonesia merdeka memilih bentuk negara kesatuan.

Keempat; rasa kesatuan yang tumbuh karena nasib yang sama sebagai rakyat terjajah.

Bung Karno dalam pidato 1 Juni 1945, menggunakan Ernest Renan (yang menekankan kesadaran/kehendak untuk bersatu) dan Otto Bouer (yang menekankan kesatuan wilayah sebagai dasar kebangsaan) yaitu kepulauan Nusantara satu kesatuan Tanah Air. Kesadaran kesatuan ini diperkuat pula oleh pengalaman “*devide et impera*” sebagai cara mengalahkan perlawanan rakyat Indonesia.

Kelima; tidak kecil jasa para pemimpin pergerakan. Semua pemimpin pergerakan yang beragama Islam atau pemeluk agama lain, yang berasal dari berbagai penjuru kepulauan Indonesia dan para pendukung mereka, sama-sama menghendaki Indonesia merdeka adalah negara kesatuan.

Semua unsur-unsur di atas, termasuk Islam yang dianut bagian terbesar rakyat Indonesia, memberikan sumbangsih memperkokoh kesatuan bangsa dan negara Indonesia. Dalam porsi masing-masing berbagai unsur itu merupakan perekat kesatuan rakyat dan negara Indonesia.

Di mana tempat dan fungsi peradilalan agama *c.q.* pengadilan agama dalam kesatuan di atas?

Kehadiran pengadilan agama bagi para pemeluk Islam, membuktikan Islam tidak sekadar ajaran atau sistem kepercayaan (*system of believe*), tetapi merupakan—seperti disebut Gibb—sebagai “*the complete way of life*” yang meliputi hubungan dengan Tuhan dan hubungan antara sesama manusia (baik dalam makna hubungan antar-individu maupun sebagai sistem sosial). Dari segi hukum, Islam adalah sebuah sistem hukum (*system of law* atau *legal system*) yang meliputi baik sistem kaidah (*system of norms*) maupun sistem



penegakan hukum (*system of law enforcement*). Peradilan agama merupakan pengejawantahan Islam sebagai sistem hukum *c.q.* sistem penegakan hukum.

Penegakan hukum juga ada pada setiap agama. Perbedaannya, pada agama Islam, sudah sejak awal telah tumbuh sebagai institusi (*institutionalized*). Pada suatu saat, di lingkungan agama lain ada juga sistem peradilan yang melembaga. Tetapi karena pengaruh ajaran-ajaran seperti yang dipepori renaissans (*renaissance*) yang antara lain tumbuh paham “pemisahan antara agama dan negara” (*separation of state and religion, scheiding van kerk en staat*), menyebabkan penegakan hukum menjadi bersifat individual (*individualized*) tergantung pada kualitas beragama masing-masing individu. Bahkan, atas nama kebebasan beragama, ketaatan pada agama merupakan hak yang bersifat individual yang dipertalikan dengan kesadaran moral. Ketaatan pada agama merupakan cermin kualitas moral/etik.

Penegakan hukum dalam (masyarakat) Islam dipandang sesuatu yang tidak terpisahkan dari tatanan kekuasaan (organisasi negara). Karena itu selalu ada institusi penegak hukum berupa peradilan agama atau peradilan yang menegakkan hukum agama.

Di bumi Nusantara (sistem) peradilan agama telah ada sejak kerajaan Islam di seluruh negara Tanah Air—mulai dari kerajaan Aceh sampai kerajaan Ternate dan Tidore (di Maluku). Bahkan, peradilan agama tetap ada pada masa penjajahan, baik dilekatkan pada peradilan umum (*landraad*) maupun peradilan tersendiri (*Mohammadanse rechtspraak* atau *goddienstsrechtspraak*).

Politik hukum penjajahan, tetap menghadirkan peradilan agama dapat dipandang sebagai suatu keunikan ditinjau dari filosofi kenegaraan yang dijalankan yaitu prinsip pemisahan antara agama dengan negara (*scheiding van kerk en staat*). Mengapa?

Walaupun dalam lingkup yurisdiksi yang terbatas, ada beberapa faktor yang mendorong, pemerintah jajahan mempertahankan kehadiran peradilan agama (bagi pemeluk agama Islam).

Pertama; peradilan agama (atau apa pun namanya), telah ada sejak sebelum masa penjajahan terutama di kerajaan-kerajaan Islam seperti Aceh, Tanah Melayu, Cirebon, Kudus, Kalimantan sampai ke Ternate. Menata praktik peradilan agama ke dalam satu tatanan sistem peradilan di bawah naungan negara, memudahkan menentukan subjek, objek, dan tata beracara menyelesaikan suatu sengketa. Hal-hal ini, selain menjamin kepastian hukum (baik substansi maupun prosedur), juga memudahkan kendali.

Kedua; faktor sosiokultural.

Selain dipeluk oleh mayoritas penduduk, berbagai institusi, asas dan kaidah keislaman telah di “*receptie*” sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari hukum adat atau adat kebiasaan rakyat. Sampai-sampai van den Berg memunculkan teori “*receptio in complexu*”—hukum suatu masyarakat—tidak



lain daripada hukum agamanya. Teori ini tidak dibenarkan—antara lain—oleh Snouck Hurgronje, van Vollenhoven, yang membuktikan hukum adat atau adat istiadat tidak sama dengan hukum agama. Namun kenyataan menunjukkan pengaruh agama Islam dalam tatanan sosial dan hukum rakyat Indonesia. Beberapa contoh.

Prinsip permusyawaratan yang dipandang sebagai salah satu pandangan hidup rakyat Indonesia. Prinsip ini tidak lain dari: “*wasyawirhum fil amri*”. Di Minangkabau ada ungkapan: “*bulek ai dek pembuluh, bulek kato dek mufakat*”.

Prinsip kekeluargaan dan gotong-royong yang juga dipandang sebagai pandangan hidup bangsa Indonesia. Prinsip ini tidak lain dari: “*al mukminuna ikhwatun*”. Bahkan lebih jauh, persaudaraan Muslim itu mendorong harmoni, solidaritas, dan rasa setia kawan.

Prinsip tolong-menolong, tidak lain dari pengejawantahan: “Apakah kita akan mengenyangkan diri sendiri, sedangkan tetangga kelaparan?”

Dalam hukum waris adat Jawa, ada prinsip pembagian waris antara laki-laki dan perempuan dalam ungkapan “*sepikul segendongan*”. Prinsip ini dalam hukum waris Islam dikenal prinsip: 2 : 1 (dua laki-laki, dan satu perempuan).

Dalam hukum perkawinan. Bagi yang beragama Islam, walaupun disertai dengan berbagai adat istiadat, perkawinan menurut Islam menjadi inti utama upacara perkawinan. Hal yang sama juga dijalankan pemeluk agama lain.

Beberapa contoh di atas, menunjukkan berbagai prinsip keislaman, asas dan kaidah hukum Islam telah terinternalisasi dalam tatanan hidup rakyat (bangsa) Indonesia. Sampai-sampai di Minangkabau ada ungkapan: “*adat bersendi syarak, syarak bersendi kitabullah*”.

Kenyataan sosio-kultural yang bertalian dengan agama ini, tidak mungkin diabaikan, termasuk memelihara eksistensi peradilan agama.

Ketiga; peradilan agama sebagai pendorong kesatuan.

Salah satu politik kolonial terhadap rakyat (bangsa) Indonesia yaitu menggolong-golongkan penduduk dan hukum yang berbeda antara golongan Eropa dan yang dipersamakan, golongan Timur Asing, dan golongan bumi putra (IS, Pasal 131 jo. Pasal 163). Tetapi kehadiran peradilan agama dengan subjek (*justabelen*) setiap orang yang beragama Islam—walaupun hanya untuk objek yang terbatas—telah menerobos sekat-sekat penggolongan penduduk ke dalam satu kesatuan.

Keempat; walaupun dengan lingkup wewenang yang terbatas, kehadiran peradilan agama merupakan salah satu instrumen kolonial untuk mengurangi ketidakpuasaan rakyat terhadap penjajahan. Dengan kehadiran peradilan agama, orang Islam merasa di “*wongke*”, yang akan menciptakan ketenteraman. Tetapi tanpa disadari, kehadiran peradilan agama merupa-



kan suatu pengakuan hukum atas kehadiran agama Islam dan mempererat rasa persaudaraan sesama Muslim. Terhadap hal ini, mungkin juga—bahkan sampai hari ini—kurang disadari umat Islam sendiri, termasuk warga peradilan agama. Akibatnya, lingkungan peradilan agama terkesan sekadar sebagai lembaga penyelesaian sengketa, tetapi kurang menunjukkan sebagai wadah untuk menampakkan Islam sebagai *rahmatan lil alamin*, sebagai wadah mewujudkan; misalnya, nilai-nilai Pancasila dalam putusan yang benar, adil, dan bermanfaat baik bagi pencari keadilan maupun masyarakat pada umumnya.

Bagaimana peradilan agama sejak Indonesia merdeka?

Sampai tahun 1974 (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan), penyelenggaraan peradilan agama tetap serupa dengan peradilan agama masa penjajahan (masa kolonial). Wewenang peradilan agama terbatas pada nikah, talak, dan rujuk semata. Peradilan agama berstatus lebih rendah dari lingkungan peradilan umum. Putusan peradilan agama akan mempunyai kekuatan eksekutorial setelah mendapat fiat eksekusi dari pengadilan negeri. Bahkan ketentuan fiat eksekusi masih dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Beruntung, Tim Penyusun Rancangan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan (Pak Hamid Attamini [Sekneg], Pak Arso dan Pak Wasid Aulawi (Departemen Agama), Ibu Rusminah (Departemen Kehakiman), dan Bagir Manan (FH. UNPAD) sebagai sekretaris tim, menyadari hal itu sebagai bertentangan dengan prinsip peradilan yang mandiri. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 memberi semacam tafsiran atau penjelasan, bahwa “pengukuhan” oleh pengadilan negeri bersifat administratif belaka. Peniadaan ketentuan semacam fiat eksekusi yang diatur Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, dikoreksi dan dihapus oleh Undang-Undang Peradilan Agama (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989) yang sekaligus mencakup kesederajatan peradilan agama dengan lingkungan peradilan lain, disertai pula perluasan wewenang peradilan agama.

Kesederajatan itu lebih dikukuhkan setelah Perubahan UUD 1945 Pasal 24 ayat (2):

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Walaupun secara hukum *c.q.* konstitusional, peradilan agama sederajat sama dengan lingkungan peradilan lain, tetapi unsur-unsur lain tidak (belum) menunjukkan kesamaan.

Gedung-gedung pengadilan yang sederhana. Ada yang luasnya tidak le-



bih dari 500m², terletak di jalan-jalan sempit. Bahkan mewarisi masa penjajahan, ruang sidang pengadilan agama menumpang di salah satu ruangan masjid. Suatu ketika Almarhum Pak Taufiq (terakhir adalah Wakil Ketua Mahkamah Agung), menceritakan kepada saya, beliau akan mengundurkan diri karena merasa malu sebagai hakim yang berkantor di “emper” masjid. Tidak ada kendaraan roda empat di seluruh pengadilan agama. Kalau mau pindah harus mencari ongkos sendiri. Suatu saat anggaran setiap pengadilan agama hanya Rp 3.500.000/tahun. Tata cara beracara yang belum tersusun baku. Dan berbagai keadaan prihatin lainnya. Ada upaya meningkatkan mutu hakim, seperti pelatihan-pelatihan atau diskusi. Ketika bekerja membantu departemen kehakiman saya beberapa kali memberi bekal dalam pelatihan atau diskusi itu. Pada saat itu, ikut S₂ atau S₃, masih merupakan mimpi.

Keadaan yang mirip juga ada pada pengadilan militer. Gedung pengadilan militer bersatu dengan oditurat militer. Sayap kiri atau sayap kanan pengadilan militer. Sayap lain oditurat militer.

Namun, ada suatu hal yang sama di semua lingkungan peradilan—fasilitas kerja yang terbatas. Kursi dan meja kerja, mesin tik tua itulah fasilitas kerja. Di lingkungan peradilan umum, para panitera bekerja dengan mesin tik milik pribadi. Perkara banyak, jumlah mesin tik terbatas, pencari keadilan menunggu putusan.

Keadaan berubah setelah satu atap atau yang populer (waktu itu) disebut “*one roof system*”. Bersamaan pula dengan sikap DPR dan Pemerintah (Departemen Keuangan, Bappenas) yang sangat menunjang pembaruan pengadilan. Berbagai uluran tangan kerja sama dari berbagai negara asing dan lembaga-lembaga internasional sangat membantu upaya pembaruan. Pelatihan hakim tidak hanya di dalam negeri. Hakim-hakim agama berkesempatan mengikuti pelatihan di Mesir, Saudi Arabia untuk menambah pengetahuan dan wawasan.

Pembangunan gedung-gedung pengadilan agama mengikuti standar gedung peradilan umum. Salah satu program Prof. Mochtar Kusumaatmadja sebagai menteri kehakiman adalah pembaruan peradilan, termasuk proyek pengkajian mengenai “bentuk dan standar gedung pengadilan negeri dan pengadilan tinggi” (belum satu atap). Proyek pengkajian itu dipimpin almarhum Bapak Purwoto S. Gandasubrata (masih Ketua Pengadilan Tinggi Bandung/Jawa Barat), disertai sejumlah peneliti dari Fakultas Hukum UNPAD. Saya—seperti banyak penelitian Fakultas Hukum UNPAD waktu itu selain sebagai peneliti, menjadi sekretaris proyek pengkajian tersebut. Temuan bentuk dan model itulah yang disahkan menteri kehakiman sebagai bentuk dan model gedung pengadilan negeri dan pengadilan tinggi. Setelah satu atap, semua gedung lingkungan pengadilan mengikuti bentuk dan mo-



del tersebut. Begitu pula pemberian fasilitas lain seperti perumahan hakim, kendaraan dinas, fasilitas dalam kantor dan lain sebagainya. Perbaikan fasilitas keuangan hakim adalah “remunerasi”, yang cair setelah saya pensiun. Tetapi karena berlaku surut, Ketua Mahkamah Agung yang telah pensiun sebagian tiga bulan.

Berbagai perbaikan fasilitas, meluasnya kesempatan mengikuti pelatihan di dalam dan luar negeri, perbaikan tata penyelenggaraan proses peradilan (*judicial administration*), telah meningkatkan mutu putusan hakim yang menjadi harapan para pencari keadilan. Adanya standar prosedural maupun substantif putusan hakim, disadari atau tidak telah melahirkan sistem peradilan agama yang lebih terpadu di seluruh Tanah Air. Keterpaduan tersebut merupakan perekat kuat rasa kesatuan, bukan saja dalam peri kehidupan keagamaan, tetapi dalam peri kehidupan sosial bahkan kesatuan sebagai satu bangsa.

Pembaruan lain sistem peradilan agama adalah kehadiran mahkamah syar’iyah di Provinsi Aceh. Mungkin ada yang berpendapat, kehadiran mahkamah syar’iyah justru mengurangi keterpaduan sistem peradilan agama yang dapat berpengaruh terhadap daya ikat kesatuan bangsa dan negara. Secara normatif, untuk menjamin kesatuan sistem peradilan, mahkamah syar’iyah tetap berpuncak di Mahkamah Agung. Secara idiil, kehadiran mahkamah syar’iyah ditantang: “sanggupkah mewujudkan Islam sebagai *rahmatan lil alamin*, memberi keadilan yang lebih baik bagi setiap pencari keadilan baik, yang beragama Islam atau tidak beragama Islam, menjadi tempat bertumpu ketenteraman dan kedamaian setiap orang di Aceh. Kehadiran mahkamah syar’iyah merupakan wujud “kesatuan dalam perbedaan, dan perbedaan dalam kesatuan” (Prof. Sudiman Kartohadiprodjo) atau sebagai wujud “*Bhineka Tunggal Ika*”. Kalau itu dapat tercapai, mahkamah syar’iyah telah berperan meningkatkan persaudaraan, kesatuan dan persatuan semua penduduk di Aceh yang akan berlanjut pada makin kokohnya persatuan Indonesia.

Demikian beberapa catatan menyambut kehadiran buku *Pengadilan Agama: Cagar Budaya Nusantara Memperkuat NKRI* yang disusun Prof. Dr. Abdul Manan dan kawan-kawan. Selamat membaca.

Jakarta, 10 Juni 2019



Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L.





DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR

- Ketua Mahkamah Agung Republik Indonesia.....vii
- Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia.....ix
- Ketua Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani.....xiii
- Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung Republik Indonesia.....xvii
- Tim Penyusunxix

PROLOG

xxi

DAFTAR ISI

xxix

BAB 1 PENDAHULUAN

1

- A. Pemahaman tentang Cagar Budaya 1
- B. Wawasan Nusantara dan NKRI 3
- C. Kekuasaan Kehakiman di Indonesia..... 9
- D. Pengadilan Agama dalam Sistem Peradilan di Indonesia 29

BAB 2 PENGADILAN AGAMA DALAM LINTASAN SEJARAH

37

- A. Gambaran Umum tentang Peradilan Agama 37
- B. Pengadilan Agama pada Masa Kerajaan Islam di Indonesia..... 40
- C. Pengadilan Agama pada Masa Kolonial dan Awal Kemerdekaan 165
- D. Pengadilan Agama pada Masa Orde Lama 167
- E. Pengadilan Agama pada Masa Orde Baru..... 169
- F. Pengadilan Agama pada Masa Reformasi 175

BAB 3 PEMIKIRAN TENTANG EKSISTENSI PENGADILAN AGAMA	181
A. Pandangan dan Aspirasi Umat Islam Terhadap Pengadilan Agama	181
B. Pandangan Ulama Terhadap Keberadaan Pengadilan Agama	184
C. Pengadilan Agama sebagai Penjaga Konstitusi dan Keadilan Religius Bangsa.....	195
D. Kilas Balik <i>One Roof System</i> Pengadilan Agama ke Mahkamah Agung	205
E. Peranan IKAHA dan PPHIMM dalam Menjaga Keberlangsungan Pengadilan Agama	214
F. Kerja Sama Luar Negeri untuk Memperkukuh Eksistensi Peradilan Agama	215
BAB 4 PENGADILAN AGAMA SEBAGAI PELAKSANA KEKUASAAN KEHAKIMAN	219
A. Kedudukan Peradilan Agama dalam Tata Hukum di Indonesia	219
B. Susunan Organisasi dan Administrasi Peradilan Agama	236
C. Wewenang Pengadilan Agama dalam Mengadili Perkara	245
D. Sumber Hukum Materiil dan Formil Pengadilan Agama	264
E. Penerimaan Masyarakat Terhadap Keberadaan Peradilan Agama	272
BAB 5 PERANAN PENGADILAN AGAMA DALAM MENJAGA KESATUAN BANGSA DAN MEMPERKUAT NKRI	277
A. Pengadilan Agama dalam Melayani Masyarakat Miskin.....	277
B. Pengadilan Agama dalam Melindungi Perempuan dan Anak	286
C. Pengadilan Agama dalam Memperkuat Hukum Keluarga.....	292
D. Pengadilan Agama dalam Menjaga Harta Umat (Harta Bersama, Wasiat, Hibah, Waris, Wakaf, Zakat, Infak, dan Sedekah)	294
E. Pengadilan Agama dalam Mengembangkan Ekonomi Syariah	296
F. Pengadilan Agama dalam Membangun Inovasi Pelayanan Peradilan dalam Rangka Mewujudkan Visi dan Misi Mahkamah Agung.....	297
G. Pengadilan Agama Mengawal Hukum Jinayat di Aceh	306
H. Perundang-undangan Berkaitan dengan Eksistensi dan Kewenangan Peradilan Agama	339
DAFTAR PUSTAKA	351
L A M P I R A N	361
INDEKS	379
PROFIL TIM PENULIS	383





Bab 1

PENDAHULUAN

A. PEMAHAMAN TENTANG CAGAR BUDAYA

Pilihan diksi “cagar budaya” merupakan konotasi terhadap sesuatu yang bernilai sejarah dan perlu mendapatkan tempat untuk senantiasa dilindungi dan dilestarikan karena ia merupakan bentuk perwujudan dari serpihan-serpihan peristiwa di masa lalu yang bisa dijadikan bukti kepada penerus bangsa di masa yang akan datang. Dengan demikian, setiap anak bangsa harus menjaganya dan melindunginya

Peradilan agama merupakan sebuah lembaga negara yang kelahirannya telah melalui berbagai tahapan dari sejarah bangsa, mulai dari zaman kerajaan hingga mengejawantah menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia seperti saat sekarang ini. Peradilan agama lahir dengan mengikutsertaskan berbagai pemikiran, analisis dari pelbagai ahli di zamannya hingga berdiri kokoh sampai saat ini, ada berbagai kepingan sejarah, turun naiknya tensi politik bangsa yang ikut memengaruhi eksistensinya. Jadi, bila anak bangsa melihat peradilan agama dalam kondisi saat ini tanpa melongok ke belakang, maka dapat dipastikan sejarah itu akan sendirinya hilang dan bangsa ini akan kehilangan peradilan agama.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) mendefinisikan “cagar”, sebagai daerah perlindungan untuk melarikan tumbuh-tumbuhan, binatang, dan sebagainya. Pencagaran adalah perlindungan terhadap tumbuhan, binatang, dan sebagainya yang diperkirakan akan punah. Sehingga, hewan dan tumbuhan yang hampir punah perlu diberi pencagaran. Adapun budaya menurut KBBI merupakan hasil akal budi manusia. Dengan demikian, cagar budaya-

ya adalah benda hasil akal budi manusia yang perlu diberikan pencagaran, karena jika tidak dilindungi dikhawatirkan akan mengalami kerusakan dan kepunahan.

Dalam konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya bahwa cagar budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹

Adapun benda cagar budaya menurut Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 Pasal 1 (ayat 1) adalah “warisan budaya yang bersifat kebendaan, berupa benda cagar budaya, bangunan cagar budaya, struktur cagar budaya, dan kawasan cagar budaya baik di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.”

Dalam Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, benda cagar budaya adalah benda buatan manusia, bergerak atau tidak bergerak yang berupa kesatuan atau kelompok, atau bagian-bagian atau sisa-sisanya, yang berumur sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, atau mewakili masa gaya yang khas dan mewakili masa gaya sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) tahun, serta dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan; dan benda alam yang dianggap mempunyai nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan.²

UNESCO mendefinisikan kawasan bersejarah adalah sebagai berikut:

“Group of buildings: Group of separate or connected buildings, which because of their architecture, their homogeneity or their place in landscape, are of outstanding universal value from the point of view of history, art or science”³

Bila melihat ketentuan tentang pengertian cagar budaya, bila dikonotasikan dengan keberadaan peradilan agama di Indonesia saat ini, maka peradilan agama sesungguhnya sudah termasuk ke dalam golongan “benda” cagar budaya yang sudah seharusnya dilindungi dan lestarikan dari kepunahan. Kepunahan itu bisa dalam bentuk fisik bangunan atau dalam bentuk nonfisik.

Peradilan agama merupakan suatu pengejawantahan dari hasil pikir manusia di zaman itu sejak Indonesia berada di zaman kerajaan, kemudian

¹ Konsideran Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.

² Pasal 1 Undang-Undang Nomor 5/1992 tentang Benda Cagar Budaya.

³ *Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage* 1987.



kolonial Belanda, pra kemerdekaan hingga pasca-NKRI ini terlahir sampai kokoh seperti saat sekarang ini. Bila dihitung mundur peradilan agama lahir sejak 150 tahun lalu, bahkan ada yang mengatakan lebih dari itu.

Menilik dari umur sejak berdirinya, peradilan agama terlahir dari kehendak rakyat saat itu dan hingga saat ini tetap kukuh bahkan boleh dikatakan semakin ke sini ia semakin eksis sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia. Fakta itu membuktikan bahwa lembaga peradilan agama merupakan “benda” yang terlahir dari sebuah proses panjang masyarakat Indonesia yang butuh akan dirinya.

B. WAWASAN NUSANTARA DAN NKRI

Banyak pengertian tentang Wawasan Nusantara, tetapi ada satu pendapat pengertian Wawasan Nusantara yang diusulkan menjadi ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat dan dibuat di Lemhanas tahun 1999 sebagai berikut:

“Cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya yang serba beragam dan bernilai strategis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam menyelenggarakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara untuk mencapai tujuan nasional.”⁴

Secara etimologis, Wawasan Nusantara berasal dari kata wawasan dan Nusantara. Wawasan berasal dari kata *wawas* (bahasa Jawa) yang berarti pandangan, tinjauan, dan penglihatan indriawi. Jadi, wawasan adalah pandangan, tinjauan, penglihatan, tanggap indriawi. Wawasan berarti pula cara pandang dan cara melihat. Nusantara berasal dari kata “nusa” dan “antara”. Nusa artinya pulau atau kesatuan kepulauan. Antara artinya menunjukkan letak antara dua unsur. Jadi Nusantara adalah kesatuan kepulauan yang terletak antara dua benua yaitu benua Asia dan Australia, dan dua samudera, yaitu samudra Hindia dan Pasifik. Berdasarkan pengertian modern, kata “Nusantara” digunakan sebagai pengganti nama Indonesia.”⁵

Adapun secara terminologis, wawasan menurut beberapa pendapat sebagai berikut:⁶

1. Menurut Prof. Wan Usman, “Wawasan Nusantara adalah cara pandang bangsa Indonesia mengenai diri dan Tanah Airnya sebagai negara kepulauan dengan semua aspek kehidupan yang beragam.”

⁴ Suyasyafitri, 2016; “Wawasan Nusantara dalam Konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia”, <https://ppkkelaswithsyf.wordpress.com/2016/12/05/wawasan-nusantara-dalam-konteks-negara-kesatuan-republik-indonesia/>, diakses 21 November 2018

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid*



2. Menurut GBHN 1998, Wawasan Nusantara adalah cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya, dengan dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.
3. Menurut kelompok kerja, Wawasan Nusantara untuk diusulkan menjadi Tap. MPR, yang dibuat Lemhannas tahun 1999, yaitu “cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya yang serba beragam dan bernilai strategis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa serta kesatuan wilayah dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara untuk mencapai tujuan nasional.”

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, secara sederhana Wawasan Nusantara berarti cara pandang bangsa Indonesia terhadap diri dan lingkungannya. Wawasan Nusantara sebagai wawasan nasional Indonesia pada hakikatnya merupakan perwujudan dari kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan (HANKAM).

1. Hakikat Wawasan Nusantara

Hakikat Wawasan Nusantara adalah keutuhan Nusantara dalam pengertian cara pandang yang selalu utuh menyeluruh dalam lingkup Nusantara demi kepentingan nasional. Hal tersebut berarti bahwa setiap warga masyarakat dan aparatur negara harus berpikir, bersikap, dan bertindak secara utuh menyeluruh demi kepentingan bangsa dan negara Indonesia. Demikian juga produk yang dihasilkan oleh lembaga negara harus dalam lingkup dan demi kepentingan bangsa dan negara Indonesia tanpa menghilangkan kepentingan lainnya, seperti kepentingan daerah, golongan dan perorangan.

Kita memandang bangsa Indonesia dengan Nusantara merupakan satu kesatuan. Jadi, hakikat Wawasan Nusantara adalah keutuhan dan kesatuan wilayah nasional. Dengan kata lain, hakikat Wawasan Nusantara adalah persatuan bangsa dan kesatuan wilayah. Dalam GBHN disebutkan bahwa hakikat Wawasan Nusantara diwujudkan dengan menyatakan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan politik, ekonomi, sosial budaya, dan pertahanan keamanan.

2. Asas Wawasan Nusantara

Asas Wawasan Nusantara merupakan ketentuan atau kaidah dasar yang harus dipatuhi, ditaati, dipelihara dan diciptakan demi tetap taat, dan setianya komponen pembentuk bangsa Indonesia terhadap kesepakatan bersama. Jika asas Wawasan Nusantara diabaikan, komponen pembentuk kesepakatan bersama akan melanggar kesepakatan bersama tersebut yang berarti tercerai berainya bangsa dan negara Indonesia. Adapun asas Wawasan Nusantara



tersebut, yaitu:

- a. Kepentingan yang sama. Ketika menegakkan dan merebut kemerdekaan, kepentingan bersama bangsa Indonesia adalah menghadapi penjajah secara fisik dari bangsa lain. Sekarang, bangsa Indonesia harus menghadapi penjajahan yang berbeda; misalnya, dengan cara adu domba dan memecah belah bangsa dengan menggunakan dalih HAM, demokrasi dan lingkungan hidup. Padahal, tujuan kepentingannya sama yaitu tercapainya kesejahteraan dan rasa aman yang lebih baik daripada sebelumnya.
- b. Kesesuaian pembagian hasil dengan adil, jerih payah dan kegiatan baik perorangan, golongan, kelompok maupun daerah.
- c. Keberanian berpikir, berkata dan bertindak sesuai realita serta ketentuan yang benar biar pun realita atau ketentuan itu pahit dan kurang enak didengarnya. Demi kebenaran dan kemajuan bangsa dan negara, hal itu harus dilakukan.
- d. Diperlukan kerja sama, mau memberi dan berkorban bagi orang lain tanpa meninggalkan ciri dan karakter budaya masing-masing.
- e. Adanya koordinasi, saling pengertian yang didasarkan atas kesetaraan sehingga kerja kelompok, baik kelompok kecil maupun besar dapat mencapai sinergi yang lebih baik.
- f. Kesetiaan terhadap kesepakatan bersama untuk menjadi bangsa dan mendirikan negara Indonesia yang dimulai, dicetuskan dan dirintis oleh Boedi Oetomo Tahun 1908, Sumpah Pemuda Tahun 1928 dan Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Kesetiaan terhadap kesepakatan ini sangat penting dan menjadi tonggak utama terciptanya persatuan dan kesatuan dalam kebinekaan. Jika kesetiaan ini goyah, dapat dipastikan persatuan dan kesatuan akan hancur berantakan.

3. Bentuk Wawasan Nusantara

- a. Wawasan Nusantara sebagai landasan konsepsi ketahanan nasional
Wawasan Nusantara sebagai konsepsi ketahanan nasional berarti bahwa Wawasan Nusantara dijadikan konsep dalam pembangunan nasional, pertahanan keamanan dan kewilayahan.
- b. Wawasan Nusantara sebagai wawasan pembangunan.
Wawasan Nusantara sebagai wawasan pembangunan mempunyai arti cara pandang dan sikap bangsa Indonesia mengenai diri serta lingkungannya selalu mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara mencakup:
 - 1) Perwujudan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan politik.
 - 2) Perwujudan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan ekonomi;



- 3) Perwujudan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan sosial dan ekonomi;
 - 4) Perwujudan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan sosial dan politik; dan
 - 5) Perwujudan kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan pertahanan dan keamanan.
- c. Wawasan Nusantara sebagai wawasan pertahanan dan keamanan negara. Wawasan Nusantara sebagai wawasan pertahanan dan keamanan negara mempunyai arti pandangan geopolitik Indonesia dalam lingkup Tanah Air Indonesia sebagai satu kesatuan yang meliputi seluruh wilayah dan segenap kekuatan negara.
- d. Wawasan Nusantara sebagai wawasan kewilayahan. Wilayah nasional perlu ditentukan batasannya, agar tidak terjadi sengketa dengan negara tetangga. Batasan dan tantangan negara Republik Indonesia yaitu:
- 1) Risalah sidang BPUPKI tanggal 29 Mei-1 Juni 1945 tentang negara Republik Indonesia dari beberapa pendapat para pejuang nasional. Dr. Soepomo menyatakan Indonesia meliputi batas Hindia-Belanda, Muh. Yamin menyatakan Indonesia meliputi Sumatra, Jawa, Sunda Kecil, Borneo, Selebes, Maluku-Ambon, Semenanjung Melayu, Timor, Papua, Ir. Soekarno menyatakan bahwa kepulauan Indonesia merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.
 - 2) *Ordonantie* (Undang-Undang Belanda) 1939, yaitu penentuan lebar laut sepanjang 3 mil laut dengan cara menarik garis pangkal berdasarkan garis air pasang surut atau *countour* pulau/darat. Ketentuan ini membuat Indonesia bukan sebagai negara kesatuan, karena pada setiap wilayah laut terdapat laut bebas yang berada di luar wilayah yurisdiksi nasional.
 - 3) Deklarasi Juanda, 13 Desember 1957 merupakan pengumuman pemerintah RI tentang wilayah perairan negara RI, yang isinya:
 - a) Cara penarikan batas laut wilayah tidak lagi berdasarkan garis pasang surut (*low water line*), tetapi pada sistem penarikan garis lurus (*straight base line*) yang diukur dari garis yang menghubungkan titik-titik ujung yang terluar dari pulau-pulau yang termasuk dalam wilayah RI.
 - b) Penentuan wilayah lebar laut dari 3 mil laut menjadi 12 mil laut.
 - c) Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) sebagai rezim hukum internasional, di mana batasan Nusantara 200 mil yang diukur dari garis pangkal wilayah laut Indonesia. Dengan adanya Deklarasi Juanda, secara yuridis formal, Indonesia menjadi utuh dan tidak terpecah lagi.



4) Kedudukan dan tujuan Wawasan Nusantara

a. Kedudukan

- 1) Wawasan Nusantara sebagai wawasan nasional bangsa Indonesia merupakan ajaran yang diyakini kebenarannya oleh seluruh rakyat agar tidak terjadi penyesatan dan penyimpangan dalam upaya mencapai serta mewujudkan cita-cita dan tujuan nasional.
- 2) Wawasan Nusantara dalam paradigma nasional dapat dilihat dari stratifikasinya sebagai berikut:
 - a) Pancasila sebagai falsafah, ideologi bangsa dan dasar negara berkedudukan sebagai landasan idiil.
 - b) Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusi negara, berkedudukan sebagai landasan konstitusional.
 - c) Wawasan Nusantara sebagai visi nasional, berkedudukan sebagai landasan visional.
 - d) Ketahanan nasional sebagai konsepsi nasional atau sebagai kebijaksanaan nasional, berkedudukan sebagai landasan operasional.

b. Tujuan

Tujuan Wawasan Nusantara terdiri dari dua, yaitu:

- 1) Tujuan nasional, dapat dilihat dalam Pembukaan UUD 1945, dijelaskan bahwa tujuan kemerdekaan Indonesia adalah “untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan perdamaian abadi dan keadilan sosial.”⁷
 - 2) Tujuan ke dalam adalah mewujudkan kesatuan segenap aspek kehidupan baik alamiah maupun sosial, maka dapat disimpulkan bahwa tujuan bangsa Indonesia adalah menjunjung tinggi kepentingan nasional, serta kepentingan kawasan untuk menyelenggarakan dan membina kesejahteraan, kedamaian, dan budi luhur serta martabat manusia di seluruh dunia.
- 5) Peran serta warga negara mendukung implementasi Wawasan Nusantara.
- ##### a. Kehidupan politik
- Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam mengimple-

⁷ Hidayat I dan Mardiono, *Geopolitik*, Surabaya: Usaha Nasional, 1983, hlm. 85-86



mentasikan Wawasan Nusantara, yaitu:

- 1) Pelaksanaan kehidupan politik yang diatur dalam undang-undang, seperti Undang-Undang Partai Politik, Undang-Undang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Pemilihan Presiden. Pelaksanaan undang-undang tersebut harus sesuai hukum dan mementingkan persatuan bangsa. Contohnya seperti dalam pemilihan presiden, anggota DPR dan kepala daerah harus menjalankan prinsip demokratis dan keadilan, sehingga tidak menghancurkan persatuan dan kesatuan bangsa.
 - 2) Pelaksanaan kehidupan bermasyarakat dan bernegara di Indonesia harus sesuai dengan hukum yang berlaku. Seluruh bangsa Indonesia harus mempunyai dasar hukum yang sama bagi setiap warga negara, tanpa pengecualian. Di Indonesia terdapat banyak produk hukum yang dapat diterbitkan oleh provinsi dan kabupaten dalam bentuk peraturan daerah (perda) yang tidak bertentangan dengan hukum yang berlaku secara nasional.
 - 3) Mengembangkan sikap hak asasi manusia dan sikap pluralisme untuk mempersatukan berbagai suku, agama dan bahasa yang berbeda, sehingga menumbuhkan sikap toleransi.
 - 4) Memperkuat komitmen politik terhadap partai politik dan lembaga pemerintahan untuk meningkatkan semangat kebangsaan, persatuan, dan kesatuan.
 - 5) Meningkatkan peran Indonesia dalam kancah internasional dan memperkuat korps diplomatik sebagai upaya penjagaan wilayah Indonesia terutama pulau-pulau terluar dan pulau kosong.
- b. Kehidupan ekonomi
- 1) Wilayah Nusantara mempunyai potensi ekonomi yang tinggi, seperti posisi khatulistiwa, wilayah laut yang luas, hutan tropis yang besar, hasil tambang dan minyak yang besar, serta memiliki penduduk dalam jumlah cukup besar. Oleh karena itu, implementasi dalam kehidupan ekonomi harus berorientasi pada sektor pemerintahan, pertanian dan perindustrian.
 - 2) Pembangunan ekonomi harus memperhatikan keadilan dan keseimbangan antardaerah. Oleh sebab itu, dengan adanya otonomi daerah dapat menciptakan upaya dalam keadilan ekonomi.
 - 3) Pembangunan ekonomi harus melibatkan partisipasi rak-



yat, seperti dengan memberikan fasilitas kredit mikro dalam pengembangan usaha kecil.

b. Kehidupan sosial

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam kehidupan sosial, yaitu:

- 1) Mengembangkan kehidupan bangsa yang serasi antara masyarakat yang berbeda, dari segi budaya, status sosial, maupun daerah. Contohnya dengan pemerataan pendidikan di semua daerah dan program wajib belajar harus diprioritaskan bagi daerah tertinggal.
- 2) Pengembangan budaya Indonesia, untuk melestarikan kekayaan Indonesia, serta dapat dijadikan kegiatan pariwisata yang memberikan sumber pendapatan nasional maupun daerah. Contohnya dengan pelestarian budaya, pengembangan museum dan cagar budaya.

c. Kehidupan pertahanan dan keamanan

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam kehidupan pertahanan dan keamanan, yaitu:

- 1) Kegiatan pembangunan pertahanan dan keamanan harus memberikan kesempatan kepada setiap warga negara untuk berperan aktif, karena kegiatan tersebut merupakan kewajiban setiap warga negara, seperti memelihara lingkungan tempat tinggal, meningkatkan kemampuan disiplin, melaporkan hal-hal yang mengganggu keamanan kepada aparat dan belajar kemiliteran.
- 2) Membangun rasa persatuan, sehingga ancaman suatu daerah atau pulau juga menjadi ancaman bagi daerah lain. Rasa persatuan ini dapat diciptakan dengan membangun solidaritas dan hubungan erat antara warga negara yang berbeda daerah dengan kekuatan keamanan.
- 3) Membangun TNI yang profesional serta menyediakan sarana dan prasarana yang memadai bagi kegiatan pengamanan wilayah Indonesia, terutama pulau dan wilayah terluar Indonesia.

C. KEKUASAAN KEHAKIMAN DI INDONESIA

Secara etimologi atau bahasa, kata “kekuasaan” bermakna kemampuan dan secara istilah kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau sekelompok manusia untuk memengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu menjadi sesuai dengan keinginan



dan tujuan dari orang yang mempunyai kekuasaan itu.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menjelaskan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.

Sebagaimana digariskan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 bahwa negara Indonesia adalah negara hukum⁸ dan salah satu ciri negara hukum adalah adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka dan independen serta bebas dari segala pengaruh kekuasaan lainnya. Sebagai instrumen penting di dalam suatu negara hukum, keberadaan kekuasaan kehakiman yang independen tersebut dalam menyelenggarakan peradilan guna mewujudkan kepastian hukum dan keadilan.

Selain itu, berbagai konvensi internasional, seperti *Universal Declaration of Human Rights*,⁹ *International Covenant Civil and Political Rights*,¹⁰ *International Bar Association Code of Minimum Standard of Judicial Independence*, *Beijing Statement of Independence of Judiciary in the Law Asia Region* juga menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan salah satu komponen utama dalam suatu negara hukum. Konvensi dimaksud bahkan juga mengemukakan lebih tegas, kekuasaan kehakiman yang dimaksud konvensi adalah kekuasaan kehakiman yang independen, tidak memihak dan kompeten.

Kekuasaan kehakiman adalah merupakan kekuasaan yudikatif yang menegakkan hukum untuk mencapai tujuan negara hukum. Berbeda dengan definisi kekuasaan secara politik di atas, kekuasaan kehakiman menyangkut lembaga-lembaga hukum untuk mengendalikan penerapan hukum dengan instrumen kelembagaan seperti Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial. Karena itu, hubungan antara Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial adalah merupakan hubungan kekuasaan untuk mengendalikan perilaku orang, kelompok orang atau masyarakat dengan perintah UUD dan Undang-Undang sebagai sumber legitimasi.

Sementara dalam Pasal 24 UUD 1945 menyebutkan bahwa “kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menyelenggarakan hukum dan keadilan.

Definisi yang lengkap mengenai kekuasaan kehakiman hanya ada dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 1 disebutkan, bahwa “Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan pancasila, demi terse-

⁸ Pasal 1 ayat (3) UUD 1945

⁹ Article 10 *Universal Declaration of Human Rights*.

¹⁰ Article 14 *International Covenant Civil and Political Rights*.



lenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Kata “demi Pancasila” kemudian membawa bias selama kekuasaan Orde Baru, karena lembaga hukum yang seharusnya independen tidak bisa berdiri bebas karena intervensi kekuasaan atas nama “Pancasila”.

Perkembangan kekuasaan kehakiman di Indonesia memiliki sejarah panjang, setidaknya sejak zaman kemerdekaan hingga era Reformasi saat ini. Bila kita menilik ke belakang, sebelum era Reformasi kekuasaan kehakiman di Indonesia belum berjalan sebagaimana yang dikehendaki UUD 1945, kekuasaan kehakiman cenderung belum independen, bahkan seolah menjadi kendali kekuasaan eksekutif, dan alat kekuasaan eksekutif.

Menurut Bambang Widjoyanto sebelum era Reformasi pada penegakkan hukum yang memperlihatkan bahwa kekuasaan kehakiman belum dapat dikualifikasi sebagai independen. Indikasi atas hal itu dapat dikemukakan dari berbagai hal sebagai berikut, yaitu:

1. Di era kolonialisme, hakim pada *hoogerechtshof* dan *Raad van Justitie* adalah pegawai yang terpisah dari pemerintahan, sedangkan ketua *landraad* di Jawa dan Madura dan di sebagian luar Jawa dan Madura adalah pegawai pemerintah yang biasanya berada di bawah departemen kehakiman.
2. Pada zaman Orde Lama, kekuasaan kehakiman ditempatkan sebagai alat revolusi hukum untuk memenuhi rasa keadilan masyarakat, Pasal 19 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 menyatakan “Demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, presiden dapat turut atau campur-tangan dalam soal-soal pengadilan”. Begitupun halnya dengan otoritas dari lembaga penegakan hukum lainnya;
3. Pada era Orde Lama, presiden menempatkan Ketua Mahkamah Agung sebagai menteri kabinet dengan tiga jabatan;
4. Pada era Orde Baru, Ketua Mahkamah Agung tidak lagi berada di bawah kekuasaan presiden akan tetapi syarat-syarat seorang hakim dapat diangkat dan diberhentikan diatur di dalam undang-undang yang di dalamnya memberi kekuasaan kepada presiden menentukan hal yang dimaksud.¹¹

Berbicara landasan hukum kekuasaan kehakiman di Indonesia, sejak tahun 1948 setidaknya ada beberapa undang-undang yang mengatur tentang kekuasaan kehakiman, yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman Kejaksaan;

¹¹ Bambang Widjojanto, *Negara Hukum, Kekuasaan Kehakiman Upaya Membangun Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*, Makalah, 2010, hlm. 3.



2. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
3. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
4. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
5. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman; dan
6. Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Dapat dipahami bahwa, berdasar riwayat perundang-undangan kekuasaan kehakiman tersebut di atas, pengaturan kekuasaan kehakiman di Indonesia setidaknya telah ada dan diimplementasikan sejak tahun 1948 atau setelah negara Indonesia memproklamkan kemerdekaannya. Pengaturan dari sejak tahun 1948 kemudian terus mengalami perkembangan hingga perundangan terakhir tahun 2009 yang berlaku hingga saat ini.

1. Fase Kekuasaan Kehakiman Pasca-Kemerdekaan

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman Kejaksaan. Sepanjang menyangkut peraturan-peraturan dan badan-badan atau institusi yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman berlaku peraturan-peraturan dan badan-badan sebelum kemerdekaan (masa Jepang dan Belanda). Keberlakuan semacam itu didasarkan pada ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 yang pada intinya mengatakan bahwa segala badan negara dan peraturan yang ada masih terus berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Undang-undang Dasar. Oleh karena itu, lahirnya Undang-Undang tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman di kemudian hari dalam rangka untuk memenuhi perintah Pasal 24 dan 25 UUD 1945.

Di zaman awal kemerdekaan kekuasaan kehakiman belum mengarah kepada independensi dan kemerdekaan secara mandiri, saat Presiden Soekarno berkuasa di era sistem demokrasi terpimpin, terjadi beberapa penyimpangan dan pasang surut perjalanan kekuasaan kehakiman di Indonesia, baik yang bersifat administratif maupun yang sifatnya teknis yustisial. Independensi kekuasaan kehakiman pernah dikesampingkan, terutama saat Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Saat itu pemerintahan Soekarno dikenal dengan pemerintahan yang otoriter, ia senantiasa berupaya secara sistematis dan dengan berbagai cara memengaruhi kekuasaan lembaga peradilan baik melalui pengaturan perundang-undangan maupun melakukan intervensi secara langsung kekuasaan eksekutif terhadap lembaga



yudikatif.¹²

Barulah setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman yang mencabut Undang-Undang Nomor 7 tahun 1947 tentang Susunan dan Kekuasaan Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung, memberikan perubahan meskipun beberapa bentuk peradilan dan perangkat-perangkatnya bahkan hukum acaranya masih mengacu kepada produk pemerintahan Belanda. Namun usaha untuk merealisasikan ketentuan Pasal 24 UUD 1945 sudah mulai mengarah.

Pasal 3 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan memberikan kerangka tentang kekuasaan kehakiman yang dikehendaki di antaranya:

- a. Kekuasaan kehakiman dijalankan dengan tidak memandang kedudukan dalam masyarakat dari pihak yang berperkara;
- b. Para hakim merdeka dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman dan hanya tunduk pada undang-undang;
- c. Pemegang kekuasaan pemerintahan dilarang campur-tangan dalam urusan kehakiman, kecuali dalam hal-hal yang tersebut dalam Undang-Undang Dasar;
- d. Perselisihan tentang kekuasaan antara pemegang kekuasaan kehakiman dan pemegang kekuasaan pemerintahan diputuskan secara yang diatur dalam undang-undang.

Pengembangan kekuasaan kehakiman pasca-lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 mengacu pada prinsip “unifikasi”, sebagai lawan dari prinsip “pluralistik” yang diterapkan pada masa pemerintah kolonial Belanda”. Hal tersebut terlihat dalam Pasal 6 dan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 Tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman. Pasal 6 menyatakan bahwa dalam negara Republik Indonesia hanya ada tiga lingkungan peradilan yaitu:

- a. Peradilan umum, dilaksanakan oleh: (1) Pengadilan Negeri; (2) Pengadilan Tinggi; (3) Mahkamah Agung.¹³
- b. Peradilan tata usaha pemerintahan.
- c. Peradilan ketentaraan.

Dalam ketentuan Undang-Undang tersebut tidak ada norma tegas yang menyatakan menghapuskan keberadaan peradilan agama itu. Namun dalam ketentuan Pasal 35 ayat (2) yang menyatakan bahwa perkara-perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup, harus diperiksa

¹² Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia, 2008), hlm. 175-176.

¹³ Pasal 7 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman



dan diputus menurut hukum agamanya, harus diperiksa dan diputus oleh pengadilan negeri yang terdiri dari seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua dan dua orang hakim ahli agama Islam sebagai anggota yang diangkat oleh presiden atas usul menteri agama dengan persetujuan menteri kehakiman.

Kondisi intervensi kekuasaan eksekutif terhadap yudikatif di zaman awal kemerdekaan cukup beralasan secara sistem kenegaraan kita kala itu, sistem hukum yang diterapkan pada awal penyusunan UUD 1945 belum mengkomodasi atau belum menganut adanya teori pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*), namun saat itu negara menganut sistem pembagian kekuasaan (*division of power*) artinya fungsi pokoknya saja yang dibedakan menurut sifatnya serta diserahkan kepada badan yang berbeda (*distinct hands*).¹⁴

Dari penjelasan di atas, dapat diambil kesimpulan bahwa kekuasaan kehakiman saat itu seperti yang disampaikan Bambang Widjojanto baru berupa ketentuan teks yang bersifat tekstual karena tidak didukung oleh sistem kekuasaan kehakiman yang independen. Kondisi ideal sebagai sebuah negara hukum belum dapat dicapai. Hal ini mendapatkan konfirmasi melalui pernyataan yang dikemukakan oleh Ketua Mahkamah Agung di dalam suatu pernyataannya mengemukakan bahwa pada masa lalu, Mahkamah Agung tidak terlepas dari intervensi institusi negara lainnya.¹⁵

2. Fase Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964

Lahirnya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, masih belum menghilangkan intervensi lembaga eksekutif terhadap lembaga kekuasaan kehakiman. Hal tersebut dapat terlihat dari keberadaan Pasal 19 yang menyatakan bahwa:

“Demi kepentingan revolusi, kehormatan negara dan bangsa atau kepentingan masyarakat yang sangat mendesak, presiden dapat turut atau campur-tangan dalam soal-soal pengadilan.”

Pengadilan menurut ketentuan Pasal 19 di atas tidak bebas dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan kekuasaan membuat undang-undang. Pengadilan sebagai alat revolusi memiliki sandaran utama yaitu Pancasila dan Manipol/Usdek dalam memutus suatu perkara yang sampai padanya mengingat fungsi hukum sebagai pengayoman. Namun ternyata pengadilan boleh diintervensi dengan campur tangan presiden sebagai pimpinan revolusi baik dalam perkara perdata maupun dalam perkara pidana. Hal ini disebabkan karena adanya kepentingan-kepentingan negara dan bangsa yang lebih besar.¹⁶

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ Bambang Widjojanto, *Op. cit.*, hlm. 4.

¹⁶ Lihat penjelasan Pasal 19 Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan



Bila kita lihat penjelasan umum, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 dibentuk atas dasar Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960 tentang Haluan Negara yang berupa Manipol Usdek.¹⁷ Salah satu ciri jiwa Manipol Usdek adalah menempatkan presiden sebagai pimpinan nasional dan sebagai pemimpin besar revolusi yang memiliki kedudukan superior terhadap lembaga-lembaga negara lainnya, termasuk terhadap kekuasaan kehakiman. Sebagai suatu Undang-Undang yang berjiwa Manipol Usdek, Pasal 3 dari Undang-Undang itu dengan tegas menyebutkan bahwa pengadilan adalah alat revolusi. Senada dengan itu Pasal 14 dan Pasal 20 menekankan bahwa hukum dan hakim juga merupakan alat revolusi. Oleh karena pengadilan, hukum dan hakim merupakan alat revolusi, maka presiden adalah sebagai pemimpin besar bangsa dan negara, demikian isi Pasal 19 Undang-Undang itu.

Berkenaan dengan jenis-jenis kekuasaan kehakiman, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman tersebut mengaturnya dalam Pasal 7 yang secara garis besar berisi empat hal, yaitu:

- a. Kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh empat jenis peradilan yaitu: (1) Peradilan umum; (2) Peradilan agama; (3) Peradilan militer; (4) Peradilan tata usaha negara;
- b. Semua pengadilan berpuncak pada Mahkamah Agung yang merupakan pengadilan tertinggi untuk semua lingkungan peradilan;
- c. Keempat jenis peradilan itu secara teknis berada di bawah pimpinan Mahkamah Agung sedang secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah departemen terkait;
- d. Dengan adanya keempat jenis peradilan tidak tertutup kemungkinan penyelesaian perkara perdata secara damai dapat dilakukan di luar peradilan.

Dari ketentuan di atas, terlihat Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 menempatkan para hakim berada di bawah pengawasan eksekutif melalui departemen terkait selain di bawah pengawasan Mahkamah Agung. Sesungguhnya pada saat perancangan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 itu masalah itu telah mendapat reaksi keras dari organisasi profesi para hakim. Namun reaksi keras itu ternyata kandas karena menteri.¹⁸

Pokok Kekuasaan Kehakiman,

¹⁷ Lihat penjelasan umum Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964

¹⁸ Bahder Johan Nasution, *Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*, Jurnal Inovatif, Volume VII Nomor III September 2014, hlm. 26.



3. Fase Pasca-Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970

Kekuasaan kehakiman di masa Orde Baru dianggap oleh banyak kalangan mengalami banyak perkembangan. Sebab di zaman Orde Baru lahir kekuasaan kehakiman yang merdeka yang bebas dari campur tangan kekuasaan eksekutif maupun kekuasaan lainnya dalam rangka menyelenggarakan kekuasaan kehakiman dalam rangka menegakkan hukum yang berdasarkan kepada Pancasila. Orde Baru juga menampakkan arah untuk bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Sebelum Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 lahir, kondisi Indonesia saat itu sedang mengalami tensi politik yang cukup tinggi, tepatnya pada tahun 1966 terjadi gejolak politik dan penggantian pimpinan negara di Indonesia. Peristiwa yang bermula dari pengkhianatan PKI dengan Gerakan 30 September 1965 tersebut berlanjut dengan terbitnya Surat Perintah 11 Maret 1966 yang menandai penyerahan kekuasaan oleh Presiden Soekarno. Sejak saat itu berakhirlah masa Orde Lama dan Indonesia memasuki masa Orde Baru di bawah pimpinan Presiden Soeharto. Nampaknya sedikit banyaknya peralihan kekuasaan tersebut juga berimbas kepada pergeseran pola kepemimpinan dan sistem peradilan di Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman di zaman Orde Baru menjadi momentum untuk penguatan lembaga yudikatif. Karena secara normatif Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Republik Indonesia. Yang dimaksud dengan kekuasaan kehakiman yang merdeka adalah di dalamnya kekuasaan kehakiman yang bebas dari campur tangan pihak kekuasaan negara lainnya, dan kebebasan dari paksaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak *extra judicial*, kecuali dalam hal-hal yang diizinkan oleh undang-undang.

Selain itu kebebasan dalam melaksanakan wewenang yudisial tidak bersifat mutlak, karena tugas dari pada Hakim adalah untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dengan jalan menafsirkan hukum dan mencari dasar-dasar serta asas-asas yang jadi landasannya, melalui perkara-perkara yang dihadapkan kepadanya, sehingga keputusannya mencerminkan perasaan keadilan bangsa dan rakyat Indonesia.¹⁹

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman maka undang-undang yang

¹⁹ Lihat penjelasan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.



mengatur tentang kekuasaan kehakiman sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan dan Kekuasaan Badan-badan Kehakiman dan Kejaksaan dan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dinyatakan tidak berlaku lagi. Demikian pula dengan semua peraturan-peraturan yang mengatur ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman yang bertentangan dengan undang-undang ini dinyatakan tidak berlaku.²⁰

Ketika Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dibahas di DPR, ada beberapa persoalan yang cukup menonjol sehingga mendapat pembahasan cukup hangat. Persoalan-persoalan itu antara lain:

- a. Mahkamah Agung sebagai pucuk tertinggi lembaga kekuasaan kehakiman;
- b. Majelis Pertimbangan Penelitian Hakim (MPPH);
- c. Lingkungan peradilan;
- d. Organisasi, administrasi dan finansial peradilan;
- e. Hak uji peraturan *Toetsingsrecht*;
- f. Forum *Privilegium*;
- g. Hukum acara;
- h. Status dan jaminan hakim;
- i. *Connexiteit*; dan
- j. Lembaga *herzeining* (peninjauan kembali)²¹

Kembali kepada jenis-jenis kekuasaan kehakiman, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 telah mengatur dalam Pasal 10 ayat (1). Menurut pasal itu, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh:

- a. Peradilan umum;
- b. Peradilan agama;
- c. Peradilan militer; dan
- d. Peradilan tata usaha negara.

Mahkamah Agung sebagaimana Pasal 10 ayat (2) ditempatkan sebagai Pengadilan Negara Tertinggi, Mahkamah Agung juga sebagai pengawas tertinggi bagi para hakim di semua badan peradilan. Posisi peradilan agama dan badan-badan peradilan lainnya sejajar dan tidak ada lagi yang merasa superior dibandingkan peradilan lainnya.

Sekalipun demikian, kehendak dan cita-cita badan peradilan yang independen, merdeka dari intervensi kekuasaan apa pun belum tercermin dan sesuai harapan, sebab di masa Orde Baru kekuasaan kehakiman masih terja-

²⁰ Pasal 40 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan.

²¹ Bahder Johan Nasution, *Op. cit.*, hlm. 28.



di dualisme pengaturan, dalam hal pengaturan terkait organisatoris, administratif dan keuangan masih menjadi kewenangan dari departemen masing-masing sedangkan pengaturan terkait teknis yustisial menjadi kewenangan Mahkamah Agung. Saat itu, peradilan umum dan peradilan tata usaha negara berada di bawah “kendali” Departemen Kehakiman dan Peradilan Agama di bawah “kendali” Departemen Agama sedangkan untuk Peradilan Militer ada dalam pengaturan atau “kendali” Departemen Pertahanan dan Keamanan yang dipimpin oleh seorang Panglima TNI.

Ketentuan soal itu jelas-jelas dimasukkan dalam norma yang ada dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Mahkamah Agung sendiri mempunyai mempunyai organisasi, administrasi dan keuangan tersendiri yang penentuannya dilakukan dilakukan oleh pemerintah dengan bahan-bahan yang disampaikan oleh Mahkamah Agung.

Menurut Daniel S. Lev, bahwa kondisi di masa Orde Baru tersebut yang dikenal dengan dualisme dalam pelaksanaan kekuasaan kehakiman merupakan sebuah realitas yang sesungguhnya menunjukkan kepada sebuah kekalahan para kaum reformis hukum yang kala itu berjuang bagaimana kekuasaan kehakiman betul-betul merdeka, independen dan terbebas dari campur tangan apa pun, sehingga upaya pengibirian kekuasaan kehakiman tidak kembali terulang.²²

Dampak dari dualisme lembaga peradilan sangat terasa bagi penegakan hukum di Indonesia, bila dapat diibaratkan kondisi lembaga peradilan kala itu seperti kepalanya ada di Mahkamah Agung, sementara perut sampai ke bawah ada di bawah departemen masing-masing. Lembaga peradilan rentan sekali dengan intervensi baik secara langsung ataupun tidak langsung dari departemen-departemen yang mengurusinya yang notabene ada di bawah kendali eksekutif yang dipimpin oleh presiden.

Penegakan hukum acap kali terbentur bila sudah berhadapan dengan pemerintah sebagai pihak yang diadili kala itu, apalagi zaman Orde Baru adalah era di mana kekuasaan eksekutif sangat dominan dengan sistem pemerintahan yang sentralistik pula. Presiden kala itu menjadi seorang *the only one* dalam menjalankan kekuasaan sehingga konstelasi politik kala itu sangat otoriter.

Salah satu bentuk intervensi kepada lembaga peradilan kala itu mungkin tidak secara langsung, namun tekanan dan *pressure* yang diberikan bisa dari berbagai cara sebab hakim sebagai pihak yang mengadili suatu perkara dan memberikan keputusan, nasibnya sangat tergantung kepada lembaga eksekutif yaitu departemen yang membawahnya; misalkan saja persoalan

²² Daniel S. Lev, kata pengantar dalam Karni Ilyas, *Catatan Hukum*, (Jakarta, Yayasan Forum, 1986), hlm. Xv dalam Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai.... Op. cit.*, hlm. 180.



mutasi, promosi dan kenaikan pangkat hakim ditentukan oleh departemen kehakiman dan departemen agama serta panglima TNI. Pemerintah bisa mengintervensi dengan memberikan ancaman mutasi dan promosi kepada hakim yang menyidangkan perkara bila tidak sesuai dengan kehendak pemerintah sehingga hakim berada dalam sebuah dilema yang berkepanjangan, satu sisi hakim harus menegakkan keadilan sesuai hati nuraninya namun di sisi lain ia pun harus berhadapan dengan nasib dan karirnya yang ada di tangan pemerintah.

4. Fase Kekuasaan Kehakiman Pasca-Reformasi

Dalam perjalanannya pasca-Orde Baru mengeluarkan ketentuan tentang kekuasaan kehakiman dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, secara normatif memang menampaknya angin segar kemandirian kekuasaan kehakiman di Negara Kesatuan Republik Indonesia, namun kemandirian itu dianggap sebagai sebuah kemandirian yang tidak utuh dan semu. Singkatnya antara kehendak undang-undang dengan kenyataan masih terdapat kesenjangan atau antara *das sollen* dengan *das sein* tidak seirama. Akibatnya, kekuasaan kehakiman banyak intervensi dari kekuasaan lainnya dan menjalankan tugas pokok dan fungsinya.

Kerancuan itulah yang menyebabkan kehancuran sendi-sendi hukum di negara Indonesia, lazimnya terjadi praktik korupsi, kolusi dan nepotisme di masa itu hingga tidak terbendung dari tingkatan paling atas sampai ke bawah. Bahkan tidak sedikit hakim yang pada akhirnya ikut terbawa arus pragmatisme kekuasaan karena tekanan yang luar biasa, hingga proses pemberian keadilan di tangan hakim saat itu dinilai banyak kalangan jauh panggang dari api.

Kondisi itulah yang pada akhirnya di era Reformasi bergulir sekitar tahun 1997-1998 menjadi isu sentral para aktivis reformasi untuk keluar dari sistem yang diterapkan dalam Orde Baru, yaitu bagaimana negara mampu melakukan penegakan hukum (supremasi hukum), melawan praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme.²³

Kekuasaan kehakiman di zaman Reformasi selain ditandai dengan pergolakan reformasi, juga ditandai dengan amendemen terhadap UUD 1945, khususnya Pasal 24 ayat 1 yang mengharuskan kekuasaan kehakiman bersifat merdeka dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Oleh karena itu, pada tahun 1999 lahirlah Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang inilah yang kemudian secara *dejure* memasukkan ketentuan tentang kebijakan satu atap badan peradilan yang ada di Indonesia atau yang dikenal dengan *One Roof*

²³ Lihat juga Abdul Ghofur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia*, ... hlm. 27.



System. Sistem satu atap ini seperti yang diatur dalam ketentuan Pasal 11 di mana segala ketentuan mengenai teknis yustisial maupun organisasi, administrasi dan finansial di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.²⁴

Untuk melaksanakan ketentuan Pasal 11 dalam rangka pengalihan ke Mahkamah Agung, Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 menentukan untuk dilaksanakan secara bertahap dan paling lama 5 (lima) tahun sejak undang-undang berlaku. Adapun untuk pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial bagi peradilan agama waktunya tidak ditentukan seperti hal peradilan lainnya.

Tidak lama berselang, 5 tahun kemudian lahir pula Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam konsiderannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 lahir dilatarbelakangi adanya perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang telah membawa perubahan penting terhadap penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sehingga Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 perlu dilakukan penyesuaian dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Selain itu, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman di Indonesia dilaksanakan oleh dua lembaga kehakiman yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi sebagai bentuk pelaksanaan amanat dari amendemen UUD 1945 yang isinya mengharuskan kekuasaan kehakiman bersifat merdeka dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan.

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan amendemen terhadap UUD 1945 di era Reformasi, maka fungsi masing-masing kekuasaan negara semakin jelas dengan pembagian dan tugasnya masing-masing, yaitu cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. Sehingga dengan pembagian cabang kekuasaan tersebut, masing-masing saling mengisi, mengendalikan dan saling mengimbangi satu sama lain atau disebut dengan istilah *checks and balances*.

Lembaga yudikatif sendiri selain dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi, negara membuat lembaga yang dibuat melalui konstitusi yang bertujuan untuk *checks and balances* lembaga yudikatif. Lembaga tersebut adalah Komisi Yudisial sebagai lembaga pembantu di dalam kekuasaan kehakiman yang sesungguhnya hadir sebagai pengejawantahan dari filosofis dari cita-cita hukum yang terkandung dalam pembukaan UUD 1945.

²⁴ Pasal 11 (1) Badan-badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1), secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.



Di era Reformasi, Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi dalam menjalankan fungsinya tidak bisa diintervensi oleh lembaga lain, terlebih oleh kekuasaan eksekutif yang selama Orde Baru mampu menancapkan kakinya dengan segala bentuk pengaruhnya.²⁵ Mahkamah Agung sesuai dengan Pasal 10 ayat 2 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman menyatakan bahwa kekuasaan Mahkamah Agung menjalankan kekuasaan kehakiman bersama dengan empat peradilan yang ada di bawahnya, yaitu:

- a. Peradilan umum;
- b. Peradilan agama;
- c. Peradilan militer; dan
- d. Peradilan tata usaha negara.

Mahkamah Agung sebagai puncak tertinggi kekuasaan kehakiman di Indonesia secara tegas dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 24 ayat (2) dan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Di bawahnya, Mahkamah Agung mempunyai kewenangan mengatur Pengadilan Tingkat Banding dan Pengadilan Tingkat Pertama. Mahkamah Agung sebagai pengadilan tertinggi di Indonesia selain berwenang menyelesaikan perkara di tingkat kasasi, ia juga berwenang untuk menguji atau *judicial review* peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang terhadap peraturan perundang-undangan di atasnya.

Adapun Mahkamah Konstitusi dibentuk oleh konstitusi diberikan kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar RI 1945, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945, memutus, membubarkan partai politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilu.

5. Kekuasaan Kehakiman yang Independen

Konstitusi atau UUD termasuk UUD NRI 1945, pada dasarnya merupakan hasil akhir dari suatu musyawarah dan/atau perdebatan yang alot dan panjang dari para pendiri negara dan atau wakil rakyat dalam suatu badan atau dewan perwakilan dalam menentukan desain lembaga-lembaga politik dalam menyusun bangunan hukum organisasi negara (pilar-pilar pemerintahan negara-pilar-pilar demokrasi = eksekutif, legislatif, dan yudikatif) yang dikehendaki dan cocok serta sesuai dengan sistem budaya yang akan diterapkan (menjadi tatanan sistem ketatanegaraan) dari suatu negara untuk mendukung pencapaian tujuan negara yang dicita-citakan di bawah supremasi hukum.

²⁵ Lihat Pasal 4 Ayat 3 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.



Desain lembaga politik yang mereka perdebatkan dan/atau musyawarahkan tentunya hanya menyangkut hal-hal yang pokok (fundamental) yang menentukan identitas negara yang dibangunnya, dan selanjutnya akan dijabarkan dan disempurnakan lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan yang lebih detail (Undang-Undang Organik). Hasil desain lembaga politik negara tersebut kemudian dimuat dalam suatu atau beberapa naskah yang kita kenal dengan nama Undang-Undang Dasar (Indonesia), *Constitution* (Amerika Serikat), *Grond Wet* (Belanda), *Grind Gesetze* (Jerman), *Droit Constitutionnelle* (Perancis).

Hal ini mengindikasikan bahwa lahirnya suatu negara hukum selalu diikuti dengan penyusunan struktur bangunan hukum negara yang menjadi hukum dasar dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara. Wirjono Prodjodikoro²⁶ mengatakan bahwa:

“Istilah konstitusi (*constitution*) berasal dari bahasa Latin yaitu *constituer* yang berarti membentuk. Dalam kaitannya dengan negara, maka konstitusi berarti pembentukan suatu bangunan besar yang disebut negara”.

Hubungan antara konstitusi dengan negara digambarkan oleh Sri Soemantri²⁷ dengan menyatakan bahwa:

“Antara konstitusi dengan negara sama halnya dengan benda dan bayang-bayangnya, dalam arti jika ada konstitusi pasti ada negara yang dibentuknya, tetapi adanya negara tidak selalu disertai dengan adanya konstitusi”.

Meskipun setiap negara dibentuk berdasarkan konstitusi, tetapi motif lahirnya suatu konstitusi tidaklah sama. Lord Bryce²⁸ mengidentifikasi ada empat motif yang mendasari keberadaan suatu konstitusi, yaitu:

- a. Keinginan rakyat untuk menjamin hak-haknya dan membatasi kekuasaan alat perlengkapan negara yang cenderung disalahgunakan.
- b. Keinginan dari yang memerintah untuk menyenangkan yang diperintah (rakyatnya) dengan jalan menentukan suatu sistem ketatanegaraan tertentu yang semula tidak jelas menjadi suatu bentuk tertentu yang lebih jelas menurut aturan-aturan yang positif, agar di kemudian hari tidak dimungkinkan akan terjadi tindakan sewenang-wenang dari penguasa (negara monarki konstitusional).
- c. Keinginan dari pembentuk negara yang baru untuk menjamin adanya cara penyelenggaraan negara yang jelas dan pasti (negara-negara yang baru terbentuk).

²⁶ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-asas Hukum Tata Negara di Indonesia*, (Jakarta, Dian Rakyat, 1977), hlm.7

²⁷ Sri Soemantri Martosoewignjo, *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*, (Bandung: Alumni, 1979), hlm. 1.

²⁸ Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2001), hlm. 74.



- d. Keinginan untuk menjamin adanya kerja sama yang efektif di antara negara-negara yang pada mulanya berdiri sendiri untuk tetap memiliki hak-hak dan kepentingannya yang akan diurus sendiri (negara-negara serikat).

Salah satu pilar pokok pemerintahan negara yang demokratis yaitu kekuasaan kehakiman (yudikatif) yang substansi fungsinya adalah menjaga keseimbangan dalam tata kehidupan masyarakat yang tertib yang mewujudkan dalam penyelesaian benturan-benturan yang terjadi untuk menegakkan hukum dalam mewujudkan perlindungan hukum warga masyarakat yang melanggar hak-haknya baik yang dilakukan oleh warga masyarakat maupun yang dilakukan oleh aparat pemerintah.

Agar substansi fungsinya dapat terwujud dalam menegakkan keadilan, kebenaran dan memberikan jaminan kepastian hukum, maka pada umumnya negara-negara di dunia dewasa ini melalui konstitusinya memberikan jaminan kemerdekaan kepada kekuasaan kehakiman. Bagir Manan²⁹ mengatakan bahwa:

“Pengakuan bahwa seharusnya kekuasaan kehakiman itu merdeka, lepas dari pengaruh cabang kekuasaan yang lain, telah diterima sebagai sesuatu yang universal, tidak terkecuali pada negara-negara Blok Timur. Dalam UUD Soviet Uni (UUD 1977), Pasal 155 menyebutkan bahwa; *Judges and people's assessors are independent and subject only to the law.*”

Selanjutnya kemerdekaan dan kebebasan hakim itu menurut Bagir Manan,³⁰ mengandung, dua segi, yaitu:

- a. Hakim itu merdeka dan bebas dari pengaruh siapa pun, tidak hanya dari pengaruh kekuasaan eksekutif dan legislatif, tetapi mencakup merdeka dan bebas dari pengaruh unsur-unsur kekuasaan yudisial itu sendiri. Demikian pula merdeka dan bebas dari pengaruh kekuatan-kekuatan di luar jaring-jaring pemerintah, seperti pendapat umum, pers, dan sebagainya.
- b. Kemerdekaan dan kebebasan hakim hanya terbatas pada fungsi hakim sebagai pelaksana kekuasaan yudisial. Dengan perkataan lain, kemerdekaan dan kebebasan hakim pada fungsi yudisialnya yaitu menetapkan hukum dalam keadaan konkret.

Perwujudan kekuasaan kehakiman yang merdeka dalam praktik, pada hakikatnya melekat pada mereka yang menjalankan kekuasaan kehakiman itu (hakim) yang akan tercermin dalam pelaksanaan fungsi yudisialnya yai-

²⁹ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1993), hlm. 1-160.

³⁰ *Ibid.*



tu dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan suatu sengketa. Apakah pelaksanaan kekuasaan kehakiman itu merdeka atau tidak, secara konstitusional dijamin dalam Pasal 24 ayat (1) UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa:

“Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan”.

Ketentuan ini kemudian didukung secara lebih tegas lagi oleh Pasal 4 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dengan menyatakan bahwa:

“Segala campur tangan dalam urusan peradilan oleh pihak lain di luar kekuasaan kehakiman dilarang, kecuali dalam hal-hal sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.”

Selanjutnya ayat (4) pasal tersebut menetapkan sanksi yang tegas bagi yang melakukan campur tangan tersebut dengan suatu penegasan bahwa:

“Setiap orang yang dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dipidana”.

Meskipun demikian, jaminan-jaminan kebebasan dan kemerdekaan serta jaminan larangan campur tangan di luar kekuasaan kehakiman dengan ancaman pidana masih merupakan jaminan yang bersifat formal, sebab masih harus dilihat sejauh mana kekuasaan kehakiman itu sendiri mampu menjaga dan menegakkan sendiri kemandirian dan kebebasan yang diberikan, sebab secara filosofis dapat dikatakan bahwa:

- a. Pemisahan cabang kekuasaan kehakiman dari cabang kekuasaan yang lain tidak dengan sendirinya menjamin tegaknya kekuasaan kehakiman yang merdeka. Hal itu tergantung pada sejauh mana jaminan itu efektif dan fungsional dalam praktiknya.
- b. Adanya kekuasaan kehakiman yang bercampur atau berkolaborasi dengan cabang kekuasaan lain, tidak dengan sendirinya meniadakan kemerdekaan dan kebebasan hakim yang menuju kepada lenyapnya kebebasan secara keseluruhan. Hal tersebut kembali pada ketentuan dan kenyataan yang memberikan jaminan kemerdekaan dan kebebasan hakim.

Dalam perjalanan sejarah ketatanegaraan kita di bawah sistem UUD 1945 sampai UUD NRI 1945, ternyata jaminan dan kepastian akan hakikat kebebasan dan kemerdekaan kekuasaan kehakiman tidak cukup jika hanya melalui konstitusi atau perundang-undangan, tetapi sangat tergantung pada penerapan dan pelaksanaan sistem politik dan integritas moral hakim itu sendiri. Dalam langgam politik yang otoriter dengan sistem politik yang represif seperti halnya pada masa pemerintahan Orde Lama, Orde Baru dan paruh waktu rezim pemerintahan sekarang, sepertinya kekuasaan kehakim-



an dilegalkan untuk tidak mandiri. Fakta hukumnya dapat ditunjuk pada rezim pemerintahan Orde Lama, di bawah sistem Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 (Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman) khususnya Pasal 11, yuridis formal memberikan wewenang kepada presiden untuk campur tangan dalam peradilan meskipun hal tersebut jelas-jelas bertentangan dengan prinsip kemerdekaan dan kebebasan kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945.

Memasuki rezim pemerintah Orde Baru, *das sollen* kekuasaan kehakiman dikembalikan kehabitatnya sebagai kekuasaan yang merdeka dari pengaruh kekuasaan lainnya yang direalisasikan secara formal dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 (Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman) sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964), sebagaimana tertuang dalam Pasal 1 yang menyatakan: *Kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia.*

Namun demikian, ketentuan tersebut di atas dicemari kembali oleh ketentuan Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 oleh karena secara organisatoris, administratif, dan finansial badan kehakiman masih tetap berada kendali eksekutif melalui Departemen Kehakiman (sekarang Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia). Pasal 11 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 mengatur bahwa: *“Badan-badan yang melakukan peradilan tersebut Pasal 10 ayat (1) organisatoris, administratif, dan finansial ada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan.”*

Secara filosofis bahwa dalam rangka badan-badan kehakiman melaksanakan fungsi yudisialnya yaitu memeriksa, memutus, dan menyelesaikan suatu perkara yang menjadi kompetensinya, maka masih ada manfaatnya untuk berbicara tentang prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka. Akan tetapi, ketika kita berbicara tentang organisasi, administrasi, dan finansial sebagai penunjang utama pelaksanaan tugas-tugas pokok hakim, yang sepenuhnya berada di bawah kendali eksekutif, maka efektivitas kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka perlu dipertanyakan kembali. Betapa tidak, jika masalah organisasi, administrasi dan finansial para hakim masih berada di bawah kendali kekuasaan eksekutif, dapat dipastikan berpengaruh besar terhadap pelaksanaan fungsi yudisial para hakim dalam menyelesaikan sengketa yang dihadapinya, apatah lagi jika pihak eksekutif terkait secara langsung sebagai pihak dalam sengketa tersebut. Dengan kata lain bahwa jika pengorganisasian, administrasi dan finansial badan-badan kehakiman masih berada di bawah kendali eksekutif, maka secara langsung atau tidak langsung akan sangat berpengaruh terhadap kebebasan hakim dalam menjalankan fungsi yudisialnya.



Atas dasar itulah dapat dikatakan bahwa pada rezim Orde Baru pun, kekuasaan kehakiman pada hakikatnya masih merupakan bagian dari kepentingan eksekutif, karena dalam menjalankan fungsinya secara moral terbebani kewajiban untuk mengamankan preferensi yang merupakan kepentingan penguasa dan kekuasaan. Akibatnya fungsi *genuine*-nya (yudisial) tidak bisa dilaksanakan secara optimal, malah berbalik fungsinya untuk mengamankan, mempertahankan, dan melaksanakan program-program (kebijakan) pemerintah dan kepentingan pemerintah. Artinya, kekuasaan kehakiman berbalik arah menjadi instrumen politik pemerintahan yang terbungkus dalam dalih, dalam rangka mendorong pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional bagi kesejahteraan masyarakat.

Sehubungan dengan itu, maka perlu dilakukan re-evaluasi pemaknaan terhadap kekuasaan kehakiman yang merdeka, tidak hanya dalam konteks merdeka dan bebas dari pengaruh kekuasaan lain dalam melaksanakan fungsi yudisialnya, tetapi juga bebas dan merdeka dari campur tangan kekuasaan lain utamanya kekuasaan eksekutif dalam pengendalian organisasi, administrasi dan finansial para hakim. Secara internal, kekuasaan kehakiman yang merdeka juga bermakna bahwa hakim-hakim dalam melaksanakan fungsi yudisialnya (memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa), tidak dapat dicampuri atau dipengaruhi oleh instansi atasannya.

Pada dekade Orde Reformasi upaya-upaya untuk memandirikan kembali secara ahli kekuasaan kehakiman ke posisi murninya sebagai kekuasaan kehakiman yang merdeka cukup menggembirakan. Ada dua alasan pokok yang mendasarinya. *Pertama*, secara konstitusional sebagai kekuasaan yang merdeka mendapat jaminan sepenuhnya dalam konstitusi (UUD NRI 1945) seperti telah diikuti di atas. *Kedua*, adanya perubahan terhadap Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman, khususnya terhadap Pasal 11 yang menyangkut organisasi, administrasi dan finansial hakim-hakim, yang akan dikembalikan dan berada di bawah kekuasaan dan pengendalian Mahkamah Agung. Perubahan tersebut sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, menyatakan:

Ayat (1): Badan-badan peradilan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1): secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Ayat (2): Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur lebih lanjut dengan undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

Bahwa pengalihan pengendalian organisasi, administrasi, dan finansial



dari kekuasaan eksekutif kepada kekuasaan kehakiman baru dapat dilaksanakan dan diterapkan setelah lima tahun kemudian (tahun 2004), sebagaimana diatur dalam Pasal 11A (pasal sisipan) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999, yang menyatakan:

- a. Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) dilaksanakan secara bertahap, paling lama 5 (lima) tahun sejak undang-undang ini mulai berlaku.
- b. Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial bagi peradilan agama waktunya tidak ditentukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- c. Mengenai tata era pengalihan secara bertahap sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan dengan keputusan presiden.

Bahwa pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat cukup konsisten dan bertanggung jawab menepati janjinya dalam merealisasikan ketentuan Pasal 11 A ayat (1) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 di atas. Hal itu terbukti dengan dilakukannya pengalihan menyangkut organisasi, administrasi dan finansial dari wewenang eksekutif menjadi kewenangan Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang baru, sekaligus sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970.

Pasal 13 ayat (1) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 secara tegas mengatur bahwa:

“Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.”

Lahirnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 ini pada dasarnya tidak hanya menjadikan kekuasaan kehakiman menjadi utuh di bawah kendali Mahkamah Agung, akan tetapi sekaligus hendak menegaskan tekad dan niat baik (*good intentions*) pemerintah untuk benar-benar menjadikan kekuasaan kehakiman sebagai suatu kekuasaan yang mandiri, bebas dari pengaruh dan campur tangan kekuasaan lainnya, baik dalam hal-hal yang bersifat organisasi kelembagaan, urusan-urusan administratif, dan finansial apa lagi menyangkut wewenang yudisialnya.

Namun demikian, pada hakikatnya apa pun jaminan yang diberikan terhadap kekuasaan kehakiman yang bebas dan merdeka pada akhirnya terpujang kembali pada integritas moral dan keberanian personel hakim-hakim itu sendiri untuk konsisten dan tidak bergeming atas berbagai tekanan yang dilancarkan dengan berbagai cara dan modus dari kekuasaan lainnya, terutama sekali pengaruh dari kekuasaan eksekutif dalam menangani suatu perkara.

Keberanian dan integritas moral hakim harus ditunjang dengan substansi hukum yang memihak kepada kepentingan rakyat. Artinya, bagaima-



napun baiknya seorang hakim, tidak akan bermakna jika tidak ditunjang dengan karakter hukum yang baik pula, karena hakim sangat terikat dalam menerapkan dan menegakkan hukum positif. Sehubungan dengan itu Nonet dan Selznick³¹ mengemukakan ada tiga jenis karakter hukum yang berpengaruh dalam penegakan hukum, yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

- a. Karakter hukum represif (*repressive law*), bertujuan untuk memelihara status quo, hukum menjadi alat kekuasaan, dengan ciri-ciri:
 - 1) Lembaga-lembaga hukum yang bisa diakses langsung oleh kekuasaan politik, hukum diidentikkan dengan negara dan tunduk pada *raison d'état*;
 - 2) Perlindungan otoritas merupakan bagian dari lingkup tugas hukum;
 - 3) Agen-agen kontrol (polisi) menjadi pusat-pusat kekuasaan, independen, terisolasi dari konteks sosial yang menentang otoritas politik;
 - 4) Melembagakan keadilan kelas (*class justice*) dengan mengkoordinasikan dan melegitimasi pola-pola sub-ordinasi sosial; dan
 - 5) *Criminal code* mencerminkan moralisme hukum yang bertahan.
- b. Karakter hukum otonom (*autonomous law*), merupakan *legal order* (tata hukum) yang menjadi sumber daya untuk menjinakkan represi dan berorientasi pada *the rule of law*, dengan ciri-ciri:
 - 1) Hukum terpisah dari politik, memproklamirkan kemandirian yudikatif dengan batas yang tegas antara fungsinya dengan legislatif;
 - 2) Mengadopsi model aturan-aturan dengan fokus membantu menegakkan akuntabilitas, tetapi pada saat yang sama membatasi kreativitas lembaga-lembaga hukum ke dalam domain politik;
 - 3) Prosedur (acara) merupakan jantung undang-undang, keteraturan dan keadilan merupakan tujuan utamanya; dan
 - 4) Kesetiaan pada hukum adalah kepatuhan pada aturan, dan kritik terhadap undang-undang harus disalurkan melalui proses politik.
- c. Karakter hukum responsif (*responsive law*), dibentuk untuk merespons tujuan-tujuan sosial, dengan ciri-cirinya:
 - 1) Dinamika perkembangan hukum meningkatkan penalaran hukum.
 - 2) Mengendorkan klaim hukum atas kepatuhan dan membuka kemungkinan konsepsi tatanan politik kurang ketat dan lebih bersifat sipil.
 - 3) Ketika hukum memperoleh keterbukaan dan fleksibilitas, advokasi hukum menyerap suatu dimensi politis, menghasilkan kekuatan-kekuatan yang membantu mengoreksi dan mengubah lembaga-lembaga hukum.

Otoritas dari tujuan hukum dan integritas tata hukum lebih banyak bergantung pada rancangan komponen institusi hukum.

³¹ Virginia Held, *Etika Moral: Pembeneran Tindakan Sosial*, (Jakarta: Erlangga, 1989), hlm. 75-112.



D. PENGADILAN AGAMA DALAM SISTEM PERADILAN DI INDONESIA

1. Zaman Kolonial Belanda

Kehadiran kolonial Belanda rupanya memberikan dampak negatif terhadap eksistensi peradilan agama, peradilan yang telah lahir seiring dengan berkembang dan masuknya agama Islam di masa-masa kerajaan mampu dibuatnya tersisihkan karena menurut Belanda kehadiran peradilan agama sesungguhnya menjadi penghalang misinya selain menguasai isi perut bumi kekayaan Indonesia.

Memang, semula kolonial datang ke Indonesia untuk berdagang dan mengeruk kekayaan ibu pertiwi, bahkan semula pemerintah kolonial tidak mau mencampuri organisasi peradilan agama, namun rupanya pada tahun 1882 Belanda mengeluarkan *Ordonantie Staatsblad* 1882-152 tentang Peradilan Agama di Pulau Jawa dan Madura. Dan sejarah juga mencatat bahwa kelahiran *Statblad* tersebut sebagai hari lahirnya Peradilan Agama yang hingga saat ini ada di tengah-tengah masyarakat Indonesia.

Nasib peradilan agama dibuat tak bertaji oleh kolonial Belanda, kalau boleh dibilang lembaga ini dibuat tidak menjadi penting dalam kehidupan bangsa kala itu, sehingga Belanda berhasil membuat peradilan agama menjadi institusi yang dapat dijinakkan dan tidak membahayakan kolonial di saat itu.

Peradilan agama yang diberi nama *Priesterrad* (peradilan pendeta) terkadang dibenturkan dengan peradilan negeri (*landraad*), hal ini disengaja oleh pihak kolonial Belanda, karena sejak semula kolonial memiliki kekhawatiran terhadap hukum Islam lantaran bertentangan dengan hukum yang dibawa oleh Belanda dan memberikan hukum Islam berkembang sama artinya dengan memberikan peluang hukum bangsa Indonesia hidup pula.³²

Dengan lahirnya *Statblad* 1882-152 berimplikasi terhadap berubahnya konfigurasi pengadilan agama saat itu, antara lain:

- a. Reorganisasi: yaitu di samping ada *Landraad* (pengadilan negeri) terdapat pengadilan agama yang bertempat di wilayah hukum yang sama.³³
- b. Kewenangan peradilan agama: terbatas pada persoalan pernikahan dan segala jenis perceraian, mahar, nafkah, keabsahan anak, perwalian, kewarisan, hibah, wakaf, sedekah, dan baitul mal yang semuanya erat hubungannya dengan agama Islam.

Secara khusus bagaimana kondisi dan perkembangan peradilan agama di zaman kolonial akan dibahas pada Bab II buku ini secara mendalam. Tapi

³² Abdul Ghofur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia ... Op. cit.*, hlm. 46.

³³ Rata-rata sama dengan saat ini, yaitu seluas wilayah kabupaten/kota.



sekadar memberikan gambaran awal dari sebuah peradilan agama di masa penjajah sungguh sangat erat kaitannya dengan politik hukum saat itu. Boleh dikatakan pelbagai teori yang dikembangkan oleh Belanda memengaruhi nuansa peradilan agama saat itu. Perlu diingat bahwa politik Belanda saat itu tidak terlepas dari adanya imperialisme kuno yang dibawahnya yaitu *gold, glory* dan *gospel*, bahkan sejak awal kedatangan Belanda di masa kerajaan-kerajaan masih berkuasa di setiap daerah.

Lebih jauh sebagaimana yang dikatakan Daniel S. Lev bahwa keadaan politik dan sosial dalam lembaga-lembaga Islam saat era kolonial Belanda tidak menguntungkan secara keseluruhan, ia beralasan saat itu faktanya banyak penguasa dan politikus walaupun secara lahiriah memeluk agama Islam, tetapi sering bersikap bermusuhan dan kadang-kadang justru mempunyai kekhawatiran terhadap tekanan-tekanan dari golongan Islam sendiri.³⁴

Supomo mengatakan bahwa pada masa kolonial Belanda terdapat lima buah tatanan peradilan:

- a. Peradilan gubernemen, tersebar di seluruh daerah Hindia-Belanda.
- b. Peradilan pribumi, tersebar di luar Jawa dan Madura, yaitu: Karesidenan Aceh, Tapanuli, Sumatra Barat, Jambi, Palembang, Bengkulu, Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, Kalimantan Timur, Sulawesi, Maluku dan di pulau Lombok dari Karesidenan Bali dan Lombok.
- c. Peradilan swapraja, tersebar hampir di seluruh daerah Swapraja kecuali di daerah Pakualam dan Pontianak.
- d. Peradilan agama, tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan Peradilan gubernemen yang menjadi bagian dari peradilan pribumi atau daerah-daerah swapraja dan menjadi bagian di peradilan swapraja.

Peradilan Desa, tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan gubernemen di samping itu ada juga peradilan desa yang merupakan bagian dari peradilan pribumi atau peradilan swapraja.

2. Pra-Reformasi

Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menandakan bangkitnya Peradilan Agama dari masa suram. Peradilan agama telah disejajarkan dengan peradilan lainnya secara yuridis, dapat dikatakan kehadirannya sebagai bentuk bangkitnya eksistensi hukum Islam di Indonesia. Orde Baru sesungguhnya sudah mulai melihatkan keinginannya untuk memberikan kedudukan peradilan agama sebagai salah satu kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung.

³⁴ Lihat Daniel S. Lev, *Peradilan Agama Islam*, terjemahan H. Zaini Ahmad Noeh, (Bandung: Inter-masa, 1980), hlm. 23.



Mahkamah Agung di sini berperan sebagai pengawas tertinggi atas perbuatan hakim dari semua lingkungan dan sejak tahun 1970 Mahkamah Agung mempunyai organisasi, administrasi dan keuangan sendiri. Mahkamah Agung menjalankan tugasnya dengan melakukan lima fungsi yang sebenarnya sudah dimiliki sejak *Hooggerechtshof*, yaitu:³⁵

- a. Fungsi peradilan.
Mahkamah Agung berwenang mengadili perkara di tingkat kasasi, selain itu sesuai dengan Pasal 26 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Mahkamah berwenang untuk menguji peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang.
- b. Fungsi pengawasan.
Menurut Pasal 10 ayat (4) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 menyatakan bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi atas perbuatan pengadilan yang lain, menurut ketentuan yang ditetapkan dengan undang-undang.
- c. Fungsi pengaturan.
Fungsi ini sifatnya sementara, artinya Mahkamah Agung dapat mengisi kekosongan hukum selama undang-undang tidak ada yang mengatur terhadap suatu persoalan hingga suatu saat undang-undang mengaturnya. Pasal 131 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 memberikan kesempatan kepada Mahkamah Agung untuk membuat peraturan sendiri bilamana dianggap perlu untuk melengkapi undang-undang yang sudah ada.
- d. Fungsi memberi nasihat.
Fungsi nasihat diberikan kepada presiden atau pemerintah dalam pembuatan kebijakan di bidang hukum seperti dalam hal memberikan grasi dan rehabilitasi kepada narapidana.
- e. Fungsi administrasi.
Mahkamah Agung sebagaimana ketentuan Pasal 11 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 mempunyai organisasi, administrasi, dan keuangan tersendiri. Adapun badan-badan peradilan yang berada di bawahnya berada di masing-masing departemen.

Meskipun posisi peradilan agama telah diakui dalam sistem kekuasaan kehakiman di zaman Orde Baru, namun sayang Undang-Undang organik yang mengatur tentang peradilan agama belum ada. Memang bila dilihat dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan Peradilan Agama kembali ditegaskan keberadaan dalam Pasal 63 yang menyatakan bahwa yang dimaksud dengan pengadilan dalam Undang-Undang tersebut

³⁵ Abdul Ghofur Anshori, *Op. cit.*, hlm. 24-25.



adalah pengadilan agama bagi yang beragama Islam dan pengadilan umum bagi yang lain.³⁶

Belum adanya undang-undang tentang peradilan agama merupakan titik kelemahan lembaga ini saat itu, padahal sejatinya sebagai sebuah lembaga yang telah diakui dalam sebuah sistem kekuasaan kehakiman dan telah lahir dari sebuah proses yang panjang, lembaga tersebut seharusnya diperkuat pula dengan adanya seperangkat Undang-Undang Peradilan Agama.

3. Quasi Peradilan Umum

Selain belum ada Undang-Undang Peradilan Agama, kedudukan Peradilan Agama kala itu boleh dikatakan ibarat abu di atas tunggul, bahwa di satu sisi ia diakui secara konstitusi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia, namun eksistensinya belum sesuai dengan harapan. Saat itu pengadilan agama seolah-olah berada di bawah peradilan umum padahal ia menduduki posisi yang sejajar. Hal tersebut terlihat dalam setiap putusan peradilan agama harus mendapatkan pengukuhan oleh pengadilan negeri.

Kita bisa lihat dalam Pasal 63 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, ditegaskan bahwa setiap keputusan pengadilan agama harus dikukuhkan oleh Pengadilan Negeri. Yang dimaksud dengan dikukuhkan disini adalah setiap putusan hakim pengadilan agama adalah putusan tersebut ditandatangani dan dibubuhi stempel pengukuhan oleh hakim pengadilan negeri.

Ketentuan tersebut dapat dilihat dalam Pasal 36 PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pasal 36 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan:

(1) Panitera pengadilan agama selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah perceraian diputuskan menyampaikan putusan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap itu kepada pengadilan negeri untuk dikukuhkan.

(2) Pengukuhan dimaksud ayat (1) dilakukan dengan membubuhkan kata-kata “dikukuhkan” dan ditandatangani oleh hakim pengadilan negeri dan dibubuhi cap dinas pada putusan tersebut. (3) Panitera pengadilan negeri selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari setelah diterima putusan dari pengadilan agama, menyampaikan kembali putusan itu kepada pengadilan agama.

Ketentuan tersebut jelas sangat merugikan peradilan agama secara politik hukum. Peradilan agama seolah-oleh menjadi subordinat dari Peradilan Umum karena sejatinya keberadaan lembaga pengukuhan ini merupakan warisan dan peraturan kolonial yang tetap diakui yang menetapkan bahwa

³⁶ Lihat bunyi Pasal 63 Undang-Undang. Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.



semua keputusan peradilan agama harus disahkan oleh peradilan umum sebelum dilaksanakan, bahkan jika itu adalah keputusan pengadilan banding.

4. Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989

Barulah pada tanggal 28 Desember 1989 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama lahir sebagai Undang-Undang Organik pertama untuk peradilan agama. Undang-Undang tersebut menjadi landasan kedudukan dan kekuasaan peradilan agama, sekaligus memperkuat posisi peradilan agama dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Menurut Yahya Harahap³⁷ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 bertujuan untuk:

- a. Mempertegas kedudukan dan kekuasaan peradilan agama sebagai kekuasaan kehakiman.
- b. Menciptakan kesatuan hukum peradilan agama.
- c. Memurnikan fungsi peradilan agama. Dengan adanya Undang-Undang Peradilan Agama ini, semua peraturan terdahulu yang mengatur tentang peradilan agama dihapuskan (dinyatakan tidak berlaku lagi) termasuk lembaga pengukuhan. Berdasarkan Pasal 38 sampai Pasal 42, di setiap peradilan agama ditetapkan adanya juru sita dan juru sita pengganti dengan demikian, maka lembaga pengukuhan sudah tidak relevan lagi.

Dengan demikian, lahirnya Undang-Undang Peradilan Agama menjadi era baru bagi lembaga peradilan agama. Karena sejak itu mempunyai kedudukan dan kewenangan yang sama. Berbeda dengan sistem peradilan yang ditetapkan oleh pemerintah sebelumnya, demikian pula Undang-Undang ini memberi nama semua peradilan agama di Indonesia dengan nama yang sama, yaitu pengadilan agama untuk tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama untuk tingkat banding. Lebih jauh lagi bahwa kewenangan peradilan agama diperluas menjadi semua hal yang berkaitan dengan hukum keluarga Islam.

Menurut Daud Ali³⁸ dalam Majalah *Mimbar Hukum* bahwa dengan kelahiran Undang Nomor 7 Tahun 1989 maka ada beberapa hal yang dapat disimpulkan:

- a. Undang-undang ini menjadikan peradilan agama benar-benar sebagai kekuasaan kehakiman menurut UUD 1945.
- b. Ada beberapa lembaga hukum yang kini menjadi aset bagi hukum secara perdata nasional, yaitu lembaga lain dan gagasan bahwa sengketa keluarga bukan sengketa, berakhir dengan menang kalah.

³⁷ Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama-Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989*, (Jakarta, Pustaka Kartini, 1999, hlm. 26-36.

³⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Op. cit.*, hlm. 26.



- c. Soal pilihan hukum dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak akan melestarikan akibat-akibat rekayasa ilmiah hukum kolonialisme dalam soal kontroversi antara hukum Islam dengan hukum adat.
- d. Syarat beragama Islam bagi hakim, panitera, sekretaris, dan juru sita bukan merupakan diskriminasi, tetapi kualifikasi.

5. Pasca-Reformasi

a. Peradilan Agama Pasca-Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999

Seperti yang telah diuraikan di atas, salah satu perubahan dan perkembangan Peradilan Agama Pasca-Reformasi yaitu lahirnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Ada beberapa perubahan pasca lahirnya Nomor 35 Tahun 1999 di antaranya badan-badan peradilan agama secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.

Bersatunya seluruh pengelolaan kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung dikenal dengan sistem satu atap (*one roof system*), oleh karena itu kekuasaan Departemen Agama terhadap Peradilan Agama dalam hal organisatoris, administratif, dan finansial yang berjalan sejak proklamasi akan beralih ke Mahkamah Agung. Selanjutnya pengalihan badan-badan tersebut dari Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara ke Mahkamah Agung dan ketentuan pengalihan masing-masing lingkungan peradilan diatur lebih lanjut dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing serta dilaksanakan secara bertahap selambat-lambatnya lima (5) tahun sejak dikeluarkan undang-undang tersebut. Adapun bagi peradilan agama waktunya tidak ditentukan.

Saat itu terjadi dinamika dalam mensikapi lahirnya ketentuan tentang *one roof system* dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tersebut, saat itu dalam forum pertemuan menteri agama dengan para ulama serta pemuka Islam pada tanggal 28 Desember 1999 lahirlah tiga (3) pendapat; *Pertama*: Bahwa Kekuasaan Departemen Agama terhadap peradilan agama dialihkan ke Mahkamah Agung dalam jangka lima tahun sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. Penentuan limit itu didasari oleh problema sosial politik yang kurang kondusif. *Kedua*, pengalihan kekuasaan Departemen Agama terhadap Peradilan Agama ke Mahkamah Agung disesuaikan dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999. *Ketiga*, untuk memperbaiki hukum Indonesia harus dilaksanakan secara menyeluruh dan tidak tambal sulam, sebab akan menimbulkan persoalan baru.

Berikutnya pada tahun 2004 lahirlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh



sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Adapun ayat (2) menyatakan bahwa badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Militer.

Untuk melaksanakan amanah untuk penyatuatapan tersebut, maka khusus bagi Peradilan Agama, pelaksanaan pemindahan ke lembaga Peradilan Agama ke Mahkamah Agung dilakukan berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tanggal 23 Maret 2004. Dalam ayat (2) Keppres ini menetapkan bahwa organisasi, administrasi, dan finansial pada Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama, Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi dan pengadilan agama berada di bawah Mahkamah Agung.³⁹

b. Kewenangan Menangani Perkara Ekonomi Syariah

Mengenai kewenangan peradilan agama pada pasca-Reformasi terlihat mengalami perubahan signifikan sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 atas perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, perubahan tersebut meliputi aspek organisasi, administrasi, finansial, teknis peradilan dan penambahan kewenangan absolut peradilan agama. Dalam ketentuan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, pengadilan agama memiliki perluasan kewenangan yaitu bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: (a) perkawinan; (b) waris; (c) wasiat; (d) hibah; (e) wakaf; (f) zakat; (g) infak; (h) sedekah; dan (i) ekonomi syariah.⁴⁰ Pasal tersebut memberikan kewenangan yang baru bagi peradilan agama ditambah dengan menangani ekonomi syariah. Dengan kewenangan baru tersebut peradilan agama semakin kukuh sebagai sebuah peradilan untuk orang-orang yang beragama Islam yang tidak hanya berwenang mengadili dan menyelesaikan sengketa perkara keluarga.

³⁹ Abdul Manan, *Penerapan dan Pelaksanaan Pola Pembinaan dan Pengendalian Administrasi Kepanitraan*, (Jakarta, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, 2007), hlm. 3.

⁴⁰ Lebih lanjut dalam Pasal 50 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut: (1) Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan Umum. (2) Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh pengadilan agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49.





Bab 2

PENGADILAN AGAMA DALAM LINTASAN SEJARAH

A. GAMBARAN UMUM TENTANG PERADILAN AGAMA

Dalam berbagai kajian peradilan, terdapat dua istilah yang dianggap sinonim yaitu peradilan dan pengadilan. Keduanya berasal dari kata adil akan tetapi secara konseptual berbeda arti.

Peradilan adalah salah satu pranata/institusi dalam memenuhi hajat hidup orang banyak/masyarakat dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan. Adapun pengadilan merupakan suatu organisasi yang menyelenggarakan penegakkan hukum dan keadilan tersebut.¹

Bahwa Islam telah masuk ke Indonesia dengan membawa kesejukan bagi rakyat Indonesia yang mana dalam lini kehidupan sehari-hari umat Islam selalu bersentuhan dengan tata aturan agama yang berhubungan erat dengan hukum di Indonesia. Peradilan agama memiliki peranan strategis bagi bangsa Indonesia, tidak hanya untuk masyarakat pencari keadilan akan tetapi bagi masyarakat Muslim Indonesia pada umumnya, peradilan agama dan hakimnya tidak hanya memainkan peran sebagai institusi dan orang yang memberikan putusan hukum atas sebuah kasus yang terjadi melalui proses peradilan, akan tetapi lebih dari itu peradilan agama telah menjadi pranata sosial hukum Islam yang tidak memiliki jarak dengan masyarakat Muslim, karena para hakimnya tidak sedikit berperan sebagai pengayom dan pembina mental spiritual masyarakat.

Maka, tidak heran apabila peradilan agama telah mengalami eksistensi-

¹ Cik Bisri, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, (Bandung: Rosdakarya, 1997), hlm. 36.

nya sejak lama sebelum bangsa Indonesia merdeka dan sangat dibutuhkan oleh masyarakat Muslim Indonesia. Yang mana telah dicatat dalam sejarah bahwa peradilan agama lahir sejak tahun 1882, meskipun pada kenyataannya perjalanan sejarahnya peradilan agama telah mengalami pasang naik yang tidak normal, akan tetapi peradilan agama telah teruji dan justru menunjukkan eksistensinya yang sangat kuat dan kokoh terlebih setelah penyatu atapan dengan Mahkamah Agung RI.

Bagi umat Islam, keberadaan lembaga peradilan agama merupakan sesuatu yang mutlak adanya. Sebagaimana lembaga tersebut berada berbanding lurus dengan adanya Islam bersama pemeluknya. Hal ini tecermin dengan munculnya macam dan bentuk-bentuk penyelesaian sengketa yang terjadi pada masa zaman Rasulullah saw., bahkan telah nampak dalam bentuk lembaga pada masa sahabat dan sesudahnya, tentu masih dalam bentuk yang sederhana.

Seiring dengan perkembangan zaman dengan masuknya Islam ke Nusantara pada abad ke-7 Masehi yang begitu pesat dan terbentuknya komunitas yang besar serta mewarnai kehidupan masyarakat Nusantara ketika itu, maka pelaksanaan ajaran Islam tidak terbatas pada persoalan ibadah, akan tetapi juga menyangkut masalah-masalah munakahat, muamalah, dan jinayah. Oleh karenanya, apabila terjadi perselisihan atau sengketa yang menyangkut masalah munakahat, muamalah, jinayah pasti akan diselesaikan dengan menggunakan instrumen hukum Islam dan melalui lembaga yang cocok dan diakui oleh umat Islam.

Kenyataan tersebut tecermin dari lembaga-lembaga penyelesaian sengketa (peradilan agama) yang muncul hampir di seluruh kerajaan Islam Nusantara, walaupun dengan macam dan ragam yang berbeda-beda, termasuk dalam penamaan dan penyebutannya. Hal ini ditandainya dengan tempat yang digunakan dalam proses peradilan berada pada serambi-serambi masjid, sehingga banyak khalayak umum menyebutnya peradilan serambi masjid.²

Meskipun masjid termasuk serambinya merupakan sarana tempat ibadah umat Islam, namun fungsionalitasnya tidak hanya digunakan untuk ibadah shalat dan tempat mengaji sebagai contohnya, akan tetapi juga digunakan untuk seluruh macam kegiatan aktivitas positif masyarakat Muslim seperti tempat bermusyawarah, sekaligus sebagai sarana penyelesaian sengketa, maka pelaksanaan ajaran Islam tidak hanya terbatas pada persoalan ibadah, sehingga masjid bisa menjadi tempat multifungsi dari soal ibadah sampai pada persoalan munakahat, muamalah, dan jinayah.

² Serambi adalah beranda yang panjang bersambung dengan induk masjid dan posisinya lebih rendah dari induknya. Peradilan serambi adalah proses peradilan yang dilakukan di beranda atau selayer masjid.



Orang yang ditunjuk kala itu untuk bisa menyelesaikan perselisihan atau masalah/sengketa adalah hakim ketika masa itu diambil dari penghulu/ulama yang notabenenya orang yang sangat dekat dan melekat dengan masjid serta tokoh yang kredibilitas keilmuannya diakui, memiliki integritas moral, dan rekam jejaknya sudah diakui oleh masyarakat Muslim, sehingga para pihak yang berperkar bisa menerima putusan yang ditetapkan oleh ulama/hakim tersebut serta putusan yang ditetapkan sudah *incracht* bahkan cenderung final dan mengikat serta tidak bisa dilakukan upaya hukum lain.

Selain itu didapatkan macam ragam dan sulitnya perkara ketika ditambah lagi belum adanya hukum materiil yang memadai dan lengkap untuk dijadikan sebagai pedoman, memperkuat posisi strategis ulama, mengingat kedalaman dan keluasan ilmu pengetahuan yang dimilikinya. Sehingga ulama tidak dapat menolak perkara yang diajukan kepadanya, sekalipun belum kenal istilah hakim tidak boleh menolak perkara.

Pada dasarnya tempat lain juga dapat digunakan untuk proses persidangan seperti balai rakyat, namun masyarakat lebih memilih menggunakan serambi masjid untuk menyelesaikan perkara karena memiliki makna dan filsafat kehidupan masyarakat yang menganut agama Islam. Sehingga memungkinkan secara psikologis, orang Islam akan lebih nyaman berada di masjid apabila dibandingkan dengan tempat-tempat lain.

Mengingat masjid menjadi identitas masyarakat Muslim, sehingga berlaku asas personalitas, yakni orang-orang yang ingin menyelesaikan perkaranya datang ke masjid bisa dipastikan orang Islam. Serambi masjid juga dijadikan sebagai distingsi dengan jenis dan bentuk peradilan lainnya yakni pengadilan pradata (urusan raja) dan pradu (bukan urusan raja).

Peradilan agama adalah sebutan resmi bagi salah satu di antara empat lingkungan peradilan negara atau kekuasaan kehakiman yang sah di Indonesia.³ Tiga lingkungan peradilan negara lainnya adalah peradilan umum, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Adapun dalam Undang-Undang yang baru yakni Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman ditambah konstitusi.⁴

Keberadaan peradilan agama di Indonesia bersama-sama dengan hadirnya kerajaan Islam di Nusantara jauh sebelum penjajahan Belanda menginjakkan kakinya di bumi pertiwi. Pemerintah Republik Indonesia hanya meneruskan apa yang sudah ada pada saat negara ini diproklamirkan oleh Soekarno dan Hatta pada tanggal 17 Agustus 1945 sehingga layak dikatakan bahwa peradilan agama sebagai cagar budaya bangsa yang tetap harus dija-

³ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Pasal 10 ayat (1).

⁴ Erfaniah Zuhriah, *Peradilan Agama Indonesia, Sejarah, Konsep, dan Praktik di Pengadilan Agama*, (Malang: Setara Press, 2014), hlm. 10.



ga keberadaannya dalam menjaga keutuhan NKRI.⁵

Peradilan agama adalah salah satu di antara peradilan khusus di Indonesia. Dua peradilan khusus lainnya adalah peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Dikatakan peradilan khusus karena peradilan agama mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai rakyat tertentu. Dalam hal ini peradilan agama hanya berwenang di bidang perdata tertentu saja dan tidak mencakup seluruh perdata Islam lainnya dan tidak termasuk perkara pidana dan terkhusus untuk orang-orang Islam di Indonesia.

Bahwa dirangkainya kata peradilan Islam dengan Indonesia adalah karena jenis perkara. Pada masa Belanda yang masih berkuasa di Indonesia, pemerintah Belanda memainkan politiknya yang sering disebut politik Islam Hindia-Belanda, yang memusatkan perhatian pada organisasi *Kantoor Voor Inlandsche Zaken*. Bahwa pendirian *Kantoor voor Inlandsche zaken* untuk menjamin kedudukan pemerintah Hindia-Belanda. Melalui saran-sarannya diharapkan masyarakat Indonesia bisa dikendalikan secara halus oleh pemerintah kolonial.

Sebagaimana kantor pemerintah lainnya, *Kantoor voor Inlandsche zaken* dimaksud untuk memperbesar wibawa pemerintah terhadap rakyatnya, bukan merupakan badan perwakilan dan bukan pembela umat Islam atas hukum Islam yang ditaati oleh Muslim. Justru kantor tersebut beralih fungsi sebagai lawan Islam dan kantor tersebut telah berfungsi sebagai aparat pelaksana politik Islam Hindia-Belanda, dan kehadirannya pun untuk kepentingan penguasa Belanda dan sama sekali bukan untuk kepentingan umat Islam.⁶

B. PENGADILAN AGAMA PADA MASA KERAJAAN ISLAM DI INDONESIA

1. Pengadilan Agama di Jawa

Penggunaan istilah sultan dengan tambahan seperti Sayiddin Panotogomo Abdurrahman pada raja-raja di Pulau Jawa dapat dirasakan dengan jelas atau adanya pengaruh yang kuat dari agama Islam dengan pemerintahan. Pada masa Kerajaan Mataram diperintah oleh Sultan Agung mulailah diadakannya perubahan dalam sistem peradilan yakni memasukkan unsur hukum dan ajaran agama Islam melalui orang-orang dari kalangan Islam ke dalam peradilan perdata. Sultan Agung sebagai raja yang memegang kekuasaan tertinggi tidak merombak yang sudah ada atau membuat peradilan khusus

⁵ Amran Suadi, *Filsafat Hukum: Refleksi Filsafat Pancasila, HAM dan Etika*, (Jakarta: Kencana-Prenada Media, 2019), hlm. 272.

⁶ Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia-Belanda Het Kantoor voor Inlandsche zaken*, (Jakarta: LP3ES, 1996), cet. 3 hlm. 121.



menurut hukum Islam yang hanya mengenal kadi sebagai “*allens prekende rechten*”.

Sultan Agung tidak memakai cara konfrontatif tetapi justru integratif dan komplementatif terhadap hukum dan peradilan yang telah ada. Dalam perkembangan waktu dan zaman peradilan perdata diubah menjadi Pengadilan Serambi yang tidak dipimpin oleh penghulu yang didampingi oleh ulama sebagai anggota majelis. Sering disebut Pengadilan Serambi dikarenakan sidangnya dilakukan di wilayah masjid, walaupun telah mengalami perubahan nama, namun tugas dan wewenang kekuasaannya tetap tidak berbeda dengan pengadilan perdata.

Kerajaan memiliki hubungan yang baik dengan Pengadilan Serambi dibuktikan memiliki status sebagai penasihat dan pemberi saran atau masukan terhadap raja dalam setiap mengambil kebijakan suatu permasalahan. Pada dasarnya, seorang raja adalah seorang penguasa yang berhak mengambil segala bentuk putusan dan pemegang pengadilan.

Secara teori, terdapat perbedaan dalam praktiknya mengenai status fungsinya antara pengadilan dan raja, dalam kenyataannya selama Sultan Agung menjadi raja tidak pernah memberikan putusan yang menyimpang dari aturan, norma dari Pengadilan Serambi.⁷ Hal inilah yang menunjukkan bahwa pengadilan agama yang dasar hukumnya diambil dari hukum Islam tidak memunculkan permasalahan di tengah masyarakat kala itu, sehingga hal demikian menggambarkan bahwa hukum Islam sejalan dengan pola kehidupan masyarakat di Jawa waktu itu.

Sebagai pemegang kekuasaan di wilayah Jawa Sultan Agung memisahkan antara penyelesaian perkara-perkara yang diajukan ke Pengadilan Serambi secara hukum Islam semata dengan perkara-perkara yang akan diajukan dengan hukum adat dan tradisi Jawa. Seperti perkara-perkara yang menyangkut perkawinan, perceraian, warisan, dan yang lain diajukan dalam majelis Pengadilan Serambi, akan cukup diajukan ke penghulu saja yang memeriksa dan memutuskan perkara tersebut di pengadilan. Karena adanya persamaan tempat personalia dalam memutuskan perkara tersebut, kelak pemerintah Belanda mengira bahwa perkara tersebut diadili oleh majelis.

Setelah Sultan Agung wafat dan digantikan oleh Amangkurat I pada tahun 1645, dengan pengaruh Belanda yang dimulai dengan ketidaksepehaman di atas peranan alim ulama di pengadilan dikurangi dengan dan pengadilan perdata dihidupkan kembali.⁸ Pada 1677, menandakan permulaan jatuhnya kerajaan Mataram dan awal masuknya paham Belanda da-

⁷ Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia, 2017), cet. ke-3, hlm. 24; Lihat juga Zaini Ahmad Nuh, *Sejarah Peradilan Agama*, dalam laporan hasil Simposium Sejarah Peradilan Agama, Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan 1983, hlm. 26.

⁸ Thesna, *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 1978), hlm. 19.



lam pemerintahan termasuk di dalamnya mewarnai suasana peradilan yang ada diwilayah Jawa. Pada masa Amangkurat II para raja menarik diri dari pengadilan dan menyerahkan urusan pada peradilan kepada pejabat-pejabat yang bertindak atas nama raja. Setelah kerajaan Mataram terbagi menjadi Mataram Yogyakarta dan Surakarta maka Pemerintahan Belanda memiliki peluang yang cukup luas untuk mengintervensi urusan peradilan yang ada di dua kota tersebut.

Daerah Jawa yang menjadi pusat perkembangan peradilan agama di antaranya yaitu:

a. Peradilan Agama Islam di Priangan

Penjajah yang telah menduduki dan menguasai daerah jajahannya menginginkan tetap bisa eksis kekuasaannya. Karena itu, untuk mewujudkan cita-citanya, Belanda melakukan penelitian mengenai pranata-pranata kemasyarakatan dan melakukan penelitian di tanah Priangan dan ditemukan tiga jenis pengadilan: Pengadilan Agama, Pengadilan Drimaga, dan Cilaga.

Kewenangan pengadilan agama dan kekuasaan untuk memeriksa, mengadili, dan juga memutus. Ketika kekuasaan Mataram telah merosot sehingga perkara-perkara yang diancam dengan hukum badan dan hukuman mati yang merupakan kewenangan Peradilan Perdata karena tidak dapat dikirim ke Mataram menjadi wewenang pengadilan agama.

Pengadilan agama dalam tugasnya memeriksa, mengadili dan memutus secara hukum Islam, sedangkan Pengadilan Drimaga dalam kewenangannya berpegang pada dasar hukum Jawa Kuno. Adapun Pengadilan Cilaga merupakan Pengadilan Wasit khusus untuk perkara-perkara niaga. Pemerintahan Belanda yang masih berkuasa di bumi Nusantara Jawa masih terus berusaha melakukan reorganisasi pengadilan serta menghilangkan campur tangan penghulu dan pejabat lainnya dalam urusan pengadilan.

Langkah Belanda untuk melemahkan sistem peradilan agama yang telah berjalan di tanah Jawa dengan menunjukkan sikapnya membiarkan para penghulu dan pejabat lainnya mengurus soal-soal perkawinan, waris, perceraian namun tidak diberikan peraturan atau undang-undang sejenisnya sebagaimana Belanda mengatur urusan pemerintahan, hal tersebut nampak jelas dengan politiknya yaitu apabila ada segala permasalahan yang muncul dan dihadapi oleh masyarakat diserahkan kepada adat dan kebiasaan yang telah ada.⁹

b. Peradilan Agama di Betawi

Tindakan Belanda pada tahun 1828 dengan ketetapan Komisaris Jende-

⁹ Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, Edisi Kedua, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia, 2006), hlm. 28.



ral tertanggal 12 Maret Nomor 17 khusus untuk Jakarta (Betawi) di tiap-tiap distrik dibentuk satu majelis distrik yang terdiri dari:

- 1) Komandan distrik sebagai ketua; dan
- 2) Para penghulu masjid dan kepala wilayah sebagai anggota.

Majelis berwenang menyelesaikan semua sengketa keagamaan soal perkawinan dan pusaka sepanjang tidak ada pengaturan oleh para pihak dengan akta notaris. Karena adanya perbedaan semangat terhadap Pasal 13 *Staatsblad* 1820 Nomor 22 maka melalui resolusi tanggal 1 Desember 1835 yang dimulai dengan *Staatsblad* Nomor 58 Tahun 1835 Pemerintah Belanda masa itu telah mengeluarkan penjelasan Pasal 13 *Staatsblad* Nomor 22 Tahun 1820 yang berbunyi sebagai berikut:

“Apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lainnya mengenai soal-soal perkawinan, pembagian harta, dan sengketa-sengketa sejenis yang harus diputus menurut hukum Islam, maka para pendeta memberi keputusan tetapi gugatan untuk mendapatkan pembiayaan yang timbul dari keputusan dari para pendeta harus diajukan kepada pengadilan-pengadilan biasa.”¹⁰

Penjelasan ini dilatarbelakangi dengan adanya kehendak dari pemerintah Hindia-Belanda untuk memberlakukan politik konkordansi dalam bidang hukum, karena beranggapan bahwa hukum Eropa jauh lebih maju dan lebih baik dari pada hukum yang telah ada di Indonesia. Seperti diketahui Belanda pada tahun 1838 memperlakukan *Burgerlijk Wetboek* (BW). Dalam rangka pelaksanaan politik konkordansi Mr. Scholten van Oud Haarlem yang menjadi ketua komisi penyesuaian Undang-Undang Belanda dengan keadaan istimewa di Hindia-Belanda membuat sebuah nota kepada pemerintahnya, dalam nota tersebut dikatakan:

“Untuk mencegah timbulnya keadaan yang tidak menyenangkan mungkin juga perlawanan jika diadakan pelanggaran terhadap agama orang bumi putra, maka harus diikhtiarkan sedapat-dapatnya agar mereka itu dapat tinggal tetap dalam lingkungan (hukum) agama serta adat istiadat mereka.”¹¹

c. Peradilan Agama di Surakarta dan Yogyakarta

Pada awalnya wewenang pengadilan agama cukup luas, namun setelah dikeluarkannya *Staatsblad* Nomor 30 Tahun 1847 penghulu tidak boleh mengadili perkara yang dahulu menjadi kompetensi mengadili Serambi di zaman pemerintahan Sultan Agung.

Pada tahun 1848 pemerintahan Hindia-Belanda mulai menjalankan po-

¹⁰ *Staatsblad* Nomor 22 Tahun 1820.

¹¹ Zaini Ahmad Nuh, *Sejarah Peradilan Agama*, dalam Laporan Hasil Simposium Sejarah Peradilan Agama, Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan 1983, hlm. 62.



litik konkordansi dengan mengundang suatu Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*) dan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang (*Wetboek van Koophandel*) buat orang-orang Eropa yang ada di Indonesia yang pada hakikatnya plagiat belaka dari *Wetboek van Koophandel* yang sepuluh tahun sebelumnya 1838 diberlakukan di negeri Belanda. Kemudian pada tanggal 1 Mei 1848 pemerintah Hindia-Belanda mengeluarkan *Reglement op de Rechterlijke Ordonantie en Het Beleid Justitie* yang disingkat dengan R.O (*Reglement* tentang susunan pengadilan dan kebijaksanaan kehakiman).¹²

Di dalam *Reglement* tidak terdapat ketentuan tentang pengadilan agama. Akan tetapi, dalam Pasal 134 ayat (2) *Indhische Staatsregeling* terdapat ketentuan yang mengatakan: “*Jika perselisihan-perselisihan perdata di antara orang-orang Islam jika dikehendaki oleh hukum adat, dapat diadili oleh hakim-hakim agama sepanjang tidak ditentukan undang-undang*”.

Menurut Subekti, suatu politik hukum yang tegas dari pemerintahan Hindia-Belanda boleh dikatakan bahwa geliatnya baru nampak sejak tahun 1848.¹³ Sehubungan dengan *Reglement* tersebut pada tahun 1845, *Regerings Reglement* yang dalam Pasal 78 yang menyatakan *Staatsblad* 1855 No.2:

“Akan tetapi, sengketa-sengketa di antara orang-orang Indonesia ... yang menurut hukum-hukum agamanya atau adat-adat lama diputus oleh pendeta-pendeta mereka tetap diputus oleh pendeta-pendeta itu”.

Pada Pasal 78 *Regerings Reglement* 1854 ini pada pokoknya berisi dua hal mengenai wewenang peradilan agama, yaitu:

- 1) Peradilan agama tidak berwenang dalam Perkara pidana; dan
- 2) Apabila menurut hukum agama atau adat-adat lama perkara itu harus diputuskan oleh mereka (penghulu) peradilan agama.¹⁴

Menurut Mahadi, R.R 1854 tidak merumuskan wewenang peradilan agama secara terperinci, melainkan ia merujuk pada keadaan pada waktu diterbitkan. Dengan istilah lain, wewenang yang ada sebelum tahun 1854 dipertahankan, dan sesuai dengan *Staatsblad* 1820 jo. Penjelasan *Staatsblad* 1835.¹⁵

Kemudian Pasal 109 disebutkan bahwa pengadilan agama juga berwenang mengadili dan memutuskan perkara orang Arab dengan orang Arab, orang Moor dengan orang Moor, orang Cina dengan orang Cina, orang Malaya dengan orang Malaya dan sebagainya yang beragama Islam. Sehingga bisa dipahami bahwa *Staatsblad* 1855 Nomor 02 ini hanya menegaskan dan

¹² Basiq Djalil, *Op. cit.*, hlm. 29.

¹³ Subekti, *Politik Hukum Nasional*, (Bandung: Bina Cipta, 1988), hlm. 18.

¹⁴ Tim Penyusun, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama, 1999-2000).

¹⁵ Mahadi, *Laporan Hasil Simposium Sejarah Peradilan Agama*, (Jakarta: Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama, 1983), hlm. 69.



mempertahankan kewenangan peradilan agama yang telah ada ada dalam *Staatsblad* 1820 jo. *Staatsblad* 1836 dan diperluas terhadap orang-orang yang bukan Indonesia tetapi beragama seperti yang tercantum dalam Pasal 109 tersebut di atas.¹⁶

d. Peradilan Agama Islam di Banten

Sementara waktu di Banten pengadilan disusun menurut pengertian Islam. Pada masa Sultan Hasanuddin memegang kekuasaan, pengaruh hukum Hindu sudah tidak membekas lagi di wilayah Banten. Dikarenakan Banten hanya salah satu pengadilan yang dipimpin *Qadli* sebagai hakim tunggal. Adapun di Cirebon, pengadilan dilaksanakan oleh tujuh orang menteri yang mewakili tiga Sultan, yaitu Sultan Sepuh, Sultan Anom dan Panembahan Cirebon. Segala cara yang menjadi sidang menteri diputuskan menurut Undang-Undang Jawa.

Kitab hukum yang digunakan adalah Pepakem Cirebon, yang merupakan kumpulan dari berbagai macam hukum Jawa Kuno, memuat kitab Hukum Raja Niscaya, Undang-Undang Mataram, Jaya Lengkar, Kontra Mena-wa dan Adidullah, akan tetapi yang tidak bisa dielakkan adalah Pepakem tampak adanya pengaruh hukum Islam.¹⁷

2. Pengadilan Agama di Sumatra

Asal nama Sumatra berawal dari keberadaan Kerajaan Samudra (terletak di pesisir timur Aceh). Bermula dari kunjungan Ibnu Bathuthah, petualang asal Maroko ke negeri tersebut pada tahun 1345 M, dia melafalkan kata *Samudera* menjadi *Samatrah*, dan kemudian menjadi *Sumatra*, selanjutnya nama ini tercantum dalam peta-peta abad ke-16 buatan Portugis, untuk dirujuk pada pulau ini, sehingga kemudian dikenal meluas sampai sekarang. Secara umum, pulau Sumatra didiami oleh bangsa Melayu, yang terbagi ke dalam beberapa suku. Suku-suku besar ialah Aceh, Batak, Melayu, Minangkabau, Basemah, Rejang, Ogan, Komering, dan Lampung. Di wilayah pesisir timur Sumatra dan di beberapa kota-kota besar seperti Medan, Batam, Palembang, Pekanbaru, dan Bandar Lampung, banyak bermukim etnis Tionghoa. Penduduk Sumatra mayoritas beragama Islam dan sebagian kecil merupakan penganut ajaran Kristen Protestan, terutama di wilayah Tapanuli dan Toba-Samosir, Sumatra Utara.

Masuknya Islam ke Sumatra atau ke Nusantara tidak dapat diketahui secara pasti. Ada teori yang mengatakan masuknya agama Islam ke Indonesia untuk pertama kali adalah pada abad pertama Hijriah (1 H/7 M) yang

¹⁶ Basiq Djalil, *Op. cit.*, hlm. 30.

¹⁷ M. Zainuddin, *Tarich Aceh dan Nusantara*, (Medan: Pustaka Iskandar Muda, 1983), hlm. 15.



dibawa langsung dari Arab oleh saudagar-saudagar dari Mekkah dan Madi-nah. Agama Islam masuk Indonesia melalui jalan perdagangan di kota-kota pesisir secara damai tanpa melalui gejolak, sehingga norma-norma sosial Islam dapat diterima dengan mudah oleh masyarakat Indonesia bersamaan dengan penyebaran dan penganutan agama Islam oleh sebagian besar penduduk Indonesia, lalu penduduk tersebut mulai melaksanakan ajaran dan aturan agama Islam dalam kehidupan sehari-hari yang tersumber pada Al-Qur'an, Sunnah, dan kitab-kitab fikih. Dengan timbulnya komunitas-komunitas masyarakat Islam, maka kebutuhan akan lembaga peradilan yang memutus perkara berdasarkan hukum Islam makin diperlukan.

Azyumardi Azra mengungkapkan bahwa setidaknya terdapat tiga teori tentang masuknya Islam ke Nusantara,¹⁸ yakni:

Pertama, Teori Mekkah (Arab), teori ini menyebutkan Islam masuk ke Indonesia pada abad 1 H/VII M, langsung dari Arab (Hadramaut) ke Sumatra tepatnya di pesisir Aceh. Teori yang pernah dikukuhkan di sebuah seminar tentang masuknya Islam di Indonesia pada tahun 1962 di Medan. Teori ini didasarkan pada bukti bahwa pada abad VII M., telah terjadi kontak bisnis kapur barus antara penduduk Nusantara dengan saudagar Arab. Meski demikian, teori ini cukup gagap untuk memberi kontinum dan jawaban pasti tentang proses konversi agama dan islamisasi di Nusantara. Peranannya tidak mungkin berubah atau berganda dengan sekaligus melakukan dakwah agama. Karena itu dapat disimpulkan bahwa ketika itu proses Islamisasi belum bisa dikatakan telah terjadi. Teori ini didukung oleh Naquib Al-Attas, Hamka, A. Hasjmy, dan M. Yunus Jamil.

Kedua, Teori Gujarat, yakni sebuah teori yang mengatakan bahwa Islam di Nusantara berasal dari anak Benua India, bukan dari Arab dan Persia yang dikaitkan dengan daerah Malabar dan Gujarat. Menurut teori ini, setelah orang-orang Arab yang bermadzhab Syafi'i bermigrasi dan menetap di India, mereka kemudian datang dan membawa Islam ke Nusantara. Para Muslim Deccan inilah yang datang sebagai penyebar Islam pertama di kawasan ini. Setelah itu baru disusul oleh para Sayyid dan Syarif yang menyelesaikan proses konversi agama. Teori ini dikemukakan oleh sarjana-sarjana Belanda, seperti Pijnappel, G.W.J. Drewes, yang kemudian dikembangkan oleh Snouck Hurgronje. Snouck Hurgronje sendiri mendasarkan pandangannya pada beberapa pertimbangan: (1) kurangnya fakta yang menjelaskan peranan bangsa Arab dalam penyebaran agama Islam di Nusantara; (2) hubungan dagang Nusantara-India telah lama terbangun; dan (3) inskripsi tertua tentang Islam yang terdapat di Sumatra memberikan gambaran tentang hubungan antara

¹⁸ Azyumardi Azra, "Islam di Asia Tenggara; Pengantar Pemikiran", dalam Azyumardi Azra (ed.), *Perspektif Islam Asia Tenggara*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 1989), hlm. xi-xiii.



Sumatra dengan Gujarat.

Ketiga, teori yang menyatakan bahwa Islam di Nusantara datang dari Benggali (Bangladesh), karena kebanyakan orang terkemuka di Pasai adalah orang Benggali atau keturunan mereka. Islam yang muncul pertama kali di Semenanjung Malaya adalah dari arah pantai Timur, bukan dari Barat (Malaka), yaitu melalui Kanton, Phanrang (Vietnam), Leran, dan Trengganu. Jika merujuk pada doktrin ajaran (madzhab), Islam di Semenanjung sama dengan Islam di Phanrang, sementara elemen prasasti yang ditemukan di Trengganu juga mirip dengan prasasti yang ada di Leran. Teori yang dikembangkan oleh Fatimi ini dikritik oleh Drewes. Dia mengatakan bahwa bukti-bukti yang ada, terutama terkait dengan prasasti ini merupakan “perkiraan liar”. Teori ini semakin lemah dengan adanya kenyataan bahwa madzhab hukum yang dominan di Benggali adalah Hanafi, bukan Syafi’i.

Adapun Hamka dengan teori Mekkahnya lebih mendasarkan teorinya pada peranan bangsa Arab dalam penyebaran Islam di Indonesia, sedangkan Gujarat hanyalah merupakan tempat singgah, dan Mekkah adalah pusat Islam, sedang Mesir sebagai tempat pengambilan ajaran. Hamka menekankan pengamatannya kepada masalah mazhab Syafi’i yang istimewa di Mekah dan mempunyai pengaruh besar di Indonesia. Sayangnya, hal ini kurang mendapat perhatian dari para ahli Barat. Meski sama dengan Schrike yang mendasarkan pada laporan kunjungan Ibnu Bathuthah ke Sumatra, Hamka lebih tajam lagi terhadap masalah mazhab yang dimuat dalam laporan Ibnu Bathuthah. Selain itu Hamka juga menolak tentang adanya anggapan bahwa Islam masuk ke Indonesia pada abad XIII, melainkan Islam sudah masuk ke Nusantara jauh sebelumnya, yakni sekitar Abad VII.¹⁹

Pandangan Hamka, Arnold, Van Leur, dan Al-Attas menekankan pentingnya peranan Arab, meski teori Gujarat tidak mutlak menolak peranan Arab dalam penyebaran Islam di Nusantara. Arnold sendiri telah mencatat bahwa bangsa Arab sejak abad kedua sebelum Masehi telah menguasai perdagangan di Ceylon (Srilangka). Memang tidak dijelaskan lebih lanjut tentang sampainya ke Indonesia, akan tetapi apabila dihubungkan dengan kepustakaan Arab kuno yang menyebutkan Al-Hind (India) dan pulau-pulau sebelah timurnya, kemungkinan Indonesia termasuk wilayah dagang orang Arab kala itu. Beranjak dari keterangan Arnold tersebut, tidaklah mengherankan jika pada abad VII telah terbentuk perkampungan Arab di sebelah barat Sumatra yang disebut pelancong Cina, seperti disebutkan Arnold dan Van Leur.²⁰

¹⁹ Ahmad Mansur Suryanegara, *Menemukan Sejarah Wacana Pergerakan Islam di Indonesia*, (Bandung: Mizan, 1995), hlm. 81.

²⁰ Azyumardi Azra, *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII*, (Bandung: Mizan, 1995), hlm. 92-93.



Berdasarkan teori Mekkah ini para ahli sejarah Islam menyimpulkan bahwa Kerajaan Islam pertama di Nusantara adalah sebuah kerajaan di Sumatra yaitu Kerajaan Perlak. Di antaranya yaitu sebagaimana dikemukakan oleh pakar sejarah peradaban Islam asal Aceh yaitu Prof. A. Hasymi. Berdasarkan naskah *Idhar al-haqq fi Mamlakat Ferlah wal Fasi*, karangan Abu Ishak Al-Makarani Al-Fasi, *Tazkirat Tabaqat Jumu Sultanul Salatin* karya Syaikh Syamsul Bahri Abdullah Al-Asyi, dan *Silsilah Raja-raja Perlak dan Pasai*, Prof. A. Hasymi mengungkapkan bahwa Kerajaan Perlak-Aceh adalah kerajaan Islam pertama di Nusantara yang didirikan pada tanggal 1 Muharam 225 H (840 M) dengan raja pertamanya Sultan Alaudin Sayyid Maulana Abdil Aziz Syah. Teori ini kemudian banyak didukung oleh cendekiawan Nusantara dan dimasukkan dalam buku teks pengajaran perguruan tinggi.²¹

Selain kerajaan Islam Perlak, terdapat beberapa kerajaan Islam di Aceh yang menjadi kerajaan paling tua di Indonesia, di antaranya yaitu kerajaan Islam Samudera Pasai, kerajaan Islam Beunua atau kerajaan Teumieng/Tamiang, kerajaan Islam Lingga di Aceh Tengah sekarang, kerajaan Islam Pidie, kerajaan Islam Jaya, kerajaan Islam Darussalam, dan kerajaan Aceh Darussalam (1511-1903).²²

Tidak mudah menemukan data yang akurat dan perinci mengenai keberadaan Peradilan Agama atau Peradilan Islam pada masa Kerajaan Islam di Indonesia khususnya di wilayah Sumatra. Hal ini terutama karena banyaknya data yang tidak sinkron bahkan tidak sedikit yang tampak kontradiktif antara sumber yang satu dengan yang lainnya baik mengenai waktu, peristiwa maupun para pelaku sejarah terkait keberadaan peradilan agama atau Peradilan Islam pada masa Kerajaan Islam di wilayah Sumatra.

Namun di tengah-tengah kesulitan yang dimaksud, dari beberapa referensi yang sempat terjangkau, ditemukan beberapa data yang cukup untuk memberi petunjuk mengenai keberadaan dan berlakunya peradilan agama di Wilayah Sumatra khususnya di Palembang, Jambi, Lampung, dan Bengkulu pada masa kerajaan Islam sebagaimana diuraikan di bawah ini.

a. Peradilan Islam Masa Kesultanan Aceh sebagai Dasar Terbentuknya Lembaga Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah

Peradilan dalam Islam disebut *qadha*, kata ini merupakan *wazan* dari *qadhaa-yaqdhii-qadhaa*, secara bahasa mempunyai banyak arti, antara lain *alfiraa'u* artinya menyelesaikan, *al-adaa-u* artinya membayar, dan *al-hukmu* dengan pengertian *al-mazb'u*, yaitu mencegah atau memutus. Istilah per-

²¹ A. Hasymi, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia: Kumpulan prasaran pada seminar di Aceh*, (Bandung: al-Ma'arif, 1993), cet. 3, hlm. 7; Lihat juga A. Hasymi, *Sejarah Kebudayaan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1990), hlm. 146.

²² Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Syari'at Islam: dari Indonesia Hingga Nigeria*, (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004), hlm. 12.



adilan diambil dari kata *alhukmu* yang berarti *al-mazb'u*. Karena itu, *al-qadha* disebut juga *al-hukm* yang bermakna pencegahan atau pemutusan. Adapun kata *al-qâdhi* disebut juga *al-hakim* dengan arti mencegah atau memutus orang dari berbuat tidak adil.²³ Pekerjaan mencegah atau memutus tersebut menyangkut perbuatan Allah dan perbuatan manusia. Menurut Al-Ashfani, *qadha* adalah pemutusan perkara baik melalui ucapan maupun melalui perbuatan, masing-masing atas dua pengertian yaitu putusan bersifat Ilahi (ketuhanan) dan bersifat *basyari* (kemanusiaan).²⁴

Putusan yang lahir dari mahkamah atau lembaga peradilan adalah putusan yang mengikat. Kekuatan mengikatnya berdasarkan perintah agama yang bersumberkan dari hukum Allah menyangkut balasan atas perbuatan seseorang, intinya kebaikan akan dibalas dengan kebaikan, demikian juga sebaliknya. Atas dasar itu, legalitas hukum yang diputus menyangkut perbuatan manusia merupakan perintah dari Allah agar memutus sengketa atau urusan berdasarkan keadilan.

Dimulai dari masuknya agama Islam ke Indonesia melalui jalan perdagangan di kota-kota pesisir secara damai tanpa melalui gejolak, telah membuat norma-norma sosial Islam dapat diterima dengan mudah oleh masyarakat. Terbentuknya komunitas masyarakat Muslim telah menjadikan mereka melaksanakan ajaran dan aturan agama Islam dalam kehidupan sehari-hari, sehingga kebutuhan akan lembaga peradilan yang memutus suatu persoalan/perkara berdasarkan hukum Islam atau fikih itu sendiri semakin diperlukan.

Pada masa kesultanan Aceh, pejabat sultan-sultan di Aceh selalu mendorong penerapan syariat Islam dalam segala segi; misalnya, pada masa Sultan Aceh Mughayat Syah (1511-1530) berkuasa, ia mengeluarkan suatu undang-undang tentang struktur pemerintahan kesultanan Aceh yang dikenal sebagai *Qanun Syara' Kerajaan Aceh*.²⁵ Adapun masa gemilang Kerajaan Aceh terjadi pada masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda (1607-1636). Salah satu usaha beliau adalah mendorong penyebaran agama Islam keluar kerajaan Aceh, seperti Malaka dan Pantai Barat pulau Sumatra.²⁶ Pada tahun 1603, Bukhari al-Jauhari mengarang buku *Taj as-Salathin*, sebuah buku yang membahas tata negara yang berpedoman pada syariat Islam.²⁷

Kemudian Syeikh Abdurrauf Syiah Kuala atas perintah Sultanah Sri Ratu Safiattuddin Syah (1641-1675) menulis buku *Mir'ah at-Thullab*, Syeikh Jalaluddin at-Tarasani atas perintah Sultan Alaidin Johansyah (1732-1760)

²³ Muhammad Salim Madkur, *al-Qadhâ fi 'l-Islam*, (Kairo: Dâr al-Fikr, t.th.), hlm. 421.

²⁴ Ar-Raghib al-Ashfahani, *Mu'jam Mufradat Alfazh Alquran*, (Beirut: Dar al Fikr, t.th.), hlm. 142.

²⁵ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Op. cit.*, hlm. 14.

²⁶ Denys Lombard, *Kerajaan Aceh: Zaman Iskandar Muda (1607-1636)*, (Jakarta: Balai Pustaka: 1986), hlm. 22.

²⁷ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Op. cit.*, hlm. 14; Lihat juga, M. Zainuddin, *Tarikh Aceh dan Nusantara*, (Medan: Pustaka Iskandar Muda, 1961), Jilid I, hlm. 260.



menulis buku *Safinah al-Hukkam fi Takhlish Khasham*. Kedua buku ini ditulis sebagai pegangan hakim dalam menyelesaikan perkara yang berlaku di seluruh wilayah di seluruh kerajaan Aceh sendiri dan di seluruh rantau taklukkannya. Kedua buku ini bersumber pada buku-buku fikih bermadzhab syafi'i.²⁸

Peradilan agama atau disebut juga dengan peradilan Islam telah tumbuh dan berkembang serta melembaga di bumi Nusantara sejak masyarakat mulai menganut agama Islam. Keberadaan peradilan Islam dalam bentuknya yang sederhana berupa *tahkim* yaitu sebuah lembaga penyelesaian sengketa antar-umat Islam yang dilakukan oleh para ahli agama, telah lama muncul sejak munculnya kesultanan Islam di Nusantara yang bermula dari kesultanan di Aceh. Peradilan agama ini muncul bersamaan dengan adanya kebutuhan dan kesadaran hukum umat Islam Indonesia.²⁹ Peradilan agama ini telah berkembang seiring dengan perkembangan zaman dan perkembangan masyarakat Muslim itu sendiri, meskipun harus diakui untuk mendapatkan data sejarah peradilan agama yang lengkap tidaklah mudah, sebagaimana dikatakan para ahli bahwa sumber rujukan tentang sejarah peradilan agama sangatlah minim, karena sengaja dilewatkan oleh para cerdik pandai masa lalu yang cenderung memandang remeh.

Meskipun dalam perjalanan proses pembentukan lembaga peradilan agama telah banyak mengalami pasang surut, adakalanya wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang hidup dalam masyarakat. Namun adakalanya pada kesempatan lain kekuasaan dan wewenangnya dibatasi dengan berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan, bahkan sering kali mengalami berbagai rekayasa dari penguasa dan golongan masyarakat tertentu agar posisi peradilan agama melemah.³⁰

Pada masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda, peradilan telah dianggap dalam arti tanggung jawab negara. Sultan mendistribusi kekuasaan yudikatif kepada lembaga pengadilan.³¹ Kerajaan Aceh pada masa Pemerintahan Sultan Iskandar Muda yang dimulai sejak tahun 1606 sampai 1636, telah mencapai puncak kejayaannya, baik di bidang pemerintahan, ekonomi, po-

²⁸ Al Yasa' Abubakar, *Sekilas Syariat Islam di Aceh*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, t.th.), hlm. 2-3. Lihat juga, Al Yasa' Abubakar, *Syari'at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2006), hlm. 392-393.

²⁹ Munawir Sjadzali, "Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia". Dalam Tjun Surjaman (ed.). *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktik*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991), cet. 1, hlm. 42.

³⁰ Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*, (Jakarta: Rajawali Press, 2002), cet. ke-1, hlm. 21.

³¹ A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh, Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, (Banda Aceh: Global Education Institute, 2015), cet. 1, hlm. 25.



litik, kebudayaan maupun agama. Kemajuan yang diperoleh pada zaman ini telah terbukti dalam sejarah.³²

Peran serta antara pejabat pemerintahan dan unsur agama Islam serta hukumnya merupakan faktor penunjang utama dalam tercapainya kejayaan kerajaan Aceh, sehingga tersusun sebuah *hadih maja* atau adagium dalam kerajaan Aceh pada waktu yang dijadikan sebagai sebuah pedoman dasar tentang pembahagian kekuasaan dalam negara, yang berbunyi:

*Adat bak Po Teumeureuhom,
Hukum bak Syiah Kuala
Kanun bak Putrou Phang,
Reusam bak Laksamana
Hukom ngon adat, lage zat ngon sipheut*

Maksud dan uraian dari *Hadih Maja* tersebut, yaitu:

- 1) Adat (dalam arti peraturan-peraturan kenegaraan) bersumber pada kebijaksanaan Sri Sultan dan penasihatnya, yang dalam hal ini dilambangkan kepada Sultan Iskandar Muda/*Teumeureuhom* sebagai kepala pemegang kekuasaan eksekutif. Ini terkandung dalam baris pertama: *Adat bak Po Teumeureuhom*;
- 2) Hukum (dalam arti peraturan agama Islam) merupakan wewenang para Ulama, yang dalam hal ini dilambangkan kepada ulama besar yang terkenal Teungku Syiah Kuala (Syekh Abdurrauf) sebagai *Kadli* Malikul Adil (Pemegang kekuasaan yudikatif). Ini terkandung dalam baris kedua: *Hukum bak Syiah Kuala*;
- 3) Urusan kanun atau kekuasaan legislatif yaitu kekuasaan pembuat undang-undangan berada di tangan rakyat, yang dalam *Hadih Maja* ini dilambangkan kepada *Putroe Phang* (Putri Pahang), karena dia yang mempelopori pembentukan Majelis Mahkamah Rakyat. Ini terkandung pada baris ketiga: *Kanun bak Putrou Phang*;
- 4) Dalam keadaan perang, segala kekuasaan berada pada tangan Panglima Tertinggi Angkatan Perang. Ini terkandung pada baris keempat: *Reusam bak Laksamana*. (Reusam yaitu segala peraturan yang dibuat oleh pimpinan angkatan perang pada waktu negara dalam bahaya atau dalam keadaan perang);³³
- 5) Hukum *ngon adat, lage zat ngon sipheut* adalah hukum dengan adat berjalan erat seperti zat dengan sifat.³⁴

³² Bandingkan, Denys Lombard, *Kerajaan Aceh Zaman Sulthan Iskandar Muda 1607-1636*, (Jakarta: Gramedia, 2007), hlm. 105 dst.

³³ A. Hasjmy, *59 Tahun Aceh Merdeka di Bawah Pemerintahan Ratu*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1977), hlm. 123.

³⁴ T. Ali Basyah Talsya, *Seri Sejarah Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Aceh*, (Pustaka Putro Garden,



Berdasarkan *hadith maja* tersebut, tampak jelas adanya pemisahan dan peran penanggung jawab pada setiap kekuasaan ketika masa pemerintahan kerajaan Sultan Iskandar Muda ini. Dalam bidang kekuasaan yudikatif, dalam memeriksa dan mengadili sebuah perkara, setiap hakim harus berpedoman kepada hukum Islam dan adat istiadat negeri yang harus sesuai dengan peribahasa:

*Bak adat jikap,
Bak hukom jikulum.*

Artinya, adat dan hukum berjalan seirama untuk sama-sama dilaksanakan. Hukum harus bersinergi untuk melahirkan keadilan dalam masyarakat Aceh.³⁵

Dengan ungkapan yang tegas tersebut, telah menunjukkan secara nyata bahwa pemerintahan yang dijalankan di Aceh ketika itu benar-benar berlandaskan Islam, dan dengan demikian juga telah melahirkan kebudayaan Islam, sehingga ajaran Islam betul-betul melekat dengan masyarakat Islam di Aceh.

Ketika Sultan Iskandar Muda memerintah, beliau mulai menata pemerintahan dengan menyusun peraturan-peraturan, menyemarakkan syariat Islam, berusaha untuk memakmurkan rakyat, memperbesar kekuatan pertahanan, dan meningkatkan hubungan dengan negara lain. Sejak saat itu masyarakat Aceh telah menerapkan syariat Islam dalam kehidupannya. Sulthan Aceh pada waktu itu menyusun berbagai macam peraturan kerajaan yang dihimpun dalam kitab yang diberi nama *Adat Meukuta Alam*, *Adat Majelis Raja-raja*, *Adat Majelis Bandar Darussalam*, dan sebagainya.

Sultan Iskandar Muda dalam menjalankan pemerintahan menetapkan ketatanegaraan Kerajaan Aceh Darussalam berdasarkan hukum sehingga negara adalah negara hukum dan sumber hukumnya ialah Al-Qur'an, *Hadis*, *Ijma'* dan *Qiyas*. Dari keempat sumber tersebut lahirlah: (1) Hukum; (2) Adat; (3) Reusam; dan (4) Qanun.³⁶ Pelaksanaan hukum Islam di Aceh pada masa Sulthan Iskandar Muda sangat serius dilaksanakan dan masyarakat Aceh sangat senang dengan pelaksanaan hukum Islam. Kuatnya dukungan ulama dalam pelaksanaan hukum Islam di Aceh karena para ulama dengan umara saling membantu. Sehingga pelaksanaan hukum Islam berada di bawah payung hukum yang sudah ditetapkan oleh Sulthan Iskandar Muda di dalam *Qanun Meukuta Alam*. Dan waktu itu tidak ada pemisahan antara hu-

1969), hlm. 23. Lihat juga dalam, A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh, Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, (Banda Aceh: Global Education Institute, 2015), cet. 1, hlm. 26.

³⁵ A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Op. cit.*, hlm. 26.

³⁶ A. Hasjimy, *Timbangan Kebudayaan Aceh Dalam Sejarah*, Artikel dalam Majalah *Sinar Darussalam*, Nomor 138, Tahun 1983, hlm. 520.



kum syariat Islam dengan hukum negara dan hukum adat, sehingga dapat dipahami bahwa syariat Islam tidak terpisah berdiri sendiri tetapi menyatu dalam satu payung hukum yaitu *Qanun Meukuta Alam*. Dalam *Qanun Meukuta Alam* ditetapkan bahwa dasar Kerajaan Aceh Darussalam adalah Islam dan bentuknya kerajaan, yang bersumber kepada Al-Qur'an, Hadis, *Ijma'* ulama dan *qiyas*. Mazhab yang dipakai dalam Kerajaan Aceh Darussalam adalah Mazhab empat Imam, yaitu Imam Abu Hanifah, Imam Malik Ibn Anas, Imam Syafi'i, dan Imam Ahmad ibn Hanbali.

Tiap-tiap kerajaan diperintahkan untuk menjaga agama, Islam dan hukum *syara'* yang diserahkan kepada *Ulama Ahlu al-sunnah wa al-Jama'ah*. Konsep ini sesungguhnya mencerminkan secara tegas bahwa Islam dan negara adalah integral. Tak berlebihan jika Kerajaan Aceh Darussalam menyusun *Qanun al-Asyi* sebagai pedoman dasar dalam kehidupan bernegara, sosial hukum dan masyarakat.³⁷ Sulthan Iskandar Muda adalah sosok pemimpin yang sangat sukses dalam kepemimpinannya, sehingga pada zaman Iskandar Muda Aceh sangat masyhur di dalam segala aspek baik dalam bidang pemerintahan, sosial kemasyarakatan, serta menyusun peraturan perundang-undang dan Sulthan Iskandar Muda terkenal sangat adil di dalam menerapkan hukum.

Di dalam *Qanun Meukuta Alam* telah ditetapkan bentuk struktur kerajaan sebagai berikut:

- 1) Negara berbentuk kerajaan, yaitu kepala negara bergelar Sulthan yang diangkat turun-temurun. Dalam keadaan dari keturunan tertentu tidak ada yang memenuhi syarat, boleh diangkat yang bukan turunan raja.
- 2) Kerajaan bernama Aceh Darussalam dengan ibukota negara adalah Kotaraja (Banda Aceh sekarang) dan terdiri dari pemerintah pusat (kerajaan), pemerintah daerah (*Keuleebalangan* dan *Kemukiman*) dan pemerintah desa (*Gampong*).
- 3) Kepala negara bergelar Sulthan Imam Adil sebagai pertama dalam kerajaan, yaitu dalam menjalankan tata usaha negara dibantu oleh sekretaris negara yang bergelar *Rama Seutia Keurukon Negara Katibul Muluk*.
- 4) Orang yang kedua dalam kerajaan ialah *Qadhi Malikul Adil*, dengan empat orang pembantunya yang bergelar mufti empat, yang bertugas membantu *Qadhi Malikul Adil* dalam mengeluarkan fatwa, yang masing-masingnya dari Mazhab Syafi'i, Mazhab Malikiy, Mazhab Hanbaly. Yang khusus membantu *Qadhi Malikul Adil* dalam masalah keagamaan, ditetapkan seorang ulama besar yang bergelar *syaikhul* Islam.
- 5) Untuk membantu Sulthan dalam menjalankan pemerintahan *qanun* me-

³⁷ Khamami Zada, *Sentuhan Adat dalam Pemberlakuan Syariat Islam di Aceh (1514-1903)*, (Jakarta: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah), Artikel dalam Jurnal Karsa Vol. 20 Nomor 2, Desember 2012.



netapkan beberapa pejabat tinggi yang bergelar *wazir* (perdana menteri dan menteri-menteri).³⁸

Dari uraian tentang struktur negara Kerajaan Aceh Darussalam pada masa pemerintahan Sulthan Iskandar Muda, jelaslah bahwa peran dari *Qadhi Malikul Adil* sangat besar, karena ditempatkan sebagai orang kedua dalam kerajaan. Di dalam *Qanun Meukuta Alam* disebutkan bahwa *Qadhi Malikul Adil* adalah orang kedua dalam kerajaan. Kalau sewaktu Sulthan berpergian atau berhalangan, maka *Qadhi Malikul Adil* menjadi pejabat Sulthan. Tugas khasnya adalah sebagai pemegang kekuasaan hukum tertinggi, sedangkan Sulthan pemegang kekuasaan politik/adat tertinggi.”³⁹

Dengan demikian, melihat kepada penempatan *Qadhi Malikul Adil* sebagai orang kedua dalam kerajaan Aceh Darussalam, maka dapat disimpulkan bahwa aturan-aturan hukum sangat dijunjung tinggi dan syariat Islam sangat dijunjung tinggi oleh Sulthan Iskandar Muda, dan Sulthan ketika ingin membuat aturan-aturan kerajaan selalu mengajak *Qadhi Malikul Adil* untuk memberi masukan, agar aturan hukum yang dibuat tersebut dapat diterapkan dengan baik di dalam pemerintahannya. Pemikiran seperti inilah yang dalam sejarah tercatat bahwa Sulthan Iskandar Muda memiliki kebijakan yang sangat bagus dalam menetapkan *qanun-qanun* (peraturan-peraturan) untuk mengatur tata kehidupan masyarakat agar terjamin kelangsungan hidup kerajaan Aceh, karena Kerajaan Aceh Darussalam sudah ditetapkan sebagai negara hukum. Dalam hukum *Meukuta Alam* tersebut dijelaskan bahwa Kerajaan Aceh Darussalam adalah negara yang berdasarkan hukum, dan segala sesuatu diselesaikan secara hukum.

Lembaga Peradilan telah ada di Aceh sejak zaman kerajaan yang dipimpin oleh *Qadhi Malikul Adil* yang berkedudukan di Kuta Raja (Banda Aceh) sebagai ibukota kerajaan. *Qadhi Malikul Adil* sama tingkatannya dengan Mahkamah Agung sekarang sebagai peradilan tertinggi. Untuk peradilan tingkat pertama berada di tiap-tiap wilayah Ulee Balang sebagai pihak yang berwenang menyelesaikan perkara, dengan demikian peradilan yang ada pada waktu itu hanya peradilan tingkat pertama dan peradilan tingkat banding sebagai peradilan terakhir.⁴⁰

Dapat dicatat di sini bahwa, fatwa-fatwa dari ulama-ulama yang termasyhur digunakan untuk hal yang dianggap perlu. Keputusan-keputusan yang diambil dijalankan dengan adil, tidak pilih bulu. Hukuman mati dija-

³⁸ A. Hasjmy, *Timbangan Buku Kebudayaan Aceh dalam Sejarah*, Artikel dalam Majalah Sinar Darussalam, Nomor 138, Tahun 1983, hlm. 521

³⁹ A. Hasjmy, *Menyimak Alam Pikiran Melayu Lama (Sebuah Study tentang Naskah Tua: Safinatul Hukkam*, Artikel dalam Majalah Sinar Darussalam, Nomor 132, Tahun 1982, hlm. 493

⁴⁰ Laporan Penelitian, *Pelaksanaan Penahanan Dalam Penyelesaian Perkara Jinayat Di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Jakarta: Badan Litbang Kumdil MARI, 2016), hlm. 13.



tuhi oleh pengadilan yang diketuai oleh Sultan sendiri.”⁴¹ Kerajaan Aceh Darussalam sebagai negara hukum, dalam menjalankan aturan-aturan hukum telah dibentuk lembaga peradilan dan diangkat hakim-hakim yang dipilih dari kalangan ulama-ulama yang cakap dan berwibawa, sebagai aparat penegak hukum dalam negara Kerajaan Aceh Darussalam. Lembaga peradilan di Kerajaan Aceh Darussalam identik dengan peradilan Islam dan telah dibentuk sejak masa jayanya Kerajaan Aceh Darussalam.

Tujuan pembentukan lembaga peradilan untuk menyelesaikan masalah-masalah yang berhubungan dengan tata kehidupan manusia di dalam berhubungan dengan sesama manusia dan dalam berhubungan dengan negara. Dengan demikian, lembaga peradilan itu sangat penting dalam kehidupan manusia, untuk menjaga kepentingan dan kemaslahatan manusia, menolak kemudharatan, mewujudkan dan menegakkan keadilan, kebenaran dan kepastian hukum serta kemanfaatan bagi manusia, hal demikian dikarenakan hukum Islam melindungi individu dan kepentingan umum. Hakikat dari peradilan dalam Islam adalah untuk menegakkan hukum agar tercapainya keadilan, kebenaran, dan kepastian hukum sehingga dapat menghapus berbagai macam kemunkaran dan kezaliman.

Pada masa Kerajaan Aceh dipimpin oleh Sulthan Iskandar Muda dikenal sebagai raja yang adil dan hukum selalu menjadi pegangan dalam mengambil suatu kebijakan. Sudah menjadi keharusan mutlak bagi Kerajaan Aceh Darussalam “membina dan menegakkan hukum agar pelaksanaan hukum terjamin sesuai dengan ketentuan *Qanun Meukuta Alam*, maka dibentuk sebuah lembaga tinggi dalam tingkat kementerian yang bernama *Balai Majelis Mahkamah* di bawah pimpinan seorang menteri yang bergelar *Seri Raja Panglima Wazir Mizan*, yang bertugas membina dan memelihara hukum dalam arti seluas kata. Di bawah Majelis Mahkamah, tiap-tiap tingkat pemerintahan, dibentuk badan-badan pengadilan yang dipimpin seorang *Qadhi*. Para pejabat negara, sejak dari Sulthan Imam Adil, *Qadhi Malikul Adil*, para wazir, dan sampai-sampai kepada pejabat-pejabat yang lebih rendah, diwajibkan untuk menegakkan dan melaksanakan hukum dalam negara dengan melakukan atas dirinya sendiri terlebih dahulu, untuk menjadi contoh kepada rakyat.”⁴²

Peradilan tertinggi dipegang oleh *Qadli Malikul Adil* yang berkedudukan di ibukota kerajaan, Kutaraja. *Qadli Malikul Adil* ini dapat disamakan dengan Mahkamah Agung, sebagai pengadilan tertinggi. Di masing-masing daerah Uleebalang terdapat *Qadli Uleebalang* yang memutuskan perkara di daerahnya. Banding terhadap putusan *Qadli Uleebalang* diajukan ke *Qadli*

⁴¹ Tim Penyunting, Analiansyah dan Jamhuri, *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2008), hlm. 425-427.

⁴² A.Hasmy, *Iskandar Muda Meukuta Alam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), cet. ke-1, hlm. 101.



Malikul Adil. Karena perkara yang dibanding ke *Qadli Malikul Adil* tidak banyak, maka *Qadli Malikul Adil* lebih banyak bertugas memberikan fatwa dan nasihat kepada kerajaan.

Terkait dengan struktur pemerintahan dan peradilan pada masa kerajaan Aceh, dapat dibagi menjadi beberapa tingkatan sebagai berikut:⁴³

A. Pemerintahan dan peradilan tingkat Gampong

a) Pemerintahan

Pemerintahan tingkat gampong merupakan sebuah pemerintahan tingkat terendah yang dipimpin oleh seorang Keuchik dan Imeum Meunasah, dibantu oleh 4 (empat orang penasihat yang berfungsi sebagai suatu badan/dewan untuk bermusyawarah atau disebut dengan Tuha Peuet. Dalam segala urusan masyarakat, keamanan dan pemerintahan di tingkat Gampong selalu dijalankan atas dasar saling pengertian antara Keuchik dan Teungku Imeum, karena terhadap kedua perangkat tersebut oleh masyarakat di gampongnya telah dianggap sebagai orangtua dalam mengendalikan pemerintahan, baik yang berhubungan duniawi maupun *ukhrawi* (akhirat).

b) Peradilan

Peradilan pada tingkat Gampong memiliki susunan dan tata kerjanya tersendiri, yaitu terdiri dari:

1. Juru Damai Tingkat Pertama

Juru Damai Tingkat Pertama diketuai dan dipimpin langsung oleh Keuchik. Adapun tugas dan peran Juru Damai Tingkat Pertama ini adalah menyelesaikan perkara-perkara perdata dan pidana yang diajukan oleh masyarakat/penduduk yang berada di dalam wilayahnya. Putusan yang dijatuhkan oleh Juru Damai Tingkat Pertama akan mempunyai kekuatan hukum yang tetap apabila para pihak yang bersengketa tidak menyatakan keberatan terhadap putusan tersebut. Di dalam praktiknya, sebelum diberikan sebuah keputusan terhadap suatu permasalahan/sengketa, oleh juru damai tingkat pertama akan ditanyakan terlebih kepada para pihak yang berperkara tentang putusan yang akan diberikan. Apabila ada salah satu pihak yang keberatan, maka masalah/perkara tersebut akan dikembalikan kepada para pihak, karena peradilan pada tingkat ini merupakan fase *tahkim*, para pihak secara bersama-sama mencari keputusan terhadap permasalahan/perselisihan yang dihadapi.

Tahkim (menundukkan diri kepada seseorang yang mempunyai otoritas menyelesaikan masalah hukum) hanya dapat

⁴³ A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Op. cit.*, hlm. 26.



berlaku apabila kedua belah pihak terlebih dahulu sepakat untuk menerima dan menaati putusannya nanti, juga tidak boleh menyangkut pelaksanaan pidana, seperti *had* (ketentuan hukum yang sudah positif bentuk hukumnya) dan *ta'zir* (ketentuan hukum yang bentuk hukumnya melihat kemaslahatan masyarakat). Bila tidak ada imam, maka penyerahan wewenang untuk pelaksanaan peradilan dapat dilakukan oleh *ahlu al-hally wa al-aqdi* (lembaga yang mempunyai otoritas menentukan hukum an), yakni para sesepuh dan ninik mamak dengan kesepakatan. *Tauliyah* dari *imamah* pada dasarnya peradilan yang didasarkan atas pelimpahan wewenang atau *delegation of authority* dari kepala negara atau orang-orang yang ditugaskan olehnya kepada seseorang yang memenuhi persyaratan tertentu. Dengan demikian patut diduga bahwa perkembangan *qadla al-syar'i* (peradilan agama) di Indonesia dimulai dari periode *tahkim*, yakni pada permulaan Islam menginjakkan kakinya di bumi Indonesia dan dalam suasana masyarakat sekeliling belum mengenal ajaran Islam, tentulah orang-orang Islam yang bersengketa akan ber-*tahkim* kepada ulama yang ada.

Kemudian setelah terbentuk kelompok masyarakat Islam yang mampu mengatur tata kehidupannya sendiri menurut ajaran baru tersebut atau di suatu wilayah yang pernah diperintah raja-raja Islam, tetapi kerajaan itu punah karena penjajahan, maka peradilan Islam masuk ke dalam periode *tauliyah* (otoritas hukum) oleh *ahlu al-hally wa al-aqdi* yaitu ketika pemerintahan Hindia-Belanda mulai menyerah sebagian wewenang kepada sultan-sultan atau raja-raja.

Periode berikutnya *tauliyah* dari imam, priode ini dimulai ketika Islam datang dan diterima oleh raja-raja. Keadaan demikian ini jelas terlihat di daerah-daerah yang dahulu disebut daerah peradilan adat, yakni *het inheemscherechtdpraak in rechts-streeks bestuurd gebied* atau disebut pula *adatrechtspraak*. Tingkat terakhir dari perkembangan Peradilan Agama adalah periode *tauliyah* dari *imamah* (otoritas hukum yang diberikan oleh penguasa), yakni setelah terbentuk kerajaan Islam, maka otomatis para hakim diangkat oleh para raja sebagai *wali al-amri*.⁴⁴

2. Juru Damai Tingkat Kedua

Juru Damai Tingkat Kedua ini diketuai dan dipimpin oleh

⁴⁴ Daniel S. Lev, *Peradilan Agama Islam di Indonesia: Studi tentang Landasan Politik Lembaga-lembaga Hukum*, diterjemahkan oleh H. Zaini Ahmad Noeh, dari judul asli *Islamic Courts in Indonesia: A Study in the Political Based of Legal Institutions*, (Jakarta: Intermedia, 1980), cet. ke-1, hlm. 1-2.



Imeum Masjid atau Imam Mukim. Atas perselisihan yang tidak ditemukan penyelesaian/keputusan setelah diajukan kepada Juru Damai Tingkat pertama, selanjutnya para pihak tersebut akan mengajukan permasalahan itu kepada Juru Damai Tingkat Kedua/Imam Mukim. Lalu Kepala Mukim bersama-sama aparat gampong akan memberikan penyelesaian sebagaimana mestinya.

Setiap orang yang berperkara harus terlebih dahulu mengajukan permasalahannya melalui pengadilan secara bertingkat. Tidak dibolehkan melangkahi sebuah tingkatan pengadilan dengan mengajukan penyelesaiannya ke tingkat yang lebih tinggi dan meninggalkan tingkatan-tingkatan pengadilan sebelumnya.

Peradilan Islam sebagai cikal bakal pengadilan agama di masa raja-raja Islam di Aceh diselenggarakan oleh para teungku/ulama, yaitu pejabat administrasi kemasjidan setempat. Sidang-sidang pengadilan agama pada masa itu biasanya berlangsung di serambi masjid, sehingga pengadilan agama sering pula disebut “Pengadilan Serambi”. Keadaan ini dapat dijumpai di semua wilayah swapraja Islam di seluruh Nusantara, yang kebanyakan menempatkan jabatan keagamaan, penghulu dan/atau hakim, sebagai bagian yang tak terpisahkan dengan pemerintahan umum. Kelembagaan Peradilan Agama sebagai wadah, dan hukum Islam sebagai muatan atau isi pokok pegangan dalam menyelesaikan dan memutus perkara, tidak dapat dipisahkan.

B. Pemerintahan dan Peradilan Tingkat Mukim

a) Pemerintahan Tingkat Mukim

Pemerintahan tingkat mukim merupakan pemerintahan yang wilayah kekuasaannya terdiri dari gabungan beberapa gampong. Pemerintahan Mukim ini dipimpin oleh seorang Kepala Mukim dengan dibantu oleh seorang ulama yang disebut Imeum Mukim atau Imeum Chik. Pada tingkat mukim juga terdapat badan penasihat sebagaimana halnya pada tingkat gampong yang disebut dengan Tuha Peuet.

b) Peradilan Tingkat Mukim

Struktur dan tata kerja peradilan tingkat mukim berkedudukan di daerah kemukiman dengan diketuai oleh Kepala Mukim sebagai hakim ketua, sedangkan anggota-anggotanya terdiri dari Imeum Masjid, Keuchik dan Cerdik Pandai yang berada di dalam wilayah kemukiman yang bersangkutan. Peradilan Mukim berwenang



mengadili dan menyelesaikan perkara-perkara yang disampaikan kepadanya dari para pihak yang berperkara karena salah satu pihak enggan menerima atau tidak merasa puas terhadap putusan yang telah dijatuhkan oleh Pengadilan Gampong. Pengadilan tingkat mukim ini disebut juga sebagai Juru Damai Tingkat Kedua.

Dalam perkara perdata, bagi para pihak penggugat atau pihak yang merasa tidak puas terhadap Putusan Juru Damai Tingkat Kedua akan dibebankan biaya perkara yang disebut dengan “*Hak Ganceng*” dan biaya itu digunakan untuk keperluan sidang dalam perkara tersebut.

C. Pemerintahan dan Peradilan Uleebalang

a) Pemerintahan Uleebalang

Kedudukan Pemerintahan Uleebalang merupakan pemerintahan tingkat ketiga yang dipimpin oleh seorang uleebalang. Dalam menjalankan pemerintahannya, ia dibantu oleh sebuah Majelis Penasihat yang terdiri dari alim ulama, cerdik pandai, dan orang yang patut. Uleebalang selain sebagai kepala pemerintahan, ia juga merangkap sebagai kepala kepolisian dan ketua pengadilan.

b) Pengadilan Uleebalang

Pada tingkat Uleebalang, ketua pengadilan langsung dipegang oleh Uleebalang sendiri, wakil ketua diduduki oleh seorang ulama atau *qadli* yang ditunjuk dan diangkat oleh Uleebalang. Adapun anggota-anggotanya terdiri dari Kepala Mukim, Imem Masjid, dan Cerdik Pandai dari wilayah kekuasaannya. Hakim-hakim anggota tersebut tidaklah sebagai anggota tetap dalam setiap mengadili dan menyelesaikan persoalan yang diajukan, melainkan akan berganti anggotanya tergantung kepada dari wilayah mana persoalan/perkara itu berasal (gampong dan kemukiman yang bersangkutan).

Dalam memutus suatu perkara, apabila terjadi perbedaan pendapat antara ketua dengan hakim anggota, maka ketua dapat menentukan pendapatnya sendiri, atau dengan kata lain apabila tidak terdapat kata sepakat antara ketua dengan hakim anggota, maka pendapat ketualah yang menentukan putusan terhadap sebuah perkara.

Pada pengadilan tingkat Uleebalang ini juga berlaku hal yang sama dengan pengadilan tingkat mukim, di mana dalam perkara perdata juga akan dikenakan biaya perkara “*hak ganceng*” yang akan digunakan untuk keperluan sidang dalam perkara tersebut.

Pengadilan tingkat Uleebalang juga merupakan sebagai pengadilan tingkat banding atas putusan tingkat mukim. Terhadap perkara yang telah diputus oleh pengadilan tingkat mukim, sedangkan ada



salah satu pihak tidak puas atau keberatan dengan putusan tersebut dapat mengajukan banding ke pengadilan tingkat Uleebalang ini, baik terhadap perkara perdata maupun terhadap perkara pidana.

D. Pemerintahan Pusat dan Pengadilan Sultan

a) Pemerintahan Pusat

Pemerintahan pusat merupakan sebuah pemerintahan tertinggi dalam struktur pemerintahan kesultanan di Aceh. Pemerintahan pusat ini dipimpin oleh Sultan. Dalam menjalankan roda pemerintahannya, Sultan dibantu oleh beberapa alim ulama, cerdik pandai dan beberapa pejabat.

b) Pengadilan Sultan

Pengadilan Sultan merupakan pengadilan tingkat tertinggi yang ada dalam Pemerintahan Kesultanan Aceh. Adapun perkara-perkara yang ditangani dan diadili pada Pengadilan Sultan ini adalah perkara-perkara besar dan perkara-perkara yang dimintakan banding atau dapat juga disebut perkara-perkara yang dimohonkan kasasi. Susunan pengadilan ini diketuai oleh Sultan langsung, sedangkan wakil ketua dipegang oleh seorang ulama besar yang disebut dengan *Qadli Malikul Adil*, adapun anggota-anggotanya terdiri dari beberapa Ulama pada pengadilan tingkat Uleebalang dan cerdik pandai.

Penyelesaian perkara-perkara yang dipimpin/diketuai langsung oleh Sultan adalah terhadap perkara berat, seperti perkara yang diancam dengan hukuman *Had* dan *Qishas*, sedangkan terhadap perkara yang sedang dan ringan akan dipimpin oleh *Qadli Malikul Adil* sebagai ketua sidang. Ada terdapat catatan tentang Sultan Iskandar Muda dalam memimpin sebuah persidangan juga ikut menjatuhkan putusan berupa hukuman *rajam* terhadap anak kandungnya sendiri, karena terbukti melakukan zina dengan salah seorang istri bangsawan di lingkungan istana.⁴⁵

Kesultanan Aceh Darussalam merupakan salah satu negara yang sudah berdiri sejak abad XVI dan baru takluk kepada penjajahan Belanda pada akhir abad XIX. Akan tetapi sangat sedikit catatan tentang praktik hukum yang berlaku. Dalam cerita lisan rakyat terdapat kisah tentang proses peradilan di mana terdapat perpaduan antara hukum syariat dengan hukum adat yang berlaku di tengah masyarakat pada saat itu. Seperti kisah Raja Linge pada abad ke XIV di masa Sultan Alauddin Riayadsyah Al-Qohar 1537-1571, di mana *Qadli Malikul Adil* menjatuhkan hukuman membayar diyat

⁴⁵ A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Op. cit.*, hlm. 30.



100 ekor kerbau dan dibayarkan kepada adik tiri, karena terbukti dengan sengaja membunuh adik tirinya. Dalam proses peradilan pada masa itu juga terlibat salah seorang hakim perempuan yang bernama Datu Beru.⁴⁶ Dengan demikian, hakim perempuan telah ada dan dikenal di Aceh sejak abad ke XIV.

Sumber hukum yang digunakan dalam menyelesaikan perkara oleh semua tingkatan pengadilan ketika itu setidaknya ada tiga sumber hukum:⁴⁷

1. Hukum Islam, baik hukum formil maupun materiil;
2. Hukum adat, yaitu adat-adat yang tidak bertentangan dengan hukum Islam yang dapat menguatkan pelaksanaan hukum Islam itu sendiri; dan
3. Fatwa ulama besar yang termasyhur.

Dengan memperhatikan sumber hukum peradilan yang ada di masa kesultanan Aceh ini, tidak dapat dimungkiri lahirnya kelembagaan mahkamah syar'iyah/pengadilan agama beranjak dari latar belakang sejarah ini. Dalam sejarah perkembangannya, kelembagaan Mahkamah Syar'iyah/Peradilan Agama mengalami pasang surut. Pada masa kekuasaan kerajaan Islam lembaga Mahkamah Syar'iyah/Peradilan Agama termasuk bagian yang tak terpisahkan dengan pemerintahan umum, sebagai alim ulama yang mengurus keagamaan Islam dalam semua aspek kehidupan. Peradilan agama tumbuh bersamaan dengan perkembangan kelompok masyarakat yang beragama Islam dan kemudian memperoleh bentuk yang lebih nyata pada sistem pemerintahan kerajaan sebagai ciri tata pemerintahan di Nusantara pada waktu itu.

Di Aceh, sejak masa jayanya kerajaan Aceh, peradilan hanya satu macam saja. Menurut sekretaris kesultanan Aceh di Meulek. Bahwa lembaga yang tertinggi dalam bidang peradilan bernama Balai Majelis Mahkamah Agung yang dipimpin oleh *Wazir Mizan* (menteri kehakiman) yang merangkap sebagai *Qadhi Malikul Adil*, ia dibantu oleh 10 orang ulama *faqih* (ahli ilmu fikih), yang kalau disamakan dengan sekarang seperti Hakim Agung.⁴⁸

Selain itu, di Aceh terdapat macam-macam *Qadhi* yaitu *Qadhi* Panglima Sagoe sejumlah tiga orang di Aceh Besar yang masing-masing mempunyai wilayah hukumnya sendiri. Di luar Aceh Besar dikenal dengan *Qadhi* Ulee-balang yang kira-kira sama dengan *Qadhi* Panglima Sagoe di Aceh Besar. Ke-

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 28.

⁴⁷ T. Ali Keureukeun, *Laporan Komisi V Pengadilan Penguasa Perang Daerah Swatantra Tingkat I Aceh*, 1958, hlm. 4-5. Dalam, A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh, Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*, (Banda Aceh: Global Education Institute, 2015), cet. 1, hlm. 30.

⁴⁸ Ismuha, *Peranan Pengadilan Agama dalam Menerapkan Hukum Kewarisan Islam di Aceh*, tulisan dalam majalah *Sinar Darussalam*, Tahun 1983, YPD Unsyiah, IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh Nomor: 138, hal. 480.



dua-duanya merupakan peradilan banding terhadap keputusan peradilan di bawahnya yaitu *Qadhi* mukim untuk Aceh Besar dan *Qadhi* Uleebalang untuk daerah di luar Aceh besar.⁴⁹

Perkembangan peradilan di Aceh terus terjadi pada masa penjajahan Belanda, yaitu setelah Belanda berhasil menangkap Sultan Muhammad Daud Syah tanggal 10 Januari 1903. Peradilan di masa penjajahan Belanda berlaku di Aceh dinamakan “*Inheemsches Rechtspraak*”, setiap wilayah Uleebalang terdapat sebuah pengadilan yang diketuai oleh *Controleur* dan Uleebalang serta pejabat-pejabat tertentu yang menjadi anggota, wewenang mengadili segala perkara yang berlaku hukum syariat Islam.”⁵⁰

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, Peradilan Agama mendapat pengakuan secara resmi. Pada tahun 1882, pemerintah kolonial mengeluarkan *Staatsblad* Nomor 152 yang merupakan pengakuan resmi terhadap eksistensi Peradilan Agama dan hukum Islam di Indonesia. Karena *staatsblad* ini tidak berjalan efektif dan karena pengaruh teori *reseptie*, maka pada tahun 1937 keluarlah *Staatsblad* 1937 Nomor 116. *Staatsblad* ini mencabut wewenang yang dimiliki oleh peradilan agama dalam persoalan waris dan masalah-masalah lain yang berhubungan dengan harta benda, terutama tanah. Sejak itulah kompetensi peradilan agama hanya pada masalah perkawinan dan perceraian. Peradilan agama pada masa ini tidak dapat melaksanakan keputusannya sendiri, melainkan harus dimintakan pengukuhan (*executoir verklaring*) dari peradilan negeri.

Pengurangan terhadap kompetensi peradilan agama tersebut tentunya sangat mengecewakan masyarakat Muslim Indonesia karena peradilan agama pada waktu itu betul-betul mereka anggap sebagai lembaga peradilan layaknya lembaga peradilan, bukan sebagai lembaga agama semata. Belum lagi pada masa ini peradilan agama hanya dapat menghidupi dirinya sendiri melalui ongkos perkara yang diterimanya. Hal ini dilakukan karena pemerintah kolonial tidak pernah mensubsidi peradilan agama untuk pengelolah administrasinya, termasuk tidak menggaji hakim dan pegawainya. Kenyataan bahwa hakim dan pegawai peradilan agama menerima uang dari mereka yang menggunakan jasa peradilan inilah yang belakangan dipakai sebagai alat oleh Belanda untuk mengatakan bahwa peradilan agama adalah sarang korupsi.

Setelah berakhirnya penjajahan Belanda, maka pada tanggal 12 Maret 1942, Jepang mendarat di Aceh, pada masa itu Jepang mengadakan perubahan dalam bidang peradilan di Aceh, yaitu pada tanggal 1 Januari 1944 Jepang mengeluarkan *Atjeh Syurei* Nomor 10 tanggal Syowa 19 *Iti Gatsu* (1

⁴⁹ *Ibid.*, hlm. 480-481.

⁵⁰ Ismuha, *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*, tulisan dalam buku *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*, (Banda Aceh: Dinas Syariat Islam, 2008), h. 485-486.



Januari 1944) tentang Pembentukan *Tihoo Hooiin* (Pengadilan Negeri) dan *ku Hooiin* (Pengadilan Rendah) di Aceh, kemudian pada tanggal Syowa 19 *Ni Gatsu* 15 (15 Februari 1944) dikeluarkan *Atjeh Syurei* Nomor 12 mengenai *Syuyo Hooiin* (Mahkamah Agama) untuk daerah Atjeh.⁵¹

Setelah Indonesia merdeka maka upaya melaksanakan syariat Islam melalui lembaga peradilan yang mandiri dan berkuasa penuh termasuk sesuatu yang diupayakan sejak dari awal”. Usaha tersebut berhasil yaitu dengan dibentuknya *Mahkamah Syar’iyah* di Banda Aceh pada tanggal 1 Agustus 1946, bahkan tidak hanya di daerah Aceh, tetapi juga di beberapa daerah lainnya di Sumatra yaitu di Tapanuli Selatan, Sumatra Tengah, Jambi, Palembang dan Lampung.”⁵²

Perjuangan untuk melaksanakan syariat Islam terus-menerus dilakukan. Gubernur Sumatra melalui Surat Kawat Nomor 189 tanggal 13 Januari 1947 memberi izin kepada *Residen* Aceh membentuk pengadilan agama (Mahkamah Syar’iyah) dengan kewenangan yang penuh (tidak memerlukan penguksuhan dari pengadilan negeri) namun hanya terbatas dalam bidang kekeluargaan (meliputi nafkah, harta bersama, hak pemeliharaan anak, perceraian, pengesahan perkawinan, dan kewarisan).⁵³

Sejak terbentuknya hingga pemulihan kedaulatan tanggal 27 Desember 1949, Mahkamah Syar’iyah berjalan lancar, akan tetapi karena semua pegawai jawatan agama Republik Indonesia dipusatkan di Departemen Agama dan Perdana Menteri Pemerintahan Darurat meninggalkan Aceh, maka Mahkamah Syar’iyah tidak ada lagi yang mengaturnya. Kemudian dengan dihapuskannya Provinsi Aceh, dijadikan karesidenan yang masuk Provinsi Sumatra Utara, karena berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 15 Agustus 1951, maka adanya Mahkamah Syar’iyah tidak mempunyai dasar hukum yang kuat. Pembubaran Provinsi Aceh menjadikan Mahkamah Syar’iyah tidak terurus dan tidak jelas lagi statusnya.

Setelah Provinsi Aceh dibentuk kembali pada tahun 1956, usul pengakuan dan penghargaan atas Mahkamah Syar’iyah semakin gencar dilakukan. Akhirnya pada bulan Agustus 1957, pemerintah pusat mengeluarkan “Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama (Mahkamah Syar’iyah) di seluruh Aceh, berikut susunan dan wewenangnya, tidak lama berselang, hanya beberapa bulan kemudian keluar lagi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 5 Oktober 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah di luar Jawa

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 483-484.

⁵² Tim Penyusun, *Peradilan Agama di Indonesia Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undanganya*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2000), hlm. 25.

⁵³ Safwan Idris, *Syariat di Wilayah Syariat, Pernik-pernik Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Dinas Syariat Islam Provinsi NAD, 2002), hlm. 35.



dan Madura. Ini merupakan satu langkah ke arah kesatuan Peradilan Agama di Indonesia.⁵⁴

Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka keberadaan peradilan agama sudah sangat kuat secara yuridis formal. Jika diruntut secara historis, penguatan kedudukan ini bisa dibaca dari lahirnya beberapa undang-undang yang secara jelas mengatur tentang peradilan agama. Bermula dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Pokok-pokok Kehakiman yang membatalkan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 yang menghapus keberadaan peradilan agama secara konstitusional.⁵⁵

Perjuangan masyarakat Aceh untuk dapat melaksanakan syariat Islam dan menjadikan hukum Islam sebagai hukum positif, terus dilakukan sejak awal kemerdekaan, karena didorong oleh keyakinannya bahwa ajaran Islam merupakan agama yang diridhai oleh Allah Swt. yang menuntun manusia ke jalan kebajikan dan kebenaran sehingga manusia dapat hidup bahagia di dunia dan di akhirat. Oleh karena itu, setiap umat Islam harus berpegang teguh kepada Al-Qur'an dan sunnah Rasulullah saw., sebagai pedoman hidup. Hukum Islam sejak pertama kali datang telah memberi pengaruh yang cukup besar bagi kehidupan rakyat Indonesia, karena hukum Islam salah satu aspek ajaran Islam yang menempati posisi penting dalam pandangan umat Islam, karena hukum Islam merupakan manifestasi paling konkret dari Islam sebagai sebuah agama. Melalui hukum, Islam terus berkembang ke seluruh penjuru Nusantara, ini membuktikan bahwa Islam dan perangkat hukumnya menjadi faktor dominan dan nafas kehidupan umat Islam Indonesia. Politik hukum sangat diperlukan dalam pelaksanaan hukum Islam dalam suatu negara atau daerah, sehingga hukum Islam tersebut dapat dijadikan hukum positif di dalam suatu negara atau daerah, melalui konsep politik hukum merumuskan hukum yang sesuai dengan kehidupan masyarakat politik hukum itu ialah "Kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan yang dikehendaki yang diperkarakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan."⁵⁶

Abdul Manan membagi sejarah peradilan Islam di Indonesia menjadi: 1) Masa Pra-Islam di Indonesia, yang terdiri dari: (a) Periode *tahkim*, (b) Perio-

⁵⁴ Laporan Hasil Simposium, *Sejarah Peradilan Agama, Bagian Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama*, 1982, hlm. 48.

⁵⁵ Wahyu Widiana, *Undang-Undang Nomor: 50 Tahun 2009 dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*, Makalah disampaikan Pada Acara Sosialisasi Undang-undang: Nomor: 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor: 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di Kampus STAIN Pekalongan, Tanggal 23 Desember 2009, h. 3.

⁵⁶ Sudarto, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian terhadap Pembaharuan Hukum Pidana*, (Bandung: Sinar Baru, 1983), hlm. 20.



de *ahlul halli wal aqdi*; (c) Periode *tauliah* dari imam; 2) Masa sebelum kemerdekaan Indonesia, yang terdiri dari: (a) Masa kekuasaan VOC, (b) Masa Hindia-Belanda, (c) Masa pendudukan Jepang; 3) Masa setelah kemerdekaan Indonesia, yang terdiri dari: (a) Periode 1945-1970, (b) Periode 1970-1989; 4) Masa setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman; dan 5) Masa setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁵⁷

Kelembagaan peradilan agama sebagai wadah dan hukum Islam sebagai muatan atau isi pokok pegangan dalam menyelesaikan dan memutus perkara tidak dapat dipisahkan. Dalam sejarah perkembangannya, kelembagaan peradilan agama mengalami pasang surut. Pada masa kekuasaan kerajaan Islam lembaga peradilan agama termasuk bagian yang tak terpisahkan dengan pemerintahan umum. Pada masa pemerintahan VOC, kelembagaan peradilan agama akan dihapuskan dengan membentuk peradilan tersendiri dengan hukum yang berlaku di negeri Belanda, namun kelembagaan ini tidak dapat berjalan karena tidak menerapkan hukum Islam.

Usaha-usaha untuk menghapuskan peradilan agama yang identik dengan hukum Islam, sudah dimulai sejak VOC mulai menginjakkan kaki di bumi Nusantara ini. Usaha tersebut dengan cara mengurangi kewenangan peradilan agama sedikit demi sedikit. Pada tahun 1830 pemerintah Belanda menempatkan peradilan agama di bawah pengawasan *landraad* (pengadilan negeri). Hanya lembaga *landraad* yang berkuasa untuk memerintahkan pelaksanaan putusan pengadilan agama dalam bentuk *excecutoire verklaring* (pelaksanaan putusan). Pengadilan agama tidak berwenang untuk menyita barang dan uang. Tidak adanya kewenangan yang seperti ini terus berlangsung sampai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

Pada mulanya, peradilan Islam di Aceh diselenggarakan oleh masyarakat Muslim di masjid atau surau, dalam bentuk *tahkim* dan *tauliyah ahlul halli wal aqdi*. Kemudian pada masa kesultanan di Nusantara sampai sekarang ditingkatkan menjadi pengadilan negara dalam bentuk *tauliyah ulil amri dzu syaukah*, termasuk keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh sekarang sudah berada pada bentuk ini. Kemudian, jika dilihat menurut kelompok dan strata masyarakat, semua usia menerima penerapan syariat Islam di Aceh.⁵⁸

Lahirnya Mahkamah Syar'iyah merupakan representasi penerapan syariat Islam di Provinsi Aceh yang sudah lama didambakan oleh masyarakat Aceh, sehingga lahirnya lembaga ini mendapat sambutan yang luar biasa

⁵⁷ Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia, 2010), cet. Ke-2, hlm. 149-187.

⁵⁸ Abdul Majid, *Syar'iat Islam dalam Realitas Sosial, Jawaban Islam Terhadap Masyarakat di Wilayah Syari'at*, (Banda Aceh: Yayasan Pena, 2007), hlm. 101.



dengan segenap antusiasnya masyarakat Aceh. Mahkamah Syar'iyah sebagai lembaga peradilan, memiliki peran penting dalam penegakan dan pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Ironisnya, meskipun demikian ternyata kehadiran Mahkamah Syar'iyah di Aceh tetap mendapat tanggapan berbeda serta menimbulkan kontroversi di tengah-tengah komunitas nasional dan internasional. Dalam pelaksanaannya, syariat Islam masih menemukan banyak hambatan dan tantangan.⁵⁹

b. Peradilan Agama di Sumatra Barat

1) Pengadilan Agama di Padang

Embrio Pengadilan Agama Padang berawal dari ditetapkannya Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di daerah luar Jawa-Madura dan Surat Penetapan Menteri Kehakiman tertanggal 27 Mei 1957 Nomor JP.8/71/6 tentang Kedudukan Pengadilan Negeri dan Kejaksaan Pengadilan Negeri, atas dasar itu maka Menteri Agama mengeluarkan Surat Penetapan Menteri Agama RI Nomor 58 Tahun 1957 tertanggal 13 November 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra. Dalam Penetapan tersebut pada poin A menyebutkan, membentuk pengadilan agama/mahkamah syar'iyah (I) Aceh dengan 16 pengadilan; (II) Sumatra Utara dengan 11 pengadilan; (III) Sumatra Barat, Riau dan Jambi dengan 20 pengadilan; dan (IV) Sumatra Selatan dengan 7 pengadilan. Satu di antara pengadilan yang masuk wilayah Sumatra Barat adalah Pengadilan Agama Padang dengan wilayah hukumnya meliputi wilayah Kota Padang dan Kepulauan Mentawai. Selanjutnya berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980 tanggal 28 Januari 1980 tentang perubahan nama pengadilan agama mahkamah syar'iyah menjadi Pengadilan Agama Padang.

Pada awalnya, setelah keluar Surat Penetapan Menteri Agama RI Nomor 58 Tahun 1957 kegiatan perkantoran secara efektif dimulai sejak awal tahun 1959 bertempat di sebuah gedung yang beralamat di Jalan Jati I, Kelurahan Jati, Kecamatan Padang Timur, Kota Padang (dekat gedung PGAI) dengan wilayah yurisdiksinya meliputi Kota Padang dan Kepulauan Mentawai. Aktivitas perkantoran di Jalan Jati I, Kelurahan Jati, Kecamatan Padang Timur berlangsung hingga tahun 1973, kemudian pindah dan menumpang di gedung samping Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi Sumatra Barat beralamat di Jalan Kuini Nomor 79 B Kota Padang hingga tahun 1991, selanjutnya pindah dan menempati gedung yang sebelumnya tempat beraktifitas Pengadilan Tinggi Agama Padang, yaitu di Jalan Thamrin Nomor 1 hingga

⁵⁹ Abdul Gani Isa, *Formalisasi Syariat Islam di Aceh (Pendekatan Adat, Budaya, dan Hukum)*, (Banda Aceh: Yayasan Pena, 2013), hlm. 66.



tahun 1998. Seiring berjalannya waktu, Pengadilan Agama Padang memperoleh anggaran untuk membangun kantor baru pada tahun 1996 dari dana DIK Departemen Agama dengan dua tahap, yaitu DIK Tahun 1996 dan 1997. Setelah dinyatakan selesai, maka sejak tahun 1998 hingga sekarang aktivitas perkantoran Pengadilan Agama Padang menempati gedung sendiri yang beralamat di Jalan By Pass Nomor 1 Durian Tarung, Kelurahan Pasar Ambacang Kecamatan Kuranji Kota Padang Provinsi Sumatra Barat.

2) *Pengadilan Agama Pariaman*

Pengadilan Agama Pariaman dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957. Wilayah hukum Pengadilan Agama Pariaman meliputi Kabupaten Padang Pariaman (17 kecamatan) dan Kota Pariaman (4 kecamatan). Walaupun tahun 1957 telah keluar Keputusan Menteri Agama RI tentang Pembentukan Pengadilan Agama Pariaman Kelas II, namun efektif melakukan kegiatan dimulai pada tahun 1959 dengan ketua pertamanya adalah Alm. H.M. Yusuf Jamil.

3) *Pengadilan Agama Batusangkar*

Jika dilihat perjalanan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Batusangkar sebelum adanya PP Nomor 45 Tahun 1957 secara Informil di daerah hukum Agama terutama tentang perkawinan tetapi pada waktu itu belum ada ketentuan resmi tentang peraturan pelaksanaannya, sehingga masalah tersebut ditangani langsung Tuanku Lapan Jenis, yaitu masalah peradilan tentang hukum agama Islam dalam perkawinan telah berlaku dan terkenal, sedangkan masalah cerai dan taklik talak tidak begitu kelihatan tang dikenal masalah permohonan nikah saja, antara lain seorang perempuan kesulitan terhadap nafkah sebab ditinggalkan oleh suaminya. Jadi, untuk penyelesaian kasus dalam rumah tangga tersebut, maka datang surat Keputusan Menteri Agama seperti tersebut di atas dibentuk pengadilan agama di Batusangkar.

Pengadilan Agama Batusangkar telah ada sejak tahun 1959 yang bertempat di lingkungan kantor Bupati Kabupaten Tanah Datar, kemudian pada tahun 1967 Pengadilan Agama Batusangkar bersama-sama dengan Kantor Urusan Agama Kabupaten Tanah Datar berusaha membangun gedung bersama, dengan persetujuan bupati daerah tingkat II Kabupaten Tanah Datar, sehingga dibangunlah sebuah dengan biaya swadaya masyarakat di atas tanah kompleks kantor Bupati Tanah Datar.

Pada tahun 1972, Pengadilan Agama Batusangkar atas bantuan Bupati Kepala Daerah TK.II Kabupaten Tanah Datar, Kantor Pengadilan Agama Batusangkar mendapat penambahan ruangan 9 x 3,5 meter, sehingga ruang Pengadilan Agama Batusangkar menjadi 9 x 7 meter. Dengan adanya penambahan ruangan tersebut, Pengadilan Agama Batusangkar sudah lebih



luas dibandingkan sebelumnya. Pada tanggal 22 Juni 1978 Pengadilan Agama Batusangkar telah menempati gedung sendiri, gedung ini diperoleh dengan biaya pelita anggaran tahun 1977/1978, dan gedung lama diserahkan kembali kepada Bupati Tanah Datar, dan sampai saat ini Pengadilan Agama Batusangkar berada di wilayah Kecamatan Lima Kaum, Kabupaten Tanah Datar, Provinsi Sumatra Barat, berdekatan dengan STAIN Batusangkar, yakni yang merupakan tanah hibah dari seorang penghulu di daerah Lima Kaum yaitu Dt. Malano yakni terletak di Jalan Siti Hajir Nomor 1 Lima Kaum Kecamatan Lima Kaum.

4) *Pengadilan Agama Bukittinggi*

Pada awal berdirinya pada tahun 1947, semasa dipimpin oleh seorang buya yang tidak asing lagi di lingkungan tarbiyah di Indonesia, yakni Buya Syekh Sulaiman Ar-Rasuli (Inyiaik Canduang). Beliau juga merupakan pendiri Pondok Pesantren Canduang (sekarang MTI Canduang). Pada saat itu, Pengadilan Agama Bukittinggi masih bernama Mahkamah Syariah Sumatra bagian tengah, dengan wilayah yurisdiksi Sumatra Barat, Riau, Jambi, dan Kepulauan Riau. Hingga lahirnya Penetapan Menteri Agama Nomor 58 tahun 1957 dan resmilah berganti nama menjadi Pengadilan Agama Bukittinggi.

Sejak tahun 1957 pegawai Pengadilan Agama Bukittinggi mulai ber Kantor melaksanakan tupoksinya dengan menyewa rumah penduduk yang berlokasi di jalan Sudirman (Apotek Saiyo sekarang). Kemudian pada tahun 1971 Pengadilan Agama Bukittinggi pindah kantor ke Jirek (Eks. Kantor Pelayanan Terpadu Kabupaten Agam) di Jalan Veteran Bukittinggi sampai tahun 1975 yang juga menempati rumah penduduk. Tahun 1997 sampai 2003 pindah kantor lagi ke Jalan Tan Malaka, Ombilin bawah Nomor 4, Belakang Balok Bukittinggi. Karena lokasi di Belakang Balok itu berada di kompleks perumahan penduduk, jalan sempit dan tidak representatif maka Pengadilan Agama Bukittinggi kembali pindah ke kompleks perkantoran pemerintahan Kota Bukittinggi di Jalan Kusuma Bhakti, Gulai Bancah Bukittinggi. Komplek Perkantoran Pemko Bukittinggi selain Balai Kota juga ada Perpustakaan Bung Hatta, Kantor Majelis Ulama Bukittinggi dan Kantor Pengadilan Agama Bukittinggi berada di alun-alun selepas gerbang masuk kompleks kantor pemerintahan tersebut.

Dengan adanya anggaran dari Mahkamah Agung pada lokasi tersebut dilakukan pembangunan gedung kantor baru. Pengadilan Agama Bukittinggi untuk sementara pindah kantor lagi ke Jalan Merapi, Komplek eks APDN Bukittinggi dari tanggal 16 Agustus 2007 sampai tahun 2010 dengan sistem pinjam pakai kepada pemerintah Provinsi Sumatra Barat. Pada tahun 2010, barulah pindah permanen ke kantor baru yang gedungnya telah sesuai dengan prototipe Mahkamah Agung tahun 2007 di Komplek Pemerintahan



Kota Bukittinggi Jalan Kusuma Bhakti Gulai Bancah Bukittinggi hingga sekarang.

Pengadilan Agama Bukittinggi Kelas IB yang telah berusia 58 tahun sejak diresmikan pada 1 Desember 1957 berdasarkan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tersebut selalu berbenah diri dalam menjalankan tupoksinya untuk memberikan pelayanan prima kepada masyarakat yang beperkara. Pengadilan Agama Bukittinggi yang merupakan pengadilan agama tertua di lingkungan Pengadilan Tinggi Agama Padang sangat menyadari akan banyaknya tantangan ke depan dalam rangka menyukkseskan visi dan misi Mahkamah Agung dan Cetak Biru Mahkamah Agung tahun 2010-2035.

5) Pengadilan Agama Payakumbuh

Pengadilan Agama Payakumbuh berdiri berdasarkan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 sebagai realisasi Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di luar Jawa dan Madura. Ketua pengadilan agama/mahkamah syar'iyah Provinsi Wilayah Sumatra Tengah (sekarang Ketua Pengadilan Tinggi Agama Padang) yang saat itu dijabat oleh H. Mansyur Datuk Orang Kayo dengan suratnya tanggal 4 April 1958 Nomor Ab/184, menyampaikan surat permohonan kepada Kantor Urusan Agama Kabupaten Lima Puluh Kota (sekarang Kantor Kementerian Agama Limapuluh Kota) untuk mengusulkan terbentuknya Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Payakumbuh disertai dengan personil serta sarana dan prasarana gedung.

Kemudian pada tanggal 31 Januari 1959 berdasarkan surat Menteri Agama Nomor C/VI/C-3/662 terhitung tanggal 1 Maret 1959 diangkatlah H. Mukhtar Engku Lakung dan dilantik serta diambil sumpahnya sebagai Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Payakumbuh yang pertama. Maka semenjak tanggal 26 Maret 1959 resmilah berdirinya Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Payakumbuh, dengan personil pada waktu itu hanya berjumlah 8 orang pegawai.

Wilayah Yurisdiksi Pengadilan Agama Payakumbuh saat itu meliputi Kec. Payakumbuh, Kec. Luhak, Kec. Harau, Kec. Suliki, Kec. Guguk dan Kec. Pangkalan/Kapur IX. Namun dengan dibentuknya Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru (sekarang Pengadilan Agama Tanjung Pati) pada tahun 1960, maka terjadi pengurangan wilayah hukum Pengadilan Agama Payakumbuh.

Terakhir berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama tanggal 17 Juli 1986 Nomor 202 Tahun 1986 yaitu tentang Pengurangan Daerah Hukum Yuridiksi Pengadilan Agama Payakumbuh ke dalam Daerah Yurisdiksi Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru, maka Pengadilan Agama Payakumbuh mewilayahi lima Kecamatan. Tiga kecamatan berada di kota Payakumbuh



yaitu Kecamatan Payakumbuh Barat, Kecamatan Payakumbuh Timur dan Kecamatan Payakumbuh Utara, dan dua kecamatan berada di wilayah Kabupaten Limapuluh Kota yaitu: Kecamatan Payakumbuh dan Kecamatan Luhak. Dengan adanya pemekaran wilayah kecamatan di Kota Payakumbuh dan Kabupaten Limapuluh Kota sehingga saat ini wilayah hukum Pengadilan Agama Payakumbuh yaitu lima Kecamatan di kota Payakumbuh dan lima kecamatan di daerah Kabupaten Limapuluh Kota.

Pengadilan Agama Payakumbuh pada mulanya berkantor bersebelahan dengan Kantor Agraria Payakumbuh (sekarang Kantor Pertanahan Kota Payakumbuh), dan pada tahun 1968 pindah ke eks kompleks Kantor Bupati di pusat kota sekarang, dan pada tahun 1979 dibangun kantor yang masih berstatus balai sidang dengan luas 150 m² di atas tanah seluas 699 m² yang berlokasi di Koto Nan Empat. Kemudian pada tahun 1980 dapat perluasan ke samping hingga menjadi 250 m². Pada tahun 2003 Pengadilan Agama Payakumbuh telah membeli tanah seluas 1723 m² dibagian samping dan belakang kantor, dan pada tahun 2005 mendapat pembangunan perluasan gedung kantor ke bagian belakang seluas 210 m². Pada tahun 2010, Pengadilan Agama Payakumbuh kembali mendapat dana untuk rehab berat gedung kantor seluas ±180 m² yang diperoleh dari Belanja Modal Pengadilan Agama Payakumbuh Tahun Anggaran 2010.

Saat ini Pengadilan Agama Payakumbuh telah menempati gedung baru yang telah *proto type* Mahkamah Agung RI beralamat di Jalan Soekarno-Hatta Nomor 214 Payakumbuh. Pada tanggal 31 Januari 2017, gedung baru Kantor Pengadilan Agama Payakumbuh ini telah diresmikan pemakaiannya oleh Ketua Mahkamah Agung RI di Jakarta bersama Tower Mahkamah Agung RI dan 135 Gedung Kantor Pengadilan di seluruh Indonesia.

Rahmat Allah tidak henti-hentinya kepada Pengadilan Agama Payakumbuh, dengan izin Allah Swt. dengan Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 36/KMA/SK/II2017 tanggal 9 Februari 2017, Pengadilan Agama Payakumbuh juga telah resmi ditingkatkan statusnya menjadi Pengadilan Agama Kelas IB.

Pada umumnya pimpinan pengadilan agama sejak zaman pertama hingga sekarang bukan saja sebagai tokoh pengadilan agama tetapi juga sebagai tokoh agama di tengah masyarakat, sebab selain sebagai panutan dalam kedinasan, mereka juga adalah ulama kharismatik di tengah-tengah masyarakatnya. Begitu pula halnya Pengadilan Agama Payakumbuh, bahkan termasuk di dalamnya sebagian hakim dan pegawainya. Hal tersebut dimungkinkan karena pada dasarnya mereka berpendidikan agama (syariah) yang diperoleh sejak dibangku dasar (*diniyah*) hingga Perguruan Tinggi, di samping perilaku, sikap, kedudukan, dan peran mereka di masyarakat sebagai da'i dan tenaga pendidik. Namun dalam hal tersebut kami hanya akan



mengangkat satu orang tokoh Pengadilan Agama Payakumbuh yaitu Syekh H. Mukhtar Engku Lakung (Ketua Pertama Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama Payakumbuh).

Menurut keterangan Bapak Darimi pada saat kepemimpinan Syekh H. Mukhtar Engku Lakung perkara yang banyak diterima dan diselesaikan Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama Payakumbuh adalah perkara perceraian dengan sebab pelanggaran *taklik* talak dan *fasakh*.

Pada awal-awal terbentuknya Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama Payakumbuh sampai tahun 1975 perkara yang diterima rata-rata berjumlah 100 perkara pertahun, tetapi sejak tahun 1975 yaitu setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan perkara yang diterima bisa mencapai 800 perkara per tahun sampai sekarang.

6) Pengadilan Agama Sawahlunto

Sejalan dengan perkembangan administratif dan kependudukan Kotamadya Sawahlunto, untuk kelengkapan institusi pemerintahan di Kota Sawahlunto, terutama yang berkaitan dengan kehidupan sosial keagamaan masyarakat Kota Sawahlunto, Pemerintah Republik Indonesia menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 9 Oktober 1957 tentang Pembentukan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Luar Jawa dan Madura serta disusul dengan keluarnya Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tentang Pembentukan Empat Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Sumatra, salah satunya di Bukittinggi. Kemudian pada tanggal 17 September 1958 pengadilan agama provinsi yang ada di Bukittinggi dipindahkan ke Padang dengan yuridiksi Sumatra Tengah yang meliputi Provinsi Sumatra Barat, Riau, dan Jambi.

Sehubungan dengan pembentukan pengadilan agama provinsi tersebut, maka Kasi Penais (penerangan agama Islam) Departemen Agama Sawahlunto yang bernama Labai Zainuddin pada bulan Maret Tahun 1959 berinisiatif mendirikan Pengadilan Agama Sawahlunto dengan dukungan dari para tokoh ulama dan pejabat di lingkungan Departemen Agama. Pembentukan Pengadilan Agama Sawahlunto ini sangat urgen sekali untuk tertibnya penyelesaian masalah yang dihadapi oleh masyarakat dan adanya suatu lembaga yang diberi kewenangan penuh oleh negara untuk menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi.

Kendati Departemen Agama telah menunjuk beberapa orang untuk menjadi petugas untuk melakukan pencatatan nikah, talak dan rujuk (P3N-TR) sesuai dengan amanah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946, namun sebagian masyarakat Sawahlunto masih saja menemui ulama setempat yang biasanya tinggal di surau-surau dan minta fatwa tentang permasalahan yang mereka hadapi, termasuk mengundang Syekh H. Sulaiman Ar-Rasuli (Inyiaik



Canduang) untuk datang ke Sawahlunto dan mohon fatwa kepada beliau jika permasalahan yang dihadapi tidak bisa diselesaikan oleh ulama-ulama di Sawahlunto. Karena permasalahan keagamaan yang dihadapi bukan saja persoalan nikah, talak, dan rujuk tetapi juga permasalahan yang berkaitan dengan kewarisan dan persoalan agama lainnya.

Oleh karena itu, inisiatif Labai Zainuddin tersebut sangat diapresiasi oleh masyarakat dan tokoh-tokoh agama di Sawahlunto. Setelah berdirinya Pengadilan Agama Sawahlunto, dibutuhkan minimal satu ruangan untuk melayani masyarakat pencari keadilan. Dengan adanya hubungan baik antara Pejabat Departemen Agama Sawahlunto dengan Pastor Khatolik Gereja Sawahlunto (karena waktu itu banyak guru-guru Departemen Agama Sawahlunto yang mengajar di sekolah Santa Lusius Sawahlunto), Pastor Khatolik Gereja Sawahlunto menawarkan satu ruangan di sekolah Santa Lusius sebagai Kantor Pengadilan Agama Sawahlunto.

Dalam perkembangan selanjutnya, Pengadilan Agama Sawahlunto semakin terasa dibutuhkan oleh masyarakat untuk menyelesaikan permasalahan yang mereka hadapi. Apalagi semenjak diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Pengadilan Agama, eksistensi Pengadilan Agama Sawahlunto semakin terasa oleh masyarakat.

Pada fase awal pembentukan, Pengadilan Agama Sawahlunto dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya belum memiliki gedung sendiri, sehingga dalam awal pembentukan, Pengadilan Agama Sawahlunto menumpang, memakai, dan meminjam beberapa gedung baik milik pemerintah maupun milik swasta. Pada awal pembentukan tahun 1959, Pengadilan Agama Sawahlunto menumpang di salah satu ruangan kelas Sekolah Santa Lusius milik Gereja Kristen Katolik dari tahun 1959 sampai tahun 1960. Pada tahun 1961 sampai dengan tahun 1963, Pengadilan Agama Sawahlunto Rumah Dinas Perusahaan PT Tambang Batu Bara Bukit Asam Ombilin di Kubang Sirakuk Bawah, Kota Sawahlunto.

Pada tahun 1964 sampai dengan 1977 meminjam sebuah lokal gedung Kantor Demang Kota Sawahlunto. Kemudian pada tahun 1977 sampai dengan tahun 1980 menumpang pada satu ruangan di Kantor Urusan Agama (KUA) Sawahlunto yang terletak di Kubang Sirakuak. Kemudian pada tanggal 3 Januari 1981 secara resmi Pengadilan Agama Sawahlunto menempati gedung baru milik sendiri yang terletak di Kelurahan Lubang Panjang, Kecamatan Barangin, Kota Sawahlunto di atas tanah dengan luas 1.105 m² (2,5 km dari Pusat Kota Sawahlunto). Terakhir pada tanggal 2 Maret 2015 sampai dengan sekarang Pengadilan Agama Sawahlunto pindah ke gedung kantor baru yang dibangun sesuai dengan *proto type* Mahkamah Agung RI yang berlokasi di Jalan Khatib Sulaiman km 8 Kolok Mudik Kota Sawahlunto.

Untuk sarana prasarana yang mendukung tugas pokok dan fungsi serta



peningkatan pelayanan publik, Pengadilan Agama Sawahlunto saat ini telah memiliki beberapa sarana prasarana seperti ruangan bermain anak, ruangan ibu menyusui, ruangan sentra pelayanan informasi dan pengaduan, ruangan sentra pelayanan keperkaraan, ruangan tunggu sidang dan ruangan persidangan dan beberapa ruangan lainnya yang mendukung pelayanan publik.

7) *Pengadilan Agama Solok*

Pengadilan Agama Solok secara resmi berdiri pada tahun 1957 yang pada awalnya menumpang di salah satu ruangan Kantor Departemen Agama Kabupaten Solok, yang berlokasi di Jalan Jenderal Sudirman Kota Solok (di wilayah Pemerintah Daerah Tk. II Kabupaten Solok).

Pada anggaran tahun 1978/1979 Pengadilan Agama Solok mendapat proyek dari APBN untuk mendirikan gedung/kantor sendiri seluas 150 m² di atas tanah seluas 400 m². Tanah tersebut adalah milik Pemerintah Daerah Tk. II Kabupaten Solok yang telah diserahkan ke Pengadilan Agama Solok dengan lokasi di Koto Baru.

Kemudian pada anggaran tahun 1994/1995 Pengadilan Agama Solok mendapat proyek pembangunan gedung baru melalui APBN serta pengada-an tanah yang sekarang di tempati (Jalan Marah Addin-Tanah Putih Ampang Kualo Kota Solok).

Pada tahun 1957 berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 57 Tahun 1957, wilayah hukum Pengadilan Agama Solok terdiri dari delapan kecamatan. Lalu pada tahun 1970, saat berdirinya wilayah Kotamadya Solok, maka wilayah hukum Pengadilan Agama Solok terdapat dua kecamatan yang masuk wilayah Kodya Solok dan enam kecamatan di wilayah Kabupaten Solok.

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 202 Tahun 1986 tanggal 17 Juli 1986 Wilayah Hukum Pengadilan Agama Solok dari delapan kecamatan berkurang menjadi lima kecamatan (dua kecamatan di wilayah Kota Solok dan tiga kecamatan di wilayah Kabupaten Solok), karena tiga kecamatan lagi dialihkan menjadi wilayah hukum Pengadilan Agama Koto Baru.

Kemudian dengan terjadinya pemekaran wilayah daerah kecamatan di Kabupaten Solok, yang semulanya satu kecamatan menjadi dua kecamatan, maka sekarang ini wilayah hukum Pengadilan Agama Solok menjadi enam kecamatan yaitu sebagai berikut:

Pada bulan Februari 2006 Pengadilan Agama Solok mendapat kunjungan dari Ketua Mahkamah Agung RI (Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.C.L.) beserta rombongan dan saat itu Ketua Mahkamah Agung RI mengomentari bahwa gedung Pengadilan Agama Solok sekarang ini terletak di tempat yang tidak strategis dan tidak dapat dikembangkan (stagnan).



Pada tahun 2007, Pengadilan Agama Solok mendapat anggaran pengadaan tanah melalui APBN/DIPA untuk pembangunan gedung baru, sehingga memperoleh tanah seluas 8.572 m². Kemudian pada tahun anggaran 2008/2009 memperoleh anggaran untuk pembangunan gedung dengan luas gedung 1.200 m², namun dengan anggaran pembangunan gedung tahun 2008 dan tahun 2009, gedung baru belum bisa dimanfaatkan, karena ada bagian-bagian dari gedung yang belum dapat dilaksanakan secara lengkap. Pada anggaran tahun 2010, Pengadilan Agama Solok mendapat alokasi dana untuk pembangunan dam dan pagar, sedangkan untuk kelanjutan pembangunan tahap III dengan DIPA tahun 2011. Pada tanggal 2 Januari 2012 gedung baru Pengadilan Agama Solok telah resmi dioperasikan.

8) *Pengadilan Agama Padang Panjang*

Pengadilan Agama Padang Panjang berdiri sejak tanggal 1 Juli 1958 dengan nama Mahkamah Syar'iyah Padang Panjang. Untuk pertama kalinya Pengadilan Agama Padang Panjang berkantor menumpang di kompleks Perguruan Muhammadiyah Kauman Padang Panjang selama dua tahun. Kemudian berpindah lagi dengan mengontrak rumah di daerah Bukit Surungan, tepatnya pada saat itu di dekat kompleks kantor Camat X Koto. Tidak bertahan lama di Bukit Surungan, pada tahun 1963 Mahkamah Syar'iyah Padang Panjang harus pindah gedung lagi di dekat pengadilan negeri sekarang atau dikenal pada saat itu kompleks balai kota sampai tahun 1984.

Selanjutnya pada tanggal 10 Juli 1984 untuk pertama kalinya Mahkamah Syar'iyah Padang Panjang menempati gedung baru yang lebih representatif di jalan Perintis Kemerdekaan Kota Padang Panjang. Gedung yang diberi nama Kantor Balai Sidang Pengadilan Agama Padang Panjang tersebut diresmikan oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama Padang mewakili Direktur Pembinaan Peradilan Agama dan dibangun dengan dana dari Departemen Agama Pusat.

Sejalan dengan perkembangan kota Padang Panjang yang dikenal juga dengan Kota Serambi Mekkah dan keadaan gedung kantor yang tidak lagi memadai dalam hal pemberian pelayanan yang maksimal kepada para pencari keadilan, maka melalui DIPA Pengadilan Agama Padang Panjang tahun 2006 mulai dibangun gedung kantor Pengadilan Agama Padang Panjang yang terletak di jalan H. Agus Salim Kota Padang Panjang. Gedung kantor yang terdiri dari dua lantai tersebut berdiri megah dan mulai ditempati pada awal Juli 2008. Peresmian gedung baru tersebut dilakukan oleh Ketua Mahkamah Agung RI yang mulia Bapak Dr. H. Harifin A. Tumpa, S.H., M.H., bersamaan dengan peresmian beberapa gedung pengadilan agama dan gedung pengadilan negeri bulan Desember 2009 lalu di Pontianak.



9) *Pengadilan Agama Muara Labuh*

Pengadilan Agama Muara Labuh berdiri pada bulan Juli 1959 berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura serta di Luar Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.

Awal berdiri Pengadilan Agama Muara Labuh berkantor sementara di rumah Dja'far Datuk Rajo Pandapatan (ketua) di Batang Laweh Nagari Pasir Talang Muara Labuh Kecamatan Sungai Pagu dan belum mempunyai inventaris kantor. Pada tahun 1960 kantor Pengadilan Agama Muara Labuh pindah ke Pasar Muara Labuh dengan menyewa rumah penduduk setempat dan pada tahun itu juga untuk menunjang kinerja perkantoran maka ditambah pegawai sebanyak dua orang dan dilengkapi dengan penambahan sarana dan prasarana kantor dari pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi, berupa meja, kursi dan lemari serta satu buah mesin ketik dengan merek Smit Korona.

Dalam perjalanannya, sejak tahun 1961 sampai tahun 1970 kantor Pengadilan Agama Muara Labuh sudah empat kali berpindah tempat dengan cara menyewa rumah penduduk di sekitar Pasar Muara Labuh. Pada tahun 1971, dibangun kantor sementara/darurat Pengadilan Agama Muara Labuh yang berlokasi di sebelah Kantor Urusan Agama Kecamatan Sungai Pagu.

Pada tahun 1981, dibangun kantor permanen di Jalan Gumarang Kecamatan Sungai Pagu dengan anggaran biaya dari Departemen Agama RI sebesar Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah), dengan luas tanah seluas 450 meter persegi, dan pemakaiannya diresmikan oleh Direktur Peradilan Agama RI pada tahun 1982.

Pada tahun anggaran 2000 gedung kantor Pengadilan Agama Muara Labuh direnovasi dengan alokasi dana melalui Daftar Isian Proyek (DIP) Departemen Agama RI sebesar Rp 75.000.000,- (tujuh puluh lima juta rupiah). Selama pekerjaan renovasi gedung, Pengadilan Agama Muara Labuh berkantor sementara di ruang sidang Pengadilan Negeri Koto Baru di Pasir Talang.

Pada tahun anggaran 2005, Pengadilan Agama Muara Labuh mendapatkan alokasi anggaran dana untuk pembangunan gedung baru melalui Daftar Isian Pelaksanaan Anggaran (DIPA) Mahkamah Agung RI sebesar Rp 490.000.000,- (empat ratus sembilan puluh juta rupiah). Pembangunan tahap I gedung Pengadilan Agama Muara Labuh yang dilaksanakan pada tahun 2005 berlokasi di Jalan Raya Muara Labuh-Padang Aro km. 12 Ampalu, Kecamatan Pauh Duo, Kabupaten Solok Selatan di atas tanah seluas 2.000 meter persegi yang merupakan tanah waqaf Almh. Djarniah, AB bersaudara, Suku Tigo Lareh kemenakan Dt. Bando Labieh. Melalui DIPA tahun anggaran 2007 Pengadilan Agama Muara Labuh mendapatkan lagi alokasi



anggaran pembangunan tahap II sebesar Rp 570.000.000,- (lima ratus tujuh puluh juta rupiah), sehingga gedung Pengadilan Agama Muara Labuh dalam tahun 2007 dapat diselesaikan pembangunannya, dan mulai ditempati pada tanggal 13 Oktober 2009.

Meskipun pada tanggal 13 Oktober 2009 gedung kantor Pengadilan Agama Muara Labuh telah ditempati, namun peresmiannya baru dilaksanakan pada hari Kamis tanggal 25 Maret 2010 oleh Ketua Mahkamah Agung RI Bapak Arifin A. Tumpa di Pontianak Kalimantan Barat bersamaan dengan peresmian 56 gedung kantor pengadilan baru dari empat lingkungan peradilan se-Indonesia.

10) *Pengadilan Agama Sijunjung*

Pengadilan Agama Sijunjung eksis di Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung sejak tahun 1959 setelah diberlakukan Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957 tentang pembentukan Pengadilan Agama di luar Jawa dan Madura. Pengadilan Agama Sijunjung awalnya bernama Pengadilan Agama Mahkamah Syariah Sijunjung di singkat dengan Pengadilan Agama Masya Sijunjung. Dengan keluarnya Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 Pengadilan Agama Masya Sijunjung berganti nama dengan Pengadilan Agama Sijunjung, dan disempurnakan dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009.

Pengadilan Agama Sijunjung yang berdiri di wilayah lansek Manih yang dulu bernama Kabupaten Sawahlunto/Sijunjung sekarang Kabupaten Sijunjung. Sebelum berada di alamat sekarang Jalan Prof. M. Yamin, S.H. Nomor 65 Muaro Sijunjung Pengadilan Agama Sijunjung berpindah-pindah dari satu lokasi ke lokasi lain, dari satu rumah penduduk ke rumah lainnya, menumpang dari satu kantor ke kantor lainnya. Pada tahun 1980, Bupati Sawahlunto/Sijunjung ketika itu Jamaris Yunis menyediakan tanah untuk kantor Pengadilan Agama Sijunjung bertempat pada alamat sekarang.

11) *Pengadilan Agama Koto Baru*

Pengadilan Agama Koto Baru sebelumnya bernama Pengadilan Agama Alahan Panjang yang kantornya terletak di daerah Alahan Panjang Kecamatan Lembah Gumanti Kabupaten Solok.

Pada Tahun 1986, Pengadilan Agama Alahan Panjang berubah menjadi Pengadilan Agama Koto Baru yang berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 202 Tahun 1986 tanggal 17 Juli 1986.

Pada waktu itu Pengadilan Agama Koto Baru belum mempunyai gedung kantor sendiri di Koto Baru, maka untuk mengatasinya Pengadilan Agama Solok meminjamkan sebagian ruang gedung kantornya untuk dijadikan sebagai tempat operasional Pengadilan Agama Koto Baru sesuai dengan surat



pinjaman pemakaian ruang gedung yang ditanda tangani oleh Ketua Pengadilan Agama Solok (Drs. Syahrian) dan Ketua Pengadilan Agama Koto Baru (Drs. M. Yasir) pada tanggal 30 Oktober 1986.

Melalui Keputusan Menteri Agama RI Nomor 778 Tahun 1997 berubahlah status bangunan gedung Pengadilan Agama Solok menjadi gedung Kantor Pengadilan Agama Koto Baru, Keputusan Menteri Agama dikeluarkan setelah Pengadilan Agama Solok memiliki gedung kantor yang Baru, ringkasnya gedung inilah yang sampai sekarang menjadi Kantor Pengadilan Agama Koto Baru yang merupakan warisan dari Pengadilan Agama Solok.

12) Pengadilan Agama Painan

Pengadilan Agama Painan berdiri sejalan dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama di Luar Jawa dan Madura yang sebelumnya dikenal dengan nama Mahkamah Syar'iyah. Mahkamah Syar'iyah telah ada berdasarkan Stb. 1882 Nomor 152 Jo. Stb. 1937 Nomor 116 dan 610 yang mengatur tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura. Untuk daerah luar Jawa dan Madura berdasarkan beberapa peraturan yang berbeda-beda dan tersendiri, baik berdasarkan pada peraturan kekuasaan militer Belanda dahulu, peraturan-peraturan presiden, undang-undang biaya, keputusan wali negara Sumatra Timur serta peraturan swapraja dan adat.

Ketika pengadilan-pengadilan swapraja dan adat dihapuskan, kedudukan dan kelangsungan peradilan agama diragukan secara hukum. Oleh karena tidak adanya kepastian hukum tersebut, pemerintah merasa perlu untuk mengadakan peraturan pemerintah yang mengatur pembentukan pengadilan agama untuk luar Jawa dan Madura (termasuk di Painan). Hal ini kemudian direalisasikan dengan keluarnya PP Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura, kemudian diatur lebih lanjut dalam Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra.

Dalam Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tersebut diperintahkan pembentukan pengadilan agama untuk wilayah Sumatra Barat, termasuk di dalamnya Pengadilan Agama Painan. Di samping itu dalam Penetapan menteri agama tersebut dinyatakan bahwa wilayah hukum pengadilan agama adalah sama dengan wilayah hukum pengadilan negeri.

Menurut keterangan beberapa pensiunan pegawai Pengadilan Agama Painan, dari awal berdiri Kantor Pengadilan Agama Painan telah berada di Jalan Dr. Moh. Hatta Painan dan sampai sekarang masih menempati lokasi yang sama. Status awal Pengadilan Agama Painan termasuk ke dalam wilayah yurisdiksi Padang dengan nama Mahkamah Syar'iyah Padang di Painan



(sebagai perwakilan). Kemudian dalam rangka pemenuhan kebutuhan kepada masyarakat, maka Pengadilan Agama Painan mulai berdiri sendiri.

Setelah keluarnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman di mana secara organisasi, administrasi dan finansial Pengadilan Agama berada di bawah Mahkamah Agung dan semua aset Pengadilan Agama Painan yang dimiliki diserahkan dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung, maka organisasi, administrasi dan finansial Pengadilan Agama Painan secara otomatis berada di bawah Mahkamah Agung dan sampai sekarang Kantor Pengadilan Agama Painan berada di Jl. Dr. Moh. Hatta Painan, Kabupaten Pesisir Selatan.

13) *Pengadilan Agama Lubuk Sikaping*

Pengadilan Agama Lubuk Sikaping diresmikan pada tanggal 1 Juli 1961 oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama Sumatra Barat, Riau, Jambi yang waktu itu dijabat oleh Bapak H. Mansyur Dt. Nagari Basa dan berkantor di Jalan Sudirman Lubuk Sikaping. Adapun Ketua Pengadilan Agama Lubuk Sikaping yang pertama dijabat oleh Buya H.M. Djana Lubis serta dibantu oleh dua orang hakim (hakim honor) masing-masing bernama Nurdin (Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pasaman) dan H. Khalidi Said (anggota MPR/DPR, Ketua Tablig Islamiah Indonesia Malaysia) serta Panitera Dt. Sampono Bumi yang merangkap sebagai Panitera Pengadilan Agama Bukittinggi dan dibantu oleh seorang pegawai honorer yang bernama Ali Amran terakhir purnabakti tahun 1998 di Pengadilan Agama Lubuk Sikaping.

Semenjak 1 Juli 1961 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping berkantor menumpang satu kamar di MAKODIM 0305 Pasaman, yang waktu itu DANDIM 0305 Pasaman dijabat oleh M. Ridwan sampai tahun 1962. Pada tahun 1963 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping pindah dan menumpang di Kantor Pendidikan Agama Departemen Agama Kabupaten Pasaman (sekarang Penais) sampai tahun 1965.

Pada tahun 1966 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping pindah lagi dan menumpang di rumah seorang pensiunan Departemen Agama Kabupaten Pasaman di Taluak Ambun Kecamatan Lubuk Sikaping sampai tahun 1968. Pada tahun 1969 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping pindah lagi dan menumpang di Kantor Wali Nagari Pauh di Nagari Pauh, Kecamatan Lubuk Sikaping sampai tahun 1971.

Pada tahun 1972 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping pindah lagi dan bergabung di Kantor Agraria, Veteran dan Pendidikan Masyarakat sampai Pengadilan Agama mempunyai kantor tersendiri pada tahun 1981. Sejak tahun 1981 sampai sekarang Pengadilan Agama Lubuk Sikaping berkantor di Jalan Ahmad Yani Nomor 40 Lubuk Sikaping, Kabupaten Pasaman. Kemudian, pada tahun 2016 Pengadilan Agama Lubuk Sikaping pindah ke kantor



baru di Jalan Dr. Hamka Nomor 16c Lubuk Sikaping.

14) Pengadilan Agama Talu

Pengadilan Agama Talu dibentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957, juga saat itu ditetapkan namanya Mahkamah Syar'i'ah/Pengadilan Agama Talu yang memiliki wilayah yuridiksi sebanyak 11 kecamatan.

Pada saat itu Pengadilan Agama Talu belum melaksanakan tugas sebagaimana mestinya dikarenakan belum ada pegawai. Maka untuk melaksanakan tugas Pengadilan Agama Talu harus berada di bawah naungan Mahkamah Syar'i'ah Bukittinggi. Setiap ada persidangan maka majelis hakimnya didatangkan dari Mahkamah Syar'i'ah Bukittinggi, pada saat itu namanya sidang keliling.

Kemudian pada tanggal 8 Agustus 1961, berdasarkan Surat Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 ditetapkanlah Mahkamah Syar'i'ah/Pengadilan Agama Talu yang bertugas menerima, mengadili, dan menyelesaikan perkara dalam wilayah hukumnya yang berkedudukan di Talu Kecamatan Talamau Kabupaten Pasaman.

Pada awal berdirinya kantor Pengadilan Agama Talu berpindah-pindah dengan mengontrak rumah penduduk. Tahun 1978 dengan dana Repelita pembangunan, maka dibangunlah balai sidang di atas tanah negara seluas 722 m² dengan luas bangunan 150 m² yang beralamat di Jalan Wirataman Nomor 5 Talu Kecamatan Talamau. Pada Tahun 1997 diperluas dengan biaya swadana seluas 48 m² dan pada tahun 1998 diperluas lagi dengan dana bantuan pemerintah pusat sebuah bangunan baru seluas 150 m².

Dengan pemekaran Kabupaten Pasaman menjadi dua kabupaten yaitu Kabupaten Pasaman dan Kabupaten Pasaman Barat melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2003 maka Pimpinan Pengadilan Agama Talu saat itu Drs. Marwan A.M., yang dilanjutkan oleh Drs. Jasrizal M.S., berusaha menghubungi Kepala Daerah Pasaman Barat untuk mendapatkan tanah perkantoran baru di pusat pemerintahan yaitu di Simpang Empat. Maka pada tahun 2005, Pengadilan Agama Talu mendapat izin dari Pj. Bupati Pasaman Barat untuk mendirikan bangunan gedung kantor di atas tanah Negara seluas 2.304 m² di Simpang Empat.

Pada tahun 2005 dan 2006, dibangunlah Kantor Pengadilan Agama Talu di Simpang Empat sebanyak dua lantai dengan dua tahapan yaitu dengan DIPA tahun 2005 dan 2006 sehingga total dana sebanyak Rp 1.470.911.000,- (satu miliar empat ratus tujuh puluh juta sembilan ratus sebelas rupiah) dengan luas bangunan 780 m².

Pembangunan gedung Pengadilan Agama Talu di Simpang Empat selesai tahun 2006 dan diresmikan oleh Ketua Mahkamah Agung Republik Indo-



nesia Bapak Prof. Dr. H. Bagir Manan, S.H., M.C.L., pada tanggal 10 Oktober 2006. Pada tanggal 15 Januari 2007 secara resmi Pengadilan Agama Talu pindah dari Talu ke Simpang Empat (Ibukota Kabupaten Pasaman Barat) dengan alamat Jalan Jati II Jorong Pasaman Baru, Kecamatan Pasaman Kabupaten Pasaman Barat Telp. (0753) 7464094 yang berjarak antara gedung kantor lama dengan gedung kantor baru sekitar 30 km.

15) Pengadilan Agama Maninjau

Bukittinggi Koto Rang Agam, *baitu kato rang dulu*. Segala bentuk pelayanan publik masyarakat Kabupaten Agam terpusat di Bukittinggi, termasuk pelayanan pengadilan agama. Kondisi transportasi pada tahun 60-an dan sebelumnya, bagi masyarakat Agam Barat, Kota Bukittinggi cukup jauh dengan waktu tempuh yang cukup lama. Oleh karena itu, kepala kantor urusan agama yang ada di Kabupaten Agam Barat, yang terdiri dari Kepala KUA Lubuk Basung, Tanjung Mutiara, Tanjung Raya, Matur, dan Palembayan yang dipelopori oleh alm. Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo, setiap kali datang ke Bukittinggi selalu meminta kepada Ketua Pengadilan Agama Bukittinggi, agar di Kabupaten Agam wilayah Barat didirikan pengadilan agama. Kegigihan Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo dan kawan-kawan membuahkan hasil sehingga pada tanggal 28 Agustus 1968 didirikan Pengadilan Agama Maninjau, berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 195 tahun 1968.

Untuk mengisi jabatan Ketua Pengadilan Agama Maninjau yang baru dibentuk tersebut, Ketua Pengadilan Tinggi Agama Padang yang waktu itu dijabat oleh alm. Buya H. Mansur Dt. Nagari Basa mengusulkan Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo menjadi Ketua Pengadilan Agama Maninjau yang pertama.

Bersamaan dengan itu, Buya Ruka'in, hakim Pengadilan Agama Bukittinggi yang sedang mengurus pensiunnya di Jakarta diminta oleh Departemen Agama Pusat, untuk menjadi Ketua Pengadilan Agama Maninjau dengan pertimbangan bahwa beliau sudah menjadi hakim senior pada waktu itu, sementara Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo belum menjadi hakim. Dengan perasaan marah, karena beliau ke Jakarta minta pensiun, bukan minta jadi ketua. Akhirnya, dengan rasa terpaksa Buya Ruka'in menerima jabatan Ketua Pengadilan Agama Maninjau hanya untuk satu tahun, dengan syarat bila sudah satu tahun beliau akan pensiun sendiri. Setelah satu tahun menjadi Ketua Pengadilan Agama Maninjau Buya Ruka'in pensiun, dan digantikan oleh Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo yang waktu itu sebagai wakil ketua. Buya Anas Dt. Mangkuto Majo Lelo menjabat ketua Pengadilan Agama Maninjau dari tahun 1969 sampai 1978.



16) *Pengadilan Agama Tanjung Pati*

Cikal bakal Pengadilan Agama Tanjung Pati adalah Mahkamah Syar'iyah/Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru yang berdiri pada tahun 1960. Pangkalan Koto Baru merupakan salah satu kecamatan di wilayah Kabupaten Limapuluh Kota yang terletak lebih kurang 42 km dari ibukota kabupaten yaitu Payakumbuh.⁶⁰ Walaupun pengadilan ini memakai nama Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru, namun letaknya di Labuah Baru Kota Payakumbuh. Adapun wilayah hukum Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru meliputi dua kecamatan yaitu Kecamatan Pangkalan Koto Baru dan Kecamatan Kapur IX dua kecamatan ini berdampingan, daerahnya berbatasan dengan Provinsi Riau.

Pada tahun 1963, Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru yang terletak di Labuah Baru Payakumbuh dipindahkan ke Kecamatan Suliki Gunung Mas yang terletak lebih kurang 25 km dari Payakumbuh dan namanya pun berubah menjadi Pengadilan Agama Suliki yang kantornya terletak di Limbanang.

Perpindahan itu disebabkan karena jaranganya perkara yang masuk ke Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru, bahkan hampir tidak ada perkara yang masuk dalam satu bulan. Sebenarnya hal ini wajar saja terjadi karena masyarakat Pangkalan Koto Baru dan Kapur IX yang ingin mengajukan perkara harus menempuh perjalanan yang cukup jauh ke kantor Pengadilan Agama Koto Baru yang terletak di Labuh Baru Payakumbuh, apalagi pada saat itu transportasi masih sulit. Sementara Pengadilan Agama Pangkalan Koto Baru tidak memungkinkan berkantor di Pangkalan Koto Baru karena jaraknya jauh dari kantor pengadilan negeri yang terletak di Suliki.

Setelah berubah menjadi Pengadilan Agama Suliki maka wilayah yurisdiksinya pun menjadi berubah pula yaitu Kecamatan Suliki Gunung Mas dan Kecamatan Guguk yang merupakan kecamatan terdekat dari Suliki. Adapun kecamatan-kecamatan lain, seperti Kecamatan Harau, Luhak, Pangkalan Koto Baru, Kapur IX dan lain-lain merupakan wilayah Kabupaten Limapuluh Kota masuk dalam wilayah yuridiksi Pengadilan Agama Payakumbuh. Hal ini disebabkan karena jarak dan transportasi daerah-daerah kecamatan tersebut lebih dekat dan mudah ke Pengadilan Agama Payakumbuh.

17) *Pengadilan Agama Lubuk Basung*

Latar belakang berdirinya Pengadilan Agama Lubuk Basung adalah sebagai Keputusan Presiden RI Nomor 15 Tahun 1982 tentang Kepindahan Ibukota Kabupaten Agam dari Kota Bukitinggi ke Lubuk Basung, Belum ada-

⁶⁰ Setelah keluarnya Peraturan Pemerintah RI Nomor 40 Tahun 2004, ibukota Kabupaten Limapuluh Kota dipindahkan dari Payakumbuh ke Sarilamak.



nya pengadilan agama yang berada di Pusat Ibukota Kabupaten Agam yang baru. Mengingat luasnya wilayah Kabupaten Agam yang menjadi wilayah hukum Pengadilan Agama Maninjau, meskipun sebagian wilayah Kabupaten Agam Timur telah menjadi wilayah hukum Pengadilan Agama Bukittinggi dan jauhnya jarak wilayah Agam Barat ke Pengadilan Agama Maninjau.

Dasar hukum pendirian Pengadilan Agama Lubuk Basung adalah Keputusan Menteri Agama Nomor 92 Tahun 1982. Mengingat luasnya wilayah Kabupaten Agam dan belum adanya pengadilan agama di pusat Kabupaten Agam yang baru, maka pada Tahun 1982 timbul inisiatif dari Pengadilan Tinggi Agama Padang (semasa Ketua Bapak Drs. Rustam Ibrahim dan Panitera Bapak Lukman Kasim) untuk mendirikan Pengadilan Agama Lubuk Basung dengan menyampaikannya kepada pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Departemen Agama RI.

Inisiatif dari Pengadilan Tinggi Agama Padang tersebut disambut baik oleh Departemen Agama RI dengan keluarnya Keputusan Menteri Agama RI Nomor 92 Tahun 1982 tentang Izin Pendirian Pengadilan Agama Lubuk Basung di Lubuk Basung sebagai Ibukota Kabupaten Agam yang baru.

Berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 92 Tahun 1982 tersebut Pengadilan Tinggi Agama Padang melalui panitera/sekretarisnya Bapak Lukman Kasim melakukan koordinasi dengan Pemerintahan Daerah Kabupaten Agam yang saat itu masih berpusat di Bukittinggi.

Pada tahun 1982 tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Agam (semasa Bupati Bapak M. Nur Syafe'i) menghibahkan tanah milik Pemerintah Daerah Kabupaten Agam kepada Pengadilan Tinggi Agama Padang untuk Pembangunan Pengadilan Agama Lubuk Basung seluas 1.146 m² yang terletak di Surabaya Lubuk Basung (sekarang Jalan Veteran Nomor 629 Padang Baru Lubuk Basung).

Pelaksanaan pembangunan gedung Pengadilan Agama Lubuk Basung untuk yang pertama kalinya pada tahun 1983 dimulailah pembangunan gedung Pengadilan Agama Lubuk Basung dengan anggaran yang bersumber dari dana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) melalui Daftar Isian Proyek (DIP) Departemen Agama RI tahun anggaran 1983/1984).

18) Pengadilan Tinggi Agama Padang

Pengadilan agama di luar Jawa Madura dibentuk berdasarkan PP 45 Tahun 1957, yang kemudian untuk wilayah Sumatra ditindaklanjuti oleh Keputusan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957. Dengan Penetapan Menag ini dibentuklah 20 buah pengadilan agama untuk wilayah Sumatra Barat, Jambi, dan Riau. Pengadilan tingkat bandingnya berkedudukan di Bukittinggi. Pada tanggal 1 Agustus 1958 Pengadilan Agama Mahkamah Syar'iyah Provinsi (PAMAP) yang pada mulanya berkedu-



dukan di Bukittinggi dipindahkan ke Padang. Tanggal 1 Agustus tersebutlah yang dianggap sebagai hari jadi PTA Padang.

Pada waktu berdirinya PAMAP di Bukittinggi, Sumatra Barat berperang melawan pemerintah pusat, yang dikenal dengan pemberontakan PRRI (Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia). Dampak dari peperangan tentu-lah kekacauan, situasi tidak menentu, pemerintahan dalam segala tingkatan termasuk pengadilan berjalan kurang efektif. Oleh karena itu, tidak ditemukan dokumen, apakah pada masa-masa tersebut sudah ada perkara banding atau belum. Yang jelas ketua pertamanya dijabat oleh Buya H. Mansur Dt. Nagari Basa, kemudian secara berturut-turut dijabat oleh H. Lukman Rajo Mansur dan Drs. H. Rustam Ibrahim. Di zaman kepemimpinan Drs. H. Rustam Ibrahim lah nomenklatur PAMAP diganti menjadi Pengadilan Tinggi Agama berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1980 tanggal 28 Januari 1980 yang mengatur penyatuan nomenklatur pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama untuk seluruh wilayah NKRI.

Pembentukan PTA Padang ternyata tidak diikuti dengan pembangunan kantor, oleh karena itu pengadilan menyewa rumah rakyat, pada hal wilayah hukumnya meliputi tiga provinsi, yakni Sumatra Barat, Riau, dan Jambi. Hakimnya pun adalah hakim honorer (tidak diangkat pemerintah), kecuali ketua. Untuk pertama kali PTA Padang berkantor di lingkungan kompleks masjid Nurul Iman Padang. Seiring dengan bertambahnya kewenangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, kantor tersebut dirasa tidak memadai lagi. Pemerintah akhirnya membangun kantor yang lebih luas, berlantai dua dan dipersiapkan untuk berlantai tiga yang berlokasi di Jalan Gajah Mada Nomor 53 Padang. Setelah pindah ke gedung baru kira-kira tahun 1981, kantor lama dimanfaatkan oleh MUI Sumatra Barat.

Kemajuan PTA Padang mulai terasa semenjak diundangkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dengan undang-undang *a-quo* untuk pertama kali PA/PTA diakui sebagai pengadilan negara. Pasal 10 ayat (1) menyatakan bahwa PA merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di bawah Mahkamah Agung. Penegasan tersebut merupakan awal dan cikal bakal bagi perkembangan PA/PTA.

Dalam perkembangan selanjutnya, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan menambah kewenangan yang cukup signifikan buat peradil-an agama. Konsekuensinya pemerintah memperkuat sumber daya manusia peradil-an agama dengan pengangkatan pegawai dan hakim dari alumni syar'iyah. Era hakim honorer mulai dikurangi, dan di medio delapan puluhan hakim honorer tidak dipakai lagi, diganti dengan hakim yang diangkat pemerintah dari alumni syar'iyah. Kondisi nasional tersebut juga



berlaku buat Pengadilan Tinggi Agama Padang karena banyaknya pengangkatan pegawai baru, sarana dan prasarana pun mulai dibenahi.

Seperti halnya putusan peradilan agama di Nusantara ini, putusan Pengadilan Tinggi Agama Padang juga tidak bisa dieksekusi sendiri oleh pengadilan agama. Di samping membutuhkan *exequutoir verklaring* dari pengadilan negeri berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengharuskan setiap putusan pengadilan agama dikukuhkan oleh pengadilan negeri. Ketentuan-ketentuan tersebut menjadikan peradilan agama belum menjadi peradilan yang mandiri sehingga berstatus sebagai quasi peradilan (peradilan semu). Walau demikian, kondisi tersebut tidak menyurutkan semangat dan minat warga Pengadilan Tinggi Agama Padang untuk maju. Pada era delapan puluhan ini banyak pegawai dan hakim Pengadilan Tinggi Agama yang kuliah lagi untuk mengambil ilmu hukum. Masyarakat luas mulai mengenal Pengadilan Tinggi Agama Padang karena Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 mengharuskan talak dan poligami melalui campur tangan pengadilan, suatu ketentuan yang selama ini tidak dikenal dalam fikih konvensional.

Konsekuensi dari pemekaran wilayah, Pengadilan Tinggi Agama Padang harus melepas yurisdiksinya di Provinsi Riau pada tanggal 5 November 1987. Serah terima wilayah dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama Padang Drs. Mahfuz Arhasy dengan Ketua Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru Drs. H. Zainal Arifin Syam yang bertempat di kantor Gubernur Prop. Riau. Setelah melepas yurisdiksinya di Provinsi Riau, Pengadilan Tinggi Agama Padang harus lagi kehilangan yurisdiksinya di Provinsi Jambi pada Maret 1993. Serah terima wilayah dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama Padang Drs. Tgk. H. Wahab Muridillah dengan Ketua Pengadilan Tinggi Agama Jambi Drs. H. Abd. Rozak, S.H., yang bertempat di kantor DPRD Tk. I Jambi. Dengan melepas dua wilayah hukum tersebut, maka relatif kompetensi Pengadilan Tinggi Agama Padang hanya tinggal Provinsi Sumatra Barat. Nomenklatur Pengadilan Tinggi Agama Padang mengacu ke kota tempat kedudukannya, karena dahulunya mewilayahi tiga provinsi. Sekarang dengan tinggal satu provinsi, seyogianya nomenklatur tersebut diubah menjadi Pengadilan Tinggi Agama Sumatra Barat. Nomenklatur yang berlaku sekarang ini sering membingungkan masyarakat awam karena rancu antara Pengadilan Tinggi Agama Padang dan Pengadilan Padang.

Sampai tahun 1977 pengadilan tingkat banding merupakan pengadilan tertinggi bagi peradilan agama. Keadaan tersebut kurang memenuhi rasa keadilan masyarakat, karena belum ada akses untuk diajukannya kasasi terhadap putusan pengadilan tingkat banding. Dalam upaya memenuhi rasa keadilan masyarakat dan untuk mengisi kekosongan hukum tersebut, Mahkamah Agung telah menerbitkan Peraturan Mahkamah Agung (PERMA)



Nomor 1 Tahun 1977 tanggal 26 November 1977 yang membuka peluang diajukannya kasasi oleh pihak yang tidak puas dengan putusan tingkat banding. PERMA tersebut diiringi oleh Surat Edaran MA (SEMA) Nomor 4 Tahun 1977 tentang jalannya pengadilan kasasi dalam perkara perdata dan pidana oleh Peradilan Agama dan Peradilan Militer. Terbukanya peluang kasasi dari peradilan agama berdampak positif terhadap eksistensi peradilan agama, tidak terkecuali Pengadilan Tinggi Agama Padang. Masyarakat sadar bahwa Pengadilan Tinggi Agama Padang adalah pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada di bawah Mahkamah Agung.

Perubahan yang dibawa oleh Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sangat terasa dalam pelaksanaan tugas di Tinggi Agama Padang, rasa harga diri aparatnya meningkat, kesejahteraan demikian juga. Pengadilan Tinggi Agama Padang sudah dapat duduk sama rendah, tegak sama tinggi dengan lingkungan peradilan lain. Dalam upacara-upacara resmi dan kenegaraan, Pengadilan Tinggi Agama Padang telah ditempatkan sejajar dengan Pengadilan Tinggi Sumatra Barat. Era sembilan puluhan ini ditandai dengan meningkatnya minat warga Pengadilan Tinggi Agama Padang untuk melanjutkan pendidikan ke strata dua (S-2), baik dalam bidang ilmu hukum maupun dalam bidang ilmu syariah, malah sudah ada yang mengambil program doktor.

Era sembilan puluhan juga ditandai dengan mengkrystalnya tuntutan satu atap (*one roof system*) badan peradilan di bawah Mahkamah Agung. Ide tersebut mendapat justifikasi dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Untuk peradilan agama terealisasi pada tanggal 30 Juni 2004 dengan terbitnya Keppres Nomor 21 Tahun 2004 tanggal 23 Maret 2004 yang mengatur pengalihan peradilan agama dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung. Setelah satu atap di bawah Mahkamah Agung, anggaran Pengadilan Tinggi Agama Padang mulai meningkat, dapat memperluas bangunan kantor dengan membangun gedung tiga tingkat yang ditempatkan di sisi kanan bangunan lama. Kendaraan dinas bertambah, sarana dan prasarana mulai diremajakan.

Dengan terealisasinya ide satu atap, maka Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tidak lagi relevan dengan perkembangan yang ada, untuk itu perlu dilakukan penyesuaian seperlunya. Kebutuhan hukum tersebut terpenuhi dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 pada tanggal 20 Maret 2006. Undang-undang ini menghapus hak opsi dalam perkara waris dan menambah kewenangan pengadilan agama yakni perkara ekonomi syariah. Pengadilan Tinggi Agama Padang merespons perubahan tersebut dengan menganjurkan agar aparatnya mengambil S-2 di bidang hukum bisnis. Hanya karena belum adanya akses di Padang untuk mengambil



hukum bisnis, maka keinginan tersebut belum terealisasi. Sebagai gantinya, hakim Pengadilan Tinggi Agama Padang belajar sendiri atau autodidak.

Dinamika tersebut menunjukkan bahwa perkembangan Pengadilan Tinggi Agama Padang sebagai bagian dari peradilan agama di Indonesia, erat kaitannya dengan *social setting* dan kemauan politik penguasa. Di waktu penjajah Belanda antipati terhadap peradilan agama, maka peradilan agama (di Jawa, Madura, Kalimantan Selatan, dan sebagian Kalimantan Timur) dikondisikan “hidup segan mati tak mau”. Sebaliknya di saat masyarakat dan penguasa akomodatif, maka peradilan agama mencapai kemajuan yang signifikan. Seyogianya warga Pengadilan Tinggi Agama Padang bertekad untuk menjaga citra pengadilan dan menghasilkan putusan yang berkualitas, dapat dipertanggungjawabkan kepada diri sendiri, pencari keadilan dan kepada Allah Swt. Berdasarkan keputusan Presiden (Keppres) Nomor 15 Tahun 2016 terdapat penambahan pengadilan agama baru di wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang yaitu Pengadilan Agama Pulau Punjung. Yurisdiksi Pengadilan Agama Pulau Pujung meliputi semua kecamatan di Kabupaten Dharmasraya.

c. Pengadilan Agama di Riau

1) Kesultanan Siak Sri Indrapura

Masuk dan menyebarkan Islam ke Nusantara melalui pesisir Sumatra dan memengaruhi Kesultanan yang berada di daerah yang sekarang bernama Aceh. Nama kerajaan tersebut adalah Samudera Pasai dan raja pertamanya yang memeluk Islam bernama Marah Silu, yang kemudian setelah masuk Islam bergelar Sultan Malik as-Saleh.

Selain itu, daerah Malaka yang merupakan pusat perdagangan penting dan juga pusat penyebaran Islam berkembang pula menjadi kerajaan baru dengan nama Kesultanan Malaka. Dari sini, Islam kemudian menyebar. Setelah itu, penyebaran agama Islam dilakukan secara besar-besaran oleh para pedagang melalui pantai timur Sumatra dan menyebar ke seluruh Sumatra. Oleh karena itulah, di daerah Sumatra Timur dan Tengah terdapat beberapa kesultanan. Beberapa kesultanan yang berada di daerah Sumatra Timur dan Tengah, dengan masa dan rentang waktu yang berbeda pula. Pada mulanya, wilayah Siak sendiri merupakan wilayah vasal yang berada di bawah Kesultanan Melaka. Siak sendiri pada masa itu merupakan sebuah pusat penyebaran dakwah dan syiar Islam dan merupakan wilayah dengan Islam yang kental, sehingga berdampak pada peradaban, kebudayaan, dan adat. Hingga dikatakan bahwa orang yang pandai dalam pengetahuan Islamnya dikenal dengan sebutan Orang Siak. Sejak jatuhnya Malaka ke tangan VOC, Kesultanan Johor telah mengklaim wilayah Siak sebagai wilayah kekuasaannya.



Kesultanan Siak setidaknya mengalami tiga fase perubahan wilayah kekuasaan sejak awal didirikan Kesultanan Siak oleh Sultan Abdul Jalil Rakhmat Syah pada tahun 1723 M sampai saat masa sultan terakhir, yaitu Sultan Syarif Kasim II. Pada masa pemerintahan Sultan Abdul Jalil Syah. Daerah kekuasaannya meliputi: Perbatinan Senapelan, Perbatinan Gasip, Perbatinan Sejaleh, Perbatinan Perawang, Perbatinan Sakai, Perbatinan Petalang, Perbatinan Tebing Tinggi, Perbatinan Senggoro, Perbatinan Merbau, Perbatinan Rangsang, Kepenghuluan Siak Kecil, Kepenghuluan Siak Besar, Kepenghuluan Rempah, dan Kepenghuluan Betung. Pemerintahan Kesultanan Siak berpusat di daerah Buntan. Dalam perkembangannya, Raja Kecil memperluas daerah kekuasaannya meliputi Rokan Tanah Putin, Bangka, dan Kubu. Wilayah kekuasaan Kesultanan Siak mencapai titik puncak perluasan wilayahnya pada saat masa pemerintahan Sultan Syarif Ali Abdul Jalil Baalawi.

Pada saat pemerintahan Sultan Syarif Ali Abdul Jalil Baalawi, Kesultanan Siak mengalami perluasan wilayah hingga melingkupi 12 wilayah jajahan, yang terdiri dari Kotapinang Pagarawan, Batubara Bedagai. Kualuh, Panai, Bilah, Asahan, Serdang, Deli, Langkat, dan Temiang yang berbatasan dengan Aceh dan wilayah taklukan Sambas di Kalimantan. Selanjutnya luas wilayah kekuasaan Kesultanan Siak mengalami penyusutan wilayah yang cukup signifikan pada tahun 1858 M yang diakibatkan oleh ditandatanganinya Traktat Siak. Perjanjian itu sendiri diwakili oleh dua orang, yaitu Residen Riau J.F. Niewenhuyzen dan Sultan Syarif Ismai Abdul Jalil Syarifuddin.

Hal ini terus berlangsung sampai pada akhirnya, pemimpin yang berkuasa di Siak yang bernama Raja Kecil memutuskan untuk melepaskan diri dari pengaruh Kesultanan Johor dan menjadi sebuah kesultanan yang mandiri dan berdaulat. Dalam Hikayat Siak disebutkan, bahwa Raja Kecil merupakan seorang pengelana pewaris Sultan Johor yang kalah dalam perebutan kekuasaan di Kesultanan Johor dan kemudian menyingkir ke Siak. Nama aslinya adalah Sultan Abdul Jalil Syah. Di Siak inilah, Raja Kecil atau yang juga bernama Sultan Abdul Jalil Syah kemudian mendirikan sebuah kesultanan dengan nama Siak Sri Indrapura.

2) Wilayah dan Sistem Pemerintahan Kesultanan Siak

Wilayah kekuasaan Kesultanan Siak setidaknya mengalami tiga fase perubahan dari saat awal didirikannya Kesultanan Siak oleh Sultan Abdul Jalil Rakhmat Syah pada tahun 1723 sampai saat masa sultan terakhir Sultan Syarif Kasim II. Pada saat masa pemerintahan Sultan Abdul Jalil Syah, daerah kekuasaannya meliputi Perbatinan Senapelan, Perbatinan Gasip, Perbatinan Sejaleh, Perbatinan Perawang, Perbatinan Sakai, Perbatinan Petalang, Perbatinan Tebing Tinggi, Perbatinan Senggoro, Perbatinan Merbau, Perbatinan Rangsang, Kepenghuluan Siak Kecil, Kepenghuluan Siak Besar,



Kepenghuluan Rempah, dan Kepenghuluan Betung.

Pemerintahannya berpusat di daerah Buantan. Seiring berjalannya waktu, Raja Kecil memperluas daerah kekuasaannya dan merebut Rokan Tanah Putih, Bangka, dan Kubu. Pada tahun 1724 dan 1726, Siak menyerang orang-orang Bugis di Kedah, tetapi Kedah tidak berhasil ditaklukan. Wilayah kekuasaan Kesultanan Siak mencapai titik puncak perluasan wilayahnya pada saat masa pemerintahan Sultan Syarif Ali Abdul Jalil Baalawi.

Pada saat pemerintahan Sultan Syarif Ali Abdul Jalil Baalawi, Kesultanan Siak mengalami perluasan wilayah hingga melingkupi 12 wilayah jajahan yang terdiri dari Kotapinang Pagarawan, Batubara Bedagai, Kualuh, Panai, Bilah, Asahan, Serdang, Deli, Langkat, dan Temiang yang berbatasan dengan Aceh dan wilayah taklukan Sambas di Kalimantan.

Dalam kehidupan sehari-hari, selain bertindak sebagai seorang kepala negara dan pemerintahan, Sultan juga bertindak sebagai kepala agama. Karena kedudukan sultan ini, maka rakyat semakin kuat keinginannya untuk memeluk agama Islam, karena selain didasarkan pada keinginan sendiri juga karena mengikuti perintah sultan untuk memeluk agama Islam. Selain itu, di daerah-daerah ini juga dibangun masjid-masjid yang selain digunakan untuk tempat ibadah juga digunakan sebagai tempat bermusyawarah, mengajarkan agama Islam, dan mendidik kader-kader dakwah. Di masjid sendiri berkumpul unsur pimpinan agama Islam, yaitu *Kadi, Imam, Khatib, dan Bilal*. Di samping adanya masjid ini, dibangun pula surau yang berfungsi sama seperti masjid. Dalam tradisi masyarakat ini, pembeda antara masjid dan surau adalah di masjid terdapat mihrab, sedangkan di surau tidak ada mihrab. Pengaruh Islam terlihat juga di bidang kesenian. Muncul kesenian yang baru seperti bangunan masjid, seni ukir, seni sastra, syair-syair, dan bahasa. Seni bangunan masjid yang bercampur dengan kebudayaan lama seperti punden berundak-undak yang dicampurkan menara dan mihrab. Selain itu, perkembangan seni sastra juga pesat dengan munculnya syair, gurindam, hikayat, zikir, dan tarombo.

Perkembangan sastra yang pesat ini memunculkan antara lain syair perang Siak, Hikayat Hasan dan Husin, Hikayat Bayan Budiman. Tarombo Siri dan Tambusai. Jenis kesenian lain yang juga berkembang adalah seni suara yang bercorak Islam seperti barzanji, berzikir, berhikayat, burdah, dan kasidah.

Luas wilayah kekuasaan Kesultanan Siak mengalami penyusutan wilayah yang cukup signifikan pada tahun 1858 yang diakibatkan oleh ditandatanganinya Traktat Siak. Perjanjian itu sendiri diwakili oleh dua orang yaitu Residen Riau J.F. Niewenhuyzen dan Sultan Syarif Ismail Abdul Jalil Syarifuddin yang isinya, yaitu:

- a) Belanda mengakui hak otonomi Siak atas daerah Siak asli; dan



- b) Siak menyerahkan daerah jajahannya yaitu Deli, Serdang, Langkat, dan Asahan kepada pemerintah kolonial Belanda.

3) **Sistem Pemerintahan Kesultanan Siak**

Sultan Abdul Jalil Rakhmat Syah sebagai pendiri Kesultanan Siak merumuskan awal landasan sistem pemerintahan di Kesultanan Siak. Sistem pemerintahan di Kesultanan Siak mengatur bahwa Sultan memiliki dewan kesultanan sebagai pembantu sultan dan fungsinya sebagai pelaksana dan penasihat sultan. Dewan kesultanan terdiri atas: (1) Datuk Tanah Datar dengan gelar Sri Paduka Raja; (2) Datuk Lima Puluh dengan gelar Sri Beju-angsa; (3) Datuk Pesisir dengan gelar Sri Dewa Raja; dan (4) Datuk Kampar dengan gelar Maharaja Sri Wangsa.

Ada pula selain keempat datuk tersebut adalah Datuk Bintara kanan dan Bintara Kiri yang bertugas dalam pengaturan tata pemerintahan, hukum dan Undang-Undang Kesultanan, Datuk Laksmana bertugas dalam pengaturan kelautan, dan panglima untuk mengatur wilayah daratan. Kesultanan Siak pun juga mengatur sistem pemerintahan yang ada di daerah, pemerintahan yang berada di daerah-daerah diatur dan dipimpin oleh para kepala suku yang mempunyai gelar penghulu, orang kaya, dan batin. Ketiga jabatan tersebut tingkatannya sama, hanya saja bagi Penghulu mereka tidak memiliki hutan tanah (tanah ulayat). Adapun Batin dan Orang Kaya adalah orang yang mengepalai suku asli (contoh: Perbatinan Sakai). Jabatan ini dikepalai secara turun-temurun. Mereka memiliki hutan tanah (tanah ulayat).

Sistem pemerintahan yang dirancang oleh Sultan Abdul Jalil Rakhmat Syah ini bertahan hingga masa pemerintahan Sultan Syarif Hasim Abdul Jalil Syarifuddin. Sultan Syarif Hasim Abdul Jalil Syarifuddin mengubah sistem pemerintahan dan merumuskan landasan sistem pemerintahan Monarki Konstitusional. Sistem pemerintahan ini diawali dengan disusunnya dan diberlakukannya *Al-Qawa'id* atau *Babul Qawa'id* (konstitusi tertulis Kesultanan Siak).

Perubahan sistem pemerintahan juga terjadi di dalam lembaga kesultanan. Sultan di dalam menjalankan pemerintahannya dibantu oleh pejabat kesultanan yang memimpin lembaga kesultanan yang berada di pusat maupun yang berada di daerah, terdiri dari:

- a) Dewan menteri, bertugas dalam memilih dan mengangkat seorang sultan dan membantu sultan dalam merumuskan hukum peraturan dan undang-undang;
- b) Hakim kerapatan tinggi, bertugas dalam setiap pengadilan umum dalam kasus-kasus yang melibatkan masyarakat Siak;
- c) Hakim polisi, bertugas sebagai kepala pemerintahan dalam tingkat pro-



vinsi sebagai wakil sultan; dan

- d) Hakim syariah, mencakup dua jabatan, yaitu Kadi Siak dan Imam Jajahan. Kadi Siak bertugas dalam menangani pengadilan tentang harta pusaka dan warisan serta dalam masalah hukum adat. Imam jajahan bertugas sebagai pembantu Kadi Siak.

4) Balai Kerapatan Tinggi (Badan Peradilan Tertinggi)

Pada masa Sultan Syarif Hasyim, beliau melakukan kodifikasi terhadap hukum yang berlaku dan mendirikan sebuah gedung untuk melakukan pengadilan yang berhubungan dengan sistem pemerintahannya. Gedung tersebut diberi nama Balai Kerapatan Tinggi. Balai Kerapatan Tinggi pada masa Sultan Syarif Hasyim sangat berdampak positif bagi masyarakat di daerah kawasan Kesultanan Siak. Balai Kerapatan Tinggi digunakan sebagai Mahkamah Pengadilan Tinggi Kesultanan Siak. Selain itu, fungsi dari Balai Kerapatan Tinggi ini adalah tempat bermusyawarah kerajaan dan bermufakat, sebagai tempat pelantikan atau penobatan dan pelaksanaan sidang-sidang adat, baik masalah pelanggaran adat maupun mahkamah syar'iyah. Pada masa Sultan Syarif Hasyim, Balai Kerapatan Tinggi ini digunakan sebagai tempat persidangan perkara-perkara, baik terkait hukum pidana maupun perdata. Perkara-perkara yang dipersidangkan di Balai Kerapatan Tinggi ini tidak hanya untuk orang besar kerajaan melainkan rakyat biasa yang melanggar aturan, seperti pencurian, pembunuhan, masalah harta, penipuan, masalah tanah atau melanggar adat-istiadat lainnya, semua itu akan dimusyawarahkan di Balai Kerapatan Tinggi tersebut. Pemimpin suatu persidangan adalah Sultan itu sendiri yang menjadi hakim tertinggi.

Perkara pidana diselesaikan oleh kerapatan tinggi, yaitu badan peradilan tertinggi pada badan peradilan tertinggi. Pada badan peradilan tingkat paling bawah adalah hakim kepala suku atau hinduk yang hanya diberi wewenang menyelesaikan pidana-pidana kecil dengan ancaman hukuman tidak lebih dari 1 ringgit. Dalam *babul qowaid* tidak dijelaskan perkara apa saja yang dapat diselesaikan hakim kepala suku atau hinduk tersebut.

Pada pengadilan kerapatan tinggi dijelaskan terperinci perbuatan pidana apa saja yang diperiksa dan diputus oleh kerapatan tinggi sebagaimana dikemukakan, ada enam jenis perkara pidana yang menjadi wewenang kerapatan tinggi, yaitu pembunuhan, penganiayaan, pencurian atau perampokan, pembakaran, pendurhakaan, dan perbuatan angkara. Di luar enam jenis perkara itulah yang menjadi wewenang pengadilan hakim polisi atau hakim kepala suku atau hinduk.

Dalam penyelesaian perkara perdata, yang dijadikan pegangan adalah adat dan syarak. akan tetapi unsur syarak lebih dominan. Adat yang dipakai sebagai pertimbangan pada umumnya tidak bertentangan dengan syarak.



Bahkan, dalam masalah tirkah-pusaka dengan tegas disebutkan bahwa musyawarah dalam penyelesaian tirkah-pusaka adalah Kadi Siak Sri Indrapura untuk kerapatan tinggi dan para imam untuk pengadilan hakim polisi.

Proses persidangan yang menyangkut suatu perkara pada masyarakat di saat itu dihadiri oleh orang-orang besar kerajaan atau pejabat-pejabat kerajaan yang berperan penting di dalam Balai Kerapatan Tinggi. Persidangan yang menyangkut rakyat biasa untuk menyelesaikan masalah-masalah kejahatan persidangan itu dilakukan di lantai dua Balai Kerapatan Tinggi dan tidak bisa disaksikan oleh rakyat-rakyat lainnya. Hanya saja rakyat lainnya menunggu di lantai bawah di dekat tangga turun untuk menunggu hasil persidangan tersebut, karena rakyat biasa tidak boleh masuk untuk mengikuti suatu persidangan terutama sidang yang berhubungan dengan kriminal.

Keunikan dari Balai Kerapatan Tinggi ini adalah mempunyai dua tangga untuk turun yang menentukan seseorang benar atau bersalah dalam melaksanakan persidangan perkara. Tangga sebelah kanan yang berwarna emas berbentuk melingkar adalah tempat turunnya seseorang yang dinyatakan tidak bersalah. Jika seseorang tidak bersalah pada persidangan maka diperintahkan untuk turun di tangga sebelah kanan yang berwarna emas terbuat dari besi berbentuk melingkar itu. Tangga sebelah kiri yang terbuat dari kayu adalah tempat turunnya seseorang yang dinyatakan bersalah. Dari situ dapat diketahui langsung oleh rakyat yang menunggu di bawah, pihak mana yang bersalah dan pihak mana pula yang tidak bersalah dalam perkara yang disidangkan tersebut. Tindakan kepada orang yang bersalah setelah turun dari tangga sebelah kiri yang terbuat dari kayu tersebut langsung menuju ke penjara yang hanya mempunyai ventilasi untuk udara saja. Penjara pada saat itu terletak di sebelah kiri yang dilihat dari pintu belakang di samping gedung Balai Kerapatan Tinggi yang sekarang tidak ditemui jejak bekas penjara tersebut. Tempat berdirinya penjara dahulu, sekarang telah dijadikan taman sehingga tidak banyak yang tahu tentang tempat tersebut yang dahulunya adalah penjara-penjara pada masa Sultan Syarif Hasyim. Pada masa Sultan Syarif Hasim III merupakan Sultan Siak terakhir yang tidak memiliki putra. Seiring dengan kemerdekaan Indonesia Sultan Syarif Hasyim II menyatakan kerajaannya bergabung dengan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

5) *Kehidupan Masyarakat di Kesultanan Siak*

Sebagai akibat dari pengaruh agama Islam, tidak terdapat perbedaan yang mencolok antara rakyat jelata dengan bangsawan. Golongan bangsawan yang termasuk di dalamnya adalah keluarga sultan, pembantu-pembantu sultan dan pegawai Istana. Mereka bertugas untuk menjalankan roda pemerintahan sehari-hari, sedangkan masyarakat sebagai rakyatnya bertugas



untuk melaksanakan kehidupan mereka masing-masing dan juga untuk menunjang kehidupan perdagangan seperti bertani sebagai petani, menjaring ikan sebagai nelayan serta mengumpulkan hasil-hasil hutan.

Dalam kehidupan sehari-hari, Sultan selain bertindak sebagai seorang kepala negara dan pemerintahan juga bertindak sebagai kepala agama. Oleh karena kedudukan sultan ini, maka rakyat semakin kuat keinginannya untuk memeluk agama Islam karena selain didasarkan pada keinginan sendiri juga karena mengikuti perintah sultan untuk memeluk agama Islam.

Selain itu, di daerah-daerah ini juga dibangun masjid-masjid yang selain digunakan untuk tempat ibadah juga digunakan sebagai tempat bermusyawarah, mengajarkan agama Islam, dan mendidik kader-kader dakwah. Di masjid sendiri berkumpul unsur pimpinan agama Islam yaitu *khadi*, imam, khatib, dan bilal. Di samping adanya masjid ini, dibangun pula surau yang berfungsi sama seperti masjid. Yang membedakan antara masjid dan surau ialah di masjid terdapat mihrab, sedangkan di surau tidak terdapat mihrab.

Dalam bidang kesenian sendiri, sebagai akibat dari pengaruh Islam, muncul kesenian yang baru seperti bangunan masjid, seni ukir, seni sastra, syair-syair dan bahasa. Seni bangunan masjid yang bercampur dengan kebudayaan lama seperti punden berundak-undak yang dicampurkan dengan menara dan mihrab. Selain itu, perkembangan seni sastra juga semakin pesat dengan munculnya syair, gurindam, hikayat, zikir, dan *tarombo*.

Perkembangan sastra yang pesat ini memunculkan antara lain syair perang siak, Hikayat Hasan dan Husin, Hikayat Bayan Budiman, Tarombo Siri dan Tambusai. Jenis kesenian lain yang juga berkembang adalah seni suara yang bercorak Islam seperti *barzanji*, berzikir, berhikayat, *berdah*, dan kasi-dah.

d. Pengadilan Agama di Sumatra Selatan

1) Masa Kesultanan Palembang

Pada tahun 1950 Pulau Sumatra semula merupakan Provinsi Sumatra dipecah menjadi tiga provinsi, yaitu: Sumatra Utara, Sumatra Tengah, dan Sumatra Selatan. Sumatra Selatan atau Pulau Sumatra bagian Selatan yang dikenal sebagai Provinsi Sumatra Selatan didirikan pada tanggal 12 September 1950 yang awalnya mencakup daerah Jambi, Bengkulu, Lampung, dan kepulauan Bangka Belitung dan keempat wilayah yang terakhir disebutkan kemudian masing-masing menjadi wilayah provinsi tersendiri, akan tetapi memiliki akar budaya bahasa dari keluarga yang sama yakni bahasa *Austronesia proto* bahasa Melayu dengan pembagian daerah bahasa dan logat antara lain seperti Palembang, Ogan, Komering, Musi, Lematang, dan masih banyak bahasa lainnya.

Menurut sumber antropologi disebutkan bahwa asal-usul manusia Su-



matra bagian selatan dapat ditelusuri mulai dari zaman paleolitikum dengan adanya benda-benda zaman paleolitikum pada beberapa wilayah antara lain sekarang dikenal sebagai Kabupaten Lahat, Kabupaten Sarolangun Bangko, Kabupaten Ogan Komering Ulu dan Tanjung Karang yakni desa Bengamas lereng Utara pergunungan Gumai, di dasar (cabang dari Sungai Musi) sungai Saling, Sungai Kikim lalu di desa Tiangko Panjang (Gua Tiangko Panjang) dan desa Padang Bidu atau daerah Pondok Salabe serta penemuan di Kali-anda dan Kedaton di mana dapat ditemui tradisi yang berasal dari *acheulean* yang bermigrasi melalui sungai Mekong yang merupakan bagian dari bangsa *Monk Khmer*.

Pada tahun 1956, Provinsi Sumatra Selatan di pecah menjadi dua, yaitu Sumatra Selatan dan Lampung. Pada tahun 1967, Provinsi Sumatra Selatan dipecah kembali menjadi Provinsi Sumatra Selatan dan Provinsi Bengkulu dan pada tahun 2000 dipecah kembali menjadi Provinsi Sumatra Selatan dan Provinsi Bangka Belitung.

Provinsi Sumatra Selatan sejak berabad yang lalu dikenal juga dengan sebutan Bumi Sriwijaya. Pada abad ke-7 hingga abad ke-12 Masehi wilayah ini merupakan pusat kerajaan Sriwijaya yang juga terkenal dengan kerajaan maritim terbesar dan terkuat di Nusantara. Gaung dan pengaruhnya bahkan sampai ke Madagaskar di Benua Afrika.

Sejak abad ke-13 sampai abad ke-14, wilayah ini berada di bawah kekuasaan Majapahit. Selanjutnya wilayah ini pernah menjadi daerah tak bertuan dan bersarangnya bajak laut dari mancanegara terutama dari negeri China.⁶¹

Adapun cikal bakal keberadaan Peradilan Agama di Palembang tidak terlepas dari masuknya agama Islam ke Palembang terutama setelah penyebaran agama tersebut secara merata ke seluruh pedalaman, yaitu pada masa kesultanan Palembang. Palembang sendiri yang menurut ungkapan De Roo De La Faille sebagai kota khas Melayu kuno, menjadi kesultanan pada tahun 1675 yaitu pada masa pemerintahan Ki Mas Hindi (1662-1706) sebagai raja pertama yang bergelar Pangeran Ratu.⁶²

Menurut sebuah tulisan Melayu di tahun 1822 yang dikutip oleh De Roo De La Faille, anggota *Raad Van Indie* (Dewan Hindia-Belanda) yang banyak membuat telaah ilmiah tentang permasalahan adat asli dengan kebijaksanaan pemerintahan Hindia-Belanda, dalam tradisi kesultanan Palembang ada dikenal tentang empat “mancanegara”, yaitu para pembesar negara yang mendampingi Sultan.

Pembesar pertama ialah Papatih, bergelar Pangeran Natadiraja yang memegang seluruh urusan kerajaan, baik di ibukota maupun di daerah Hulu

⁶¹ https://id.wikipedia.org/wiki/Sumatra_Selatan.

⁶² id.wikipedia.org, ensiklopedia.web.id, kesultanan-palembang.ggiklan.com.



Sungai. **Pembesar kedua** ialah pangeran nata agama, kepala alim ulama yang mengadili hal-hal sesuai dengan hukum agama. **Pembesar ketiga**, Kiai Tumenggung Karta, bawahan Papatih yang melaksanakan tugas-tugas pengadilan menurut hukum adat di dalam negeri Palembang serta jajahannya. Putusan Tumenggung harus diperkuat oleh Sultan sebelum dilaksanakan. Adapun **Pembesar keempat**, juga merupakan bawahan Papatih, ialah Pangeran Citra, kepala dari yang disebut “Pangalasan”, yaitu hulubalang-hulubalang Sultan yang bersenjata lengkap.

Melihat susunan aparat di atas, kekuasaan untuk mengadili pada zaman kesultanan Palembang secara garis besar dapat dibagi dua: **Pertama**, dari Pangeran Nata Agama yang berwenang dalam urusan-urusan keagamaan seperti perkawinan, kelahiran dan kematian, kewarisan, perwalian, kelalaian atau pelanggaran terhadap hukum-hukum agama. **Kedua**, dari Kiai Tumenggung dalam memutuskan perkara-perkara pidana. Pembagian ini diakui oleh Van Sevenhoven yang pernah menjabat komisaris Raad Van Indie, dan selalu dijadikan bahan perbandingan oleh De Roo De La Faille dengan keadaan Surambi di Solo dan pemisahan hukum Dirgama dengan hukum Agama di Cirebon.

Dari uraian di atas, dapat diketahui bahwa di Palembang sejak abad ke-17, yaitu sejak terbentuknya Kesultanan Palembang sudah ada semacam lembaga yang mempunyai kekuasaan mengadili perkara perdata bagi umat Islam yang disebut dengan istilah nata agama.⁶³

2) *Masa Sesudah Runtuhnya Kesultanan Palembang*

Kesultanan Palembang menikmati periode kemakmuran di peralihan abad ke-19. Situasi ini mulai berubah dengan kasak-kusuk yang dilakukan oleh Raffles untuk mendapatkan dukungan dari sultan dalam rangka mengusir Belanda dari Nusantara.

Pendudukan Inggris atas Batavia dimanfaatkan oleh Sultan Palembang untuk mengusir orang Belanda pada bulan September 1811. Peristiwa ini memicu keterlibatan Inggris secara langsung di kesultanan Palembang. Selama periode 14 tahun yang berikutnya, Palembang mengalami sejarah yang kacau. Inggris dan Belanda saling merebut kesultanan sambil memengaruhi suksesi pemimpin di atas takhtanya. Ekspedisi Inggris pada tahun 1812 disusuli pemerintahan Inggris di Palembang selama empat tahun. Dengan ditandatangani Traktat London (1814), orang Belanda kembali memerintah Palembang tetapi mereka berhadapan dengan perlawanan Inggris dan terutama perlawanan sultan-sultan Palembang. Sesudah dua kali perang Palembang-Belanda di 1819 dan 1821, kesultanan runtuh dan dihapuskan oleh

⁶³ Abd Hakim, Cik Basir dan Maskur Kaswi (ed.), *60 Tahun Pengadilan Tinggi Agama Sumatra Selatan*, (Yogyakarta: Deepublish, 2017), hlm. 33-34.



pemerintah kolonial pada tahun 1825.⁶⁴

Meskipun Kesultanan Palembang telah runtuh dan dihapuskan oleh pemerintah kolonial Belanda, pada masa itu lembaga peradilan agama yang menjadi wewenang dari pangeran nata agama tetap berjalan. Namun tentu saja bukan sebagai aparat pemerintahan seperti pada masa Kesultanan Palembang, melainkan sebagai pejabat tradisional yang lebih dikenal dengan sebutan pangeran penghulu, dengan wewenang yang lebih sempit meliputi urusan perkawinan, waris, hibah, wakaf umum, penentuan awal puasa dan hari raya. Masih berjalannya fungsi pangeran nata agama ini terbukti dari produk hukum tertua yang berhasil ditemukan berbentuk penetapan hibah di tahun 1878.⁶⁵

3) Masa Pemerintah Kolonial Belanda

Seperti diungkapkan dalam beberapa referensi sejarah bahwa sejak tahun 1800 para ahli hukum dan ahli kebudayaan Belanda mengakui bahwa di kalangan masyarakat Indonesia, Islam merupakan agama yang sangat dijunjung tinggi oleh pemeluknya. Penyelesaian masalah kemasyarakatan senantiasa merujuk pada ajaran agama Islam. Belanda berkeyakinan bahwa di tengah-tengah komunitas itu berlaku hukum Islam, termasuk dalam mengurus peradilan pun diberlakukan undang-undang agama Islam.⁶⁶

Sikap pemerintah Belanda atas kenyataan bahwa ajaran agama Islam merupakan hukum yang hidup di tengah komunitas masyarakat Indonesia saat itu terlihat dengan dikeluarkannya *Staatsblad* Nomor 22 Tahun 1820. Dalam Pasal 13 *staatsblad* itu disebutkan bahwa bupati wajib memperhatikan soal-soal agama Islam dan untuk menjaga para pendeta dapat melakukan tugas mereka sesuai dengan adat kebiasaan orang Jawa, seperti dalam perkawinan, pembagian pusaka dan sejenis itu.⁶⁷

Adanya *Staatsblad* Nomor 22 Tahun 1820 tersebut menurut para ahli dapat disimpulkan bahwa peradilan agama telah ada di seluruh Pulau Jawa pada waktu itu. Adapun untuk di luar Pulau Jawa, khususnya di Palembang antara lain dapat diketahui dari dikeluarkan *Staatsblad* Nomor 12 Tahun 1823, di mana atas dasar *staatsblad* tersebut didirikan peradilan agama di Palembang yang pada waktu itu diketuai oleh pangeran penghulu, sedangkan banding dapat dimintakan kepada sultan.⁶⁸ Adapun kewenangannya

⁶⁴ Farida Ratu Wargadalem, *Kesultanan Palembang dalam Pusaran Konflik (1804-1825)*, (Jakarta: KPG, 2017).

⁶⁵ Abdul Hakim, Cik Basir dan Maskur Kaswi (ed), *Op. cit.*, hlm. 35.

⁶⁶ Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000), hlm. 48.

⁶⁷ Zuffran Sabrie, *Peradilan Agama di Indonesia, Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undanganya*, (Jakarta: Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 2000), hlm. 8.

⁶⁸ *Ibid.*



waktu itu meliputi perkara-perkara mengenai perkawinan, perceraian, dan harta peninggalan.⁶⁹

Adapun catatan penting dari adanya *Staatsblad* Nomor 12 Tahun 1823 tersebut adalah bahwa lembaga semacam peradilan agama atau peradilan Islam di wilayah Sumatra, khususnya di Palembang pada masa pemerintah kolonial Belanda, sudah ada dan diakui sendiri keberadaannya oleh Pemerintah kolonial Belanda tersebut pada masa itu. Pengakuan pemerintah kolonial Belanda tersebut tentu tidak datang secara serta-merta begitu saja, melainkan tidak terlepas dari realitas yang ada jauh sebelumnya di masyarakat atas lembaga semacam peradilan agama. Itulah sebabnya ada yang mengatakan bahwa peradilan agama di Palembang sudah ada sejak sebelum tahun 1821.⁷⁰ Dengan demikian, sebenarnya jauh sebelum keluarnya *Staatsblad* Nomor 12 Tahun 1823 tersebut sudah berdiri lembaga semacam peradilan agama atau peradilan Islam di Palembang.

Adapun kewenangan peradilan agama di ibukota Palembang pada masa itu adalah mengenai: perkawinan, perceraian, permbagian harta, pada siapa anak diserahkan kalau orang tua bercerai, hak orangtua terhadap anak, pusaka dan wasiat, perwalian, dan perkara-perkara lain yang menyangkut agama.⁷¹

Fakta tersebut menegaskan bahwa keberadaan peradilan agama atau peradilan Islam di wilayah Sumatra, khususnya di Palembang, sudah ada jauh sebelum keluarnya keputusan Raja Belanda (*Konninklijk Besluit*) Nomor 24 Raja Willem III yang dimuat dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 152 yang dianggap sebagai tonggak awal pertama kali berdirinya peradilan agama sebagai suatu badan peradilan yang terkait dengan sistem kenegaraan di Indoneisa yaitu di Jawa dan Madura.

4) Masa Penjajahan Jepang

Seperti diketahui masa penjajahan Jepang di Indonesia hanya berlangsung sekitar tiga setengah tahun saja yaitu dimulai pada tahun 1942 sampai tahun 1945 di mana Bangsa Indonesia memproklamirkan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945.

Pada saat Indonesia diduduki Jepang pada tahun 1942, kebijakan pemerintah Jepang terhadap perundang-undangan dan pengadilan ialah bahwa semua peraturan perundangan-undangan yang berasal dari pemerintah Belanda dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan. Termasuk dalam hal ini peradilan agama tetap dipertahankan dan tidak mengalami

⁶⁹ Basiq Djalil, *Pengadilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2006), hlm. 42.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Mahadi, *Simposium Sejarah Peradilan Agama*, sebagaimana dikutip dalam Zufran Sabrie, *Peradilan Agama di Indonesia, Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undangannya*, (Jakarta: Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 2000), hlm. 8-9.



perubahan, kecuali namanya saja yang diganti menjadi berbahasa Jepang. Pengadilan agama diganti namanya dengan *Soorya Hooiin*, sedangkan Mahkamah Islam Tinggi diganti dengan nama *Kaikioo Kootoo Hooiin*. Hal ini didasarkan aturan peralihan Pasal 3 Balatentara Jepang (*Osanu Seizu*) tanggal 7 Maret 1942 Nomor 1.⁷²

Pada tanggal 29 April 1942, pemerintah Balatentara Dai-Nippon mengeluarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1942, di mana dalam Pasal 1 disebutkan bahwa di tanah Jawa dan Madura telah diadakan “*Gunsei Hooiin*” (pengadilan pemerintah Balatentara). Dalam undang-undang tersebut tidak disebutkan mengenai bentuk pengadilan termasuk pengadilan agama untuk wilayah Indonesia di luar Jawa dan Madura.⁷³

Dari fakta sejarah yang diuraikan di atas menunjukkan kepada kita bahwa pada masa penjajahan Jepang di Indonesia tidak ada perubahan yang signifikan menyangkut peradilan agama, termasuk keberadaan pengadilan agama di Wilayah Sumatra, khususnya di Palembang juga tidak mengalami perubahan yang berarti, hal ini karena selain masa kekuasaan Jepang di Indonesia yang sangat singkat, lagi pula situasinya yang tidak mendukung, sehingga Jepang pada waktu itu tidak melaksanakan perubahan besar secara praktis terhadap peradilan agama yang sudah ada. Dengan demikian keberadaan peradilan agama di wilayah Sumatra, khususnya di Palembang tetap sebagaimana pada masa pemerintah kolonial Belanda, baik mengenai keberadaan, fungsi dan kewenangannya.

5) Masa Setelah Indonesia Merdeka

Pada masa setelah Indonesia merdeka tanggal 17 Agustus 1945, sebagaimana di daerah-daerah lain di wilayah Sumatra, seperti Tapanuli, Sumatra Tengah, Jambi dan Lampung, sejak tanggal 1 Agustus 1946 di Palembang juga sudah terdapat peradilan agama yang dikenal dengan nama Mahkamah Syar’iyah.⁷⁴ Atau, dalam sumber lain dikatakan dikenal dengan nama Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Palembang yang daerah kekuasaannya hanya meliputi kota Palembang saja. Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Palembang tersebut tidak lain merupakan pengganti dari pengadilan agama yang sudah ada sebelumnya di Palembang yang waktu itu bernama Raad Agama.⁷⁵

Keadaan tersebut kemudian disusul dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1957 (L.N Nomor 99 Tahun 1957) tentang Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah untuk Daerah Luar Jawa dan Madura selain Kalimantan Selatan (Abdul 2000: 75). Berdasarkan ketentuan

⁷² Abdul Halim, *Op. cit.*, hlm. 68.

⁷³ Zuffran Sabrie, *Op. cit.*, hlm. 18.

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 25.

⁷⁵ Abdul Hakim, Cik Basir dan Maskur Kaswi (ed), *Op. cit.*, hlm. 15-16.



dalam PP tersebut pengadilan agama tingkat pertama disebut dengan nama pengadilan agama/mahkamah syar'iyah, sedangkan tingkat banding disebut pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi.

Adapun mengenai kewenangan pengadilan agama pada saat itu ditegaskan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut yang menyatakan bahwa (Azizy, 2002: 143-144):

- a) Pengadilan agama/mahkamah syar'iyah memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan segala perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut hukum agama Islam yang berkenaan dengan nikah, talak, rujuk, fasakh, *nafaqah*, mas kawin (mahar), tempat kediaman (*maskan*), mutah dan sebagainya, hadanah, perkara waris malwaris, wakaf, hibah, sedekah, baitul mal, dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mengesahkan bahwa syarat *ta'lik* sudah berlaku.
- b) Pengadilan agama/mahkamah syar'iyah tidak berhak memeriksa perkara-perkara yang tersebut dalam ayat (1), kalau untuk perkara itu berlaku hukum lain daripada hukum agama Islam.

Kemudian menyusul Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tersebut dikeluarkan beberapa peraturan yang terkait dengan yurisdiksi pengadilan agama di luar Jawa dan Madura (Abdul, 2000: 75-76), antara lain yang terkait dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Palembang yaitu Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra yang berlaku sejak tanggal 1 Desember 1997. Atas dasar keputusan menteri agama tersebut dibentuk 54 pengadilan agama/mahkamah syariah dan empat pengadilan agama/mahkamah syariah provinsi di wilayah Sumatra, yaitu:

- a) Mahkamah syar'iyah provinsi di Kutaraja dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Aceh yang terdiri dari 16 pengadilan agama/mahkamah syariah.
- b) Mahkamah syar'iyah provinsi di Medan dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Utara yang terdiri dari 11 pengadilan agama/mahkamah syariah.
- c) Mahkamah syariah provinsi di Bukti Tinggi dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Barat, Provinsi Jambi dan Provinsi Riau yang terdiri dari 20 pengadilan agama/mahkamah syariah.
- d) Mahkamah syariah provinsi di Palembang dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Selatan yang terdiri dari tujuh pengadilan agama/mahkamah syariah.⁷⁶

⁷⁶ Zufran Sabrie, *Op, cit.*, hlm. 27.



Ketentuan tersebut semakin menegaskan keberadaan peradilan agama di Palembang. Adapun yang pertama kali menjabat sebagai ketua pengadilan agama/mahkamah syari'iyah Provinsi di Palembang pada waktu itu adalah K.H. Abubakar Bastary, yang diangkat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor: B/VI/d/359 tanggal 27 Januari 1958. Adapun yang menjadi panitera kepala adalah Adnan Dinah. K.H. Abubakar Bastary sendiri sebelumnya adalah Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang yang menggantikan Kiagus Haji Nangtoyib. Adapun Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang waktu itu adalah Kemas Haji Muhammad Yunus.⁷⁷

Kantor Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi di Palembang sendiri pada waktu itu masih menumpang pada kantor Pengadilan Agama/Mahkamah Syari'iyah Palembang yang berlokasi di Jalan Diponegoro Nomor 19 Palembang Kelurahan 26 Ilir Palembang. Lalu pada tahun 1965 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang pindah menumpang pada Lokal Madrasah Quraniyah Kelurahan 15 Ilir Palembang, dan pada tahun 1966 mendapat gedung baru pinjaman dari Walikota Madya Palembang di Jalan Segaran Kelurahan 15 Ilir Palembang, waktu itu bersama-sama dengan Kantor Camat Kepala Wilayah Kecamatan Ilir Timur I dan Kodim 0418 Palembang.⁷⁸

Fakta di atas menunjukkan bagaimana eksistensi, fungsi dan yurisdiksi pengadilan agama di Palembang sejak awal masa kemerdekaan hingga akhir masa kepemimpinan Presiden Soekarno. Catatan penting dari fakta tersebut adalah bahwa eksistensi peradilan agama atau peradilan Islam di Palembang sejak awal masa kemerdekaan hingga akhir masa kepemimpinan Presiden Soekarno tidak pernah hilang, tetap eksis meski di dihadapkan dengan berbagai gejolak politik nasional yang kadang tidak menguntungkan bagi penerapan hukum Islam dan keberadaan peradilan agama itu sendiri pada waktu itu.

Namun secara kelembagaan eksistensi peradilan agama di Palembang pada waktu itu malah semakin tegas terutama setelah terbitnya PP Nomor 45 Tahun 1957 yang kemudian disusul dengan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957. Atas dasar ketentuan tersebut berdiri Pengadilan Agama/Mahkamah Syari'iyah Palembang dan pengadilan agama/mahkamah syari'iyah provinsi di Palembang.

Sejak dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tersebut hingga akhir masa kepemimpinan Presiden Soekarno dapat dikatakan tidak ada perubahan yang prinsip bagi pengadilan agama khususnya di Pa-

⁷⁷ Abdul Hakim, Cik Basir dan Maskur Kaswi (ed.), *Op. cit.*, hlm. 37.

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 1.



lembang, baik mengenai fungsi, kewenangan maupun wilayah hukumnya. Perubahan selanjutnya baru terjadi ketika pada masa sesudah Presiden Soekarno yaitu pada masa Orde Baru.

Pada tahun 1966, terjadi gejolak politik serta penggantian pimpinan negara di Indonesia. Peristiwa yang bermula dari pengkhianatan Partai Komunis Indonesia (PKI) dengan Gerakan 30 September 1965 tersebut berlanjut dengan terbitnya Surat Perintah 11 Maret 1966 yang menandai penyerahan kekuasaan oleh Presiden Soekarno. Sejak saat itu berakhirlah masa Orde Lama dan Indonesia memasuki masa Orde Baru di bawah pimpinan Presiden Soeharto.⁷⁹

Pada masa Pemerintah Orde Baru lahir Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 10 Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara. Undang-undang tersebut merupakan titik awal bagi kedudukan peradilan agama sebagai peradilan negara yang sejajar dengan peradilan lainnya sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Keadaan selanjutnya keluar Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam Pasal 63 ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan pengadilan dalam undang-undang ini adalah pengadilan agama bagi yang beragama Islam dan pengadilan umum bagi yang lain. Dengan lahirnya Undang-Undang perkawinan tersebut kedudukan peradilan agama sebagai salah satu lembaga negara yang melaksanakan kekuasaan kehakiman semakin tegas, meskipun dalam praktiknya keberadaan peradilan agama di kala itu masih dianggap berada di bawah sub-ordinasi pengadilan negeri. Hal ini disebabkan adanya ketentuan Pasal 63 ayat (2) undang-undang tersebut yang menyatakan bahwa setiap keputusan pengadilan agama harus dikuatkan oleh pengadilan negeri, dengan cara yang diatur dalam Pasal 36 PP Nomor 9 Tahun 1975 yaitu: Panitera pengadilan agama selambat-lambatnya 7 hari setelah putusan berkekuatan hukum yang tetap, menyampaikan putusan tersebut kepada pengadilan negeri untuk dikuatkan. Pengukuhan dilakukan oleh hakim pengadilan negeri dengan membubuhkan kata-kata “dikuatkan”. Kemudian hakim pengadilan negeri yang bersangkutan menandatangani dan membubuhi cap dinas pada putusan yang dikuatkan (M. Harahap, 1997: 34).

Demikian halnya yang terjadi pada waktu itu atas putusan-putusan pengadilan agama di Palembang selalu harus dikuatkan terlebih dahulu

⁷⁹ Lina Kushidayati, *Peradilan Agama di Indonesia dari Masa ke Masa*, budutbu.blogspot.com/2016/05/peradilan-agama-di-indonesia-dari-masa.html.



oleh hakim Pengadilan Negeri Palembang.

Keadaan selanjutnya dapat dikatakan tidak ada perubahan yang mendasar terkait keberadaan, fungsi dan kedudukan peradilán agama di Palembang selama dalam rentang waktu antara berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dan PP Nomor 9 Tahun 1975 hingga keluarnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Namun demikian, terkait dengan masalah sarana dan prasarana terdapat beberapa catatan penting yang bernilai historis; misalnya, hingga tahun 1976 kantor Pengadilan Agama Palembang masih berpindah-pindah dan itu pun atas pinjaman dari beberapa pihak antara lain Walikota Madya Palembang.

Pada tanggal 14 April 1976 terjadi musibah kebakaran besar yang memusnahkan beberapa kelurahan di kota Palembang, termasuk kantor Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah Palembang ikut terbakar waktu itu sehingga tidak ada yang bisa diselamatkan, termasuk semua data dan dokumen-dokumen penting yang berguna sekali bagi penyusunan sejarah pengadilan agama itu sendiri.

Kemudian sejak tanggal 21 April 1976 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang berkantor di Jalan Mayor Santoso km. 3,5 Palembang dengan status menumpang pada gedung Dinas Pertanian Kotamadya Palembang. Baru pada tanggal 19 April 1977 menempati gedung "milik sendiri" yang juga terletak di Jalan Mayor Santoso km. 3,5 Palembang, berhadapan dengan Kantor Dinas Pertanian di atas.

Adapun mengenai wilayah hukum pada saat itu Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang masih membawahi Kabupaten Musi Banyuasin, karena daerah ini belum dibentuk pengadilan agama tersendiri. Baru pada tahun 1982, Pengadilan Agama Palembang tidak mewilayahi lagi Kabupaten Musi Banyuasin karena di kabupaten tersebut telah berdiri Pengadilan Agama Sekayu.

Pada tanggal 28 Januari 1980, keluar Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980 tentang Perubahan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra. Atas dasar Surat Keputusan Menteri Agama tersebut maka sejak tahun 1980, Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Palembang berubah namanya menjadi Pengadilan Agama Palembang yang ada sekarang. Adapun Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Provinsi berubah namanya menjadi Pengadilan Tinggi Agama Palembang yang ada sekarang.

Pengadilan Agama Palembang sendiri yang wilayah hukumnya meliputi seluruh kota Palembang yang dahulu berkantor di Jalan Mayor Santoso km. 3,5 Palembang, sejak bulan April 2004 pindah ke kantor yang lebih representatif di Jalan Pangeran Ratu Jakabaring Palembang hingga saat ini. Adapun Pengadilan Tinggi Agama Palembang yang berkantor di Jalan Jenderal



Sudirman Nomor 43 Palembang hingga saat ini, dengan wilayah hukum meliputi seluruh Provinsi Sumatra Selatan yang terdiri tujuh pengadilan agama yaitu Pengadilan Agama Palembang, Pengadilan Agama Kayuagung, Pengadilan Agama Muara Enim, Pengadilan Agama Baturaja, Pengadilan Agama Lahat, Pengadilan Agama Lubuklinggau dan Pengadilan Agama Sekayu serta lima pengadilan agama baru yang berdiri atas dasar Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan Pengadilan Agama, yaitu Pengadilan Agama Pangkalan Balai, Pengadilan Agama Martapura, Pengadilan Agama Muaradua, Pengadilan Agama Pagar Alam, dan Pengadilan Agama Prabumulih.

Demikian beberapa catatan penting yang bernilai historis terkait keberadaan peradilan agama di wilayah Sumatra, khususnya di Palembang sejak masa kesultanan hingga pada masa setelah Indonesia merdeka dan hingga sekarang.

e. Pengadilan Agama di Lampung

1) Sejarah Singkat Provinsi Lampung

Pada tahun 1950, Pulau Sumatra semula merupakan Provinsi Sumatra dipecah menjadi tiga Provinsi, yaitu: Sumatra Utara, Sumatra Tengah, dan Sumatra Selatan.

Sumatra Selatan atau Pulau Sumatra bagian Selatan yang dikenal sebagai Provinsi Sumatra Selatan didirikan pada tanggal 12 September 1950 yang awalnya mencakup daerah Jambi, Bengkulu, Lampung, dan kepulauan Bangka Belitung dan keempat wilayah yang terakhir disebutkan kemudian masing-masing menjadi wilayah provinsi tersendiri, akan tetapi memiliki akar budaya bahasa dari keluarga yang sama yakni bahasa *Austronesia Proto* bahasa Melayu dengan pembagian daerah bahasa dan logat antara lain seperti Palembang, Ogan, Komering, Musi, Lematang, dan masih banyak bahasa lainnya.

Pada tahun 1956, Provinsi Sumatra Selatan dipecah menjadi dua yaitu Provinsi Sumatra Selatan dengan Ibukota Palembang dan Provinsi Lampung dengan Ibukota Bandar Lampung.

Wilayah Kota Bandar Lampung pada zaman kolonial Hindia-Belanda termasuk wilayah *Onder Afdeling* Telokbetong yang dibentuk berdasarkan *Staatsbalat* 1912 Nomor: 462 yang terdiri dari Ibukota Telokbetong sendiri dan daerah-daerah di sekitarnya. Sebelum tahun 1912, Ibukota Telokbetong ini meliputi juga Tanjungkarang yang terletak sekitar 5 km di sebelah Utara Kota Telokbetong (*Encyclopedie Van Nedderland Indie*, D.C.STIBBE bagian IV).

Ibukota *Onder Afdeling* Telokbetong adalah Tanjungkarang, sementara kota Telokbetong sendiri berkedudukan sebagai Ibukota Karesidenan Lampung. Kedua kota tersebut tidak termasuk ke dalam marga Verband, melain-



kan berdiri sendiri dan dikepalai oleh seorang asisten demang yang tunduk kepada *Hoof Van Plaatsleyk* Bestuur selaku Kepala *Onder Afdeling* Telokbetong. Pada zaman pendudukan Jepang, kota Tanjungkarang-Telokbetong dijadikan Si (Kota) di bawah pimpinan seorang *Sicho* (bangsa Jepang) dan dibantu oleh seorang *Fuku Sichu* (bangsa Indonesia).⁸⁰

Sejak zaman Kemerdekaan Republik Indonesia, kota Tanjungkarang dan kota Telokbetong menjadi bagian dari Kabupaten Lampung Selatan hingga diterbitkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 yang memisahkan kedua kota tersebut dari Kabupaten Lampung Selatan dan mulai diperkenalkan dengan istilah penyebutan kota Tanjungkarang-Telukbetung.

Secara geografis, Telukbetung berada di Selatan Tanjungkarang, karena itu di marka jalan, Telukbetung yang dijadikan patokan batas jarak ibukota provinsi. Telukbetung, Tanjungkarang, dan Panjang (serta Kedaton) merupakan wilayah tahun 1984 digabung dalam satu kesatuan kota Bandar Lampung, mengingat ketiganya sudah tidak ada batas pemisahan yang jelas. Pada perkembangan selanjutnya, status kota Tanjungkarang dan kota Telukbetung terus berubah dan mengalami beberapa kali perluasan hingga pada tahun 1965 setelah Karesidenan Lampung dinaikkan statusnya menjadi Provinsi Lampung (berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965), kota Tanjungkarang-Telukbetung berubah menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Tanjungkarang-Telukbetung dan sekaligus menjadi Ibukota Provinsi Lampung.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1983, Kotamadya Daerah Tingkat II Tanjungkarang-Telukbetung berubah menjadi Kotamadya Daerah Tingkat II Bandar Lampung (Lembaran Negara tahun 1983 Nomor 30, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3254). Kemudian berdasarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 1998 tentang Perubahan Tata Naskah Dinas di Lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kotamadya Daerah Tingkat II se-Indonesia yang kemudian ditindaklanjuti dengan Keputusan Walikota Bandar Lampung Nomor 17 Tahun 1999 terjadi perubahan penyebutan nama dari “Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Bandar Lampung” menjadi “Pemerintah Kota Bandar Lampung” dan tetap digunakan hingga saat ini.⁸¹

2) Keberadaan Peradilan Agama

a) Masa Pra-Kemerdekaan

Pada masa pemerintah kolonial Belanda, daerah Karesidenan Lampung tidak mempunyai atau tidak mengenal peradilan agama, yang ada yaitu pengadilan negeri yang pada waktu itu disebut dengan *landraad*, yang

⁸⁰ <https://www.infobdl.net/2015/02/asal-usul-dan-sejarah-kota-bandar-lampung.html>.

⁸¹ andresaputera.blogspot.com/2012/11/sejarah-berdirinya-kota-bandar-lampung.html.



mengurusi sengketa/perselisihan masyarakat. Persoalan atau urusan masyarakat di bidang agama Islam seperti masalah perkawinan, perceraian dan warisan ditangani oleh pemuka agama, penghulu kampung, kepala marga atau pesirah. Permusyawaratan ulama atau orang yang mengerti agama Islam menjadi tumpuan umat Islam dalam menyelesaikan masalah agama. Sehingga dalam kehidupan beragama, di masyarakat Islam ada lembaga tak resmi yang berjalan.

Sejalan dengan itu, pada tahun 1925 misalnya, atas inisiatif masyarakat Kewedanaan Kalianda diadakan satu dewan penghulu, mengikuti kenyataan di kampung-kampung sebelumnya di mana soal-soal keagamaan dibawa kepada “Penghoeloe, Khatib dan Bilal”, meskipun keputusan dewan penghulu dan dewan kampung tersebut pelaksanaannya tidak dapat dipaksakan apabila tidak dipatuhi secara sukarela.⁸²

Sebagaimana di daerah-daerah lain di Indonesia pada umumnya, di wilayah Lampung kehidupan menjalankan ajaran agama Islam termasuk menyelesaikan persoalan/perkara agama di tengah masyarakat Islam melalui pemuka agama atau ulama baik di masjid, di surau ataupun di rumah pemuka adat juga sudah merupakan realitas yang tidak dapat diabaikan apalagi dihentikan oleh pemerintah kolonial Belanda pada waktu itu.

Fenomena masyarakat menjalankan ajaran Islam di wilayah Lampung seperti dikemukakan di atas, merupakan fenomena umum yang terjadi di wilayah Sumatra, bahkan di daerah-daerah lain di Indonesia pada umumnya waktu itu. Fenomena ini tidak dapat dimungkiri merupakan cikal-bakal berdirinya peradilan agama di wilayah Lampung. Bahkan, keluarnya keputusan Raja Belanda (*Konninklijk Besluit*) Nomor 24 Raja Willem III yang dimuat dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 152 yang dianggap sebagai tonggak awal berdirinya peradilan agama sebagai suatu badan peradilan yang terkait dengan sistem kenegaraan di Indonesia, pada dasarnya dapat dikatakan tidak terlepas dari fenomena masyarakat seperti di wilayah Lampung sebagaimana diuraikan di atas.

b) Masa Pasca-Kemerdekaan

Pada masa setelah Indonesia merdeka sejak tanggal 1 Agustus 1946 di Wilayah Lampung sebenarnya sudah ada pengadilan agama/mahkamah syar’iyah, sebagai hasil revolusi kemerdekaan, sebagaimana di daerah-daerah lain di wilayah Sumatra, seperti Aceh, Tapanuli, Sumatra Tengah, Jambi dan Palembang, yang keberadaannya telah diakui sah oleh wakil Pemerintah Pusat Darurat di Pematang Siantar dengan surat kawat tanggal 13 Januari 1947 (Sudikno: 1983).

⁸² Al-Yasa, *Syariat Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Cet. Pertama, (Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, 2004), hlm. 73.



Keberadaan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah tersebut kemudian dipertegas dengan berdirinya Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung atas dasar Kawat Gubernur Sumatra tanggal 13 Januari 1947 Nomor 168/1947 yang menginstruksikan kepada Jawatan Agama Provinsi Sumatra di Pematang Siantar dengan kawatnya tanggal 13 Januari 1947 Nomor 1/DJAPS/1947 menginstruksikan Jawatan Agama Karesidenan Lampung di Tanjung Karang untuk menyusun formasi Mahkamah Syar'iyah yang berkedudukan di Teluk Betung dengan susunan: ketua, wakil ketua, dua orang anggota, seorang panitera dan seorang pesuruh kantor.

Kemudian atas dasar persetujuan BP Dewan Perwakilan Rakyat Karesidenan Lampung, lalu keluarlah Besluit PT Resident Lampung tanggal 13 Januari 1947 Nomor 13 tentang berdirinya Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung. Dalam Besluit tersebut dimuat tentang dasar hukum, daerah hukum dan tugas serta wewenang yang meliputi: perselisihan suami istri yang beragama Islam, tentang nikah, talak, rujuk, fasakh, kishwah dan perceraian karena melanggar taklik talak, masalah nasab, pembagian harta pusaka (waris) yang dilaksanakan secara Islam, pendaftaran kelahiran, kematian, orang-orang yang masuk Islam, mengurus soal-soal peribadatan serta memberi fatwa dalam berbagai soal.

Dari fakta yang diuraikan di atas, dapat dikatakan bahwa sebenarnya keberadaan, fungsi maupun kewenangan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Lampung sudah demikian jelas. Akan tetapi pada waktu itu sementara pihak ternyata masih ada yang meragukan, bahkan menafikan, menganggap kedudukan dan keberadaan Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung tidak mempunyai dasar hukum yang kuat, dan pendiriannya mereka nilai tidak sah. Hal inilah yang diduga menjadi penyebab Ketua Pengadilan Negeri Karesidenan Lampung pada tahun 1951, bernama A. Razak Gelar Sutan Malalo menolak untuk mengukuhkan putusan Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung di kala itu karena dianggap tidak mempunyai status hukum.

Keadaan tersebut menjadi polemik berkepanjangan hingga melibatkan Kementerian Agama, Kementerian Kehakiman dan Kementerian Dalam Negeri. Kementerian Agama c.q. Biro Peradilan Agama telah menyurati Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung dengan Surat tanggal 6 Oktober 1952 dan telah dibalas oleh Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung dengan Suratnya tertanggal 26 November 1952. Keadaan selanjutnya keluar Surat dari Kepala Bagian Hukum Sipil Kementerian Kehakiman RI (Prof. Mr. Hazairin) Nomor: Y.A.7/i/10 tanggal 11 April 1953 yang menyebutkan "Kedudukan dan Kompetensi Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Karesidenan Lampung adalah terletak di luar hukum yang berlaku dalam Negara RI."

Surat Kementerian Kehakiman tersebut ditujukan kepada Kementerian



Dalam Negeri. Kemudian Kementerian Dalam Negeri melalui suratnya tanggal 24 Agustus Tahun 1953 menyampaikan kepada pengadilan negeri yang pada waktu itu masih bernama *Landraad* Karesidenan Lampung di Tanjung Karang. Atas dasar itu, Ketua Pengadilan Negeri (*Landraad*) Karesidenan Lampung dengan suratnya tanggal 1 Oktober 1953 menyatakan kepada Jawatan Agama Karesidenan Lampung bahwa “Status hukum Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Lampung di Teluk Betung tidak sah”.

Selanjutnya Ketua Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Lampung melaporkan peristiwa tersebut kepada Kementerian Agama di Jakarta melalui Surat tertanggal 27 Oktober 1953 kemudian Kementerian Agama c.q. Biro Peradilan Agama (K.H. Junaidi) dalam suratnya tanggal 29 Oktober 1953 yang ditujukan kepada Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Lampung menyatakan bahwa “Pengadilan Agama Lampung boleh berjalan terus seperti sediakala sementara waktu sambil menunggu hasil musyawarah antara Kementerian Agama dan Kementerian Kehakiman di Jakarta.”

Kemudian Ketua Mahkamah Syar’iyah Karesidenan Lampung dengan Suratnya Nomor: 1147/B/PA, tanggal 7 November 1953 ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri langsung yang isinya menyampaikan isi Surat Kementerian Agama c.q. Biro Peradilan Agama yang menyangkut status Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah Karesidenan Lampung.⁸³

Terlepas dari masalah polemik yang diuraikan di atas keberadaan peradilan agama di wilayah Lampung sejak awal-awal masa kemerdekaan sudah sedemikian jelas sebagai wujud dari hukum yang hidup (*the living law*) dalam masyarakat di kala itu.

Keadaan selanjutnya keluar Peraturan Pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 yang menjadi landasan hukum bagi pengadilan agama/mahkamah syar’iyah di Aceh yang diberlakukan juga untuk Mahkamah Syar’iyah di Sumatra, yang kemudian diikuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 9 Oktober 1957 untuk landasan hukum pengadilan agama di luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan.

Adapun peraturan pelaksana dari peraturan pemerintah tersebut dikeluarkan pula Keputusan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah di Sumatra. Atas dasar keputusan menteri agama tersebut dibentuk 54 pengadilan agama/mahkamah syariah dan empat pengadilan agama/mahkamah syariah provinsi di antaranya adalah Mahkamah syariah provinsi di Palembang dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Selatan yang terdiri dari tujuh pengadilan agama/mahkamah syar’iyah, termasuk mewilayahi Pro-

⁸³ <http://www.pa-metro.go.id/profil-mainmenu-119/sejarah-pa-mainmenu-131.html>.



vinsi Lampung pada waktu itu.⁸⁴

Kemudian menyusul ketentuan tersebut berdasarkan penetapan menteri agama tanggal 11 Juni 1959 dibuka cabang kantor Pengadilan agama/mahkamah syariah di Tanjung Karang, untuk Daerah Lampung Utara di Kotabumi.⁸⁵ Adapun kewenangannya seperti disebutkan dalam Pasal 4 ayat (1) PP Nomor 45 Tahun 1957 tersebut yaitu: “Pengadilan agama/mahkamah syar’iyah memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami-istri yang beragama Islam dan segala perkara yang menurut hukum yang hidup diputuskan menurut hukum Islam yang berkenaan dengan nikah, talak, rujuk, fasakh, hadanah, mal waris, wakaf, hibah, sedakah, baitul mal dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mengesahkan bahwa syarat taklik talak sesudah berlaku”.

Pada tanggal 28 Januari 1980 keluar Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980 tentang Perubahan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar’iyah di Sumatra. Atas dasar Surat Keputusan Menteri Agama tersebut maka sejak tahun 1980, pengadilan agama/mahkamah syar’iyah berubah namanya menjadi pengadilan agama saja. Adapun pengadilan agama/mahkamah syar’iyah provinsi berubah namanya menjadi pengadilan tinggi agama.

Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung dibentuk berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 1992 tanggal 31 Agustus 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta, Pengadilan Tinggi Agama Jambi, dan Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung. Sebelumnya Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung merupakan bagian dari yurisdiksi Pengadilan Tinggi Agama Palembang. Peresmian operasional Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung dilaksanakan pada tanggal 8 Februari 1993 oleh Ketua Mahkamah Agung RI yang diwakili oleh Hakim Agung M. Yahya, S.H., bertempat di pendopo Gubernur Provinsi Lampung. Selanjutnya tanggal tersebut dijadikan momentum peringatan HUT Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung setiap tahunnya.

Kantor Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung pada waktu itu menyewa gedung di Jalan Mayor Salim Batubara Teluk Betung Bandarlampung dari tahun 1993 s.d 1995. Dan pada tahun 1995 Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung mulai menempati kantor sendiri yang terletak di Jalan Basuki Rahmat Nomor 24 Telp. 489814 fax. 489813 dan sekarang Nomor Fax. 476054 dan situs website: www.pta-bandarlampung.go.id sampai sekarang.

Pada saat tugas, wewenang dan tanggung jawab Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung diserahkan dari Ketua Pengadilan Tinggi Agama Palembang Drs. Syamsuhadi Irsyad, S.H., kepada Pengadilan Tinggi Aga-

⁸⁴ Zuffran Sabrie, *Op. cit.*, hlm. 27.

⁸⁵ *Ibid.*



ma Bandarlampung Drs. H. Yusuf Ilyas, S.H., wilayah yurisdiksi Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung pada saat itu meliputi lima pengadilan agama yaitu: Pengadilan Agama Tanjungkarang, Pengadilan Agama Metro, Pengadilan Agama Kalianda, Pengadilan Agama Kotabumi, dan Pengadilan Agama Krui.

Selanjutnya pada tahun 1998 dibentuk dua pengadilan agama, yaitu Pengadilan Agama Tanggamus (pecahan dari Pengadilan Agama Kalianda) dan Pengadilan Agama Tulang Bawang (Pecahan dari Pengadilan Agama Kota Bumi) berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 145/1998 tanggal 16 September 1998 tentang Pembentukan antara lain Pengadilan Agama Tulang Bawang dan Pengadilan Agama Tanggamus oleh Presiden RI Prof. Dr. Ing. H. Bacharuddin Jusuf Habibie.

Pada tahun 2002 dibentuk lagi dua Pengadilan Agama yaitu: Pengadilan Agama Gunung Sugih (pecahan dari Pengadilan Agama Metro) dan Pengadilan Agama Blambangan Umpu (pecahan dari Pengadilan Agama Kota Bumi) yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor: 62/2002 tanggal 28 Agustus 2002 tentang Pembentukan antara lain Pengadilan Agama Gunung Sugih dan Pengadilan Agama Blambangan Umpu oleh Presiden RI Megawati Soekarno Putri.

Kemudian di era Presiden Joko Widodo, sesuai dengan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan Pengadilan Agama, dibentuk lagi lima pengadilan agama yaitu: Pengadilan Agama Gedong Tataan, Pengadilan Agama Pringsewu, Pengadilan Agama Mesuji, Pengadilan Agama Sukadana dan Pengadilan Agama Tulang Bawang Tengah. Sehingga wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Bandarlampung hingga saat ini meliputi 14 pengadilan agama.

Demikian beberapa catatan penting yang bernilai historis terkait keberadaan peradiln agama di Wilayah Provinsi Lampung sejak masa pemerintah kolonial Belanda hingga pada masa setelah Indonesia merdeka dan hingga sekarang.

f. Pengadilan Agama di Jambi

1) Sejarah Singkat Provinsi Jambi

Dengan berakhirnya masa kesultanan Jambi menyusul gugurnya Sulthan Thaha Saifuddin tanggal 27 April 1904 dan berhasilnya Belanda menguasai wilayah-wilayah Kesultanan Jambi, maka Jambi ditetapkan sebagai karesidenan dan masuk ke dalam wilayah *Nederlandsch Indie*. Residen Jambi yang pertama O.L. Helfrich yang diangkat berdasarkan Keputusan Gubernur Jenderal Belanda Nomor 20 tanggal 4 Mei 1906 dan pelantikannya dilaksanakan tanggal 2 Juli 1906.

Kekuasaan Belanda atas Jambi berlangsung ± 36 tahun karena pada



tanggal 9 Maret 1942 terjadi peralihan kekuasaan kepada pemerintahan Jepang. Adapun pada tanggal 14 Agustus 1945 Jepang menyerah pada sekutu, dan pada tanggal 17 Agustus 1945 Negara Republik Indonesia memproklamkan kemerdekaan.

Adapun wilayah Sumatra pada saat proklamasi kemerdekaan Indonesia tersebut masih dalam satu provinsi yaitu Provinsi Sumatra, di mana Medan sebagai ibukota provinsinya pada waktu itu. Adapun yang menjabat sebagai gubernurnya adalah Mr. Teuku Muhammad Hasan.

Pada tanggal 18 April 1946 Komite Nasional Indonesia Sumatra ber-sidang di Bukittinggi memutuskan Provinsi Sumatra terdiri dari tiga sub provinsi yaitu sub Provinsi Sumatra Utara, Sumatra Tengah dan Sumatra Selatan.

Sub Provinsi Sumatra Tengah mencakup Karesidenan Sumatra Barat, Riau dan Jambi. Tarik menarik Karesidenan Jambi untuk masuk ke Sumatra Selatan atau Sumatra Tengah ternyata cukup alot dan akhirnya ditetapkan dengan pemungutan suara pada Sidang KNI Sumatra tersebut dan Karesidenan Jambi masuk ke Sumatra Tengah. Sub-sub provinsi dari Provinsi Sumatra ini kemudian dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1948 ditetapkan sebagai provinsi.

Dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, Karesidenan Jambi saat itu terdiri dari 2 Kabupaten dan 1 Kota Praja Jambi. Kabupaten-kabupaten tersebut adalah Kabupaten Merangin yang mencakup Kawedanan Muara Tebo, Muaro Bungo, Bangko dan Batanghari terdiri dari kawedanan Muara Tembesi, Jambi Luar Kota, dan Kuala Tungkal. Masa terus berjalan, banyak pemuka masyarakat yang ingin karesidenan Jambi untuk menjadi bagian Sumatra Selatan dan di bagian lain ingin tetap bahkan ada yang ingin berdiri sendiri. Terlebih dari itu, Kerinci kembali dikehendaki masuk Karesidenan Jambi, karena sejak tanggal 1 Juni 1922 Kerinci yang tadinya bagian dari Kesultanan Jambi dimasukkan ke Karesidenan Sumatra Barat tepatnya jadi bagian dari Kabupaten Pesisir Selatan dan Kerinci (PSK).

Tuntutan Karesidenan Jambi menjadi daerah tingkat I provinsi diangkat dalam pernyataan bersama antara Himpunan Pemuda Merangin Batanghari (HP.MERBAHARI) dengan Front Pemuda Jambi (FROPEJA) Tanggal 10 April 1954 yang diserahkan langsung kepada Wakil Presiden Bung Hatta di Bangko, yang ketika itu berkunjung kesana. Penduduk Jambi saat itu tercatat kurang lebih 500.000 jiwa (tidak termasuk Kerinci).

Keinginan tersebut diwujudkan kembali dalam Kongres Pemuda se-daerah Jambi 30 April-3 Mei 1954 dengan mengutus tiga orang delegasi yaitu Rd. Abdullah, A.T. Hanafiah dan H. Said serta seorang penasihat delegasi yaitu Bapak Syamsu Bahrin menghadap Mendagri Prof. Dr. Mr. Hazairin.



Berbagai kebulatan tekad setelah itu bermunculan baik oleh gabungan parpol, dewan pemerintahan marga, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Merangin, Batanghari. Puncaknya pada kongres rakyat Jambi 14-18 Juni 1955 di gedung bioskop Murni terbentuklah wadah perjuangan rakyat Jambi bernama Badan Kongres Rakyat Djambi (BKRD) untuk mengupayakan dan memperjuangkan Jambi menjadi daerah otonomi tingkat I Provinsi Jambi.

Pada kongres pemuda se-daerah Jambi tanggal 2-5 Januari 1957 mendesak BKRD menyatakan Karesidenan Jambi secara *de facto* menjadi provinsi selambat-lambatnya tanggal 9 Januari 1957. Sidang Pleno BKRD tanggal 6 Januari 1957 pukul 02.00 dengan resmi menetapkan Karesidenan Jambi menjadi daerah otonomi tingkat I provinsi yang berhubungan langsung dengan pemerintah pusat dan keluar dari Provinsi Sumatra Tengah. Dewan Banteng selaku penguasa pemerintah Provinsi Sumatra Tengah yang telah mengambil alih pemerintahan Provinsi Sumatra Tengah dari Gubernur Ruslan Mulyohardjo pada tanggal 9 Januari 1957 menyetujui keputusan BKRD.

Pada tanggal 8 Februari 1957 Ketua Dewan Banteng Letkol Ahmad Hussein melantik Residen Djamin gelar Datuk Bagindo sebagai *acting* gubernur dan H. Hanafi sebagai Wakil *Acting* Gubernur Provinsi Djambi, dengan staf 11 orang yaitu Nuhan, Rd. Hasan Amin, M. Adnan Kasim, H. A. Manap, Salim, Syamsu Bahrin, Kms. H.A. Somad. Rd. Suhur, Manan, Imron Nung-cik dan Abd. Umar yang dikukuhkan dengan SK Nomor 009/KD/U/L KPTS. tertanggal 8 Februari 1957 dan sekaligus meresmikan berdirinya Provinsi Jambi di halaman rumah Residen Jambi (kini Gubernuran Jambi).

Pada tanggal 9 Agustus 1957 Presiden RI Ir. Soekarno akhirnya menandatangani di Denpasar Bali Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Provinsi Sumatra Barat, Riau dan Jambi. Dengan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tanggal 25 Juli 1958, Undang-Undang Darurat Nomor 19 Tahun 1957 tentang Pembentukan Daerah Sumatra Tingkat I Sumatra Barat, Djambi dan Riau. (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 75) ditetapkan sebagai undang-undang.

Dalam Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 disebutkan pada Pasal 1 huruf (b), bahwa daerah Swatantra Tingkat I Jambi wilayahnya mencakup wilayah daerah Swatantra Tingkat II Batanghari, Merangin, dan Kota Praja Jambi serta Kecamatan-Kecamatan Kerinci Hulu, Tengah dan Hilir.

Kelanjutan Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tersebut pada tanggal 19 Desember 1958 Mendagri Sanoesi Hardjadinata mengangkat dan menetapkan Djamin gr. Datuk Bagindo Residen Jambi sebagai Dienst Doend DD Gubernur (residen yang ditugaskan sebagai Gubernur Provinsi Jambi dengan SK Nomor UP/5/8/4). Pejabat gubernur pada tanggal 30 Desember 1958 meresmikan berdirinya Provinsi Jambi atas nama Mendagri di Gedung Nasional Jambi (sekarang gedung BKOW). Kendati *de jure* Provinsi Jambi



ditetapkan dengan Undang-Undang Darurat 1957 dan kemudian Undang-Undang Nomor 61 Tahun 1958 tetapi dengan pertimbangan sejarah asal-usul pembentukannya oleh masyarakat Jambi melalui BKRd, maka tanggal Keputusan BKRd 6 Januari 1957 ditetapkan sebagai hari jadi Provinsi Jambi, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah Provinsi Djambi Nomor. 1 Tahun 1970 tanggal 7 Juni 1970 tentang Hari Lahir Provinsi Djambi.

2) Keberadaan Pengadilan Agama di Provinsi Jambi

a) Masa Pra-Kemerdekaan

Mengenai awal mula keberadaan pengadilan agama di Jambi ada beberapa keterangan yang antara lain menyatakan bahwa di ibukota Jambi terdapat pengadilan agama yang didasarkan pada Pasal 25 dari *Reglement* Jambi, *Staatsblad* 1906 Nomor 320, yang pada pokoknya berisi perkara-perkara yang mulai berlakunya *Reglement* ini diputus oleh Pengadilan Agama di Ibukota Jambi tetap diputus oleh pengadilan tersebut, didasarkan kepada Pasal 3 RO dan Pasal 78 R.R.⁸⁶

Sementara itu ada pula yang menyatakan bahwa terkait dengan keberadaan peradiln agama atau peradiln Islam di Jambi keadaannya di Ibukota Jambi sama dengan di Bengkulu dan Palembang, sesuai dengan bunyi Pasal 26 dari *Regelement* Bengkulu, *Staatsblad* 1880 Nomor 32⁸⁷.

Seperti ditulis Erfaniah Zuhriah sebelum tahun 1903 Jambi dikuasai oleh Pemerintahan Sultan. Pada masa itu, di Ibukota Jambi sudah ada peradiln agama atau peradiln Islam, namun tidak diketahui dengan pasti apakah Peradilan Agama Ibukota Jambi itu adalah peninggalan dari zaman kesultanan ataupun tiruan dari keadaan di Ibukota Palembang pada waktu itu. Pada tahun 1927 tanggal 1 Juli *Reglement* Jambi dicabut dan pada tanggal yang sama mulai berlaku *Rechtsreglement Buitengewesten* (RBG). Peradilan agama tidak mendapat pengaturan tersendiri, akan tetapi dapat diterima bahwa adanya peradiln agama merupakan kecuali di samping peradiln *landraad* sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 45 R.Bg, yang pada pokoknya berisikan bahwa *landraad* mengadili perkara-perkara kecuali kalau perkara-perkara itu termasuk wewenang pengadilan lain.⁸⁸

Dari beberapa data di atas, paling tidak kita dapat mengetahui bahwa cikal bakal keberadaan peradiln agama atau peradiln Islam di Jambi sudah ada sejak masa kesultanan, jauh sebelum masa penjajahan, yang keberadaannya kemudian diakui secara resmi oleh pemerintah kolonial Belanda pada masa itu.

⁸⁶ <http://wardahcheche.blogspot.com/2014/04/pengadilan-di-luar-jawa.html>.

⁸⁷ Basiq Djalil, *Op. cit.*, hlm. 42.

⁸⁸ Erfaniah Zuhriah, *Peradilan Agama Indonesia*, Cet. II, (Malang: UIN Malang Press, 2009), hlm. 72.



b) Masa Pasca-Kemerdekaan

Keadaan selanjutnya setelah Indonesia merdeka, dinyatakan bahwa sejak tanggal 1 Agustus 1946 seperti umumnya di daerah-daerah lain di Sumatra, seperti di Tapanuli, Sumatra Tengah, Palembang dan Lampung, di Jambi juga sudah ada peradilan agama atau peradilan Islam yang pada waktu itu bernama Mahkamah Syar'iyah.⁸⁹ Keberadaan Mahkamah Syar'iyah tersebut sebagai hasil revolusi kemerdekaan yang diakui keabsahannya oleh Pemerintah Pusat Darurat di Pematang Siantar dengan surat kawat tanggal 13 Januari 1947.⁹⁰

Keadaan di atas berlangsung sedemikian rupa hingga pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1957 (L.N. Nomor 99 Tahun 1957) tentang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah untuk daerah luar Jawa dan Madura selain Kalimantan Selatan (Abdul 2000:75). Sesuai ketentuan PP tersebut pengadilan agama tingkat pertama disebut dengan nama pengadilan agama/mahkamah syar'iyah, sedangkan tingkat banding disebut pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi.

Adapun mengenai kewenangan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah pada saat itu ditegaskan dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah tersebut yang menyatakan bahwa:

1. Pengadilan agama/mahkamah syar'iyah memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan segala perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut hukum agama Islam yang berkenaan dengan nikah, talak, rujuk, fasakh, *nafaqah*, mas kawin (mahar), tempat kediaman (*maskan*), *mut'ah* dan sebagainya, hadanah, perkara waris, mal waris, wakaf, hibah, sedekah, baitul mal dan lain-lain yang berhubungan dengan itu, demikian juga memutuskan perkara perceraian dan mengesahkan bahwa syarat *ta'lik* sudah berlaku;
2. Pengadilan agama/mahkamah syar'iyah tidak berhak memeriksa perkara-perkara yang tersebut dalam ayat (1), kalau untuk perkara itu berlaku hukum lain daripada hukum agama Islam.

Kemudian menyusul Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tersebut dikeluarkan beberapa peraturan yang terkait dengan yurisdiksi pengadilan agama di luar Jawa dan Madura (Abdul, 2000: 75-76), antara lain yang terkait dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Jambi yaitu Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra yang berlaku sejak tanggal 1 Desember 1997. Atas dasar keputusan menteri agama

⁸⁹ Zuffran Sabrie, *Op. cit.*, hlm. 25.

⁹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangnya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*, Cet. II, (Yogyakarta: Liberty, 1983).



tersebut dibentuk 54 pengadilan agama/mahkamah syariah dan empat pengadilan agama/mahkamah syariah provinsi di wilayah Sumatra, yaitu:

1. Mahkamah syar'iyah provinsi di Kutaraja dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Aceh yang terdiri dari 16 pengadilan agama/mahkamah syar'iyah.
2. Mahkamah syar'iyah provinsi di Medan dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Utara yang terdiri dari 11 pengadilan agama/mahkamah syar'iyah.
3. Mahkamah syar'iyah provinsi di Bukti Tinggi dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Barat, Provinsi Jambi dan Provinsi Riau yang terdiri dari 20 pengadilan agama/mahkamah syar'iyah.
4. Mahkamah syar'iyah provinsi di Palembang dengan wilayah hukum meliputi seluruh daerah Provinsi Sumatra Selatan yang terdiri dari tujuh pengadilan agama/mahkamah syar'iyah.⁹¹

Selanjutnya pada tanggal 28 Januari 1980 keluar Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980 tentang Perubahan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra. Atas dasar surat keputusan menteri agama tersebut maka sejak tahun 1980 Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah berubah namanya menjadi Pengadilan Agama. Adapun pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi berubah namanya menjadi pengadilan tinggi agama. Nama itulah yang terus dipakai sebagai sebutan bagi peradil Islam di seluruh Indonesia hingga saat ini.

Seperti diuraikan di atas Pengadilan Agama Jambi yang sekarang berada di wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jambi didirikan atas dasar Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura yang kemudian disusul dengan Penetapan Menteri Agama RI Nomor 58 tahun 1957 tanggal 13 November 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra.

Atas dasar ketentuan tersebut Pengadilan Agama Jambi didirikan pada tanggal 31 Agustus 1958 berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor: B/I/32/1622. Gedung yang ditempati pada waktu itu adalah bekas kantor Kodim di belakang kantor lama Walikota Jambi di depan rumah sakit Polisi Jalan Raden Mattaher kota Jambi, pada saat itu masih menempati Kantor Urusan Agama Batanghari yang terletak di Kebun Bungo.

Kemudian Pengadilan Agama Jambi pernah menempati gedung di samping Kantor Departemen Agama yang sekarang berada di Jalan Prof. Dr. Hamka Simpang Mutiara Kota Jambi. Selanjutnya pada tahun 1977 Pengadilan Agama Jambi menempati gedung yang dibangun di Jalan Ade Irma

⁹¹ Zuffran Sabrie, *Op. cit.*, hlm. 27.



Suryani di belakang kantor wilayah Departemen Agama Provinsi Jambi di Komplek Telanaipura dengan biaya PELITA tahun anggaran 1977/1978. Setelah itu pada tahun 1998 Pengadilan Agama Jambi pindah dan menempati gedung sendiri di Jalan Jakarta Kotabaru kota Jambi. Selanjutnya Pengadilan Agama Jambi mendapat dana melalui DIPA Pengadilan Agama Jambi untuk pembangunan Kantor dengan luas tanah 3500 m².⁹²

Adapun Pengadilan Tinggi Agama Jambi didirikan pada tahun 1993. Sebelumnya sesuai dengan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957 Pengadilan Tinggi Agama Jambi masuk dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang Provinsi Sumatra Barat, yang ketika itu masih bernama Mahkamah Syar'iyah Provinsi.⁹³ Pengadilan Tinggi Agama Jambi didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1992 tanggal 31 Agustus 1992 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Yogyakarta, Pengadilan Tinggi Agama Bandar Lampung dan Pengadilan Tinggi Agama Jambi.

Peresmian berdirinya Pengadilan Tinggi Agama Jambi, sekaligus serah terima dari wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang ke Pengadilan Tinggi Agama Jambi dilaksanakan pada tanggal 6 Februari 1993 di gedung DPRD Provinsi Jambi. Pada saat peresmian tersebut Pengadilan Tinggi Agama Jambi mewilayahi enam pengadilan agama yaitu: Pengadilan Agama Jambi, Pengadilan Agama Muara Bulian, Pengadilan Agama Kuala Tungkal, Pengadilan Agama Muara Bungo, Pengadilan Agama Bangko dan Pengadilan Agama Sungai Penuh.⁹⁴

Pengadilan Tinggi Agama Jambi pada mulanya menempati kantor di Jalan Soemantri Brojonegoro (Simpang Pulai) Jambi dari awal tahun 1993 s.d. tahun 1995 dengan menyewa sebuah rumah. Adapun yang menjabat sebagai Ketua pertama adalah Drs. H. Abdul Razak, S.H., Pada saat itu selain ketua, hanya ada satu orang pegawai H.M. Yahya Kadir, B.A., yang bertugas sebagai Bendahara rutin dan gaji. Sebulan kemudian, baru ada penambahan pegawai sebagai panitera yakni Drs. Sudirman Cik Ani, dan beberapa bulan kemudian menyusul pegawai yang lain yakni S. Helmi, S.H., Hartati, S.H., dan M. Saman.

Pada tahun anggaran 1993/1994 Pengadilan Tinggi Agama Jambi mendapat proyek pelita dari Departemen Agama Pusat untuk pembangunan gedung kantor baru berlantai dua dengan luas 671,56 m², terletak di Jalan H. Agus Salim Kota Baru Jambi di atas tanah seluas 3.494 m² dengan status hak pakai dari Pemda Tk. I Provinsi Jambi dengan Surat Keputusan Gubernur

⁹² "Profil Pengadilan", www.pa-jambi.go.id/tentang-pengadilan/profil-pengadilan/sejarah-pengadilan (Diakses 23 Maret 2019).

⁹³ Zulfan Sabrie, *Loc. cit.*

⁹⁴ "Profil PTA Jambi", pta-jambi.freetzi.com/profil.htm, (Diakses 2 Februari 2019).



Nomor: 344 Tahun 1994 tanggal 23 Juli 1994. Sekarang ini, Pengadilan Tinggi Agama Jambi telah memiliki gedung sendiri yang dibangun dengan Pelita tahun 1999/2000 dan sebuah musala yang diberi nama At-Taufiq yang diresmikan oleh Drs. H. Syamsuhadi, S.H., M.Hum., (Dirbinbapera Islam) pada tanggal 12 September 1999.⁹⁵

Kemudian berdasarkan Undang-Undang Nomor 54 Tahun 1999 tentang Pembentukan Kabupaten Sarolangun, Muara Tebo, Muaro Jambi dan Tanjung Jabung Timur, yang selanjutnya berdasarkan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 179 Tahun 2000 tanggal 22 Desember 2000 yang ditandatangani oleh Presiden Abdurrahman Wahid, terbentuklah Pengadilan Agama Sarolangun dan Pengadilan Agama Muara Sabak yang kemudian disusul dengan Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 62 Tahun 2002 tanggal 28 Agustus 2002 terbentuk pula Pengadilan Agama Muara Tebo dan Pengadilan Agama Sengeti. Sehingga wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jambi meliputi sepuluh pengadilan agama yaitu: Pengadilan Agama Jambi, Pengadilan Agama Muara Bulian, Pengadilan Agama Kuala Tungkal, Pengadilan Agama Muara Bungo, Pengadilan Agama Bangko, Pengadilan Agama Sungai Penuh, Pengadilan Agama Muara Sabak, Pengadilan Agama Sarolangun, Pengadilan Agama Muara Tebo dan Pengadilan Agama Sengeti.⁹⁶

Demikian beberapa catatan penting yang bernilai historis terkait keberadaan peradilan agama di Provinsi Jambi sejak masa kesultanan, masa pemerintah kolonial Belanda, dan masa setelah Indonesia merdeka, hingga sekarang.

g. Pengadilan Agama di Bengkulu

1) Masa Pra-Kemerdekaan

Berbicara sejarah keberadaan pengadilan agama atau peradilan Islam di wilayah manapun di Indonesia selalu tidak bisa dilepaskan dari fenomena masuk dan berkembangnya ajaran Islam di tengah masyarakat. Demikian juga halnya sejarah keberadaan pengadilan agama di Bengkulu, tidak terlepas dari masuk dan berkembangnya ajaran Islam di masyarakat Bengkulu.

Seperti diketahui mayoritas masyarakat Bengkulu adalah pemeluk agama Islam. Meskipun hingga saat ini belum diketahui secara pasti awal mula kapan masuknya Islam ke Bengkulu. Namun dari beberapa sumber yang ditemukan dapat dipastikan awal mula masuknya Islam ke Bengkulu dilakukan dengan cara damai, yaitu melalui saluran-saluran islamisasi seperti perdagangan, pernikahan, dakwah, pendidikan, dan seni. Informasi paling

⁹⁵ "Pengadilan Tinggi Agama Jambi" (https://id.wikipedia.org/wiki/Pengadilan_Tinggi_Agama_Jambi, diakses 5 Maret 2019).

⁹⁶ www.pta-jambi.go.id/.



awal mengenai masuknya Islam ke Bengkulu adalah teori Aceh. Menurut teori ini mengatakan bahwa Islam masuk ke Bengkulu melalui tokoh ulama dari Aceh yang bernama Tengku Malim Muhidin yang menyebarkan Islam di kawasan Gunung Bungkok sekitar tahun 1417. Atas dasar itulah, maka ada yang berkesimpulan bahwa proses masuknya Islam di Bengkulu telah dimulai sejak abad XV yang dibawa oleh para ulama dari dalam maupun luar Indonesia, di mana proses islamisasi di Bengkulu tersebut dilakukan melalui aktivitas perdagangan, pernikahan dan kontak budaya. Islamisasi pun semakin disempurnakan dengan didirikannya sekolah-sekolah Islam pada awal abad ke-20.⁹⁷

Sehubungan dengan uraian di atas, lalu membandingkannya dengan kenyataan di daerah-daerah lain di wilayah Sumatra khususnya, bahwa cikal bakal/awal mula keberadaan pengadilan agama selalu seiring dengan berkembangnya ajaran Islam dalam praktik kehidupan mayoritas masyarakat setempat. Oleh karena itu patut diduga bahwa cikal bakal/awal mula keberadaan pengadilan agama atau peradilan Islam di Bengkulu sudah ada jauh sebelum masa penjajahan di Indonesia, meskipun belum terlembaga sebagaimana mestinya.

Adanya pengakuan tentang keberadaan pengadilan agama pada masa pemerintah kolonial Belanda tentu tidak muncul begitu saja, melainkan tidak terlepas dari adanya fenomena di masyarakat dalam menjalankan ajaran Islam yang disaksikan langsung oleh pemerintah Belanda pada masa itu terutama dalam bidang hukum keluarga.

Adanya pengakuan dari pemerintah kolonial Belanda dimaksud antara lain dapat dilihat dari keluarnya beberapa *staatsblad* yang terkait dengan keberadaan pengadilan agama, misalnya *Staatsblad* 1823 Nomor 12 yang mengatur peradilan agama di luar Jawa dan Madura. Atas dasar *staatsblad* tersebut didirikan pengadilan agama di Kota Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu, sedangkan banding dapat dimintakan kepada Sultan di kala itu.⁹⁸ Adapun kewenangan pengadilan agama saat itu meliputi: perkawinan, perceraian, pembagian harta, pengasuhan anak, hak-hak orangtua terhadap anak, pusaka dan wasiat, perwalian, serta perkara-perkara lainnya menyangkut agama.⁹⁹

Pengadilan agama sebagaimana yang ada di Palembang itulah yang ada di Bengkulu pada tahun 1880. Hal ini dinyatakan oleh Djalil Basiq bahwa keadaan pengadilan agama di Ibukota Bengkulu sama dengan di Ibukota Jambi dan Palembang, sesuai dengan bunyi Pasal 26 *Reglement* Bengkulu,

⁹⁷ sapriansyasampoerna.blogspot.com/.../bengkulu-pada-abad-xviii-awal-abad-xx-m_27...

⁹⁸ Zufran Sabrie, *Op. cit.*, hlm. 8; Lebih lanjut lihat juga dalam Basiq Djalil, *Op. cit.*, hlm. 42.

⁹⁹ Mahadi sebagaimana dikutip dalam Zufran Sabrie, 2000, hlm. 9.



Staatsblad 1880 Nomor 32.¹⁰⁰

Data yang diuraikan di atas menegaskan bahwa cikal bakal/awal mula keberadaan pengadilan agama di Bengkulu sudah ada jauh sebelum masa penjajahan yang kemudian diakui keberadaannya pada masa pemerintah kolonial Belanda.

2) *Masa Pasca-Kemerdekaan*

Seperti telah diuraikan di atas bahwa keberadaan pengadilan agama di Bengkulu sudah ada jauh sejak sebelum Indonesia merdeka. Setelah Indonesia merdeka lahir Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 (LN. Nomor 99 Tahun 1957) tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di daerah luar Jawa dan Madura, yang kemudian disusul dengan keluarnya Penetapan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Sumatra.

Berdasarkan ketentuan penetapan menteri agama tersebut di wilayah Sumatra dibentuklah pengadilan agama/mahkamah syar'iyah, yaitu: di Aceh, dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsinya di Kutaraja (Banda Aceh); di daerah Sumatra Utara, dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsinya di Medan, di daerah Sumatra Barat, Jambi dan Riau, dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsinya di Padang, dan di daerah Sumatra Selatan, Bengkulu serta Lampung, dengan pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsinya di Palembang.¹⁰¹

Dengan demikian pada waktu itu sesuai dengan Penetapan Menteri Agama Nomor 58 Tahun 1957 tanggal 13 November 1957 tersebut pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Bengkulu semuanya berada dalam wilayah hukum pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi yang ada di Palembang.

Selanjutnya pada tanggal 28 Januari 1980 keluar Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 6 Tahun 1980 tentang Penyeragaman nama lembaga menjadi sebutan pengadilan agama. Kerapatan *qadhi* besar di Kalimantan Selatan dan mahkamah syar'iyah di provinsi di Luar Jawa dan Madura sebagai pengadilan tingkat banding disebut pengadilan tinggi agama, dan pengadilan tinggi agama berpuncak pada Mahkamah Agung yang mengawasi penyelenggaraan peradilan di Tanah Air.¹⁰²

Dengan demikian, atas dasar keputusan menteri agama tersebut sejak tahun 1980 pengadilan agama/mahkamah syar'iyah berubah namanya men-

¹⁰⁰ Basiq Djalil, *Op. cit.*, hlm. 42.

¹⁰¹ Jaenal Arifin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indoensia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2008), hlm. 271.

¹⁰² *Ibid.*, hlm. 272



jadi pengadilan agama. Adapun pengadilan agama/mahkamah syar'iyah provinsi berubah namanya menjadi pengadilan tinggi agama. Nama itulah yang terus dipakai sebagai sebutan bagi peradilan Islam di seluruh Indonesia hingga saat ini, termasuk di Bengkulu.

Pengadilan Agama Bengkulu sendiri pada saat pembentukannya wilayah hukumnya meliputi Kotamadya Bengkulu, Kabupaten Rejang Lebong, Kabupaten Bengkulu Selatan dan Kabupaten Arga Makmur. Keadaan wilayah hukum Pengadilan Agama Bengkulu yang demikian itu berlangsung sampai terbentuknya pengadilan agama pada wilayah-wilayah tersebut.¹⁰³

Berkaitan dengan hal di atas, lalu berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 23 Tahun 1960 dibentuk pengadilan agama di Manna dengan nama Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Manna sebagai cabang dari Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Bengkulu untuk daerah Bengkulu Selatan. Selanjutnya pada tahun 1966 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Manna ditingkatkan menjadi Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Manna, tidak lagi menjadi cabang dari Bengkulu. Hal ini didasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor 43 tahun 1966. Dalam operasionalnya Pengadilan Agama Manna belum berjalan efektif sampai dengan tahun 1968 dengan diangkatnya Bapak K.H. Hasan Taman sebagai Ketua Pengadilan Agama Manna yang pertama.¹⁰⁴

Kemudian dalam waktu hampir bersamaan sesuai Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia tanggal 14 November 1960 dibentuk pula Pengadilan Agama Curup yang merupakan cabang dari Pengadilan Agama Bengkulu dengan nama Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Cabang Kantor Curup dengan wilayah yurisdiksi daerah tingkat II Rejang Lebong yang mulai kegiatan sidangnya tanggal 4 Oktober 1961.

Setelah itu pada tahun 1964, Pengadilan Agama Curup ini tidak lagi menjadi cabang dari Pengadilan Agama Bengkulu, tapi berdiri sendiri dengan nama Pengadilan Agama Curup/Mahkamah Syar'iyah Curup Daerah Tingkat II Rejang Lebong. Kemudian dengan Keputusan Menteri Agama No 43/1966 tentang Perubahan Nama Instansi Agama Daerah Tingkat I, Daerah Tingkat II Kota Praja menjadi Instansi Provinsi, Kabupaten dan Kotamadya, maka Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Tingkat II Rejang Lebong menjadi Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Curup Kabupaten Rejang Lebong dan dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 6/1970 tentang Keseragaman Nama Pengadilan Agama seluruh Indonesia, maka Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Curup Kabupaten Rejang Lebong menjadi Penga-

¹⁰³ "Pengadilan Agama Bengkulu", (www.pa-bengkulukota.go.id/tentang-pengadilan/proril-pengadilan/sejarah-pengadilan, diakses 13 Januari 2019).

¹⁰⁴ www.pa-manna.go.id/



dilan Agama Curup.¹⁰⁵

Selanjutnya berdiri pula Pengadilan Agama Arga Makmur. Cikal bakal Pengadilan Agama Arga Makmur berawal dari Pengadilan Agama Mukomuko yang di bentuk berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 195 Tahun 1968 yang isinya antara lain membentuk Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Mukomuko yang berkedudukan di Kawedanan Mukomuko.

Pada waktu pembentukan Pengadilan Agama Mukomuko tersebut, Kabupaten Bengkulu Utara masih menjadi bagian dari Provinsi Sumatra Selatan dengan ibukota Kabupaten Kotamadya Bengkulu. Kemudian dengan perkembangan administrasi wilayah melahirkan Provinsi Bengkulu dengan ibukota Kota Bengkulu berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 1976, dan ibukota Bengkulu Utara dipindahkan dari Kotamadya Bengkulu ke Arga Makmur.

Menyusul perkembangan administrasi wilayah tersebut lalu terbit Keputusan Menteri Agama RI Nomor 72 Tahun 1984 tentang Perubahan Keputusan Menteri Agama Nomor 195 Tahun 1968, yang isinya pada Pasal 1 ayat (1) angka 2 menyatakan ex Kawedanan Mukomuko di Mukomuko diubah menjadi Pengadilan Agama Arga Makmur di Arga Makmur dan pada ayat 2 huruf (b) menyatakan wilayah hukum pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di Arga Makmur meliputi seluruh kecamatan dalam Kabupaten Bengkulu Utara.¹⁰⁶

Kadaan selanjutnya pada tahun 1995 dibentuk Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu didasarkan pada Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1995. Sejak dibentuk Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu tersebut dengan wilayah hukum yang meliputi Provinsi Daerah Tingkat I Bengkulu maka sejak tahun 1995 wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Palembang berubah menjadi hanya meliputi wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Sumatra Selatan saja.

Setelah Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu terbentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1995 yang wilayah hukumnya meliputi wilayah Provinsi Bengkulu yang terdiri dari tiga kabupaten dan satu kotamadya di mana tiap-tiap kabupaten telah terbentuk Pengadilan Agama Bengkulu, Pengadilan Agama Curup, Pengadilan Agama Arga Makmur, dan Pengadilan Agama Manna.

Pada tanggal 13 Desember 1995, setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1995 dilaksanakan penyerahan wilayah yurisdiksi dari Ketua Pengadilan Tinggi Agama Palembang (Drs. Mahyiddin Usman)

¹⁰⁵ "Sejarah Pengadilan Agama Curup", (<http://www.pa-curup.go.id/pacurupnew/tentang-pengadilan/proril-pengadilan/sejarah-pengadilan>, diakses 4 Februari 2019).

¹⁰⁶ "Sejarah Pengadilan Agama Argamakmur" (<http://pa-argamakmur.go.id/tentang-pengadilan/proril-pengadilan/sejarah-pengadilan>, diakses 4 Februari 2019).



kepada Ketua Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu (Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum.) sekaligus peresmian wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu oleh Direktur Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam a.n. Menteri Agama RI yang disaksikan antara lain oleh Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama (Tuada Uldilag) Mahkamah Agung RI, (H.M. Yahya, S.H.) Gubernur Bengkulu, dan Ketua DPRD Provinsi Bengkulu.

Pembangunan fisik yang dilaksanakan sejak tahun 1995/1996 dimulai pengadaan tanah untuk gedung kantor Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu seluas 4.000 m². dan telah dilaksanakan pembangunan gedung dengan tiga tahap pembangunan, dan perluasan dan renovasi gedung tahun 2009 dari 732 m² menjadi 1.376 m² begitu juga dengan pembangunan rumah jabatan Ketua, dengan luas 200 m², rumah jabatan wakil ketua dengan luas 120 m² dan perumahan hakim tinggi sampai saat ini sudah dibangun 7 unit perumahan tipe A dengan luas 120 m² dan semua sudah ditempati oleh hakim tinggi, dan terakhir renovasi gedung kantor Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu tahun 2014.¹⁰⁷

Selanjutnya pada tahun 2011 keluar Keputusan Presiden (Kepres) RI Nomor 3 Tahun 2011 tanggal 24 Februari 2011. Berdasarkan Kepres tersebut diresmikan berdirinya Pengadilan Agama Lebong dan 15 pengadilan agama lain se-Indonesia oleh Ketua Mahkamah Agung RI Dr. H. Harifin Tumpa, S.H., M.H., di Labuhan Bajo Nusa Tenggara Timur tanggal 16 November 2011. Pada tanggal 13 Desember 2011 Ketua Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu Drs. H. Wildan Suyuthi M. S.H., M.H., mengambil sumpah jabatan dan melantik Thamrin Agung, S.H., M.H., sebagai Ketua Pengadilan Agama Lebong yang pertama.

Pada tanggal 14 Desember 2011 Pengadilan Agama Lebong membuka kantornya di jalan Pangeran Zainal Abidin Kelurahan Amen, Kecamatan Amen dengan status sewa pakai, dan pada tanggal 18 Januari 2012 Pengadilan Agama Lebong membuka sidang perdananya di kantor sementara tersebut. Selanjutnya Pengadilan Agama Lebong menempati kantor sendiri di Jalan Raya Lebong-Arga Makmur, Kelurahan Tanjung Agung, Kecamatan Pelabai, Lebong 39265 hingga saat ini.¹⁰⁸

Dengan demikian, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu yang meliputi seluruh Provinsi Bengkulu terdiri dari lima pengadilan agama yaitu Pengadilan Agama Bengkulu, Pengadilan Agama Curup, Pengadilan Agama Arga Makmur, Pengadilan Agama Manna dan Pengadilan Agama Lebong, ditambah empat pengadilan agama baru yang dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan

¹⁰⁷ "Sejarah PTA Bengkulu", (<http://www.pta-bengkulu.go.id/tentang-pengadilan/proril-pengadilan/sejarah-pengadilan>), diakses 4 Februari 2019).

¹⁰⁸ "Sejarah PA Lebong", (pa-lebong.go.id/baru1/tentang-pengadilan/proril-pengadilan/sejarah-pengadilan), diakses 4 Februari 2019).



Pengadilan Agama, yaitu Pengadilan Agama Mukomuko, Pengadilan Agama Bintuhan, Pengadilan Agama, Pengadilan Agama Tais, dan Pengadilan Agama Kepahiang.

Demikian beberapa catatan penting yang bernilai historis terkait keberadaan peradilan agama di wilayah Provinsi Bengkulu sejak masa kesultanan hingga pada masa setelah Indonesia merdeka dan hingga sekarang.

3. Pengadilan Agama di Kalimantan

Eksistensi pengadilan agama di Kalimantan tidak dapat dilepaskan dari peran signifikan tokoh (ulama) paling berpengaruh di Kalimantan, yaitu Syekh Muhammad Arsyad Al-Banjari. Syekh Muhammad Arsyad merupakan peletak dasar syiar Islam di tanah Kalimantan yang saat itu masih berada dalam kekuasaan kolonial Belanda. Perkembangan Islam di Kalimantan hingga berdiri dan tetap eksisnya pengadilan agama hingga saat ini tidak dapat dilepaskan dari dinamika syiar Islam dan berdirinya kerapatan *qadhi*.

a. Syekh Arsyad Al Banjari sebagai Peletak Dasar Peradilan Islam di Kalimantan

Syekh Muhammad Arsyad Al Banjari atau dikenal juga dengan nama Tuntana Salamakka dan Datuk Kelampayan merupakan ulama terbesar dan termasyhur di Kalimantan, khususnya di Kalimantan Selatan.¹⁰⁹ Syekh Arsyad semasa hidupnya pernah lama belajar Islam di Mekkah sebelum akhirnya kembali ke Martapura pada tahun 1772 Masehi. Saat kembali ke Martapura itulah, Syekh Arsyad mulai memberi warna terhadap dinamika kerajaan Banjar saat itu dengan mengusulkan penerapan syariat Islam pada segala bidang penegakan hukum.¹¹⁰

Syekh Arsyad lahir dari keluarga yang taat beragama. Syekh Arsyad sejak kecil dididik dengan kesederhanaan. Ia tumbuh dan besar dari didikan kedua orangtuanya yang senantiasa mengajarkan nafas syariat Islam. Karena itu, tidak mengherankan jika kemudian Syekh Arsyad tumbuh menjadi pribadi yang agamis dan mencintai kajian-kajian Islam. Salah satu kelebihan Syekh Arsyad sejak kecil adalah tingkat inteligensi yang tinggi dibanding dengan teman-teman sebayanya.¹¹¹

Syekh Arsyad hidup dan menyebarkan Islam di masa Kesultanan Banjar. Syekh Arsyad menjadi *mufti* Kerajaan Banjar saat dipimpin oleh Sultan Tahmidullah II bin Sultan Tamjidullah I. Setelah Sultan Tahmidullah II berkuasa

¹⁰⁹ Tim Penyusun, *Kerapatan Qadhi: Dari Kampung Qadhi Menuju Peradilan Modern*, Cet. II, (Banjarmasin: Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin, 2015), hlm. 13.

¹¹⁰ Lihat Azyumardi Azra, *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII*, (Bandung: Mizan, 1994), hlm. 252.

¹¹¹ Tim Penyusun, *Ibid.*, hlm. 16.



pada tahun 1761-1801 M, barulah hukum Islam melembaga di Negara Islam Banjar dengan didampingi oleh Syekh Muhammad Arsyad Al-Banjari, salah seorang ulama besar yang telah berhasil membina masyarakat Banjar untuk mengamalkan ajaran Islam.¹¹² Pada saat dipimpin Sultan Tahmidullah II ini pula, Syekh Arsyad mendapat amanat khusus untuk menyebarkan Islam secara luas dan mengarang suatu kitab yang menjadi rujukan bagi umat Islam. Kitab yang dikarang tersebut lah yang kemudian dikenal dengan kitab *Sabilal Muhtadin*.¹¹³

Sebagai *mufti* Kerajaan Banjar, Syekh al-Banjari menyusun kebijakan kesultanan yang secara perlahan-lahan menjadikan hukum dan ajaran Islam masuk ke Istana Banjar. Hukum Islam dijadikan sebagai sumber hukum pemerintahan sekaligus sebagai sumber pokok dalam membuat undang-undang dan peraturan yang berdasarkan Al-Qur'an dan Hadis berdasarkan pemahaman ahlusunnah waljamaah dengan Mazhab Syafi'i. Atas hal ini pulalah, masyarakat Banjar umumnya mengikuti ajaran *fiqh* Mazhab Syafi'i sangat berpengaruh sehingga menjadi hukum adat rakyat. Hukum *had* (hukum pidana Islam) pernah diberlakukan di kesultanan Banjar bagi kasus pembunuhan, murtad dan perzinahan sebagai pengamalan hukum syariat Islam.¹¹⁴

Dapat dikatakan bahwa, Syekh Arsyad selama hidupnya telah mengabdikan diri bagi pengembangan syiar Islam di Kalimantan. Selain menuntut ilmu selama 30 tahun di Mekkah, Syekh Arsyad memilih kembali ke kampung halamannya untuk mengajak masyarakat lebih mengenal, mencintai, dan menjalankan ajaran Islam secara *kaffah*.

Dakwah Islamiyah yang dilaksanakan Syekh Arsyad pada dasarnya mencakup empat bidang, yaitu:¹¹⁵

1) Dakwah di bidang pengamalan agama.

Syekh Arsyad memulai dakwa keagamaan kepada kerabat terdekatnya, yaitu anak, cucu, istri, dan kerabat terdekat lainnya. Selanjutnya Syekh Arsyad melaksanakan dakwah di masyarakat, antara lain melalui ceramah. Strategi dakwah yang diterapkan oleh Syekh Arsyad adalah menyatu dengan kelompok subjek dakwah, menggiatkan kaderisasi juru-juru dakwah, serta berupaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan menyertakan pengaruh atau kekuasaan kerajaan. Artinya, bahwa dalam dakwahnya, Syekh Arsyad ingin menjadikan kekuasaan kerajaan sebagai jembatan untuk meningkatkan kepatuhan masyarakat terhadap ajaran agama sekaligus mengajak masyarakat untuk bekerja

¹¹² K. Subroto, "Negara-negara Islam di Kalimantan 1425-1905 M", Syamina, Edisi 18/Desember 2017, hlm. 14.

¹¹³ "Muhammad Arsyad Al-Banjari", https://id.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Arsyad_al-Banjari, diakses 10 Desember 2018).

¹¹⁴ K. Subroto, *Loc. cit.*

¹¹⁵ Lihat Tim Penyusun, *Op. cit.*, hlm. 22-30.



dalam meningkatkan taraf kehidupan mereka.

2) Dakwah di bidang sosial-kemasyarakatan.

Syekh Arsyad membuka perkampungan baru yang disebut “Dalam Pagar”. Selain itu, Syekh Arsyad juga menjadi inisiator pembuatan irigasi serta penataan pembangunan rumah-rumah penduduk yang berwawasan lingkungan. Revitalisasi yang kemudian dikenal dengan nama Dalam Pagar ini menjelm menjadi pusat kegiatan sosial dan ekonomi masyarakat. Selain itu, Dalam Pagar juga menjadi pusat dari pengajaran Islam serta perkembangan ilmu-ilmu Islam melalui adanya sejumlah lembaga pendidikan Islam.

3) Dakwah di bidang pendidikan.

Syekh Arsyad adalah inisiator bagi pendirian lembaga-lembaga pendidikan Islam dan pendidikan umum di tanah Banjar. Syekh Arsyad menyadari bahwa pendidikan yang baik dapat terwujud jika ada lembaga-lembaga pendidikan yang representatif. Gagasan Syekh Arsyad mendirikan lembaga pendidikan yang representatif mendapat dukungan penuh dari pihak kerajaan. Karena itulah, dapat dikatakan bahwa banyaknya pondok pesantren di Martapura saat ini tidak lain merupakan kontribusi dari Syekh Arsyad dan kebijakan kerajaan pada masa lampau.

4) Dakwah di bidang kenegaraan.

Di bidang kenegaraan, Syekh Arsyad yang merupakan sosok berpengaruh bagi kesultanan Banjar, atas persetujuan Sultan Tahmidullah II, mulai menata kehidupan masyarakat dengan mengedepankan dakwah (syiar) Islam kepada masyarakat luas. Masyarakat diajak untuk lebih mengenal dan memahami Islam. Syekh Arsyad juga berperan dalam menata kembali dan menyempurnakan aturan-aturan mengenai hukum Islam. Syekh Arsyad pulalah yang berperan dalam pembentukan lembaga fatwa (*mufti*) dan pemutus perkara (*qadhi*). Kontribusi Syekh Arsyad inilah menjadi embrio bagi lahirnya *Kerapatan Qadhi* yang menandai eksistensi peradilan agama di Kalimantan.

Salah satu peran paling mendasar dari Syekh Arsyad terhadap pengembangan hukum Islam di Kalimantan adalah lahirnya Undang-Undang Sultan Adam 1835 (UUSA). Sekalipun UUSA bukanlah inisiasi langsung dari Syekh Arsyad, namun atas perannya selama ini dalam menyebarkan syiar Islam di tanah Banjar, Sultan Adam al-Watsiq Billah menerbitkan UUSA yang didalamnya mengatur berbagai hal dari urusan kenegaraan, sosial kemasyarakatan, ekonomi, syiar Islam, dan norma hukum. UUSA, jika ditilik dari masa itu, merupakan produk legislasi yang revolusioner karena tidak hanya mengatur masalah hukum semata, melainkan secara komprehensif mengatur bagaimana penyelenggaraan negara yang sesuai syariat Islam.



b. Dinamika Kerapatan *Qadhi*

Sebagaimana dikemukakan bahwa lahirnya Kerapatan *Qadhi* di Kalimantan selatan merupakan inisiasi dari Syekh Arsyad Al Banjari. Dalam kedudukannya sebagai penasihat kerajaan, Syekh Arsyad mengusulkan agar dibentuk lembaga formil (lembaga resmi kesultanan) yang mengurus masalah penyelesaian perkara (sengketa) di masyarakat. Pada masa kekuasaan Sultan Tahmidullah II, diangkat beberapa alim ulama sebagai mufti dan *qadhi*. Masa inilah yang menandai lahirnya secara resmi lembaga peradilan Islam di Kalimantan Selatan yang kemudian kita kenal dengan kerapatan *qadhi*.

Mufti adalah jabatan hakim tertinggi pada institusi peradilan, dalam hal ini mengepalai atau memimpin suatu Kerapatan *Qadhi*. Sementara itu, *Qadhi* merupakan hakim yang lebih rendah dan bertanggung jawab terhadap penyelesaian masalah-masalah hukum Islam. *Qadhi* dalam konteks saat ini merupakan hakim pemutus perkara.

Mufti pertama yang diangkat kerajaan Banjar adalah Muhammad As'ad yang merupakan cucu dari Syekh Arsyad. Sementara itu, *Qadhi* pertama yang diangkat kerajaan adalah H. Abu Su'ud bin Syekh Arsyad Al Banjari. Selanjutnya, diangkat beberapa orang sebagai *qadhi*, yaitu H. Abu Na'im bin Syekh Arsyad Al Banjari dan H.M. Said Jazuli. *Mufti* dan *qadhi* menjalankan fungsi peradilan yang menyelesaikan sengketa yang terjadi di masyarakat.¹¹⁶ Selain itu, *mufti* dan *qadhi* juga memberi penjelasan kepada masyarakat terhadap masalah-masalah keagamaan yang ditanyakan kepada mereka.

Kesultanan Banjar yang berdiri pada tahun 1520 M dihapuskan secara sepihak oleh Belanda pada tahun 1860 M.¹¹⁷ Penghapusan kesultanan Banjar merupakan politik yang dijalankan oleh pemerintah kolonial yang tidak senang dengan perkembangan syiar Islam di Kalimantan Selatan karena mengancam eksistensi pemerintah kolonial saat itu.

Namun demikian, sekalipun Kesultanan Banjar dibubarkan, pengangkatan mufti dan *qadhi* tetap berlangsung. Hal ini dikarenakan lembaga peradilan Islam telah mengakar dalam tatanan masyarakat Banjar, sehingga bubarnya kesultanan tidak memengaruhi eksistensi peradilan Islam. Hal ini ditegaskan oleh Irsyad Zen yang merupakan pakar sejarah kerapatan *qadhi* di Kalimantan Selatan. Menurutnya, setelah bubarnya kesultanan banjar, beberapa ulama tetap diangkat sebagai *qadhi*. Hal ini dibuktikan dari masih adanya 28 nama *qadhi* yang diangkat dan merupakan keturunan dari Syekh Arsyad Al Banjari.¹¹⁸

Secara historis, kerapatan *qadhi* sebagai lembaga peradilan resmi yang

¹¹⁶ *Ibid.*, hlm. 54.

¹¹⁷ "Kesultanan Banjar", (https://id.wikipedia.org/wiki/Kesultanan_Banjar, diakses 9 Desember 2018).

¹¹⁸ Tim Penyusun, *Loc. cit.*



memutus berdasar hukum Islam pernah (hingga saat ini masih eksis) didirikan di beberapa kabupaten atau kota. Beberapa kerapatan *qadhi* yang berdiri pertama kali adalah Kerapatan *Qadhi* Banjarmasin, Kerapatan *Qadhi* Marabahan, Kerapatan *Qadhi* Pelaihari, Kerapatan *Qadhi* Rantau, Kerapatan *Qadhi* Kandungan, Kerapatan *Qadhi* Negara, Kerapatan *Qadhi* Barabai, Kerapatan *Qadhi* Amuntai, dan Kerapatan *Qadhi* Tanjung.¹¹⁹

Pada tingkat banding (*appeal*) terdapat Kerapatan *Qadhi* Besar Banjarmasin. Tugas dan kewenangan Kerapatan *Qadhi* Besar adalah memutus pada tingkat banding perkara-perkara berdasar ketentuan hukum Islam. Kerapatan *Qadhi* Besar saat ini dikenal sebagai Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin. Sementara itu, kerapatan-kerapatan *qadhi* tersebut di atas saat ini bernama pengadilan agama pada masing-masing kota dan kabupaten. Saat ini, hanya Kabupaten Balangan yang belum memiliki institusi pengadilan agama di tingkat pertama.

4. Pengadilan Agama di Kerajaan Bima

a. Sejarah Singkat Bima

Lingkungan wilayah Kabupaten Bima adalah sebuah daerah yang ada di bagian Timur Pulau Sumbawa dan merupakan salah satu daerah kabupaten yang ada di Provinsi Nusa Tenggara Barat. Kabupaten Bima sendiri berbatasan dengan Laut Flores di sebelah Utara Pulau Sumba, lautan Hindia di sebelah Selatan, Pulau Flores di sebelah Timur dan Kabupaten Dompu di sebelah Barat.¹²⁰ Di mana saat ini, Kabupaten Bima sudah mengalami pemekaran menjadi kabupaten dan kota Bima.

Kesatuan wilayah dan penduduk Bima diikat oleh ungkapan “*dana mbojo*” (tanah Bima), “*dou mbojo*” (orang Bima), dan “*nggahi mbojo*” (Bahasa Bima). Istilah penduduk menurut orang Bima adalah siapa saja “*dou mbojo*” yang lahir atau tinggal di “*dana mbojo*” atau “*dou mbojo*” yang bertempat tinggal di luar Bima atau anak-anak “*dou mbojo*” yang tinggal dan menikah dengan orang di luar Bima.

Penyebaran penduduk Bima di Indonesia hampir merata di seluruh pelosok daerah-daerah yang ada di Indonesia. Namun, “*dou mbojo*” tetap menyebutnya sebagai keturunan Bima mengingat bapak/ibu nya berasal dari Bima dan biasanya orang Bima tetap menyebutnya sebagai saudara sekampung.

Adapun dari segi agama, “*dou mbojo*” membedakan diri mereka dengan orang yang berbeda pulau dan juga berbeda agama yang dianut, dengan ungkapan yang sangat populer di kalangan orang Bima “*dou makalai hampa*,

¹¹⁹ *Ibid.*, hlm. 55.

¹²⁰ Abdul Gani Abdullah, *Peradilan Agama Dalam Pemerintahan Islam di Kesultanan Bima (1947-1957)*, (Mataram: Yayasan Lengge, 2004), hlm.69



makalai hela".¹²¹ Yakni orang yang berbeda suku dan agama dengan orang Bima. Jika dilihat dari segi agama, masyarakat Bima merupakan mayoritas beragama Islam.

Menurut Legenda sebagaimana termaktub dalam Kitab BO (Naskah Kuno Kerajaan dan Kesultanan Bima) seperti BO *Sangaji Kai* dan BO *Bumi Luma*,¹²² kedatangan salah seorang musafir dan bangsawan Jawa bergelar Sang Bima di Pulau Satonda merupakan cikal bakal keturunan Raja-raja Bima dan menjadi permulaan masa pembabakan zaman prasejarah di tanah ini. Pada masa itu, wilayah Bima terbagi dalam kekuasaan pimpinan wilayah yang disebut *Ncuhi*. Nama para *Ncuhi* terilhami dari nama wilayah atau gugusan pegunungan yang dikuasainya.¹²³

Ada lima orang *ncuhi* yang tergabung dalam sebuah Federasi *Ncuhi* yaitu, *Ncuhi Dara* yang menguasai wilayah Bima bagian tengah atau di pusat pemerintahan. *Ncuhi Parewa* menguasai wilayah Bima bagian Selatan, *Ncuhi Padolo* menguasai wilayah Bima bagian Barat, *Ncuhi Banggapupa* menguasai wilayah Bima bagian Timur, dan *Ncuhi Dorowuni* menguasai wilayah Utara. Federasi tersebut sepakat mengangkat Sang Bima sebagai pemimpin.¹²⁴ Menurut cerita tetua, kemunculan Bima menjadi cikal bakal penamaan wilayah yang sebelumnya bernama *Mbojo* ini. *Mbojo* diidentikkan dengan kata *babuju* yang berarti bukit yang bertingkat-tingkat karena di wilayah Bima terdapat banyak bukit yang bertingkat-tingkat. Namun, lambat laun kata *babuju* berubah menjadi kata *mbojo* (tergantung lidah masyarakat, di wilayah pedalaman seperti Desa Sambori kata *babuju* masih bisa ditemui). Belakangan muncul pendapat baru dari kalangan tetua, bahwa nama Bima berasal dari kata "*Bismillahirrahmaanirrahiim*". Dikarenakan orang Bima tidak biasa mengucapkan huruf konsonan (*Bisma/Bismi* menjadi *Bima/Bimi*). Tetapi pendapat ini hanya dikeluarkan secara lisan oleh tetua, karena tidak ada sumber secara tertulis. Bahkan ini hanya upaya mengaitkan Islam dengan Bima

b. Masuknya Islam di Bima

Secara historis, Islam menjadi agama yang sangat berpengaruh dengan segala eksistensinya. Ajarannya yang begitu mudah dipahami dan sesuai de-

¹²¹ Abdul Ghani Abdullah, *Peradilan Agama Ibid.*, hlm. 74.

¹²² Untuk lebih mengetahui dan memahami kitab BO ini, silakan lihat pada Siti Maryam R. Salahuddin dan Henri Chambert-Loir, "*BO' Sangaji Kai*", (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan Ecole Francaise d'Extreme-Orient, 1999). Juga pada Siti Maryam R. Salahuddin, "*BO Tanah Bima (Naskah Arab Melayu Peninggalan Kesultanan Bima)*", (Bima, Yayasan Museum Kebudayaan Samparaja Bima, 2000). Juga pada Siti Maryam R. Salahuddin, Messir Q. Abdullah, Suryadi, Oman Faturrahman, "*Iman dan Diplomasi: Serpihan Sejarah Kerajaan Bima*", (Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia dan Ecole Francaise d'Extreme Orient (EFEO) dan Direktorat Jenderal Sejarah dan Purbakala, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia), 2010.

¹²³ "Sejarah kota Bima", (<http://bimakota.go.id/post/read/24/SEJARAH-KOTA-BIMA>, diakses pada 10 Agustus 2018).

¹²⁴ *Ibid.*



ngan fitrah manusia menjadikannya cepat tersebar dan tertanam kuat di hati masyarakat, termasuk di wilayah Kesultanan Bima yang menjadi bagian wilayah Nusantara.

Sejarah Islam di Bima tidak terlepas dari peran Kesultanan Gowa di Makassar. Kesultanan Gowa melihat bahwa Kerajaan Bima adalah salah satu kawasan dakwah dan bisa menyatukan kekuatan dalam melawan Belanda.

Para mubaliq dari Tallo, Luwu, dan Bone tiba di Bima pada saat situasi politik dan keamanan sangat tidak menguntungkan. Pada saat itu sedang terjadi konflik politik yang berkepanjangan, akibat tindakan dari Salisi salah seorang putra Raja Ma Wa'a Ndapa, yang berambisi untuk menjadi raja. Salisi, paman dari La Ka'i memiliki ambisi untuk menguasai Kerajaan Bima. Maka, dia harus mencari kekuatan. Salah satunya dengan mencari dukungan pihak Belanda. Steven van Hagen melakukan perundingan rahasia dengan Salisi di Ncake pada tahun 1606.

Islam benar-benar masuk dan menjadi agama sah Kesultanan Bima ketika La Ka'i (Sultan Abdul Kahir) kembali ke *Dana Mbojo* (Kesultanan Bima) dan merebut kembali tahtanya dari sang paman La Salisi. Setelah kekuasaan ia peroleh kembali, ia memperbaharui Kesultanan Bima dan mengislamkan seluruh rakyat *Dana Mbojo*. Sejak saat itu semua tradisi *Parafu* dan *Ma-kamba-makimbi* dimusnahkan oleh sang Sultan diganti dengan adat istiadat yang dikonfigurasi dengan nilai-nilai Islam.

Intrik dan rekayasa politik dijalankan oleh Salisi. Ia membunuh keponakannya yaitu putra Raja Samara yang telah dilantik menjadi Putra Mahkota. Keponakannya itu dibakar hidup-hidup di padang rumput Wera, yang merupakan areal perburuan bagi raja dan keluarga istana. Sehingga putra Mahkota itu dikenal dengan nama *Ruma Mambora di Mpori Wera* (Tuanku yang wafat di padang rumput Wera).

Suasana seperti itu tidaklah menyurutkan tekad dan semangat para mubaliq untuk menyiarkan Islam di Bima. Mereka terus berupaya untuk menemui Putra Mahkota La Ka'i dalam pelariannya di dusun Kamina. Sebuah dusun di hutan belantara yang berada di puncak gunung La Mbitu di sebelah tenggara Bima.

Pada tanggal 15 Rabiul Awal 1030 H bertepatan dengan tanggal 7 Februari 1621 M, Putra Mahkota La Ka'i bersama pengikutnya mengucapkan dua kalimat syahadat di hadapan para mubaliq sebagai gurunya di Sape. Sejak itu, putra mahkota La Ka'i berganti nama menjadi Abdul Kahir. Pengikut La ka'i Bumi Jara Mbojo berganti nama menjadi Awaluddin, Manuru Bata putra Raja Dompma Ma Wa'a Tonggo Dese berganti nama menjadi Sirajuddin.

Pada tanggal 5 Juli 1640 M, Putra Mahkota Abdul Kahir dinobatkan menjadi Sultan Bima pertama setelah melewati perjuangan panjang merebut tahta kerajaan dari pamannya Salisi. Hal itu yang menandai beralihnya



sistem pemerintahan dari kerajaan kepada kesultanan. Sejak saat itu, Islam bersinar terang di bumi Bima dan masa-masa selanjutnya menjadi kesultanan tersohor di Nusantara Timur.¹²⁵

c. Pengadilan Agama pada Masa Kesultanan Bima

Di sebagian wilayah Nusantara, seperti kerajaan Islam Aceh dan kesultanan Islam Bima, wewenang lembaga peradilan Islam tidak hanya sebatas perkara keperdataan belaka, melainkan juga perkara pidana, seperti pencurian, pembunuhan, pemerkosaan, penganiayaan, penghinaan, penipuan, pemukulan, dan lain-lain. Oleh sebab itu, dalam sejarah nasional Indonesia, Aceh dan Bima dikenal sebagai kerajaan Islam yang pernah memberlakukan hukum Islam secara penuh (pidana-perdata).

Kehadiran Islam sendiri di Bima melalui dua arah, yakni Timur dan Barat. Dari arah Barat, Islam diperkenalkan oleh Sayyid Murtolo, putra Syekh Maulana Ibrahim Asmara dan Candra Welan (Putri Campa). Di Gresik, Jawa timur, ia dikenal dengan sebutan Raden Santri, sedangkan di Bima ia dikenal dengan Raja Pandita Bima. Sayyid Murtolo adalah adik kandung Sunan Ampel Surabaya, salah seorang Wali Songo. Tesis ini senada dengan apa yang dikemukakan Syamsu tentang proses islamisasi daerah bagian timur Indonesia, khususnya pulau Sumbawa.¹²⁶

Kedatangan Islam di Bima dari arah Barat diawali dengan perdagangan. Komunikasi yang lancar antarsesama pedagang ternyata mengundang ketertarikan para pedagang Bima untuk mengetahui dan menganut agama Islam. Dari hubungan yang erat tersebut, banyak masyarakat Bima yang masuk Islam, khususnya para pedagang dan masyarakat pesisir. Namun, misi penyebaran Islam Sayyid Murtolo tak cukup banyak mengonversi masyarakat Bima ke Islam, kecuali sekelompok kecil masyarakat pedagang dan pesisir saja.

Kegagalan misi Sayyid Murtolo dalam mengemban tugas untuk menyebarkan agama Islam di Bima, menurut Tajib, adalah karena Islam disebarkan dengan kekerasan.¹²⁷ Ada misi dan keinginan yang berkaitan dengan kekuasaan politik; penaklukan. Aspek itulah yang menjadi alasan kuat masyarakat dan raja Bima saat itu untuk menolak Islam yang disebarkan oleh Sayyid Murtolo. Namun, bagaimanapun, yang pasti Bima telah mengenal Islam sejak abad XV melalui pedagang yang datang dari Jawa. Dan, itu merupakan cikal-bakal bagi perkembangan Islam selanjutnya di daerah Bima.

Sementara dari arah Timur, Islam dikenal melalui pedagang dan sau-

¹²⁵ M. Hilir Ismail, *Kebangkitan Islam Di Dana Mbojo*, . lihat juga dalam M. Hilir Ismail & Alan Malingi, *Profil Raja Dan Sultan Bima*, . Lihat juga pada Abdul Ghani Abdullah, *Peradilan Agama Op. cit.,*

¹²⁶ Muhammad Syamsu As. *Ulama' Pembawa Islam di Indonesia dan Sekitarnya* (Jakarta: Lentera Basritama, 1999), hlm. 117.

¹²⁷ Abdullah Tajib, *Sejarah Bima Dana Mbojo*, (Jakarta: Harapan Masa, 1995), hlm. 106.



dagang yang berasal dari Goa, Tallo, Luwu, Bone, dan Ternate.¹²⁸ Selain hubungan dagang, hubungan dan kepentingan politik sangat kental dalam penyebaran Islam di Bima. Dalam pada itu, pengaruh Islam Goa lebih banyak mewarnai corak Islam yang berkembang di Bima.¹²⁹ Sebagian tradisi dan budaya yang berkembang di Goa menjadi tradisi dan budaya Bima yang dimodifikasi. Ada banyak kemiripan, baik dari segi tata pemerintahan, mode pakaian, rumah, bentuk ritual, dan aliran Islam yang dikembangkan.

Dalam hal tata laksana pemerintahan pada kesultanan Bima, pengaruh kerajaan Goa tampak cukup dominan. Doktrin yang diberikan Sultan Goa dan para mubalig yang ia tugasi untuk mengajarkan Islam pada La Kai (Abdul Kahir), Raja Bima yang pertama kali masuk Islam, dalam banyak hal sangat berpengaruh pada sistem pemerintahan di kesultanan Bima. Termasuk dalam hal itu adalah upaya dan bentuk-bentuk pemberlakuan hukum Islam di wilayah kesultanan Bima.

Pada naskah Hukum Adat Tanah Bima,¹³⁰ sudah ada ketentuan yang hampir sama dengan ketentuan dalam hukum Islam, di antaranya: pengaturan tentang asas memelihara agama (*hifzh al-din*), Asas memelihara jiwa (*hifzh al-nafs*), asas memelihara akal (*hifzh al-'aqliy*), asas memelihara keturunan (*hifzh an-nasabi*), asas-asas kemanusiaan, hak mendapat pasangan hidup, hak mendapat keturunan, hak terbebas dari penderitaan hidup, hak terjaga kehormatan, hak terbebas dari rasa takut, asas memelihara harta (*hifzh al-mal*), hak mendapat mata pencaharian, hak mendapat upah, hak mendapat perlindungan atas harta dari pencurian, penipuan, dan lain-lain, hak mendapat penyelesaian sengketa serta tentang masalah utang piutang.

Pengakuan kesultanan Bima terhadap keberlakuan hukum Islam dan hukum adat secara bersamaan di wilayah kesultanan Bima tampak dalam lambang kerajaan Bima yang berbentuk Burung Garuda berkepala dua, dua sayap dan ekor yang terbentang.¹³¹ Kepala yang sebelah kiri melambangkan sistem adat (pemerintahan) dan kepala kanan adalah simbol pemberlakuan hukum Islam.¹³² Pendek kata, pemberlakuan hukum Islam mendapat dukungan kuat dari pemerintahan kesultanan Bima. Lembaga eksekutif dan yudikatif bersering-jalan dalam pelaksanaan hukum Islam di wilayah kesultanan Bima.

Di Bima, lembaga peradilan Islam tersebut dikenal dengan nama Mah-

¹²⁸ Abdul Ghani Abdullah, *Peradilan Agama Op. cit., ...*, hlm. 83.

¹²⁹ Abdullah Tajib, *Sejarah Bima Op. cit., ...*

¹³⁰ Penjelasan tentang isi kandungan pada Naskah Hukum Adat Tanah Bima, dapat dilihat pada Disertasi Siti Maryam R. Salahuddin yang dipertahankan pada Universitas Indonesia, kemudian diterbitkan menjadi buku, Siti Maryam R. Salahuddin, "*Naskah Hukum Adat Tanah Bima dalam Perspektif Hukum Islam*", (Mataram: Samparaja Bima bekerja sama dengan Insan Madani Publishing Mataram dan Alamtara Institute Mataram), 2015. hlm. 205-238.

¹³¹ Abdul Ghani Abdullah, *Peradilan Agama Op. cit., ...* hlm. 134.

¹³² Abdul Ghani Abdullah, *Peradilan AgamaIbid.,* hlm. 131-135.



kamah Syar'iyah. Penggunaan istilah Mahkamah Syar'iyah bagi lembaga peradilan Islam di Bima tersebut dimulai sejak 14 Agustus 1788 M.¹³³ Selain sebagai lembaga peradilan, Mahkamah Syar'iyah juga berfungsi sebagai lembaga pemerintahan yang menitikberatkan aktivitasnya pada masalah pencatatan perkawinan, perceraian, pendidikan, kewarisan, wakaf, dakwah, penentuan hari besar Islam, pelaksana kegiatan-kegiatan keagamaan, dan mengurus keberangkatan dan kepulangan jamaah haji yang berasal dari Bima.¹³⁴ Untuk hal terakhir, biasanya para calon jamaah haji dikumpulkan di istana untuk bertemu Sultan, lalu mereka diiringi ke pelabuhan untuk diberangkatkan. Dan untuk fungsi mahkamah syar'iyah sebagai lembaga pemerintahan pada masa kesultanan Bima mungkin dapat disamakan dengan fungsi Departemen Agama sekarang ini.

Sebagai lembaga peradilan, mahkamah syar'iyah menerima, memproses, dan memutuskan perkara sesuai dengan ketentuan hukum Islam. Terlebih lagi dalam kasus pidana. Besarnya sanksi hukum yang diganjarakan kepada pelaku tindak pidana menjadi kewenangan hakim dalam mengambil keputusan hukum.¹³⁵

Belakangan, tepatnya tahun 1908, mahkamah syar'iyah dilikuidasi. Akibatnya, untuk beberapa tahun, kesultanan Bima mengalami kevakuman hukum. Hal itu terjadi karena besarnya campur tangan pemerintah Belanda dalam sistem hukum dan pemerintahan di kesultanan Bima. Salah satu wujud konkrit dari intervensi itu adalah digantinya mahkamah syar'iyah dengan sistem peradilan Belanda (*landraad*).¹³⁶

Hal seperti di atas terjadi sebagai buntut dari kekalahan kesultanan Goa dalam beberapa kali pertempuran melawan Belanda. Akibatnya, beberapa sekutu kerajaan Gowa, seperti Ternate, Tidore, Bone, Luwu, Bacan, Sopeeng, Bima, dan lain-lain harus tunduk pada perjanjian Bongaya antara Sultan Hasanuddin (kesultanan Gowa) dan Cornelis Speelman (pemerintah Belanda) yang isinya adalah perjanjian perdamaian, persekutuan, dan persahabatan antarkedua belah pihak. Dalam beberapa pasal perjanjian tersebut, ada empat pasal yang secara langsung menyebut nama kesultanan Bima.

Tindakan sewenang-wenang pemerintah Belanda terhadap kesultanan Bima tentu saja mendapat perlawanan dari rakyat Bima. Perang Ngali dan banjir darah di Soriutu adalah bukti sejarah heroisme masyarakat Bima melawan penjajah itu. Perjuangan rakyat Bima sendiri bertujuan untuk kembali memberlakukan sistem hukum dan peradilan Islam di wilayah

¹³³ *Ibid.*, hlm.134.

¹³⁴ *Ibid.*, hlm. 155.

¹³⁵ *Ibid.*, hlm. 183-194.

¹³⁶ *Ibid.*, hlm. 84-85.



kesultanan Bima.¹³⁷

Puncak dari perjuangan rakyat Bima itu adalah pembentukan Komite Aksi Penangkapan Belanda (KAPB) pada bulan Maret 1942 sebagai wadah mobilisasi massa. Berita seputar kekalahan Belanda oleh tentara Jepang, semakin memperkuat KAPB melakukan perlawanan terhadap Belanda. Hasilnya, pada tanggal 15 April 1942, rakyat Bima berhasil memukul mundur pasukan Belanda dari daerah Bima. Sejak saat itu, secara *de facto* dan *de jure*, kesultanan Bima mulai menjalankan secara penuh roda pemerintahannya sendiri dan memfungsikan kembali Mahkamah Syar'iyah dengan nama baru: badan hukum *syara'*.¹³⁸ Seiring dengan dinamika perkembangan masyarakat, modernisasi terhadapnya dilakukan oleh kesultanan Bima sebagaimana tertuang dalam *beslit* (surat keputusan) Nomor 42 tanggal 4 Mei 1947. Dalam *beslit* tersebut juga ditunjuk tujuh orang anggota badan hukum *syara'* dengan masing-masing jabatan tertentu.¹³⁹

Ketujuh orang pejabat Badan Hukum Syara' tersebut adalah Haji Abdurrahman Idris sebagai imam, Haji Ishaq Abdul Kadir sebagai penghulu, Haji Yasin sebagai *lebedala*, Haji Usman Abidin sebagai *khatib tua*, Haji Abu Bakar Husein sebagai *khatib karoto*, Haji Muhammad Saleh Abdul Qadir sebagai *khatib lawili* dan Haji Abdul Malik Sulaiman sebagai *khatib to'i*. Kesemua anggota badan hukum *syara'* itu adalah mereka yang belajar dan lama bermukim di Mekkah dan Madinah. Kedatangan mereka ke Bima adalah atas panggilan Sultan Bima untuk mengembangkan pendidikan dan dakwah Islam di Bima. Dengan demikian, dapat dipastikan bahwa kualifikasi keilmuan para hakim tersebut tidak dapat diragukan. Penguasaan mereka terhadap referensi Arab tidak dapat disangkal. Mengenai sejarah hidup dan pendidikan para anggota badan hukum *syara'* tersebut.¹⁴⁰ Adapun tugas dan wewenang masing-masing anggota badan hukum *syara'* termaktub dalam instruksi Sultan Bima tanggal 4 Mei 1947.¹⁴¹

Badan hukum *syara'* kesultanan Bima juga tidak hanya mengambil peran sebatas lembaga peradilan, tetapi juga menangani masalah pendidikan dan dakwah.¹⁴² Sebagai lembaga peradilan pun, badan hukum *syara'* hanya menangani kasus perkara perdata. Di sinilah mungkin letak perbedaan mendasar dari Mahkamah Syar'iyah Kesultanan Bima sebelum tahun 1908 dengan badan hukum *syara'* tahun 1947.

Selanjutnya, pengakuan dan penggabungan diri kesultanan Bima ke da-

¹³⁷ *Ibid.*, hlm. 87.

¹³⁸ *Ibid.*, hlm. 87.

¹³⁹ *Ibid.*, hlm. 166-169.

¹⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 184-195.

¹⁴¹ *Ibid.*, hlm. 172-173.

¹⁴² *Ibid.*, hlm. 197-199.



lam Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) memaksa dilakukannya pemisahan antara lembaga peradilan dan non-peradilan yang ada dalam tubuh organisasi Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 1954 tentang Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 di daerah luar Jawa dan Madura telah memaksa badan hukum *syara'* untuk mau tidak mau segera mengadaptasikan diri dengan pemberlakuan undang-undang tersebut. Tak pelak, perubahan itu membuat fungsi, status, dan wewenang Badan Hukum Syara' Kesultanan Bima menjadi menyempit, dan hanya mengurus perkara keperdataan sebagaimana lembaga peradilan agama saat ini. Dalam pada itu, pengadilan agama/mahkamah syar'iyah (PAMASYA) ditetapkan sebagai nama pengganti badan hukum *syara'* dan Haji Ishaq Abdul Qadir ditunjuk sebagai ketua berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor B/IV/2/9/6550 tanggal 9 Desember 1964.

Sementara itu, tugas pengembangan dakwah, pendidikan, dan pengurusan harta wakaf di Bima kemudian diserahkan ke Yayasan Islam Bima sebagai "jelmaan" dari wewenang dan fungsi badan hukum *syara'* yang bersifat *non-judicial*. Eksistensi Yayasan Islam Bima sebagai pengganti badan hukum *syara'* tertuang dalam surat keputusan Bupati Bima Nomor Pem./I/1/A.16/SPKS/21 tanggal 16 Maret 1968.¹⁴³

Lembaga peradilan Islam di Bima melewati sejarah yang cukup panjang. Tarik-ulur kepentingan politik berlangsung mewarnai eksistensinya, mulai sejak zaman sebelum kemerdekaan, zaman penjajahan, masa kemerdekaan hingga ke masa pasca-pengakuan diri Kesultanan Bima sebagai bagian dari Republik Indonesia. Penyebutan nama lembaga pun berganti silih, mulai mahkamah syar'iyah, badan hukum *syara'*, dan kemudian sekarang menjadi Yayasan Islam Bima. Kini, lembaga peradilan Kesultanan Bima itu menjadi lembaga sosial yang bergerak dalam bidang pengembangan dan penyiaran Islam (dakwah), pendidikan, dan pengelolaan harta wakaf.

Penerapan hukum Islam di Bima pada masa kesultanan adalah upaya kreatif ulama dan para pemimpin Bima saat itu untuk memberlakukan hukum Islam dalam penyelesaian perkara hukum yang timbul dalam masyarakat. Dengan kata lain, penerapan hukum Islam di Bima adalah upaya nyata positivisasi fikih (formalisasi syariat) ke dalam aturan hukum pemerintah/negara. Penerapan dan pemberlakuan aturan hukum semacam itu, jika dikaitkan dengan otonomi daerah, maka akan sangat memungkinkan berlakunya kembali hukum Islam di wilayah Bima dan sekitarnya. Namun, yang perlu diingat, penerapan hukum perlu menggali aspirasi mayoritas masyarakat. Di situ, keputusan masyarakat untuk menerapkan hukum Islam sungguh-sungguh berdasar atas kesadaran dan bukan karena adanya pak-

¹⁴³ *Ibid.*, hlm. 307-314.



saan dari penguasa. Dengan demikian, hukum Islam (melalui formalisasi syariat) akan tampil sebagai hukum yang demokratis.¹⁴⁴

Untuk menuju terwujudnya hukum Islam yang demokratis tersebut, dibutuhkan kerangka metodologi yang berpijak pada perkembangan keilmuan mutakhir. Dalam hal itu, perangkat ijtihad harus dioptimalkan untuk merespons setiap perubahan yang ada dalam masyarakat. At-Turaby menuliskan bahwa kelemahan berpikir (ijtihad) umat Islam sekarang ini disebabkan oleh tidak digunakannya ilmu pengetahuan yang rasional (*al-ma'ârif al-'aqliyyah*) sebagai perangkat dan tidak adanya upaya menyesuaikan diri dengan realitas sosial kemasyarakatan dan hanya berkuat pada masalah-masalah pemikiran belaka.¹⁴⁵ Oleh karena itu, *ijtihâd* perlu diorientasikan pada nilai kemaslahatan, meringankan beban dan aturan antisipatif bagi keburukan. Slogan *al-Islâm shâlih li kulli zamân wa makân, Islâm rahmatan li al-'âlamîn, ummatan wasathan*, dan lain sebagainya tidak hanya sekadar jargon kosong dalam lembaran kitab suci. Diperlukan selalu pemaknaan dan penafsiran yang dikaitkan dengan realitas perkembangan dan kondisi masyarakat guna mewujudkan hukum Islam yang demokratis.

Lembaga peradilan agama pada masa kesultanan Bima dengan lembaga-lembaga peradilan sejenis di belahan lain Nusantara memiliki keterkaitan historis. Azyumardi Azra, dalam penelitiannya yang merujuk pada dokumen Timur Tengah mengungkapkan bahwa ada keterkaitan antara ulama Timur Tengah dan kesultanan yang ada di wilayah Nusantara. Saling memengaruhi antara ulama Timur Tengah dan ulama di beberapa kesultanan di Nusantara (Aceh, Goa, Banten, Bima, dan lain-lain) berlangsung sangat intim pada abad awal XVII.¹⁴⁶ Lebih jauh Azra menegaskan bahwa jaringan intelektual yang terbentuk melalui satu jalur, khususnya yang berkait dalam masalah sufisme. Para tokoh, seperti Ar-Raniri, As-Sinkili, dan Al-Maqassari adalah ulama Nusantara yang hidup sezaman dan memberikan warna baru bagi gerak pembaruan Islam di kawasan Nusantara.

Masa di rentang awal abad XVII itu juga sekaligus merupakan awal perkembangan lembaga peradilan agama di Nusantara. Artinya, tidak menutup kemungkinan adanya pengaruh ulama Nusantara yang sebagaimana dikatakan Azra, terkait dalam jaringan ulama. Dikarenakan, jaringan ulama dan keterkaitan historis di antaranya jaringan ulama Nusantara sangatlah kental.

d. Wajah Pengadilan Agama di Bima Kini dan Respons Masyarakat

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun

¹⁴⁴ Moh. Mahfud MD., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* Yogyakarta, UII Press, 1998, hlm.1-27.

¹⁴⁵ Hasan At-Turaby, *Fiqh Demokratis*, Bandung, Arasy, 2003, hlm. 14.

¹⁴⁶ Azyumardi Azra, *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XII dan XVIII: Melacak Akar Pembaruan Pemikiran Islam Indonesia*, (Bandung: Mizan, 1995), hlm. 105.



1945 menentukan dalam Pasal 24 ayat (2) bahwa peradilan agama merupakan salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung Republik Indonesia bersama badan peradilan lainnya di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer.

Dalam usaha memperkuat prinsip kekuasaan kehakiman yang merdeka, sesuai dengan tuntutan reformasi di bidang hukum, telah dilakukan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, dan terakhir diubah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Demikian pula halnya telah dilakukan perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, terakhir diubah Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Penggantian dan perubahan kedua undang-undang tersebut secara tegas telah mengatur pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan di lingkungan peradilan agama yang sebelumnya masih berada di bawah Departemen Agama berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, maka dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama beralih di bawah Mahkamah Agung RI.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, peradilan agama merupakan salah satu badan peradilan pelaku kekuasaan kehakiman untuk menyelenggarakan penegakan hukum dan keadilan bagi rakyat pencari keadilan perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah. Dengan demikian, dalam undang-undang ini kewenangan pengadilan di lingkungan peradilan agama diperluas, hal ini sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat Muslim. Perluasan tersebut antara lain meliputi ekonomi syariah.

Sebagaimana yang termaktub dalam laporan tahunan Pengadilan Agama Bima tahun 2017. Dalam rangka melaksanakan tugas pokoknya sebagaimana tersebut di atas, Pengadilan Agama Bima telah meletakkan kebijakan-kebijakan umum yang strategis sebagai upaya untuk merealisasikan visi dan misi yang telah ditetapkan.



Sebagaimana visi dan misinya,¹⁴⁷ yakni; visi Pengadilan Agama Bima adalah *Mewujudkan supremasi hukum melalui kekuasaan kehakiman yang mandiri, efektif, efisien serta mendapatkan kepercayaan publik, profesional dalam memberi pelayanan hukum yang berkualitas, etis, terjangkau dan biaya rendah bagi masyarakat serta mampu menjawab panggilan pelayanan publik dan mewujudkan peradilan yang agung.*

Untuk mewujudkan visi tersebut di atas, Pengadilan Agama Bima telah menetapkan misi-misi sebagai berikut:

- 1) Mewujudkan rasa keadilan sesuai dengan undang-undang dan peraturan serta memenuhi rasa keadilan masyarakat;
- 2) Mewujudkan Pengadilan Agama Bima yang mandiri dan independen, bebas dari campur tangan pihak lain;
- 3) Memperbaiki akses pelayanan kepada masyarakat pencari keadilan;
- 4) Memperbaiki kualitas input internal pada proses peradilan;
- 5) Mewujudkan Pengadilan Agama Bima yang efektif, efisien, bermartabat, dan dihormati;
- 6) Melaksanakan kekuasaan kehakiman yang mandiri, tidak memihak dan transparan.

Kebijakan-kebijakan umum untuk melaksanakan visi dan misi tersebut di atas antara lain:¹⁴⁸

- 1) Dalam Bidang Perkara:
 - a) Menyelenggarakan prosedur penerimaan perkara secara tertib, cepat, dan transparan serta memberikan informasi yang seluas-luasnya pada masyarakat pencari keadilan mengenai jalannya perkara;
 - b) Menyelenggarakan persidangan perkara secara cepat, sederhana, dan biaya ringan, bebas KKN, dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran;
 - c) Menjatuhkan putusan selambat-lambatnya dalam waktu lima bulan sejak perkara didaftar;
 - d) Melakukan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dan mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk melaksanakan eksekusi putusan;
 - e) Menyelenggarakan administrasi kepaniteraan secara tertib, cepat dan cermat.
- 2) Dalam Bidang Pengawasan:
 - a) Melakukan pengawasan secara rutin dan insidental terhadap tingkah laku dan perbuatan hakim dan pejabat kepaniteraan dan kejurusitan dalam hal penyelenggaraan persidangan perkara;

¹⁴⁷ Laporan Tahunan Pengadilan Agama Bima Tahun 2017, hlm. 5.

¹⁴⁸ Laporan Tahunan Pengadilan Agama Bima Tahun 2017, hlm. 3-4.



- b) Melakukan pengawasan baik secara rutin maupun insidental terhadap seluruh pejabat pegawai pengadilan dalam hal penyelenggaraan teknis peradilan, administrasi dan finansial.
- 3) Dalam bidang pembinaan dan pengelolaan sumber daya manusia:
 - a) Mencetak sumber daya manusia yang *capable*, profesional dan handal; dan
 - b) Menyelenggarakan urusan kepegawaian secara benar tertib dan akurat;
- 4) Dalam bidang pengelolaan sarana dan prasarana:
 - a) Menyediakan sarana dan pasarana gedung pengadilan sesuai dengan standar kelayakan mutu, baik secara kuantitas maupun kualitas;
 - b) Memelihara kebersihan, kenyamanan dan keindahan gedung, menggunakan dan merawat barang inventaris seefektif dan seefisien mungkin;
 - c) Menyediakan ruang perpustakaan yang representatif, sehingga mampu menampung jumlah buku dan para pengunjung;
 - d) Menyediakan buku-buku perpustakaan untuk menunjang dan meningkatkan pengetahuan SDM kantor.
- 5) Dalam bidang pengelolaan keuangan:
 - a) Meningkatkan plafon anggaran DIPA untuk mendukung pelaksanaan tugas pokok pengadilan;
 - b) Merealisasikan dan mempertanggungjawabkan anggaran DIPA sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dalam rangka mewujudkan visi dan melaksanakan misi sebagaimana terurai di atas, Pengadilan Agama Bima telah menetapkan tujuan, sasaran, dan program kerja lima tahun ke depan terhitung mulai tahun 2013 sampai dengan 2017 yang tertuang dalam perencanaan strategis. Perencanaan strategis tersebut meliputi bidang perkara, pengawasan internal, pembinaan dan pengelolaan sumber daya manusia (SDM), Pengelolaan sarana dan prasarana kantor, pengelolaan keuangan serta pengelolaan administrasi peradilan dan administrasi umum. Perencanaan strategis tersebut secara berkala dilaksanakan dalam kegiatan-kegiatan yang bersifat tahunan yang berwujud rencana kerja tahunan.

Rencana strategis Pengadilan Agama Bima tahun 2013 sampai dengan 2017 adalah sebagai berikut:

1) Bidang Perkara.

Tujuan: Meningkatkan mutu pelayanan penerimaan dan penyelesaian perkara sehingga terwujud peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Untuk mencapai tujuan tersebut, telah ditetapkan program ker-



ja sebagai berikut:

- a) Peningkatan mutu pelayanan kepada pencari keadilan dalam menerima perkara;
 - b) Peningkatan proses persidangan pemeriksaan perkara;
 - c) Peningkatan kualitas putusan/penetapan;
 - d) Peningkatan mutu penyelesaian perkara;
 - e) Penyediaan layanan informasi mengenai jalannya tahapan-tahapan persidangan dengan pemanfaatan teknologi informasi sehingga bisa diakses secara umum demi terwujudnya keterbukaan informasi dalam bidang pelayanan penyelesaian perkara dengan menerapkan SIPP.
- 2) Bidang Pengawasan Internal.
Tujuan: Meningkatkan kesadaran kepada hakim, seluruh pejabat struktural dan fungsional serta seluruh pegawai untuk menjunjung tinggi etika profesi serta meningkatkan kewibawaan dan martabat peradilan agama. Program kerja dalam bidang pengawasan internal adalah: (i) Peningkatan mutu pengawasan terhadap perilaku dan kinerja Hakim dan pejabat kepaniteraan baik yang bersifat rutin maupun yang bersifat insidental; dan (ii) Peningkatan mutu pengawasan terhadap kinerja seluruh pegawai dan pejabat sekretariat baik yang bersifat rutin maupun insidental.
- 3) Bidang Pembinaan dan Pengelolaan Sumber Daya Manusia (SDM)/Kepegawaian.
Tujuan: Meningkatkan penyelenggaraan urusan kepegawaian secara benar tertib dan akurat sehingga terwujud sumber daya manusia yang *capable*, profesional, dan andal. Program kerja dalam bidang ini adalah peningkatan mutu pelayanan dan kesejahteraan seluruh pegawai yang meliputi kenaikan pangkat, kenaikan gaji berkala, promosi dan mutasi, pemberian cuti, dan laporan kepegawaian.
- 4) Bidang Pengelolaan Keuangan.
Tujuan: Meningkatkan plafon anggaran DIPA serta realisasi anggaran tersebut dengan prinsip efesiensi dan efektifitas pengelolaan keuangan. Program kerja dalam bidang ini, yaitu:
- a) Peningkatan mutu perencanaan dalam bidang belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal;
 - b) Peningkatan mutu realisasi belanja pegawai, belanja barang dan belanja modal dengan tetap berpegang kepada prinsip pengelolaan keuangan yang efisien dan efektif.
- 5) Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana.
Tujuan: Meningkatkan tertib administrasi persuratan, pengelolaan sarana



dan prasarana barang inventaris kantor serta administrasinya, kebersihan dan keamanan kantor serta sarana dan prasarana fasilitas rumah tangga lainnya. Program kerja dalam bidang ini, yaitu:

- a) Peningkatan mutu administrasi tata persuratan;
- b) Peningkatan mutu pengelolaan barang-barang inventaris kantor serta administrasi dan pemeliharannya;
- c) Peningkatan mutu kebersihan dan keamanan kantor; dan
- d) Peningkatan mutu pengelolaan sarana dan prasarana rumah tangga lainnya.

Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, Pengadilan Agama Bima memberikan memberikan layanan bantuan hukum bebas biaya (gratis) melalui pos bantuan hukum (Posbakum) kepada masyarakat luas pencari keadilan. Dalam melayani masyarakat Posbakum memberikan layanan meliputi: (1) Konsultasi hukum; dan (2) Pembuatan gugatan/permohonan.

Adapun mekanisme dan persyaratan untuk mendapatkan bantuan hukum pada Posbakum tersebut sebagaimana yang telah ditentukan dalam Lampiran B Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 10 Tahun 2010, antara lain:

1) Penerima Jasa Pos Bantuan Hukum.

Yang berhak menerima jasa dari pos bantuan hukum adalah orang yang tidak mampu membayar jasa advokat terutama perempuan dan anak serta penyandang disabilitas sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik sebagai penggugat/pemohon maupun tergugat/termohon dan bantuan tersebut diberikan secara cuma-cuma tanpa dipungut biaya.

2) Jenis Jasa Hukum.

Jenis jasa hukum yang diberikan oleh pos bantuan hukum di Pengadilan Agama Bima berupa pemberian informasi, konsultasi, pembuatan gugatan/permohonan.

3) Syarat dan Mekanisme Permohonan Bantuan Hukum

Pemohon jasa bantuan hukum mengajukan permohonan kepada pos bantuan hukum dengan melampirkan:

- a) Mengajukan permohonan secara tertulis/lisan yang berisi sekurang-kurangnya identitas pemohon dan uraian singkat mengenai pokok permasalahan yang dimohonkan bantuan hukum, dengan mengisi formulir yang telah disediakan;
- b) Menyerahkan dokumen yang berkenaan dengan perkara;
- c) Melampirkan surat keterangan miskin dari lurah, kepala desa, atau pejabat yang setingkat di tempat tinggal pemohon bantuan hukum; atau
- d) Surat keterangan tunjangan sosial lainnya seperti Kartu Keluarga



Miskin (KKM), Kartu Jaminan Kesehatan Masyarakat (Jamkesmas), Kartu Program Keluarga Harapan (PKH), dan Kartu Bantuan Langsung Tunai (BLT).

Dalam pelaksanaannya pengadilan agama melakukan kerja sama dengan lembaga bantuan hukum amanah, dalam ketentuan kerja sama telah dibuat adalah tidak mengacu pada jam layanan, namun berdasarkan kontrak 1 tahun operasional pos bantuan hukum. Sehingga tidak mengherankan apabila sebanyak 1315 perkara pada Pengadilan Agama Bima menggunakan jasa lembaga bantuan hukum, sedangkan sebanyak 1044 perkara melalui kuasa hukum. Kerja sama Pengadilan Agama Bima dengan Lembaga Bantuan Hukum tersebut tertuang dalam surat perjanjian kerja sama antara nomor W22-A5/032/HM.01.1/I/2017, tanggal 6 Januari 2017.

Selain memberikan bantuan hukum secara cuma-cuma, pengadilan agama Bima juga melaksanakan sidang keliling untuk semakin meningkatkan pelayanannya kepada masyarakat. Sidang keliling adalah sidang pengadilan yang dilaksanakan di luar gedung pengadilan yang diperuntukan bagi masyarakat yang mengalami hambatan untuk datang ke kantor pengadilan karena alasan jarak, transportasi, dan biaya.

Dalam melayani perkara pada sidang keliling, sebenarnya semua perkara pada dasarnya dapat diajukan melalui sidang keliling, akan tetapi karena keterbatasan pada pelayanan sidang keliling, maka perkara yang dapat diajukan melalui sidang keliling, di antaranya:

- 1) Isbat nikah: pengesahan/pencacatan nikah bagi pernikahan yang tidak terdaftar di KUA;
- 2) Cerai gugat: gugatan cerai yang ajukan oleh istri.
- 3) Cerai talak: permohonan cerai yang diajukan oleh suami.
- 4) Penggabungan perkara itsbat dan cerai gugat/cerai talak apabila pernikahan tidak tercatat dan akan mengajukan perceraian.
- 5) Hak asuh anak: Gugatan atau permohonan hak asuh anak yang belum dewasa.
- 6) Penetapan ahli waris: Permohonan untuk menetapkan ahli waris yang sah.
- 7) Permohonan *wali adhal*.

Pengadilan Agama Bima biasanya melaksanakan sidang keliling di balai kantor kecamatan, kantor KUA, atau tempat fasilitas umum yang mudah dijangkau oleh masyarakat yang tinggal jauh dari kantor pengadilan. Pada tahun 2017, Pengadilan Agama Bima telah melaksanakan sidang keliling sebanyak 14 kali, yang meliputi daerah Kabupaten Bima.

Dalam menangani perkara yang masuk, dari 2.359 perkara yang masuk, telah diputus pada tahun 2017 sebanyak 1.904 perkara, sehingga sisa perkara tahun 2017 yang belum diselesaikan sebanyak 455 perkara.



Dari jumlah perkara tersebut, Pengadilan Agama Bima memutuskan perkara tepat waktu yang sesuai dengan SK KMA Nomor 119/SK/KMA/VII/2013 sebanyak tujuh perkara saja. Adapun jumlah perkara yang tidak mengajukan upaya hukum banding, kasasi dan peninjauan kembali adalah sebanyak 2.345 perkara.

Selain penanganan perkara tersebut, banyak juga perkara yang berhasil di mediasi, yang mana mediasi merupakan salah satu proses penyelesaian sengketa yang lebih cepat dan murah, serta dapat memberikan akses yang lebih besar kepada para pihak menemukan penyelesaian yang memuaskan dan memenuhi rasa keadilan. Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator.

Pendekatan konsensus atau mufakat dalam proses mediasi mengandung pengertian, bahwa segala sesuatu yang dihasilkan dalam proses mediasi harus merupakan hasil kesepakatan atau persetujuan para pihak. Mediasi dapat ditempuh oleh para pihak yang terdiri atas dua pihak yang bersengketa maupun oleh lebih dari dua pihak (multiparties). Penyelesaian dapat dicapai atau dihasilkan jika semua pihak yang bersengketa dapat menerima penyelesaian itu.

Berkaitan dengan mediasi Mahkamah Agung telah menerbitkan PERMA Nomor 1 Tahun 2016, yang mengatur tentang ketentuan bermediasi. Pada pengadilan Agama Bima terdapat beberapa kendala terkait persoalan mediasi.

1) Jumlah Hakim yang sedikit.

Berdasarkan data bagian kepegawaian bahwa terdapat enam orang Hakim yang menjalankan tugas di Pengadilan Agama Bima yang terdiri atas Ketua Pengadilan Agama Bima, Wakil Ketua Pengadilan Agama Bima dan empat orang hakim, bahkan salah satu dari empat orang hakim tersebut dalam keadaan sakit (strok ringan), sehingga hanya tiga orang yang dapat melaksanakan tugas secara maksimal, di sisi lain jumlah perkara yang harus disidangkan oleh para Hakim Pengadilan Agama Bima untuk tahun 2017 sebanyak 2.359 perkara per tahun.

2) Karena faktor imateriil dalam perceraian.

Berkaitan dengan perkara perceraian sangat sulit terjadinya keberhasilan mediasi, hal ini karena menyangkut permasalahan yang telah carut-marut dalam kehidupan rumah tangga para pihak, atau dengan kata lain salah satu pihak beperkara terlanjur sakit hati dalam kehidupan berumah tangganya. Sehingga tidak mengherankan apabila dari 2.359 perkara yang ditangani oleh Pengadilan Agama Bima, hanya 15 perkara yang mediasinya berhasil.



Dengan melihat perkara-perkara yang masuk dan diselesaikan pada Pengadilan Agama Bima, maka dapat disimpulkan bahwa respons masyarakat Bima terhadap Pengadilan Agama Bima sangatlah bagus, ditambah lagi dengan pengetahuan masyarakat terhadap berbagai proses peradilan sudah sangat bagus, yang mana dengan banyaknya perkara yang berhasil diselesaikan di meja mediasi. Ini menandakan bahwa masyarakat Bima sudah paham dan mengerti akan proses mediasi.

5. Pengadilan Agama di Gowa-Tallo dan Ternate-Tidore

a. Pengadilan Agama di Gowa-Tallo

1) *Sejarah Singkat Kerajaan Gowa-Tallo*¹⁴⁹

Tomanurung adalah raja pertama dalam silsilah kerajaan Gowa. Ia dinobatkan sebagai raja berdasarkan kesepakatan antara Tomanurung di satu pihak dan Paccallaya bersama dengan Kasuwi yang dipihak lain. Kasuwi yang sebagai raja-raja negeri bersepakat untuk menyerahkan kekuasaan Tomanurung sebagai raja. Sebaliknya, Kasuwi yang akan dilibatkan dalam setiap pengambilan keputusan, seperti masalah perang dan damai. Pelantikan Tomanurung sebagai raja diperkirakan terjadi pada abad ke XIV. Tidak banyak yang bias diungkap tentang periode Tomanurung. Barulah kira-kira menjelang pertengahan abad ke XIV, pada masa pemerintahan raja Gowa VI, Tonatangka Lopi, sumber lokal kembali menerangkan tentang pembagian wilayah kerajaan Gowa terhadap dua orang putranya yaitu Batara Gowa dan Karaeng Loerisero.

Pada pertengahan abad ke-15, suatu kerajaan yang bernama Tallo berasal dari Kesultanan Suku Makassar yang terdapat di Sulawesi Selatan. Kerajaan ini berhubungan erat dengan kerajaan Gowa yang secara bersama-sama membuat persekutuan yang bernama Gowa Tallo. Kerajaan Tallo berawal dari wafatnya Raja Gowa yang ke-6 bernama Tonatang Kalopi. Penerusnya sebagai raja Gowa ke-7 adalah anak tertuanya Batara Gowa Tuminangari Paralakkenna, sementara adiknya yang bernama Karaeng Loerisero memerintah sebagian wilayah yang disebut Tallo. Wilayah Kerajaan Tallo meliputi Saumata, Pannampu, Moncongloe, dan Porongloe. Kedua Kerajaan Tallo dan Gowa pada perjalanannya terlibat suatu pertempuran dan persaingan yang disebabkan karena di antara mereka bernafsu untuk menguasai Kesultanan Makassar. Padahal dalam buku dijelaskan bahwa sang ayah sudah mempersiapkan dua kerajaan yang berbeda untuk kedua putranya. Namun tidak sesuai dengan harapan ayahnya, kedua putranya pun terlibat persaingan.

Pada masa pemerintahan Raja Gowa ke-10 Tonipalangga Ulaweng dan

¹⁴⁹ Ahmad M. Sewang, *Islamisasi Kerajaan Gowa (Abad XVI sampai Abad XVII)*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2005).



Raja Tallo ke-4 Daeng Padulu dicapailah suatu kesepakatan yang bernama Ruwa Karaengse're Ata (dua raja tetapi satu rakyat), yang mana dengan persetujuan tersebut, maka dalam persekutuan itu Raja Gowa menjadi Sombaya atau biasa disebut raja yang tertinggi, sedangkan Raja Tallo hanya menjadi Tumabicara Guta atau biasa disebut Perdana Menterinya. Sejak saat itu Kesultanan Tallo selalu terlibat dan mendukung ekspansi Kerajaan Gowa di Sulawesi Selatan dan sekitarnya. Sejak kedua Kerajaan Gowa dan Tallo menyepakati perjanjian tersebut, maka siapa saja yang menjabat Raja Tallo sekaligus akan menjabat sebagai Raja Gowa.

Dalam perkembangan kedua kerajaan ini, ternyata kerajaan Gowa jauh lebih populer dibandingkan dengan kerajaan Tallo. Ada beberapa aspek yang melatarbelakanginya:

a) Aspek politik

Dalam kolaborasi antara kerajaan Gowa dan Tallo, sehubungan dengan mendukung Kesultanan Gowa, Kesultanan Tallo juga melakukan serta menetapkan program-program politik ekspansi untuk menaklukkan kerajaan-kerajaan yang ada di sekitar Kesultanan Makassar. Untuk itu, beliau memperkuat benteng-benteng pertahanan kerajaan dengan menjadikan benteng Somba Opu menjadi benteng utama. Adapun benteng-benteng lainnya yang diperkuat dengan pagar keliling adalah benteng Barombong dan benteng anak Gowa.

Ternyata politik ekspansi ini berjalan dengan baik hingga pada akhirnya beliau dapat menguasai daerah-daerah pedalaman Bugis dan perairan Bone. Kerajaan yang tidak mau tunduk pada pengaruh Gowa dan Tallo dianggap sebagai saingan yang harus ditaklukkan. Karena itu kerajaan Gowa dan Tallo menyerang kerajaan Bone yang saat itu di bawah kekuasaan Raja Bone VII.

b) Aspek Ekonomi

Faktor-faktor serta penyebab Kesultanan Makassar yang diduduki kerajaan Gowa dan Tallo dalam hal ekonomi menjadi besar yaitu letaknya yang strategis di mana banyak pedagang dari Kepulauan Nusantara yang menetap di Makassar. Mereka ini terdiri atas para pedagang dari Pahang, petani, Johor, Campa, Minangkabau serta Jawa.

Kegiatan Maritim menjadi sumber terbesar kekuatan ekonomi Kesultanan Makassar dan juga Kesultanan Makassar memiliki pelabuhan yang baik dalam melakukan transaksi antarpedagang. Ditambah lagi jatuhnya Malaka pada tahun 1511 ke tangan Portugis yang menyebabkan para pedagang Islam Malaka berpindah haluan ke daerah Makassar.

c) Aspek sosial

Dalam aspek sosial, kehidupan Kesultanan Makassar secara garis besar dibedakan menjadi tiga kasta sosial di antaranya yaitu *Karaeng*, *Tuma-*



saraq, dan Ata.

1. *Karaeng*

Karaeng adalah lapisan golongan yang menempati tingkat tertinggi dalam pelapisan masyarakat Makassar.

2. *Tumasaraq*

Tumasaraq adalah golongan yang dimiliki oleh mayoritas masyarakat dalam Kesultanan Makassar.

3. *Ata*

Ata adalah karena faktor ketidakberdayaan manusia yang disebabkan kemiskinan atau kekalahan dalam perang. Sehingga, sangat sedikit kemungkinan dalam masyarakat yang kaya akan menjadi *Ata*. Jadi, *Ata* dapat dipandang sebagai suatu aspek yang bertujuan untuk mencegah orang Makassar menerima atau menyerah begitu saja kepada nasib tanpa suatu usaha.

2) *Silsilah Raja Tallo*¹⁵⁰

Berikut silsilah dari raja Gowa-Tallo yang pernah berkuasa dan berperan dalam penyebaran agama Islam:

- a) Karaeng Loe ri Sero, Tuniwanga ri Sero (putra Karaeng Tunatungka Lopi, Somba ri Gowa VI menikah dengan putri Karaeng Garassi).
- b) Same' ri Liukang Daeng Marewa, Karaeng Pasi, Tunilabu ri Suriwa. menikah dgn I Kare Suwa & Putri dari Surabaya Nyai Papati.
- c) I Mangngayoang berang Daeng Parani, Karaeng Pasi, Tunipasuru ri Lello (putra I Kare Suwa. Raja Tallo pertama yg menjabat Tumabbicara Butta ri Gowa. Menikah dengan I Kawatang-putri Karaeng Tumapa'risi Kallonna. Dan I Pasilemba-putri Karaeng loe ri Marusu).
- d) I Mappatakkangkang tana, Daeng Padulu, Karaeng Pattingalloang, Karaeng tu Mabbicara Butta ri Gowa, Tumenanga ri Makkayoang (menikah dengan I Bontomanai, dan I Sapi Karaeng Somba Opu-putri Karaeng Tumapa'risi Kallonna).
- e) I Mangngarai Daeng Mammata Karaeng Bontolangkasa (menikah dengan: (1) I Sambo Daeng Niasseng, Karaeng Pattingalloang; (2) Karaeng Bone-putri Tunipallangga; (3) Karaeng i Wara; (4) Daeng Rappocini putri Karaeng Jipang; (5) Daeng Leko'bo'dong; (6) Daeng Popo-adik dari Karaeng i Wara, (7) Karaeng Bainea; (8) Karaeng Pattunga-putri Karaeng Ma-sale; (9) I Sambe, I Meneki Daeng Karetanca, Daeng Pattukangang putri Mappatakkangkang Tana; dan (10) Daeng Malompoa sepupu I Wara).

¹⁵⁰ Ivan Taniputera, *Pasca-kehancuran Kerajaan-kerajaan Nusantara Majapahit: Hikayat dan Sejarahnya*, (Jakarta: CV Gloria Group, 2013), hlm. 977-82. Lihat juga dalam William P. Cummings, *Rantai raja-raja: Kronik Makassar tentang Gowadan Talloq*, (Leiden: KITLV Press, 2007). Dapat dilihat juga dalam Ahmad M. Sewang, *Ibid*.



- f) I Malingkaang Daeng Mannyonri, Karaeng Matoayya, Sultan Abdullah Awalul Islam, Tumabbicara Butta ri Gowa, Tumenanga ri Agamana. 1575-1645; (Raja Tallo yg pertama kali memeluk Islam. Menikah dengan Karaeng ri Naung, yang kemudian melahirkan: Karaeng Patinga, Manginyarrang Daeng Makkio, Mangngada'cina Daeng Sitaba).
- g) I Manginyarrang Daeng Makkio, Karaeng Kanjilo Sultan Abdul Jafar Muzaffar, Tumammalinga ri Timoro, Tumenanga ri Tallo. Pada tahun 1593-1641 (menikah dengan Daeng Kalling putri dari Bissu Jamarrang Karaeng Barombong, I Sabbe Daeng Tamagga-putrid Sultan Awaluddin, Daeng Lomo).
- h) I Mappaiyo Daeng Mannyauru' Karaeng Kanjilo Sultan Harun Al Rasyid, Tumenanga ri Lampana. Pada tahun 1640-1673 (menikah dengan Daeng Tuna dan Karaeng Bontomate'ne).
- i) I Mappincara Daeng Mattinri karaeng Kanjilo, Sultan Abdul Qadir Tumenanga ri Pasi. Pada tahun 1666-1709 (menikah dengan (1) Daeng Maccini Karaeng Bontoramba; (2) Karaeng Bulu Bulu Fatima; (3) Daeng Khadija Karaeng Parangparang; (4) Daeng Tamenang).
- j) I Mappau'rangi Daeng Mannuntungi, Karaeng Boddia, Sultan Sirajuddin, Tumenanga ri Tallo. Pada tahun 1687-1739 (Raja Tallo & Somba ri Gowa. Menikah dengan: (1) Karaeng Bontomate'ne; (2) Arung Lalolang; (3) Zaenab Karaeng Balassari; (4) Syafiah; (5) Daeng Mate'ne Sitti Abida; dan (6) I Rakkia Karaeng Agangje'ne).
- k) I Manrabbia Daeng Ma'nassa Karaeng Kanjilo Sultan Najamuddin, Tumenanga ri Jawayya, 1708-18xx (menikah dengan I Jole Karaeng Lai-kang, Karaeng Pattukangan Sitti Zaenab).
- l) I Makkasu'mang Daeng Mattalik Karaeng Lempangan Sultan Syafiuddin, Karaeng Tumabbicara Butta ri Gowa, Tumenanga ri Butta Labbiri'na. Pada tahun 1709-1760 (menikah dengan (1) I Sitti Amira maning Ratu; dan (2) Karaeng Mangarabbombang).
- m) I Makkaeng Daeng Mammeta, Karaeng Katangka Sultan Zainuddin Karaeng Tumabbicara Butta ri Gowa, Tumenanga ri Mattoanging (putra dari karaeng Kanjilo Sultan Abdul Qadir Raja Tallo X).
- n) I Chuma Riambabulang Karaeng Karuwisi, Sultanah Sitti Saleha, Tumenanga ri Tallo. Pada tahun 1726-1778 (putri Karaeng Kanjilo Sultan Abdul Qadir).
- o) I Mangnginyarang Karaeng Lembangparang, Sultan Abdul Rauf Karaeng Tumabbicara Butta ri Gowa, Tumenanga ri Katangka. Pada tahun 1749-1825 (putra Karaeng Lembang Parang Sultan Safiuddin, menikah dengan I Ralle Arung Lipukasi).
- p) La Oddangriu Daeng Mangeppe Karaeng Katangka Sultan Muhammad Zaenal Abidin Abdul Rahman Amiril Mukminin Tumenanga ri Suangga



(menikah dengan I Abang dan I Manganting Daeng Ken'na Karaeng Bon-tomassugi Sitti Aisyah Tumenanga ri Balla Kacana).

- q) La Makkarumpa Daeng Parani Arung Lipukasi, Matinroe ri Lipukasi (menikah dengan: (1) I Basse Karaeng Suangga cucu Karaeng Katangka Sultan Muhammad Zaenal Abidin Abdul Rahman; (2) I Maipa Daeng Nipati Petta Lolo). Memerintah di Tallo selama enam tahun 1850-1856, kemudian oleh karena revolusi fisik di RI, Kerajaan Tallo dilebur dengan Gowa oleh Belanda, Beliau melanjutkan pemerintahannya di Lipukasi, Barriu.

3) *Peradilan Agama di Kerajaan Gowa-Tallo*

Perjalanan peradilan agama yang telah dilalui dalam rentang waktu yang demikian panjang berarti kita berbicara tentang masa lalu yakni sejarah peradilan agama. Hal ini tersebut dianggap penting untuk rencana melangkah ke masa yang akan datang, juga terhindar dari sandungan yang berulang pada lubang yang sama. Namun diakui bahwa data sejarah peradilan agama tidak mudah mendapatkannya, seperti yang dikatakan para ahli mengakui bahwa sumber rujukan peradilan agama sangatlah minim, karena sengaja dilewatkan oleh para cerdik pandai masa lalu yang selalu memandang remeh.

Penerapan hukum Islam dalam kehidupan masyarakat Indonesia sebelum kedatangan kolonial (masa kerajaan-kerajaan Islam), dalam penyelesaian muamalah, munakahat, dan *uqubat* diselesaikan melalui peradilan agama. Walaupun secara yudiris lembaga peradilan agama belum ada, tetapi dalam praktiknya telah ada penerapan peradilan agama dalam proses penyelesaian perkara-perkara tersebut.¹⁵¹

Dengan masuknya agama Islam ke Indonesia yang untuk pertama kali pada abad pertama Hijriah (1 H/7 M) yang dibawa langsung dari Arab oleh saudagar-saudagar dari Mekkah dan Madinah yang masyarakat mulai melaksanakan ajaran dan aturan agama Islam dalam kehidupan sehari-hari yang tersumber pada kitab fikih.

Sebelum melancarkan politik hukumnya di Indonesia, hukum Islam sebagai hukum yang berdiri sendiri telah mempunyai kedudukan yang kuat, baik di masyarakat maupun dalam peraturan perundang-undangan negara. Kerajaan Islam yang pernah berdiri di Indonesia melakukan hukum Islam dalam wilayah hukumnya masing-masing.

Islam masuk ke Indonesia pada abad ke-7 dengan berimannya orang per orang. Saat itu sudah ada jalur pelayaran yang ramai dan bersifat internasional melalui Selat Malaka yang menghubungkan Dinasti Tang di China, men-

¹⁵¹ Alaidin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2011), hlm. 191. Lihat juga dalam Abdullah Tri Wahyuni, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 4.



jelang akhir perempatan ketiga abad ke-7, seorang pedagang Arab menjadi pemimpin pemukiman Arab Muslim di pesisir pantai Sumatra. Islam pun memberi pengaruh kepada institusi politik yang ada. Hal ini tampak pada tahun 100 H (718 H). Raja Sriwijaya Jambi bernama Srindravarman mengirim surat kepada Khalifah Umar bin Abdul Aziz dari Khalifah Bani Umayyah meminta dikirimkan da'i yang bisa menjelaskan Islam kepadanya.

Namun, masuknya Islam di Kerajaan Gowa-Tallo adalah sekitar awal abad ke-17, ketiga orang datuk yakni:

- a) Khatib Tunggal Datuk Makmur, atau populer di kalangan masyarakat Sulsel dengan nama Datuk Ribandang.
- b) Khatib Sulung Datuk Sulaiman dikenal Datuk Patimang.
- c) Syekh Nurdin Ariyani dikenal dengan nama Datuk Ri Tiro.

Ketiga orang datuk inilah yang mengislamkan Raja Tallo, pada hari Jumat 14 Jumadil Awal atau 22 September 1605, kemudian menyusul Raja Gowa XIV, yang akhirnya bernama Sultan Alauddin. Kerajaan Tallo dan Kerajaan Gowa merupakan kerajaan kembar yang tidak bisa dipisahkan satu dengan lainnya. Bahkan Mangkubumi (perdana menteri) Kerajaan Gowa adalah juga Raja Tallo. Raja Tallo XV, Malingkaan Daeng Manynyonri merupakan orang pertama di Sulsel yang memeluk agama Islam melalui seorang ulama dari pantai Barat Sumatra, Khatib Tunggal Datuk Makmur, atau populer di kalangan masyarakat Sulawesi Selatan dengan nama Datuk Ribandang.

Oleh karena itu, Kerajaan Tallo sering disebut-sebut atau diistilahkan sebagai pintu pertama Islam di daerah ini atau dalam bahasa Makassar “Timunganga Ri Tallo”. Kemudian Raja Gowa secara resmi mengumumkan bahwa agama resmi Kerajaan Gowa dan seluruh daerah bawahannya adalah agama Islam. Sebelum masuknya agama Islam di Sulsel, masyarakat masih menganut kepercayaan animisme.

Dalam riwayat dikisahkan bahwa awalnya Datuk Ribandang sendiri bersama kawannya dilihat oleh rakyat kerajaan Tallo sedang melakukan shalat Ashar di tepi pantai Tallo. Karena baru pertama kalinya itu rakyat melihat orang shalat, mereka spontan beramai-ramai menuju istana kerajaan Tallo untuk menyampaikan kepada raja tentang apa yang mereka saksikan. Raja Tallo kemudian diiringi rakyat dan pengawal kerajaan menuju tempat Datuk Ribandang dan kawan-kawannya melakukan shalat itu.

Begitu melihat Datuk Ribandang sedang shalat, Raja Tallo dan rakyatnya secara serempak berteriak-teriak menyebutkan “*Makkasaraki Nabi Sallallahu*” artinya berwujud nyata Nabi *Sallallahu*. Inilah salah satu versi tentang penamaan Makassar, itu berasal dari ucapan ‘*Makkasaraki*’ tersebut yang berarti kasar/nyata.

Ada beberapa versi tentang asal mula dinamakannya Makassar selain



versi tersebut. Datuk Ribandang sendiri menetap di Makassar dan menyebarkan agama Islam di Gowa, Takalar, Jenepono, Bantaeng, dan wafat di Tallo. Sementara itu dua temannya, masing-masing Datuk Patimang yang nama aslinya Khatib Sulung Datuk Sulaiman, menyebarkan agama Islam di daerah Suppa, Soppeng, Wajo dan Luwu, dan wafat dan dikebumikan di Luwu. Adapun Datuk Ri Tiro atau nama aslinya Syekh Nurdin Ariyani berkarya di sejumlah tempat meliputi Bantaeng, Tanete, dan Bulukumba. Dia wafat dan di makamkan di Tiro atau Bontotiro sekarang.

Dengan kedatangan kolonial Belanda, seluruh benteng-benteng pertahanan kerajaan Gowa dihancurkan kecuali benteng Somba Opu yang diperuntukkan bagi kerajaan Gowa dan benteng Ujungpandang (Fort Rotterdam) untuk pemerintahan kolonial Belanda, benteng pertahanan kerajaan Tallo juga dihancurkan. Penghancuran benteng-benteng pertahanan kerajaan Gowa-Tallo itu sesuai perjanjian Bungaya, 18 November 1667, yang merupakan pula tahun kemunduran kejayaan kerajaan Gowa-Tallo waktu itu.

Periodisasi peradilan Islam di Indonesia sebelum datangnya pemerintahan kolonial yang disepakati para ahli terbagi menjadi tiga periode, yaitu:

a) Periode *Tahkim*

Terkait lembaga peradilan, penyelesaian perkara antarwarga yang beragama Islam dilaksanakan melalui lembaga tahkim kepada faqih, mubalig, atau ulama yang dianggap mampu melaksanakan peradilan. Tradisi *tahkim* kepada *muhakkam* (orang yang menguasai ilmu pengetahuan secara luas yang dalam kehidupan sehari-hari disebut Ulama¹⁵²) ini merupakan cikal bakal peradilan agama di Indonesia dalam masa awal proses islamisasi di Indonesia.¹⁵³

b) Periode *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*

Setelah kelompok-kelompok masyarakat Islam terbentuk dan mampu mengatur kehidupan sendiri, pelaksanaan kekuasaan kehakiman dilaksanakan dengan jalan mengangkat *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*, yaitu orang-orang yang tepercaya dan luas pengetahuannya untuk menjadi sesepuh masyarakat. Kemudian *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* mengangkat para hakim untuk menyelesaikan segala sengketa yang ada di masyarakat. Penunjukan ini berdasarkan atas dasar musyawarah dan kesepakatan. Dasar pengangkatan seseorang sebagai hakim didasarkan pada kitab-kitab fikih yang *mu'tabar*, seperti kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyah* karangan Imam mawardi.

Hakim-hakim dalam periode ini diangkat oleh rapat marga, rapat negeri, dan sebagainya sesuai adat kebiasaan setempat. Tentang kedu-

¹⁵² Lihat Ensiklopedia Indonesia, (Jakarta: Ichtiar van Hoeve), hlm. 368.

¹⁵³ Hasbi Hasan, *Kompetensi Peradilan Agama Dalam Penyelesaian Perkara Ekonomi Syariah*, (Jakarta: Gramata Publishing, 2010), hlm. 22.



dukan dan peranan para hakim pada masa ini adalah sama seperti pada masa periode *tahkim*, yaitu di samping sebagai tokoh masyarakat juga sebagai penasihat agama Islam dan imam masjid.¹⁵⁴

c) Periode *Tauliah*

Setelah terbentuknya kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia, pengangkatan hakim dilaksanakan dengan cara *tauliah* dari imam. Atau pelimpahan wewenang dari sultan atau raja selaku kepala negara. Kepala negara mempunyai wewenang mengangkat orang-orang yang telah memenuhi syarat tertentu untuk menjadi hakim di wilayah kerajaan yang ditentukan oleh kepala negara atau sultan.

Berbicara mengenai peradilan Islam di Sulawesi khususnya di Kerajaan Gowa-Tallo, tidak banyak sumber yang menyebutkan sejarah peradilan Islam di Kerajaan Sulawesi. Mungkin Kerajaan Gowa Tallo dapat menjadi sampel dalam hal menjelaskannya.

Di Sulawesi kerajaan mula-mula menerima Islam dengan resmi adalah Kerajaan Tallo di Sulawesi Selatan. Kemudian menyusul Kerajaan Gowa yang muncul sebagai kerajaan terkuat dan mempunyai pengaruh di kalangan masyarakatnya.

Melalui jalur struktural, atau melalui sentuhan politis, Islam masuk dan membangun pranata sosial di wilayah kesultanan. Pada masa Sultan Malikus Said, dibentuklah *parewa syara'* (pejabat agama) sederajat dengan *parewa adek* (pejabat adat). *Parewa syara'* ini dipimpin oleh seorang *qadhi*. Secara jalur kultural, Islam memberikan sumbangan pemikiran bahwa pembentukan kampung harus terdapat langgar dan imam.¹⁵⁵ Maka peran *qadhi* di sini sangatlah kuat dalam pemutusan perkara dan menduduki posisi penting dalam administrasi kerajaan waktu itu.

Islam terus mengukuh menjadi kekuatan/institusi politik yang mengemban Islam; misalnya, sebuah kesultanan Islam bernama Kesultanan Peureulak didirikan pada 1 Muharram 225 H atau 12 November 839 M. Contoh lain adalah Kerajaan Ternate. Islam masuk kerajaan di kepulauan Maluku ini tahun 1440M. Rajanya seorang Muslim bernama Bayang Ullah. Walaupun rajanya sudah masuk Islam namun belum menerapkan Islam sebagai institusi politik. Kerajaan Ternate menjadi kesultanan Ternate dengan Sultan pertama bernama Sultan Zainal Abidin pada tahun 1486 M. Seperti halnya di Sulawesi penyebaran Islam dari Kesultanan Islam diterapkan dalam institusi kerajaan Gowa dan Tallo, Bone, Wajo, Soppeng, dan Luwu.

Kebanyakan penduduk yang mendiami jazirah Sulawesi Selatan yaitu

¹⁵⁴ Abdul Manan, *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*, (Jakarta: Kencana, 2007), hlm. 152.

¹⁵⁵ Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*, (Bogor: Ghalia Indonesia), 2011 hlm. 130.



Bugis Makassar yang berada di zona Tengah dan Selatan. Dua suku ini hampir tidak dapat dibedakan, karena keduanya penganut agama Islam yang patuh, di samping sudah terjadi pembauran lewat dakwah melalui *wasilah* (sarana) pernikahan. Perbedaan utama tampak pada perbedaan bahasa. Sejak pra Islam sudah dikenal dengan Nusantara, merupakan profesi mengarungi samudra sampai formosa Utara ke Madagaskar di Barat, dan ke Australia Utara selatan. Profesi mereka juga terjadi pembauran dengan orang-orang Muslim di daerah-daerah yang sudah menerima Islam, seperti Malaka dan Aceh. Perkenalan dengan dakwah dan di daerah-daerah tersebut merupakan pendorong masuknya Islam di Sulawesi Selatan dalam tahun 1605 yang diterima raja Tallo I Malingkaan Daeng Manyonri, Sultan Abdullah Awwalul Islam. Kemudian menyusul raja Gowa ke-141 Manga'Rangi Daeng Manrabbia menerima Islam pada siang hari Jumat tanggal 20 September 1605 M (9 Jumadil Awal 1015 H).

Setelah Raja Tallo dan raja Gowa memeluk Islam agama baru ini ditetapkan sebagai agama resmi kerajaan menjadi kesultanan Gowa-Tallo. Maka, kedua kesultanan Makassar ini menjadi pusat penyiaran Islam ke seluruh pelosok daerah Sulawesi Selatan. Menurut syariat Islam bahwa setiap Muslim adalah pendakwah. Kewajiban ini dipenuhi oleh raja Gowa dengan mengirim seruan kepada raja-raja Bugis, supaya menerima Islam sebagai jalan terbaik. Penyebaran agama Islam di Sulawesi Selatan, senantiasa dihubungkan dengan tiga orang ulama: (1) Sulaiman Khatib Sulung (Datok ri Pattimang); (2) Abdul Makmur, Khatib Tunggal (Datok ri Bandang); dan (3) Abdul Jawad, Khatib Bungsu (Datok ri Tiro). Mereka ini bukanlah orang Makassar, melainkan orang Minangkabau yang datang ke Sulawesi Selatan.

Apa yang terjadi setelah masuknya Islam di Sulawesi Selatan?

a) Kerajaan Gowa-Tallo berubah menjadi Kesultanan Gowa-Tallo

Sebagaimana yang digambarkan di atas bahwa sebelum Islam datang ajaran yang dianut oleh penduduk Bugis Makassar yang berpegang kepada kepercayaan lama menganggap bahwa Tuhan Yang Maha Esa adalah Dewata Seuwae. Suatu kepercayaan yang dikenal dalam epos Batara Guru yang dipahami sebagai Mula Tau di Kerajaan Luwu. Mengetahui kepercayaan yang demikian, maka para pengemban dakwah melakukan pendekatan ilmu kepada tauhid yaitu pemahaman akidah dengan sifat-sifat Allah Swt., Tujuan utama adalah mengganti kepercayaan lama menjadi kepercayaan kepada Allah Swt., Dzat Yang Maha Esa.

Demikian halnya dengan kondisi kehidupan dalam interaksi masyarakat Sulawesi Selatan yang cenderung pada perjudian, minum arak (ballo), perzinahan dan praktik riba. Dalam hal tersebut, Datuk ri Bandang menekankan pada pemahaman kepada hukum-hukum syariat Islam yang mengatur hal



tersebut. Bahkan tidak hanya itu, daerah ini kuat pada praktik ilmu sihir dan kebatinan lainnya Abdul Jawad Bungsu Datok ri Tiro mengunjungi daerah ini dengan dakwah mengarah pada aktivitas dengan tidak bertentangan dengan syariat Islam seperti pencak silat dengan mendekatkan diri dengan Allah Swt..

Dalam waktu singkat (± 6 tahun) semua raja besar dan kecil di Sulawesi Selatan berhasil di-Islamkan oleh ketiga Datok tersebut atas dukungan raja Gowa. Meskipun terjadi peperangan dengan raja-raja Bugis yang mulanya menolak ajakan pengislaman akibat kesalahpahaman, Gowa tetap menyebarkan Islam menurut prinsip dakwah Islamiah. Sehingga secara institusi politik Islam dapat diterima dengan adanya perubahan kerajaan menjadi kesultanan dan demikian halnya pada saat para raja-raja di Sulawesi Selatan memeluk Islam maka rakyatnya pun mengikuti dengan damai

b) Hubungannya dengan Khilafah

Institusi politik yang ada di Nusantara ini kelihatan memiliki hubungan dengan khilafah islamiah. Di antara yang menunjukkan hal ini saat Islam masuk di Indonesia di antara para pengemban dakwahnya merupakan utusan langsung yang dikirim oleh khalifah melalui walinya. Misalnya tahun 808 H/1404 M pertama kali para ulama utusan Sultan Muhammad I juga dikenal Sebagai Sultan Muhammad Jelebi atau Celebi dari kesultanan Utsmani kepulauan Jawa, dengan nama Walisongo setiap periode ada utusan tetap dan ada pula yang diganti. Pengiriman ini dilakukan selama lima periode.

Salah satu wilayah yang menjadi proses penyebaran Islam di Sulawesi Selatan dengan gelar para kesultanan dan para khatib. Dalam struktur kerajaan yang berubah menjadi kesultanan, diangkat seorang *qadhi* sebagai pemangku syariat Islam di tingkat pusat dan imam di tingkat *palili* (bawahan). Dengan gelar tersebut, terlihat jelas bahwa proses penyebaran dakwah tidaklah berdiri sendiri melainkan dengan bantuan dari kekhilafahan Islam masa kekhilafahan Utsmani, Bani Umayyah bahkan Bani Abbasiyah. Begitu pula dengan kesultanan yang lain di Nusantara yang memberikan bantuan kepada para ulama, syeikh maupun para *mubalighoh* dalam penyebaran Islam.

c) Kondisi Budaya Setelah Masuknya Islam di Sulawesi Selatan

Tercatat dalam sejarah kebudayaan Sulawesi Selatan, bahwa Islam pernah mencapai kejayaan dalam pelaksanaan syariat Islam oleh semua kerajaan Bugis dan Makassar, sekitar paruh abad ke-17. Ketika itu berbagai ajaran Islam ditafsirkan dan disalin ke dalam bahasa lontara-lontara masa pra-Islam dikoreksi kembali dan disesuaikan dengan Islam mengenai apa yang diharamkan dan apa yang menjadi keharusan untuk dilakukan. Masa itu adalah masa pencerahan, masa kemakmuran, dan masa stabilitas. Semua



tulisan disalin maupun ditafsirkan dari syariat Islam, bahkan dibukukan dalam aksara Bugis/Makassar. Masa itu, penduduk tidak ada yang buta huruf, karena mereka belajar baca tulis Arab dan Aksara daerah. Stempel kesultanan dan surat-surat perjanjian, ditulis dalam bahasa Arab dan aksara daerah.

Bukti lain terhadap penerapan syariat Islam di Sulawesi Selatan dengan ciri pakaian yang dikenakan oleh para perempuan Bugis/Makassar dengan menutupi tubuhnya dengan kain menjulur ke bawah dengan menggunakan sarung (dijadikan kerudung) untuk menutupi kepala mereka. Pakaian ini membedakan dengan para budak yang tidak menggunakan pakaian sebagaimana wanita merdeka, demikian halnya di daerah lain seperti Jawa dan Minangkabau. Pakaian ini membedakan dari ciri khas warna dan motif pakaian yang digunakannya.

Dalam pergaulan pria dan wanita seorang laki-laki diperintahkan oleh keluarganya untuk merantau mencari kerja, sementara para perempuan menjadi penjaga rumahnya, dan tatkala keluar rumah selalu dilindungi oleh mahramnya. Hal ini terlihat dengan budaya *siri'* atau malu, dari bahasa Arab *sirrun* (rahasia) ketika seorang perempuan pergi dengan sepengetahuan ayahnya. Antara laki-laki dan perempuan tidak boleh jalan berdua tanpa ikatan (suami Istri), maka akan dicurigai oleh masyarakat dan mereka menjadi cibiran, bahkan aib bagi keluarga laki-laki dan perempuan. Adanya budaya *siri'* dibarengi dengan budaya rasa bersalah.

Bentuk bangunan masjid yang berbentuk kubah sebagaimana dengan masjid yang ada di Mekkah/Madinah dengan tulisan bagian atas kubah bertuliskan Allah dan adanya bulan sabit dan bintang, meskipun coraknya budaya Bugis/Makassar, akan tetapi telah diadaptasikan dengan bangunan Islam, kuburan para wali yang mengemban dakwah membuktikan batu nisan sesuai dengan syariat Islam. Dalam kesultanan Gowa-Tallo yaitu Sultan Alauddin menerapkan pelaksanaan shalat lima waktu dalam sehari semalam dan ibadah puasa secara ketat. Hukuman dijalankan kepada mereka yang melanggar. Dalam pelaksanaan sistem ekonomi dengan sistem kelembagaan kemitraan dagang (*syirkah mufawwadhah*), sistem *comenda* atau kepemilikan modal (*syirkah mudharabah*). Dengan demikian, tampak jelas bahwa Islam masuk ke Sulawesi sudah menyatu dengan syariatnya bahkan terimplementasi secara menyeluruh dan sistemis.

d) Redupnya Penerapan Islam

Berkembangnya dan diterapkannya syariah Islam oleh hampir keseluruhan kesultanan Islam di Indonesia (Nusantara) khususnya pula di Sulawesi Selatan menyebabkan pemerintah Belanda berupaya sekuat tenaga untuk menghancurkannya. Upaya-upaya sistematis segera disusun untuk merealisasi rencana tersebut. Salah satu langkah penting yang dilakukannya yaitu



infiltrasi pemikiran dan politik melalui Snouck Hurgronje. Dia menyatakan dengan tegas bahwa musuh kolonialisme bukanlah Islam sebagai agama dan budaya melainkan sebagai doktrin politik. Selain itu dalam ceramahnya di depan civitas akademika NIBA (*Nederland Indische Academie*), Delft tahun 1911 memberikan penjelasan tentang politik Islam yaitu: (1) terhadap dogma dan perintah hukum murni agama hendaknya bersikap netral; (2) masalah perkawinan dan pembagian harta warisan dalam Islam menuntut penghormatan; dan (3) tiada satu pun bentuk pan Islam boleh diterima oleh kekuasaan Eropa. Doktrin ketiga ini yang mengilhami pemerintah Belanda memberangus setiap kelompok atau gerakan Islam yang berbasis pada politik.

Dalam menghancurkan umat Islam tiga kategori. *Pertama*, memberangus politik dan institusi politik/pemerintahan Islam. Dihapuslah kesultanan Islam, contohnya adalah Banten, sejak Belanda menguasai Batavia Banten langsung diserang oleh VOC. Setelah VOC dibubarkan tahun 1799, dan diambil alih oleh pemerintah Hindia-Belanda, dan mencabut kesultanan Islam dengan mengubah dengan aturan Belanda. *Kedua*, menyebar para orientalis yang dipelihara oleh penjajah. Pemisahan ordonansi peradilan agama tahun 1882, yang dimaksud bahwa agama tidak berkaitan dengan politik (sekularisasi), ordonansi perkawinan tahun 1905 yang memberikan kesempatan seseorang kawin di catatan sipil, mewajibkan beristri satu dengan menutup pintu poligami, sedang perceraian hanya jatuh bila diperadilan. Ordonansi pendidikan seolah bahwa agama memiliki saingan dengan ilmu yang lain yang diformulasikan dengan pendidikan Barat, ordonansi guru tahun 1905 dengan mewajibkan setiap guru agama Islam untuk memperoleh izin terlebih dahulu, sebelum melaksanakan tugasnya sebagai guru agama. Ordonansi sekolah liar tahun 1880 dan 1923 merupakan percobaan membunuh sekolah-sekolah Islam.

Sekolah Islam didudukkan sebagai sekolah liar. Belanda terus berupaya menghancurkan Islam, namun semangat dan persatuan Islam tidak pudar. Terlihat perjuangan Sultan Alauddin dan Sultan Hasanuddin dengan semangat jihadnya menghadapi pertempuran dengan Belanda dengan VOCnya. Demikian halnya dengan para ulama dan politisi seperti H.O.S. Tjokroaminoto (Central Sarekat Islam), K.H. Mas Mansur (Muhammadiyah), SDI (Serikat Dagang Islam) K.H. Ahmad Dahlan dengan Muhammadiyah pada tahun 1912. Abdul Qahar Muzakkar dengan Sarekat Islamnya di Sulawesi Selatan untuk memperjuangkan tegaknya Islam.

Penyebaran Islam yang dilakukan oleh Kerajaan Gowa-Tallo di seluruh Sulawesi Selatan bahkan sampai kebagian timur Nusantara, telah memberikan pengaruh dan perubahan terhadap kehidupan sosial masyarakat yang meliputi segala bidang, baik aspek politik, pemerintahan, ekonomi maupun



sosial-budaya. Tentu perubahan ini adalah mengarah kepada islamisasi segala aspek kehidupan tersebut. Karena begitu kuatnya pengaruh Islam yang dikembangkan oleh para mubalig dengan dukungan para raja-raja yang telah memeluk Islam, maka rakyat kerajaan berbondong-bondong memeluk Islam tanpa mereka dipaksa ataupun diancam.

Maka, bisa kita lihat bagaimana proses islamisasi di Sulawesi Selatan yang dimulai pada abad ke-17 ini dapat mengubah sendi-sendi “*Pangngadakkan* (Makassar) atau *Pangngaderreng* (Bugis) yang menyebabkan pranata-pranata kehidupan sosial budaya orang Makassar dan Bugis, Mandar dan lain-lain memperoleh warna baru, karena *sara’* (syariat) telah masuk pula menjadi salah satu dari sendi-sendi adat-istiadat itu. *Pangadakkang/Pangngaderreng* adalah sistem pranata sosial yang berisi kitab Undang-Undang Dasar tertinggi orang Bugis/Makassar.¹⁵⁶

Sistem paranata sosial ini sudah lama mengakar dan diterapkan dalam kehidupan masyarakat Bugis/Makassar. Sebelum Islam datang *Pangngadakkan* ini terdiri empat sendi yaitu: *Ade’* (adat istiadat), *Rapang* (pengambilan keputusan berdasarkan perbandingan), *Wari’* (sistem protokoler kerajaan), dan *Bicara* (sistem hukum). Kemudian bertambah satu sendi lagi yakni *sara’* (syariat Islam) setelah Islam resmi diterima sebagai agama kerajaan.¹⁵⁷

Dalam praktiknya empat dari yang pertama, dipegang oleh Pampawa *Ade’* (pelaksana adat) yaitu raja dan pembantu-pembatunya, sedangkan yang kelima dipegang oleh *parewa sara’* (perangkat syariat) dipimpin oleh ulama, imam, kadi (*qadhi*), dan para pembantunya. Kedua Lembaga ini memiliki fungsi dan tugas sesuai bidangnya masing-masing dan memiliki kekuasaan otonomi tersendiri.

Pemimpin tertinggi *Pampawa Ade’* adalah raja yang khusus menangani pemerintahan, sedangkan pemimpin tertinggi *Parewa sara’* adalah ulama yang menangani hal-hal yang berhubungan dengan syariat Islam. Adanya dikotomi tugas ini berimplikasi pada sistem pengaturan sosial selanjutnya, tetapi tidak berarti terjadi sekularisasi antara urusan kerajaan dan keagamaan.

Sebab dalam praktiknya keduanya saling mengisi atau beriringan, namun adat tetap tunduk kepada ajaran (syariat) Islam. Sehingga yang terjadi adalah syariat Islam tetap bertoleransi kepada adat sepanjang tidak bertentangan dengan pelaksanaan syariat Islam. Karena syariat Islam telah masuk kedalam sistem *Pangngadakkan/Pangngaderreng*, maka wibawa dan kepatuhan rakyat kepada Islam dan adat sama kuatnya.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Nurhayati Rahman, “*Syariat Islam dan Sistem Pangngaderreng*”, Makalah pada Seminar Internasional dan Festival Kebudayaan, Pusat Kajian Islam (Centre For Middle Eastern Studies) Divisi Ilmu-ilmu Sosial dan humaniora PKP Unhas dan Pemkot Makassar, 5-8 September 2007.

¹⁵⁷ *Ibid.*

¹⁵⁸ *Ibid.*



4) *Syariat Islam dalam Berbagai Bidang*

a) *Syariat Islam di Bidang Sosial Kemasyarakatan*

Ada beberapa contoh penerapan syariat Islam dalam Undang-Undang *Pangngadakkan/Pangngaderreng* dapat dilihat di antaranya:

1. Perzinahan

Pada wanita atau pria yang berzina setelah menikah, di mana di dalam Islam dirajam yang kemudian diterjemahkan dalam bentuk dicemplungkan hidup-hidup ke dasar laut.¹⁵⁹ Jika yang berzinah adalah pria atau wanita lajang maka dihukum cambuk.¹⁶⁰

2. Kawin lari (*silariang*)

Apabila sepasang muda-mudi kawin lari (*silariang*) atau kabur, bila tiba di rumah imam (*Abballa' imang/mabbola imang*) ia akan dilindungi dari kejaran *to masiri'na* (mahram) demi menghargai otonomi imam yang akan menikahkan mereka menurut syariat Islam. Bila ditemukan di luar rumah Imam, *to masiri'na* berhak menghukumnya sesuai ketentuan adat karena berada dibawa wilayah otonomi adat.¹⁶¹

3. Wanita dalam menerima tamu, safar, dan berpakaian.

Para penjaga wanita Bugis-Makassar, istilah mahram diterjemahkan *to masiri'na*¹⁶² (diadopsi dari budaya siri') yang berfungsi menjaga dan melindungi nama dan harkat perempuan. Itulah sebabnya jika tidak ada *to masiri'na* di dalam rumah, wanita dilarang menerima tamu laki-laki. Begitu pula bila bepergian, dia harus dikawal oleh *to masiri'na* (mahram) dan juga selalu menggunakan dua sarung, satu diikat dipinggang (*appalikang* (Makassar)) dan satunya lagi dipakai menutup kepala (berkerudung) atau "*abbongong* (Makassar)". Begitu juga dalam pakaian adat Gowa, sebelum Islam, sudah dikenal pakaian baju bodo (baju yang lengannya pendek), lalu setelah Islam menjadi agama Kerajaan Gowa, maka baju bodo diganti menjadi baju labbu seperti dituturkan oleh Andi Kumala Idjo, S.H., selaku putra mahkota pewaris tahta kerajaan Gowa sekarang ini menggantikan Raja Gowa ke-36 Andi Idjo Daeng mattawang Karaeng Lalolang (1946-1960).¹⁶³

b) *Berbagai Penerapan Syariat yang Lain*

Di Kerajaan Wajo misalnya setelah Arung Matowa (Raja) Wajo ke-XII yang bernama La Sangkuru' Mulajaji memeluk Islam tahun 1610, maka raja

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Lihat Bahrul Ulum, "Menelusuri Jejak Syariah Kerajaan Gowa-Tallo" (bahrululumilham.wordpress.com/2010/09/18/menelusuri-jejak-syariah-kerajaan-gowa-tallo/amp/, diakses 27 Desember 2018).

¹⁶¹ Nurhayati Rahman, *Loc. cit.*

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ Lihat Bahrul Ulum, *Loc. cit.*



Gowa mengirim ulama Minangkabau Sulaiman Khatib Sulung yang sudah kembali dari Luwu'. Khatib Sulung mengajarkan tentang keimanan kepada Allah dan segala larangan-larangannya, seperti:¹⁶⁴

1. Dilarang *mappinang rakka'* (memberi sesajian kepada apa saja).
2. Dilarang *mammanu-manu'* (bertenung tentang alamat baik-buruk melakukan suatu pekerjaan).
3. Dilarang *mappolo-bea* (bertenung melihat nasib).
4. Dilarang *boto'* (berjudi).
5. Dilarang makan riba (bunga piutang).
6. Dilarang *mappangaddi* (berzinah).
7. Dilarang minum *pakkunesse'* (minuman keras).
8. Dilarang makan *cammugu-mugu* (babi).
9. Dilarang *mappakkere'* (mempercayai benda keramat).

Setelah ketentuan-ketentuan ditetapkan maka Arung Matowa Wajo mempercayakan pengurusan dan penyusunan aparat sara' (pejabat syariat, pen.) kepada Sulaiman Khatib Sulung. Sebagaimana sudah kita sebutkan sebelumnya bahwa Parewa Sara' inilah yang mendampingi raja dalam menjalankan syariat Islam. Maka sudah barang tentu bahwa apabila terjadi pelanggaran terhadap larangan-larangan yang telah ditetapkan di atas, pasti pelakunya akan dijatuhi hukuman/sanksi sesuai syariat Islam. Dan tentu hal serupa terjadi pada seluruh kerajaan dibawa kekuasaan Gowa ini, karena bisa kita lihat bahwa secara umum berlaku sistem *Pangngadakkan/Pangngaderreng* selalu terdiri dari Pampawa Ade' dan Parewa Sara'.

c) Bidang Hukum dan Peradilan

Dalam Lembaga *Pangngadakkan/pangngaderreng* yang terdiri dari Pampawa Ade' (pelaksan adat) yaitu Raja dan pembantu-pembantunya, dan Parewa Sara' (pejabat syariat) yaitu Ulama, *Qadhi*, Imam, dan lain-lain. Maka kita tahu bahwa kadi (*qadhi*) inilah yang menjadi hakim yang akan mengadili segala perkara dalam penerapan syariat Islam. Sekalipun fungsi kadi (*qadhi*) ini tidak hanya mengadili perkara tentang syariat Islam akan tetapi juga sebagai pejabat sara' mengatur urusan upacara-upacara keagamaan seperti Maulid Nabi Muhammad saw., Isra Mikraj Nabi, Sembahyang Ied dan lain-lain yang diadakan di istana raja.¹⁶⁵ Juga urusan pernikahan dan urusan kematian terutama keluarga raja.

Tentang keberadaan kadi (*qadhi*, pen.) yang sering juga disebut *Kali* bisa kita jumpai setidaknya sebagai mewakili seluruh kerajaan yang lain

¹⁶⁴ H. A. Massiara Dg. Rapi, *Menyingkap Tabir Sejarah dan Budaya di Sulawesi Selatan*, (Lembaga Penelitian dan Pelestarian Sejarah dan Budaya Sulawesi Selatan Tomanurung, 1988), hlm. 63-91.

¹⁶⁵ *Ibid*.



yakni Kerajaan Gowa sebagai pemimpin kerajaan-kerajaan lainnya, diangkat seorang *Kali* (*Kadhi*) dengan sebutan Daengta *Kalia*¹⁶⁶ atau Daengta *Kali* Gowa.¹⁶⁷ Di Kerajaan Bone juga diangkat *Kali* (*Kadhi*) dengan sebutan *Petta Kalie*. Disebut *Petta* karena semua *Kali* diangkat dari kalangan bangsawan. “*Petta*” adalah sebutan bangsawan berarti “Tuanku”. Begitu juga di Kerajaan Wajo diangkat juga *Kali* (*Kadhi*).¹⁶⁸ Keberadaan *Qodhi* (*Kadhi/Kali*) yang sering juga disebut Daengta *Kalia/Petta Kalie* menunjukkan bahwa penerapan syariat Islam sudah terlembaga dengan sistematis pada waktu itu.

d) Bidang Politik dan Pemerintahan

1. Pemberian gelar “Sultan” kepada Raja

Raja Gowa XIV I Mangarangi Daeng Manrabiah yang memeluk Islam pertama kali dari raja-raja Gowa bersama pamannya I Mallingkaan Daeng manyonri’ (raja Tallo) selaku Mangkubumi (kepala pemerintahan/perdana menteri) Kerajaan Gowa. Kemudian I Mangarangi Daeng Manrabiah diberi gelar Sultan Alauddin sedangkan I Mallingkaan Daeng Manyonri diberi gelar Sultan Awwalul Islam. Menurut Andi Kumala Idjo, S.H., sebagai putra Mahkota kerajaan Gowa sekarang mengatakan bahwa gelar “Sultan” ini diberikan oleh Mufti Makkah.¹⁶⁹ Sejak raja Gowa XIV itulah gelar “Sultan” diberikan kepada setiap raja Gowa berikutnya, semisal Raja Gowa XV I Mannuntugi Daeng Mattola Karaeng Lakiung, diberi gelar Sultan Malikussaid oleh Mufti Arabia.¹⁷⁰ Begitu pula raja Gowa XVI, I Mallombasi Daeng Mattawang diberi gelar Sultan Hasnauddin, demikian seterusnya.

2. Pemberian gelar “Sultan” ini oleh Mufti Makkah/Arabia

Pemberian gelar ini menunjukkan adanya hubungan struktural antara Kesultanan Gowa dengan negara khilafah islamiah pada waktu itu. Di mana Makkah adalah bagian integral dari kekhilafahan Islam, yakni Mekkah sebagai wilayah ke gubernuran (wali) dari khilafah islamiyah. Pada tahun 1605 saat Raja Gowa XIV telah memeluk Islam, masa itu khilafah dipimpin oleh Khalifah Ahmad I (1603-1617) dari kekhilafahan Bani Utsmaniyah.

Raja Gowa Sultan Alauddin diakui sebagai Amirul Mukminin (kepala agama Islam) dan kekuasaan Bate Salapanga diimbangi oleh *qadhi*, yang menjadi wakil raja untuk urusan keagamaan.

Dalam bidang politik, agama pada mulanya digunakan untuk memper-

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

¹⁶⁹ Lihat Bahrul Ulum, *Loc. cit.*

¹⁷⁰ H.A. Massiara Dg. Rapi, *Loc. cit.*



kuat diri dalam menghadapi pihak-pihak atau kerajaan-kerajaan yang bukan Islam, terutama yang mengancam kehidupan politik maupun ekonomi. Tapi pada akhirnya masing-masing kerajaan Islam saling perang, seperti: antara Kerajaan Pajang dan Demak, Ternate dan Tidore, Gowa-Tallo dan Bone.

b. Pengadilan Agama di Ternate-Tidore

1) Perihal Masuknya Islam di Ternate dan Tidore

Para sejarawan hingga kini masih belum menemukan kata sepakat tentang kapan sebenarnya Islam masuk ke wilayah Nusantara. Jika dihitung sejak datangnya orang beragama Islam, misalnya orang Arab maka Islam telah masuk ke Nusantara sejak abad ke-7 M, tetapi jika dihitung sejak Islam dianut oleh warga asli Nusantara sebagai agama mayoritas maka hal itu terjadi pasca abad ke-10 M.

Selain perdebatan tentang masuk dan berkembangnya Islam ke wilayah Nusantara yang begitu luas, masuk dan berkembangnya Islam ke wilayah-wilayah di Nusantara juga masih diperdebatkan, khususnya sejak kapan dan siapa yang membawanya. Salah satunya adalah Islam di Maluku.¹⁷¹ Nama Maluku menurut Pigeaud telah tercatat dalam Nagarakertagama (1365) sebagai “Maloko”. Diduga bahwa penulis Nagarakertagama telah mengadopsi nama itu dari pedagang Arab yang melakukan kegiatan perniagaan di Nusantara. Menurut pendapat yang populer asal-usul kata “Maluku” berasal dari kata Arab “Malik” yang berarti “raja”. Saudagar Arab menamakan pulau-pulau di bagian Maluku dengan sebutan *Jazirah al-Mamluk*” yang berarti kepulauan raja-raja” yang mana hal itu menunjuk pada empat kerajaan di Maluku zaman dulu yang memiliki pengaruh di Maluku yaitu Jailoo, Ternate, Tidore, dan Bacan. Selain pendapat ini, terdapat beberapa asumsi lain yang menjelaskan tentang kata Maluku.

Sebagian menyebutkan masuk dan berkembang sejak abad ke-9 M dibawa oleh orang-orang Timur Tengah, sebagian lagi mengatakan bahwa orang Melayu dan Jawa pada abad ke-13 M.¹⁷² Perdebatan di kalangan sejarawan terkait masuknya Islam di Maluku bukan saja karena landasan teoretis, proposisi, dan asumsi- asumsi yang berbeda, melainkan juga karena tidak adanya sumber tertulis yang memaparkan tentang hal itu secara jelas. Selain itu, asumsi para sejarawan tentang masuknya Islam di Nusantara secara umum, dan di Maluku secara khusus juga berbeda-beda. Ada yang menjadikan keberadaan orang asing yang beragama Islam, ada juga yang mendasarkan pada adanya warga lokal yang memeluk Islam. Perbedaan ini berdampak pada kesimpulan yang berbeda dalam menentukan periodisasi

¹⁷¹ M. Adnan Amal, *Kepulauan Rempah-rempah: Perjalanan Sejarah Maluku Utara 1250-1950*, (Jakarta: KPG, 2010).

¹⁷² *Ibid*.



masuk dan berkembangnya Islam di Nusantara, termasuk juga di Maluku.

Terlepas dari perdebatan itu, terdapat sebuah keserupaan tentang proses perkembangan Islam di berbagai wilayah Nusantara, sehingga diterima oleh mayoritas masyarakat. Keserupaan itu ialah penganut Islam pertama selalu dimulai oleh kalangan elite atau kerajaan, selanjutnya, para pendakwah Islam di Nusantara selalu menggunakan pendekatan budaya dalam syiar Islam, sehingga Islam mudah diterima.

Pernyataan John Crawfort seorang orientalis berikut ini menjadi sebuah argumen menarik untuk menjelaskan mengapa Islam dapat diterima secara mayoritas oleh masyarakat Nusantara: *“Adalah tidak sulit untuk menentukan sebab yang sebenarnya, kenapa kaum da’i Muslimin berhasil dalam hubungannya dan kaum misionaris Kristen gagal. Para da’i dari Arab dan para da’i Muslimin lainnya menyelaraskan diri dengan rakyat pribumi, belajar bahasanya, mengikuti adat-istiadatnya, kawin dengan mereka, dan menyatukan diri dengan rakyat banyak, tanpa meningkatkan dirinya sebagai golongan yang berstatus istimewa. Kelebihan mereka dalam intelektualitas dan peradaban hanya digunakan untuk mendidik dan mengarahkan alam pikiran keagamaan rakyat pribumi ke dalam saluran-saluran yang memang diingini, dengan cara yang sangat pandai sekali. Mereka adalah pedagang seperti orang-orang Eropa itu, namun mereka tidak pernah berpikiran untuk merampok rakyat pribumi dari hasil tanah dan hasil kerajinannya dengan cara- cara yang kasar dan kejam”*¹⁷³

Diperkirakan, Islam sudah lama masuk secara diam-diam ke Ternate melalui jalur perdagangan. Hal ini ditandai dengan banyaknya pedagang Arab yang datang ke wilayah tersebut untuk berdagang, bahkan ada yang bermukim. Selain melalui perdagangan, penyebaran Islam juga dilakukan lewat jalur dakwah. Mubalig yang terkenal dalam menyebarkan Islam di kawasan ini adalah Maulana Hussain dan Sunan Giri.

Islam masuk ke daerah Maluku secara resmi pada abad IX, pada waktu itu dibawa oleh orang-orang Arab, Persia, dan juga Melayu yang berdatangan sejak antara abad V-XIM.¹⁷⁴ Seiring semakin meningkatnya aktivitas perdagangan, dan adanya ancaman eksternal dari para lanun atau perompak laut, maka kemudian timbul keinginan untuk mempersatukan kampung-kampung yang ada di Ternate, agar posisi mereka lebih kuat. Atas prakarsa momole Guna, pemimpin Tobona, kemudian diadakan musyawarah untuk membentuk suatu organisasi yang lebih kuat dan mengangkat seorang pemimpin tunggal sebagai raja. Hasilnya, momole Ciko, pemimpin Sampalu, terpilih dan diangkat sebagai Kolano (raja) pertama pada tahun 1257 M dengan gelar Baab Mashur Malamo. Baab Manshur berkuasa hingga tahun

¹⁷³ A. Hasyimi, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia*, (Bandung: Alma’arif, 1993), hlm.118

¹⁷⁴ M. Yahya Harun, *Kerajaan Islam Nusantara Abad XVI dan XVII*, (Yogyakarta: Kurnia Kalam Sejahtera, 1995), hlm. 53.



1272 M. Kerajaan Ternate memainkan peranan penting di kawasan ini, dari abad ke-13 hingga 17 M, terutama di sektor perdagangan. Dalam sejarah Indonesia, Kesultanan Ternate merupakan salah satu di antara kerajaan Islam tertua di Nusantara, dikenal juga dengan nama Kerajaan Gapi. Tetapi, nama Ternate jauh lebih populer dibanding Gapi.

Maluku terkenal dengan semerbak bunga cengkehnya, banyak orang asing tertarik datang ke sana untuk berdagang. Bahkan orang-orang Eropa berdatangan ingin menguasai wilayah tersebut. Selain itu, Maluku juga dikenal dengan julukan Negeri Seribu Pulau dan *Jazirah al-Mulk* (wilayah raja-raja).¹⁷⁵ Akses ke Maluku sangat mudah dijangkau, karena Maluku merupakan salah satu pusat lalu lintas pelayaran internasional di Nusantara, selain Malaka dan Jawa.

Pada awalnya yang disebut dengan Maluku meliputi Ternate, Tidore, Makian, dan Moti. Secara keseluruhan, keempat wilayah itu disebut dengan “*Moloku Kie Raha*”, artinya “persatuan empat *Kolano* (kerajaan).”¹⁷⁶

Pada abad ke-12 M, permintaan akan cengkeh dan pala dari negara Eropa meningkat pesat. Hal ini menyebabkan dibukanya perkebunan di daerah Pulau Buru, Seram dan Ambon. Dengan adanya kepentingan atas penguasa perdagangan terjadilah persekutuan daerah antara kerajaan. Persekutuan-persekutuan tersebut adalah Uli Lima (persekutuan lima). Yaitu persekutuan antara lima saudara yang dipimpin oleh Ternate (yang meliputi Obi, Bacan, Seram dan Ambon, serta Uli Siwa (persekutuan sembilan) yaitu persekutuan antara sembilan bersaudara yang wilayahnya meliputi Pulau Tidore, Makyan, Jahilolo atau Halmahera dan pulau-pulau di daerah itu sampai Papua.

Antara kedua persekutuan tersebut telah terjadi persaingan yang sangat tajam. Hal ini terjadi setelah para pedagang Eropa datang ke Maluku. Pada tahun 1512, bangsa Portugis datang ke Ternate, orang Eropa pertama yang datang ke Ternate adalah Loedwijk de Bartomo (Ludovico Varthema) pada tahun 1506 M. Enam tahun kemudian, pada 1512 M, rombongan orang Portugis tiba di Ternate di bawah pimpinan Fransisco Serrao. Ketika pertama kali datang, bangsa kulit putih ini masih belum menunjukkan watak imperialismenya. Saat itu, mereka masih menunjukkan iktikad baik sebagai pedagang rempah-rempah. Oleh sebab itu, Sultan Bayanullah (1500-1521) yang berkuasa di Ternate saat itu memberi izin pada Portugis untuk mendirikan pos dagang.¹⁷⁷

Pada abad ke-13 M, di Maluku sudah muncul beberapa *kolano* (kerajaan) yang memainkan peran penting dalam bidang perdagangan, yaitu: Ter-

¹⁷⁵ Darmawijaya, *Kesultanan Islam Nusantara*, (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2010), hlm. 115.

¹⁷⁶ Komaruddin Hidayat dkk, *Menjadi Indonesia: 13 Abad Eksistensi Islam di Indonesia*, (Bandung: Mizan, 2006), hlm. 335.

¹⁷⁷ Kerajaan-Kerajaan Islam di Indonesia, *Op. cit.*



nate, Tidore, Makian, dan Moti. Pada perjalanan selanjutnya, sesudah terjadi perjanjian Moti pada abad ke-14 M, *Kolano* Makian pindah ke Bacan dan *Kolano* Moti pindah ke Jailolo.¹⁷⁸

Sejak itulah, empat *kolano* di Maluku berubah nama menjadi: Ternate, Tidore, Bacan, dan Jailolo dan dari keempat itu, *Kolono* Ternate dan Tidore-lah yang banyak mendapat perhatian dalam liputan sejarah Islam di Maluku. Berbagai sumber menyebutkan, raja pertama dari empat kerajaan itu adalah bersaudara, yaitu: Sahajati di Kerajaan Tidore, Masyhur Malamo di Kerajaan Ternate, Kaicil Buka di Kerajaan Bacan, dan Darajati di Kerajaan Jailolo. Keempat raja itu merupakan putra dari Ja'far Shadiq, yang ditengarai putra Ali Zainal Abidin bin Husain bin Ali bin Abi Thalib.¹⁷⁹ Hal inilah yang menjadi awal sejarah kesultanan Islam di Maluku.

2) Proses Islamisasi

Maluku Utara merupakan salah satu pusat penyebaran Islam di kawasan Timur Indonesia. Sumber-sumber tradisional mengisyaratkan bahwa Islam telah datang ke daerah ini pada pertengahan abad ke-13, ketika jaringan lalu lintas perdagangan internal bertambah ramai.¹⁸⁰ Maluku Utara merupakan satu-satunya pusat niaga cengkih dan pelabuhannya telah terkenal di kalangan pedagang-pedagang Arab, Persia, India, dan Cina, juga termasuk pelabuhan yang ramai dikunjungi oleh para pedagang. Selain para pedagang, para ulama pun telah datang di Nusantara sejak abad ke-13, mereka pun telah sampai di Maluku Utara.

Menurut sejarah lisan setempat, di Maluku Utara telah datang ulama dari Irak untuk menyiarkan Islam, keempat ulama itu ialah Syaikh Mansur, Syaikh Ya'kub, Syaikh Amin, dan Syaikh Umar.¹⁸¹ Syaikh Mansur menyiarkan Islam di Ternate dan Halmahera (bagian muka Ternate). Syaikh Ya'kub menyiarkan Islam di Tidore dan Makian. Adapun Syaikh Amin dan Syaikh Umar berdakwah di daerah bagian Halmahera yang tidak berhadapan dengan Ternate. Adapun dalam *Hikayah Ternate*, tidak diceritakan mengenai keempat ulama tersebut, melainkan diceritakan tentang datangnya seorang keturunan Nabi Muhammad saw. yang bernama Ja'far Shadik. Kemudian, Ja'far Shadik menikahi Nur Sifa, seorang putri setempat. Ja'far Shadik juga terkenal sebagai ayah dari *kolano* empat kerajaan yang tergabung dalam *Moloku Kie Raha* (persekutuan empat gunung atau kerajaan), yaitu Makian, Jailolo, Ternate, dan Tidore. Perkembangan Islam semakin pesat di Ternate pada abad ke-13, yaitu ketika para *kolano* mulai memeluk agama Islam (tapi

¹⁷⁸ Darmawijaya, *Op. cit.*, hlm.116.

¹⁷⁹ Irza Arnyta, *Op. cit.*, hlm. 48.

¹⁸⁰ M. Shaleh Putuheha, *Historiografi Haji Indonesia*, (Jakarta: eLKIS. 2007), hlm. 99.

¹⁸¹ *Ibid.*, hlm. 99.



kerajaannya belum menjadi kerajaan Islam). Pada masa itu pula komunitas Muslim semakin bertambah. Komunitas Muslim ini terdiri dari suku bangsa Melayu dan Jawa, juga orang Arab.

3) *Proses Pergantian Kerajaan Menjadi Kesultanan Ternate*

Raja Ternate yang pertama masuk Islam adalah Raja Gapi Bugana atas ajakan Maulana Husain. Rahja Gapi Baguna memerintah dari tahun 1465-1486 M. Setelah ia mangkat namanya dikenal sebagai Raja Marhum. Setelah Raja Marhum meninggal digantikan oleh putranya bernama Zainal Abidin Sultan ternate. Pada tahun 1459 M, ia merantau ke Jawa belajar agama Islam kepada Sunan Giri dan urusan memerintah diserahkan kepada wakilnya. Pada masa Ternate di bawah kekuasaan Sultan Khairun, pada tahun 1564 M diadakan perjanjian dengan portugis bahwa ternate di bawah lindungan Kerajaan Portugis.

Pengganti Sultan Khairun adalah Sultan Babullah (1570-1583 M). Sultan Babullah melakukan perang secara total terhadap Portugis, pada tahun 1575 M, terjadi peperangan antara tentara Ternate dan Portugis dan dimenangkan oleh Ternate. Sepeninggal Sultan Babullah digantikan oleh anaknya Saiduddin Barakat.

Penduduk Pulau Ternate (atau dulu dikenal dengan nama Pulau Gapi) merupakan warga Halmahera yang bermigrasi. Pada awalnya, di Pulau Ternate ini terdapat empat kampung yang masing-masing dikepalai oleh seorang momole (persekutuan suku). Letaknya yang strategis dengan jalur perdagangan menjadikan Ternate bersentuhan dengan para pedagang asing, seperti Arab, Tionghoa, India, dan Melayu. Para pedagang asing ini datang ke Ternate disebabkan Ternate terkenal dengan hasil buminya, yaitu rempah-rempah. Kedatangan para pedagang asing ini menyebabkan penduduk Ternate semakin heterogen.

Aktivitas perdagangan yang semakin ramai berbanding lurus dengan ancaman yang datang di kawasan ini. Para perompak atau lanun tidak dapat diatasi dengan baik oleh para momole. Kemudian, atas prakarsa Momole Guna, pemimpin Tobona, maka diadakanlah musyawarah untuk membentuk organisasi yang lebih kuat dan mengangkat seorang pemimpin tunggal sebagai raja. Tahun 1257 Momole Ciko pemimpin Sampalu terpilih dan diangkat sebagai *Kolano* (raja) pertama dengan gelar Baab Mashur Malamo (1257-1272). Kemudian ketika Islam masuk, nama *kolano* ini diganti menjadi kesultanan. Pengalihan *kolano* menjadi Kesultana Ternate ini ditandai dengan pemberian gelar sultan kepada raja yang berkuasa pada tahun 1486-1500, yaitu Zainal Abidin, murid Sunan Giri.



4) *Proses Pergantian Kerajaan Menjadi Kesultanan Tidore*

Wilayah kerajaan Tidore meliputi sebagian Harmahera, pantai barat Irian Jaya, dan sebagian Kepulauan Seram. Raja Tidore yang pertama kali masuk Islam adalah Cirali Lijtu, yang kemudian berganti nama menjadi Jamaludin. Setelah Sultan Jamaluddin meninggal, digantikan oleh putranya Sultan Mansur.

Pulau Tidore dahulu dikenal dengan nama *Kie Duko* yang memiliki arti pulau bergunung api. Penamaan ini sesuai dengan topografi pulau ini yang memang memiliki gunung api. Nama Tidore sendiri diambil dari gabungan bahasa Tidore dan Arab dialek Irak, yaitu *To ado re* (Bahasa Ternate) yang berarti “aku telah sampai” dan Bahasa Arab dialek Irak: *anta thadore* yang berarti “kamu datang”. Gabungan ini bermula dari pertikaian yang sering terjadi antar-*momole* yang memperebutkan wilayah kekuasaan persukuan. Usaha-usaha untuk mengatasi pertikaian ini selalu gagal.

Kemudian sekitar tahun 846 M, datang rombongan Ibnu Chardazabab, utusan Khalifah al-Mutawakkil dari Kerajaan Abbasiyah. Pada saat itu, sedang terjadi pertikaian dan utusan khalifah ini kemudian memfasilitasi perundingan yang disebut *Togorebo*.¹⁸² pertemuan disepakati di atas sebuah batu besar di kaki Gunung Marijang. Kesepakatanannya yaitu, setiap *momole* yang datang paling cepat ke lokasi pertemuan akan menjadi pemenang dan pemimpin pertemuan. Setiap *momole* yang datang ke lokasi selalu menerima *to do are*, karena merasa dia yang datang tercepat dan menjadi pemenang.

Kerajaan ini berdiri sejak Jou Kolano Sahjati berkuasa (1108 M). Namun, tidak ada kejelasan sumber mengenai lokasi pusat kerajaan. Bahkan hingga raja yang ke-4, pusat Kerajaan Tidore masih belum dapat dipastikan. Baru ketika pada masa kekuasaan Jou Kolano Bungan Mabunga Balibung, informasi mengenai pusat kerajaan mulai diketahui, walau masih dalam perdebatan. Kemudian pada masa Sultan Ciriliyati (1495 M) yang memakai gelar sultan untuk pertama kali, pusat Kerajaan Tidore berada di Gam Tina yang selanjutnya dipindahkan ke Rum Tidore Utara pada tahun 1512 M oleh Sultan Mansur.

5) *Peradilan Agama di Kerajaan Ternate dan Tidore*

Kerajaan ini berdiri sekitar tahun 1406, Raja Ternate memeluk Islam, nama raja itu adalah Vongi Tidore. Ia mengambil seorang istri keturunan Ningrat Jawa. Namun raja yang benar-benar memeluk agama Islam ialah raja yang bernama Zayn Al-Abidin pada tahun 1486-1500 M.

¹⁸² “Kerajaan Tidore”, (<http://www.melayuonline.com/ind/history/dig/336>, diakses tanggal 10 Februari 2019).



Raja Ternate yang pertama masuk Islam adalah Raja Gapi Bugana atas ajakan Maulana Husain. Raja Gapi Bugana memerintah dari tahun 1465-1486 M, setelah ia mangkat namanya dikenal sebagai Raja Marhum.

Setelah Raja Marhum meninggal digantikan oleh putranya bernama Zainal Abidin Sultan Ternate. Pada tahun 1459 M, ia merantau ke Jawa belajar agama Islam kepada Sunan Giri dan urusan memerintah diserahkan kepada wakilnya.

Pada masa Ternate di bawah kekuasaan Sultan Khairun, pada tahun 1564 M diadakan perjanjian dengan Portugis bahwa Ternate di bawah lindungan kerajaan Portugis. Pengganti Sultan Khairun adalah Sultan Babullah (1570-1583 M). Sultan Babullah melakukan perang secara total terhadap Portugis. Pada tahun 1575 M, terjadi peperangan antara tentara Ternate dan Portugis yang dimenangkan oleh Ternate. Sepeninggal Sultan Babullah digantikan oleh anaknya Saiduddin Barakat.¹⁸³

Kerajaan Ternate mencapai puncak kejayaan pada masa pemerintahan Sultan Baabullah. Pada saat itu, wilayah Kerajaan Ternate sampai ke daerah Filipina bagian Selatan bersamaan pula dengan penyebaran agama Islam. Oleh karena kebesarannya, Sultan Babullah mendapat sebutan “Yang diper-tuan di 72 pulau”. Adapun, kemunduran Kerajaan Ternate disebabkan karena diadu domba dengan Kerajaan Tidore yang dilakukan oleh bangsa asing (Portugis dan Spanyol) yang bertujuan untuk memonopoli daerah penghasil rempah-rempah tersebut. Setelah Sultan Ternate dan Sultan Tidore sadar bahwa mereka telah diadu domba oleh Portugis dan Spanyol, mereka kemudian bersatu dan berhasil mengusir Portugis dan Spanyol ke luar Kepulauan Maluku. Namun kemenangan tersebut tidak bertahan lama, sebab VOC yang dibentuk Belanda untuk menguasai perdagangan rempah-rempah di Maluku berhasil menaklukkan Ternate dengan strategi dan tata kerja yang teratur, rapi dan terkontrol dalam bentuk organisasi yang kuat.

Adapun, wilayah Kerajaan Tidore meliputi sebagian Harmahera, pantai barat Irian Jaya, dan sebagian Kepulauan Seram. Raja Tidore yang pertama kali masuk Islam adalah Cirali Lijtu, yang kemudian berganti nama menjadi Jamaluddin. Setelah Sultan Jamaluddin meninggal, digantikan oleh putranya Sultan Mansur. Selain itu ada juga Kerajaan Bacan. Kerajaan Bacan ini berdiri pada tahun 1521 M, Raja Bacan yang memerintahkan negeri ini masuk Islam, namanya diganti menjadi Sultan Zainul Abidin. Wilayah Kerajaan Bacan meliputi Kepulauan Bacan, Obi, Waigeo, Salawati, dan Misool.

Selanjutnya ada Kerajaan Jailolo, Raja Jailolo yang pertama masuk Islam adalah raja yang ke-9. Setelah masuk Islam namanya berganti menjadi

¹⁸³ Badri Yatim. *Sejarah Peradaban Islam (Dirasah Islamiyah II)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 208-210.



Sultan Hasanuddin. Kerajaan Islam Jailolo ini berdiri pada tahun 1521. Adapun Kesultanan Buton (Abad ke-16). Kesultanan Buton merupakan kerajaan Islam yang terletak di Pulau Buton, Sulawesi bagian Tenggara. Penyebaran Islam secara luas dilakukan oleh Syaikh Abdul Wahid bin Syarif Sulaiman Al-Pathani, seorang ulama dari kesultanan Johor asal Pathani.

Di semenanjung daerah tersebut ada juga kerajaan Maluku. Maluku adalah daerah yang dikenal dengan julukan Negeri Seribu Pulau. Pada awalnya, Maluku lebih dikenal dengan nama Ternate, Tidore, Makian, dan Moti. Secara keseluruhan disebut “*Moloku Kie Raha*”, artinya “Persatuan Empat Kolano” (kerajaan). Menurut sejarawan Islam, M. Saleh Putuhena, pedagang yang datang pertama kali di Maluku adalah para pedagang Melayu dan Jawa. Sehingga, membuka peluang bagi para pedagang Arab, India, Persia, dan China. Kerajaan yang cukup terkenal adalah Kerajaan Ternate. Pulau Gapi (kini Ternate) berdiri pada abad ke-13 yang beribu kota di Sampalu, penduduk Ternate awal merupakan warga eksodus dari Halmahera.¹⁸⁴

Awalnya di Ternate terdapat empat kampung yang masing - masing dikepalai oleh seorang momole (kepala marga), merekalah yang pertama-tama mengadakan hubungan dengan para pedagang yang datang dari segala penjuru mencari rempah-rempah. Penduduk Ternate semakin heterogen dengan bermukimnya pedagang Arab, Jawa, Melayu, dan Tionghoa. Oleh karena aktivitas perdagangan yang semakin ramai, ditambah ancaman yang sering datang dari para perompak maka atas prakarsa momole guna pemimpin Tobona diadakan musyawarah untuk membentuk suatu organisasi yang lebih kuat dan mengangkat seorang pemimpin tunggal sebagai raja. Tahun 1257 momole Ciko pemimpin Sampalu terpilih dan diangkat sebagai kolano (raja) pertama dengan gelar Baab Mashur Malamo (1257-1272). Kerajaan Gapi berpusat di kampung Ternate, yang dalam perkembangan selanjutnya semakin besar dan ramai sehingga oleh penduduk disebut juga sebagai “Gam Lamo” atau kampung besar (belakangan orang menyebut Gam Lamo dengan Gamalama).¹⁸⁵

Semakin besar dan populernya Kota Ternate, sehingga kemudian orang lebih suka mengatakan Kerajaan Ternate daripada kerajaan Gapi. Di bawah pimpinan beberapa generasi penguasa berikutnya, Ternate berkembang dari sebuah kerajaan yang hanya berwilayahkan sebuah pulau kecil menjadi kerajaan yang berpengaruh dan terbesar di bagian Timur Indonesia khususnya Maluku. Awal masuknya Islam ketika pada masa itu, gelombang perdagangan Muslim terus meningkat, sehingga raja menyerah kepada tekanan para pedagang Muslim itu dan memutuskan belajar tentang Islam pada madrasah

¹⁸⁴ *Ibid.* hlm. 210-212.

¹⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 212-214.



Giri. Kemudian, ia dikenal dengan nama Raja Bulawa atau Raja Cengkeh, mungkin karena ia membawa cengkeh sebagai hadiah. Ketika kembali dari Jawa, ia mengajak Tuhubahahul ke daerahnya. Lalu, ia pun dikenal juga sebagai penyebar utama Islam di kepulauan Maluku.¹⁸⁶

C. PENGADILAN AGAMA PADA MASA KOLONIAL DAN AWAL KEMERDEKAAN

Jauh sebelum Indonesia merdeka, peradilan agama telah eksis dalam dinamika masyarakat di penjuru Nusantara. Peradilan Agama pada awalnya mewujud sebagai “Pengadilan Serambi” yang “berkantor” di serambi-serambi masjid. Peradilan agama pada masa kolonial diakui keberadaannya oleh umat Muslim dan melembaga sebagai institusi yang otoritatif dalam memutuskan perkara.

Kecuali penerimaan tersebut, eksistensi peradilan agama pada masa kolonial dan pra-kemerdekaan ditandai dengan adanya upaya dari pihak kolonial untuk menghapuskan peradilan agama. Pihak kolonial memandang keberadaan peradilan agama yang memutuskan perkara berdasar hukum Islam dianggap sebagai sebuah ancaman atas hegemoni kolonial di bumi Nusantara. Ada kekhawatiran luar biasa pada pihak kolonial bahwa kekuasaan mereka akan tergerus habis oleh syiar Islam yang secara perlahan namun signifikan tumbuh dan berkembang dari pengadilan-pengadilan serambi tadi.

Periode kolonial Belanda merupakan periode paling sulit bagi eksistensi peradilan agama. Secara umum, dapat dikatakan bahwa pemerintah kolonial Belanda sangat tidak menghendaki adanya lembaga peradilan agama yang merupakan representasi umat Muslim di bumi Nusantara. Semangat kebersamaan dan *ukhuwah* umat Muslim dalam memerangi penjajahan turut berimbas pada tingginya resistensi pemerintah kolonial Belanda terhadap peradilan agama.

Qodariah Barkah dalam penelitiannya membagi periode (periodisasi) perkembangan peradilan agama pada masa pemerintahan kolonial (pra kemerdekaan) sebagai berikut:¹⁸⁷

1. Periode Pembiaran Hukum Islam

Periode ini merupakan periode di mana penjajahan Belanda membiarkan hukum Islam berjalan seperti adanya. Belanda memilih untuk tidak melakukan campur tangan dengan institusi hukum Islam. Ada kesan pemerintah Belanda pada periode ini masih melakukan tindakan *wait and see* sam-

¹⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 214-215.

¹⁸⁷ Qodariah Barkah, *Tipologi Peradilan Agama pada Masa Kerajaan Islam Nusantara*, (Laporan Penelitian Kompetitif Individual 2016, UIN Raden Fatah Palembang, 2016), hlm. 32-53.



bil menunggu momentum tepat untuk mengambil langkah selanjutnya yang dianggap menguntungkan pemerintah kolonial Belanda.

Periode ini diperkirakan dimulai pada awal abad ketujuh belas hingga akhir abad kedelapan belas yang ditandai dengan toleransi dari pihak Belanda terhadap hukum Islam. Bahkan, dalam beberapa hal VOC memberikan kemudahan dan fasilitas agar hukum Islam dapat terus berkembang sebagaimana mestinya. Hal ini dapat terjadi karena Belanda berpikir bahwa hukum Islam telah melekat dalam pikiran dan kultur masyarakat Nusantara sehingga tidak mungkin menghilangkan hal tersebut dengan tindakan cepat dan frontal. Upaya Belanda untuk menghapuskan hukum Islam dalam periode ini dilakukan dengan cara sangat hati-hati.

2. Fase Represif

Fase ini diwarnai dengan tindakan asertif pemerintah kolonial Belanda dalam memerangi umat Islam dan mengekspresikan keinginannya untuk menghapuskan peradilan agama. Pemerintah kolonial Belanda menerapkan strategi berupa perubahan politik hukum yang mendukung upaya mereka tersebut. Perubahan politik hukum ini berfokus pada upaya memarginalkan hukum Islam dalam tata hukum. Politik hukum ini dimulai dengan membuat politik hukum khususnya mengenai hukum perdata.

Pada fase inilah, lahir teori *receptie* yang digagas oleh Snouck Hurgronje. Teori ini pada dasarnya merupakan teori yang menempatkan hukum Islam di bawah ordinat hukum adat.

Ini menjadi basis konfigurasi politik hukum pemerintah Hindia-Belanda dalam rangka memarginalkan eksistensi hukum Islam.

Teori ini lahir berdasarkan penelitian Snouck di Aceh dan Tanah Gayo. Teori ini merupakan reaksi menentang teori *Receptio in Complexu* yang dilontarkan oleh Van den Berg yang terlihat dalam IS (*Indische Staatsregering*) tahun 1929 Pasal 134 ayat 2, yang berbunyi “dalam hal terjadi masalah perdata antarsesama orang Islam akan diselesaikan hakim agama Islam apabila hukum adat mereka menghendakinya”. Jadi, dalam hal ini bukan adatlah yang menentukan ada dan tidaknya hukum Islam itu.¹⁸⁸

Selanjutnya, teori *receptie* ini dijadikan landasan kebijakan pemerintahan Hindia-Belanda terhadap hukum Islam termasuk lembaga peradilan agama yang tercermin dalam Pasal 134 ayat 2 *Indische Staatsregeling* dan *Staatblad* 1882 Nomor 152 yang kemudian didukung oleh Prof. Ter Haar dan beberapa sarjana hukum yang memperoleh pendidikan Belanda baik di Batavia maupun di negara Belanda.¹⁸⁹

¹⁸⁸ *Ibid.*, hlm. 45.

¹⁸⁹ *Ibid.*



3. Masa Penjajahan Jepang

Secara umum, dapat disimpulkan bahwa pada masa pendudukan Jepang, kebijakan pemerintah kolonial terhadap peradilan agama tidak berubah. Jepang memilih melanjutkan kebijakan-kebijakan Belanda dahulu.

Hal paling mencolok dalam pendudukan Jepang di Indonesia adalah terjadinya penggantian nama pengadilan agama menjadi *soo-rioo-Hooiin* dan *Kaikioo Kotoo Hooiin* untuk Mahkamah Islam tinggi. Hal ini diatur berdasarkan antara peralihan Pasal 3 Bala Tentara Jepang (*Osanu Seizu*) tanggal 7 Maret 1942 Nomor 1.¹⁹⁰

Pada masa pendudukan Jepang, kedudukan peradilan agama pernah terancam yaitu ketika akhir Januari 1945 Pemerintahan Bala Tentara Jepang (*Guiseikanbu*) mengajukan pertanyaan kepada Dewan Pertimbangan Agung (*Sanyo-Aanyo Kaigi Jumishitsu*) tentang susunan penghulu dan cara mengurus kas masjid, dalam hubungannya dengan kedudukan agama dalam negara Indonesia ketika diberi kemerdekaan kelak. Pada tanggal 14 April 1945 dewan memberi jawaban bahwa dalam negara baru yang memisahkan urusan negara dengan urusan agama, tidak perlu mengadakan pengadilan agama sebagai pengadilan istimewa, untuk mengadili urusan seseorang yang bersangkutan paut dengan agamanya cukup segala perkara diselesaikan kepada pengadilan biasa yang dapat meminta pertimbangan seorang ahli agama.¹⁹¹

Dapat dipahami kiranya bahwa pada masa kolonial (pra-kemerdekaan), peradilan agama mengalami fase sulit dalam mempertahankan eksistensinya. Perjuangan umat Islam dalam memertahankan peradilan agama saat itu berhadapan-hadapan langsung dengan kebijakan pemerintah kolonial yang ingin menenyapkan lembaga peradilan yang dikehendaki umat Islam. Namun demikian, segala kebijakan pemerintah kolonial tidak ternyata sanggup menenyapkan peradilan agama. Ini dikarenakan kukuhnya semangat umat Islam Nusantara dalam mempertahankan peradilannya serta keinginan kuat untuk melaksanakan syariat Islam dalam segala segi kehidupan.

D. PENGADILAN AGAMA PADA MASA ORDE LAMA

Masa Orde Lama, kecuali dimaknai sebagai fase penguatan kembali eksistensi Peradilan Agama, merupakan masa di mana peradilan agama mulai diseragamkan penamaannya. Selain itu, secara institusional, peradilan agama ditempatkan dalam satu induk yang sama, Departemen Agama yang cikal bakalnya telah ada pada masa pendudukan Jepang.

Namun demikian, masa Orde Lama dapat dikatakan masa sulit bagi

¹⁹⁰ *Ibid.*, hlm. 52.

¹⁹¹ *Ibid.*, hlm. 53.



peradilan agama pasca-kemerdekaan. Bagaimana tidak, Peradilan Agama yang secara historis telah lama eksis dalam kehidupan masyarakat Nusantara tidak disebutkan dalam perundang-undangan. Ini dikarenakan perangkat-perangkat peradilan dan hukum acaranya masih menggunakan produk kolonial Belanda. Undang-undang ini mengakui adanya tiga lembaga peradilan negara yakni; peradilan umum, peradilan tata usaha pemerintah, dan peradilan ketentaraan, sementara peradilan agama tidak disebutkan. Hal ini mengindikasikan adanya diskriminatif terhadap peradilan agama yang telah eksis sebelum kemerdekaan.¹⁹²

Pasca-proklamasi kemerdekaan Indonesia, pemerintah membentuk sebuah departemen yang menangani masalah keagamaan. Pembentukan departemen tersebut terjadi pada tanggal 3 Januari 1946. Semua urusan serta pengawasan peradilan agama dipindahkan dari Menteri Urusan Agama. Pemindahan ini tidak hanya mempertegas identitas peradilan agama tetapi juga memperluas jurang antara peradilan umum dan peradilan agama.¹⁹³

Pada tanggal 27 Februari 1947 pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1947 tentang Susunan Organisasi dan Wewenang Mahkamah Agung dan Kejaksaan Agung. Undang-Undang ini tidak menyebut tentang keberadaan peradilan agama. Tetapi dalam Pasal 35 ayat (2) dinyatakan bahwa perkara perdata antara orang Islam yang menurut hukum yang hidup harus diperiksa dan diputus menurut hukum agamanya, harus diperiksa oleh pengadilan negeri, yang terdiri dari seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua dan dua orang hakim ahli agama Islam sebagai anggota yang diangkat oleh presiden atas usul menteri agama dengan persetujuan menteri kehakiman.¹⁹⁴

Satu catatan paling mencolok mengenai keberadaan peradilan agama di masa Orde Lama adalah kukuhnya kebijakan pemerintah yang menempatkan Peradilan Agama sebagai subordinat peradilan umum. Kebijakan ini merupakan eksekusi lain dari pemahaman pemerintah Orde Lama yang melihat Islam sebagai sebuah ancaman bagi kelangsungan pemerintahan.

Peradilan agama pada masa Orde Lama ditempatkan sebagai peradilan semu karena tidak memiliki kewenangan mengeksekusi putusannya sendiri. Pemerintah Orde Lama tetap memberlakukan *executorial verklaring*, yaitu eksekusi atas putusan peradilan agama dilakukan dengan fiat eksekusi dari peradilan umum. Akibatnya, posisi pengadilan agama selalu berada di bawah pengadilan negeri karena berlakunya putusan-putusan pengadilan agama bergantung pada pengadilan negeri. Di samping itu, pencabutan kewenangan pengadilan agama sejak tahun 1937 diteruskan pada masa Orde

¹⁹² Jaenal Aripin, *Op. cit.*, hlm. 175.

¹⁹³ Ahmad R., *Peradilan Agama di Indonesia, Jurnal Yudisia*, Vol. 6, Nomor 2, Desember 2015, hlm. 326.

¹⁹⁴ *Ibid.*, hlm. 327.



Lama khususnya masalah kewarisan. Pembatasan lain adalah bahwa pengadilan agama hanya berwenang memutus perkara kedua belah pihak (penggugat dan tergugat) yang beragama Islam.¹⁹⁵

E. PENGADILAN AGAMA PADA MASA ORDE BARU

Menurut Ahmad R., rezim Orde Baru cukup memberi perhatian terhadap keberadaan peradilan agama. Pemerintah Orde Baru menginisiasi lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 10 disebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara. Dengan adanya Undang-undang ini kedudukan peradilan agama menjadi sama dan sejajar dengan peradilan lainnya.¹⁹⁶

Lahirnya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut di atas memberi legitimasi bagi keberadaan peradilan agama. Bayang-bayang peradilan agama sebagai quasi peradilan sedikit tereliminir dengan pengakuan tersebut. Sekalipun tidak serta-merta menyelesaikan seluruh polemik mengenai eksistensi peradilan agama, tahun 1970 dapat dikatakan sebagai tonggak awal mengukuhkan keberadaan peradilan agama.

Kedudukan hukum Islam pada masa Orde Baru ini mulai diakui dan semakin kukuh secara konstitusional melalui lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan di tengah banyaknya tantangan yang dihadapi dalam mengesahkan undang-undang tersebut karena kondisi pluralitas bangsa Indonesia.¹⁹⁷ Undang-Undang Perkawinan merupakan abstraksi dari kaidah-kaidah hukum perkawinan Islam. Lahirnya undang-undang tersebut merupakan pengakuan terhadap hukum perkawinan Islam yang selama ini diidamkan oleh masyarakat Muslim di Indonesia.

Bagi Hazairin dan Mahadi, lahirnya Undang-Undang Perkawinan merupakan akhir dari kedigdayaan teori *receptie* yang selama ini menghambat pengukuhan eksistensi hukum Islam di Indonesia. Pandangan ini didasarkan pada ketentuan dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa “*perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut ketentuan hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu*”.¹⁹⁸

Senada dengan pendapat Hazairin dan Mahadi tersebut, Mohammad Daud Ali mengemukakan bahwa sejak lahirnya Undang-Undang Perkawinan

¹⁹⁵ Masruhan, *Positivisasi Hukum Islam di Indonesia pada Masa Penjajahan Hingga Masa Orde Baru*, Jurnal *Al-Hukama*, Volume 01, Nomor 02, Desember 2011, hlm. 127.

¹⁹⁶ Ahmad R., *Op. cit.*, hlm. 334.

¹⁹⁷ Masruhan, *Op. cit.*, hlm. 111.

¹⁹⁸ *Ibid.*, hlm. 129.



nasional itu, hukum Islam menjadi sumber hukum yang langsung tanpa harus melalui hukum adat dalam menilai apakah perkawinan sah atau tidak. Selain itu, kedudukan hukum Islam sama dengan hukum adat dan hukum Barat. Lebih jauh, negara Indonesia dapat mengatur suatu masalah sesuai dengan hukum Islam sepanjang pengaturan itu untuk memenuhi kebutuhan hukum umat Islam.¹⁹⁹

Eksistensi peradilan agama kian kukuh setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dengan undang-undang tersebut, peradilan agama memperoleh legitimasinya secara konstitusional sebagai peradilan yang sebenarnya dan tidak lagi berada di bawah bayang-bayang peradilan umum. Masa inilah yang menjadi masa paling menggembirakan bagi warga peradilan agama. Setelah sekian lama berada di bawah bayang-bayang peradilan umum akibat kebijakan atau politik hukum yang diskriminatif, peradilan agama pada akhirnya mengukuhkan eksistensinya dalam sistem kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Penelitian ilmiah di dalam dan dari luar negeri tentang sejarah peradilan agama di Indonesia, salah satunya pendapat Daniel Saul Lev, seorang profesor ilmu politik dari University of Washington, Amerika Serikat. Ketika menginjakkan kaki pertama kali di Indonesia, situasi dalam negeri sedang penuh gejolak. Indikatornya cukup banyak. Dari munculnya pelbagai macam pemberontakan, DI/TII sampai PRRI-Permesta, dinamika parlemen yang memaksa kabinet pemerintahan kerap bergonta-ganti, sampai bubarnya Republik Indonesia Serikat (RIS).

Peradilan agama adalah suatu daya upaya yang dilakukan untuk mencari keadilan atau menyelesaikan perkara-perkara tertentu bagi orang-orang yang beragama Islam melalui lembaga-lembaga yang berfungsi untuk melaksanakan kekuasaan kehakiman menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peranan hakim pengadilan agama dalam penerapan hukum Islam adalah sebagai alat untuk menjaga keselarasan komponen-komponen hukum lainnya, secara fungsional. Dengan kata lain, tegaknya hukum Islam, ditentukan oleh kemampuan peranan hakim pengadilan agama dalam menyelaraskan perangkat hukum dan kesadaran hukum, sehingga tercipta ketertiban dan kepastian hukum di dalam masyarakat.

Di negara Indonesia hukum sedang berkembang, dan terus-menerus dibangun, sementara pembangunan hukum tidak bisa meninggalkan rasa hukum masyarakatnya, tentu saja hukum Islam menjadi begitu penting peranannya dalam pembinaan hukum nasional Indonesia, mengingat mayoritas penduduk Indonesia adalah beragama Islam.

Berkenaan dengan ini, maka hakim pengadilan agama yang terlibat

¹⁹⁹ *Ibid.*



secara langsung dengan proses hukum,²⁰⁰ akan berhadapan dengan suatu dilema persoalan. Di satu sisi, hakim pengadilan agama harus memegang teguh perangkat hukum yang berlaku dan diberlakukan. Adapun di sisi lain, harus memperhitungkan tingkat kesadaran masyarakat terhadap perangkat hukum tersebut. Dilema persoalan tersebut jelas, terutama, jika hukum diartikan sebagai keluaran atau hasil-aktual dari praktek sehari-hari para pejabat hukum, bukan peraturan-peraturan atau perundang-undangan.²⁰¹

Dengan penekanan pada persoalan tentang “kontinuitas”²⁰² pada perubahan itu atau suatu “evolusi” dengan pemisahan yang jelas antara konsep tradisi yang dikandung dalam “Adat” dan “modern” yang dibawa oleh Barat—dalam bentuk kajian dan penerapan regulasi dari skrup terbatas syariah (nikah, talak, dan rujuk) dan kawasan *wakf*, dalam konteks pembinaan hukum Islam di kawasan Nusantara.

Pelaksanaan hukum Islam di Hindia-Belanda mengalami perjalanan yang rumit sejak Belanda lebih cenderung kepada favoritisme pada hukum adat. Politik hukum adat demikian dinamakan bukan saja sebagai penghambat bahkan sebagai kemunduran. Politik Belanda dengan hukum Islam adalah bertujuan untuk menghambat perjalanan Islam itu sendiri sejak Islam merupakan simbol perlawanan terhadap pemerintahan penjajahan itu sendiri—sehingga ia terkait dengan persoalan politik kebijakan Belanda itu sendiri.²⁰³

Faktor di atas melahirkan tiga sistem atau mazhab hukum di Indonesia yaitu hukum adat, hukum Islam dan hukum Barat (sipil). Oleh sebab itulah, sangat beralasan penilaian Daniel S. Lev yang menyatakan bahwa sistem hukum di Indonesia merupakan satu dari sekian banyak sistem hukum yang lebih rumit di dunia.²⁰⁴

Karena itu, apa pun tidak bisa melepaskan diri dari pengaruh lingkungan sosial politik yang mengitari, baik hukum itu sendiri maupun lembaga-lembaga keagamaan lainnya, seperti lembaga peradilan agama sebagai simbol kekuasaan hukum Islam di Indonesia.²⁰⁵

Perjalanan sejarah peradilan agama di Indonesia, memperlihatkan bahwa setiap rangkaian historis secara terus-menerus ditandai dengan pergumulan antara politik dan institusi peradilan agama, terkadang memihak dan terkadang pula menguntungkan. Namun secara umum, dalam rangkai-

²⁰⁰ Soerjono Soekanto, “Ilmu-ilmu Hukum dan Pembangunan Hukum,” *Analisis Pendidikan*, hlm. 40.

²⁰¹ Daniel S. Lev, *Peradilan Agama di Indonesia: Studi tentang Landasan Politik Lembaga-lembaga Hukum*, alih bahasa H. Zaini Ahmad Noeh, (Jakarta: Intermasa, 1980), hlm. 16.

²⁰² *Ibid.*, hlm. 17-18.

²⁰³ *Ibid.*, hlm. 45

²⁰⁴ *Ibid.*, hlm. 24

²⁰⁵ *Ibid.*, hlm. 18.



an perjalanan sejarah, nasib peradilan agama lebih lama bergerak dalam surutnya daripada gelombang pasangnnya.²⁰⁶ Hal ini terutama menyangkut pengakuan terhadap eksistensi dan kemandiriannya dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional. Sehingga dengan demikian, adanya restrukturisasi peradilan terhadap lembaga peradilan agama menurut hemat penulis tidak hanya sekadar upaya mensejajarkan kedudukan peradilan agama dengan lembaga peradilan lainnya secara proporsional, sehingga meminimalisasi diskriminasi normatif yang pernah dirasakan, tetapi juga sebagai upaya memerdekakannya dari segala campur tangan pihak kekuasaan ekstra yudisial.

Zaini Ahmad Noeh, dengan memahami pendapatnya Lev mengatakan bahwa peradilan agama sebagai bagian dari kekuasaan kehakiman dengan kacamata ilmu hukum, di mana pemikiran tentang negara hukum dengan teori *Trias Politica* ala Hobbes, Locke dan Montesquieu sangat memengaruhi, maka dalam dewasa ini peradilan agama yang menurut undang-undang berada di bawah Departemen Agama, terkesan adanya “degradasi” dalam kedudukannya.²⁰⁷

Secara historis peradilan agama merupakan salah satu mata rantai peradilan Islam yang berkesinambungan sejak masa Rasulullah saw. Secara sosiologis peradilan agama didukung dan dikembangkan oleh dan di dalam masyarakat Islam itu sendiri. Daniel S. Lev menggambarkan bahwa pertumbuhan dan perkembangan peradilan agama yang kelihatannya ganjil, tidak hanya mampu bertahan hidup tetapi dalam berbagai hal mengalami perkembangan yang semakin kuat. Adapun di negara-negara Islam lainnya, pranata-pranata hukum keagamaan banyak yang dihapus dan dibatasi.²⁰⁸

Daniel S. Lev menjelaskan bahwa terdapat perubahan susunan pengadilan agama pada tahun 1882, yang sebetulnya tidak mencapai susunan yang dikehendaki, ternyata telah membawa beberapa perubahan penting, terutama mengenai reorganisasi. Reorganisasi ini pada dasarnya adalah membentuk pengadilan-pengadilan agama yang baru di samping setiap “*landraad*”, dengan daerah hukum yang sama, rata-rata seluas sebuah kabupaten.

Kekuasaan untuk melaksanakan keputusan diserahkan kepada *Landraad*. Pengadilan yang baru ini disebut *priesterraad*. Hal ini disebabkan salah pengertian bahwa para penghulu dan bawahannya dikira berkedudukan sebagai pendeta-pendeta. Pengadilan agama bersifat kolegial, terdiri dari seorang penghulu sebagai ketua serta tiga sampai delapan anggota. Bentuk

²⁰⁶ Abdul Halim, *Peradilan Agama Dalam Politik Hukum di Indonesia: Dari Otoriter Konservatif Menuju Konfigurasi Demokratis-Responsif*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000).

²⁰⁷ Zaini Ahmad Noeh. *Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*. Disampaikan pada Simposium Sejarah Peradilan Agama tanggal 8-10 April 1982. (Bogor: Bagian Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama, 1982), hml. 35.

²⁰⁸ Zaini Ahmad Noeh (Trans). Daniel S. Lev. *Op. cit.*, hlm. ix.



ini pun merupakan akibat salah pengertian pula yang telah dikecam oleh Snouck dan senantiasa diulangi oleh para ahli dewasa ini, namun tetap bertahan. Salah satu efek paling berarti dari reorganisasi itu adalah melonggarkannya ikatan antara para pejabat agama dengan atasannya kaum priayi. Ketua Raad Agama, yang juga berkedudukan sebagai penasihat *landraad*, sejak itu ditunjuk dan diangkat oleh Residen Belanda atau bagi keempat daerah Swapraja Surakarta dan Yogyakarta oleh gubernur. Kebebasan Raad Agama dari penguasa di Jawa, yang menurut pikiran Belanda adalah atas prinsip pemisahan fungsi yudikatif dan eksekutif, dalam kenyataannya tidak segera dapat berjalan. Hubungan antara pejabat agama dengan keluarga kabupaten masih terlalu kuat untuk diputuskan.²⁰⁹

Akhir masa pendudukan Jepang, seluruh peradilan agama masih di bawah kekuasaan Departemen Kehakiman. Para Kiai yang tergabung dalam Mahkamah Islam Tinggi tidak ada yang berinisiatif untuk mengadakan perubahan dalam kedudukan peradilan agama tersebut. Barulah sewaktu Departemen Agama dibentuk, yaitu berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 1/S.D pada tanggal 3 Januari 1946, terasa perlu ada sesuatu perubahan untuk menegaskan pertanggungjawaban atas peradilan agama ini. Kabinet telah memberikan konsesi kepada golongan Islam, dan kini tidak memperhatikan apa yang dilakukan oleh menteri agama dan departemennya. Menteri Agama Rasyidi segera menghubungi Kiai Adnan (Ketua MIT), agar mau membawa peradilan agama ke dalam tubuh Departemen Agama. Oleh Kiai Adnan dikatakan, bahwa di saat itu ia mempunyai kebebasan untuk memilih. Masuknya peradilan agama ke tubuh Departemen Agama dengan syarat menteri agama menerima bahwa pemindahan itu tidak saja harus mencegah terjadinya kemerosotan di dalam peradilan agama, tetapi juga akan meningkatkan dan memulihkan wewenang-wewenang yang telah dicabut darinya sebelum perang.²¹⁰

Setelah peradilan agama berada di bawah pembinaan Departemen Agama, beberapa perbaikan memang telah dilakukan antara lain dengan pemberian gaji dan lain-lain hal yang dituntut sejak 1930-an dan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946. Walaupun di kala itu dikemukakan pernyataan yang agak ambisius tentang kemungkinan Peradilan Agama di masa mendatang, namun ternyata tidak banyak yang diperbaiki, sehingga beberapa tahun kemudian Kiai Adnan menyatakan kekecewaannya atas kegagalan dipenuhinya janji-janji perbaikan oleh pihak Departemen Agama.²¹¹

Padahal kala itu, ahli hukum nasionalis selalu menggunakan setiap kesempatan untuk menghapuskan peradilan agama. Usaha pertama dengan

²⁰⁹ *Ibid.*, hlm. 29-30

²¹⁰ *Ibid.*, hlm. 85-86.

²¹¹ *Ibid.*



diterbitkannya Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 yang tidak pernah berlaku, berhubung masih berkecamuknya perang revolusi. Pasal 35 dan Pasal 45 menyatakan bahwa “perkara perdata antara orang-orang Islam yang menurut hukum yang hidup harus diperiksa dan diputuskan menurut hukum agamanya harus diperiksa oleh badan-badan peradilan umum” dan “dilakukan oleh seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua dan dua orang hakim ahli agama Islam sebagai anggotanya”. Tidaklah nampak para penyusun undang-undang dalam Departemen Kehakiman itu telah berkonsultasi dengan Departemen Agama atau golongan Islam, mungkin hal ini dilakukan dengan beberapa intelektual Islam, terutama para ahli hukumnya, tetapi kemudian undang-undang ini tidak berjalan.²¹²

Suatu ancaman yang lebih umum datang dari Departemen Kehakiman, dan tumbuh semakin serius setiap kali disusun sebuah RUU tentang susunan peradilan. Nampaknya menjadi pengalaman historis bagi Islam, bahwa setiap ada penyusunan undang-undang baru tentang organisasi peradilan, Peradilan Agama sedikit tidaknya kehilangan kekuasaannya. Seolah-olah ada perasaan terpendam, bahwa masih akan ada usaha-usaha lagi untuk meniadakan peradilan agama seperti yang terjadi pada masa revolusi.²¹³

Daniel S. Lev, menggambarkan bahwa kebanyakan negara-negara dalam hukum agama serta lembaga-lembaga hukumnya telah melewati salah satu dari dua bentuk perubahan. Satu dari padanya, pengadilan agama Islam telah dihapuskan sama sekali dan pengadilan sipil mengambil alih tugas-tugas untuk melaksanakan aturan-aturan tertentu dalam hukum keluarga Islam untuk perkara-perkara yang bersangkutan. Bentuk yang lain, pengadilan agama Islam masih tetap ada, tetapi semakin dibatasi dan ditempatkan di bawah penguasa-penguasa hukum dari lembaga sipil. Bila bentuk yang kedua itu sudah terjelma, hukum agama mengalami banyak sekali perubahan-perubahan dari penguasa legislatif nasional, paling tidak pengadilan agama diharuskan untuk memakai landasan hukum yang lebih luas serta tentunya lebih supel.²¹⁴

Menurut Lev, di Indonesia walaupun nampaknya sama, tetapi dalam keseluruhannya berbeda. Elite penguasa di Indonesia bukanlah sama sekali berinspirasi Islam, tetapi ia tidak dapat memperkuat kekuasaannya dalam bidang-bidang kehidupan yang dikontrol oleh lembaga-lembaga Islam. Lembaga-lembaga Islam tidaklah mengalami kemerosotan yang lambat atau cepat. Sebaliknya dalam pelbagai hal tumbuh semakin kuat. Walaupun dalam jangka waktu yang lama sekali, nampaknya lembaga-lembaga birokrasi sipil lebih memungkinkan mengatasi birokrasi Islam, tetapi nampak pula

²¹² *Ibid.*, hlm. 87-88.

²¹³ *Ibid.*, hlm. 88-92.

²¹⁴ Zaini Ahmad Noeh (trans). Daniel S. Lev. *Op. cit.*, hlm. 285.



di waktu mendatang adanya kecenderungan pengadilan agama masih bisa dipertahankan.

Kedudukan pengadilan agama Islam di Indonesia dewasa ini, dapatlah memberikan gambaran tentang esensi perbedaannya dengan negara-negara Islam yang lain. Secara struktural pengadilan itu mungkin kini sudah menemukan tempatnya setelah mengalami serangkaian perubahan, sedikit banyak mencerminkan tingkatan dari kekuatan politik Islam di dalam negara. Berbeda dengan kebanyakan negara Islam lain, Peradilan Agama Islam di Indonesia telah memperoleh serta memperkuat kedudukannya yang tangguh, walaupun jelas sekali terbatas kewenangannya.²¹⁵

Kehadiran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 membawa dampak positif dan dapat mengakhiri perlakuan tidak wajar padahal peradilan agama sebagai sebuah peradilan yang sudah eksis dalam perundang-undangan semenjak tahun 1882.

Sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman, peradilan agama secara konstitusional diserahi tanggung jawab menjaga kepercayaan publik terhadap hukum dan peradilan disatu sisi, serta ditugaskan melayani kepentingan masyarakat khusus tertentu disisi yang lain. Dalam konteks ini, Peradilan agama diharuskan mampu mensinergikan tuntutan-tuntutan tersebut dan mengelolanya menjadi sistem administratif-finansial peradilan yang efisien.

F. PENGADILAN AGAMA PADA MASA REFORMASI

Positivisasi hukum Islam dalam masa reformasi cukup masif. Selain dengan disahkannya beberapa perundangan mengenai bidang-bidang dalam hukum Islam seperti Undang-Undang tentang Zakat, Undang-Undang tentang Wakaf, juga disahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang memperluas kewenangan absolut peradilan agama kemudian diikuti dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 mengukuhkan kewenangan peradilan agama dalam memeriksa dan memutus sengketa di bidang ekonomi syariah. Lahirnya undang-undang ini juga mengangkat martabat peradilan agama yang sering dicap sebagai pengadilan cerai.

Tidak hanya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Masa Reformasi merupakan periode di mana kedudukan peradilan agama kian kukuh secara kelembagaan. Lahirnya Undang-Undang Perbankan Syariah mempertegas

²¹⁵ *Ibid.*, hlm. 287.



kewenangan peradilan agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah. Tidak hanya itu, peradilan agama saat ini diberi kewenangan mengeksekusi hak tanggungan syariah.

Jika menilik keadaan saat ini, dapat disimpulkan bahwa peradilan agama telah menemukan bentuk dan eksistensinya yang selama ini diidamkan para pendahulu kita. Peradilan agama telah mampu tampil sebagai peradilan khusus yang menyelesaikan sengketa di antara orang-orang Islam, sejajar dengan lingkungan peradilan lain yang berada di bawah naungan Mahkamah Agung.

Peradilan agama telah melewati rentang sejarah panjang. Eksistensinya bahkan telah mewujud jauh sebelum negara Indonesia merdeka. Peradilan agama bahkan telah memainkan peran yang signifikan, tidak hanya dalam penegakan hukum Islam di Indonesia, namun juga terhadap upaya perjuangan meraih kemerdekaan serta menumbuhkan kesadaran hukum dan religio-sitas bagi masyarakat Indonesia.

Namun demikian, keberadaan peradilan agama, sebagaimana telah diuraikan dalam bagian lain buku ini, mengalami pasang surut. Konfigurasi politik pemerintah kolonial pada abad ke-19 yang kemudian dilanjutkan dengan kebijakan lain pemerintah kolonial Jepang beberapa tahun sebelum Indonesia merdeka menunjukkan adanya resistensi yang cukup tinggi terhadap keberadaan peradilan agama.

Trajektori peradilan agama dalam konteks historis tersebut menunjukkan bahwa peradilan agama pernah mengalami titik terendah terkait eksistensinya. Peradilan agama pernah berada pada satu masa di mana kewenangannya dikebiri sedemikian rupa hingga kemudian dianggap hanya sebagai kuasi lembaga peradilan. Pengaruh teori *receptie* dari Snouck Hurgronje begitu mengakar dalam pandangan pemerintah Belanda dan bahkan pemerintah Indonesia sendiri pada beberapa periode pasca-kemerdekaan.

Menjadi tantangan tersendiri untuk tetap menjaga keberadaan peradilan agama sebagai lembaga peradilan resmi negara yang diatribusi sejumlah kewenangan mengadili bagi masyarakat yang beragama Islam. Perjuangan untuk mempertahankan eksistensi peradilan agama telah menjadi ikhtiar kolektif dari para sesepuh ulama yang memandang pentingnya keberadaan lembaga peradilan yang selaras dengan prinsip-prinsip syariat Islam.

Jika melacak kembali jejak eksistensi peradilan agama, maka segera tampak di hadapan kita bahwa peradilan agama mengalami pergumulan ideologis dalam konfigurasi politik hukum Indonesia. Sejak masa awal kemerdekaan hingga Orde Baru, peradilan agama seolah teralienasi dan dibiarkan “menderita” sedemikian rupa sehingga peradilan agama diharapkan akan lenyap dengan sendirinya. Namun, pelbagai dinamika tersebut, bukannya melenyapkan keberadaan peradilan agama, justru menjadi energi pantulan



yang lebih kukuh untuk membuktikan bahwa keberadaan peradilan agama di Indonesia adalah sebuah keniscayaan.

Keniscayaan yang menjadi energi pantulan tersebut, lahir dari beberapa elemen. *Pertama*, secara demografis, sekira 80% penduduk Indonesia beragama Islam. Faktor demografis ini tidak dapat dinafikan sama sekali dan menjadi fundamental dalam mendorong perubahan pemikiran para *stakeholders* untuk memerhatikan dan mempertahankan eksistensi peradilan agama. *Kedua*, ideologi penegakan hukum yang selaras dengan syariat Islam atau nilai-nilai dalam konsepsi penegakan hukum menurut hukum Islam menyebabkan lembaga peradilan lain tidak tepat untuk mengambil peran sedemikian penting tersebut. Penegakan hukum sesuai dengan nafas hukum Islam bukanlah persoalan penegakan hukum *an sich* semata, namun juga merupakan implementasi dari ajaran Islam yang harus menjadi bagian inheren dalam penegakan hukum itu sendiri.

Rancangan Undang-Undang Peradilan Agama (RUU PA) sebagai tonggak awal mengukuhkan eksistensi Peradilan Agama disusun sebagai respons terhadap disahkannya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang ini secara tegas mengakui peradilan agama sebagai lembaga peradilan yang sah dan setara dengan peradilan lainnya. Hal ini ditegaskan dalam Pasal 10 ayat (2), yaitu: “*Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan (a) Peradilan Umum; (b) Peradilan Agama; (c) Peradilan Militer; (d) Peradilan Tata Usaha Negara*”.

Pengaturan dalam undang-undang tersebut di atas memberi landasan yuridis yang adekuat untuk segera menyusun undang-undang tersendiri yang mengatur peradilan agama, baik dari sisi struktur, perangkat, dan kewenangannya. RUU PA kemudian diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat untuk dibahas dan disahkan agar menjadi produk perundangan yang secara khusus melandasi eksistensi peradilan agama di Indonesia.

Dalam pengajuan RUU tersebut, tercatat tidak sedikit respons yang kontraproduktif terhadap upaya meng-gol-kan RUU PA. Jumal Ahmad mencatat bahwa pengajuan RUU PA mendapat reaksi keras dari pelbagai kalangan. RUU PA dinilai tidak senafas dengan Pancasila, UUD 1945 dan Wawasan Nusantara. Lebih dari itu, pengajuannya disinyalir sebagai upaya terselubung menghidupkan kembali Piagam Jakarta. Penilaian dan sinyalemen inilah yang kemudian mengundang dialog yang panas di antara kalangan yang menerima dan menolak RUUPA.²¹⁶

Lebih lanjut, Jumal Ahmad dalam artikelnya yang merangkum pokok-

²¹⁶ Jumal Ahmad, *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila: Dialog tentang RUUPA (Ringkasan Buku)*, 2017, hlm. 1. (https://www.researchgate.net/publication/320443355_Peradilan_Agama_dalam_Wadah_Negara_Pancasila_Dialog_tentang_RUUPA, diakses 10 Agustus 2019).



pokok pikiran dalam buku Zuffran Shabrie²¹⁷ menelusuri jejak-jejak penentangan terhadap upaya mengesahkan RUU PA, di antaranya.²¹⁸

1. Franz Magnis Suseno menulis artikel di Kompas yang mengkhawatirkan bahwa RUUPA yang akan dibuat secara formal didasarkan pada pandangan salah satu agama saja sehingga yang menjadi penafsir dan pembatas keberlakuannya adalah salah satu agama dan bukan lagi negara. Dia juga menulis bahwa peradilan agama akan menggerogoti kedaulatan negara, “... *Negara menjadi taat kepada hukum bukan buatan sendiri. Itu pun merupakan suatu pengurangan kedaulatan negara. Dengan pengadil-an peradilan agama sebagai peradilan negara bisa menggerogoti kedaulatan dan dengan demikian ketahanannya sendiri*”;
2. S. Widodo menulis di Majalah *Hidup* bahwa RUU bertentangan dengan Pancasila, RUUPA diskriminasi terhadap warga negara, menurutnya kalau orang Islam membagi waris atau nikah dengan hukum Islam, dan kalau mereka bersengketa pengadilan agama memutuskannya dengan hukum Islam, maka Indonesia berubah menjadi negara Islam.

Menjawab dua tudingan kontraproduktif tersebut, Yusril Ihza Mahendra²¹⁹ menyatakan bahwa peradilan agama awalnya milik dan menjadi bagian internal dari kesultanan Islam sejak zaman pra-kolonial. Keberadaannya kemudian mendapat pengukuhan oleh negara pasca-kemerdekaan. Dari hal ini, dapat dipahami bahwa keberadaan peradilan agama bukan merupakan penyerahan kewenangan negara kepada entitas bukan negara. Sebaliknya, pengukuhan peradilan agama merupakan “pengambilalihan” urusan oleh negara, sehingga kedaulatan, kewenangan dan wibawa negara bukanlah merosot, tetapi semakin kukuh dan tegak.

Lebih lanjut, Yusril menegaskan bahwa dalam tatanan kenegaraan, perihalan agama justru mendapat perhatian pemerintah. Agama mendapat porsi perhatian secara layak oleh pemerintah melalui Kementerian PPK yang disetujui semua anggota PPKI yang hadir. Bahkan, termasuk pula di dalamnya dua orang Kristen, yaitu Latuharhary dan Ratulangie, orang Hindu Dharma seperti I Goeti Ktut Poedja dan beragama Budha seperti Yap Tjwan Bing. Termasuk pula yang setuju adalah Sayoeti Melik sendiri yang sejak muda mengaku seorang Marxis-Leninis.²²⁰ Mereka yang non-Muslim menyadari

²¹⁷ Zuffran Shabrie merangkum secara lengkap upaya pengajuan RUU PA yang akhirnya menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Penulis dalam bukunya memaparkan pelbagai perbedaan pandangan dari setuju dan menentang pengesahan RUU PA menjadi Undang-Undang PA. Paparan disampaikan secara dialogis sehingga tergambar secara jelas dialektika antara dua kubu pandangan berbeda tersebut. Selengkapnya dapat dibaca dalam Zuffran Shabrie, *Peradilan Agama dalam Wadah Negara Pancasila: Dialog tentang RUUPA*, (Jakarta: Pustaka Antara, 1990).

²¹⁸ Jumal Ahmad, *Op. cit.*, hlm. 1-4.

²¹⁹ Yusril Ihza Mahendra, *Kedaulatan Negara dan Peradilan Agama*, Pelita, Edisi 27 Juni 1989.

²²⁰ Yusril Ihza Mahendra, *Catatan Buat Majalah Hidup*, Panji Masyarakat, Nomor 616, Juli 1989.



bahwa pengurusan hal-hal yang terkait agama dan pengamalannya perlu “diurus” sedemikian rupa oleh negara untuk menjamin terwujudnya keselarasan pengalaman ajaran agama dengan visi membangun bangsa.

Senada dengan Yusril, Heru Santoso juga mendukung pembahasan RUU PA menjadi Undang-Undang PA. Heru menegaskan bahwa peradilan agama tidak akan menggerogoti negara karena eksistensinya. Ini dikarenakan peradilan agama merupakan penjelmaan rakyat Indonesia, khususnya bagi pemeluk agama Islam yang juga merupakan agama mayoritas.²²¹ Keberadaan peradilan agama hanya memberikan sarana hukum untuk melaksanakan sebagian norma dan amalan syariat agama Islam, sehingga keberadaannya tidak akan mengganggu siapa pun yang beragama lain.²²²

Mohammad Daud Ali mengingatkan bahwa sejak tahun 1882 sudah didirikan Peradilan Agama di Jawa dan Madura. Kemudian pada tahun 1337 didirikan Mahkamah Qadhi di Kalimantan. Tahun 1980 nama pengadilan agama disatukan dengan nama peradilan agama untuk seluruh Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka kedudukan peradilan agama disamakan dengan peradilan militer dan peradilan tata usaha. Namun demikian, pengaturan tersebut masih memiliki sejumlah kekurangan (baik dari pengaturan mengenai struktur, perangkat, dan kewenangannya). Maka dipahami kemudian bahwa RUUPA dimaksudkan untuk melengkapi kekurangan-kekurangan tersebut.²²³

Keberadaan peradilan agama yang diakui secara yuridis dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut di atas menunjukkan bahwa peradilan agama merupakan peradilan resmi negara dan menjadi bagian dari sistem peradilan nasional. Sebagai pengadilan khusus, peradilan agama berada di bawah pengawasan Mahkamah Agung.²²⁴ Karenanya, tidak berdasar anggapan-anggapan yang menyatakan bahwa peradilan agama bertentangan dengan sistem peradilan nasional dan cenderung menjadi eksklusif.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, setelah melalui proses dialogis yang alot di parlemen, telah memberi pijakan kukuh dalam pelaksanaan tugas dan fungsi peradilan agama. Ini dikarenakan—sebagaimana dikemukakan oleh Roihan A. Rasyid²²⁵—sebelumnya, untuk melaksanakan tugas peradilan agama, digunakan acara yang tersebar dalam pelbagai peraturan perundang-undangan. Bahkan, termasuk juga acara dalam hukum tidak tertulis (hukum formal Islam yang belum di-

²²¹ Heru Santoso, *Seputar RUU Peradilan Agama yang Berputar-Putar*, Kompas Edisi 21 Juni 1989.

²²² M. Natsir, *Tanpa Toleransi Takkan Ada Kerukunan*, Serial Media Dakwah, Agustus 1989.

²²³ Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama: Keberlakuan dan Keberadaannya di Indonesia*, Panji Masyarakat, Nomor 604, Maret 1989.

²²⁴ Lili Rasjidi, *Seputar Rencana Undang-Undang Peradilan Agama*, Panji Masyarakat, Nomor 616, 19 Juni 1989.

²²⁵ Jamal Jamil, *Peradilan Agama di Indonesia*, Al-Qada'u Volume 5, Nomor 1, Juni 2018, hlm. 18.



wujudkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan negara Indonesia). Setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang mulai berlaku sejak tanggal diundangkannya 29 Desember 1989, hukum acara peradilan agama menjadi konkret.

Amendemen ke-3 Undang-Undang Dasar 1945 menegaskan kembali keberadaan Peradilan Agama sebagai peradilan resmi negara yang menjalankan tugas dan fungsi kekuasaan kehakiman. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 pasca-amendemen ketiga menyebutkan: *“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”*.

Pengakuan secara konstitusional tersebut melenyapkan setiap perdebatan yang mempertanyakan keberadaan Peradilan Agama dalam tata hukum Indonesia. Adanya peradilan agama yang disebut secara tegas dalam UUD 1945 sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman menjadi jawaban atas perjuangan dalam memertahankan eksistensi peradilan agama selama ini.

Implikasi lebih lanjut terhadap “pengakuan yuridis” dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dan Amandemen ke-3 UUD 1945 tersebut adalah semakin kukuhnya kedudukan peradilan agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia. Tahun 2006 menjadi satu momentum penting bagi peradilan agama di mana DPR mengesahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Undang-undang ini memperluas kewenangan peradilan agama yang selain mengadili perkara di bidang hukum perkawinan, waris, wakaf, zakat, infak, dan sedekah juga mengadili perkara di bidang ekonomi syariah.

Perluasan kewenangan ini tidak datang dengan sendirinya. Perlu perjuangan dan dialektika paradigmatis di parlemen untuk meyakinkan para legislator bahwa perkara ekonomi syariah seharusnya menjadi kewenangan peradilan agama. Prof. Dr. Drs. Abdul Manan, Dr. Ahmad Kamil, Dr. Zainuddin Fajari, dan tokoh-tokoh peradilan agama kontemporer lainnya memiliki andil yang sangat signifikan dalam meloloskan RUU 3 Tahun 2006 tersebut.





Bab 3

PEMIKIRAN TENTANG EKSISTENSI PENGADILAN AGAMA

A. PANDANGAN DAN ASPIRASI UMAT ISLAM TERHADAP PENGADILAN AGAMA

Menilik sejarah peradilan agama di Indonesia, kita dapat menyaksikan suatu rangkaian sejarah perjalanan yang penuh dengan liku. Peradilan agama, lahir dan berkembang di bumi Nusantara jauh sebelum Indonesia merdeka. Peradilan agama melembaga di masyarakat, oleh karena ia sejatinya dibutuhkan dan bahkan menjadi elemen mendasar penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat yang selaras dengan tuntunan syariat.

Keberadaan peradilan agama di Indonesia melalui fase yang sangat rumit dikarenakan kuatnya tekanan dari pemerintah kolonial (pada masa awal lahirnya peradilan Islam. Abu Tolhah¹ mencatat bahwa konflik dan pengalaman yang terjadi dalam dinamika tumbuh dan berkembangnya peradilan agama di Indonesia bermula dari datangnya penjajah Belanda yang menguasai politik dagang (VOC) dan politik penyebaran ajaran kristus (misionaris kristen). Pergulatan politik yang menghambat perkembangan peradilan agama juga disebabkan oleh epistimologi hukum antara paham negara sekuler dan paham negara agama.

Titik paling kritis dalam sejarah peradilan agama di Indonesia adalah

¹ Abu Tolhah, *Peluang dan Tantangan Kompetensi Peradilan Agama Pasca-Amendemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*, Jurnal Asy-Syari'ah Vol. 17 Nomor 2, Agustus 2015, hlm. 126.

saat Snouck Hurgronje mengintroduksi teori *receptie*. Lebih lanjut, Abu Tolhah menyatakan bahwa dengan teori *receptie*-nya tersebut, Christian Snouck Hurgronje berupaya mereduksi hukum Islam dengan berdalih mempertahankan masyarakat adat. Baginya, hukum yang sebenarnya berlaku di masyarakat adalah hukum adat, alih-alih hukum Islam. Hukum Islam hanya berlaku jika norma dan nilai adat menerimanya.²

Usaha sistematis dari Snouck ini berhasil melalui Pasal 134 ayat (2), *Indische Staatsregeling* (IS) yang berbunyi: Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila keadaan tersebut telah diterima oleh hukum Adat mereka dan sejauh tidak ditentukan oleh *ordonantie*. Arti pasal ini ialah bahwa hukum Islam yang berlaku hanyalah kalau telah diresepsi oleh adat. Perubahan tersebut terjadi pada tahun 1929 melalui *Staatsblad* Nomor 211.³

Implikasi teori Snouck sedemikian luas, bahkan dapat diidentifikasi hingga saat ini. Berbagai upaya melemahkan peradilan agama telah sering ditemukan. Kritikan bahkan tidak sedikit datang dari orang Islam sendiri yang memiliki asumsi keliru tentang peradilan agama. Secara kelembagaan, beberapa produk legislasi pernah berupaya mereduksi kembali kewenangan peradilan agama. Namun demikian, hal tersebut cukup dapat diatasi karena keberadaan peradilan agama di negara yang mayoritas Muslim seperti Indonesia merupakan sebuah keniscayaan.

Sebagai umat Islam, kita tentu ingin melaksanakan syariat Islam pada segala sendi kehidupan. Ini bahkan sebuah keniscayaan karena Islam memang secara sangat elegan mengatur segala sendi kehidupan manusia. Tidak ada satu bagian dalam kehidupan ini yang luput dari pengaturan syariat Islam. Bahkan, terkait dengan masalah-masalah hukum, Islam dengan ajarannya memiliki paket asas dan norma hukum yang sangat lengkap dan universal.

Dinamika kehidupan masyarakat Islam diwarnai dengan adanya kehenak bersama untuk menjadikan syariat sebagai patronase utama dalam bersosialisasi satu dengan lainnya. Kehidupan masyarakat berjalan sedemikian rupa dengan berlandaskan pada nilai-nilai hidup yang diajarkan Islam. Karenanya, tidak mengherankan, secara *nature*, umat Islam ingin agar segala aktivitasnya selaras dengan nilai-nilai Islam, termasuk dalam menyelesaikan persengketaan yang terjadi di antara mereka.

Penyelesaian sengketa berdasar hukum Islam, oleh umat Islam, dipandang sebagai penyelesaian sengketa yang paling tepat karena mampu memenuhi rasa keadilan di masyarakat. Tidak hanya itu, penyelesaian menurut hukum Islam sekaligus dapat mewujudkan kemanfaatan dan kepastian

² *Ibid.*, hlm. 128.

³ *Ibid.*



hukum di masyarakat. Peradilan Islam, dalam hal ini menjadi representasi yang tepat dalam mewujudkan ekspektasi umat Islam tersebut di atas.⁴

Peradilan agama di Indonesia merupakan peradilan Islam yang menjalankan fungsi peradilan bagi masyarakat Muslim di Indonesia. Dari sisi historis, Peradilan Islam primordial merupakan peradilan yang memiliki kewenangan luas. Sebagaimana dikemukakan oleh Mahmud Saedun Awang Othman,⁵ peradilan Islam pada masa awal berdirinya di negara Islam memiliki karakteristik berikut:

1. Hukum yang diterapkan adalah syariat Islam, karenanya pengadilan Islam sering disebut sebagai pengadilan syariat, mahkamah syar'iyah, atau mahkamah syar'iyah;
2. *Qadhi* atau Hakim diberi kewenangan penuh dan independen dalam memutuskan perkara; dan
3. Peradilan Islam memiliki kewenangan yang komprehensif, mencakup semua jenis perkara perdata, pidana, dan administrasi negara.

Memperhatikan hal tersebut di atas, maka dapat dipahami bahwa umat Islam sangat menghendaki penyelesaian sengketa berdasarkan pada ketentuan dalam syariat Islam. Ber-Islam secara *kaffah* adalah melaksanakan nilai-nilai ajaran Islam, bahkan untuk penyelesaian sengketa sekalipun. Inilah *ratio legis* mengapa umat Islam sejatinya sangat menghendaki penyelenggaraan proses peradilan menurut ajaran hukum Islam (syariat).

Peradilan agama di Indonesia merupakan bentuk khas peradilan Islam. Ia sama dalam landasan memutuskan perkara, yaitu sesuai dengan norma hukum Islam, namun memiliki beberapa perbedaan dengan Peradilan Islam primordial. Peradilan agama, selain mengacu pada norma-norma hukum Islam, juga mengacu norma hukum positif yang ada.

Artinya bahwa, dalam memutuskan perkara, hakim-hakim peradilan agama dapat merujuk sejumlah norma hukum positif yang relevan dan selaras dengan *maqashid al syariat*. Inilah salah satu kekhasan peradilan agama yang menjadikannya, bukan hanya peradilan Islam, namun sekaligus sebagai lembaga peradilan resmi negara yang diberi kewenangan tertentu.

Secara sosiologis, masih ditemukan adanya sejumlah pihak yang kurang berkenan dengan kehadiran peradilan agama. Tidak sedikit yang berpandangan bahwa hukum yang diterapkan di peradilan agama tidak lagi syariat secara murni, namun telah merangsek ke ranah hukum positif yang dituding tidak sejalan dengan jiwa hukum Islam itu sendiri.

Pandangan tersebut jelas keliru, karena bagaimanapun hakim-hakim peradilan menerapkan hukum Islam secara kontekstual menurut keadaan setiap

⁴ Tim Penyusun, *Op. cit.*, hlm. 2.

⁵ Sebagaimana dikutip oleh Rifyal Ka'bah dan dikutip kembali oleh Tim Penyusun, *Ibid*.



perkara. Sekalipun jenis perkaranya sama, namun esensi dan permasalahan dari setiap kasus berbeda, termasuk kadar kesalahan dan pertanggungjawaban perdatanya. Maka tidak mengherankan jika dalam beberapa kasus yang sepertinya mirip lahir putusan yang berbeda penerapan hukumnya.

Namun demikian, patut diperhatikan bahwa putusan-putusan peradilan agama saat ini banyak memberi kaidah hukum baru yang merupakan kontekstualisasi terhadap norma-norma hukum Islam. Sebagai misal, yurisprudensi tentang penentuan hak asuh anak, penentuan bagian harta bersama, penentuan nilai nafkah dan/atau kewajiban lain kepada istri, penentuan nafkah anak, penentuan bagian waris, wasiat wajibah, merupakan yurisprudensi yang berupaya mendekatkan teks-teks hukum Islam terhadap konteks perkara yang sedang dihadapi di tengah masyarakat.

Dalam konteks ini pula, dapat dilihat banyaknya artikel atau tulisan ilmiah yang membedah putusan peradilan agama. Dari sejumlah tulisan atau artikel tersebut, banyak yang memberikan anotasi positif dengan mengemukakan respek terhadap upaya menjadikan teks-teks hukum Islam lebih kontekstual dengan perkembangan zaman dan kebutuhan ber hukum di masyarakat.

B. PANDANGAN ULAMA TERHADAP KEBERADAAN PENGADILAN AGAMA

Ulama mempunyai kedudukan yang sangat istimewa karena ulama adalah pewaris risalah para nabi. Akan tetapi, untuk mencapai derajat ulama, tidak mudah. Ulama tidak hanya dinilai dari segi kecakapan seseorang dalam penguasaan ilmu pengetahuan agama, tapi, ada sesi-segi yang lain, yang juga harus dimiliki oleh seseorang agar dapat mencapai kedudukannya sebagai ulama. Dengan demikian, yang menjadi pertanyaan sekarang adalah apa kriteria seseorang sehingga ia disebut sebagai ulama?

Al Yasa' Abu Bakar, dalam tulisannya,⁶ mengatakan bahwa istilah ulama pada umumnya didefinisikan sebagai orang yang pandai, khususnya, yang ahli dalam ilmu atau bidang keagamaan. Namun secara lebih luas, ulama dipahami bukan sekadar orang pandai, tetapi seorang ulama juga harus menghayati nilai-nilai agama serta mengamalkan ajaran agama tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Bahkan, secara lebih ketat lagi, ulama dipahami harus lebih peduli lagi kepada masyarakat dan lingkungan sekitarnya sehingga mereka menjadi panutan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari dan menjadi pemimpin yang arif dan rela berkorban untuk kepentingan masyarakat serta istiqamah dalam memegang dan memperjuangkan nilai ajaran agama tersebut.

⁶ Alyasa' Abu Bakar, *Kemitraan Ulama dan Umara*, Makalah, (Banda: Aceh, Dinas Syari'at Islam, 2013), hlm. 1.



Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kalau pemerintahan (kekuasaan) sudah ditentukan tingkatannya dan sudah disusun secara terstruktur dan hierarkis, maka tingkatan ulama tidak ada ukuran ketat dan pasti yang dapat digunakan untuk menyusun hirarki mereka. Di dalam perkembangannya, ulama dibagi kepada dua kelompok besar.

Pertama, adalah orang yang pandai dan ahli tentang ajaran agama, mengamalkannya dengan baik dan peduli kepada masyarakat, sehingga menjadi tempat bertanya dan belajar, menjadi tempat mengadu, dan bahkan menjadi tempat berlindung ketika ada kesulitan dan kesusahan. *Kedua*, mereka yang pandai dan ahli tentang ajaran agama (paling kurang satu aspek ajaran agama saja) serta mengamalkannya dengan baik, tetapi cenderung tidak peduli terhadap keadaan lingkungannya, bahkan mengasingkan diri dari masyarakat sekitar.

Ukuran untuk menentukan tingkat keulamaan seseorang, adalah ilmu dan pengetahuan yang dia miliki, serta integritas diri dan sikap istikamah dalam mengawal dan menyatakan kebenaran ajaran agama. Namun karena ukuran ini sangat relatif, maka sering ketokohan dan kebesaran seorang ulama diukur dengan pengaruh dan penghargaan yang diberikan oleh masyarakat dan penghormatan orang-orang kepada orang tersebut.

Jadi, ukuran penguasaan ilmu, integritas diri, dedikasi pada perjuangan agama, serta perhatian dan kepedulian kepada masyarakat sering terabaikan, yang kemudian tidak digunakan untuk menentukan ketokohan atau keulamaan seseorang

1. Pengadilan Agama pada Masa Dahulu

Menurut K.H. Syukri Ghozali, pada zaman sebelum Indonesia merdeka, penghulu kabupaten merupakan kepala Kantor Urusan Agama Kabupaten dan juga sebagai ketua pengadilan agama setempat. Oleh karena itu, karena kedudukannya, penghulu pada masa itu disebut dengan penghulu *landraad*. Istilah tersebut muncul, karena tugas penghulu mengurus masalah munakahat (pernikahan) dan *landraad* adalah ketua peradilan agama.⁷ Namun demikian, walaupun pangkat dan kedudukan penghulu yang tinggi pada saat itu, akan tetapi, jika salah menempatkan diri dan terlalu dekat dengan kekuasaan bupati kepala daerah, maka kedudukannya bisa disebut sebagai kepala rumah tangga bupati yang kedudukannya berada di bawah penghulu kabupaten, karena penghulu kabupaten pada saat itu, juga ada petugas penting yang disebut dengan ajun penghulu.

Para ulama pada masa pemerintah penjajahan, banyak yang tidak mau

⁷ Syukri Ghozali, *Pandangan Saya tentang Peradilan Agama di Indonesia, Seabad Peradilan Agama*, Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, Ade Cahya, 1985), Cet. I, hlm. 328.



menjadi anggota pengadilan agama, apalagi menjadi penghulu atau naib, dengan alasan tidak mau bekerja sama dengan pemerintah jajahan. Bahkan, pada saat itu, untuk menghindari para ulama bergabung dengan pemerintah jajahan, maka, dikeluarkanlah fatwa ulama yang menyatakan bahwa orang boleh menjadi pegawai pemerintahan dengan syarat dalam keadaan darurat sebagaimana dibolehkan makan bangkai jika dalam keadaan darurat.

Selain itu, pada masa penjajahan tersebut, jika ada masalah perkawinan seperti suami tidak memberikan nafkah (sebelum adanya *ta'liq thalaq*), di mana suami membiarkan istri terkatung-katung, maka, pada saat itu, ulama menjadi salah satu pembela (penasihat hukum) baik mewakili suami ataupun istri. Dan biasanya, jika ada ulama, maka persidangan tidak mudah diputuskan oleh majelis hakim. Karena, masing-masing pembela (ulama), sama-sama berusaha memperkuat dan mempertahankan pendapatnya. Dalam situasi seperti itu, ketua pengadilan agama dan para anggota, tidak boleh tertarik dengan pandainya para pembela berbicara, akan tetapi, harus fokus pada sumber hukum atau dalil yang kuat dalam memutuskan perkara.

Ketua Pengadilan Agama Kabupaten, setelah mengalami keadaan yang begitu sulit dan berat dalam memutuskan perkara, maka para ketua berusaha agar yang akan menjadi anggota pengadilan adalah para ulama setempat yang paling disegani oleh masyarakat. Sehingga, para ulama yang membela salah satu pihak, tidak begitu berani untuk menghadapi para ulama yang bertugas dan memeriksa perkara pada saat itu.⁸ Demikian, pengalaman yang dialami oleh K.H. Syukri Ghozali, sejak tahun 1931 s.d. 1945 dalam memantau keadaan dan proses persidangan di Pengadilan Agama Malang.

Pada zaman Hindia-Belanda atau penjajahan, keputusan-keputusan Agama harus di-*fiateer* atau dikukuhkan oleh ketua *landraad* untuk dapat dieksekusi. Karena, pengadilan agama pada masa itu, merupakan bagian dari *landraad*, selain itu, Ketua Pengadilan Agama juga sebagai penasihat *Landraad*. Seiring dengan berjalan waktu, akhirnya, pengadilan agama dipisahkan dari *landraad*.⁹ Akan tetapi, sistem *fiateer* (pengukuhan) terhadap putusan tetap berjalan, walaupun hanya terhadap putusan-putusan yang para pihak pencari keadilan tidak mau melaksanakan putusan secara sukarela sebagaimana tersebut dalam Pasal 2a Stbl. 1882 Nomor 152 jo. Stbl. 1937 Nomor 116 dan 610.

Menurut K.H. Zubair, sebenarnya pengadilan agama sudah ada sebelum tahun 1882, yang didirikan oleh raja-raja yang beragama Islam yang disebabkan rakyat sudah banyak yang masuk agama Islam dan rakyat pada saat itu, membutuhkan perlindungan hukum secara agama Islam yang berkaitan

⁸ Syukri Ghozali, *Ibid.*, h. 330.

⁹ Aisyah Amini, *Ibid.*, h. 285.



dengan urusan kekeluargaan.¹⁰

Pada prinsipnya, pemerintah Hindia-Belanda merasa berat dan tidak rela atau dengan kata lain terpaksa memenuhi tuntutan rakyat Indonesia dalam masalah keagamaan, sehingga pemerintah Hindia-Belanda turut ikut campur tangan dalam beberapa hal yang berkaitan dengan keagamaan seperti yang tercantum dalam Pasal 178 *Indische Staat Regeling* yang disebutkan di mana pemerintah menghormati para pemuka agama dan para kepala agama yang diberi kepercayaan oleh masyarakat untuk mengurus hal-hal yang berkaitan dengan internal keagamaan bagi para pengikutnya.

Adapun tujuan pemerintah Hindia-Belanda ikut campur tangan dalam masalah keagamaan adalah untuk menggunakan agama itu sebagai kebijaksanaan politiknya agar dapat mempertahankan kekuasaannya di Tanah Air kita Indonesia. Dengan siasatnya itu, masyarakat atau rakyat Indonesia tidak memberontak dan tidak menentang mereka, karena, masalah atau urusan agama telah terpenuhi. Akan tetapi, kemudian mereka menggunakan dan menjalankan strategi politiknya dengan membatasi tugas dan kewenangan pengadilan agama yang hanya berhak memeriksa perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan perkara lain tentang nikah, talak dan rujuk saja, sedangkan hak untuk memeriksa perkara lainnya seperti warisan, hadanah, wakaf, dan gono goni semuanya diserahkan kepada pengadilan negeri.¹¹

Menurut Mastur Jahri, pada zaman kolonial Belanda, segala hal yang berkaitan dengan agama dan keagamaan langsung dan tidak langsung berada di bawah beberapa instansi, seperti Mahkamah Islam Tinggi, Raad Agama dan penasihat-penasihat pengadilan negeri berada di bawah Departemen Van Justie serta soal haji dan perkawinan di bawah Pamong Praja.

Peradilan agama pada masa penjajahan Belanda dan pendudukan Jepang tidak mendapat perhatian yang serius dari pemerintah pada saat itu. Anggaran untuk tata usaha dan keperluan pegawai tidak dianggarkan sama sekali dan untuk menutupi anggaran tersebut, maka pengadilan agama pada waktu harus berusaha sendiri untuk mendapatkan dana dari ongkos perkara. Hal ini, berbeda sama sekali perhatian pemerintah kepada pengadilan negeri, di mana anggaran belanja untuk pengadilan negeri disediakan secukupnya. Selain itu, pengadilan negeri diberikan gedung-gedung tersendiri yang layak untuk ditempati sedangkan pengadilan agama hanya menempati/menyewa rumah-rumah penduduk yang sama sekali tidak layak dan tidak memenuhi syarat sebagai sebuah instansi. Dan ini adalah memang strategi politik yang dimainkan oleh pemerintah Belanda terhadap pengadilan agama agar dengan mudah untuk menjatuhkan martabat dan merendharkannya.¹²

¹⁰ Zubair, *Ibid.*, hlm. 389.

¹¹ Mastur Jahri, *Ibid.*, hlm. 349-350.

¹² Mastur Jahri, *Ibid.*, hlm. 350-351.



Menurut H. Zaini Ahmad Noeh, bahwa pendapat para ahli hukum Belanda, lebih ekstrem lagi dalam memandang dan memahami keberadaan pengadilan agama sejak awal pembentukannya. Bahkan, menurut mereka, pada dasarnya, pembentukan *Priesterraad* atau *Raad Agama* yang sekarang disebut dengan pengadilan agama adalah sesuatu kekeliruan yang besar. Hal ini juga terbukti dari sebuah disertasi yang ditulis oleh J.J. Van der Velde, pada tahun 1928, yang menjelaskan bahwa perbaikan yang seharusnya didapatkan dalam pembentukan *Raad Agama* tahun 1882 sama sekali tidak terwujud dan jauh dari kenyataan bahkan justru mempersulit keadaan yang telah ada.

Zaini Muhammad Noeh, menambahkan bahwa Snouck Hurgronje, yang juga merupakan penasihat urusan agama Islam dan dianggap sudah banyak memberi sumbangsih pikiran dan juga telah banyak memberikan perbaikan dalam pandangan bangsa Barat terhadap Islam, sangat menyayangkan tindakan pemerintah Belanda dengan membentuk *Raad Agama*. Snouck mengatakan bahwa seharusnya putusan yang diputuskan oleh hakim-hakim agama pribumi yang bersumber dari hukum Islam, berlaku bebas dan tidak terikat serta juga tidak mendapat pengakuan dan pertimbangan-pertimbangan resmi dari pimpinan peradilan.¹³

Pada akhirnya, walaupun dengan berat hati dan banyak tantangan, pengadilan agama tetap terbentuk, sejak dari masa penjajahan sampai dengan tahun 1985 ke bawah, yang kemudian dapat disimpulkan dan dibagi kepada tiga jenis pengadilan agama yaitu: pengadilan agama untuk daerah Jawa dan Madura, Kerapatan *Qadhi* dan *Qadhi Besar* untuk daerah Kalimantan Selatan serta PA/Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi untuk daerah di luar Jawa-Madura dan Kalimantan Selatan.

Namun demikian, walaupun pengadilan agama dibentuk dengan *Staatsblaad* 1882 Nomor 152, tetapi, tidak dianggap sebagai instansi pemerintah pada saat itu, ia hanyalah, sebuah lembaga masyarakat pribumi (*inheemsche volksiinstelling*), sehingga, gubernur pada waktu itu, tidak perlu menyediakan gaji bagi para pegawainya, apalagi hal-hal yang berkaitan dengan administrasi. Pejabat yang memperoleh gaji tetap, hanyalah para penghulu dalam kedudukan mereka sebagai *adviseur bij de landraad*, itu pun bukan gaji melainkan tunjangan atau sering disebut dengan *tolage* pada waktu itu.¹⁴

Adapun sebab-sebab lahirnya tiga jenis pengadilan agama yang telah disebutkan di atas, tidak terlepas dari adanya perbedaan tugas dan kewenangannya masing-masing seperti:

- a. Pengadilan agama untuk Jawa dan Madura, tugas dan kewenangannya

¹³ Zaini Ahmad Noeh, *Seabad Usia Staatblad*, *Ibid.*, hlm. 318-319.

¹⁴ Zaini Ahmad Noeh, *Ibid.*, hlm. 322.



terbatas di bidang munakahat saja, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 2a. Stbl. 1882 Nomor 152 antara lain disebutkan: “Pengadilan agama semata-mata berwenang untuk memeriksa perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan perkara lainnya yang berkenaan dengan nikah, talak dan rujuk saja”. Padahal, sebelum adanya Stbl. tersebut, pengadilan agama di Jawa dan Madura, selain perkara nikah, talak dan rujuk, juga berhak memeriksa perkara kewarisan, gonogini, hadanah, dan lainnya. Hal ini berdasarkan adat istiadat yang berlaku di lingkungan Kerajaan Demak pada saat itu dan juga adanya Stbl. Nomor 1853 Nomor 58, yang memberikan kewenangan untuk memeriksa dan memutuskan perkara tentang kewarisan.

- b. Kerapatan *Qadhi* dan *Qadhi* Besar di Kalimantan Selatan, tugas dan kekuasaannya adalah sama dengan pengadilan agama di Jawa dan Madura. Hal ini, sebagaimana termuat dalam Pasal 3 ayat 1 Stb. 1937 Nomor 638 “Kekuasaannya semata-mata memeriksa perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan mengenai nikah, talak dan rujuk.”
- c. Pengadilan agama/mahkamah syar’iyah dan mahkamah syar’iyah provinsi di luar Jawa-Madura dan Kerapatan *Qadhi* di Kalimantan Selatan, kewenangannya lebih luas, karena, selain memeriksa perkara yang berkaitan dengan nikah, talak dan rujuk, juga memeriksa dan memutuskan perkara kewarisan, wakaf, hibah, sedekah, hadanah, baitulmal, berdasarkan Pasal 4 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957.¹⁵

2. Kehadiran dan Peran Pengadilan Agama dalam Kehidupan Masyarakat

Menurut K.H. Ali Yafie, kehadiran peradiln agama dalam kurun waktu yang begitu lama merupakan bagian yang integral dari budaya hukum di Indonesia adalah suatu kenyataan yang tidak bisa diabaikan begitu saja. Karena, peradiln tersebut, telah berperan dalam mewujudkan keadilan dan menumbuhkan kesadaran hukum bagi sejumlah rakyat Indonesia. Dengan lahir dan berdirinya pengadilan-pengadilan agama di seluruh Indonesia, membuktikan bahwa agama Islam dengan ajaran-ajarannya merupakan hukum yang hidup dalam masyarakat, berakar dalam sejarahnya dan tumbuh dalam peradabannya serta merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kepribadian bangsa Indonesia.

Hal itu juga yang membuat kaum penjajah sangat hati-hati dalam mengambil keputusan, jika berkaitan dengan dengan pengadilan agama. Bahkan, di zaman penjajahan yang begitu lama memakan waktu, para penguasa-penguasa kolonial—walaupun pengadilan agama, tidak sejalan dengan ke-

¹⁵ Mastur Jahri, *Ibid.*, hlm. 353-354.



pentingan penjajahannya—, akan tetapi, mereka tidak berani menghapuskan pengadilan agama. Yang dapat mereka lakukan dalam waktu yang begitu lama selama mereka menjajah, hanya menciutkan atau mengurangi peran pengadilan agama dan para pejabatnya. Adapun di tempat-tempat yang lebih lama dijajah, mereka berhasil memperkecil kekuasaan pengadilan agama. Keadaan yang demikian, terjadi pada saat-saat menjelang kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945. Dan produk-produk aturan yang dibuat pada masa penjajahan, telah menjadikan pengadilan agama tidak berkualitas dan tidak setaraf atau sebanding dengan pengadilan negeri, yang akhirnya, menyebabkan pengadilan agama perlu mendapat banyak perhatian, sehingga dapat tumbuh dan berkembang secara wajar sebagaimana berkembangnya pengadilan negeri.¹⁶

Menurut Aisyah Amini, sejarah pertumbuhan dan perkembangan pengadilan agama telah melalui jalan yang cukup panjang sesuai dengan lamanya waktu yang sudah dilalui oleh pengadilan agama itu sendiri. Kehadiran peradilan agama, sebagaimana tercantum dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, secara jelas dinyatakan bahwa: Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan: (a) peradilan umum; (b) peradilan agama; (c) peradilan militer; dan (d) peradilan tata usaha negara.

Dalam Pasal 10 ayat (1) di atas, istilah yang digunakan adalah peradilan agama bukannya pengadilan agama. Adapun maksud dipakainya kata Peradilan, karena, istilah peradilan atau *rechtspraak* adalah merupakan cara pelaksanaan hukum yang konkrit dengan adanya tuntutan melalui pengadilan. Jadi, dengan kata lain, proses atau metode pelaksanaan hukum melalui sebuah lembaga pengadilan untuk mencapai keadilan disebut dengan peradilan. Adapun Pengadilan itu sendiri adalah badan atau lembaganya atau tempatnya untuk mengadili perkara, kasus atau kejahatan. Namun demikian, istilah pengadilan agama lebih mudah dipahami oleh masyarakat secara umum dan juga mengandung makna secara keseluruhan.¹⁷

Kemudian, ditambahkan oleh Aisyah Amini, berkaitan dengan kewenangan, bila kita mempelajari dan mendalami tentang perjalanan sejarah, bahwa kehadiran pengadilan agama dan kewenangannya, sebenarnya sudah berjalan sejak adanya Stbl. 1882-152, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 2a ayat (1) bahwa pengadilan agama berwenang memeriksa perselisihan antara suami istri yang beragama Islam dan perkara-perkara lain tentang nikah, talak dan rujuk. Selanjutnya, kehadiran Mahkamah Syar'iyah/ Pengadilan Agama diperkuat dengan PP Nomor 45 Tahun 1957 dalam Pasal

¹⁶ Ali Yafie, *ibid.*, hlm. 335-336.

¹⁷ Aisyah Amini, *ibid.*, hlm. 281-282.



ayat (1) dijelaskan bahwa pengadilan agama/mahkamah syar'iyah di luar Jawa dapat memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami istri dalam perkara perkara seperti: nikah, talak dan rujuk, fasakh, nafkah, maskawin, tempat kediaman, *mut'ah*, hadanah, waris, sedekah, baitul mal sudah berlaku dan berjalan dengan baik.

Dari dua aturan yang sudah dijelaskan di atas, ada perbedaan yang menarik tentang pelaksanaan kewenangan pengadilan agama pada saat itu, di mana pengadilan agama di luar Jawa dengan kewenangannya, sudah menerapkan atau berwenang memeriksa sengketa kewarisan dan ditambah dengan perkara lainnya seperti perceraian, berdasarkan PP Nomor 45/1957.

Adapun pengadilan agama di Jawa, walaupun sudah ada juga kewenangannya untuk menerapkan hukum kewarisan, berdasarkan kewenangan yang disebutkan dalam *Staatsblaad* 1835 Nomor 58 sebagaimana penjelasan dalam *Staatsblaad* 1820 Nomor 22 yang dalam bahasa Indonesia berbunyi: "Apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal perkawinan, pembagian harta dan sengketa-sengketa yang sejenis, yang harus diputus menurut hukum Islam, maka para pendeta akan memberi keputusan, akan tetapi, gugatan untuk mendapatkan pembayaran yang timbul dari keputusan dari pendeta itu, harus dimajukan kepada pengadilan-pengadilan biasa."¹⁸

Akan tetapi, sejak adanya Stb. Nomor 1882, peran dan kewenangan pengadilan agama di Jawa dan Madura menjadi terbatas. Di mana pemerintah Belanda mengeluarkan kembali *Staatsblaad* Nomor 1882 Nomor 152 Jo.153, yang membatalkan kembali kewenangan pengadilan agama untuk memeriksa dan memutuskan perkara waris dengan mengembalikan kewenangannya kepada pengadilan negeri, yang menyebabkan pengadilan agama di Jawa dan Madura, tidak boleh memeriksa dan memutuskan perkara kewarisan.

Selain itu, hak dan kewenangan yang diberikan oleh pemerintah pada saat itu, kepada pengadilan agama/mahkamah syar'iyah, lebih luas dibandingkan hak dan kewenangan yang diberikan kepada pengadilan agama di Jawa dan Madura.¹⁹ Hal ini juga terbukti, di mana pengadilan agama di Jawa baru mulai memeriksa dan menerapkan hukum kewarisan sekitar tahun 1980 ke atas, itu pun baru sebatas fatwa pengadilan bukan merupakan sebuah keputusan pengadilan agama. Namun demikian, fatwa tersebut, pada saat itu, sudah bisa dijadikan sebagai bukti untuk kasus hukum lainnya bila dibutuhkan.²⁰

Dari beberapa kewenangan yang telah diberikan kepada pengadilan

¹⁸ Zubair, *ibid.*, hlm. 389.

¹⁹ Mastur Jahri, *ibid.*, hlm. 354.

²⁰ Aisyah Amini, *ibid.*, hlm. 283.



agama, melalui beberapa aturan yang telah disebutkan di atas, kewenangan yang sangat dirasakan langsung dan secara khusus oleh masyarakat atau umat Islam saat ini adalah masalah perceraian. Karena, sebelumnya, perceraian yang terjadi dalam kalangan umat Islam, sangat mudah terjadi. Bahkan, kadang-kadang perceraian yang terjadi sering kali tidak sesuai dengan ajaran Islam tentang dimungkinkan perceraian itu. Dengan adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 39, hal itu, sulit terjadi, karena dalam undang-undang tersebut di atas, dibatasi tempat proses terjadinya perceraian, di mana dinyatakan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan pengadilan agama.

Dengan demikian, menurut Aisyah Amini, keberadaan dan peranan pengadilan agama sebagaimana yang kita rasakan sekarang ini, khususnya masalah perkawinan, tidak terlepas dari lahirnya Undang-Undang Perkawinan yang kemudian dikenal dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, sekaligus memantapkan dan memperkuat peran pengadilan agama, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 63 ayat (1) bahwa yang dimaksud dengan pengadilan dalam undang-undang tersebut adalah: pengadilan agama bagi mereka yang beragama Islam dan pengadilan umum bagi yang lainnya.²¹

3. Sisi Lain Pengadilan Agama dalam Pandangan Ulama

Menurut Wasith Aulawi, apabila seseorang datang dan memasuki gedung ke pengadilan agama, baik tingkat pertama ataupun tingkat banding, maka, ada tiga hal pokok yang menjadi perhatian dan harapan orang tersebut serta merupakan satu kesatuan yang serasi, selaras dan seimbang, yaitu suasana kedinasan, suasana keagamaan dan perlindungan keadilan. Pada era 80-an, baru suasana kedinasan yang masih menonjol seperti pakaian karyawan, peralatan yang lengkap dan bangunan serta papan nama. Adapun suasana keagamaan dan perlindungan keadilan masih belum menonjol.

Wasith Aulawi menambahkan untuk mendukung suasana keagamaan dan perlindungan keadilan yang masih kurang perhatian, maka yang harus menjadi perhatian dan perlu ditingkatkan adalah perpustakaan kerja yang relatif memadai bukan perpustakaan umum. Di mana perpustakaan kerja, harus diisi dengan buku-buku tentang perundang-undangan dan buku-buku praktis yang langsung berhubungan dengan tugas pengadilan agama seperti buku-buku yang membahas munakahat dan mawaris (*al-Ahwal al-Syahkhiyyah*), wakaf, hukum perkawinan di Indonesia dan berbagai pembahasan di forum simposium, seminar, lokakarya yang dilaksanakan oleh berbagai pihak tentang topik-topik tersebut di atas. Dan buku buku tersebut lebih bermanfaat kepada para hakim dibandingkan dengan buku-buku lain yang

²¹ *Ibid.*, hlm. 281-282.



bersifat *maraaji'* (*reference*).

Namun demikian, buku-buku yang dapat memperluas wawasan para hakim, juga sangat diperlukan. Begitulah sebenarnya yang harus dilakukan, di mana perpustakaan pengadilan agama dikembangkan yang dimulai dari buku-buku praktis ke buku-buku *references*, demi untuk meningkatkan dan mewujudkan sisi keagamaan dan peduli tentang keadilan di pengadilan agama.²²

Selain dari segi bangunan dan perpustakaan sebagaimana yang telah disebutkan di atas, menurut K.H. Jamaluddin, penilaian masyarakat terhadap pengadilan agama, tidak hanya terbatas dengan hal-hal yang berkaitan dengan tugas-tugas pokok seorang hakim dalam memeriksa dan memutuskan perkara, akan tetapi, juga berkaitan dengan tugas hakim di luar kedinasan. Kalau di dalam dinas, tugas hakim setidaknya bersikap netral untuk semua para pencari keadilan dan semua dianggap sama di dalam persidangan.

Adapun tugas hakim di luar dinas yaitu sebagai ulama pembina dan mempersatu umat. Akan tetapi, untuk tugas di luar dinas, tidak banyak yang dapat diharapkan dari hakim. Karena, hakim telah disibukkan oleh pekerjaan yang tidak ringan dan hanya menyisakan waktu yang sedikit setelah selesai tugas kedinasan. Namun demikian, seorang hakim, tidak boleh hanya diam dan pasif, tapi, ada tanggung jawabnya juga dalam membina umat, mempersatukan dan menjaga persatuannya. Gunakan waktu yang sedikit untuk ikut membina umat dan mampu menjaga persatuannya.²³

Ada juga sisi lain yang menarik yang dapat dijadikan pelajaran dan motivasi dari pengalaman kerja orang-orang dahulu dalam membesarkan peradilan agama. Seperti yang diceritakan oleh K.H. Muhammad Junaidi, Kepala Biro Peradilan Agama yang pertama sesudah kemerdekaan, sebuah kisah tentang seorang panitera pada *raad* agama di Batavia Centrum, menyangkut sikap mental secara umum pegawai peradilan agama di masa penjajahan. Di mana seorang panitera, kecewa sekali ketika mengetahui adanya sepasang suami-istri yang membatalkan niatnya untuk meneruskan perkara di pengadilan agama.

Peristiwa itu terjadi pada bulan Sya'ban tahun lima puluhan dan pada waktu itu, bulan Sya'ban, sering disebut dengan istilah bulan kering, karena hanya sedikit orang yang mengajukan perkara atau melangsungkan pernikahan pada bulan tersebut. Pada awalnya, pasangan suami-istri tersebut sangat tegang dan tidak ceria dalam mengikuti proses persidangan, karena sudah terjadi perselisihan dalam rumah tangga dan sudah memendam perasaan yang negatif antara suami istri tersebut.

²² Wasith Aulawi, *ibid.*, hlm. 255-256.

²³ Jamaluddin, *ibid.*, hlm. 362.



Akan tetapi, setelah mengikuti sidang pendahuluan dan mendengar nasehat dari Bapak Ketua Pengadilan Agama yang arif dan bijaksana yaitu Bapak Hoofd Penghoeloe H. Muhammad Hasan, kedua pasangan suami istri tersebut keluar dari persidangan dengan wajah berseri yang terlihat dari raut wajah keduanya. Sehingga, mereka berdua batal melanjutkan perkara atau telah terjadi perdamaian antara keduanya. Dengan batalnya pasangan tersebut melanjutkan perkara berarti batal pula pemasukan uang dari perkara.

Dengan demikian, para pegawai pengadilan agama pada hari itu, tidak akan membawa uang untuk keluarganya di rumah. Pelajaran dari peristiwa tersebut, menyadarkan para panitera kita, betapa hina dan rendahnya mental pegawai peradilan agama pada saat itu. Di mana seorang panitera menginginkan terjadinya perceraian hanya demi untuk mendapatkan uang.²⁴

Kisah pada tahun lima puluhan tersebut, menjadi cambuk bagi pegawai peradilan agama saat ini, karena, sebenarnya, masih juga terdapat mental yang sama dari beberapa oknum pegawai peradilan agama, pada masa sekarang ini dan itu harus diakui serta juga akan menjadi pekerjaan rumah bagi pemangku pengambilan keputusan dan bagi kita semua.

Untuk membandingkan kisah tentang panitera di atas, sebenarnya, kesejahteraan pegawai Pengadilan Agama dari dulu memang tidak ada keistimewaan sama sekali. Bahkan, lebih parah lagi, sebelum tahun limapuluhan, setelah adanya *Staatsblaad* 1882 Nomor 152, di mana biaya perkara dan biaya pencatat nikah, talak dan rujuk serta termasuk gaji pegawainya, dikumpulkan untuk dana kas masjid yang disediakan untuk pemeliharaan masjid yang besarnya tentu tidak sama antara satu daerah dengan yang lainnya, tergantung pada besarnya jumlah penduduk. Yang menarik, sekitar tahun 1890, di Purwokerto/Banyumas, dana dari pengumpulan kas masjid tersebut, bisa dijadikan sebagai dana simpan pinjam bagi pegawai pengadilan agama setempat, bahkan seiring dengan berjalan waktu, pertumbuhan usaha tersebut, menjelma menjadi salah satu bank pemerintah pada zaman merdeka yang sekarang ini dikenal dengan Bank Rakyat Indonesia.

Namun, yang perlu dicatat, bagi pegawai pengadilan agama sekarang ini, bahwa mentalitas para pegawai pengadilan agama pada masa lalu, sangat luar biasa dan tetap menjaga kewibawaannya walaupun dengan kondisi kesejahteraan yang sangat minim dan kurang mendapatkan perhatian pemerintah pada saat itu, tapi tetap melaksanakan tugasnya secara maksimal.

Bila kita perhatikan pola pikir dan gaya hidup para pegawai pengadilan agama sekarang ini, sepertinya kita juga kurang membahas, memperhatikan dan mendiskusikan tentang mentalitas dan kewibawaan para tokoh pengadilan

²⁴ Zaini Ahmad Noeh, *Seabad Usia Staatsblaad*, *ibid.*, hlm. 322.



an agama pada masa yang lalu, untuk menjadi contoh teladan bagi pegawai pengadilan di masa sekarang ini; misalnya saja, merujuk apa yang diungkapkan oleh Prof. K.H. Moh. Adnan, yang merupakan Ketua Mahkamah Islam Tinggi tiga zaman (Belanda, Jepang, dan masa Republik Indonesia) serta Rektor PT IAIN yang pertama, pernah menyatakan bahwa nama Sunan Kalijaga yang kita kenal sekarang ini, sebenarnya, namanya Sunan Qadhi Zaka yang bermakna adalah hakim yang bersih dengan kedudukannya sebagai Hakim Agung Kerajaan Demak. Ada juga yang menyebut, bahwa Sunan Kudus yang menjadi hakim agung pada saat itu.²⁵

C. PENGADILAN AGAMA SEBAGAI PENJAGA KONSTITUSI DAN KEADILAN RELIGIUS BANGSA

1. Peradilan Agama dalam Mengawal Nilai-nilai Keadilan di Masyarakat

Kehadiran peradilan agama yang telah berlangsung begitu lama merupakan bagian yang integral dari budaya hukum di Indonesia adalah suatu kenyataan yang tak dapat diremehkan. Karena, peradilan agama telah berperan dalam menumbuhkan rasa keadilan dan memupuk kesadaran hukum bagi rakyat Indonesia. Keberadaan peradilan agama di seluruh pelosok Tanah Air, membuktikan bahwa agama Islam dan ajaran-ajarannya adalah hukum yang tumbuh dan berkembang serta telah dianut di masyarakat yang merupakan bagian yang tak bisa dipisahkan dari kehidupan bangsa khususnya masyarakat Muslim.²⁶

Pada dasarnya peranan hakim-hakim pengadilan agama adalah sama dengan peranan hakim-hakim pengadilan umum, namun masyarakat lebih mencurahkan harapannya kepada hakim-hakim pengadilan agama untuk menjaga harkat dan martabat pengadilan agama sebagai penjaga konstitusi dan keberlangsungan penerapan dan produk-produk hukum yang sejalan dengan nafas agama Islam. Memang harus diakui bahwa tugas hakim adalah berat, akan tetapi, tugas hakim agama lebih berat lagi. Karena, putusan hakim merupakan tolok ukur dan cerminan berlakunya hukum secara adil yang sesuai dengan latar belakang dibentuknya sebuah undang-undang atau aturan. Dan ukuran adilnya atau tidaknya sebuah putusan hakim, tidak hanya dirasakan oleh para pencari keadilan, akan tetapi, juga akan dirasakan oleh masyarakat secara umum dan khususnya komunitas yang beragama Islam.

Menurut Muhammad Daud Ali, peranan ideal bagi peradilan agama sebagai sebuah lembaga peradilan agama Islam yaitu: (a) mengesakan Allah

²⁵ Zaini Ahmad Noeh, *Ibid.*, hlm. 322-323.

²⁶ Ali Yafie, *Op. cit.*, hlm. 335-336.



sebagai sumber segala hukum; (b) melaksanakan syariat Islam dengan selurus-lurusnya; dan (c) menemukan kebenaran dan menegakkan keadilan.

Menegakkan keadilan dan berlaku adil dalam menyelesaikan suatu perkara merupakan masalah asasi dalam sistem peradilan yang dihubungkan dengan ajaran Islam. Dan jika dikaitkan dengan setiap putusan, maka di setiap kepala putusan selalu harus dicantumkan kalimat “Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa.” Adanya kalimat tersebut di atas, menunjukkan, bahwa peradilan agama dalam memutuskan perkara harus selalu memberikan keadilan kepada para pihak pencari keadilan dengan berperan sebagai lembaga peradilan yang mencerminkan keadilan Tuhan Yang Maha Esa.

Untuk mewujudkan nilai-nilai keadilan sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, tentu sangat sulit dalam situasi dan kondisi masyarakat saat ini, akan tetapi, harapan masyarakat itu, selalu ditujukan kepada peradilan agama dan diharapkan kepada peradilan agama mampu mewujudkannya yang merupakan sebuah lembaga peradilan Islam. Adapun peranan yang diharapkan oleh para pencari keadilan kepada peradilan agama yaitu: (a) Memberikan keadilan kepada para pihak dalam memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan setiap perkara atau permasalahan yang diajukan ke pengadilan; (b) Menegakkan hukum; dan (c) Membentuk hukum dalam arti lain menetapkan garis-garis besar terhadap perkembangan hukum yang dalam masyarakat.²⁷

Untuk dapat tegaknya nilai-nilai keadilan atau hak-hak asasi rakyat di sebuah negara, sangat dibutuhkan kepada sebuah lembaga yang mampu mengimplementasikannya di dalam kehidupan masyarakat. Di Indonesia, harapan itu ada pada lembaga peradilan agama. Karena, peradilan agama adalah peradilan Islam dan Islam itu sendiri sangatlah identik dengan keadilan. Adapun hak asasi rakyat yang hendak ditegakkan dan kesewenangan yang harus dihilangkan melalui peradilan agama adalah yang berkaitan langsung dengan nikah, talak, rujuk, dan juga waris. Dan jika dihubungkan dengan masa sekarang, termasuk juga didalamnya ekonomi syariah dan jinayat yang khusus berlaku di Aceh, yang terlibat di dalamnya adalah masyarakat Muslim.

Dalam masalah nikah dan cerai, kezaliman yang sering terjadi, yang dimulai dari pihak suami, karena ada anggapan bahwa suami atau laki-laki, bebas dalam melakukan nikah dengan empat orang istri dan berkaitan dengan cerai, juga masih ada anggapan bahwa hak cerai itu, hanya mutlak milik para suami. Dan kedua anggapan tersebut, secara substansi berten-

²⁷ Muhammad Daud Ali, *Sejarah Peradilan Agama, Makalah: Peranan Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Bagian Proyek Pembinaan Administrasi Hukum Dan Peradilan Agama, 1982), hlm. 91-92.



tangan dengan nilai-nilai ajaran Islam. Dan Islam, tidak pernah membuka kran (peluang) untuk terciptanya kezaliman sebagaimana terungkap dalam Al-Qur'an yang berbunyi:

لا تظلمون ولا تظلمون

Jangan menganiaya dan jangan pula dianiaya.

Islam tentulah tidak membenarkan adanya anggapan tersebut, karena jika anggapan tersebut dibenarkan, maka dengan demikian Islam membenarkan berbuat kezaliman terhadap para wanita. Dan hak yang demikian, tidak didapatkan dalam Islam dan Islam sangat menjauhkan dari tindakan-tindakan tersebut.

Menurut Dahlan Ranuwiharjo, keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, akan mengikis dan memberantas terhadap hak-hak prerogatif kaum laki-laki yang selama ini mempunyai anggapan yang salah terhadap hak-hak yang dimaksud. Adapun pendapat-pendapat yang mengatakan bahwa Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, mengandung ketentuan yang bertentangan dengan Islam dan umat Islam, karena telah membuat konflik dalam masalah nikah dan cerai dan antara peraturan peraturan Negara (undang-undang) dengan peraturan hukum Islam. Ranuwiharjo, tidak sependapat dengan mereka yang tidak setuju dengan keberadaan undang-undang yang dimaksud di atas dalam masalah pernikahan dan perceraian.²⁸

Sebenarnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP), telah memberikan porsi keseimbangan dalam menjalankan hak dan kewajiban antara suami-istri dan juga telah mengatur tentang pelaksanaan cerai dan poligami. Walaupun dalam agama Islam, kedua hal tersebut tidak dilarang, akan tetapi, keduanya merupakan hal yang sensitif dan jarang terjadi. Oleh karena itu, UUP menetapkan persyaratan dalam masalah cerai dan poligami demi tegaknya keadilan yang seimbang dalam menjalankan hak dan kewajiban antara suami dan istri.

Selain itu, nilai keadilan yang lain juga lahir dan bisa diwujudkan oleh peradilannya dengan adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, di mana perceraian yang sebelumnya dalam kalangan umat Islam terjadi secara tidak wajar dan mudah sekali, akan tetapi, dengan adanya undang-undang tersebut telah mampu mencegah dan mengurangi terjadinya perceraian yang tidak sesuai dengan nilai-nilai keadilan yang ada dalam ajaran Islam. Hal ini sebagaimana termaktub dalam Pasal 39 Undang-Undang tersebut yang menyatakan bahwa perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang peng-

²⁸ Dahlan Ranuwiharjo, *Seabad Peradilan Agama Di Indonesia*, *Ibid.*, hlm. 205-207.



adilan dan bagi umat Islam adalah pengadilan agama.²⁹

Ranuwiharjo menambahkan bahwa Islam telah mengajarkan kita tentang persamaan hak antara laki-laki dan perempuan sebagaimana tersebut dalam surah *al-Hujuraat* ayat 13 yang artinya: “*Sesungguhnya orang yang paling mulia di sisi Allah adalah orang yang paling bertakwa di antara kamu.*”

Menurut Ranuwiharjo, adanya hak istimewa bagi kaum laki-laki dalam menjatuhkan *thalaq* terhadap istri dan menikah dengan empat orang istri tidak dibenarkan oleh agama.³⁰ Oleh karena itu, adanya nilai-nilai keadilan dalam kehidupan masyarakat Muslim sangat diharapkan oleh para pihak kepada peradilan agama.

Untuk mencapai terwujudnya nilai-nilai keadilan baik dari segi proses persidangan sampai lahirnya putusan di pengadilan agama, peran hakim sangat menentukan. Karena, selain sebagai penegak hukum dan keadilan, hakim juga sebagai pejabat negara yang mempunyai tugas yang sangat mulia dalam rangka mewujudkan negara hukum dan juga selalu berusaha untuk memberikan kepastian hukum dan kemanfaatan bagi pencari keadilan melalui putusannya di pengadilan.³¹ Penegakan hukum yang sesuai dengan rasa keadilan masyarakat dengan tetap memperhatikan kepastian hukum, pada dasarnya juga merupakan perwujudan dari nilai-nilai ajaran Islam itu sendiri.

Menurut Jeremy Bentham,³² proses persidangan harus menghasilkan putusan yang tepat dan akurat, karena ada kaitannya antara proses persidangan dengan putusan yang dihasilkan dari para hakim melalui proses persidangan dan nilai-nilai yang terkait dengan proses hukum. Dengan demikian, keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan harus menjadi pedoman dasar bagi hakim dalam memutuskan perkara. Ketidakadilan mungkin saja terjadi, yang disebabkan oleh kegagalan hakim dalam menegakkan peraturan yang tepat atau kegagalannya dalam memahami dan memaknai aturan itu sendiri.

2. Peradilan Agama dalam Menerapkan Hukum Islam di Indonesia

Peran pengadilan agama dalam menerapkan hukum dan undang-undang yang berkaitan dengan wewenang pengadilan agama itu sendiri lebih luas lagi sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan PP Nomor 9 Tahun 1975. Sejak saat itu, perhatian masyarakat lebih diarahkan ke pengadilan agama dan peranannya diharapkan mampu dan sanggup memperlihatkan kecemerlangan ajaran Islam yang akan membawa kebahagiaan

²⁹ Aisyah Amini, *ibid.*, hlm. 282-283.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 208.

³¹ Jainal Aripin, *130 Tahun Peradilan Agama, dari Serambi Masjid Ke Serambi Dunia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, Mahkamah Agung RI, 2012), hlm. 149-150.

³² *Ibid.*



dunia dan akhirat. Secara khusus, peranan yang paling diharapkan oleh masyarakat ialah dalam masalah perceraian. Jika sebelum diberlakukan dan diterapkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, perceraian di Indonesia, sering terjadi secara tidak wajar dan mudah sekali, bahkan dilakukan dengan cara yang tidak sesuai dengan ajaran Islam yang kadang-kadang tidak memenuhi syarat untuk terjadinya perceraian.

Maka, dengan adanya undang-undang tersebut di atas, sebagaimana tersebut dalam Pasal 39, perceraian hanya dapat dilakukan di depan Sidang Pengadilan. Yang dimaksud dengan pengadilan dalam pasal tersebut adalah pengadilan agama bagi umat Islam. Dengan demikian, perceraian tidak boleh dilakukan sesuka hati dan sewenang-wenang, tapi harus melalui proses dan putusan pengadilan. Selain itu, jika berhadapan dengan kasus perceraian, masyarakat sering resah dan risau, karena perceraian akan membawa dampak negatif dan efek yang sangat besar, maka peranan pengadilan agama dan kearifan serta kebijaksanaan para hakim sangat diharapkan.

Harapan tersebut di atas cukup beralasan, karena dalam pandangan masyarakat, hakim adalah orang-orang yang diyakini mempunyai kecakapan dalam menerapkan hukum, mampu mencari dan menemukan hukum yang tepat dalam memutuskan dan menyelesaikan perkara atau sengketa serta mempunyai semangat pengabdian yang tinggi dan sikap mental yang tangguh sesuai dengan martabat hakim itu sendiri. Hakim adalah tempat masyarakat menumpahkan harapan akhir dalam mencari keadilan dan kepastian hukum serta pengadilan agama adalah sebagai lembaga yang selalu menjaga dan memastikan proses penerapan hukum itu akan tetap berjalan.³³

Momentum eksistensi peradilan agama sebagai pengadilan yang menjaga aturan aturan hukum dalam menjalankan dan menerapkan nilai ajaran Islam dalam kehidupan masyarakat, dimulai sejak disahkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Walaupun, dalam undang-undang tersebut peran pengadilan agama secara eksplisit diakui dengan meletakkan dasar-dasar yang kokoh bagi pengadilan agama, akan tetapi, undang-undang tersebut, belum mengubah kewenangan bagi Peradilan agama, karena peradilan agama hanya memeriksa, mengadili dan memutuskan perkara-perkara yang berkaitan dengan nikah, talak, dan rujuk. Perubahan yurisdiksi atau kompetensi mulai nampak sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yang meliputi perceraian, penentuan keabsahan anak, perwalian, penetapan asal-usul anak dan izin menikah.³⁴

Sejak tahun 1989 seiring diberlakukan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan kemudian disempurnakan dengan Un-

³³ Aisyah Amini, *ibid.*, hlm. 284-285.

³⁴ Wahyu Widiana, *Pasang Surut Peradilan Agama*, hlm. 3.



dang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama serta perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, peran Peradilan Agama dalam mengawal dan melaksanakan undang-undang semakin luas. Dan seperti diketahui, UUD 1945 sendiri dalam Pasal 24 ayat (2), juga menjelaskan bahwa peradilan agama merupakan salah satu lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung bersama peradilan lainnya di lingkungan peradilan umum, peradilan tata usaha negara, dan peradilan militer.

Peradilan agama adalah salah satu badan peradilan pelaksana kekuasaan kehakiman untuk melakukan penegakan hukum dan keadilan bagi para pencari keadilan dalam perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah dan ekonomi syariah. Penegasan peran peradilan agama dalam undang-undang peradilan agama tersebut di atas, dengan tujuan untuk memberikan dasar hukum kepada pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara-perkara tertentu dan termasuk juga pelanggaran atas Undang-Undang Perkawinan.

Dalam undang-undang tersebut, peran pengadilan agama diperluas, hal ini disebabkan adanya perkembangan hukum dan kebutuhan masyarakat itu sendiri terhadap hukum, khususnya, masyarakat Islam. Salah satu bagian yang mendapat perluasan adalah bidang ekonomi syariah. Demikian juga konsekuensi dari berlakunya undang-undang tersebut, kalimat yang terdapat dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang menyatakan “para pihak sebelum beperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang digunakan dalam pembagian warisan”, dengan sendirinya dihapus dan tidak berlaku lagi.

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, di mana disebutkan pengadilan agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara-perkara tertentu. Kemudian selain itu, dalam Pasal 3 dan Pasal 4 disisipkan ketentuan Pasal 3A yang menyatakan bahwa di lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan Undang-undang. Yang dimaksud khusus di sini adalah pengadilan syariah Islam yang diatur tersendiri dengan undang-undang, yaitu mahkamah syar’iyah di Provinsi NAD yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh yang sekarang disebut dengan Provinsi Aceh.³⁵

Penyebutan tentang kewenangan pengadilan agama dalam kedua pasal di atas, semakin menunjukkan dan menguatkan pengadilan agama sebagai

³⁵ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2008), hlm. 229-230.



sebuah lembaga yang diberi kewenangan untuk menjaga, menjalankan, dan mengawal aturan-aturan hukum dan keadilan terhadap praktik-praktik serta nilai-nilai agama yang dianut dan tumbuh serta berkembang dalam kehidupan bermasyarakat dan berbangsa di Indonesia.

Sebenarnya, kompetensi pengadilan agama juga sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan hukum Islam di Indonesia dan juga hukum Islam itu sendiri sudah pernah berlaku sebelum Indonesia merdeka dan menjadi hukum yang hidup di masyarakat. Maksudnya, hukum Islam dilaksanakan oleh umat Islam di Indonesia, dengan demikian segala perkaranya juga ditangani dan menjadi kewenangan peradiln agama. Akan tetapi, sejak munculnya teori *receptie* yang dipopulerkan oleh Cristian Snouck Hurgronje, hal-hal yang berkaitan dengan penerapan hukum Islam dibatasi hanya karena ada perkara-perkara seperti waris tidak bisa ditangani oleh pengadilan agama disebabkan belum menjadi hukum adat. Hal ini terjadi di pulau Jawa dan Madura dengan dikeluarkannya *Staatsblaad* 1937 Nomor 116 dan Nomor 610, yang mencabut kewenangan pengadilan agama dalam menangani masalah kewarisan dan diserahkan kembali kepada pengadilan negeri.³⁶

Namun demikian, peran peradiln agama dalam menjaga dan menerapkan nilai-nilai ajaran Islam pada bangsa Indonesia belum maksimal sebagaimana harapan oleh umat Islam secara umum. Walaupun harus juga diakui, dengan adanya beberapa undang-undang yang telah diberlakukan mulai dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 serta perubahan kedua dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, sudah banyak mengalami kemajuan dibandingkan sebelum adanya undang-undang tersebut di atas.

Walaupun kiprah peradiln agama dalam menerapkan hukum Islam belum maksimal, akan tetapi, keberadaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, telah memberi porsi yang sangat besar terhadap agama Islam. Bahkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dinilai sangat islami. Keduanya, baik Undang-Undang dan PP, telah memberi porsi yang besar tentang peran peradiln agama dalam mewujudkan nilai-nilai agama Islam di Indonesia.

Oleh karena itu, wajarlah, jika ada pihak-pihak yang tidak senang terhadap pemberlakuan hukum Islam di Indonesia yang kemudian berusaha untuk menolak Undang-Undang tersebut di atas. Hal ini sempat mereka

³⁶ *Ibid.*, hlm. 426-427. Baca juga: A. Qadri Azizy, *Elektisisme Hukum Nasional, Kompetisi antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, (Yogyakarta: Gema Meida, 2002), hlm. 153.



lakukan dengan protes untuk tidak disahkannya Undang-Undang tersebut, jika pun jadi disahkan dengan syarat dikurangi kewenangannya. Dan hal itu tidak sampai terjadi, karena kubu yang pro pelaksanaan Hukum Islam, juga melakukan hal yang sama dengan cara memprotes dan berdemo di DPR pada saat itu³⁷.

Hal itu disebabkan, karena Indonesia bukan Negara Islam, maka kewenangan peradilan agama tidak mencakup seluruh persoalan umat Islam, baru sebatas persoalan hukum keluarga (*al-ahwal al-Syakhsiiyyah*) dan sebagian persoalan muamalah (hukum perdata) dan belum menyentuh pidana kecuali Provinsi Aceh dengan dibentuknya Mahkamah Syar'iyah berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh dan hal ini tidak terlepas dari kepentingan politik penguasa.³⁸ Idealnya, semua masalah yang dihadapi oleh umat Islam, itulah yang menjadi kompetensi peradilan agama.

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, kemunculan penerapan nilai-nilai agama yang diadopsi dari hukum Islam, semakin nampak, bukan berkurang, hal ini terlihat ketika keluar Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Demikian juga pada tahun 1989, perkara-perkara yang diperiksa oleh pengadilan agama, tidak sebatas perkara-perkara perkawinan, akan tetapi, juga berkaitan dengan masalah kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah. Kemunculan Undang-Undang ini semakin mempertegas tentang kemandirian peradilan agama sebagai lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman dalam rangka menjaga praktik dan nilai-nilai agama yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan uraian di atas, perluasan peran peradilan agama merupakan sebuah keniscayaan, karena semua yang menjadi tanggung jawab peradilan agama untuk memeriksa dan memutuskan perkara di bidang perkawinan, waris, wakaf, zakat, sampai pada masalah ekonomi syariah, kesemuanya telah melekat pada masyarakat Muslim.³⁹ Dengan demikian, hukum Islam yang menjadi kewenangan peradilan agama sudah menjadi *living law* atau dengan istilah lain telah menjadi hukum yang hidup, yang dianut dan diamalkan oleh masyarakat. Seharusnya, peran peradilan agama juga menyangkut persoalan hukum Islam lainnya yang telah berlangsung dalam masyarakat. Dan sepanjang hukum Islam itu hidup dalam masyarakat, sepanjang itu pula seharusnya yang menjadi wilayah peradilan agama.

³⁷ Jaenal Aripin, *ibid.*, hlm. 427-428.

³⁸ Yayan Sofyan, *Transformasi Hukum Islam ke dalam Sistem Hukum Nasional* (Studi tentang Masuknya Hukum Perkawinan Islam ke dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan), Ringkasan Desertasi, (Jakarta: Sekolah Pasca Sarjana S-3 Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, 2007), hlm. 39-40.

³⁹ Jainal Aripin, *ibid.*, hlm. 431, Baca Juga: Lili Rasyidi, *Hukum sebagai Suatu Sistem*, (Bandung: Mandar Maju, 2003), hlm. 146.



Pemberlakuan hukum Islam di Indonesia, ternyata tidak saja berlaku secara yuridis formal, yakni menjadi hukum positif berdasarkan atau ditunjuk oleh peraturan perundang-undangan yang sering disebut dengan hukum positif, namun juga yang berlaku secara normatif. Dan keduanya telah menjadi hukum yang hidup (*living law*) di dalam masyarakat. Hal ini disebabkan, bukan karena Islam merupakan agama mayoritas yang dianut oleh penduduk Indonesia, akan tetapi, praktik yang terjadi di dalam masyarakat atau beberapa daerah telah menjadi bagian tradisi atau adat masyarakat yang dianggap sakral.⁴⁰

Sungguh tidak dapat dimungkiri bahwa hukum Islam merupakan hukum yang hidup dan dipatuhi oleh sejumlah besar rakyat Indonesia. Hal ini juga diakui oleh para sarjana hukum dan bahkan pengakuan dari undang-undang itu sendiri bahwa ada hukum agama Islam yang telah menjadi hukum adat, ini membuktikan di mana hukum Islam adalah hukum yang hidup dalam masyarakat bahkan telah berakar dalam budaya hukum bangsa Indonesia. Kemudian yang menjadi pertanyaan, persoalan hukum Islam yang mana yang merupakan hukum yang hidup di Indonesia? Dan semua orang di dunia ini, mengenal hukum Islam itu dengan istilah fikih. Oleh karena itu, tidak heran kalau hampir semua orang memahami fikih itu adalah hukum Islam. Dan memang benar bahwa ilmu fikih adalah sumber orang untuk memahami dan mengambil hukum Islam darinya.⁴¹

Mengingat posisi hukum Islam di Indonesia telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat Muslim, maka ia akan tetap eksis dan kewenangan peradilan agama pun tidak bisa dipisahkan dari perkembangan sosial masyarakat Muslim Indonesia serta akan selalu mengalami dinamika seiring dengan perkembangan permasalahan yang dihadapi oleh umat Islam itu sendiri. Hal ini terbukti dari konstitusi dan regulasi atau aturan perundang-undangan yang lahir sejak reformasi yang berubah secara signifikan khususnya yang berkaitan dengan peran pengadilan agama dalam mewujudkan nilai-nilai keadilan dalam kehidupan masyarakat Muslim di Indonesia.⁴²

Perubahan yang sangat signifikan secara konstitusional adalah melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang merupakan konsekuensi dari adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Di mana dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 disebutkan: “Peradilan agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat

⁴⁰ Baca Juga: H.A.R Gibb, *Aliran-aliran Modern dalam Islam*, terj. Machnun Husain, (Jakarta: RajaGrafindo Persafda, 1993), hlm. 145.

⁴¹ Ali Yafie, *Op. cit.*, hlm. 337-338.

⁴² Jainal Arifin, *ibid.*, hlm. 428-430.



pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu. Dengan demikian, penegasan peran pengadilan agama di atas, menunjukkan bahwa pengadilan agama tidak hanya memeriksa perkara-perkara perdata, akan tetapi, dimungkinkan juga untuk menyelesaikan perkara-perkara pidana.⁴³

Pencantuman kata “perkara tertentu” telah menghapuskan *conflict of interest* atau perebutan kepentingan antara peradil agama dan peradil umum. Karena, sebelum adanya Undang-Undang Nomor 3 tersebut, pernah mengalami perselisihan baik menyangkut hak opsi atau hak kebendaan terkait dengan perkara waris. Kedua persoalan tersebut di atas, pernah mende-gradasi atau melemahkan putusan yang dikeluarkan oleh peradil agama. Karena dalam hak opsi telah memberikan kebebasan kepada para pihak pencari keadilan untuk memilih penyelesaian perkara di peradil agama atau peradil umum.⁴⁴

Adapun indikator yang menentukan kewenangan pengadilan agama terhadap permasalahan yang dihadapi dalam masyarakat adalah agama yang dianut oleh kedua belah pihak saat terjadinya hukum adalah agama Islam dan ikatan hubungan hukum yang dilakukan berdasarkan hukum Islam. Jika tidak, maka tidak dapat diterapkan asas personalitas keislaman.⁴⁵

Dengan demikian, adanya hak opsi tersebut, jelas bertentangan dengan asas personalitas keislaman, di mana peradil agama adalah peradil Islam dan perkaranya juga yang menyangkut dengan orang Islam. Oleh karena itu, keislaman seseorang itulah sebenarnya yang akan menentukan apakah ia akan diadili di peradil agama atau di peradil umum.

Pasca-Reformasi, peran peradil agama sebagai lembaga yang menjaga nilai-nilai keadilan dan praktik nilai agama Islam, makin jelas dalam praktiknya dan juga diatur dalam konstitusi. Hal ini terbukti dengan dihilangkannya titik permasalahan dan perselisihan antara peradil agama dan peradil umum yaitu mengenai hak opsi. Dan tidak itu saja, Pasal 50 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, juga menegaskan dan sekaligus memberi kewenangan kepada peradil agama untuk dapat langsung memutuskan tentang sengketa keperdataan lain antara orang beragama Islam dengan non-Muslim sesuai dengan pasal tersebut di atas.

Selain itu, *supreme of competence* yang dirasakan oleh peradil agama adalah adanya kewenangan baru tentang ekonomi syariah yang semakin memperjelas bahwa keberadaan peradil agama adalah sebagai lembaga yang akan mengimplementasikan nilai-nilai agama Islam dan keadilan di bidang ekonomi dalam kehidupan masyarakat Muslim sebagaimana diatur

⁴³ *Ibid.*, hlm. 431. Baca Juga: Abdul Ghani Abdullah, *Penemuan Hukum, (Rechtsvinding)*, hlm. 131

⁴⁴ Jainal Arifin, *ibid.*

⁴⁵ Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989)*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1997), hlm. 39.



dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 yaitu: perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah.

Berdasarkan hal-hal di atas, semua yang menyangkut hukum Islam yang dipraktikkan oleh umat Islam, ketika timbul permasalahan hukum, harus dapat diselesaikan oleh peradilan agama, karena peradilan agama adalah merupakan tempat terakhir (*the last resort*) yang menjadi harapan para pencari keadilan.⁴⁶ Pada dasarnya, peran peradilan agama menyangkut seluruh aspek kehidupan umat Islam.

D. KILAS BALIK ONE ROOF SYSTEM PENGADILAN AGAMA KE MAHKAMAH AGUNG

1. Tujuan *One Roof System* Peradilan di Indonesia

Tujuan peradilan satu atap (*one roof system*) di Indonesia, adalah untuk menciptakan independensi lembaga peradilan. Pengadilan yang merupakan lembaga formal yang disediakan oleh negara, keberadaannya merupakan representasi fungsi hukum dalam penyelesaian sengketa dan sarana penegak keadilan. Peradilan mempunyai posisi yang strategis dan sangat penting bagi bangunan suatu negara hukum sehingga kemandirian suatu pengadilan sangatlah penting. Sejarah perjalanan umat manusia telah menunjukkan bahwa semakin baik hukum dan pengadilan suatu bangsa, akan semakin tinggi kualitas peradaban bangsa yang bersangkutan.⁴⁷ Bahkan suatu bangsa yang dapat dikategorikan beradab salah satu indikatornya adalah harus mempunyai hukum yang baik dan pengadilan yang baik dan berdaulat.⁴⁸ Bertolak dari hal inilah peradilan satu atap (*one roof system*) di Indonesia urgen untuk diwujudkan.

Peradilan satu atap (*one roof system*) juga didasarkan pada ide untuk menjadikan sistem hukum sebagai subjek reformasi (*variabel independent*). Hukum sebagai sarana pengintegrasikan, yang didayagunakan sebagai alat untuk mempercepat transisi tertib hukum dari hukum yang bernuansa represif dan otoriter ke arah kehidupan masyarakat yang demokratis, yang mandiri tanpa intervensi kekuatan lain seperti politik. Sejarah telah mencatat bahwa peradilan yang tidak mandiri sebagaimana pernah terjadi pada era demo-

⁴⁶ Jainal Aripin, *ibid.*, h. 431. Baca juga: Mahsun Fuad, *Hukum Islam Indonesia: Dari Nalar Parsipatoris Hingga Emansipatoris*, (Yogyakarta: Lkis, 2005), hlm. 257.

⁴⁷ Khoirul Anwar, *Peran Pengadilan dalam Arbitrase Syariah*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia, 2018), hlm. 6

⁴⁸ Stephen M Friedman, *American Legal Thought: From Premodernism to Postmodernism, An Intellectual Voyage*, (New York: Oxford University Press, 2000), dalam Adi Sulistiyono, *Pengembangan Kemampuan Hakim dari Perspektif Sosiologis*, Makalah disampaikan dalam Lokakarya Pengembangan Kemampuan Hakim, Kerja sama Komisi Yudisial, Pengadilan Tinggi, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, di Hotel Ritzly Manado.



krasi terpimpin pada masa Orde Lama⁴⁹ atau demokrasi Pancasila pada masa Orde Baru menjadi pemicu keterpurukan bangsa Indonesia.

Pada era Orde Baru berkuasa, eksekutif menjalankan intervensi atas kekuasaan yudikatif dengan pola-pola yang tegas, yaitu menempatkan lembaga peradilan di bawah departemen-departemen terkait menyangkut teknis administratif dan struktur penggajian segenap organ di dalamnya. Pola yang lain, yaitu secara terang-terangan menempatkan representasi kekuasaan yudikatif di daerah tingkat I dan tingkat II (sekarang provinsi dan kabupaten/kota) sebagai anggota dari Musyawarah Pimpinan Daerah (Muspida), dengan dipimpin oleh kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) sebagai kepala wilayah dalam perwujudan prinsip *integrated field administration* yang dianut saat itu, landasan normatif Keppres Nomor 10 Tahun 1986 tentang Musyawarah Pimpinan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1988 tentang Koordinasi Kegiatan Instansi Vertikal di Daerah.

Upaya satu atap lembaga peradilan berpijak pada niat yang kuat untuk melepaskan belenggu kekuasaan yudikatif dari kekuasaan lainnya, langkah yang ditempuh adalah meluruskan pola menempatkan lembaga peradilan di bawah departemen-departemen terkait, dengan langkah-langkah strategis dengan konsep *one roof system* lembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung, baik menyangkut teknis yudisial maupun urusan teknis administratif, dan juga berbagai langkah implementasi dari paradigma pemisahan kekuasaan sebagai paradigma kekuasaan yang diusung di era Reformasi (antara lain, jabatan ketua Mahkamah Agung yang tidak lagi diangkat dan diberhentikan oleh presiden). Dengan demikian pola-pola kekuasaan sebagaimana dipertontonkan di era rezim Orde Baru tersebut tidak lagi dilaksanakan.

Langkah menuju *one roof system* bagaimanapun harus bermula dari norma sehingga langkah ini pun berpulang pada gagasan amendemen Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.⁵⁰ Gagasan tersebut selalu dijadikan titik perjuangan para hakim pada setiap Munas Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI).⁵¹ Pertimbangan usulan tersebut merupakan sebagian pasal dalam undang-undang yang merupakan roh dari Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964, yang membatasi pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang independen. Pembatasan ini sangat berpengaruh pada terganggunya sistem peradilan secara keseluruhan, dan semuanya itu merupakan penyebab tergerusnya kekuasaan kehakiman yang merdeka, mandiri, dan independen, serta bertanggung jawab.⁵²

⁴⁹ Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000), hlm. 155.

⁵⁰ Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm. 295.

⁵¹ Lubis, Ridwan (editor), *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advokat*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 2005), hlm. 102-110.

⁵² Ahmad Mujahidin, *Peradilan Satu Atap di Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2007), hlm. 132.



Pembatasan kekuasaan kehakiman oleh kekuasaan eksekutif terjadi, karena format politik otoriter baik dalam pemerintahan Orde Lama maupun pemerintahan Orde Baru. Di era-era ini, terlihat bahwa tidak menghendaki manifestasi independensi peradilan, yang secara teori bertolak belakang pada upaya keseimbangan kekuasaan (*checks and balance*) di antara cabang-cabang kekuasaan negara, seperti yang dikehendaki dalam *separation of power* Montesquieu.⁵³ Paham trias politika tersebut berintikan independensi masing-masing alat kelengkapan negara (legislatif, eksekutif dan yudikatif). Gagasan Montesquieu yang fundamental bahwa setiap percampuran atau berpusatnya kekuasaan di satu tangan antara kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan kekuasaan eksekutif (seluruhnya atau dua di antara tiga) bisa dipastikan akan menimbulkan kekuasaan atau pemerintahan yang sewenang-wenang, sehingga badan (alat kelengkapan) organisasi negara harus dipisahkan satu sama lain, yakni yang satu independen terhadap yang lain.

Pada awal tahun 1970-an yaitu dengan diundangkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman merupakan undang-undang yang menganut sistem dua atap (*double roof system*).⁵⁴ Hal demikian didasari bahwa adanya “penguasaan” dari pihak eksekutif terhadap yudikatif, bisa dianggap wajar mengingat paradigma hukum yang diterapkan pada awal penyusunan Undang-Undang Dasar 1945, tidak menganut teori pemisahan kekuasaan negara (*separation of power*), melainkan menganut sistem pembagian kekuasaan (*division of power*). Seperti juga ditegaskan oleh Soepomo ketika sidang BPUPKI, bahwa prinsip yang dianut dalam Undang-undang Dasar tidak didasarkan atas ajaran trias politika yang meminta secara tegas dipisahkan antara cabang legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Bermula dari ketentuan normatif ini, masuknya pihak eksekutif dalam kekuasaan kehakiman disinyalir sebagai salah satu sebab kekuasaan kehakiman di negeri ini tidak independen. Kompleksitas permasalahan di seputar sektor peradilan di awal Reformasi adalah berkaitan dengan format yuridis formal pemisahan yang tegas antara fungsi yudikatif dan eksekutif. Sehingga hal yang penting dilakukan adalah berkaitan dengan penguatan kekuasaan kehakiman dalam perspektif kelembagaan dan teknis administrasi peradilan.⁵⁵

Pembaruan kekuasaan kehakiman dan sistem peradilan, sangat erat kaitannya dengan politik hukum yang berlaku. Seiring dengan tuntutan reformasi dalam bidang kekuasaan kehakiman agar mandiri dan independen se-

⁵³ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Edisi Revisi, Cet. 3, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000), hlm. 147.

⁵⁴ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2008), hlm. 290.

⁵⁵ Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindoPersada, 2000), hlm. 110.



perti diharapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Tap MPR X/1998, tataran peraturan perundang-undangan mengalami perubahan, yaitu dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Perkembangan berikutnya lahir Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan kemudian undang-undang tersebut tidak berlaku setelah diberlakukan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dengan perubahan-perubahan ini, terjadi pergeseran dari sistem dua atap (*double roof system*) menjadi sistem satu atap (*one roof system*).

Secara eksplisit, Pasal 21 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menegaskan tentang sistem satu atap (*one roof system*) peradilan indonesia yaitu:

- a. Organisasi, administrasi, dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.
- b. Ketentuan mengenai organisasi, administrasi, dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

Norma dalam undang-undang tersebut sebagai dasar adanya pemindahan kewenangan bidang organisasi, administrasi, dan finansial lembaga peradilan dari eksekutif kepada yudikatif. Dengan demikian, pembinaan bidang teknis yustisial dan non-yustisial lembaga peradilan, telah berada satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Pemindahan kewenangan di bidang organisasi adalah meliputi kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, dan struktur organisasi pada semua badan peradilan.⁵⁶ Adapun yang dimaksud dengan pemindahan kewenangan di bidang administrasi, meliputi kepegawaian, kekayaan negara, keuangan, arsip, dan dokumen, termasuk finansial dari masing-masing instansi/departemen, beralih satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.⁵⁷

Kilas balik dari proses *one roof system* badan peradilan agama merupakan dinamika perkembangan yang menarik untuk diketahui. Dalam era reformasi, gagasan satu atap adalah gagasan banyak pihak guna perbaikan sistem peradilan di Indonesia. Pada Musyawarah Nasional (Munas) Ikatan Hakim Indonesia (Ikahi) tahun 1997 melalui sekretaris jenderal Ikahi Ali Budiarto, gagasan tersebut telah disuarakan. Ibarat gayung bersambut, maksud senada diutarakan oleh menteri kehakiman dan hak asasi manusia pada rapat kerja nasional terbatas Mahkamah Agung tahun 2001. Tanggapan dari pihak legislatif atas gagasan satu atap disambut dengan baik karena hal ter-

⁵⁶ Achmad Gunaryo, *Op. cit.*, hlm. 297.

⁵⁷ Jaenal Aripin, *Op. cit.*, hlm 312.



sbud bagian dari inti reformasi. Tanggapan dari pihak legislatif di antaranya disampaikan oleh J.E. Sahetapi dari fraksi PDI Perjuangan, Eldi Suwandi dari Fraksi Golongan Karya, dan Sjaiful Rahman dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan.⁵⁸

Dengan demikian, dapat diketahui bahwa berbagai pihak baik telah sepaham tentang proses satu atap lembaga peradilan. Lantas bagaimana gagasan satu atap tersebut kemudian menimbulkan kontroversi? Wacana satu atap badan peradilan terus bergulir dan selalu menimbulkan kontroversi. Satu pihak menghendaki agar seluruh peradilan berada satu atap di Mahkamah Agung, sementara pihak lain menghendaki seperti keadaan selama ini, yaitu pembinaan teknis peradilan berada di Mahkamah Agung, sedangkan pembinaan administrasi, organisasi, dan finansial berada pada pemerintah.⁵⁹ Kontroversi proses satu atap ini nampak dalam hal proses satu atap lembaga peradilan agama. Menyikapi hal ini, seorang pakar hukum menjembatani proses satu atap dari peradilan agama, yaitu sebagaimana dilakukan oleh Jimly Asshiddiqie yang merupakan upaya kompromi atas pro dan kontra yang terjadi dimasyarakat, berkenaan dengan akan dilakukan satu atap peradilan agama.⁶⁰

Kendati sikap kontroversi dengan tensi yang lebih relatif tinggi dalam proses satu atap peradilan agama, akan tetapi kedua pihak, baik pihak yang menginginkan peradilan agama berada dalam satu atap dengan Mahkamah Agung maupun pihak yang tetap menginginkan pembinaan nonteknis tetap berada di bawah pemerintah, keduanya didasari atas “respek dan kecintaannya” kepada peradilan agama.

Adapun pihak yang menginginkan lembaga peradilan agama berada dalam satu atap dengan Mahkamah Agung didasarkan atas sikap respek dan kecintaannya terhadap lembaga peradilan agama sehingga berargumen bahwa peradilan agama harus terjamin independensinya serta sejajar dengan badan-badan peradilan lain di Indonesia yang sama-sama diakui secara konstitusi. Adapun pihak yang menginginkan pembinaan non teknis tetap berada di bawah pemerintah dalam hal ini adalah Departemen Agama dan

⁵⁸ Ahmad Mujahidin, *Op. cit.*, hlm. 124-126.

⁵⁹ Wahyu Widiana, *Penyatutan PA pada Mahkamah Agung* dalam buku, M. Atho Mudzhar et. al. *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advokat*, Cet. I, (Jakarta: Puslitbang Kehidupan Beragama, 2005), hlm. 91.

⁶⁰ Ketika proses awal satu atap badan peradilan agama, Jimly Asshiddiqie mengatakan bahwa: “... dalam upaya mengembangkan sistem kekuasaan kehakiman yang utuh di bawah Mahkamah Agung, kedudukan peradilan agama untuk sementara waktu tetap dibiarkan dibina di bawah organisasi pemerintah yaitu Departemen Agama. Namun saatnya nanti administrasi pembinaan peradilan agama tidak mungkin terus-menerus dipisahkan dari lingkungan kekuasaan kehakiman pada umumnya”. Jika pembinaannya terus-menerus disendirikan, besar kemungkinan perkembangannya akan mengalami hambatan. Karena itu, memang perlu dilakukan langkah-langkah konkret, terencana dan sistematis sehingga pada saatnya nanti administrasi pembinaan pengadilan agama juga diintegrasikan ke dalam pembinaan oleh Mahkamah Agung”. Baca: Kamaruddin “*Diskursus Penyatuan Peradilan Agama di Bawah Mahkamah Agung (Studi Hukum Responsif)*”, *Jurnal Al-Adl*, Vol. 8 Nomor 1, Januari 2015.



Majelis Ulama Indonesia (MUI),⁶¹ didasari adanya kekhawatiran bahwa sifat spesifik yang melekat pada peradilan agama akan luntur jika kemudian berada dalam satu atap pada Mahkamah Agung. Sikap ini dapat dipahami mengingat secara historis eksistensi peradilan agama dikehendaki masyarakat dan memiliki sifat spesifik berbeda dengan peradilan di lingkungan lainnya di Indonesia.

Sifat spesifik yang ada pada peradilan agama ini pun secara historis telah diakui oleh pemerintah Belanda sehingga pemerintah kolonial mengakui eksistensinya. Pemaksaan unifikasi pengadilan tidak dilakukan oleh pemerintah kolonial, sebagaimana dalam sejarah bahwa Pemerintah Belanda memaklumkan *Reglement op de Rechterlijke Organisatie* (RO)⁶² pada tahun 1847 untuk sahnya badan-badan peradilan menurut pemerintah kolonial dengan tetap membiarkan/mengakui eksistensi badan-badan peradilan yang lain yang dikelola oleh raja-raja dan sultan-sultan (termasuk di dalamnya adalah peradilan agama). Padahal dapat diketahui bahwa unifikasi dan kodifikasi adalah roh dari reformasi hukum yang dilakukan oleh pemerintah kolonial. Pada awal abad 20-an kodifikasi dan unifikasi hukum adalah bagian inheren dari filsafat positivisme dan cita-cita hukum liberal yang memiliki pengaruh besar dalam perkembangan politik kolonial Belanda.⁶³ Kemudian dalam tataran implementasi di tanah jajahan ide “agung” tentang kodifikasi dan unifikasi terdapat kesulitan-kesulitan terutama dalam penyatuan badan peradilan. Sekalipun susunan peradilan yang diatur oleh RO 1847 kemudian diubah berkali-kali namun pluralisme badan-badan peradilan di Hindia-Belanda (tanah jajahan Belanda) tetap bertahan. Sikap respek pemerintahan Belanda terhadap badan peradilan di luar yang ditentukan oleh RO, sangat dipengaruhi oleh ide Savignian yang partikularis bahwa “setiap bangsa itu hendaknya tetap dibiarkan berada dalam hukumnya sendiri” dan terbukti secara empiri bahwa usaha unifikasi tersebut benar-benar sulit dilakukan.⁶⁴

Dengan melihat histori yang demikian terlihat bahwa sifat spesifik yang

⁶¹ Tokoh termasuk pada pihak ini adalah Prof. Bustanul Arifin (mantan Ketua Muda Urusan Lingkungan Peradilan Agama/Uldilag Mahkamah Agung).

⁶² *Reglement op de Rechterlijke Organisatie* (RO) ini menetapkan sejumlah lembaga peradilan untuk mengadili perkara-perkara hukum yang terjadi di antara orang-orang Eropa (atau yang dipersamakan dengannya) dan sejumlah lembaga peradilan yang mengadili perkara-perkara yang terjadi di antara orang-orang pribumi (atau yang dipersamakan dengannya). Baca: Soetandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, (Jakarta: HUMA 2014), hlm. 51-53.

⁶³ Inti dari filsafat positivisme dan cita-cita hukum liberal adalah kodifikasi dan unifikasi. Kodifikasi diyakini akan memberi kepastian hak (bersasarkan hukum) kepada individu-individu anggota masyarakat. Adapun unifikasi diyakini akan merealisasi ide untuk memberlakukan seluruh penduduk negeri sebagai warga penyanggah hak-hak sebagaimana dijamin oleh undang-undang. Diyakini bahwa dalam kehidupan masyarakat modern kebenaran hak rakyat harus diukur menurut kewargaan yang berketeguhan teori dan tidak menurut perbedaan golongan yang disebabkan dari keturunan atau afiliasi etnik dengan sikap dan tindakan-tindakan yang sama, tidak diskriminatif, dan memandang kedudukan setiap orang sama di hadapan “dewi keadilan”. Baca: Soetandyo Wignjosoebroto, *Ibid*.

⁶⁴ *Ibid*.



ada pada peradilan agama tetap terjaga sampai dengan saat ini yaitu tetap eksis dan terjamin dalam konstitusi. Jadi dari sudut pandang ini, kekhawatiran atas satu atap dari Departemen Agama dan Majelis Ulama Indonesia (MUI) serta beberapa tokoh yang lain sebagaimana tersebut di atas dapat dipahami. Hal demikian semata-mata didasari adanya kekhawatiran bahwa sifat spesifik yang melekat pada peradilan agama yang terjadi sejak lama akan luntur jika kemudian membaur satu atap di bawah Mahkamah Agung.

Perkembangan berikutnya, terjadi pergeseran yaitu adanya jaminan beberapa pihak terutama Mahkamah Agung sendiri bahwa sifat spesifik peradilan agama akan tetap terjaga.⁶⁵ Sikap kontroversi ini pun mereda karena sikap keduanya dibangun dari argumen yang secara filosofis sama, yaitu demi kebaikan dan eksistensi peradilan agama. Sikap kontra satu atap dari departemen agama dan majelis ulama mulai melunak, dan akhirnya secara resmi mulai pada hari Rabu, 30 Juni 2004, dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Proses disahkannya undang-undang ini pun sarat dengan upaya penyatuan pendapat yang sebelumnya saling berseberangan. Dalam proses di akhir pembahasan, dalam sidang Dewan Perwakilan Rakyat, tidak sedikit pun disinggung tentang satu atap lembaga peradilan agama. Hal ini pun mengusik tokoh Wahyu Widiana yang pada waktu itu menjabat sebagai Direktur Pembinaan Badan Peradilan Agama. Menjelang akhir pembahasan ia pun membisikan pertanyaan kepada pemimpin sidang (pada waktu itu dipimpin oleh K.H. Ma'ruf Amin) berkenaan tidak disinggungnya proses satu atap di dalam pembahasan undang-undang ini. Pertanyaan ini pun terjawab pada sesi akhir sidang pembahasan, yaitu ketua sidang menawarkan kepada segenap anggota sidang dengan permohonan untuk disetujuinya satu atap badan peradilan agama. Keinginan ini diperkuat dengan adanya klausula bahwa dalam penjelasan umum undang-undang ini mencantumkan bahwa “pembinaan terhadap badan peradilan agama dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat menteri agama dan Majelis Ulama Indonesia”. Dengan adanya klausula ini maka segenap anggota dewan secara bulat menyetujui dan akhirnya disahkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Proses ini menunjukkan kepiawaian dan keluwesan dari para pelaku sejarah dalam menyatukan pendapat dengan tetap menghargai pendapat para ulama dan tokoh-tokoh yang berada di Departemen Agama. Dengan cara yang demikian, keputusan pun diambil dengan suasana yang kondusif tanpa ada perbedaan pendapat di akhir pembahasan.

⁶⁵ Mahkamah Agung menepis anggapan bahwa sifat spesifik peradilan agama akan luntur jika berada di bawah Mahkamah Agung. Hal demikian terlihat bahwa rekrutmen hakim peradilan agama tetap disyaratkan kemampuan bidang hukum Islam. Materi tes membaca *Kitab Kuning*, (baca: kitab-kitab asli berbahasa Arab tentang hukum Islam) tetap diujikan dalam menjaring calon-calon hakim peradilan agama.



Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman berarti peradilan agama yang sebelumnya di bawah Departemen Agama dialihkan ke Mahkamah Agung. Kendati demikian esensi sikap Departemen Agama dan Majelis Ulama Indonesia tersebut tetap diakomodasi dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu dengan dicantumkan kalimat bahwa mengingat sejarah perkembangan peradilan agama yang spesifik dalam sistem peradilan nasional, pembinaan terhadap badan peradilan agama dilakukan dengan memperhatikan saran dan pendapat menteri agama dan Majelis Ulama Indonesia.⁶⁶

Dalam dinamika selanjutnya, sejalan dengan perkembangan dan kebutuhan yang ada, undang-undang ini pun dicabut dan kemudian diganti dengan diundangkan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Kendati demikian substansi dari satu atap tetap dipertahankan oleh undang-undang yang baru ini

2. Pengaruh *One Roof System* terhadap Peradilan Agama

Berlakunya *one roof system* lembaga peradilan meliputi empat lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Bagi peradilan agama, dengan adanya perubahan tentang Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman sebagaimana disebut di atas, maka undang-undang yang mengatur tentang peradilan agama juga menyesuaikan dengan perubahan tersebut. Perubahan tersebut terlihat yaitu adanya beberapa kali perubahan peraturan perundang-undangan yang menyangkut eksistensi peradilan agama. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan kemudian diundangkan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Secara eksplisit *one roof system* meliputi pula peradilan agama termuat dalam ketentuan normatif Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 5 yaitu:

- a. Pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi, dan finansial pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung.
- b. Pembinaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Dengan disahkannya undang-undang ini maka kewenangan bidang or-

⁶⁶ Lihat: Penjelasan resmi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. (Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman telah beberapa kali mengalami perubahan. Sekarang berlaku Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.)



ganisasi, administrasi, dan finansial lembaga peradilan beralih dari departemen agama (sekarang Kementerian Agama/Kemenag) ke Mahkamah Agung sejajar dengan peradilan-peradilan lainnya.

Pemberlakuan sistem peradilan satu atap bagaimanapun menimbulkan implikasi. Implikasi tersebut antara lain:⁶⁷

- a. Ditinjau dari ajaran trias politika, pemisahan kekuasaan kehakiman dari kekuasaan legislatif dan eksekutif menjadi lebih murni. *Checks and balance* dari legislatif menjadi terbatas pada pengangkatan hakim agung.
- b. Cakupan pertanggungjawaban kekuasaan kehakiman. Mahkamah Agung harus bertanggung jawab secara teknis yustisial juga secara administratif. Pertanggungjawaban yang harus dilakukan Mahkamah Agung atas penyelesaian perkara yang jumlahnya sangat banyak dan beban administratif adalah akibat langsung dari penyatuatan tersebut.
- c. Pengawasan akan lebih mudah dan efisien, karena diiringi pula keberadaan komisi yudisial.⁶⁸
- d. Pasca-satu atap (*one roof system*), di Mahkamah Agung, persilangan kewenangan antarlembaga peradilan di bawah Mahkamah Agung semakin tereliminasi. Hal demikian karena kewenangan yang diberikan kepada lembaga peradilan dari lingkungan peradilan yang ada (lingkungan umum, agama, tata usaha negara dan militer) hakekatnya adalah kewenangan Mahkamah Agung.⁶⁹

Pengaruh satu atap secara spesifik terhadap peradilan agama yaitu:⁷⁰ *Pertama*, faktor yang berpengaruh terhadap *one roof sytem* lembaga peradilan di Indonesia khususnya peradilan agama secara garis besar terbagi menjadi dua, yaitu aspek internal dan aspek eksternal. Aspek internal yaitu keinginan dari warga peradilan agama sendiri yang berpandangan bahwa dengan berada satu atap di bawah Mahkamah Agung, maka diharapkan ke depan keberadaan peradilan agama akan semakin eksis dan bermartabat. Adapun faktor eksternal yang berpengaruh adalah amanat Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 jo. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.

Kedua, dengan berada satu atap di bawah naungan Mahkamah Agung maka pengaruhnya terhadap keberadaan peradilan agama yaitu: (1) Kedu-dudukan peradilan agama telah sejajar dengan lembaga peradilan lainnya yang ada di Indonesia; (2) Alokasi anggaran peradilan agama setiap tahunnya

⁶⁷ Achmad Gunaryo, *Op. cit.*, hlm. 160.

⁶⁸ Abdul Ghofur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006*, Yogyakarta, UII Press, 2007, hlm. 40.

⁶⁹ Khoirul Anwar, *Op. cit.*, hlm. 192.

⁷⁰ Malik Ibrahim, *Peradilan Satu Atap (The One Roof System) di Indonesia dan Pengaruhnya Terhadap Peradilan Agama*, Jurnal Ilmu Syari'ah dan Hukum, Vol. 47. Nomor 2. Desember 2013.



mengalami peningkatan yang signifikan bila dibandingkan dengan sebelum terjadinya *one roof system*; (3) Pembinaan terhadap peradilan agama baik terkait aspek organisasi, administrasi dan finansial, dilakukan oleh Mahkamah Agung, dalam hal ini dilakukan oleh lembaga setingkat Direktorat Jenderal (eselon satu), sehingga terdapat peningkatan bila dibandingkan ketika peradilan agama masih berada di bawah Departemen Agama (sekarang Kementerian Agama) yang hanya dilakukan oleh lembaga setingkat direktorat (eselon dua); (4) Keberadaan Ketua Muda Mahkamah Agung pada lingkungan peradilan agama (sekarang Ketua Muda Kamar Peradilan Agama) sebagai pembina teknis masih tetap ada; dan (5) Pola pembinaan karier aparat Mahkamah Agung, di antara aparat yang ada di lingkungan peradilan agama dengan aparat di lingkungan peradilan lainnya akan semakin sehat. Aparat peradilan agama memiliki peluang yang sama untuk bersaing menduduki jabatan tertentu di lingkungan Mahkamah Agung.

E. PERANAN IKAHA DAN PPHIMM DALAM MENJAGA KEBERLANGSUNGAN PENGADILAN AGAMA

Eksistensi peradilan agama dapat terjaga hingga saat ini. Banyak faktor pendukung atas hal ini, di antaranya semakin kuatnya kedudukan peradilan agama secara konstitusional melalui beberapa perundangan yang mengukuhkan kewenangannya, faktor kelembagaan (kebijakan peradilan satu atap), dan faktor sosiologis. Selain itu, para *stakeholder* peradilan agama memberi kontribusi signifikan dalam menjaga keberadaan peradilan agama dalam sistem dan tata hukum dan peradilan di Indonesia.

Secara khusus, ada dua lembaga yang memiliki peranan spesifik dalam menjaga keberlangsungan peradilan agama. Kedua lembaga tersebut adalah Ikatan Hakim Agama (Ikaha) dan Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM). Kedua lembaga ini melakukan kegiatan yang berorientasi pada penguatan implementasi hukum Islam dan mengajukan gagasan-gagasan terkait dengan upaya mengukuhkan eksistensi peradilan agama.

Ikaha merupakan wadah organisasi bagi para hakim peradilan agama se-Indonesia. Ikaha dapat dikatakan sebagai forum yang memersatukan para hakim peradilan agama sekaligus wadah saling tukar pendapat dan rekomendasi mengenai perkembangan penerapan hukum di peradilan agama. Selain itu, Ikaha juga menjadi ajang *urun rembug* dalam merumuskan kebijakan-kebijakan yang dapat direkomendasikan kepada pemangku kepentingan untuk mengukuhkan kedudukan peradilan agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia.

Sementara itu, PPHIMM merupakan lembaga yang fokus pada dua hal.



Pertama, PPHIMM melaksanakan kajian terhadap perkembangan, penerapan, dan upaya kontekstualisasi hukum Islam. Fokus pengkajian PPHIMM salah satunya adalah penerapan hukum Islam dalam putusan-putusan Peradilan Agama. *Kedua*, PPHIMM melaksanakan kajian secara intensif terhadap isu-isu kemasyarakatan dalam konteks siyasah, muamalah, konsepsi negara Islam, dan lain-lain konsep kemasyarakatan berdasar ajaran Islam.

Secara kelembagaan, PPHIMM banyak melakukan kolaborasi dengan peradilan agama dalam merumuskan kebijakan-kebijakan strategis terkait dengan eksistensi peradilan agama. PPHIMM bahkan menjadi inisiator dalam perumusan Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah (KHES) sebagai sumber hukum materil bagi para hakim peradilan agama dalam memutus perkara ekonomi syariah.

Keberadaan KHES yang disahkan dengan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 merupakan satu lompatan luar biasa bagi peradilan agama. Selain sebagai rujukan dalam memutus perkara, keberadaan KHES kian mempertegas kewenangan peradilan agama dalam memutus sengketa ekonomi syariah. Adanya KHES menegaskan bahwa peradilan agama memiliki segala instrumen yang diperlukan dalam memutus sengketa *maliyah* (*zaaken recht*) di bidang ekonomi syariah.

Selama ini, PPHIMM aktif mendukung penyebaran gagasan tentang konsepsi hukum Islam dan perkembangannya melalui mimbar hukum. Dari mimbar hukum ini, telah disebarluaskan percikan pemikiran para pakar hukum Islam. Selain itu, tidak sedikit artikel dalam mimbar hukum yang membicarakan gagasan-gagasan strategis dalam menjaga eksistensi peradilan agama.

F. KERJA SAMA LUAR NEGERI UNTUK MEMPERKUKUH EKSISTENSI PERADILAN AGAMA

Dalam perjalanannya peradilan agama sudah berusia lebih dari 100 tahun dan memiliki eksistensi yang luar biasa baik dalam negeri maupun ke luar negeri. Terhitung sejak tahun 2000, badan peradilan agama telah menjalin hubungan kerja sama dengan beberapa negara baik di Timur Tengah maupun negara Barat seperti negara Arab Saudi, Kuwait, Jordania, Maroko, Sudan, Mesir, Qatar, Bahrain, dan Australia.

Peradilan agama melalui Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung telah berhasil menjalin hubungan kerja sama dengan Kerajaan Arab Saudi cabang Universitas Ibnu Saud melalui Lembaga Ilmu Pengetahuan Islam dan Arab di Jakarta yang dituangkan dengan MoU, yang mana isi dalam nota kesepahaman tersebut adalah di antaranya yaitu saling tukar informasi terkait peradilan agama, ilmu bahasa Arab dan para hakim peradilan agama



diberikan kesempatan untuk mengikuti pelatihan, *training* baik bahasa Arab maupun dalam hal praktik peradilan di Arab Saudi khususnya penanganan sengketa ekonomi Islam, yang bertempat di Ma'had Ali Lil Qadha pada Universitas Ibnu Saud, Riyadh. Semenjak kerja sama antardua lembaga berjalan, badan peradilan agama telah mengirim empat angkatan untuk mengikuti pelatihan dan *training* mengenai peradilan di Arab Saudi, yang mana setiap angkatan berjumlah 40 orang hakim yang terdiri dari hakim tingkat pertama, ketua pengadilan tingkat pertama, dan hakim tinggi.⁷¹

Sebagaimana telah diketahui, Mahkamah Agung RI yang membawahi empat lingkungan peradilan salah satunya merupakan peradilan agama dan dijelaskan dalam *blue print* bahwa langkah besar dalam rangka meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada lembaga peradilan pada Bab III mengenai visi dan misi badan peradilan. Salah satu kriteria badan peradilan Indonesia yang Agung adalah bila mana peradilan telah mampu mengelola dan membina sumber daya manusia (SDM) yang kompeten dengan kriteria objektif, sehingga tercipta hakim dan aparatur peradilan yang berintegritas dan profesional.

Upaya peradilan untuk meningkatkan kapasitas dan profesionalitas tersebut dilakukan dengan memaksimalkan pendidikan dan pelatihan yang dilaksanakan secara mandiri oleh Mahkamah Agung RI melalui pembaruan pengelolaan SDM dan pembaruan sistem pendidikan serta pelatihan. Akan tetapi, untuk bisa mencukupi kebutuhan peningkatan SDM peradilan tersebut Mahkamah Agung sangat terbatas dengan anggaran apabila dilihat dari jumlah aparat peradilan yang harus diberi fasilitas peningkatan SDM. Mengingat pentingnya pengelolaan dan peran peradilan agama, maka peradilan agama berkomitmen terus melakukan *breakthrough* dengan menjalin hubungan kerja sama luar negeri dan pihak-pihak negara asing di bidang peningkatan kapasitas aparat peradilan.⁷²

Melalui bingkai besar inilah, kunjungan Delegasi Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung ke negara-negara Timur Tengah dijalin dan telah membuahkan hasil seperti kerja sama badan peradilan agama dengan peradilan di Sudan telah dikuatkan dengan disepakatinya kerja sama yang nyata dan ditandatanganinya nota kesepahaman bersama. Pihak Sudan memberikan fasilitas kepada pihak Indonesia agar mengirimkan beberapa hakim peradilan agama untuk mengikuti pelatihan dalam penanganan atau penyelesaian sengketa perbankan syariah, dan pihak Mahkamah Agung Sudan juga memberikan beasiswa bagi hakim peradilan agama untuk melanjutkan Studi S-3 (doktoral). Kesepakatan tersebut telah terwujud bahwa Badan Peradilan

⁷¹ Sumber data kepala sub-bidang pengembangan tenaga teknis badan peradilan agama MA RI.

⁷² Laporan kerja kunjungan delegasi MA RI ke Timur tengah, Subdit Pengembangan Teknis Peradilan Agama, 2016.



Agama MA RI telah mengirim dua hakim untuk Studi S-3 di Universitas Khartoum Sudan.⁷³

Kerja sama antara Peradilan Agama Indonesia dengan Majelis Tinggi Peradilan Negara Qatar telah terjalin dengan baik yang dibuktikan adanya penandatanganan MoU dengan pihak Indonesia yang mana antarkedua peradilan tersebut berkomitmen saling meningkatkan profesionalisme peradilan baik dari sistem manajemen peradilan, keterbukaan informasi dan saling tukar informasi seputar praktik peradilan dimasing-masing negara, peningkatan integritas aparat peradilan, dan MoU tersebut telah ditandatangani pada bulan November 2014.⁷⁴

Peradilan agama juga telah melakukan penjajakan kerja sama dengan Kuwait, Maroko, Jordania, Bahrain yang mana kerja sama dengan empat negara tersebut telah terbingkai dalam *letter of Intent* dan pihak Indonesia dengan negara-negara tersebut berkomitmen akan ditingkatkan menjadi MoU. Dengan adanya kerja sama dengan beberapa negara Timur Tengah yang notabenenya peradilan yang sumber hukumnya memiliki persamaan dari Al-Qur'an, Hadis dan kitab-kitab fikih dan kitab *turast* lainnya, hal demikian menjadi dasar dan alasan peradilan agama terus menjalin kerja sama ke luar negeri.

⁷³ Data SDM Dirbinganis bidang pengembangan 2016-2019.

⁷⁴ Laporan Kunjungan Delegasi MA RI ke Qatar 2014.





Bab 4

PENGADILAN AGAMA SEBAGAI PELAKSANA KEKUASAAN KEHAKIMAN

A. KEDUDUKAN PERADILAN AGAMA DALAM TATA HUKUM DI INDONESIA

1. Kedudukan dan Fungsi Peradilan Agama

Berbicara mengenai kedudukan peradilan agama dalam tata hukum di Indonesia tidak bisa dilepaskan dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman sebagai landasan utama kedudukan, tugas, dan fungsi peradilan agama sebagai institusi negara. Menurut ketentuan UUD 1945 dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman, peradilan agama tidak lain merupakan peradilan negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang yudikatif, dengan fungsi utamanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.

Selama ini meskipun keberadaan dan kiprah peradilan agama di Indonesia sudah lebih dari satu abad lamanya jika dihitung sejak pertama kali berdirinya peradilan agama di Indonesia,¹ namun hingga saat ini masih banyak

¹ Umumnya para cendekiawan Muslim di Indonesia mengakui bahwa secara formal berdirinya peradilan agama sebagai suatu badan peradilan yang termasuk dalam sistem ketatanegaraan untuk pertama kalinya di Indonesia (Jawa dan Madura) adalah pada tanggal 1 Agustus 1882, yang ketika itu bernama *Priesterraden*, atau lazim disebut dengan Rapat Agama atau *Raad Agama* dan Pengadilan Agama. Hal ini didasarkan keputusan Raja Belanda Willem III tanggal 13 Januari 1882 Nomor 24 yang dimuat dalam *Staatsblad* 1882 Nomor 152, dan keputusan Raja Belanda ini dinyatakan mulai berlaku tanggal 1 Agustus 1882, dimuat dalam *Staatsblad* Nomor 153 (Lihat Zuffran Sabrie (ed.) *Peradilan Agama di Indonesia: Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undanganya*, hlm. 12, dan lihat juga Jaenal Arifin, 130 Tahun, *Op. cit.*, hlm. 31-32).

masyarakat Indonesia, bahkan para praktisi hukum sekalipun yang tidak begitu paham dengan kedudukan dan fungsi peradilan agama.

Sebagian masyarakat Indonesia bahkan di kalangan para aparat dan teoretisi hukum sekalipun misalnya masih banyak yang menganggap peradilan agama itu adalah bagian dari, atau di bawah Kementerian Agama (dahulu Departemen Agama), bahkan di beberapa daerah masih banyak masyarakat yang menganggap pengadilan agama (PA) itu tidak lebih dari, atau setingkat dengan Kantor Urusan Agama (KUA) kecamatan. padahal peradilan agama bukanlah bagian dari Kementerian Agama (dahulu Departemen Agama). Peradilan agama adalah salah satu dari lima institusi negara yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang yudikatif,² dengan fungsi utamanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.

Anggapan sebagian masyarakat atas keberadaan peradilan agama seperti dikemukakan di atas dapat dimaklumi karena sejauh ini di pengadilan agama memang tidak pernah ada semacam program yang secara khusus untuk mensosialisasikan kedudukan dan fungsi peradilan agama. Selain itu, secara historis peradilan agama memang pernah berada di bawah Departemen Agama (sekarang Kementerian Agama) selama lebih dari satu abad, namun menyusul adanya amendemen UUD 1945 yang menuntut adanya perubahan atas Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 yang kemudian melahirkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, di mana lahirnya Undang-Undang tersebut antara lain karena besarnya tuntutan masyarakat waktu itu untuk mewujudkan Sistem Peradilan Satu Atap (*one roof system*), maka atas dasar Undang-Undang tersebut sejak tanggal 30 Juni 2004 peradilan agama lepas dari Departemen Agama. Sejak itu hingga saat ini semua urusan peradilan agama, baik mengenai organisasi, administrasi, dan finansial seluruhnya berada di bawah Mahkamah Agung RI, bersama ketiga badan peradilan lainnya, yaitu peradilan umum, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara.

Seperti telah ditegaskan di atas bahwa peradilan agama merupakan peradilan negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang yudikatif. Dengan demikian, kedudukan dan fungsi peradilan agama tidak lain merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) di Indonesia. Hal ini antara lain ditegaskan dalam Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 yang telah diamandemen yang menyatakan bahwa:

- a. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

² Kelima institusi negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang yudikatif di Indonesia adalah lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara serta Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 amendemen). Selanjutnya lihat Cik Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama & Mahkamah Syar'iyah*, cet. ke-2 2009, hlm. 88-89.



- b. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.
- c. Badan-badan lain yang fungsinya berkaitan dengan kekuasaan kehakiman diatur dalam undang-undang.

Ketentuan Pasal 24 UUD 1945 yang telah diamandemen tersebut sejalan dengan ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyatakan bahwa:

Pasal 1: Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara hukum Republik Indonesia.

Pasal 18: Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Ketentuan Pasal 24 UUD 1945 serta ketentuan Pasal 1 angka 1 dan Pasal 18 Undang-Undang No.48 Tahun 2009 yang dikutip di atas, selain menegaskan tentang kedudukan dan fungsi kekuasaan kehakiman, sekaligus juga menegaskan tentang penyelenggara atau pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) di Indonesia saat ini.

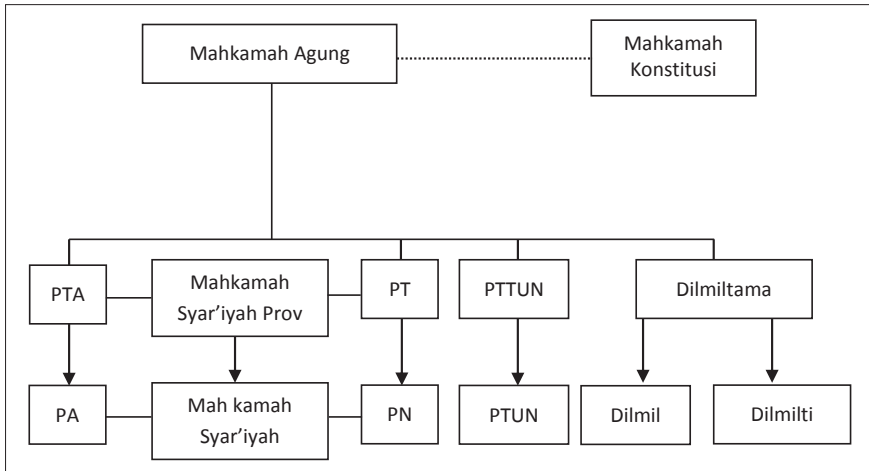
Dari ketentuan UUD 1945 yang telah diamandemen dan Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman yang dikutip di atas, dapat diketahui bahwa penyelenggara atau pelaksana kekuasaan kehakiman itu adalah Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, peradilan tata usaha negara, dan Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa kedudukan peradilan agama tidak lain merupakan salah satu dari lima lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*), yang fungsi utamanya menegakkan hukum dan keadilan.

Untuk mengetahui lebih jelas bagaimana kedudukan peradilan agama di antara sesama pelaksana kekuasaan kehakiman lainnya di Indonesia, dapat diperhatikan Skema 4.1 ini:³

³ Cik Basir, *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama & Mahkamah Syar'iyah*, PrenadaMedia Group, Jakarta, Cet. ke-2, 2009, hlm.90.





SKEMA 4.1

Dari Skema 4.1 dapat dilihat dengan jelas bahwa penyelenggara atau pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia saat ini terdiri dari:

- Mahkamah Agung**, berikut keempat lingkungan peradilan yang berada di bawahnya, yaitu:
 - Lingkungan peradilan agama, yang terdiri dari pengadilan agama (PA) dan pengadilan tinggi agama (PTA);
 - Lingkungan peradilan umum, yang terdiri dari pengadilan negeri (PN) dan pengadilan tinggi (PT);
 - Lingkungan peradilan tata usaha negara, yang terdiri dari pengadilan tata usaha negara (PTUN) dan pengadilan tinggi tata usaha negara (PTTUN);
 - Lingkungan peradilan militer, yang terdiri dari pengadilan militer (Dilmil), pengadilan militer tinggi (Dilmilti) dan pengadilan militer utama (Dilmiltama).⁴

Adapun khusus mengenai mahkamah syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh yang dalam skema di atas terletak di antara lingkungan peradilan agama dan peradilan umum keberadaannya didasarkan ketentuan Pa-

⁴ Khusus pengadilan militer (dahulu disebut Mahkamah Militer), tingkat pertama dan tingkat banding berbeda dengan lingkungan peradilan lain. Pengadilan tingkat pertama terdiri dari dua, yaitu: Dilmil dan Dilmilti. Dilmil merupakan pengadilan tingkat pertama bagi prajurit TNI yang berpangkat Kapten dan kepangkatan lain yang lebih rendah dari Kapten. Adapun Dilmilti merupakan pengadilan tingkat pertama bagi Mayor dan yang lebih tinggi dari Mayor. Adapun kewenangan pemeriksaan tingkat banding untuk perkara yang telah diputus oleh Dilmil diemban oleh Dilmilti. Adapun kewenangan pemeriksaan perkara banding untuk perkara yang tingkat pertamanya diputus oleh Dilmilti ada pada Dilmiltama. Hal ini sesuai dengan Pasal 40, 41, dan Pasal 42 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1997 tentang Peradilan Militer (Radmil).



sal 25 ayat (1) Undang-Undang No.18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, yang menyatakan bahwa “Peradilan Syar’iyah di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh mana pun.”

Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 3A Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, dinyatakan bahwa: *“Peradilan syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.”*⁵

Selain itu juga ditegaskan dalam ketentuan Pasal 128 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, yang menyatakan bahwa:

Ayat (1) Peradilan Syari’at Islam di Aceh adalah bagian dari sistem peradilan nasional dalam lingkungan peradilan agama yang dilakukan oleh Mahkamah Syar’iyah yang bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Ayat (2) Mahkamah Syar’iyah merupakan pengadilan bagi setiap orang yang beragama Islam dan berada di Aceh.

Dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang dikutip di atas paling tidak ada dua hal yang perlu dipahami berkaitan dengan keberadaan Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Aceh, yaitu:

Pertama, Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Aceh tersebut tidak lain merupakan bagian integral dari sistem peradilan yang ada di Indonesia saat ini sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*);

Kedua, Kedudukan Mahkamah Syar’iyah tersebut merupakan pengadilan khusus di lingkungan peradilan agama sekaligus juga sebagai pengadilan khusus di lingkungan peradilan umum.

Dengan demikian, keberadaan mahkamah syar’iyah di Provinsi Aceh tersebut bukanlah merupakan suatu lembaga peradilan yang berdiri sendiri, melainkan sebagai bagian dari sistem peradilan nasional. Inilah lembaga-lembaga atau badan-badan peradilan yang menjadi penyelenggara atau pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) di Indonesia saat ini. Secara institusional Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari

⁵ Sebelumnya hal ini diatur dalam Undang-Undang No.4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang sekarang sudah dinyatakan tidak berlaku lagi. Mengenai kedudukan Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Aceh dalam Undang-Undang tersebut diatur dalam Pasal 15 ayat (2) dengan redaksi yang sama persis dengan yang diatur dalam Pasal 3A Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tersebut

keempat lingkungan peradilan sebagaimana disebutkan di atas, dan keempat lingkungan peradilan yang berada di bawahnya tersebut masing-masing berpuncak pada Mahkamah Agung. Demikian juga dalam hal organisasi, administrasi maupun finansial keempat lingkungan peradilan tersebut semuanya berada di bawah pengawasan dan kekuasaan Mahkamah Agung. Hal ini sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 20 dan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.⁶

b. Mahkamah Konstitusi

Adapun Mahkamah Konstitusi, ia merupakan lembaga pelaksana kekuasaan kehakiman yang berdiri sendiri sejajar dengan Mahkamah Agung, tidak ada pengadilan di atas maupun di bawahnya karena Mahkamah Konstitusi mengadili pada tingkat pertama sekaligus tingkat terakhir, dan putusannya bersifat final. Hal tersebut sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang No.48 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa: *“Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk: a. menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. memutus sengketa kewenangan lembaga Negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; c. memutus pembubaran partai politik; d. memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum; dan e. kewenangan lain yang diberikan oleh undang-undang.”*

Dengan demikian, Mahkamah Konstitusi merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman yang mempunyai kedudukan dan kewenangan tersendiri, di mana secara institusional sama sekali tidak terkait dengan Mahkamah Agung. Demikian juga halnya dengan pengelolaan organisasi, administrasi serta finansialnya, sepenuhnya berada di bawah kekuasaan lembaga itu sendiri. Terlepas dari adanya perbedaan yang bersifat institusional sebagaimana diuraikan di atas, badan-badan peradilan tersebut dalam menjalankan fungsinya sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman masing-masing berdiri sendiri secara otonom.

Dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman badan-badan peradilan tersebut mempunyai kedudukan dan fungsi yang sama dan sederajat, tidak ada yang satu menjadi subordinasi dari yang lain, kesemuanya sama-sama peradilan negara (*state court*) dan sama-sama pelaksana kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menegakkan hukum dan keadilan (*to enforce the truth and justice*) berdasarkan Pancasila.

⁶ Pasal 20 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 menyatakan bahwa Mahkamah Agung merupakan pengadilan Negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan.....”. Adapun Pasal 21 ayat (1) Undang-Undang tersebut menyatakan bahwa organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.



Adapun perbedaan di antara masing-masing lembaga peradilan tersebut hanya terletak pada bidang yurisdiksi yang dilimpahkan undang-undang kepadanya. Dengan perkataan lain, perbedaan antara satu badan peradilan dengan badan peradilan lainnya di antara sesama pelaksana kekuasaan kehakiman tersebut hanya terletak pada bidang perkara yang berwenang diadilinya, sesuai dengan yang ditentukan dalam undang-undang.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa kedudukan dan fungsi peradilan agama sama dan sederajat dengan badan-badan peradilan lainnya, yakni sebagai peradilan negara yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang yudikatif, dengan fungsi utamanya untuk menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila.

2. Tugas dan Kewenangan Peradilan Agama

a. Bukan Hanya Perceraian

Adapun hal penting lainnya yang perlu diketengahkan terkait dengan pembahasan mengenai kedudukan peradilan agama dalam tata hukum di Indonesia adalah mengenai tugas dan kewenangan peradilan agama itu sendiri sebagai peradilan negara. Perkara-perkara apa saja sesungguhnya yang ditetapkan undang-undang menjadi tugas dan kewenangan lingkungan peradilan agama untuk diperiksa, diadili, diputus, dan diselesaikannya.

Selama ini ada stigma seolah-olah peradilan agama itu hanya spesialis menerima dan mengadili perkara-perkara perceraian saja. Sehingga ada anggapan seolah-olah pengadilan agama (PA) itu tidak lebih hanya tempat mengadili perkara perceraian saja. Anggapan demikian jelas keliru, tugas dan kewenangan PA bukan hanya perkara perceraian saja, melainkan meliputi sejumlah perkara perdata antara orang-orang yang beragama Islam dalam berbagai bidang yang telah ditentukan dalam undang-undang.

Mengenai tugas dan kewenangan pengadilan agama sebagai salah satu badan peradilan negara yang merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*), telah diatur sedemikian rupa antara lain dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan ketentuan Pasal 25 ayat (1) dan (3) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 ditentukan bahwa:

- 1) Badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung meliputi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer, dan peradilan tata usaha negara;
- 2) Peradilan agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.



Kewenangan peradilan agama tersebut secara lebih terperinci diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Dalam Undang-Undang tersebut ketentuan mengenai bidang-bidang perkara yang menjadi kewenangan atau kompetensi lingkungan peradilan agama telah ditentukan sedemikian rupa dalam Pasal 49. Pasal tersebut menyatakan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- 1) Perkawinan;
- 2) Waris;
- 3) Wasiat
- 4) Hibah;
- 5) Wakaf
- 6) Zakat;
- 7) Infak;
- 8) Sedekah; dan
- 9) Ekonomi syariah.

Inilah antara lain bidang-bidang perkara yang telah ditetapkan undang-undang termasuk dalam kewenangan lingkungan peradilan agama untuk mengadili dan menyelesaikannya. Selain berwenang memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara-perkara dalam bidang-bidang tersebut di atas, lingkungan peradilan agama juga berwenang memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara-perkara dalam bidang pidana (jinayah) yang secara khusus dilimpahkan kepada mahkamah syar'iyah di Provinsi Aceh selaku peradilan khusus di lingkungan peradilan agama.

Hal tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 128 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 yang menyatakan bahwa kewenangan mahkamah syar'iyah adalah memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara yang meliputi bidang *ahwal al-syakhsyah* (hukum keluarga), muamalah (hukum perdata), dan jinayah (hukum pidana) yang didasarkan atas syari'at Islam.

Lebih jauh dalam penjelasan Pasal 49 Qanun⁷ Provinsi Aceh Nomor 10 Tahun 2002 dinyatakan bahwa bidang *ahwal al-syakhsyah* (hukum keluarga) adalah meliputi seluruh kewenangan peradilan agama yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

⁷ *Qanun* (kanun) adalah undang-undang atau peraturan, dalam hal ini makna dan fungsinya sama dengan peraturan daerah (Perda). Lihat *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cet. X, Balai Pustaka 1999, hlm. 442.



sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 berikut penjelasannya, yakni meliputi seluruh bidang perkara yang telah disebutkan di atas.

Sedangkan bidang *muamalah* meliputi seluruh bidang hukum kebendaan dan perikatan seperti: jual beli, utang piutang, syirkah (perkongsian), pinjam meminjam, perkoperasian (*takaful*), perburuhan, perbankan, gadai, sewa menyewa, wakaf, hibah, sedekah, dan hadiah. Adapun bidang *jinayah* meliputi antara lain: zina, menuduh berzina (*qazaf*), pencurian, perampokan, minuman keras, murtad, pemberontakan, pembunuhan, penganiayaan, perjudian, penipuan, pemalsuan, *khalwat*,⁸ meninggalkan shalat fardhu dan puasa Ramadhan.⁹

Selain itu perlu pula diketahui bahwa undang-undang telah pula membuka ruang akan masuknya perkara pidana pelanggaran dalam kewenangan absolut lingkungan peradilan agama. Hal itu dapat dipahami dari paragraf pertama penjelasan umum Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 yang antara lain menyatakan bahwa "... penegasan kewenangan peradilan agama tersebut dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum kepada pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara tertentu tersebut, termasuk pelanggaran atas Undang-Undang tentang Perkawinan dan Peraturan pelaksanaannya"

Konsiderans yang terdapat dalam paragraf pertama penjelasan umum Undang-Undang tersebut jelas mengindikasikan adanya keinginan para pembuat Undang-Undang untuk memasukan perkara pidana pelanggaran atas Undang-Undang Perkawinan dan Peraturan pelaksanaannya menjadi kewenangan lingkungan Peradilan Agama. Inilah secara garis besar bidang-bidang perkara yang menjadi kewenangan lingkungan Peradilan Agama untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikannya.

b. Ruang Lingkup dan Jangkauan Kewenangan Peradilan Agama

Di atas telah diuraikan bidang-bidang perkara yang menjadi tugas dan kewenangan peradilan agama untuk menerima, memeriksa, dan menyelesaikannya. Selanjutnya dalam bagian ini akan dikemukakan mengenai ruang lingkup dan jangkauan kewenangan peradilan agama dalam masing-masing bidang perkara tersebut.

Uraian dalam bagian ini dimaksudkan agar pembaca dapat memahami

⁸ Khalwat (mesum) menurut ketentuan Pasal 1 angka 20 Qanun No.14 Tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum) adalah perbuatan bersunyi-sunyi antara dua orang mukalaf atau lebih yang berlainan jenis yang bukan muhrim atau tanpa ikatan perkawinan.

⁹ Hanya saja dalam hal ini hingga sekarang baru di bidang *jinayah* (hukum pidana) yang ada Qanunnya, itu pun baru ada tiga Qanun yang sudah diberlakukan, yaitu: Qanun Nomor: 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan Sejenisnya, Qanun Nomor: 13 Tahun 2003 tentang Maisir (Perjudian) dan Qanun Nomor: 14 Tahun 2003 tentang Khalwat (Mesum). Dengan demikian, hingga saat ini baru ketiga tindak pidana itu saja yang sudah ditangani oleh mahkamah syar'iyah. Untuk yang selainnya belum ada Qanunnya sehingga Mahkamah Syar'iyah belum punya landasan hukum untuk menangannya.



lebih jauh sampai di mana ruang lingkup dan jangkauan kewenangan peradilan agama dalam masing-masing bidang perkara tersebut untuk menerima, memeriksa dan menyelesaikannya. Sehingga dengan mudah dapat dipahami apakah suatu perkara itu dapat diajukan di pengadilan agama atau tidak. Hal ini penting dipahami oleh para pencari keadilan agar tidak keliru dalam mengajukan perkaranya ke pengadilan agama. Misalnya, mengajukan suatu perkara yang ternyata tidak termasuk dalam kewenangan pengadilan agama.

Seperti diketahui dalam Undang-Undang Peradilan Agama telah ditegaskan mengenai ruang lingkup dan jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama, terutama dalam bidang perkawinan, kewarisan, dan bidang ekonomi syariah. Penegasan undang-undang mengenai ruang lingkup dan jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama dalam ketiga bidang perkara tersebut dimaksudkan antara lain untuk menghindari terjadinya persentuhan kewenangan (rebutan kewenangan) mengadili terutama antara lingkungan peradilan agama (PA) dengan lingkungan peradilan umum (PN). Mengingat, baik lingkungan peradilan agama maupun lingkungan peradilan umum sama-sama mengadili perkara dalam bidang perkawinan, kewarisan, dan bidang ekonomi, hanya saja pada objek personalitas yang berbeda. Lingkungan peradilan agama hanya berwenang mengadili perkara pada objek personalitas yang beragama Islam, sedang lingkungan peradilan umum pada objek personalitas selain Islam.

Adapun ruang lingkup dan jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama dalam ketiga bidang perkara tersebut adalah sebagai berikut:

1) Bidang Perkawinan

Mengenai ruang lingkup dan jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama dalam bidang perkawinan telah disebutkan dalam penjelasan Pasal 49 huruf (a) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009.

Dari penjelasan pasal tersebut dapat dipahami bahwa ruang lingkup bidang perkawinan yang termasuk dalam jangkauan kewenangan lingkungan peradilan agama tersebut adalah meliputi semua hal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Adapun hal-hal tersebut meliputi antara lain adalah:

- a) izin beristri lebih dari seorang;
- b) izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun, dalam hal orang tua wali, atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;



- c) dispensasi kawin;
- d) pencegahan perkawinan;
- e) penolakan perkawinan oleh pegawai pencatat nikah;
- f) pembatalan perkawinan;
- g) gugatan kelalaian atas kewajiban suami dan istri;
- h) perceraian karena talak;
- i) gugatan perceraian;
- j) penyelesaian harta bersama;
- k) penguasaan anak-anak;
- l) ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak mematuhi;
- m) penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri;
- n) putusan tentang sah tidaknya seorang anak;
- o) putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;
- p) pencabutan kekuasaan wali;
- q) penunjukan orang lain sebagai wali oleh pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut;
- r) penunjukan seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua orang tuanya;
- s) pembebanan kewajiban ganti kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;
- t) penetapan asal usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam;
- u) putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran;
- v) pernyataan tentang sahnyanya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Iniilah antara lain ruang lingkup bidang perkawinan yang apabila terjadi sengketa atau perkara, maka termasuk dalam jangkauan kewenangan lingkungan peradilan agama untuk menerima, memeriksa, mengadili, dan menyelesaikannya. Apa yang disebutkan dalam penjelasan pasal tersebut dapat dikatakan sudah mencakup keseluruhan aspek yang berkaitan dengan masalah perkawinan menurut hukum Islam, termasuk yang diatur dalam Undang-Undang Perkawinan.

2) Bidang Hukum Waris

a) Meliputi Semua Aspek Hukum Waris Islam

Adapun hal pokok pertama yang perlu dipahami mengenai ruang ling-



kup dan jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama dalam bidang waris adalah bahwa kewenangan peradilan agama dalam bidang waris sudah meliputi semua aspek hukum waris Islam, tanpa kecuali. Hal ini dapat dipahami dari penjelasan Pasal 49 huruf (b) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Penjelasan Pasal tersebut berbunyi sebagai berikut: *“Yang dimaksud dengan waris adalah penentuan siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut, serta penetapan pengadilan atas permohonan seseorang tentang penentuan siapa yang menjadi ahli waris, penentuan bagian masing-masing ahli waris.”*

Jika penjelasan Pasal 49 huruf b tersebut diuraikan lebih lanjut, pokok-pokok hukum waris Islam yang termasuk dalam jangkauan kewenangan lingkungan peradilan agama meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Penentuan mengenai siapa yang menjadi ahli waris;
Adapun segi-segi hukum yang termasuk dalam kelompok ini meliputi:
 - a. penentuan kelompok ahli waris;
 - b. penentuan tentang siapa-siapa yang berhak mewarisi;
 - c. penentuan tentang siapa yang terhalang menjadi ahli waris; dan
 - d. menentukan hak dan kewajiban ahli waris, terutama yang berkenaan dengan: i) mengurus pemakaman; ii) menyelesaikan utang-piutang si pewaris; iii) menyelesaikan wasiat si pewaris; dan iv) melakukan pembagian harta warisan (harta peninggalan) di antara para ahli waris yang berhak.
2. Penentuan mengenai harta peninggalan;
Ditinjau dari segi hukum waris Islam, hal-hal yang termasuk dalam masalah penentuan harta peninggalan meliputi aspek-aspek:
 - a. penentuan harta tirkah yang dapat diwarisi yang meliputi semua harta peninggalan baik hak milik kebendaan maupun hak milik lain yang bukan kebendaan;
 - b. penentuan besarnya harta warisan, yakni penjumlahan dari harta tirkah ditambah dengan apa yang menjadi haknya dari harta bersama dikurang biaya keperluan jenazah, utang pewaris, dan wasiatnya.
3. Penentuan bagian masing-masing ahli waris;
Adapun yang termasuk dalam masalah penentuan bagian ahli waris adalah meliputi penentuan porsi masing-masing ahli waris terhadap harta yang ditinggalkan. Dalam hal ini, secara garis besar bagian masing-masing ahli waris telah ditentukan sedemikian rupa berdasarkan Al-Qur'an¹⁰ dan as-Sunnah.

¹⁰ Ayat-ayat Al-Qur'an yang berkaitan dengan hukum waris antara lain surah *an-Nisaa'* ayat 7 s.d 14, 33, dan 176.



4. Melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut;
Berkaitan dengan pelaksanaan pembagian harta peninggalan tersebut, ada dua hal yang perlu dipahami. Dalam hal ini, pengadilan agama dapat melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut dengan dua cara, yaitu:
 - a. melakukan pembagian berdasarkan putusan Pengadilan.
Hal ini termasuk fungsi kewenangan mengadili pengadilan agama dalam menjalankan tugas eksekusi, dengan syarat apabila putusan tersebut telah berkekuatan hukum tetap dan putusan tersebut mengandung amar atau diktum yang bersifat *condemnatoir*.
 - b. melakukan pembagian atas dasar penetapan yang dimohonkan.
Dalam hal ini, pengadilan agama melakukan pembagian harta waris di luar jalur eksekusi, yakni pembagian dilakukan atas dasar adanya permohonan dari seseorang tentang ahli waris dan bagiannya masing-masing di luar sengketa.

Demikian secara garis besar uraian tentang pokok-pokok hukum waris Islam yang perkara atau sengketa termasuk dalam jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama sesuai dengan penjelasan Pasal 49 huruf b Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa ruang lingkup bidang kewarisan yang perkara atau sengketa termasuk dalam jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama sudah meliputi semua aspek hukum waris Islam.

b) Tidak Ada Pilihan Hukum dalam Sengketa Waris

Selanjutnya hal pokok kedua yang perlu dipahami mengenai ruang lingkup dan jangkauan kewenangan lingkungan peradilan agama dalam bidang waris adalah bahwa dalam hal sengketa atau perkara waris bagi umat Islam tidak ada lagi pilihan hukum (hak opsi). Perkara atau sengketa waris bagi umat Islam, harus (wajib) diselesaikan menurut hukum waris Islam melalui pengadilan agama.

Sebelumnya berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, dalam perkara waris para pihak beperkara dibolehkan memilih hukum apa saja selain hukum Islam yang akan digunakan dalam pembagian warisan.¹¹ Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 hal itu dihapuskan,¹²

¹¹ Hal ini didasarkan pada Penjelasan Umum paragraf ke-6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang antara lain menyatakan bahwa "...para pihak sebelum beperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan."

¹² Hal ini ditegaskan dalam penjelasan umum paragraf kedua Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 yang antara lain menyatakan bahwa "...kalimat yang terdapat dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang menyatakan "Para Pihak sebelum beperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang digunakan dalam pembagian warisan", dinyatakan dihapus.



sehingga bagi umat Islam dalam perkara waris tidak ada lagi pilihan hukum selain harus menggunakan hukum waris Islam.

Dihapuskannya pilihan hukum tersebut jelas merupakan salah satu terobosan penting berkaitan dengan ruang lingkup dan jangkauan kewenangan peradilan agama. Mengingat, adanya ketentuan yang memberikan hak kepada para pihak berperkara untuk memilih hukum apa saja yang akan digunakan dalam pembagian harta warisnya, di samping memberikan peluang kepada umat Islam untuk tidak mematuhi hukum agamanya dalam bidang tersebut, juga merupakan suatu ganjalan sekaligus suatu pembatasan terhadap kewenangan peradilan agama dalam bidang tersebut.

Bagaimana tidak, sebab manakala para pihak menentukan bahwa hukum yang akan digunakan dalam pembagian harta waris tersebut adalah hukum adat atau hukum perdata Barat misalnya, maka sengketa tersebut jelas tidak lagi termasuk dalam ruang lingkup dan jangkauan kewenangan absolut lingkungan peradilan agama, melainkan menjadi kewenangan absolut lingkungan Peradilan Umum.

Dengan dihapuskannya ketentuan mengenai pilihan hukum tersebut, maka dengan sendirinya dalam hal sengketa atau perkara waris bagi orang Islam tidak ada lagi pilihan hukum, melainkan harus menyelesaikannya berdasarkan hukum Islam. Adapun pengadilan yang berwenang secara absolut dalam hal ini tidak lain hanya pengadilan dalam lingkungan peradilan agama.

3) Bidang Ekonomi Syariah

Adapun ruang lingkup bidang ekonomi syariah yang perkaranya termasuk dalam jangkauan kewenangan mengadili lingkungan Peradilan Agama sesuai dengan penjelasan Pasal 49 huruf (i) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 adalah meliputi seluruh perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah, antara lain:

- a) bank syariah;
- b) lembaga keuangan mikro syariah;
- c) asuransi syariah;
- d) reasuransi syariah;
- e) reksa dana syariah;
- f) obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah;
- g) sekuritas syariah;
- h) pembiayaan syariah;
- i) pegadaian syariah;
- j) dana pensiun lembaga keuangan syariah; dan,
- k) bisnis syariah.



Iniilah antara lain ruang lingkup bidang ekonomi syariah yang sengketa atau perkaranya termasuk dalamjangkauan kewenangan lingkungan peradilan agama untuk menerima, mengadili, dan menyelesaikannya.

Dari penjelasan pasal tersebut dapat diketahui bahwa jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama dalam bidang ekonomi syariah sudah meliputi keseluruhan bidang ekonomi syariah. Hal ini dapat dipahami dari maksud kata “ekonomi syariah” itu sendiri yang dalam penjelasan pasal tersebut diartikan sebagai perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah. Artinya, seluruh perbuatan atau kegiatan usaha apa saja dalam bidang ekonomi yang dilakukan menurut prinsip syariah ia termasuk dalam jangkauan kewenangan mengadili lingkungan peradilan agama.

Adapun jenis-jenis yang disebutkan dalam perincian tersebut hanya antara lain, yang berarti tidak tertutup kemungkinan adanya perbuatan atau kegiatan usaha dalam bentuk lain di bidang tersebut selain dari yang disebutkan itu. Sepanjang perbuatan atau kegiatan usaha dimaksud dilakukan sesuai menurut prinsip syariah, maka apabila terjadi sengketa atas perbuatan atau kegiatan usaha tersebut termasuk kewenangan lingkungan peradilan agama untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikannya.

4) *Pengadilan Agama Berwenang Mengadili Sengketa Kepemilikan*

Hal selanjutnya yang perlu diketahui mengenai pengadilan agama bahwa sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, pengadilan agama berwenang memutus sengketa hak milik atau sengketa keperdataan. Seperti diketahui, sebelumnya meskipun suatu perkara sudah jelas-jelas termasuk dalam ruang lingkup kewenangan absolut lingkungan peradilan agama, baik dalam bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf maupun sedekah, namun dalam hal terjadi sengketa hak milik atau keperdataan dalam perkara tersebut maka berdasarkan ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, sengketa tersebut harus terlebih dahulu diputus oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum (pengadilan negeri).¹³

Ketentuan tersebut jelas di samping merupakan suatu ganjalan sekaligus juga merupakan pembatasan terhadap ruang lingkup kewenangan lingkungan peradilan agama. Sebab dengan adanya ketentuan tersebut, maka kewenangan lingkungan peradilan agama dalam bidang-bidang tersebut justru menjadi tidak utuh, karena di dalamnya ternyata masih terdapat bagian-

¹³ Pasal 50 Undang-Undang No.7 Tahun 1989 tersebut selengkapnyamenyatakan bahwa: Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.



bagian yang menjadi kewenangan absolut lingkungan peradilan lain.

Sekarang berdasarkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 ketentuan tersebut diubah, di mana sesuai dengan penjelasan Pasal 50 ayat (2) undang-undang tersebut lingkungan Peradilan Agama diberikan kewenangan untuk sekaligus memutus sengketa hak milik atau keperdataan lain yang terkait dengan bidang-bidang yang menjadi kewenangannya sebagaimana disebutkan dalam Pasal 49 undang-undang tersebut apabila subjek sengketanya antara orang-orang yang beragama Islam.¹⁴

Atas dasar penjelasan Pasal 50 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tersebut maka sekarang sebagaimana yang sudah lazim dilakukan selama ini terhadap harta warisan yang sudah dikuasai pihak ketiga (yang bukan ahli waris) atas dasar jual beli dengan salah seorang ahli waris misalnya. Atau, demikian juga dalam hal harta wakaf atau hibah, maupun harta bersama suami istri yang sudah dikuasai pihak ketiga. Dalam hal ini, pengadilan agama tetap berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara tersebut, tanpa harus terlebih dahulu diputus oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum (pengadilan negeri) seperti sebelumnya.

c. Pengadilan Agama Bukan Hanya Melayani Kepentingan Umat Islam

Selanjutnya hal penting lainnya yang perlu diketahui mengenai pengadilan agama adalah bahwa pada dasarnya pengadilan agama bukan hanya khusus semata-mata untuk melayani dan menangani kepentingan hukum warga negara yang beragama Islam saja, melainkan untuk melayani kepentingan hukum seluruh warga negara Indonesia.

Sebagai salah satu peradilan negara, pengadilan agama bertugas dan berwenang melayani dan menangani kepentingan hukum bagi seluruh warga negara Indonesia sesuai dengan bidang perkara yang telah ditetapkan undang-undang menjadi kewenangannya. Oleh karena itu, tidak heran sebagaimana yang selama ini sudah lazim dilakukan, di mana pengadilan agama menerima, mengadili, dan menyelesaikan sengketa atau perkara-perkara yang subjek personnya bukan beragama Islam.

Adapun pelayanan dan penanganan hukum yang sudah lazim dilakukan pengadilan agama atas masyarakat pencari keadilan yang bukan beragama Islam (non-Muslim) selama ini antara lain dalam kasus-kasus misalnya:

1) Memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara perceraian terhadap

¹⁴ Penjelasan Pasal 50 ayat (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, antara lain menyatakan bahwa ketentuan ini memberikan wewenang kepada pengadilan agama untuk sekaligus memutus sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam Pasal 49 apabila subjek sengketa antara orang-orang yang beragama Islam.



salah satu atau kedua suami istri yang tidak lagi beragama Islam (non-Muslim) karena sudah murtad (keluar dari agama Islam), di mana ketika akad nikahnya dilaksanakan menurut Islam.

- 2) Di Provinsi Aceh misalnya, termasuk penulis sendiri ketika bertugas di sana, pernah menyidangkan dan menjatuhkan hukuman 6 (enam) bulan kurungan atas seorang warga yang beragama Buddha karena terbukti melakukan tindak pidana menjual minuman beralkohol;
- 3) Menerima, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara dalam bidang ekonomi syariah, meskipun personnya bukan beragama Islam (non-Muslim);

Meluasnya jangkauan kewenangan mengadili lingkungan Peradilan Agama yang tidak lagi hanya menangani dan melayani kepentingan hukum umat Islam saja, terutama setelah diberlakukannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di mana dalam Undang-Undang tersebut diberlakukan asas penundukan diri terhadap hukum Islam sebagai salah satu dasar kewenangan lingkungan peradilan agama.

Asas penundukan diri terhadap hukum Islam tersebut didasarkan pada penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Dalam Pasal 49 Undang-Undang tersebut antara lain dinyatakan bahwa “Pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang....” Selanjutnya dalam penjelasan Pasal tersebut dinyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam”: adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan peradilan agama sesuai dengan ketentuan pasal ini.”

Dari penjelasan pasal tersebut dapat dipahami bahwa yang tunduk dan dapat ditundukkan ke dalam kewenangan lingkungan peradilan agama tidak lagi hanya terbatas pada mereka (person) yang beragama Islam saja seperti sebelumnya,¹⁵ melainkan juga termasuk mereka (person/badan hukum) yang bukan beragama Islam (non-Muslim), yang menundukkan diri secara sukarela terhadap hukum Islam dalam hal yang menjadi kewenangan lingkungan peradilan agama. Dalam hal ini, seseorang atau suatu badan hukum itu dianggap menundukkan diri terhadap hukum Islam apabila ia melakukan suatu kegiatan usaha di bidang ekonomi yang didasarkan prinsip syariah.

Dari uraian di atas jelas bahwa pengadilan agama dalam hal ini bukan lagi

¹⁵ Dahulu atas dasar Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang tunduk dan yang dapat ditundukkan kepada kekuasaan lingkungan peradilan agama hanya mereka yang mengaku dirinya pemeluk agama Islam. Penganut agama lain di luar Islam, tidak tunduk dan tidak dapat dipaksakan tunduk kepada kekuasaan lingkungan peradilan agama.



hanya khusus untuk melayani dan menangani kepentingan hukum umat Islam saja, melainkan juga untuk kepentingan hukum masyarakat non-Muslim.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan undang-undang yang berlaku, di mana ruang lingkup kewenangan lingkungan peradilan agama saat ini tidak lagi hanya terbatas pada sengketa yang terjadi antara sesama orang Islam saja, melainkan juga meliputi sengketa yang terjadi antara orang Islam dengan non-Islam, atau antara orang non-Islam dengan lembaga (institusi) Islam, dan bahkan termasuk juga sengketa antar sesama orang non-Islam sekalipun, sepanjang sengketa tersebut termasuk dalam ruang lingkup bidang-bidang yang menjadi kewenangan lingkungan peradilan agama sebagaimana tersebut dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Demikian paling tidak beberapa hal yang perlu diketahui mengenai kedudukan, fungsi, dan kewenangan peradilan agama dalam tata hukum di Indonesia sebagai salah satu peradilan negara.

B. SUSUNAN ORGANISASI DAN ADMINISTRASI PERADILAN AGAMA

Berbicara mengenai susunan organisasi dan administrasi peradilan agama secara historis dalam konteks peradilan agama dalam lintas sejarah secara garis besar dapat ditelusuri dalam dua babak, yaitu pada masa sebelum peradilan satu atap (*one roof system*) dan pada masa pasca-satu atap.

1. Masa Sebelum Peradilan Satu Atap (One Roof System)

Mengenai keberadaan susunan organisasi dan administrasi peradilan agama pada masa sebelum Satu Atap (*one roof system*) baru dapat dilihat secara jelas struktur dan fungsi organisasinya sejak lahir Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Sebelumnya, meskipun peradilan agama sudah ada dan diakui keberadaannya, namun susunan atau struktur organisasi dan administrasinya dapat dikatakan belum cukup jelas tugas dan fungsi keberadaannya.

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut tidak lain merupakan pelaksanaan dari Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 24 yang menyatakan bahwa: “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain Badan Kehakiman menurut undang-undang. Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.” Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 tersebut lalu dalam Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 menyatakan bahwa: “Kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan



Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan TUN.”

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut kedudukan Badan Peradilan Agama sudah jelas sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) di Indonesia. Meskipun diakui bahwa Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut menganut sistem dua atap (*double roof system*) sebagaimana tercermin dalam pola dan otoritas pembinaan terhadap lembaga peradilan dengan masuknya otoritas eksekutif ke dalam kekuasaan kehakiman.

Dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut pengadilan agama secara teknis yustisial atau teknis fungsional yudikatif, yakni dalam hal menjalankan tugas pokoknya menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya berpuncak pada Mahkamah Agung. Adapun di bidang organisasi, administrasi dan finansialnya ketika itu berada di bawah Departemen Agama.¹⁶ Adapun Mahkamah Agung ketika itu mempunyai organisasi, administrasi dan finansial tersendiri.

Departemen Agama sendiri ketika itu sebagaimana Departemen Kehakiman dan Departemen Pertahanan dan Keamanan, tidak lain merupakan lembaga eksekutif. Menteri-menterinya adalah Pembantu Presiden selaku Kepala Pemerintahan bukan Presiden selaku Kepala Negara¹⁷. Presiden selaku Kepala Pemerintahan merupakan Pimpinan Lembaga Tinggi Negara yang setingkat dengan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara lainnya yaitu DPR, DPA, MA, dan BPK saat itu.

Dari uraian di atas dapat ditegaskan bahwa susunan organisasi dan administrasi Peradilan Agama pada saat itu berpuncak pada dua lembaga negara yaitu bidang teknis yustisial atau teknis fungsional yudikatif, dalam hal menjalankan tugas pokoknya menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya berpuncak pada Mahkamah Agung. Adapun di bidang organisasi, administrasi dan finansialnya ketika itu berada di bawah Departemen Agama.

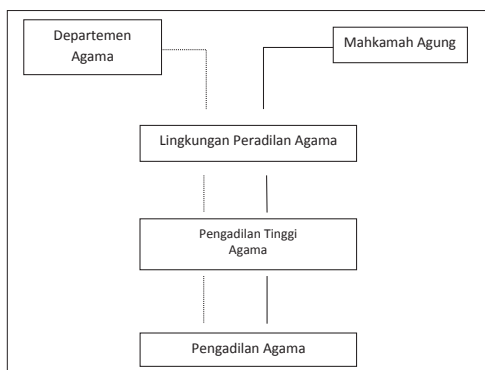
Dengan demikian, susunan atau struktur organisasi dan administrasi peradilan agama ketika itu dapat digambarkan lebih kurang seperti bagan di bawah ini:¹⁸

¹⁶ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 11 ayat (1).

¹⁷ UUD 1945 Pasal 17, jo. KEPRES No.44 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Organisasi Departemen.

¹⁸ Diolah dari Undang-Undang No.14 Tahun 1970 serta KEPRES No.44 Tahun 1974 dan juga Undang-Undang No.7 Tahun 1989 Pasal 6.





BAGAN 4.2

Dengan keadaan sebagaimana digambarkan dalam Bagan 4.2 sejak Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 hingga tahun 2006 segala yang mengenai organisatoris, administratif dan finansial yakni tentang struktur organisasi dan eselonisasi pada pengadilan agama tingkat pertama maupun tingkat banding, mengenai tata kerjanya, mengenai administrasinya (kecuali administrasi peradilan), mengenai anggaran rutinnya, dan anggaran pembangunan kantor pengadilan, sarana dan prasarana pengadilan dan lain-lain, sepenuhnya berada di bawah kendali Departemen Agama ketika itu.

Demikian juga halnya dengan masalah pembinaan peradilan agama. Untuk pembinaan bidang teknis peradilan dilakukan oleh Mahkamah Agung. Adapun pembinaan bidang organisasi, administrasi dan keuangan peradilan agama semuanya dilakukan di bawah kendali menteri agama.¹⁹ Demikianlah keadaan peradilan agama selama dalam rentang waktu sejak dari berlakunya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 hingga pada era reformasi tahun 2006 menyusul terbitnya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

2. Masa Pasca-Pengadilan Satu Atap (One Roof System)

Pada bulan Mei 1998 di Indonesia terjadi perubahan politik yang radikal dikenal dengan lahirnya era reformasi. Konsep Peradilan Satu Atap dapat diterima yang ditandai dengan lahirnya TAP MPR Nomor: X/MPR/1998 yang menentukan kekuasaan kehakiman bebas dan terpisah dari kekuasaan eksekutif. Ketetapan ini kemudian dilanjutkan dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-

¹⁹ Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 5 dan 12.



Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang tersebut memberi batas waktu lima tahun untuk pengalihannya sebagaimana tertuang dalam Pasal II ayat (1) yang berbunyi: “Pengalihan organisasi, administrasi dan finansial dilaksanakan secara bertahap paling lama 5 tahun sejak undang-undang ini berlaku.”

Berawal dari Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 inilah kemudian konsep satu atap dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Terbitnya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, merupakan babak baru bagi sistem peradilan yang berlaku di Indonesia, termasuk lingkungan peradilan agama. Sebelumnya, berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut peradilan di Indonesia menganut sistem dua atap (*double roof system*) sebagaimana tecermin dalam pola dan otoritas pembinaan terhadap lembaga peradilan dengan masuknya otoritas eksekutif ke dalam kekuasaan kehakiman,²⁰ khususnya di bidang organisasi, administrasi, dan keuangan peradilan.

Adapun Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 menganut sistem satu atap (*one roof system*), di mana pembinaan terhadap empat lingkungan badan peradilan yang secara teknis yustisial, administratif, organisatoris maupun finansial, sepenuhnya berada di bawah Mahkamah Agung.

Terjadinya perubahan sistem peradilan yang berlaku di Indonesia seperti dikemukakan di atas tidak terlepas dari besarnya tuntutan reformasi di bidang kekuasaan kehakiman agar mandiri dan independen sebagaimana diharapkan dalam UUD 1945 dan TAP MPR Nomor X/1998.²¹

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tersebut, maka seyogianya ketika itu juga semua badan peradilan termasuk lingkungan peradilan agama dengan sendirinya harus segera dipindahkan ke Mahkamah Agung. Namun demikian, karena pada saat itu adanya amendemen atas UUD 1945 yang menyatakan bahwa di samping Mahkamah Agung juga terdapat Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan kehakiman, maka Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 mau tidak mau harus pula dilakukan perubahan untuk disesuaikan dengan UUD 1945 tersebut sehingga lahirlah Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang juga menganut sistem satu atap (*one roof system*), di mana Mahkamah Agung berwenang melakukan pembinaan, baik di bidang teknis yustisial,

²⁰ Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 11.

²¹ Jaenal Aripin, *Op. cit.*, hlm. 100-101.



administratif, organisasi dan finansial atas keempat lingkungan peradilan yang ada di bawahnya.²²

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut lalu pada tanggal 23 Maret 2004 lahirlah Keputusan Presiden RI Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi dan Finansial dan Lingkungan Peradilan Umum dan Tata Usaha Negara, Pengadilan Agama ke Mahkamah Agung, yang ditindaklanjuti dengan serah terima pengalihan organisasi, administrasi dan finansial lingkungan peradilan agama dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung yang dilaksanakan tanggal 30 Juni 2004.

Dengan demikian, sejak tanggal 30 Juni 2004 lingkungan peradilan agama yang sebelumnya bidang organisasi, administrasi, dan finansialnya berada di bawah Departemen Agama dialihkan ke Mahkamah Agung. Sejak itu pembinaan bidang teknis yustisial maupun nonyustisial lembaga peradilan agama telah berada satu atap di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Adapun jajaran yang dipindahkan ketika itu meliputi direktorat pembinaan peradilan agama, pengadilan agama se-Indonesia, mahkamah syar'iyah dan mahkamah syar'iyah di Provinsi Aceh semua dialihkan ke Mahkamah Agung.²³

Pemindahan kewenangan di bidang organisasi adalah meliputi kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan dan struktur organisasi badan peradilan Agama. Adapun pemindahan kewenangan di bidang administrasi meliputi kepegawaian, kekayaan negara, keuangan, arsip, dan dokumen termasuk finansial dari instansi/departemen, sepenuhnya beralih menjadi satu atap di bawah Mahkamah Agung.²⁴

Meskipun sejak tahun 2004 peradilan agama telah berada di bawah Mahkamah Agung, namun awal mula reformasi organisasinya baru dilakukan pada tahun 2006 setelah terbitnya Surat Keputusan Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Mahkamah Agung Republik Indonesia. Ketika itu status badan peradilan agama yang sebelumnya hanya direktorat pada saat berada di Departemen Agama, kemudian meningkat menjadi direktorat jenderal setelah berada di Mahkamah Agung. Konsekuensi logisnya, pejabat yang sebelumnya hanya direktur eselon II menjadi direktur jenderal eselon I. Demikian juga untuk pejabat Kasubdit eselon III menjadi direktur eselon II serta pejabat eselon IV meningkat menjadi eselon III dan begitu seterusnya.²⁵

Selanjutnya mengenai struktur organisasi peradilan agama setelah ber-

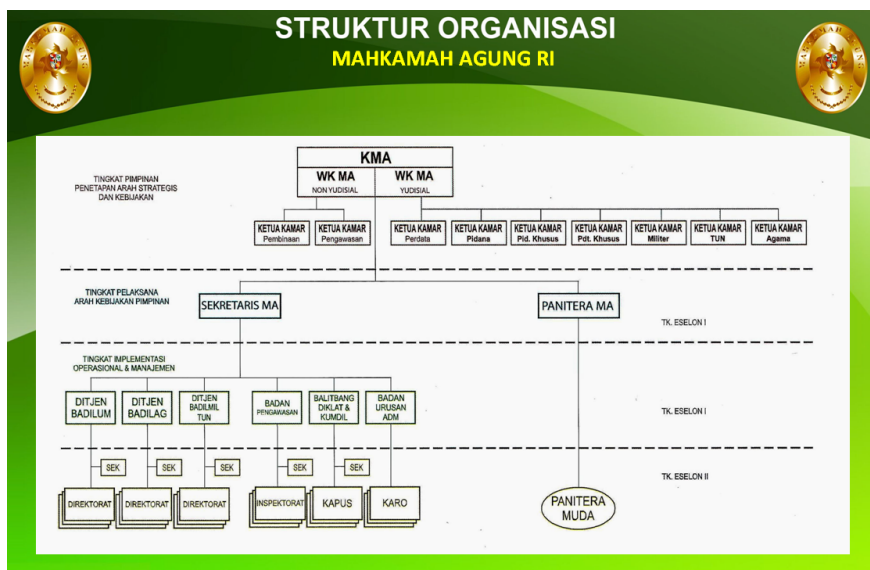
²² Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 13 ayat (1).

²³ Jaenal Arifin, *Op. cit.*, hlm. 101.

²⁴ Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung, Pasal 1 ayat (1).

²⁵ Jaenal Arifin, hlm. 165.





BAGAN 4.3

ada di bawah Mahkamah Agung dapat dipahami dari struktur organisasi Mahkamah Agung sebagaimana Bagan 4.3.²⁶

Dari Bagan 4.3 Struktur Organisasi Mahkamah Agung dapat dipahami struktur organisasi peradilan agama setelah berada di bawah Mahkamah Agung. Dari struktur organisasi Mahkamah Agung pada Bagan 4.3, sesuai ketentuan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004, unsur Pimpinan Mahkamah Agung terdiri dari seorang ketua, dua wakil ketua, dan beberapa orang ketua muda. Wakil ketua Mahkamah Agung terdiri atas wakil ketua bidang yudisial dan wakil ketua bidang nonyudisial. Wakil ketua bidang yudisial yang membawahi ketua muda perdata, ketua muda pidana, ketua muda agama, dan ketua muda tata usaha negara. Adapun wakil ketua bidang nonyudisial membawahi ketua muda pembinaan dan ketua muda pengawasan.

Selanjutnya dengan adanya penerapan sistem kamar di Mahkamah Agung, pada tahun 2013 nomenklatur unsur Pimpinan Mahkamah Agung RI berubah berdasarkan Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor: 50A/KMA/SK/IV/2013. Berdasarkan keputusan ketua MA tersebut, maka nomenklatur unsur pimpinan di bawah Wakil Ketua MA yang sebelumnya disebut ketua muda dirubah dengan nomenklatur baru dengan sebutan ketua kamar.

²⁶ "Profil Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama" (<https://badilag.mahkamahagung.go.id/mahkamah-agung/profil-ditjen-badilag-1/struktur-organisasi/struktur-mahkamah-agung>, diakses 23 Desember 2018).

Sehingga atas dasar itu maka nomenklatur ketua muda perdata menjadi ketua kamar perdata, ketua mudah pidana menjadi dan ketua muda agama berubah menjadi ketua kamar agama. Demikian seterusnya semua unsur Pimpinan di bawah Wakil Ketua MA yang berjumlah sembilan pimpinan nomenklaturnya berubah menjadi ketua kamar sebagaimana tertera dalam bagan di atas.

Selanjutnya dari bagan di atas tampak kedudukan peradilan agama dalam struktur organisasi Mahkamah Agung RI, baik dari jalur wakil ketua MA bidang yudisial maupun dari jalur sekretaris MA. Dari jalur wakil ketua MA bidang yudisial, salah satu unsur pimpinan yang berada di bawah wakil ketua MA bidang yudisial adalah ketua kamar agama yang mempunyai tugas dan fungsi melakukan pembinaan teknis yustisial perkara di lingkungan peradilan agama. Adapun dari jalur sekretaris Mahkamah Agung, pada sekretariat Mahkamah Agung terdapat beberapa Direktorat Jenderal, yang salah satunya adalah Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama yang dipimpin oleh Direktur Jenderal²⁷ sebagai pejabat eselon I.

Mengenai tugas pokok dan fungsi (Tupoksi) Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama tersebut diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2005 dan diimplementasikan dengan Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) Sekretariat Mahkamah Agung Republik Indonesia. Adapun struktur organisasi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung sebagai berikut:²⁸



BAGAN 4.4

²⁷ Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2005 Pasal 25.

²⁸ "Profil Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama" (<https://badilag.mahkamahagung.go.id/mahkamah-agung/profil-ditjen-badilag-1/struktur-organisasi/struktur-mahkamah-agung>, diakses 23 Desember).



Dari Bagan 4.4 terlihat bahwa Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama membawahi: 1) Sekretariat Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama; 2) Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama; 3) Direktorat Pembinaan Administrasi Peradilan Agama; dan 4) Direktorat Pranata dan Tata Laksana Perkara Perdata Agama. Adapun pejabat di bawah Direktur Jenderal Badan Peradilan Agama tersebut, secara struktural menduduki posisi Eselon II.

Selanjutnya mengenai tugas dan fungsi masing-masing bagian tersebut telah diatur sedemikian rupa dalam Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) Sekretariat Mahkamah Agung Republik Indonesia. Adapun tugas dan fungsi masing-masing unsur tersebut adalah sebagai berikut:

a. Sekretariat Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama

Sekretariat Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama (Sekditjen Badilag) mempunyai tugas memberikan dukungan teknis administratif kepada semua unsur di lingkungan Ditjen Badilag, menyangkut: sumber daya manusia, keuangan, perencanaan, kepegawaian, termasuk administrasi tata laksana perkara dan sarana prasarana sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya. Oleh karena itu, secara struktural unsur-unsur yang berada di bawah Sekjen Badilag adalah: 1) Bagian Perencanaan dan Keuangan; 2) Bagian Kepegawaian; 3) Bagian Organisasi dan Tata Laksana; 4) Bagian Umum, dan 5) Kelompok Jabatan Fungsional.²⁹

b. Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama

Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, perumusan standar, norma, kriteria dan prosedur serta pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang pembinaan tenaga teknis Peradilan Agama.

Dalam melaksanakan tugasnya Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama menyelenggarakan fungsi antara lain pelaksanaan perumusan kebijakan, standar, norma, kriteria, prosedur dan bimbingan teknis serta penyiapan pengusulan pengadaan, promosi, mutasi, pengembangan dan pembinaan Hakim, Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti dan Jurusita. Di samping itu, juga pelaksanaan pengelolaan data, arsip dan dokumentasi, evaluasi dan pelaporan di bidang pembinaan tenaga teknis Peradilan Agama.³⁰ Dengan tugas dan fungsi yang sedemikian rupa, maka unsur-unsur yang ada di Direktorat Pembinaan Tenaga Teknis Peradilan Agama terdiri dari: 1) Subdirektorat Mutasi Hakim; 2)

²⁹ Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006 tentang Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) Sekretariat Mahkamah Agung Republik Indonesia, Pasal 103.

³⁰ Jaenal Aripin, *Op. cit.*, hlm.169.



Subdirektorat Mutasi Panitera dan Jusurita; 3) Subdirektorat Pengembangan Tenaga Teknis Peradilan; 4) Subdirektorat Data dan Evaluasi; 5) Subbagian Tata Usaha; dan 6) Kelompok Jabatan Fungsional.³¹

c. Direktorat Pembinaan Administrasi Peradilan Agama

Adapun tugas dari Direktorat Pembinaan Administrasi Peradilan Agama adalah melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, perumusan standar, norma, kriteria dan prosedur serta pemberian bimbingan teknis dan evaluasi di bidang pembinaan administrasi Peradilan Agama.

Guna memenuhi tugasnya yang sedemikian rupa, maka unsur-unsur yang ada di Direktorat Pembinaan Administrasi Peradilan Agama meliputi: 1) Subdirektorat Tata Kelola; 2) Subdirektorat Bimbingan dan Monitoring; 3) Statistik dan Dokumentasi; 4) Subdirektorat Tata Usaha; dan 5) Kelompok Jabatan Fungsional³².

d. Direktorat Pranata dan Tata Laksana Perkara Perdata Agama

Direktorat Pranata dan Tata Laksana Perkara Perdata Agama mempunyai tugas melaksanakan penyiapan bahan perumusan dan pelaksanaan kebijakan, di bidang pranata dan tata laksana perkara perdata agama serta kesyar'iyahan. Adapun unsur-unsur yang terdapat pada Direktorat Pranata dan Tata Laksana Perkara Perdata Agama adalah: 1) Subdirektorat Kasasi Perdata Agama; 2) Subdirektorat Peninjauan Kembali Perdata Agama; 3) Subdirektorat Syar'iyah; 4) Subbagian Tata Usaha; dan 5) Kelompok Jabatan Fungsional.

Selanjutnya selain dari unsur-unsur yang telah dijelaskan di atas, di antara Sekretariat dan ketiga Direktorat yang secara langsung berada di bawah Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, juga terdapat struktur organisasi peradilan agama yang terdiri dari: pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama yang secara langsung menangani perkara pada tingkat pertama dan tingkat banding.³³

Adapun unsur dan struktur organisasi pengadilan agama terdiri dari: ketua, wakil ketua, hakim, panitera, sub kepaniteraan permohonan/panitera muda permohonan, sub kepaniteraan gugatan/panitera muda gugatan, dan sub kepaniteraan hukum/panitera muda hukum, sekretaris, sub bagian perencanaan, teknologi informasi dan pelaporan, sub bagian kepegawaian, organisasi dan tata laksana, sub bagian umum dan keuangan serta kelompok jabatan fungsional.

Untuk unsur dan struktur organisasi pengadilan tinggi agama, perbe-

³¹ Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006.

³² Surat Sekretaris Mahkamah Agung RI Nomor: MA/SEK/07/SK/III/2006.

³³ Jaenal Arifin, *Ibid.*, hlm. 172.



daannya hanya terletak pada nomenklatur. Kalau di pengadilan agama, di bawah panitera sub kepaniteraan permohonan/panitera muda permohonan, sub kepaniteraan gugatan/panitera muda gugatan, dan sub kepaniteraan hukum/panitera muda hukum, sedangkan di pengadilan tinggi agama disebut panitera muda banding dan panitera muda hukum.

Demikian secara garis besar susunan organisasi dan administrasi peradilannya secara historis dalam konteks peradilannya agama dalam lintas sejarah yang dapat ditelusuri sejak masa sebelum peradilannya satu atap (*one roof system*) dan masa pasca satu atap hingga saat ini.

C. WEWENANG PENGADILAN AGAMA DALAM MENGADILI PERKARA

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, kata kewenangan ini berasal dari kata “wenang” yang memiliki arti “mempunyai kuasa untuk melakukan sesuatu atau mempunyai tugas untuk menjalankan kekuasaan.” Maka kata berwenang artinya adalah mempunyai atau diberi hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Adapun kewenangan itu sendiri berarti hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.

Untuk kata kewenangan ini sering juga digunakan dengan istilah kekuasaan atau kompetensi. Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* kata “kuasa” berarti kesanggupan untuk melakukan sesuatu, sedangkan kekuasaan diartikan sebagai “kuasa untuk mengurus, memerintah atau kemampuan orang atau golongan untuk menguasai orang atau golongan lain. Kata kewenangan atau kekuasaan mengadili ini istilah hukumnya adalah kompetensi (*competentie*, atau *rechtmacht* dalam bahasa Belanda). Dengan demikian, kata kewenangan, kekuasaan, dan kompetensi dalam peradilannya mempunyai makna yang sama.

Pada pengadilan agama secara umum, kewenangan atau kekuasaan atau kompetensi mengadili pengadilan itu dibagi kepada dua. *Pertama*, kekuasaan atau kewenangan absolut, dan yang *kedua*, kekuasaan atau kewenangan relatif.

1. Kewenangan Absolut

Kewenangan absolut yang disebut juga dengan kewenangan mutlak adalah kewenangan peradilannya untuk mengadili berdasarkan materi hukum. Kewenangan absolut diartikan juga sebagai yang menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilannya, dilihat dari macam-macam pengadilan menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili yang dalam

bahasa Belanda disebut *attributie van rechtsmacht*.³⁴ Kompetensi/kewenangan absolut adalah kekuasaan yang berhubungan dengan jenis perkara dan sengketa kekuasaan pengadilan.³⁵ Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dinyatakan bahwa: “Peradilan agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dari rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu yang diatur dalam undang-undang ini.” Dalam mengadili perkara-perkara yang menjadi kewenangannya, pengadilan agama harus menganut asas personalitas keislaman.³⁶

Para ahli juga mengartikan kewenangan absolut adalah kewenangan para hakim atau pengadilan-pengadilan dari sesuatu jenis atau tingkatan lain dalam perbedaannya dengan kewenangan hakim-hakim atau pengadilan-pengadilan dari jenis atau tingkatan lain. Adapun yang lain merumuskan bahwa yang dimaksud dari kewenangan atau kompetensi absolut adalah persoalan yang menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili. Maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan absolut adalah kekuasaan atau kewenangan untuk mengadili perkara yang diberikan negara (undang-undang) kepada pengadilan dalam lingkungan badan peradilan masing-masing. Berkenaan dengan kewenangan absolut badan peradilan agama, hal ini bisa mengenai perkara, dan bisa juga mengenai subjek atau orang yang berperkara.

Peradilan agama merupakan salah satu di antara tiga peradilan khusus yang dicantumkan dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 Pasal 10. Kekhususan peradilan agama ini ditentukan oleh dua faktor yang menjadi ciri kepribadiannya, yakni untuk golongan rakyat tertentu dan untuk perkara-perkara tertentu. Kedua faktor yang menjadi ciri khasnya ini dapat dimasukkan ke dalam kewenangan absolut. Atas dasar seperti yang telah dikemukakan di atas, maka kewenangan atau kekuasaan peradilan agama dapat dibagi dan dibedakan kepada tiga macam. *Pertama*, kewenangan tentang orang. *Kedua*, kewenangan mengenai perkara. *Ketiga*, mengenai kewenangan relatif.³⁷

a. Kewenangan Peradilan Agama tentang Subjek Hukum

Sesuai yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 1 ayat (1) yaitu “Peradilan agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.” Pada Pasal 2 disebutkan bahwa “Peradilan agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari

³⁴ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*, Bandung, Mandar Maju, 2009, hlm. 11.

³⁵ Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2010, hlm. 27.

³⁶ Mahfud M.D., *Kompetensi dan Struktur Organisasi Peradilan Agama: Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta, UII Press, 1993, hlm. 40.

³⁷ Yahya Harahap, *Kedudukan dan Kewenangan.....*, Op. cit.



keadilan yang beragam Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam undang-undang ini.” Kemudian dalam Pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa, “Peradilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam.”

Dari bunyi rumusan ketentuan di atas, salah satu asas sentral yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 ialah asas personalitas keislaman. Hal itu sudah diuraikan pada bagian yang membahas asas-asas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Dan adapun acuan penerapan asas personalitas keislaman yang sudah dijelaskan di atas adalah sebagai berikut:³⁸

- 1) Pihak-pihak yang bersengketa harus sama-sama beragama Islam
- 2) Hubungan hukum yang terjadi dilakukan menurut hukum Islam maka pihak-pihak harus tetap tunduk kepada kewenangan Peradilan Agama sekalipun pada saat terjadi sengketa salah satu pihak sudah beralih dari agama Islam ke agama yang lain.

b. Kewenangan Peradilan Agama tentang Jenis Perkara

Dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Pasal 2 yang sudah dijelaskan di atas bahwa kewenangan peradilan agama yang berkaitan tentang perkara hanyalah di bidang hukum perdata. Hukum perdata yang dimaksud adalah yang tercantum dalam Pasal 49 ayat (1) yang berbunyi, “Peradilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- 1) perkawinan;
- 2) kewarisan, wasiat, dan hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam;
- 3) wakaf dan sedekah.

Namun dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, bahwa wewenang Peradilan Agama adalah sebagai berikut, “Peradilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- 1) perkawinan;
- 2) waris;
- 3) wasiat;
- 4) hibah;

³⁸ Mahfud M.D., *Kompetensi dan Struktur Organisasi PA....Op. cit.*



- 5) wakaf;
- 6) zakat;
- 7) infak;
- 8) sedekah; dan
- 9) ekonomi syari'ah.

Sesuai Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, maka penjelasan dari kewenangan-kewenangan tersebut adalah:

1) Perkawinan

Salah satu yang tercakup dalam wewenang absolut pengadilan dalam lingkungan peradilan agama adalah bidang perkawinan. Kekuasaan badan peradilan di bidang tersebut semakin bertambah, terutama sejak berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, yang mulai berlaku secara efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975. Menurut penjelasan Pasal 9 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yang dimaksud dengan bidang perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan antara lain:

- a) Izin beristeri lebih dari seorang;
- b) Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 tahun dalam hal orang tua, wali, atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
- c) Dispensasi kawin;
- d) Pencegahan perkawinan;
- e) Penolakan perkawinan oleh pegawai pencatat nikah;
- f) Pembatalan perkawinan;
- g) Gugatan kelalaian atas kewajiban suami atau istri;
- h) Perceraian karena talak;
- i) Gugatan perceraian;
- j) Penyelesaian harta bersama;
- k) Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya;
- l) Penguasaan anak-anak;
- m) Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas istri;
- n) Putusan tentang sah tidaknya seorang anak;
- o) Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;
- p) Pencabutan kekuasaan wali;
- q) Penunjukan orang lain sebagai wali oleh pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut;



- r) Penunjukan seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua orang tuanya, padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya;
- s) Pembebanan kewajiban ganti kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;
- t) Penetapan asal usul seorang anak dan penetapan pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam;
- u) Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campur; dan
- v) Pernyataan tentang sahnyanya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Dari 22 perkara itu, terdapat enam perkara yang relatif cukup besar diterima dan diselesaikan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan agama, yaitu dua perkara perkawinan dan empat perkara perceraian. Keenam perkara itu adalah izin beristri lebih dari satu orang (poligami), pengesahan perkawinan, penetapan izin ikrar talak, *ta'lik* talak, *fasakh*, dan perceraian. Namun dalam Kompilasi Hukum Islam juga ada pasal-pasal memberikan kewenangan peradilan agama untuk memeriksa perkara perkawinan, yaitu:

- a) Penetapan wali adlal;
- b) Perselisihan penggantian mahar yang hilang sebelum diserahkan.

2) *Waris*

Kewenangan pengadilan agama mengenai sengketa milik dapat dilihat dalam putusan Mahkamah Agung tanggal 13 Desember 1979 Nomor 11K/AG/1979. Dalam putusan tersebut ditentukan suatu kaidah hukum acara yang menegaskan: “Apabila dalam suatu gugatan yang menyangkut pembagian harta warisan masih terkandung sengketa hak milik, maka perkara yang bersangkutan tidak termasuk kewenangan pengadilan agama untuk memeriksanya tapi termasuk kewenangan peradilan umum.”³⁹ Kaidah di atas telah dianggap dalam praktik peradilan sebagai salah satu yurisprudensi tetap. Hampir semua kalangan telah menjadikannya sebagai pedoman, baik lingkungan peradilan agama maupun lingkungan peradilan umum. Sebagian besar telah menjadikannya sebagai patokan dalam menentukan kewenangan perkara-perkara warisan bagi mereka yang beragama Islam. Apalagi sejak hal itu dikukuhkan sebagai salah satu patokan beracara dalam rapat kerja Mahkamah Agung dengan semua lingkungan peradilan di Yogyakarta 23-25 Maret 1985. Semakin banyak para hakim yang mengindahkan putusan tersebut. Tetapi belum semua hakim melaksanakannya.

³⁹ Lihat putusan Mahkamah Agung tanggal 13 Desember 1979 Nomor 11K/AG/1979.



Masih sering terjadi pelanggaran atas patokan tersebut. Ada beberapa hakim dari lingkungan peradilan umum yang mengadili perkara warisan orang yang beragama Islam atas alasan hukum warisan yang hidup di daerah hukum yang bersangkutan adalah hukum waris adat. Sementara itu, ada pula hakim pengadilan agama yang memeriksa dan memutus perkara warisan sekalipun dalam perkara harta warisan tersebut tersangkut sengketa milik. Padahal bidang perdata mengenai kebendaan dengan segala bentuk sengketa hak yang mengikutinya, sejak dari dahulu tidak pernah menjadi kewenangan lingkungan peradilan agama.⁴⁰

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 bersikap positif tapi ragu-ragu dalam menyelesaikan permasalahan titik singgung sengketa milik dalam gugatan pembagian harta warisan. Sikap positifnya dengan cara mengukuhkan lebih tegas Yurisprudensi MA 13 Desember 1079 Nomor 11 K/AG/1979. Nilai kaidah hukum yang terkandung dalam yurisprudensi tersebut diangkat menjadi ketentuan Undang-Undang dan dicantumkan menjadi rumusan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang berbunyi: “Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49 maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus terlebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.” Kemudian terhadap ketentuan Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, pembuat Undang-Undang memberi penjelasan yang berbunyi: “Penyelesaian terhadap objek yang menjadi sengketa dimaksud tidak berarti menghentikan proses peradilan di pengadilan agama atas objek yang tidak menjadi sengketa.”

Menurut Pasal 49 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Kewenangan Peradilan Agama di bidang kewarisan mencakup empat hal, yaitu:⁴¹

a) Penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris.

Ditinjau dari segi ketentuan hukum waris Islam, penentuan ahli waris, meliputi segi-segi:

- Penentuan kelompok ahli waris:
 1. Menurut hubungan darah.
 2. Menurut hubungan perkawinan.
 - a. Penentuan siapa yang berhak mewarisi.
 - b. Penentuan siapa yang terhalang menjadi ahli waris.
- Karena membunuh atau menganiaya berat pewaris.
- Karena memfitnah pewaris.
- Penentuan hak dan kewajiban ahli waris, terutama yang terkait dengan:

⁴⁰ Mahfud M.D., *Kompetensi dan Struktur Organisasi PA.... Op. cit.*

⁴¹ Yahya Harahap, *Kedudukan dan Kewenangan..., Op. cit.*, hlm. 149.



- a. Mengurus pemakaman;
 - b. Menyelesaikan utang piutang pewaris;
 - c. Menyelesaikan wasiat pewaris;
 - d. Melakukan pembagian harta warisan.
- b) Penentuan mengenai harta peninggalan (tirkah)
- Ditinjau dari segi ketentuan hukum waris Islam, penentuan harta peninggalan meliputi:
- Penentuan harta tirkah yang dapat diwarisi;
 - a. Semua harta yang ditinggal pewaris;
 - b. Berupa hak milik kebendaan;
 - c. Atau hak milik lain yang tidak berupa benda.
 - Penentuan besar harta warisan;
 - a. Penentuan bagian masing-masing ahli waris;
 - b. Melaksanakan pembagian warisan.
- c) Memutus sengketa milik.

Jika kita memperhatikan bunyi Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 serta penjelasan Pasal tersebut, dapat ditarik beberapa asas sebagai acuan pedoman bagi pengadilan agama mengadili perkara yang di dalamnya terkandung sengketa milik. Segala sengketa keperdataan yang menyangkut hak kebendaan atau berdasar perikatan, sekalipun objek sengketa itu tersangkut perkara di pengadilan agama, maka sepanjang sengketa hak kebendaan mutlak menjadi kewenangan peradilan umum (pengadilan negeri) untuk mengadilinya. Mengenai bentuk-bentuk sengketa hak kebendaan bisa berupa sengketa hak milik, hak gadai berdasar hukum adat, hak agunan, baik agunan biasa atau hipotek, tukar menukar jual beli, dan sebagainya. Terhadap sengketa keperdataan dimaksud mutlak menjadi kewenangan peradilan umum untuk mengadili. Pengadilan agama tidak berwenang untuk memeriksa dan memutus pembagian harta sampai ada putusan yang berkekuatan hukum tetap tentang kepastian pemilik harta-harta tersebut.

Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama terdapat kalimat yang berbunyi: “Para pihak sebelum beperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang digunakan dalam pembagian warisan.” Kini, dengan adanya amandemen terhadap undang-undang tersebut, kalimat itu dinyatakan dihapus. Dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dijelaskan, bilamana pewarisan itu dilakukan berdasarkan hukum Islam, maka penyelesaiannya dilaksanakan oleh pengadilan agama. Selanjutnya dikemukakan pula mengenai keseragaman kekuasaan pengadilan agama di seluruh wilayah Nusantara yang selama ini berbeda satu sama lain, karena perbedaan dasar hukumnya.



Putusan MA tanggal 13 Desember 1979 Nomor 11 K/AG/1979⁴² hanya menyinggung kemutlakan kewenangan peradilan umum mengadili sengketa hak milik atas perkara warisan yang sedang diperiksa pengadilan agama. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tidak membatasinya sepanjang yang berkenaan dengan perkara warisan, tetapi meliputi semua perkara yang menjadi yurisdiksi peradilan agama. Penegasan tersebut jelas terbaca dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Apabila terjadi sengketa hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Ketentuan di dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 menyebutkan: “semua perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49.”

Perkara-perkara yang dimaksud Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 adalah perkara-perkara yang menjadi yurisdiksi absolut lingkungan peradilan agama. Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 berisi muatan jumlah totalitas kewenangan absolut yurisdiksi lingkungan peradilan agama. Dengan ditunjukkannya Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 oleh Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, kaitan sengketa hak milik atau keperdataan lain dengan kewenangan peradilan umum untuk mengadilinya, tidak lagi hanya terbatas terhadap perkara warisan, tetapi meliputi seluruh perkara apa saja yang diperiksa pengadilan agama, termasuk perkara harta bersama, hibah, wakaf dan sedekah dan dalam perkara-perkara itu tersangkut sengketa hak milik atau keperdataan lain, maka sepanjang yang menyangkut sengketa milik menjadi kewenangan mutlak pengadilan negeri untuk mengadilinya. Kewenangan untuk itu dapat disimpulkan dari perkataan harus yang tercantum dalam Pasal 50 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, yaitu “....harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.”

Demikian jangkauan sengketa milik setelah berlaku Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 yang dijelaskan di dalam ketentuan Pasal 50. Tidak semata-mata hanya terbatas dalam perkara warisan tetapi meliputi semua jenis perkara dalam semua bidang hukum yang menjadi yurisdiksi lingkungan peradilan agama. Selama dalam suatu perkara yang diperiksa lingkungan peradilan agama terkait sengketa milik atau sengketa keperdataan lain, selama itu kewenangan pengadilan agama menjadi pasif. Kewenangannya baru aktif kembali untuk memeriksa dan memu-

⁴² Baca Putusan MA tanggal 13 Desember 1979 Nomor 11 K/AG/1979.



tus perkara apabila sengketa milik atau keperdataan lain telah tuntas selesai dalam lingkungan peradilan umum.

d) Permohonan pembagian harta peninggalan.

Selain dari itu, berdasarkan Pasal 107 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, pengadilan agama juga diberi tugas dan wewenang untuk menyelesaikan permohonan pembagian harta peninggalan di luar sengketa antara orang-orang agama yang beragama Islam yang dilakukan berdasarkan hukum Islam. Dalam Kompilasi Hukum Islam, kewarisan dijelaskan pada Buku II Bab I hingga Bab IV Pasal 171 sampai 193.

Perubahan terjadi dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum. Kemudian, jika terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh pengadilan agama bersama perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49. Ketentuan ini memberi wewenang kepada pengadilan agama untuk sekaligus memutuskan sengketa milik atau keperdataan lain yang terkait dengan objek sengketa yang diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, apabila subjek sengketa antara orang-orang yang beragama Islam. Hal ini menghindari upaya memperlambat atau mengulur waktu penyelesaian sengketa karena alasan adanya sengketa milik atau keperdataan lainnya tersebut sering dibuat oleh pihak yang merasa dirugikan dengan adanya gugatan di pengadilan agama.

Sebaliknya bila subjek yang mengajukan sengketa hak milik atau keperdataan lain tersebut bukan yang menjadi subjek bersengketa di pengadilan agama, sengketa di pengadilan agama ditunda untuk menunggu putusan gugatan yang diajukan ke pengadilan di lingkungan peradilan umum. Penangguhan dimaksud hanya dilakukan jika pihak yang berkeberatan telah mengajukan bukti ke pengadilan agama bahwa telah didaftarkan gugatan di pengadilan negeri terhadap objek sengketa yang sama dengan sengketa di pengadilan agama. Dalam hal objek sengketa lebih dari satu objek dan yang tidak terkait dengan objek sengketa yang diajukan keberatannya, pengadilan agama tidak perlu menangguhkan putusannya terhadap objek sengketa yang tidak terkait dimaksud.



3) *Wasiat*

Mengenai wasiat, wewenang pengadilan agama diatur dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Peradilan Agama dijelaskan bahwa definisi wasiat adalah: “Perbuatan seseorang memberikan sesuatu kepada orang lain atau lembaga/badan hukum, yang berlaku setelah yang memberi tersebut meninggal dunia.” Namun undang-undang tersebut tidak mengatur lebih jauh tentang wasiat. Ketentuan lebih detail diatur dalam Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI). Dalam KHI, wasiat ditempatkan pada Bab V, dan diatur melalui 16 pasal, yaitu mulai Pasal 194 sampai Pasal 209.⁴³

Ketentuan mendasar yang diatur di dalamnya adalah tentang syarat orang membuat wasiat, harta benda yang diwasiatkan, kapan wasiat mulai berlaku, di mana wasiat dilakukan, seberapa banyak maksimal wasiat dapat diberikan, bagaimana kedudukan wasiat kepada ahli waris, dalam wasiat harus disebut dengan jelas siapa yang akan menerima harta benda wasiat, kapan wasiat batal, wasiat mengenai hasil investasi, pencabutan wasiat, bagaimana jika harta wasiat menyusut, wasiat melebihi sepertiga sedang ahli waris tidak setuju, di mana surat wasiat disimpan, bagaimana jika wasiat dicabut, bagaimana jika pewasiat meninggal dunia, wasiat dalam kondisi perang, wasiat dalam perjalanan, kepada siapa tidak diperbolehkan wasiat, bagi siapa wasiat tidak berlaku, wasiat wajibah bagi orang tua angkat dan besarnya, dan wasiat wajibah bagi anak angkat serta besarnya.

4) *Hibah*

Penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 memberikan definisi tentang hibah sebagai “pemberian suatu benda secara sukarela dan tanpa imbalan dari seseorang atau badan hukum kepada orang lain atau badan hukum untuk dimiliki.”

Hibah juga tidak diregulasi secara perinci dalam undang-undang. Ia secara garis besar diatur dalam KHI, dengan menempati bab VI, dan hanya diatur dalam lima pasal, yaitu:⁴⁴

Pasal 210:

- (1) orang yang telah berumur sekurang-kurangnya 21 tahun, berakal sehat dan tanpa ada paksaan dapat menghibahkan sebanyak-banyaknya 1/3 dari harta bendanya kepada orang lain atau lembaga di hadapan dua orang saksi untuk dimiliki.
- (2) Harta benda yang dihibahkan harus merupakan hak dari penghibah.

⁴³ Yahya Harahap, *Kedudukan dan Kewenangan... Op. cit.*

⁴⁴ Lihat pada Kompilasi Hukum Islam.



Pasal 211:

Hibah dari orang tua kepada anaknya dapat diperhitungkan sebagai warisan.

Pasal 212:

Hibah tidak dapat ditarik kembali, kecuali hibah orang tua kepada anaknya.

Pasal 213:

Hibah yang diberikan pada suatu penerima hibah dalam keadaan sakit yang dekat dengan kematiannya, maka harus mendapat persetujuan dari ahli warisnya.

Pasal 214:

Warga negara Indonesia yang berada di negara asing dapat membuat surat hibah di hadapan Konsulat atau Kedutaan Republik Indonesia setempat sepanjang isinya tidak bertentangan dengan ketentuan pasal-pasal ini.

5) Wakaf

Wakaf dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dimaknai sebagai “perbuatan seseorang atau sekelompok orang (wakif) untuk memisahkan dan/atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syari’ah.” Tentang wakaf ini tidak dijelaskan secara perinci dalam undang-undang ini.⁴⁵

Ketentuan lebih luas tercantum dalam KHI, Buku III, Bab I hingga Bab V, yang mencakup 14 pasal, yaitu mulai dari Pasal 215 sampai Pasal 229. Pasal-pasal tersebut mengatur ketentuan umum, yaitu definisi wakaf, wakif, ikrar, benda wakaf, nadzir, pejabat pembuat akta ikrar wakaf; fungsi wakaf; subjek hukum yang dapat mewakafkan harta bendanya; syarat benda wakaf; prosedur mewakafkan; syarat-syarat nadzir; kewajiban dan hak-hak nadzir; pendaftaran benda wakaf; perubahan, penyelesaian dan pengawasan benda wakaf. Khusus mengenai perwakafan tanah milik, KHI tidak mengaturnya. Ia telah diregulasi empat tahun sebelumnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, lembaran negara Nomor 38 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik. Selanjutnya lahir pula Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf yang disusul oleh PP Nomor 25 Tahun 2018 tentang perubahan atas PP Nomor 42 Tahun 2006 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2006 tentang wakaf.

⁴⁵ Lebih jelasnya mengenai ketentuan ini, silakan lihat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Juga dalam Kompilasi Hukum Islam pada Buku III, mulai Bab I hingga Bab V.



6) Zakat

Zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang Muslim atau badan hukum yang dimiliki oleh orang Muslim sesuai dengan ketentuan syariah untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.⁴⁶ KHI tidak menyinggung pengaturan zakat.

Regulasi mengenai zakat telah diatur tersendiri dalam Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 Lembaran Negara Nomor 164 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Secara garis besar, isi undang-undang ini adalah pemerintah memandang perlu untuk campur tangan dalam bidang zakat, yang mencakup: perlindungan, pembinaan, dan pelayanan kepada muzaki, mustahik dan amil zakat; tujuan pengelolaan zakat; organisasi pengelolaan zakat; pengumpulan zakat; pendayagunaan zakat; pengawasan pengelolaan zakat; dan sanksi terhadap pelanggaran regulasi pengelolaan zakat.

7) Infak

Infak dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 diartikan dengan “perbuatan seseorang memberikan sesuatu kepada orang lain guna menutupi kebutuhan, baik berupa makanan, minuman, mendermakan, memberikan rezeki (karunia), atau menafkahkan sesuatu kepada orang lain berdasarkan rasa ikhlas, dan karena Allah Subhanahu Wata’ala.” Kewenangan pengadilan agama ini belum pernah diatur secara tersendiri dalam bentuk peraturan perundang-undangan, dan dalam undang-undang ini juga tak diatur lebih lanjut.

8) Sedekah

Mengenai sedekah diartikan sebagai “Perbuatan seseorang memberikan sesuatu kepada orang lain atau lembaga/badan hukum secara spontan dan sukarela tanpa dibatasi oleh waktu dan jumlah tertentu dengan mengharap ridha Allah dan pahala semata.” Sama seperti infak, sedekah juga tidak diatur dalam regulasi khusus. Dan, hingga kini belum ada peraturan perundang-undangan yang mengaturnya.

9) Ekonomi Syariah

Ekonomi syariah diartikan dengan: “Perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syariah.” Kewenangan itu, antara lain:⁴⁷

- a) Bank syariah;
- b) Lembaga keuangan mikro syariah;
- c) Asuransi syariah;
- d) Reasuransi syariah;

⁴⁶ Yusna Zaidah, *Buku Ajar Peradilan Agama di Indonesia*, Banjarmasin, IAIN Antasari Press, 2015, hlm. 68.

⁴⁷ Zaini Asyhadi, *Hukum Bisnis*, Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2005, hlm. 31.



- e) Reksadana syariah;
- f) Obligasi syariah dan surat berharga berjangka menengah syariah;
- g) Sekuritas syariah;
- h) Pembiayaan syariah;
- i) Pegadaian syariah;
- j) Dana pensiun lembaga keuangan syariah; dan
- k) Bisnis syariah.

Dalam perkara ekonomi syariah belum ada pedoman bagi hakim dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah. Untuk memperlancar proses pemeriksaan dan penyelesaian sengketa ekonomi syariah, dikeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Peraturan Mahkamah Agung Republik Indonesia tentang Kompilasi Hukum Ekonomi syariah.

Pasal 1 PERMA tersebut menyatakan bahwa:

- ▶ Hakim pengadilan dalam lingkungan peradilan agama yang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang berkaitan dengan ekonomi syariah, menggunakan sebagai pedoman prinsip syariah dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.
- ▶ Menggunakan sebagai pedoman prinsip syariah dalam Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah sebagaimana dimaksud ayat (1), tidak mengurangi tanggung jawab hakim untuk menggali dan menemukan hukum untuk menjamin putusan yang adil dan benar.

Pada kewenangan absolut ini, perubahan yang sangat esensial dalam peradilan agama adalah penghapusan kata perdata dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 pada kalimat *perkara perdata tertentu* yang diatur dalam Undang-Undang ini, diubah dengan kalimat...*perkara tertentu* yang diatur dalam Undang-Undang ini. Penghapusan kata perdata dalam kalimat perkara perdata tertentu dengan perkara tertentu menjadi perdebatan dan multi penafsiran di antara anggota DPR. Terjadi berbagai pandangan para anggota DPR RI yang berada di komisi tiga terhadap penghapusan kata perdata, terutama terkait dengan Pasal 2 Undang-Undang ini. Pemerintah dalam penjelasannya bahwa pengadilan agama sudah ditentukan kewenangannya menurut Undang-Undang ini, dan qanun yang berlaku di Nanggroe Aceh Darussalam kewenangannya melingkupi selain perkara perdata juga perkara di luar perdata, agar tidak bertentangan antara Undang-Undang Peradilan Agama dengan qanun yang berlaku di Nanggroe Aceh Darussalam maka menurut pemerintah kata perdata itu dihapus.⁴⁸

Terjadi perubahan juga pada bidang kewenangan yaitu penambahan kewenangan di bidang ekonomi syariah, zakat dan penetapan hasil kesaksian

⁴⁸ Dewan Perwakilan Rakyat RI, *Risalah Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. Tentang Peradilan Agama*. (Jakarta, Sekretariat Jenderal DPR RI, 2006), hlm. 350.



melihat hilal bulan. Di samping penambahan kewenangan, juga terdapat perubahan dihapuskan asas pilihan hukum.

Pengembangan kewenangan absolut Peradilan Agama menjadi suatu tuntutan, akan tetapi belum tentu memberi jaminan pemberlakuan hukum Islam dengan baik, sebagaimana dikatakan oleh Amin Suma⁴⁹ bahwa perluasan atau penambahan kewenangan absolut suatu badan peradilan, tidak serta merta memberikan jaminan yang lebih urgen memperluas dan memperluwes pemberlakuan serta keberlakuan hukum Islam itu sendiri dibandingkan dengan semata-mata mempersoalkan kewenangan absolut lembaga peradilan tertentu.

Semua lembaga peradilan yang ada di negara hukum Indonesia termasuk Peradilan Agama sebagaimana ditegaskan undang-undang adalah Peradilan negara. Indonesia adalah negara yang beragama, maka sungguh pada tempatnya manakala semua badan peradilan yang ada di Indonesia menjunjung tinggi nilai dan norma hukum agama termasuk tentunya nilai dan norma hukum Islam. Terdapat tiga prinsip hukum Islam dijadikan dasar ketaatan umat Islam untuk tunduk pada Peradilan Islam yang disebut asas personalitas keislaman, yaitu: (1) Terhadap setiap Muslim berlaku dan tunduk pada Hukum Islam dan oleh karenanya kepada setiap Muslim diwajibkan menaati segala aturan hukum Islam; (2) Jika terjadi pelanggaran dan/atau sengketa, maka ia harus diselesaikan menurut aturan hukum Islam; (3) Apabila mediator atau pengadilan diperlukan, maka harus diselesaikan lewat mediator Muslim atau peradilan Islam.⁵⁰ Berdasarkan asas personalitas keislaman tersebut, penyelesaian sengketa, ketentuan hukum, sistem peradilan, dan penegakan hukum berdasarkan hukum Islam. Oleh karena itu, peradilan Islam tumbuh dari prinsip-prinsip tersebut merupakan ciri khas serta simbol berlakunya hukum Islam. Peradilan Islam diperuntukkan untuk menegakkan hukum Islam dan menyelesaikan sengketa di antara umat manusia. Hal ini merupakan tujuan pertama dan utama penyelenggaraan peradilan dalam Islam. Karena itu, hukum Islam sebagai ilmu pengetahuan dapat dipelajari oleh siapa pun. Akan tetapi, hukum Islam sebagai agama di dalamnya terkandung akidah Islamiyah, maka ia hanya dapat diyakini, dihayati, dan diamalkan oleh orang Islam. Orang non-Muslim, sependai apa pun, mustahil dapat meyakini, menghayati, dan mengamalkan hukum Islam sebagai kebenaran Ilahiah.⁵¹

Dalam penjelasan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 *Juncto*

⁴⁹ Mohdar Yanlua, "Prospektif Kompetensi Absolut Peradilan Agama dalam Hukum Nasional" *Disertasi*, Makassar, Universitas Hasanuddin, 2013.

⁵⁰ Sulaikin Lubis, Wismar 'Ain dan Gemala Dewi, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta, PrenadaMedia 2005, hlm. 60. Asas personalitas keislaman berdasarkan kewenangan Peradilan Agama terkait dengan sengketa perdata tertentu. Lihat M. Yahya Harahap, *Kedudukan...*, *Op. cit.*, hlm. 37.

⁵¹ Muhammad Salim Madkur, *Al Qadla'u fi al Islam*, Al Arabiyah, Darun Nadwa, 1964, hlm. 39.



Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tidak dijelaskan jenis perkara tertentu. Adapun kewenangan absolut Peradilan Agama berdasarkan bidang-bidang hukum sebagaimana dalam Pasal 49 Undang-Undang Peradilan Agama. Pada bidang-bidang hukum itu terdapat ketentuan-ketentuan pidana. Oleh sebab itu, perkara-perkara pidana yang terkait dengan bidang hukum perkawinan, wakaf, zakat, dan ekonomi syariah, yaitu surat berharga syariah negara dan perbankan syariah terintegrasi dalam kewenangan peradilan agama.

Dengan memperhatikan akar dan sejarah peradilan agama di Indonesia, maka dapat ditemukan hal-hal spesifik dalam peradilan agama sebagai peradilan Islam, antara lain: *pertama*, peradilan agama tumbuh berdasarkan ideologi agama, yakni agama Islam; *kedua*, peradilan agama bertujuan untuk menegakkan hukum Islam dan menyelesaikan sengketa antara umat manusia; *ketiga*, peradilan agama berkaitan langsung dengan dan merupakan bagian tak terpisahkan dari kehidupan beragama yang meliputi akidah, syariah, dan akhlak; *keempat*, peradilan agama merupakan kebutuhan mutlak umat Islam dalam kehidupan beragama, bermasyarakat, dan bernegara; di mana pun mereka berada tanpa memandang apakah mereka merupakan mayoritas ataupun minoritas; *kelima*, Peradilan Agama berkaitan langsung dengan dan merupakan bagian dari kehidupan ketatanegaraan setempat di mana pun lembaga ini didirikan. Hal-hal spesifik ini bersifat universal dan ia tidak mengenal ruang dan waktu.

Kewenangan absolut peradilan agama apabila dilihat dari teori kemaslahatan atau tujuan hukum Islam,⁵² maka hanya mencakup dua hal dari tujuan hukum Islam, yaitu menjaga harta dan menjaga kehormatan. Kewenangan absolut peradilan agama dalam menjaga harta mencakup persoalan waris, wasiat, wibah, wakaf, zakat infak, sedekah dan ekonomi syariah serta hak milik atau keperdataan lainnya. Adapun kewenangan absolut Peradilan Agama dalam menjaga kehormatan hanya mencakup persoalan perkawinan, padahal persoalan menjaga kehormatan termasuk perbuatan zina dan pencemaran nama baik tidak termasuk dalam kewenangannya. Di samping kedua unsur *daruriyah* tersebut ketiga unsur *daruriyah* lainnya (memelihara agama, jiwa, dan akal) tidak termasuk dalam kewenangan absolut Peradilan Agama, padahal hukum Islam menempatkan ketiga unsur *dlaruriyah* tersebut secara hirarki memelihara agama sebagai prioritas pertama, jiwa prioritas kedua dan prioritas ketiga akal, kehormatan dan harta prioritas keempat dan kelima.

Dalam hal memelihara agama di Indonesia banyak terjadi konflik internal, seperti kasus Ahmadiyah, dan aliran lainnya yang mengatasnamakan

⁵² M. Hasbi Ash-Shiddieqy, *Filsafat Hukum Islam*, Jakarta, Bulan Bintang, 1975, hlm. 188-189.



Islam tetapi menyimpang dari teologi Islam. Menurut fatwa MUI satu aliran dalam Islam ditetapkan palsu apabila memenuhi 10 kriteria sebagaimana disebutkan sebelumnya.⁵³ Sepuluh kriteria tersebut terdapat empat kriteria yang sangat fundamental harus diketahui oleh seorang penegak hukum (terutama hakim), yaitu; *Pertama*, harus mengetahui dan menguasai akidah Islam sesuai dalil *syar'i*. *Kedua*, mempunyai pengetahuan yang mendalam mengenai keautentikan kebenaran isi Al-Qur'an. *Ketiga*, mempunyai kemampuan melakukan penafsiran Al-Qur'an sesuai kaidah tafsir. *Keempat*, mengetahui dan memahami pokok-pokok ibadah yang telah ditetapkan syariah. Empat kriteria tersebut hanya dapat dilakukan oleh hakim Islam yang menguasai ilmu-ilmu Islam. Kebutuhan untuk menjaga kemaslahatan manusia dari aspek penegakan hukum sangat ditekankan oleh doktrin Islam. Dengan demikian, pembatasan kewenangan terhadap kewenangan absolut peradilan agama dalam menyelesaikan persoalan-persoalan umat Islam, baik yang terkait dengan hak privat maupun hak publik akan kurang tepat dengan tujuan hukum Islam. Perkara pidana yang terkait dengan bidang hukum Islam yang dipositifkan belum ada kemauan negara yang signifikan memberikan kewenangan kepada peradilan agama.

Apabila bertolak dari Pasal 2 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Peradilan Agama, maka adalah suatu keniscayaan peradilan agama diberi kewenangan menyelesaikan perkara pidana yang berhubungan langsung dengan bidang-bidang hukum yang menjadi kewenangannya.

Terutama dalam bidang hukum keluarga, misalnya kekerasan dalam rumah tangga (*syiqaq*). Sebagaimana disebutkan bahwa pengadilan mengadakan sidang untuk menyaksikan perceraian apabila memang terdapat alasan dan pengadilan berpendapat bahwa antara suami istri yang bersangkutan tidak mungkin lagi didamaikan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.⁵⁴

Terdapat beberapa alasan yang dapat dijadikan sebagai perbuatan kejahatan atau pelanggaran. Yaitu salah satu pihak berbuat zina atau menjadi pemabuk, pemadat, penjudi, dan lain sebagainya yang sukar disembuhkan. Demikian juga salah satu pihak melakukan kekerasan atau penganiayaan berat yang membahayakan pihak yang lain. Jika alasan-alasan tersebut dalam pembuktian dipandang kuat dan menjadi pertimbangan hukum oleh hakim Peradilan Agama untuk menjatuhkan putusan cerai, maka perbuatan kejahatan atau pelanggaran antara suami dan istri tersebut akan menjadi alasan bagi salah satu pihak mengajukan ke pihak penyidik. Di samping itu dida-

⁵³ Lihat Pasal 156A KUHP. KUHP tidak menjelaskan kriteria penistaan atau penodaan terhadap agama. Barangsiapa dengan sengaja di muka umum memublikasikan perasaan atau perbuatannya yang menodai terhadap suatu agama yang dianut di Indonesia dipidana.

⁵⁴ Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.



lam PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, Pasal 45 disebutkan:

- (1) Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka:
 - a. Barangsiapa yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 3, 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah);
 - b. Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi tingginya Rp 7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah).
- (2) Tindak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

Pendekatan norma hukum pidana pada bidang-bidang hukum yang menjadi kewenangan peradilan agama dapat dimungkinkan melalui asas konten jastis. Asas konten jastis menempatkan sinkronisasi substansi peraturan perundang-undangan dengan kewenangan masing-masing institusi penegakan hukum. Peradilan agama dengan kewenangan yang dibatasi pada perkara tertentu sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya dan landasan normatif hukum yang digunakan adalah normatif hukum Islam.

Salah satu prinsip penting dalam KUHAP adalah prinsip diferensiasi fungsional, yaitu penegasan pembagian tugas, fungsi, dan wewenang antara masing-masing aparat penegak hukum secara institusional. menurut Yahya Harahap, KUHAP meletakkan suatu asas “penjernihan” (*clarification*) dan “modifikasi” (*modification*) fungsi dan wewenang antara setiap institusi penegak hukum. Penjernihan fungsi dan wewenang ini diatur sedemikian rupa, sehingga tetap terbina saling korelasi dan koordinasi dalam proses penegakan hukum yang saling berkaitan dan berkelanjutan antara satu institusi dengan institusi yang lain Oleh karena itu, sistem peradilan pidana memerlukan kombinasi yang serasi antar subsistem untuk mencapai satu tujuan. Muladi menyebutkan, perlu adanya sinkronisasi struktural (*structural synchronization*), sinkronisasi substansial (*substantial synchronization*), dan sinkronisasi kultural (*cultural synchronization*).

Sinkronisasi dalam sistem peradilan pidana ini akan lebih memudahkan semua subsistem-subsistem menjalankan fungsinya dan juga bekerjanya sistem secara sehat untuk mencapai tujuan. Keterpaduan antara subsistem dalam penegakan hukum menjadi penentu efektivitas suatu peraturan. Sistem hukum dapat berjalan dengan baik untuk mencapai tujuan jika semua unsur



saling mendukung dan melengkapi.

Asas konten jastis ini hanya diperuntukkan kepada tindakan *family crime* (kejahatan dalam keluarga) seperti penganiayaan, perzinahan, atau perselingkuhan yang terintegrasi dengan kasus perceraian. Dalam hal pembuktian perbuatan zina sebagai alasan cerai hanya dibuktikan dengan kesaksian dua orang saksi, sedangkan pembuktian perbuatan pidana zina itu sendiri dapat dibuktikan dengan kesaksian empat orang saksi, dan kesaksian antara satu dengan yang lain tidak boleh berbeda.⁵⁵ Penyelesaian sengketa perdata didasarkan pada tindak kejahatan seperti penganiayaan, dan perzinahan, dalam kasus perceraian, atau sengketa wakaf dalam kasus penyalahgunaan kewenangan pengelolaan harta wakaf.

Demikian juga penyelesaian pidana ekonomi syariah menjadi kewenangan peradilan umum. Padahal bagi umat Islam ketundukan pada hukum Islam secara totalitas adalah suatu keharusan. Oleh sebab itu, adalah suatu keniscayaan jika penyelesaian perkara pidana yang terkait dengan persoalan perkawinan, waris, wasiat, wakaf, ekonomi syariah menjadi kewenangan peradilan agama dan diselesaikan menurut hukum Islam. Sebagaimana yang telah dikemukakan sebelumnya bahwa suatu keanehan dalam hal keberlakuan bidang hukum yang menjadi kewenangan peradilan agama. Dari pendekatan hukum perdata bidang-bidang hukum di bawah kewenangan peradilan agama diselesaikan menurut hukum Islam. Adapun sanksi pidana pada bidang-bidang hukum tersebut yang menjadi kewenangan peradilan umum dan diselesaikan bukan menurut hukum Islam.

2. Kewenangan Relatif

Kewenangan relatif ini erat kaitannya dengan tempat tinggal atau domisili pihak-pihak yang berperkara. Oleh karena itu, Retno Wulan dan Iskandar Oeripkartawinta membuat suatu rumusan tentang definisi dari kekuasaan relatif itu dengan “kekuasaan mengadili antar pengadilan yang serupa dalam lingkungan peradilan yang sama.” Untuk itu dapat dibuat suatu pertanyaan; pengadilan agama manakah pengadilan tinggi agama manakah yang berwenang untuk mengadili perkara tersebut?

Jawaban terhadap pertanyaan yang dimunculkan di atas⁵⁶ adalah didasarkan kepada ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang telah diamendemen dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, dan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang berbunyi sebagai berikut: “Pengadilan agama berkedudukan di kotamadya atau di ibukota kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi kotamadya atau

⁵⁵ QS. An-Nuur ayat 4.

⁵⁶ Yahya Harahap, *KedudukanOp. cit.*, hlm. 202.



kabupaten. Pengadilan tinggi agama berkedudukan di ibukota provinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.” Kecuali ada kekhususan yang diatur berdasarkan undang-undang. Dari undang-undang di atas kita bisa mengambil paham, bahwa daerah hukum pengadilan agama sebagaimana pengadilan negeri meliputi daerah kotamadya dan kabupaten. Adapun daerah hukum pengadilan tinggi agama meliputi wilayah provinsi. Namun demikian, dalam penjelasan Pasal 4 ayat (1) dinyatakan, “pada dasarnya tempat kedudukan pengadilan agama ada di kotamadya atau di ibukota kabupaten, yang daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten tetapi tidak tertutup kemungkinan adanya kekecualian.” Pengecualian ini bisa disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain karena adanya daerah pemekaran sehingga yang terjadi satu pengadilan untuk dua daerah, atau karena bertambah banyak dan padatnya penduduk sehingga untuk satu daerah harus dibentuk dua pengadilan agama.

Dengan demikian, dari penjelasan undang-undang di atas, maka patokan dasarnya adalah bahwa daerah hukum pengadilan agama itu meliputi wilayah kabupaten atau kota di mana peradilan tersebut berada. Adapun daerah hukum pengadilan tinggi agama meliputi daerah provinsi di mana peradilan tersebut berada.

Dalam kewenangan relatif ini, pengadilan agama memiliki beberapa kewenangan relatif, meliputi;

1. Kewenangan Relatif Perkara Gugatan

Selain kewenangan relatif tersebut di atas, terdapat pula kewenangan relatif dalam menangani perkara gugatan. Pada dasarnya setiap gugatan diajukan ke pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi:

- a. Gugatan diajukan kepada pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi wilayah kediaman tergugat. Apabila tidak diketahui tempat kediamannya, maka pengadilan di mana tergugat bertempat tinggal.
- b. Apabila tergugat lebih dari satu orang, maka gugatan dapat diajukan kepada pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi wilayah salah satu kediaman tergugat.
- c. Apabila tempat kediaman tergugat tidak diketahui atau tempat tinggalnya tidak diketahui atau jika tergugat tidak dikenal (tidak diketahui), maka gugatan diajukan ke pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi tempat tinggal penggugat.
- d. Apabila objek perkara adalah benda tidak bergerak, gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi letak benda tidak bergerak tersebut.
- e. Apabila dalam salah satu akta tertulis ditentukan domisili pilihan, gugatan diajukan kepada pengadilan yang domisilinya dipilih.



Kewenangan relatif perkara gugatan pada pengadilan agama terdapat beberapa pengecualian sebagai berikut:

- 1) Permohonan cerai talak
Pengadilan agama yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara permohonan cerai talak diatur dalam Pasal 66 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- 2) Perkara gugat cerai
Pengadilan agama yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutuskan perkara gugat cerai diatur dalam Pasal 73 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana diubah dengan undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
2. Kewenangan relatif perkara permohonan
Untuk menentukan kekuasaan relatif pengadilan agama dalam perkara permohonan adalah diajukan ke pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon. Namun dalam pengadilan agama telah ditentukan mengenai kewenangan relatif dalam perkara-perkara tertentu, meliputi:
 - a. Permohonan izin poligami diajukan ke pengadilan agama yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
 - b. Permohonan dispensasi perkawinan bagi calon suami atau istri yang belum mencapai umur perkawinan (19 tahun bagi laki-laki dan 16 tahun bagi perempuan) diajukan oleh orang tua yang bersangkutan kepada pengadilan agama yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
 - c. Permohonan pencegahan perkawinan diajukan ke pengadilan agama yang wilayah hukumnya meliputi tempat pelaksanaan perkawinan.
 - d. Permohonan pembatalan perkawinan diajukan kepada pengadilan agama yang wilayah hukumnya meliputi tempat dilangsungkannya pernikahan atau tempat tinggal suami atau istri.

D. SUMBER HUKUM MATERIIL DAN FORMIL PENGADILAN AGAMA

Sumber hukum merupakan segala aturan perundang-undangan yang bersifat mengatur dan mempunyai kekuatan hukum yang dapat dijadikan rujukan/patokan dalam lingkungan peradilan baik dalam peradilan umum



maupun peradilan agama dalam memutuskan suatu perkara. Dalam lingkungan peradilan agama di Indonesia, sumber hukum yang dipakai atau dijadikan rujukan dalam memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan secara garis besar terbagi menjadi dua; yaitu sumber hukum materiil dan sumber hukum formil (hukum acara).

1. Sumber Hukum Materiil Peradilan Agama

Hukum materiil peradilan agama merupakan semua kaidah-kaidah hukum yang mengatur dalam Islam yang kemudian disebut dengan fikih,⁵⁷ yang sudah barang tentu rentan terhadap perbedaan pendapat. Menurut perjalanan sejarah peradilan agama yang berjalan pada masa lalu mengalami pasang surut, hal ini disebabkan adanya pengaruh-pengaruh politik, pemerintahan dan ekonomi pada masa kolonial Belanda.

Selain itu sumber hukum materiil selama ini bukanlah hukum yang tertulis sebagaimana hukum positif, serta berserakan dalam berbagai kitab ulama karena dari segi sosiokultural banyak mengandung khilafiyah (perbedaan), sering menimbulkan perbedaan ketentuan hukum mengenai masalah yang sama antara daerah satu dengan yang lain. Sehingga untuk menengahi banyaknya perbedaan tersebut dikeluarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1954 tentang Hukum Perkawinan, Talak dan Rujuk sebagai patokan bersama. Undang-undang ini kemudian ditindaklanjuti dengan Surat Biro Peradilan Agama Nomor B/1/735 Tanggal 18 Februari 1958 yang merupakan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama di luar Jawa dan Madura.

Banyak terjadi perbedaan tentang keberadaan sumber hukum materiil peradilan agama yang tidak tertulis ini, untuk itu sesuai surat biro di atas ditetapkan 13 kitab fikih Islam yang digunakan sebagai rujukan dalam memeriksa dan memutuskan perkara di lingkungan peradilan agama. Meskipun demikian banyak yang berpendapat hukum positif adalah hukum yang harus tertulis, sehingga hal ini dilegalisasi oleh Ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman bahwa seorang hakim mengadili, memahami dan mengikuti nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat. Ketentuan ini disahkan tanggal 17 Desember 1970, namun secara riil pengadilan agama sesuai dengan ketentuan tersebut baru berjalan setelah adanya SKB. Mahkamah Agung dan Menteri Agama Nomor 01, 02, 03, dan 04 Tahun 1983 dan kemudian dikukuhkan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Untuk menjembatani dua pendapat tersebut, maka pada tanggal 02 Ja-

⁵⁷ Basiq Djalil, *Peradilan Agama*, Op. cit., hlm. 147.



nuari 1974 disahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Ketentuan ini didukung oleh Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, yang merupakan titik tolak awal pergeseran bagian hukum Islam menjadi hukum yang tertulis. Namun demikian, masih banyak dari hukum perkawinan, kewarisan, dan perwakafan yang tidak tertulis, sehingga banyak terjadinya perbedaan putusan di peradilan agama terhadap kasus dan masalah yang sama. Hal ini disebabkan pengambilan rujukan kitab-kitab fikih yang berbeda-beda.

Begitu banyak kaidah-kaidah yang mengatur Islam secara kompleks, dengan didukung fikih yang sangat toleran terhadap perkembangan zaman, syariah Islam begitu mudah dijalankan dalam menata kehidupan di dunia. Atas dasar itu dalam mewujudkan kepastian hukum baik di bidang perkawinan, kewarisan, dan perwakafan menjadi hukum yang tertulis, maka Indonesia merintis Kompilasi Hukum Islam dengan SKB Mahkamah Agung RI dan Menteri Agama Nomor 07/KMA/1985 dan Nomor 25 Tahun 1985 tanggal 25 Maret 1985 tentang Pelaksanaan Proyek Pembentukan Kompilasi Hukum Islam. Dimulai dengan inilah dilakukan pengumpulan data, wawancara dengan para ulama, melakukan lokakarya dan hasil kajian, menelaah kitab-kitab dan studi banding dengan negara-negara lain. Setelah data-data terkumpul dan diolah dan menjadi naskah kompilasi diajukan oleh menteri agama kepada presiden pada tanggal 14 Maret 1988 dengan Surat Nomor MA/123/1988 tentang pembentukan Kompilasi Hukum Islam guna memperoleh landasan yuridis sebagai pedoman untuk menyelesaikan perkara yang diajukan pada lingkungan peradilan agama di Indonesia.

Kebutuhan hukum Islam yang sangat mendesak, tampaknya Kompilasi Hukum Islam belum juga terbentuk sebagai undang-undang, sehingga muncullah Inpres (Instruksi Presiden) Nomor 1 Tahun 1991 (tanggal 19 Juni 1991) tentang Penyebaran Kompilasi Hukum Islam. Dengan diikuti SK. Mahkamah Agung Nomor 154 Tahun 1991 yang intinya mengajak seluruh jajaran Departemen Agama dan Instansi Pemerintah lainnya untuk menyebarluaskan dan melaksanakan Kompilasi Hukum Islam yang berisikan hukum perkawinan, kewarisan dan perwakafan sebagai pedoman penyelesaian masalah-masalah hukum Islam yang terjadi dalam masyarakat.⁵⁸

Jika menelisik sumber Hukum materiil peradilan agama pada masa lalu bukan merupakan hukum tertulis (hukum positif) dan masih tersebar dalam berbagai kitab fikih karya ulama, karena tiap ulama *fuqoha* penulis kitab-kitab fikih tersebut berlatar sosiokultural berbeda, sering menimbulkan perbedaan ketentuan hukum tentang masalah yang sama, maka untuk mengeliminasi perbedaan tersebut dan menjamin kepastian hukum, maka

⁵⁸ Yusna Zaidah, *Op. cit.*



hukum-hukum materiil tersebut dijadikan hukum positif yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan.

Berikut adalah hukum materiil yang digunakan dalam peradilan agama, disajikan secara kronologis berdasar tahun pengesahannya:

- a. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1954 yang mengatur tentang hukum perkawinan, talak dan rujuk.
- b. Surat Biro Peradilan Agama Nomor B/1/735 tanggal 18 februari 1968 yang merupakan pelaksana PP Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama di luar Jawa dan Madura.

Dalam surat Biro Peradilan tersebut di atas dinyatakan bahwa, untuk mendapatkan kesatuan hukum materiil dalam memeriksa dan memutus perkara, maka para hakim peradilan agama/mahkamah syar'iyah dianjurkan agar menggunakan sebagai rujukan 13 kitab fikih, antara lain;⁵⁹

- a. *Al-Bajuri*;
- b. *Fatkul Mu'in*;
- c. *Syarqawi 'Alat Tahrir*;
- d. *Qalyubi wa Umairah/al-Mahali*;
- e. *Fatkul wahbah*;
- f. *Tuhfah*;
- g. *Targhib al-Mustaq*;
- h. *Qawanin Syari'ah li Sayyid bin Yahya*;
- i. *Qawanin Syari'ah li Sayyid Sedekah*;
- j. *Syamsuri li Fara'id*;
- k. *Bughyat al-Musytarsyidin*;
- l. *al-Fiqh ala Madzahib al-arba'ah*;
- m. *Mughni al-Muhjaj*.

Sebagai kitab ilmiah, maka hukum yang terkandung di dalamnya bukan merupakan hukum tertulis sebagaimana perundang-undangan yang dibuat oleh eksekutif dan legislatif. Bagi yang berpendapat bahwa hukum positif adalah hukum yang tertulis, hukum-hukum menjadi pedoman PA masih dianggap sebagai hukum yang secara riil berlaku dalam masyarakat adalah hukum positif.⁶⁰ hal ini dilegalisasi dengan ketentuan Pasal 27 ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman bahwa seorang hakim mengadili, memahami, dan mengikuti nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat.

- a. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

⁵⁹ Hotnidah Nasution, *Buku Daras Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta: FSH UIN Syahid, 2007, hlm. 189

⁶⁰ Basiq Djalil, *PeradilanOp. cit.*, hlm. 149.



Undang-Undang ini menandai fase baru penerapan hukum Islam di Indonesia. Fase ini menurut Dr. H. Aminiur Nuruddin, M.A. adalah pintu gerbang fase *taqniin* (fase pengundangan) hukum Islam. Banyak sekali ketentuan-ketentuan fikih Islam tentang perkawinan ditransformasikan ke dalam Undang-Undang ini kendati dengan modifikasi di sana-sini.⁶¹

- b. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- d. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.
- e. Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam.
Inpres ini mengamanatkan menteri agama untuk menyebarluaskan KHI yang terdiri dari buku I tentang Hukum Perkawinan, buku II tentang Hukum Kewarisan, buku III tentang Hukum Perwakafan sebagai pedoman Hakim Agama memutus suatu perkara.
- f. Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat
- g. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf
- h. Rancangan undang-undang terkait hukum materiil PA yang masih dalam proses legislasi:
 - 1) RUU Terapan Peradilan Agama
 - 2) RUU Perbankan Syariah
 - 3) RUU SBSN (Surat Berharga Syariah Nasional)⁶²
 - 4) Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah

2. Sumber Hukum Formil Peradilan Agama

Kata formil berarti “bentuk” atau “cara”, maksudnya hukum yang mengutamakan pada kebenaran bentuk dan kebenaran cara. Oleh sebab itu, dalam beracara di muka pengadilan tidaklah cukup hanya mengetahui materi hukum saja tetapi lebih dari itu, harus lebih mengetahui dari bentuk dan cara yang sudah diatur dalam undang-undang. Keterikatan bentuk dan cara ini antara para pencari keadilan dan penegak hukum haruslah dikuatkan, sehingga dalam menjalankan beracara tidak bisa semaunya dan seenaknya. Hukum acara juga diartikan dengan aturan prosedural untuk menjamin terselenggaranya peradilan yang *impartial-objective* yang harus dipatuhi secara ketat dan cermat dalam melaksanakan peradilan.⁶³

⁶¹ Amir Nuruddin dan Azhari A. Tarigan, *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*, Jakarta, Kencana-Pre-nadaMedia Group, 2004, hlm. 26.

⁶² *Kompas*, Kamis, 17 Januari 2008.

⁶³ Kusno Goesiadhie, *Harmonisasi Hukum (Dalam Perspektif Perundang-Undangan)*, Surabaya, JP. Books, hlm. 164.



Sejak masa Pemerintahan Belanda telah dibentuk Peradilan Agama di Jawa dan Madura dengan Stbl. 1882 Nomor 152jo. Stbl. 1937 Nomor 116 dan 610, di Kalimantan Selatan dengan Stbl. 1937 Nomor 638 dan 639, kemudian setelah Kemerdekaan RI, pemerintah membentuk peradilan agama di luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan dengan PP Nomor 45 Tahun 1957. Akan tetapi dalam kesemuanya itu tidak tertulis peraturan hukum acara yang harus digunakan hakim dalam memeriksa, memutus, dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan kepadanya. Sehingga dalam mengadili para hakim mengambil inti sari hukum acara yang ada dalam kitab-kitab fikih meskipun dalam penerapannya berbeda dalam putusan pengadilan satu dengan pengadilan agama lainnya. Sehingga sampai sekarang sumber hukum acara Peradilan Agama di Indonesia sama dengan Peradilan Umum yang berlaku pada lingkungan Peradilan Umum, kecuali hal-hal yang telah disebut secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁶⁴

Ketentuan hukum acara Peradilan Agama mulai ada sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan jo. PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaannya. Baru berlaku sejak diterbitkannya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang di dalamnya mengatur susunan dan kekuasaan peradilan agama, serta hukum acara yang berlaku di lingkungan peradilan agama.

Hukum Acara Peradilan Umum untuk daerah Jawa-Madura adalah *Herziene Inlandsch Reglement* (HIR), di luar Jawa-Madura *Rechtsreglement Voor De Buitengewesten* (RBg.), maka kedua aturan ini diberlakukan di lingkungan peradilan agama, kecuali hal-hal yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Misalnya pembebanan biaya perkara pada pemohon/penggugat dengan alasan *syiqaq*, *li'an* dan ketentuan lainnya.

Hukum formil/hukum prosedural/hukum acara yang berlaku di lingkungan peradilan agama adalah sama dengan yang berlaku pada lingkungan peradilan umum, kecuali hal-hal yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.⁶⁵

Adapun sumber hukum acara yang berlaku di lingkungan peradilan umum diberlakukan juga untuk lingkungan peradilan agama adalah sebagai berikut:⁶⁶

a. *Reglement op de Burgerlijk Rechtsvordering* (B.Rv)

Hukum Acara yang termuat dalam B.Rv ini diperuntukkan untuk go-

⁶⁴ Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2006), hlm. 152.

⁶⁵ Basiq Djalil, *PeradilanIbid....*hlm. 152-153.

⁶⁶ Hotnidah Nasution, *Buku Daras Peradilan ...Op. cit.*, hlm. 196-201.



longan Eropa yang beperkara dimuka *Raad van Justitie* dan *Residentie gerecht*. Saat ini secara umum B.Rv sudah tidak berlaku lagi, kecuali ketentuan-ketentuan mengenai formulasi surat gugatan, perubahan surat gugat, intervensi dan beberapa ketentuan Hukum Acara Perdata lainnya.

b. *Inlandsh Reglement* (IR)

Ketentuan Hukum Acara ini diperuntukkan untuk golongan Bumi Putra dan Timur Asing yang berada di Jawa dan Madura. Setelah beberapa kali perubahan dan penambahan hukum acara ini diubah namanya menjadi *Het Herzienie Indonesie Reglement* (HIR) atau disebut juga Reglemen Indonesia yang diperbarui (RIB) yang diberlakukan dengan Stb. 1848 Nomor 16 dan Stb. 1941 nomor 44.

c. *Rechtsreglement voor de Buitengewesten* (R.Bg)

Ketentuan Hukum Acara ini diperuntukkan untuk golongan bumiputra dan Timur Asing yang berada di luar Jawa dan Madura yang beperkara di muka *Landraad*.

d. *Burgerlijke Wetboek voon Indonesie* (BW)

BW yang dalam bahasa Indonesia disebut dengan Kitab Undang-Undang Hukum Perdata terdapat juga sumber hukum acara perdata khususnya buku ke IV tentang Pembuktian, yang termuat dalam Pasal 1865 s/d 1993.

e. *Wetboek van Koophandel* (WvK)

WvK yang dalam bahasa Indonesia dikenal dengan Kitab Undang-Undang Hukum Dagang mengatur juga penerapan acara dalam praktik peradilan, khususnya Pasal 7, 8, 9, 22, 23, 32, 225, 258, 272, 273, 274, dan 275. Dan terdapat juga hukum acara perdata yang diatur dalam *Faillissements Verodering* (aturan kepailitan) yang diatur dalam Stb. 1906 nomor 348.

f. Peraturan Perundang-undangan

- 1) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1947 tentang acara perdata dalam hal banding bagi pengadilan tinggi di Jawa Madura sedang daerah di luar Jawa diatur dalam Pasal 199-205 RBg.
- 2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan Kehakiman. Dalam Undang-Undang memuat beberapa ketentuan tentang hukum acara perdata dalam praktek peradilan di Indonesia.
- 3) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung RI jo Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 yang memuat tentang acara perdata dan hal-hal yang berhubungan dengan kasasi dalam proses beperkara di Mahkamah Agung.
- 4) Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2004. Dalam



Undang-Undang ini diatur tentang susunan dan kekuasaan peradil-an di lingkungan peradil-an umum serta prosedur beracara di ling-kungan Peradilan Umum tersebut.

- 5) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan PP Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Perkawinan tersebut.
 - 6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, pada Pasal 54 dikemukakan bahwa hukum acara yang berlaku di peradil-an agama adalah sama dengan hukum acara yang berlaku di peradil-an umum, kecuali yang diatur khusus dalam Undang-Undang ini.
 - 7) Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Instruksi Pemasyarakatan Kompilasi hukum Islam, yang terdiri dari tiga buku, yaitu hukum Perkawinan, Kewarisan dan Wakaf.
- g. **Yurisprudensi**
- Yurisprudensi adalah pengumpulan yang sistematis dari keputusan Mahkamah Agung dan Keputusan Pengadilan Tinggi yang diikuti oleh hakim lain dalam memberikan keputusan sosial yang sama.⁶⁷
- Hakim tidak terikat pada putusan yurisprudensi tersebut, sebab In-donesia tidak menganut asas “*The binding force of precedent*”, jadi hakim bebas memilih antara meninggalkan yurisprudensi atau menggunakannya. Hakim harus berani meninggalkan yurisprudensi kalau sekiranya yurisprudensi itu telah usang dan sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman dan keadaan masyarakat, tetapi tidak ada salahnya untuk tetap dipakai kalau yurisprudensi itu masih sesuai dengan keadaan zaman dan sesuai dengan nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat.⁶⁸
- h. **Surat Edaran Mahkamah Agung RI**
- Surat Edaran Mahkamah Agung RI (SEMA) sepanjang menyangkut hu-kum acara perdata dan hukum perdata materiil dapat dijadikan sum-bur hukum acara dalam praktik peradil-an terhadap persoalan hukum yang dihadapi hakim. Surat Edaran dan Instruksi Mahkamah Agung ti-dak mengikat hakim sebagaimana undang-undang,⁶⁹ dikarenakan surat edaran dan instruksi Mahkamah Agung RI tersebut bukanlah hukum.
- i. **Doktrin atau Ilmu Pengetahuan**
- Menurut Sudikno Mertokusumo,⁷⁰ doktrin atau ilmu pengetahuan meru-pakan sumber hukum acara juga, hakim dapat mengadili dengan berpe-

⁶⁷ Lilik Mulyadi, *Hukum Acara Perdata Menurut Teori dan Praktik Peradilan di Indonesia*, Jakarta, Djambatan, 1998, hlm. 14.

⁶⁸ Abdul Manan, *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*, Jakarta, Yayasan al-Hikmah, 2000, hlm.7.

⁶⁹ Abdul Manan, *Penerapan....Ibid.*

⁷⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata di Indonesia*, Yogyakarta, Liberty, 1988, hlm.8.



doman Hukum Acara Perdata yang digali dari doktrin atau ilmu pengetahuan ini. Doktrin itu bukan hukum, melainkan sumber hukum.

Sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, doktrin atau ilmu pengetahuan hukum banyak digunakan oleh hakim peradilan agama dalam memeriksa atau mengadili suatu perkara, terutama ilmu pengetahuan hukum yang tersebut dalam kitab-kitab fiqh. Berdasarkan Surat Edaran Biro Peradilan Agama Departemen Agama Nomor B/1/1735 tanggal 18 Februari 1958 sebagai pelaksana PP Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama di luar Jawa dan Madura dikemukakan bahwa untuk mendapatkan kesatuan hukum dalam memeriksa dan memutus perkara, maka hakim peradilan agama dianjurkan agar menggunakan 13 kitab fikih sebagaimana yang telah kita sebutkan sebagai pedoman hukum acara yang bersumber dalam kitab-kitab fikih sebagaimana yang disebutkan pada sumber materiil di atas.

E. PENERIMAAN MASYARAKAT TERHADAP KEBERADAAN PERADILAN AGAMA

Perjalanan kehidupan sejarah peradilan agama mengalami pasang surut. Adakalanya wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Pada kesempatan lain kekuasaan dan wewenangnya dibatasi dengan berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan, bahkan seringkali mengalami berbagai rekayasa dari penguasa (kolonial Belanda) dan golongan masyarakat tertentu agar posisi peradilan agama melemah.⁷¹

Sebelum Belanda melancarkan politik hukumnya di Indonesia, hukum Islam sebagai hukum yang berdiri sendiri telah mempunyai kedudukan yang kuat, baik di masyarakat maupun dalam peraturan perundang-undangan negara. Kerajaan-kerajaan Islam yang pernah berdiri di Indonesia melaksanakan hukum Islam dalam wilayah kekuasaannya masing-masing. Kerajaan Islam Pasai yang berdiri di Aceh Utara pada akhir abad ke-13 M, merupakan kerajaan Islam pertama yang kemudian diikuti dengan berdirinya kerajaan-kerajaan Islam lainnya, misalnya: Demak, Jepara, Tuban, Gresik, Ngampel, dan Banten. Di bagian Timur Indonesia berdiri pula kerajaan Islam, seperti: Tidore dan Makassar. Pada pertengahan abad ke-16, suatu dinasti baru, yaitu kerajaan Mataram memerintah Jawa Tengah, dan akhirnya berhasil menaklukkan kerajaan-kerajaan kecil di pesisir utara, sangat besar perannya

⁷¹ Taufiq Hamami, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, 2003, hlm. 13.



dalam penyebaran Islam di Nusantara.⁷² Dengan masuknya penguasa kerajaan Mataram ke dalam agama Islam, maka pada permulaan abad ke-17 M penyebaran agama Islam hampir meliputi sebagian besar wilayah Indonesia.

Agama Islam masuk Indonesia melalui jalan perdagangan di kota-kota pesisir secara damai tanpa melalui gejolak, sehingga norma-norma sosial Islam dapat diterima dengan mudah oleh masyarakat Indonesia bersamaan dengan penyebaran dan penganutan agama Islam oleh sebagian besar penduduk Indonesia. Dengan timbulnya komunitas-komunitas masyarakat Islam, maka kebutuhan akan lembaga peradilan yang memutus perkara berdasarkan hukum Islam makin diperlukan. Hal ini tampak jelas dari proses pembentukan lembaga peradilan yang berdasarkan hukum Islam tersebut yakni:

Dalam keadaan tertentu, terutama bila tidak ada hakim di suatu wilayah tertentu, maka dua orang yang bersengketa itu dapat bertahkim kepada seseorang yang dianggap memenuhi syarat. Tahkim (menundukkan diri kepada seseorang yang mempunyai otoritas menyelesaikan masalah hukum) hanya dapat berlaku apabila kedua belah pihak terlebih dahulu sepakat untuk menerima dan mentaati putusannya nanti, juga tidak boleh menyangkut pelaksanaan pidana, seperti had (ketentuan hukum yang sudah positif bentuk hukumnya) dan *ta'zir* (ketentuan hukum yang bentuk hukumnya melihat kemaslahatan masyarakat). Bila tidak ada Imam, maka penyerahan wewenang untuk pelaksanaan peradilan dapat dilakukan oleh *ahlu al-hally wa al-aqdi* (lembaga yang mempunyai otoritas menentukan hukuman), yakni para sesepuh dan ninik mamak dengan kesepakatan.

Keberadaan lembaga peradilan agama di Indonesia adalah merupakan kebutuhan masyarakat Indonesia yang beragama Islam dalam melaksanakan ajaran agamanya yang berupa hukum Islam. Dalam konsepsi ilmu fikih, masalah peradilan atau *al-qadla'* merupakan kewajiban kolektif atau fardhu kifayah yang disamakan dengan fardhu kifayah lainnya, seperti mendirikan jamaah dan shalat jamaah, menyelenggarakan kesejahteraan umum dan mencegah kemungkaran.⁷³

Perkembangan hukum ketatanegaraan Indonesia yang diawali oleh adanya amendemen Undang-Undang Dasar 1945, menuntut adanya perubahan pada berbagai peraturan perundang-undangan. Perubahan Pasal 24 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

⁷² *Ibid.*, hlm. 15.

⁷³ Ali Irfan, *Sejarah, Peran dan Kewenangan Peradilan dalam penegakan Hukum Islam di Indonesia*, makalah disampaikan pada seminar nasional dan *call for papers* "perkembangan Hukum Islam di Indonesia, Penyelenggara bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, tanggal 19 September 2012, hlm. 182.



Pasal 24 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menentukan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Amendemen Undang-Undang Dasar 1945 ini menuntut adanya perubahan semua undang-undang tentang kekuasaan peradilan pada 4 lingkungan peradilan serta peraturan lain yang berkaitan dengan kekuasaan kehakiman.

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman sudah mengalami perubahan karena adanya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 005/PUU-IV/2006 tanggal 23 Agustus 2006, di mana dalam putusannya tersebut telah menyatakan Pasal 34 ayat (3) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman dan ketentuan pasal-pasal yang menyangkut mengenai pengawasan hakim dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.⁷⁴ Sebagai konsekuensi logis-yuridis dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, telah dilakukan perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, selain Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial itu sendiri yang terhadap beberapa pasalnya telah dinyatakan tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, merupakan salah satu undang-undang yang mengatur lingkungan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung. Dalam upaya penyesuaian atau sinkronisasi terhadap Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan perubahan atas Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial, Undang-undang tentang Peradilan Agama ini juga telah mengalami perubahan.

Menurut Jaenal Aripin,⁷⁵ rekayasa politik dan reformasi struktur hukum yang terjadi setelah tahun 1998, tidak memberikan pengaruh serius terhadap keberadaan peradilan agama. Meskipun ada rekayasa politik dari pihak

⁷⁴ Linda Firdawaty, "Analisis tentang Perubahan Undang-Undang Peradilan Agama," dalam Jurnal AL-'adalah, Vol. X, Nomor 2 Juli 2011, hlm. 213.

⁷⁵ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama...*, Op. cit.



struktural, akan tetapi faktor kultur masyarakat Muslim ternyata lebih kuat pengaruhnya bagi keberadaan peradilan agama.

Atas dasar tersebut, dia merumuskan teori baru yang disebut *cultural existence theory*. Teori tersebut berbunyi, kukuhnya keberadaan (*existence*) peradilan agama lebih disebabkan karena dorongan sosial dan budaya (*culture*).

Peradilan Agama ada karena terkait atau dipengaruhi oleh budaya masyarakat Muslim Indonesia. Sepanjang masyarakat Muslim ada dan tunduk menjalankan ajaran agamanya, sepanjang itu pula Peradilan Agama akan tetap ada. Meskipun pihak penguasa berusaha menghapuskan peradilan agama, baik secara politis maupun hukum, namun peradilan agama akan tetap ada, yakni dalam bentuk quasi peradilan.

Teori temuan tersebut, menguatkan studi yang dilakukan John Bown tentang aplikasi hukum Islam dan hak-hak perempuan. Sementara, temuan ini berbeda dengan kesimpulan Daniel S. Lev, yang menyatakan eksistensi peradilan agama dipengaruhi dan tergantung pada kemauan politik pemerintah yang berkuasa.





PERANAN PENGADILAN AGAMA DALAM MENJAGA KESATUAN BANGSA DAN MEMPERKUAT NKRI

A. PENGADILAN AGAMA DALAM MELAYANI MASYARAKAT MISKIN

Beperkara di pengadilan pada prinsipnya memerlukan sejumlah biaya tertentu yang wajib dibayarkan oleh para calon pencari keadilan atau pihak berperkara (*justitiabellen*). Biaya-biaya yang wajib dibayarkan oleh para calon pihak berperkara mencakup setidaknya biaya pendaftaran, biaya proses berperkara, biaya pemanggilan para pihak, serta biaya redaksi dan meterai.

Pada praktiknya, tidak semua lapisan masyarakat dapat mengakses layanan berperkara di pengadilan. Salah satu penyebab utamanya adalah tidak sedikit di antara para calon pihak berperkara tidak memiliki kemampuan finansial memadai untuk berperkara di pengadilan. Sekalipun secara umum, di pengadilan agama misalnya, untuk perkara perceraian, panjar biaya perkara berada pada kisaran Rp 350.000,- sampai dengan Rp 700.000,-.

Dalam konteks demikian, institusi peradilan dituntut untuk responsif terhadap permasalahan tersebut. Masih adanya—jika tidak ingin mengatakan masih banyak—masyarakat yang belum dapat mengakses layanan pengadilan dikarenakan faktor biaya tersebut menjadi tantangan tersendiri bagi Pengadilan sebagai institut yang memiliki tanggung jawab menegakkan keadilan di tengah-tengah masyarakat. Hambatan biaya bagi pihak-pihak dimaksud berimplikasi lebih jauh bagi terhambatnya mereka untuk memperoleh hak-haknya.

1. Justice for The Poor: Pilar Layanan Hukum bagi Masyarakat Kurang Mampu

Peradilan agama sebagai salah satu lingkungan peradilan di Indonesia telah mencanangkan satu program yang menjadi patronase dalam memberikan layanan hukum bagi masyarakat kurang mampu, yaitu *justice for the poor* atau keadilan bagi masyarakat kurang mampu. Program ini berbasis pada upaya kolektif dari peradilan agama untuk membuka akses seluas-luasnya bagi masyarakat kurang mampu agar dapat mengakses layanan peradilan.

Peradilan agama melalui Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama (Badilag) pada Agustus 2009 turut terlibat dalam forum bersama antara Badilag, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Umum (Badilum), LDF, dan Tim Pembaruan Peradilan untuk membahas perihal hasil survei kesetaraan terhadap hukum keluarga di lingkungan peradilan umum dan peradilan agama. Forum ini kemudian ditindaklanjuti dengan diskusi panel yang aksentuasi-nya pada perancangan kegiatan (*action plan*) dalam menindaklanjuti hasil survei.¹

Salah satu konsensus penting dalam diskusi panel tersebut adalah pentingnya merumuskan kebijakan strategis dalam meningkatkan akses masyarakat kurang mampu terhadap layanan pengadilan, kebijakan mana yang kemudian merujuk pada jargon bersama “*justice for the poor*”. *Justice for the poor* ini sendiri pada prinsipnya merupakan derivasi dari isu mengenai aksesibilitas lembaga dan layanan peradilan (*access to justice*) yang khusus menyoal aksesibilitas bagi masyarakat kurang mampu.

Justice for the poor dapat dimaknai sebagai program strategis lembaga peradilan dalam mengupayakan pemberian layanan peradilan yang terjangkau (*accessible*) bagi lapisan masyarakat kurang mampu. Pencanangan program ini didasari atas realitas bahwa tidak sedikit masyarakat kurang mampu yang pada akhirnya harus mengurungkan niat memperjuangkan hak-haknya di pengadilan karena kendala biaya. Namun demikian, kendala dimaksud ternyata tidak selalu berkenaan dengan kendala biaya, namun sering kali pula masyarakat terkendala beratnya medan untuk menjangkau lokasi Pengadilan. Dua hal ini dipandang menjadi *barrier* bagi masyarakat untuk memperoleh keadilan sehingga negara melalui lembaga peradilannya memiliki tanggung jawab dalam mengatasi permasalahan dimaksud.

Setidaknya, ada dua program atau kebijakan yang merepresentasikan *justice for the poor* ini. *Pertama*, kebijakan beperkara secara prodeo atau gratis bagi masyarakat kurang mampu. Peradilan agama berupaya menyusun suatu program sistemik dalam mengatasi kendala masyarakat kurang mampu

¹ Tim Penyusun, *Menu Sarapan Warga Peradilan Agama*, Jakarta, Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, 2012, hlm. 37.



untuk tetap dapat beperkara di pengadilan. Program ini lebih berorientasi pada upaya mengatasi kendala finansial yang dihadapi masyarakat. *Kedua*, program sidang keliling atau *circuit court* bagi masyarakat-masyarakat yang berdomisili jauh dari kantor pengadilan. Program ini berupaya mengatasi kendala spasial (jarak) yang sedemikian jauh serta kendala morfologis yang berkaitan dengan beratnya medan yang harus dilalui para pencari keadilan untuk datang ke kantor pengadilan.

a. Beperkara Secara Gratis (*Charge-Free of Filing Suit*)

Ada biaya ada perkara, demikian prinsip dasar dalam beperkara di pengadilan. Suatu perkara yang diajukan ke pengadilan oleh calon pihak berperkara hanya akan diproses lebih lanjut jika calon pihak berperkara telah membayar sejumlah panjar biaya perkara yang telah ditentukan. Ketentuan dasar mengenai cara berperkara di pengadilan pun mengatur demikian. Dalam Pasal 121 ayat (4) HIR/Pasal 145 ayat (4) RBg. disebutkan:

“Memasukkan ke dalam daftar yang dimaksud ayat pertama tidak dilakukan sebelum dibayar lebih dahulu kepada Panitera Pengadilan sejumlah uang yang akan diperhitungkan kemudian yang banyaknya buat sementara ditaksir oleh Ketua Pengadilan Negeri menurut keadaan, buat ongkos kantor Panitera Pengadilan dan ongkos panggilan dan pemberitahuan kepada kedua belah pihak berperkara dan harga meterai yang akan dipakai.”²

Ketentuan tersebut menegaskan bahwa sebelum suatu gugatan atau permohonan didaftarkan, calon pihak berperkara wajib terlebih dahulu membayar sejumlah panjar biaya perkara yang mencakup biaya-biaya *i.c.* pendaftaran, biaya proses (ATK perkara), biaya pemanggilan para pihak berperkara, redaksi, dan meterai. Karena bersifat imperatif (ditandai dengan adanya frasa *tidak dilakukan sebelum dibayar lebih dahulu*), maka tidak ada tafsiran lain bagi wajibnya calon pihak berperkara melunasi panjar biaya perkara.

Prinsip dan aturan yang mewajibkan membayar panjar biaya perkara merupakan ketentuan umum dan mendasar dalam administrasi yustisial di lembaga peradilan. Dapat dikatakan bahwa seluruh administrasi yustisial dapat berjalan setelah adanya biaya-biaya yang ditetapkan tersebut dibayar oleh calon pihak berperkara. Pemanggilan para pihak, pemberkasan, pengarsipan, dan lain-lain kegiatan dalam administrasi yustisial dapat berjalan dengan adanya biaya-biaya yang terbayarkan tersebut.

Bahwa namun demikian, penerapan ketentuan dimaksud secara *general* ternyata menimbulkan permasalahan, terutama jika calon pihak berperkara merupakan warga kurang mampu secara finansial. Tidak sedikit di antara mereka yang mengeluhkan mahalnnya biaya berperkara—sekalipun jika di-

² Riduan Syahrani, *Himpunan Peraturan Hukum Acara Perdata Indonesia*, Bandung, Alumni, 1992, hlm. 195-196.



bandingkan dengan biaya beperkara di Australia, misalnya, masih jauh lebih murah biaya beperkara di Indonesia—yang tidak terjangkau oleh keuangan mereka. “*Jangankan membayar biaya perkara, untuk makan sehari-hari saja kami sering tidak sanggup,*” demikian sebuah gambaran bagaimana warga kurang mampu mengeluhkan mahalanya biaya beperkara di pengadilan.

Dalam konteks ini, negara dituntut responsifitasnya dalam mengatasi permasalahan yang dialami warga kurang mampu dalam mengakses layanan pengadilan. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum menegaskan peran negara dalam mengatasi hambatan-hambatan biaya (finansial) yang dihadapi warga kurang mampu dalam mengakses layanan pengadilan. Setidaknya, ada tiga konsiderans (pertimbangan) yang mendasari lahirnya undang-undang ini, yaitu:

- 1) Negara memiliki kewajiban dalam menjamin hak konstitusional setiap warga negara (khususnya bagi yang kurang mampu) untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagai sarana perlindungan hak asasi manusia;
- 2) Negara, oleh karenanya, bertanggung jawab terhadap upaya sistematis pemberian bantuan hukum bagi warga kurang mampu (secara finansial) sebagai perwujudan akses terhadap keadilan dimaksud;
- 3) Dalam konteks demikian, negara perlu menetapkan suatu pengaturan mengenai bantuan hukum yang diselenggarakan oleh negara (melalui lembaga peradilan) yang berorientasi pada terwujudnya perubahan sosial yang berkeadilan sebagai cita hukum bersama negara Indonesia.

Masih dalam undang-undang yang sama, pada Pasal 1 angka (1) ditegaskan bahwa bantuan hukum merupakan *jasa hukum yang diberikan oleh Pemberi Bantuan Hukum secara cuma-cuma kepada Penerima Bantuan Hukum*. Adapun yang dimaksud dengan pemberi bantuan hukum adalah *lembaga bantuan hukum atau organisasi kemasyarakatan yang memberi layanan Bantuan Hukum berdasarkan Undang-Undang ini*. Sementara itu, penerima bantuan hukum adalah *orang atau kelompok orang miskin* (warga kurang mampu secara finansial).

Pemberian bantuan hukum oleh negara melalui perangkat-perangkatnya merupakan perwujudan dari kesepakatan internasional mengenai tanggung jawab negara dalam mewujudkan tertib hukum dan keadilan sosial bagi seluruh warganya. Kesepakatan internasional mengenai jaminan persamaan hak di muka hukum di antaranya tertuang dalam *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR). Jaminan mengenai persamaan hak di muka hukum ditegaskan dalam dua pasal (*articles*), yaitu:

- 1) *Article 16: Everyone shall have the right to recognition everywhere as a per son*



before the law (setiap orang memiliki hak, kedudukan, dan pengakuan yang sama di muka hukum);

- 2) *Article 26: All persons are equal before the law and are entitled without any discrimination to the equal protection of the law. In this respect, the law shall prohibit any discrimination and guarantee to all persons equal and effective protection against discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status* (setiap orang sama di muka hukum dan berhak atas perlakuan non diskriminatif dalam memperoleh perlindungan hukum. Dalam konteks demikian, hukum wajib mencegah setiap bentuk diskriminasi dan menjamin bahwa setiap orang berhak atas perlindungan yang sama dari segala bentuk tindakan diskriminatif karena ras, warna kulit, jenis kelamin, agama, politik, kebangsaan, hak milik, kelahiran, dan status lainnya).

Sebagai sebuah kovenan (kesepakatan) internasional, maka pemberian bantuan hukum bagi segenap warga negara adalah keniscayaan. Negara karenanya wajib menyediakan instrumen hukum yang adekuat dalam mewujudkan kehendak bersama tersebut. Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 ini merupakan payung hukum (*umbrella act*) terhadap perangkat-perangkat hukum turunan yang mengatur implementasi pemberian bantuan hukum dimaksud.

Mahkamah Agung Republik Indonesia—dalam perkembangan pemberian bantuan hukum—telah mengeluarkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pedoman Pemberian Layanan Hukum bagi Masyarakat Tidak Mampu di Pengadilan (selanjutnya disebut Perma Bantuan Hukum). Perma Bantuan Hukum ini ditetapkan Mahkamah Agung sebagai pedoman bagi seluruh lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam menatalaksanakan kegiatan pemberian bantuan hukum (*legal aid*) bagi masyarakat kurang mampu yang selama ini terkendala dengan masalah finansial sehingga tidak mampu mengakses layanan peradilan sebagaimana mestinya.

Perma bantuan hukum inilah yang menjadi pelatuk bagi masifnya upaya seluruh lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung dalam memberi bantuan hukum terhadap warga kurang mampu, salah satunya dengan pemberian layanan beperkara secara cuma-cuma atau gratis. Pemberian layanan beperkara secara cuma-cuma ini menjadi fokus, khususnya, bagi peradilan agama dalam melayani masyarakat pencari keadilan yang terkendala masalah finansial.

Dalam praktiknya, pemberian layanan beperkara secara cuma-cuma di peradilan agama dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, pemberian layanan beperkara secara cuma-cuma yang pembiayaan atas proses beperkara dibebankan kepada Daftar Isian Penggunaan Anggaran (DIPA) satuan kerja-satuan kerja pengadilan agama. Mekanisme ini ditempuh jika DIPA tahun berja-



lan satuan kerja tersebut memiliki mata anggaran (Pagu DIPA) khusus untuk membiayai perkara-perkara yang diajukan oleh warga kurang mampu.

Prosedur utama dalam pelaksanaan program ini adalah adanya verifikasi data-data pendukung bagi calon pihak berperkara yang kurang mampu oleh Kepaniteraan Pengadilan. Dari hasil verifikasi tersebut, Panitera Pengadilan memberi persetujuan untuk berperkara secara cuma-cuma yang selanjutnya ditindaklanjuti oleh kesekretariatan dengan mengeluarkan sejumlah anggaran dalam DIPA untuk membiayai perkara tersebut. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa dalam mekanisme ini, terjadi pengalihan (*shifting*) beban atau tanggung jawab membayar biaya perkara dari calon pihak berperkara kepada DIPA satuan kerja menurut ketersediaan pagu DIPA yang ada.

Kedua, mekanisme prodeo murni, yaitu pemberian layanan berperkara kepada warga kurang mampu secara cuma-cuma dengan sama sekali membebaskan yang bersangkutan dari kewajiban membayar biaya perkara. Mekanisme ini juga tidak membebaskan pembayaran biaya perkara kepada DIPA satuan kerja.

Mekanisme kedua ini umumnya ditempuh oleh satuan kerja jika dalam Pagu DIPA sudah tidak ada lagi sisa anggaran yang diperuntukkan untuk itu atau dalam DIPA tahun berjalan belum dianggarkan sama sekali. Pelaksanaan mekanisme prodeo murni sepenuhnya tanpa biaya dan warga kurang mampu hanya perlu untuk melengkapi bukti-bukti untuk meyakinkan pengadilan bahwa yang bersangkutan secara faktual memang tidak mampu membayar biaya perkara.

Pelaksanaan program pembebasan biaya perkara yang selama ini telah dipraktikkan peradilan agama merupakan representasi dari tanggung jawab negara yang telah diakui secara internasional dan telah pula dikukuhkan dalam sejumlah payung hukum yang ada untuk memberikan akses dan kesempatan yang sama bagi seluruh warga negara dalam memperoleh layanan pengadilan. Peradilan agama sejauh ini telah menunjukkan komitmen nyata dalam mengupayakan persamaan akses dan kesempatan dimaksud agar warga-warga yang kurang mampu secara finansial tetap dapat memperjuangkan hak-haknya di pengadilan.

b. Sidang Keliling (Circuit Court)

Tiap satuan kerja di peradilan agama memiliki yurisdiksi tertentu yang ditetapkan dengan perundang-undangan. Yurisdiksi satuan kerja pengadilan agama melingkupi sejumlah wilayah tertentu yang, tidak sedikit, melingkupi dua atau lebih kabupaten atau kota. Keadaan ini memunculkan hambatan tersendiri bagi sebagian warga yang ingin mengakses layanan pengadilan yang, selain terkendala masalah jarak yang jauh, juga terkendala karena rumit atau berbahaya topografi (medan) yang harus dilalui warga sekadar



untuk dapat sampai ke kantor pengadilan agama. Kendala lain yang sering menjadi hambatan bagi warga adalah minimnya moda transportasi yang representatif bagi mereka dalam mobilitas sehari-hari.

Sebagai sebuah respon atas permasalahan tersebut, sejumlah satuan kerja pengadilan agama dalam kurun waktu satu dekade terakhir telah rutin melaksanakan sidang keliling (*circuit court*) atau sidang di luar gedung pengadilan terhadap sejumlah perkara yang pihak-pihaknya berdomisili jauh atau bahkan sangat jauh dari kantor Pengadilan. Program sidang keliling ini digagas sebagai wujud dari kepedulian lembaga Peradilan Agama dalam mengatasi kendala spasial yang dialami oleh sejumlah warga masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, satuan kerja pengadilan agama pada umumnya menerjunkan satu tim yang terdiri atas beberapa hakim, panitera pengganti, jurusita/jurusita pengganti, dan staf yang melakukan perjalanan menuju lokasi persidangan. Tidak jarang, medan yang harus ditempuh cukup berat dan berisiko tinggi terhadap keselamatan tim yang diterjunkan oleh pengadilan agama tersebut. Lokasi-lokasi yang umumnya menjadi sasaran sidang keliling adalah lokasi yang jaraknya jauh, lokasi yang terisolasi, lokasi dengan topografi berat seperti di lereng pegunungan, di pulau terpencil, dan lokasi lainnya yang secara topografi menimbulkan kerumitan tersendiri untuk dapat melaluinya.

Pelaksanaan sidang keliling ini sendiri pada umumnya di-set sedemikian rupa sehingga proses beracara dapat berjalan lebih sederhana, cepat, dan biaya ringan. Karena itu, untuk sejumlah perkara tertentu seperti pengesahan nikah (*itsbat al nikah*) dan gugatan perceraian dapat diimplementasikan atau diselesaikan dengan mekanisme sidang keliling.

2. Kedudukan Peradilan Agama di Antara Peradilan Lain dalam Melayani Masyarakat Kurang Mampu

Hasil penelitian menarik mengenai aksesibilitas lembaga peradilan tergambar dalam sebuah riset komprehensif yang dilaksanakan oleh tim peneliti dari Australia, yaitu Tim Lindsey dan Cate Sumner. Penelitian keduanya difokuskan pada upaya memperoleh deskripsi mengenai upaya pembaruan peradilan (*courting reform*) yang telah dan akan dilakukan oleh Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya. Keduanya secara khusus meneliti terobosan-terobosan yang dilakukan oleh peradilan agama di Indonesia dalam mewujudkan transparansi dan akuntabilitas layanan peradilan serta bagaimana aksesibilitas kaum-kaum terpinggirkan terhadap lembaga peradilan.

Tim Lindsey dan Cate Sumner melakukan telaah komprehensif terhadap aksesibilitas warga masyarakat terhadap layanan di peradilan umum dan Peradilan Agama terkait dengan perkara-perkara di bidang hukum keluarga



(*family law*). Dari hasil penelitian mengenai aksesibilitas dimaksud, setidaknya ada enam temuan penting (*key findings of the study*) yang menjadi basis analisis keduanya terhadap kedudukan peradilan agama dalam reformasi peradilan dan responsivitas terhadap warga masyarakat yang terpinggirkan, sebagai berikut:³

- a. Masyarakat kurang mampu di Indonesia mengalami kendala yang signifikan untuk mengajukan perkaranya (terkait dengan hukum keluarga) ke pengadilan. Penelitian menunjukkan bahwa kaum perempuan yang sekaligus menjadi kepala keluarga (perempuan kepala keluarga atau PeKka) yang hidup dalam garis kemiskinan (dan menjadi responden dalam survei ini) kesulitan untuk mengajukan gugatan cerai dikarenakan masalah biaya. Sembilan dari 10 di antara mereka menyatakan tidak sanggup membayar sejumlah biaya perkara yang ditentukan dan biaya-biaya transportasi ke kantor pengadilan yang tidak terjangkau;
- b. Biaya beperkara rata-rata (*average total cost*) di pengadilan agama adalah sejumlah Rp 800.000,- (delapan ratus ribu rupiah) atau hampir empat kali lipat dari pendapatan per kapita masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan. Sementara itu, biaya beperkara (mengajukan gugatan cerai) di peradilan umum pada tahun 2008 sekira Rp 2.000.000,- (dua juta rupiah) tanpa menggunakan jasa advokat dan Rp 10.000.000,- (sepuluh juta rupiah) dengan menggunakan jasa advokat;
- c. Gugatan cerai yang diajukan oleh pihak istri (perempuan) memiliki prevalensi dua kali lipat dibanding gugatan cerai yang diajukan oleh pihak suami (laki-laki). Dari prevalensi tersebut, 9 dari 10 gugatan dikabulkan oleh pengadilan;
- d. Dalam beberapa kasus perdata, panjar biaya perkara (*down payment*) yang ditetapkan pengadilan cenderung jauh di atas yang sewajarnya (*overestimate*). Keadaan ini sangat merugikan bagi calon pihak beperkara yang memiliki taraf ekonomi rendah (di bawah garis kemiskinan). Dari hasil penelitian, diketahui bahwa nilai taksiran panjar biaya perkara di peradilan agama lebih besar sekira 24% dari total biaya yang dikeluarkan selama pemeriksaan perkara hingga putusan. Sementara itu, di lingkungan Peradilan Umum, rasio panjar biaya perkaranya adalah 79% lebih besar dari total biaya yang dikeluarkan selama proses beperkara;
- e. Terhadap perkawinan yang tidak tercatat, sekitar 56% anak dari perkawinan dan perceraian yang tidak tercatat tersebut tidak memperoleh akta kelahiran (*birth certificate*);
- f. Tingkat kepuasan pihak beperkara di peradilan agama mencapai 71%

³ Cate Sumner dan Tim Lindsey, *Courting Reform: Indonesia's Islamic Court and Justice for The Poor*, New South Wales, Lowy Institute, 2010, hlm. 19 – 21.



berbanding 69% di peradilan umum.

Menilik hasil penelitian tersebut di atas, sebagaimana telah pula dipaparkan sebelumnya, tampak bahwa kendala utama bagi warga kurang mampu dalam mengakses layanan pengadilan adalah biaya beperkara serta kendala dalam mengakses kantor pengadilan, baik karena biaya transportasi maupun karena topografi yang rumit serta moda transportasi yang minim. Peradilan agama dalam penelitian tersebut di atas, sejak awal telah berupaya menetapkan kebijakan penetapan panjar biaya perkara yang sedapat mungkin sesuai dengan total biaya riil yang dikeluarkan selama perkara disidangkan hingga putusan. Ini tergambarkan jelas dari rasio rata-rata pengembalian panjar biaya perkara yang hanya sekira 24% dari nilai panjar biaya yang ditetapkan di awal.

Peradilan agama sejak era satu atap telah menetapkan komitmen bersama dalam melayani seluruh lapisan masyarakat, khususnya bagi masyarakat kurang mampu, baik karena terkendala masalah finansial maupun karena terkendala oleh topografi (medan) yang berat untuk sekadar datang ke kantor pengadilan. Hal ini pun tergambarkan dalam penelitian Cate Sumner dan Tim Lindsey yang dalam salah satu paragraf menyatakan:

*"Through their circuit court program in remote areas and their prodeo fee waiver program, the Religious Courts have also helped to address the problem of birth registration. In 2009, more than 13,000 marriage legalisation (isbat nikah) cases were filed with the Religious Courts. In these cases, the court provides the applicant with a document evidencing an earlier marriage. This document can then be used in a civil registry to obtain other important identity documents, including, for example, birth certificates naming both parents."*⁴

Hasil penelitian tersebut menunjukkan komitmen kuat dari peradilan agama untuk membantu masyarakat menuntaskan permasalahan administrasi kependudukan yang selama ini dialami. Karena sebagaimana diketahui bersama, tidak sedikit praktik nikah siri yang masih terjadi di tengah masyarakat, sekalipun, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan telah hampir berusia 44 tahun sejak diberlakukannya. Masalah pemahaman hukum perkawinan yang minim, sosialisasi yang kurang masif, dan sikap permisif terhadap pelanggaran Undang-Undang Perkawinan menjadi sekian dari banyak faktor pemicu terjadinya nikah siri.

Yang memprihatinkan sesungguhnya adalah bahwa praktik nikah siri selama ini cenderung menempatkan pihak perempuan dan anak sebagai korban. Tidak adanya perlindungan hukum karena status perkawinan yang tidak tercatat menyebabkan perempuan secara umum menjadi pihak yang

⁴ *Ibid.*, hlm. 32.



paling mungkin menderita akibat nikah siri. Dalam konteks inilah, sebagaimana ditegaskan Tim Lindsey dan Cate Sumner, peradilan agama melakukan terobosan melalui program “beperkara secara cuma-cuma (*prodeo fee waiver program*)” dan “sidang keliling (*circuit court*)”.

Implikasi dari kebijakan ini sedemikian nyata karena berhasil membantu para perempuan dan anak-anak memperoleh legalitas hukum atas status kependudukan mereka. Terutama sekali bagi anak-anak, program tersebut di atas dapat memberi jaminan kepada mereka dalam meretas asa untuk meraih masa depan yang lebih baik. Pada akhirnya kendala biaya dan kendala jarak atau topografi (terutama di daerah terpencil atau *remote area*) tidak lagi menjadi penghalang bagi setiap lapisan masyarakat untuk dapat mengakses layanan pengadilan.

B. PENGADILAN AGAMA DALAM MELINDUNGI PEREMPUAN DAN ANAK

Perlindungan perempuan dan anak merupakan salah satu isu hukum yang sangat mengemuka dalam membicarakan kedudukan dan peranan peradilan agama dalam pembangunan hukum di Indonesia. Hal ini dapat dipahami karena kewenangan (absolut) peradilan agama sebagaimana dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama banyak bersentuhan langsung dengan kepentingan perempuan dan anak.

Beberapa di antara subbidang hukum keluarga—yang menjadi kewenangan Peradilan Agama—yang bersentuhan langsung dengan kepentingan perempuan dan anak *inter alia*:

1. Gugatan perceraian (cerai gugat dan cerai talak);
2. Gugatan nafkah istri (nafkah lampau, nafkah *iddah*, nafkah pasca perceraian);
3. Gugatan harta bersama (*marriage properties*);
4. Gugatan waris;
5. Gugatan hak asuh anak (*hadhanah*);
6. Gugatan nafkah anak (*child livelihood*);
7. Perwalian anak (*child guardianship*);
8. Pengesahan nikah (*itsbat nikah*);
9. Pengangkatan anak;
10. Gugatan mengenai akibat-akibat perceraian yang diatur dalam Pasal 41 huruf c Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan;
11. Pengesahan anak;
12. Penyangkalan status anak;
13. Wali *adhal*;



14. Izin kawin;
15. Dispensasi kawin.

Subbidang-subbidang hukum keluarga tersebut di atas sangat identik dengan upaya memberi perlindungan hukum bagi perempuan dan anak. Mengapa perlindungan diutamakan sekali bagi perempuan dan anak? Ini dikarenakan secara kodrati, dan pada umumnya, perempuan dan anak dalam keluarga merupakan pihak yang paling rentan mengalami kerugian akibat perilaku pihak lain—khususnya laki-laki—yang mengabaikan hak-hak hukum kaum perempuan dan anak.

Pada banyak contoh kasus, perceraian misalnya, pihak perempuan sering kali menjadi korban dari perilaku suaminya yang dengan sengaja melanggar kewajibannya menafkahi istri dan anak-anaknya. Tidak sedikit pula, misalnya, pihak suami melakukan tindak kekerasan dalam rumah tangga (KDRT) yang menimbulkan penderitaan lahir batin terhadap isterinya.

Data yang dirilis oleh Komisi Nasional Perempuan (Komnas Perempuan) menunjukkan bahwa prevalensi tindakan kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga mengalami peningkatan dari tahun ke tahun. Pada matriks berikut, berdasar data dari Komnas Perempuan, dapat dilihat jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga:⁵

No.	Tahun	Jumlah kasus kekerasan dalam rumah tangga	Jumlah kasus Kekerasan terhadap istri
1.	2007	25.522	17.722
2.	2008	54.525	46.884
3.	2009	293.220	131.375

Dari data tersebut, dapat dilihat bahwa dari tahun ke tahun, jumlah kasus kekerasan terhadap perempuan dalam rumah tangga kian meningkat. Bahkan, dari keseluruhan kasus kekerasan dalam rumah tangga, sekira lebih dari 70% korban di antaranya adalah kaum perempuan.

Permasalahan yang mengemuka dalam konteks kekerasan dalam rumah tangga adalah tidak hanya mengenai sebab mengapa perempuan atau istri menjadi korban yang paling dominan dalam tindak kekerasan dalam rumah tangga, tetapi juga mengapa kekerasan justru terjadi di tempat di mana seharusnya anggota keluarga merasa aman. Hal ini diperparah pula dengan kenyataan bahwa sistem hukum di Indonesia belum menjamin perlindungan bagi perempuan yang menjadi korban kekerasan dalam rumah tangga.⁶

⁵ Lihat Kurnia Muhajarah, *Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Rumah Tangga: Perspektif Sosio-Budaya, Hukum, Dan Agama*, Jurnal SAWWA, Volume 11, Nomor 2, April 2016, hlm. 128.

⁶ *Ibid.*



Berkenaan dengan hal tersebut, secara global, sebenarnya telah muncul suatu gerakan paradigmatis yang mengkritik sistem dan praksis hukum yang terlalu maskulin dan cenderung abai terhadap fenomena perempuan yang seringkali kepentingannya tidak terlindungi dengan baik oleh hukum. Praktik-praktik yang banyak menyasar perempuan sebagai korban tidak hanya berupa perdagangan orang (*human trafficking*), namun juga praktik-praktik kekerasan dalam rumah tangga (*domestic violence*) yang menyebabkan penderitaan lahir batin bagi korban yang umumnya merupakan kaum perempuan.

Feminist legal theory merupakan gerakan paradigmatis yang secara khusus menelaah fenomena dan asumsi bahwa hukum selama ini kurang berpihak pada kaum perempuan. Secara khusus, *feminist legal theory* menekankan pada pentingnya peranan dari hukum dalam mengidentifikasi serta memberikan solusi bagi pembentukan isu-isu kesetaraan gender secara komprehensif (*the importance of the roles of law in shaping contemporary gender issues*).⁷

Setidaknya, ada beberapa subteori dalam *feminist legal theory* yang menelaah relasi dan peranan hukum dalam melindungi hak-hak hukum kaum perempuan. Kedelapan subteori tersebut adalah:⁸

1. *Equal Treatment Theory*

Teori ini menekankan bahwa pada prinsipnya laki-laki dan perempuan memiliki hak-hak hukum yang sama (*women are entitled to the same rights as men*). Kaum perempuan berhak atas kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam bidang sosial dan politik. Untuk itu, produk-produk hukum yang tercipta harus benar-benar menggambarkan adanya pemberian kesempatan yang sama tersebut.

2. *Cultural Feminism*

Teori ini menekankan kewajiban dan kepatutan dalam memberikan perlakuan terhadap perempuan. Berbeda dengan *equal treatment theory*, teori ini lebih menekankan prinsip “*men and women should not be treated the same where they are relevantly different and that women should not be required to assimilate to male norms.*” Dengan demikian, jika secara kultural, suatu peran tertentu tidak relevan dijalankan oleh perempuan, maka bukanlah suatu kekeliruan tidak memberikan peran dimaksud kepada perempuan.

3. *Ecofeminism*

Teori ini menolak segala bentuk penekanan terhadap hak dan kedudukan hukum bagi kaum perempuan. Teori ini menekankan pentingnya memberi ruang yang seluasnya bagi kaum perempuan untuk berpartisipasi

⁷ Lihat *NYU Instructor's Guide of Feminist Legal Theory, Second Edition*, NYU Press, 2016, hlm. 2.

⁸ *Ibid.*, hlm. 4-5.



pasi dalam kegiatan sosial-kemasyarakatan dan mencegah segala bentuk tekanan dan intimidasi terhadap kaum perempuan yang ingin berpartisipasi di lingkungan sosialnya.

4. *Pragmatic Feminism:*

Berbeda dengan teori di atas, teori ini lebih menekankan pada upaya memberikan solusi yang kontekstual terhadap permasalahan ketimpangan masalah gender dan hukum bagi kaum perempuan, alih-alih terpaku pada dogma-dogma teori *feminist* yang kaku dan abstrak. Pendekatan yang ditawarkan *pragmatic feminists* setidaknya mencakup: i) *criticize universalism and generalizations* (menolak generalisasi terhadap seluruh kasus) dan ii) *relying instead on context and perspective* (mengacu pada konteks peristiwa dan perspektif penerapan hukum yang paling tepat dan bermanfaat).

5. *Postmodern Feminism*

Teori ini menolak asumsi kebenaran tunggal (*single truth*) yang menyatakan bahwa “semua perempuan sama kedudukannya, sebagaimana laki-laki sama kedudukannya” (*all women are the same, as are all men*). *Postmodern feminists* menurut teori ini, kebenaran yang diyakini sejatinya banyak, tidak tunggal. Karena itu, perlu pemahaman lebih dan perspektif yang lebih luas dalam memahami isu-isu gender dan memetakan solusi yang paling tepat dalam mengatasinya. Gender, menurut teori ini merupakan konsepsi yang terbentuk melalui proses sosial yang dinamis (*gender as socially constructed*). Tekanan-tekanan terhadap kaum perempuan selama ini dalam kehidupan sosial muncul dari proses tersebut. Karenanya, menjadi tugas kita, sesungguhnya, untuk melacak penyebab-penyebab tersebut agar dapat memberikan solusi yang paling tepat dalam mengatasinya.

Pandangan-pandangan dalam *feminist legal theory* tersebut di atas menunjukkan bahwa—tidak hanya di Indonesia dan dunia Islam—masalah kesetaraan gender dan perlindungan hukum bagi kaum perempuan telah menjadi isu global. Karenanya, tidaklah tepat jika saat ini sistem hukum kita masih berpegang pada moda-moda penegakan hukum konvensional yang cenderung abai terhadap isu dan upaya perlindungan dimaksud.

Mahkamah Agung sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman sangat menyadari hal tersebut di atas. Karenanya, pada tahun 2017, Mahkamah Agung telah mengesahkan Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Mengadili Perkara Perempuan Berhadapan dengan Hukum (selanjutnya disebut Perma Perempuan). Ada beberapa pertimbangan yang melatari lahirnya Perma Perempuan ini, *inter alia*:

1. Mahkamah Agung bertekad menghapus segala bentuk diskriminasi da-



- lam penerapan hukum yang melibatkan kaum perempuan sebagai pihak. Ini sekaligus merupakan implementasi dari asas penyelenggaraan kehidupan bernegara yang bebas dari segala bentuk diskriminasi;
2. Negara wajib menjamin setiap warga negaranya bebas dari segala bentuk diskriminasi yang disebabkan oleh perbedaan suku, agama, ras, dan khususnya gender. Ini selaras dengan maksud dari Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*);
 3. Negara wajib memberikan jaminan terhadap kaum perempuan untuk memperoleh akses peradilan yang bebas dari segala bentuk diskriminasi, baik diskriminasi karena aturan dalam perundang-undangan maupun diskriminasi oleh perlakuan dari aparat-aparat peradilan yang merugikan hak-hak hukum kaum perempuan.

Mahkamah Agung menghendaki agar badan-badan peradilan yang mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum memperhatikan dengan saksama asas-asas penegakan hukum. Dalam Perma Perempuan, ditetapkan tujuh asas yang wajib menjadi dasar bagi para hakim dalam mengadili perkara perempuan berhadapan dengan hukum, yaitu:

1. Penghargaan atas harkat dan martabat manusia;
2. Nondiskriminasi (*non-discrimination*);
3. Kesetaraan gender (*gender equality*);
4. Persamaan di muka hukum (*equality before the law*);
5. Keadilan (*legal justice*);
6. Kemanfaatan (*legal expediency*);
7. Kepastian hukum (*legal certainty*).

Sebagai respons terhadap permasalahan perlindungan hukum atas hak-hak kaum perempuan yang berhadapan dengan hukum, peradilan agama telah menerapkan beberapa hal yang merepresentasikan hal dimaksud, baik pada tataran kebijakan kelembagaan maupun dalam tataran teknis yustisial (putusan Pengadilan). Upaya peradilan agama dimaksud bahkan mendapat pengakuan dari dunia internasional, antara lain oleh Cate Sumner dan Tim Lindsey (Peneliti pada Lowy Institute, Australia).

Pada tataran kebijakan kelembagaan, peradilan agama telah menerapkan dua program utama, yaitu *justice for the poor* (peradilan bagi kaum kurang mampu) dan *circuit court* (sidang keliling). *Justice for the poor* pada dasarnya merupakan program pembebasan biaya perkara bagi calon pihak berperkara yang tidak mampu membayar biaya berperkara di pengadilan. Sebagaimana dalam penelitian Tim Lindsey dan Cate Sumner, sebagian besar perkara gugatan perceraian di peradilan agama diajukan oleh pihak perempuan. Dari sejumlah itu, sebagian di antara mereka menjalankan peran seba-



gai perempuan kepala keluarga (PeKKa), yaitu istri yang juga menjalankan peran mencari nafkah.

Tidak sedikit di antara para PeKKa yang akhirnya mengalami kesulitan finansial dalam mengakses layanan peradilan. Banyak di antara mereka yang bahkan harus rela menunggu selama waktu tertentu untuk memperoleh kepastian nasib karena ditinggalkan oleh suaminya dan tidak ada pengganti nafkah.

Pada konteks inilah, peradilan agama memainkan peranan penting dalam membantu para PeKKa memperoleh kepastian hukum atas status perkawinannya dan atau membantu para PeKKa tersebut untuk memperoleh dokumen (akta cerai misalnya) agar dapat menata kembali kehidupannya setelah mengalami prahara rumah tangga sekian lama. Layanan pembebasan biaya perkara, khususnya bagi para PeKKa, telah membuka akses bagi para PeKKa yang sebelumnya mengalami masalah finansial untuk mengakses layanan peradilan.

Pada tataran teknis yustisial, peradilan agama berupaya melindungi hak-hak kaum perempuan dan anak melalui putusan-putusan pengadilan yang mencerminkan adanya pembentukan kaidah hukum baru yang lebih akseptabel, responsif, dan progresif. Putusan-putusan peradilan agama mencerminkan upaya melindungi hak-hak kaum perempuan dan anak, terutama sekali terhadap perkara-perkara yang disebutkan sebelumnya.

Hakim peradilan agama merupakan penafsir hukum primer bagi masalah hukum keluarga Islam. Tanggung jawab tersebut membawa pengaruh yang signifikan terhadap upaya-upaya melindungi hak-hak hukum kaum perempuan dan anak. Selain itu, putusan-putusan yang dijatuhkan oleh para hakim peradilan agama sangat menentukan isu-isu yang berkaitan dengan hak-hak perempuan dan kesetaraan gender di Indonesia.

Pada perkara cerai gugat, peradilan agama berupaya memberi perlindungan terhadap kaum perempuan yang mengajukan gugatan cerai dengan alasan KDRT dengan menjatuhkan putusan talak satu *ba'in sughra* agar si istri dapat terbebas dari ikatan rumah tangga yang selama ini telah membuatnya menderita lahir dan batin. Pada beberapa kasus cerai gugat dengan alasan bahwa sang suami selingkuh, Kamar Agama Mahkamah Agung telah melakukan terobosan hukum dengan menetapkan bahwa istri yang menggugat cerai berhak atas nafkah *iddah* dari mantan suaminya karena alasan atau sebab perceraian pada pihak suami (yang melakukan perselingkuhan).

Pada perkara cerai talak, putusan-putusan peradilan agama telah banyak menghukum pihak suami untuk membayar biaya-biaya seperti nafkah *iddah* dan *mut'ah* kepada istri yang ditalaknya sekalipun sang istri tidak menuntutnya. Penetapan hukum tersebut secara umum ditetapkan melalui *ex officio* hakim setelah meneliti dengan saksama bukti-bukti serta fakta-fakta



hukum persidangan yang relevan. Pihak istri yang tidak menuntut nafkah *iddah* dan *mut'ah* umumnya tidak mengetahui hak-hak hukum mereka. Karenanya, para hakim peradil-an agama berupaya mengatasi kesenjangan dimaksud dengan menetapkan biaya-biaya yang wajib dibayarkan oleh suami yang akan menjatuhkan talak untuk menyeimbangkan neraca keadilan bagi pihak suami dan istri.

Pertimbangan keadilan juga sering mewarnai putusan-putusan peradil-an agama dalam perkara-perkara gugatan harta bersama dan gugatan waris. Khusus pada gugatan harta bersama, telah ada beberapa putusan peradil-an agama yang menetapkan bagian harta bersama mantan istri lebih besar dari bagian mantan suami. Penentuan secara demikian didasarkan pada pertimbangan distribusi keadilan atas peran suami dan istri selama dalam ikatan perkawinan. Penerapan secara kasuistis seperti menetapkan bagian mantan istri lebih besar dan bagian mantan suami didasarkan pada (umumnya) fakta-fakta hukum bahwa kewajiban-kewajiban primer suami seperti mencari nafkah dan menjadi pemimpin dalam rumah tangga justru dijalankan oleh pihak istri karena si suami sengaja melalaikannya. Pada konteks demikian, putusan-putusan peradil-an berupaya mendistribusikan hak-hak mantan suami dan mantan istri secara *fair*.

Putusan-putusan peradil-an agama tentang hak-hak dan perlindungan anak dewasa ini juga telah menunjukkan upaya sistemik dalam menjamin hal tersebut. Putusan mengenai sengketa hak asuh anak misalnya, ditetapkan tidak hanya sekadar menerapkan norma Pasal 105 Kompilasi Hukum Islam *an sich*, namun juga telah memperhatikan dengan saksama kepentingan terbaik bagi si anak, baik secara fisik maupun secara mental. Yurisprudensi putusan-putusan Mahkamah Agung pada Kamar Agama telah menegaskan kewajiban bagi para hakim dalam mempertimbangkan secara komprehensif kepentingan terbaik si anak dalam memutus sengketa hak asuh, alih-alih menerapkan secara kaku ketentuan Pasal 105 Kompilasi Hukum Islam.

C. PENGADILAN AGAMA DALAM MEMPERKUAT HUKUM KELUARGA

Hukum keluarga atau *family law* (dikenal juga dengan istilah *al-Ahwal al-Syakhshiyah*) secara sederhana diartikan sebagai seperangkat hukum yang mengatur dan mengendalikan masalah-masalah dalam unit terkecil masyarakat, yaitu keluarga. Menurut Ahmad al-Khumaini, yang dimaksud dengan *al-Ahwal al-Syakhshiyah* adalah seperangkat kaidah hukum (undang-undang) yang mengatur hubungan personal anggota keluarga dalam konteks tertentu. Adapun yang menjadi fokus pembahasan dalam lapangan hukum keluarga ialah tentang perkawinan (*mushaharah*) dan pertalian darah



(*nasab*).⁹

Hukum keluarga secara garis besar dapat dimaknai sebagai seperangkat atau sistem hukum yang mengatur tentang hubungan-hubungan hukum dalam suatu keluarga. Pertalian kekeluargaan ini dapat terjadi karena pertalian darah, ataupun terjadi karena adanya sebuah perkawinan. Hubungan keluarga menjadi sedemikian penting karena hubungan-hubungan tersebut terkait erat dengan hubungan antara orangtua dan anak, hubungan-hubungan hukum dalam pewarisan, perwalian, serta pengampunan.¹⁰

Dalam hukum keluarga Indonesia, setidaknya ada dua basis pembentukan dan penerapan hukum keluarga berdasar lahirnya hubungan-hubungan hukum dalam keluarga. *Pertama*, hubungan hukum kekeluargaan ditinjau dari hubungan darah. Hubungan hukum ini terjadi karena adanya pertalian keluarga yang terdapat antara beberapa orang yang berasal dari leluhur yang sama. *Kedua*, hubungan hukum kekeluargaan yang lahir karena adanya perkawinan. Hubungan hukum ini lahir karena sebab perkawinan antara seseorang dengan keluarga yang tidak sedarah dari istri (suaminya).¹¹

Bidang hukum keluarga Indonesia, sebagaimana gambaran tersebut di atas, karenanya mencakup ihwal subbidang hukum seperti perkawinan, perceraian, status hukum anak, harta bersama, hukum waris, perwalian, dan sebagainya. Pembidangan hukum keluarga tersebut dapat ditelaah dari tiga sistem hukum, yaitu sistem hukum keluarga nasional, sistem hukum keluarga Islam, dan sistem hukum keluarga adat. Bidang-bidang hukum keluarga Islam (dan hukum keluarga positif) merupakan domain dari peradilan agama.

Sebagai sebuah lingkungan peradilan dalam sistem peradilan Indonesia, peradilan agama sesungguhnya memegang peranan yang sangat penting dalam pengembangan hukum keluarga di Indonesia. Selain karena bidang hukum keluarga merupakan domain atau kewenangan absolut peradilan agama, putusan-putusan peradilan agama memiliki andil dan memperkuat sistem hukum keluarga nasional.

Secara sederhana dapat dikemukakan bahwa Peradilan Agama dapat memperkuat hukum keluarga dari pembentukan kaidah-kaidah hukum baru bidang hukum keluarga yang bersifat kontekstual. Dalam bidang hukum perkawinan misalnya, putusan-putusan peradilan agama banyak menyumbangkan kaidah-kaidah hukum baru, *inter alia* i) kewajiban menetapkan harta bersama suami dengan istri pertama dalam permohonan poligami untuk melindungi hak-hak hukum istri pertama; ii) anak yang lahir dari per-

⁹ Sirajudin, *Konstruksi Hukum Keluarga Islam di Indonesia: Analisis Terhadap Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan KHI*, Jurnal Hukum Islam Istinbath, Vol. 14, Nomor 2, Desember 2015, hlm. 162.

¹⁰ Eko Setiawan, *Dinamika Pembaharuan Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, Jurnal de Jure, Volume 6 Nomor 2, Desember 2014, hlm. 140.

¹¹ *Ibid*.



kawinan yang tidak sah dapat dinasabkan kepada kedua orang tuanya (untuk menjaga dan melindungi status dan hak-hak hukum anak); iii) penentuan bagian harta bersama dapat dilakukan berdasar kontribusi masing-masing pihak mantan suami dan mantan istri selama dalam ikatan perkawinan.

Sengketa-sengketa hak asuh anak, sebagai bagian dari penegakan hukum keluarga di Indonesia, turut mengalami transformasi dalam penerapan hukumnya. Jika sebelumnya putusan-putusan peradilan agama terhadap sengketa hak asuh anak cenderung berkutat pada penerapan Pasal 105 KHI *an sich*, saat ini, putusan-putusan mengenai sengketa hak asuh anak ditetapkan berdasar pertimbangan kemaslahatan atau kepentingan terbaik si anak. Karenanya, tidak sedikit di antara putusan peradilan agama yang menetapkan hak asuh anak kepada ayah kandungnya, alih-alih kepada ibu kandung si anak.

Penciptaan kaidah-kaidah hukum baru dalam bidang hukum keluarga tersebut di atas menjadi cerminan akan pentingnya kedudukan dan peran peradilan agama dalam mendorong pengembangan konsepsi hukum keluarga nasional. Putusan-putusan peradilan agama diharapkan menjadi lokomotif penggerak bagi pembaruan hukum keluarga nasional sebagai respons terhadap perkembangan dinamika hubungan hukum kekeluargaan serta kebutuhan penerapan hukum keluarga dewasa ini.

D. PENGADILAN AGAMA DALAM MENJAGA HARTA UMAT (HARTA BERSAMA, WASIAT, HIBAH, WARIS, WAKAF, ZAKAT, INFAK, DAN SEDEKAH)

Konsepsi harta dalam Islam bersandar pada prinsip *ubudiyah* atau pengabdian kepada Allah Swt. Artinya bahwa harta dalam Islam dipandang sebagai titipan dari Allah Swt. kepada manusia sebagai hamba-Nya. Implikasi dari konsep tersebut adalah bahwa harta yang dititipkan wajib digunakan sebaik-baiknya yang, selain untuk memenuhi hajat hidup sehari-hari, juga sebagai sarana ibadah kepada Allah Swt.

Karena itu, dalam Islam, tidak dibenarkan seseorang memakan hartanya sendiri dan tidak menyisihkan sebagian kecil di antaranya untuk kaum fakir miskin dan untuk syiar Islam. Dalam konteks ini, Islam menetapkan kewajiban untuk berzakat sebagai sarana membersihkan harta dari hak-hak orang lain. Selain itu, Islam juga menganjurkan untuk memberikan sedekah dan infak untuk kepentingan umat dan penyebaran ajaran Islam.

Selain konsepsi zakat, infak, dan sedekah, Islam juga menetapkan lembaga waris, wasiat, dan wakaf sebagai instrumen bagi umat dalam memanfaatkan harta yang berorientasi pada kemaslahatan sosial (umat). Lembaga waris dalam Islam bertujuan untuk memberikan jaminan adanya peralihan



harta secara sah dari pewaris kepada para ahli warisnya.

Hukum waris Islam (*faraidh*) bertujuan untuk menjamin kehidupan para ahli pasca meninggalnya pewaris yang selama ini menjadi tumpuan atau harapan hidup para ahli waris. Dengan ketentuan-ketentuan dalam hukum waris Islam, seluruh hak-hak hukum dari para ahli waris diatur sedemikian rupa sehingga para ahli waris dapat memperoleh hak-hak mereka secara wajar.

Lembaga wasiat, bersama-sama dengan lembaga waris, juga bertujuan untuk memberikan jaminan kehidupan bagi kerabat terdekat yang tidak menjadi ahli waris pasca meninggalnya pewaris. Lembaga wasiat diadakan untuk mengantisipasi agar mereka-mereka yang tidak termasuk ahli waris tetap dapat memperoleh manfaat dari harta pewaris, karena selama ini mereka mungkin menggantungkan kehidupannya pada pewaris. Konsep wasiat ini juga mengandung pesan bahwa kerabat perlu menjaga hubungan baik dengan pewaris selama hidup pewaris karena kebaikan jasa pewaris telah dapat memberi jaminan hidup bagi kerabat tersebut. Pada sisi lain, pewaris perlu mengapresiasi kebaikan kerabatnya tersebut dengan mewasiatkan sebagian kecil hartanya agar mereka tetap dapat memperoleh hidup yang sewajarnya saat pewaris meninggal dunia.

Adapun lembaga wakaf bertujuan untuk menjaga harta-harta umat yang bersifat kekal (abadi) tetap dapat digunakan sebaik-baik untuk kepentingan umat. Harta wakaf primer seperti tanah dan bangunan bertujuan untuk mendukung kegiatan-kegiatan sosial dan peribadatan yang diperlukan umat. Selain itu, dengan perkembangan pemikiran di bidang hukum wakaf, harta wakaf seperti uang tunai tidak lagi hanya sebagai instrumen pendukung kegiatan sosial, namun juga dapat menjadi penopang bagi kegiatan perekonomian pada skala mikro dan makro.

Dari gambaran tersebut, peradilan agama sebagai peradilan yang berwenang mengadili perkara-perkara yang berkaitan dengan harta umat tersebut, memiliki peran yang sedemikian strategis untuk dapat menjaga harta umat. Pemanfaatan harta-harta umat melalui lembaga waris, wasiat, wakaf, zakat, infak, dan sedekah harus terlaksana sesuai dengan tuntunan syariat Islam. Dalam konteks inilah, peradilan agama yang memutus perkara akan menjatuhkan putusan yang memberikan arah bagi pemanfaatan harta umat dengan cara yang sesuai syariat.

Melalui yurisprudensi, peradilan agama menciptakan kaidah-kaidah hukum yang menjadi pedoman bagi pemanfaatan dan penjagaan harta umat. Kaidah-kaidah hukum ini wajib dipedomani seluruh *stakeholder* yang mengurus dan menyelenggarakan pemanfaatan harta umat.



E. PENGADILAN AGAMA DALAM MENGEMBANGKAN EKONOMI SYARIAH

Salah satu isu hukum yang sangat mengemuka dalam diskursus ekonomi syariah adalah isu kepatuhan syariah (*sharia compliance*) lembaga-lembaga keuangan syariah. Kepatuhan syariah menjadi sedemikian penting dalam operasionalisasi akad-akad syariah karena hal tersebut menentukan apakah suatu praktik dalam layanan keuangan syariah sesuai dengan prinsip-prinsip syariah.

Agus Triyanta mengemukakan bahwa isu mengenai kepatuhan syariah, terutama sekali bagi perbankan syariah menjadi sangat penting dikarenakan dua hal. *Pertama*, perbankan Islam selalu ditantang dengan permintaan dari nasabah agar bersifat inovatif dan berorientasi pada bisnis (misalnya dalam menawarkan instrumen dan produk baru), sebagaimana perbankan konvensional juga melakukan hal tersebut. *Kedua*, bank syariah wajib memastikan adanya pertimbangan antara upaya memperoleh profit sebanyak-banyaknya dengan terlaksananya prinsip-prinsip syariah. Di satu sisi, perbankan syariah harus mengakomodasi tuntutan dari nasabah sebagaimana tersebut di atas yang boleh jadi bertentangan dengan prinsip syariah, akan tetapi tetapi di sisi lain bank Islam itu secara ketat terikat oleh apa yang dinamakan dengan kepatuhan syariah.¹²

Sistem ekonomi syariah di Indonesia setidaknya memiliki beberapa unit utama pendukung terlaksananya ekonomi syariah. Selain institusi keuangan syariah (bank dan nonbank), sistem ekonomi syariah memiliki institusi khusus yang mengawasi operasionalisasi akad-akad syariah pada institusi keuangan syariah tersebut, yaitu Dewan Pengawas Syariah (DPS). DPS ini yang memiliki unit pada masing-masing institusi keuangan syariah melaksanakan fungsi supervisi kegiatan atau operasionalisasi institusi keuangan syariah yang ada di Indonesia.

Dalam sistem ekonomi syariah Indonesia, setidaknya DPS memiliki tiga peran penting dalam pemenuhan prinsip syariah di bank, *inter alia*:¹³

1. Sebagai konselor dan penasihat bagi dewan direksi dan manajemen terkait pemenuhan prinsip syariah;
2. Sebagai mediator antara manajemen dengan Dewan Syariah Nasional terkait fatwa terhadap produk dan jasa yang diusulkan oleh bank syariah; dan
3. Sebagai representatif dari Dewan Syariah Nasional terkait implementasi fatwa-fatwa DSN.

¹² Agus Triyanta, *Implementasi Kepatuhan Syariah dalam Perbankan Islam (Syariah): Studi Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia*, Jurnal Hukum, Vol. 16 Oktober 2009, hlm. 212.

¹³ Sepky Mardian, *Tingkat Kepatuhan Syariah di Lembaga Keuangan Syariah*, Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam, Vol. 3, Nomor 1 (2015), hlm. 61.



Prinsip syariah merupakan acuan utama bagi Dewan Syariah Nasional (DSN) dalam menyusun fatwa terkait aktivitas keuangan berbasis syariah yang ditujukan bagi industri keuangan syariah. Tidak hanya itu, adanya prinsip syariah digunakan untuk mengakomodasi Dewan Pengawas Syariah dalam pengawasan kepada industri keuangan syariah baik bank (IKBS) maupun nonbank (IKNB). Karena setiap industri keuangan syariah, baik bank maupun nonbank diwajibkan memiliki dewan pengawas, yang secara otomatis baik industri keuangan syariah bank maupun non-bank terikat dengan adanya aturan-aturan syariah sebagaimana yang telah ditetapkan.¹⁴

Kepatuhan syariah dapat didefinisikan sebagai penerapan prinsip-prinsip syariah dalam kegiatan atau operasionalisasi akad-akad syariah pada institusi keuangan syariah (bank dan nonbank). Kepatuhan syariah, di antaranya, ditandai dengan tidak adanya unsur *riba*, *maysir*, dan *gharar* dalam setiap akad syariah yang diimplementasikan oleh lembaga keuangan syariah. Tujuan akhir dari kepatuhan syariah adalah memastikan bahwa semua layanan keuangan dari institusi keuangan syariah benar-benar murni syariah, tidak sekadar emblem belaka.

Dalam konteks kepatuhan syariah ini, selain DPS yang berperan dalam mensupervisi seluruh kegiatan institusi keuangan syariah, peradilan agama juga berperan dalam memastikan bahwa layanan keuangan syariah yang diberikan oleh institusi keuangan syariah telah selaras dengan prinsip syariah. Dalam penyelesaian sengketa ekonomi syariah, jika suatu akad syariah yang terbentuk antara lembaga keuangan syariah dengan nasabah melenceng dari prinsip dasar syariah, peradilan agama memiliki fungsi mengoreksi kekeliruan praktik dimaksud melalui putusannya.

Sekalipun fungsi peradilan agama tidak seaktif DPS dalam mengawasi kepatuhan syariah tersebut, namun melalui putusan-putusan peradilan agama (dari tingkat pertama hingga kasasi dan peninjauan kembali) diharapkan dapat memperkuat fungsi DPS dalam mengawal setiap transaksi ekonomi syariah agar selaras dengan prinsip-prinsip syariah. Pembentukan kaidah-kaidah hukum baru dalam ekonomi syariah dapat mengukuhkan sistem hukum ekonomi syariah di Indonesia yang pada akhirnya dapat berkontribusi secara masif dalam pengembangan ekonomi syariah di Indonesia.

F. PENGADILAN AGAMA DALAM MEMBANGUN INOVASI PELAYANAN PERADILAN DALAM RANGKA MEWUJUDKAN VISI DAN MISI MAHKAMAH AGUNG

Pada tahun 2010, Mahkamah Agung menerbitkan cetak biru pembaruan

¹⁴ Luqman Nurhisam, "Kepatuhan Syariah (Sharia Compliance) dalam Industri Keuangan Syariah", *Jurnal Ius Quia Iustum*, Nomor 1, Vol. 23 Januari 2016, hlm. 81.



peradilan yang merupakan garis-garis besar upaya sistemik pembaruan dan modernisasi badanadilan di Indonesia. Pencanangan pembaruan peradil-an diproyeksi dalam bentang waktu 25 tahun, yaitu dari sejak tahun 2010 hingga tahun 2035.

Cetak biru Mahkamah Agung tersebut merupakan respons terhadap ke-hendak bersama untuk melakukan reformasi pada badanadilan sejati-nya telah lama didengungkan. Tidak hanya oleh kalangan yuris (akademisi maupun praktisi hukum), tetapi juga masyarakat pada tataran akar rumput (*grass root*) menuntut adanya perubahan secara radikal dan sistemik dalam penyelenggaraanadilan di Indonesia. Tuntutan ini didasarkan pada ke-nyataan bahwa lembagaadilan sebagai garda terdepan dalam mengawal dan menegakkan hukum ternyata belum mampu mengemban amanah dan tanggung jawab tersebut secara baik. Sekelebat fakta terpampang di hadap-an kita betapa penyelenggaraan fungsiadilan belum mampu memenuhi ekspektasi yang demikian tinggi.

Transparansi, efektivitas dan efisiensi, akuntabilitas, serta aksentuasi pada keadilan ternyata belum sepenuhnya mampu dijalankan dan diwujud-kan oleh lembagaadilan di Indonesia. Masalah transparansi misalnya menjadi semacam “*trending topic*” dalam pewacanaan lembagaadilan se-bagai lembaga yang terbuka dan *accessible* (mudah diakses informasinya).

Keluhan mengenai transparansi dan masih sulitnya mengakses berba-gai informasi mengenai proses maupun teknis yudisial diadilan agaknya menjadi semacam preferensi untuk menarik akar permasalahan kaitannya dengan transparansi ini. Pun dengan aspek efektivitas dan efisiensi penye-lenggaraan teknis yudisial yang belum mencapai atau sekadar mendekati ekspektasi masyarakat akan prosesadilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Begitu pentingnya aspek ini, hingga *Chief Justice Warren E Burger*¹⁵ pernah mengemukakan:

*“The obligation of our profession is, or long has been thought to be, to serve as healers of human conflict. To fulfill our traditional obligation means that we should provide mechanisms that can produce an acceptable result in the shortest possible time, with the least possible expense and with a minimum of stress on the participants. That is what justice is all about.”*¹⁶

Dari pandangan tersebut tergambar bahwa keadilan sebagai tujuan uta-ma dalam penyelesaian sengketa antara pihak-pihak yang berperkara akan

¹⁵ Warren Earl Burger adalah *The 15th Chief Justice of The United States Supreme Court* sejak tahun 1969 sampai tahun 1986. Selama kepemimpinannya, *The US Supreme Court* berhasil menelurkan be-berapa putusan yang bersejarah terutama dalam hal *abortion* (aborsi), *capital punishment* (hukuman mati), *religious establishment* (pembentukan agama), dan *school desegregation* (desegregasi sekolah, penghapusan diskriminasi atas hak untuk mendapatkan pendidikan yang layak bagi warga pribumi). Lihat http://en.wikipedia.org/wiki/Warren_E._Burger.

¹⁶ <http://www.familydisputeresolution.com/>.



tercapai jika dan hanya jika proses adjudikasi (*adjudication process*) di pengadilan diselenggarakan dengan mekanisme yang cepat, tepat, dan semaksimal mungkin meminimalisasi tekanan-tekanan (fisik maupun psikologis) yang dapat menghambat pengungkapan fakta secara masif di pengadilan. *Adversarial system* (sistem penyelesaian sengketa berbasis menang dan kalah) yang diimplementasikan di pengadilan sudah cukup menjadi determinan bagi tingginya eskalasi konflik dalam penyelesaian suatu kasus di pengadilan. Karena itu, sudah tidak tepat lagi jika pengadilan hanya berpaku pada suatu pakem yang selama ini diterapkan karena ternyata sangat tidak efisien (*wasting time*) dan masih jauh dari ekspektasi akan terwujudnya keadilan bagi setiap pihak yang berperkara di pengadilan. Dalam hal ini pula, Warren Earl Burger mengemukakan:

*"Our system is too costly, too painful, too destructive, too inefficient for a truly civilized people. To rely on the adversary process as the principal means of resolving conflicting claims is a mistake that must be corrected."*¹⁷

Sistem peradilan yang tidak efisien dan destruktif sangat tidak sesuai diterapkan pada masyarakat yang pola pikir dan perilakunya lebih egaliter, beradab, dan modern. Hal ini dipahami karena masyarakat yang menanjak dalam pola pikir dan perilaku menginginkan proses peradilan yang lebih cepat, efektif, dan efisien serta yang terpenting mampu mewujudkan keadilan substantif seperti yang diinginkan oleh masyarakat. Pengadilan tidak boleh lagi dibiarkan mempertahankan sistem peradilan yang hanya berpaku pada legalitas formil tetapi mengabaikan aspek substansi dari keadilan itu sendiri.

Dunia peradilan Indonesia dalam kurun waktu yang cukup lama sering diidentikkan atribut-atribut negatif. Reputasi dunia peradilan Indonesia bahkan sangat kental dengan presensi akan korupsi yang laten, runtuhnya institusi dan kewibawaan peradilan, serta kompetensi yang rendah pada tenaga-tenaga teknis maupun fungsional peradilan.¹⁸

Sekelebat paparan tersebut agaknya cukup merepresentasikan kondisi peradilan di Indonesia bahwa ada sesuatu yang "tidak berjalan" sebagaimana mestinya pada tubuh peradilan itu sendiri. Kita mungkin dapat mengklaim yang tidak berjalan itu adalah sistemnya, atau mungkin perangkat perundang-undangan yang menjadi patron pengadilan dalam menyelenggarakan fungsinya. Tetapi apa pun itu, kenyataan menunjukkan jika permasalahan dalam peradilan di Indonesia merupakan hal sifatnya "sistemik" dan perlu perubahan secara serius dan radikal untuk mengembalikan wibawa lembaga peradilan di Indonesia.

Beberapa agenda pembaruan patut untuk dikedepankan dalam upaya

¹⁷ http://www.fsmlaw.org/fsm/decisions/vol3/3fsm015_017.htm

¹⁸ Cate Sumner & Tim Lindsey, *Op. cit.*, hlm. 12.



mengembalikan wibawa peradilan di Indonesia. *Pertama*, pembaruan yang elementer dapat dimulai dari pembaruan hukum acara yang selama ini mengacu pada produk perundang-undangan lama yang dalam banyak hal sudah tidak sejalan dengan kebutuhan dan perkembangan zaman. Muatan hukum acara yang diimplementasikan saat ini memiliki banyak kekurangan terutama ketika berhadapan dengan hal-hal baru yang pada awal terbentuknya undang-undang dimaksud belum atau tidak terpikirkan. Sebagai contoh, jenis-jenis alat bukti yang disebutkan dalam Pasal 164 HIR/284 RBg. hanya mencakup lima, yaitu bukti tulisan, bukti saksi, persangkaan, pengakuan, dan sumpah. Sementara dalam perkembangannya, pembuktian mengenai suatu hak, peristiwa dan/atau fakta hukum lainnya tidak hanya terpaku pada kelima hal tersebut, tetapi telah menjangkau data-data dan/atau informasi elektronik, fotokopi, dan sebagainya.

Kedua, penyusunan peraturan perundang-undangan yang lebih egaliter dan demokratis. Undang-undang yang baik adalah undang-undang yang menempatkan setiap warga negara pada posisi yang sama; yang memberikan kesempatan yang sama bagi setiap warga negara untuk mengakses keadilan, memperjuangkan hak-haknya, serta menjamin kehidupannya agar lebih sejahtera dan makmur. Undang-undang yang baik juga memberi kesempatan kepada warga negara untuk menyelenggarakan, baik sendiri-sendiri maupun secara bersama, ruang publiknya, guna menyampaikan aspirasi-aspirasi serta kritikan atas penyelenggaraan pemerintahan dan penegakan hukum yang telah dan sedang dijalankan.

Ketiga, dalam rangka mengembalikan wibawa pengadilan sebagai benteng terakhir dalam mewujudkan keadilan, kualitas sumber daya manusia aparatur pengadilan juga perlu untuk ditingkatkan. Pelatihan-pelatihan yang berkesinambungan dan pendidikan moral secara masif diberikan kepada aparat untuk meningkatkan *hard skill* dan *soft skill* mereka. Dengan demikian, aparatur pengadilan tidak hanya cakap secara intelektual, tetapi juga matang dalam hal akhlak dan perilakunya.

Keempat, mendedepankan inovasi-inovasi pelayanan peradilan yang responsif dan adaptif terhadap perkembangan zaman, terutama dengan kian masifnya penerapan teknologi informasi dalam dunia peradilan internasional. Pencanangan inovasi peradilan berbasis pemanfaatan teknologi informasi merupakan langkah fundamental dalam mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Dalam konteks ini pulalah, pasca runtuhnya rezim Orde Baru sebagai penanda bagi dimulainya era reformasi, pandangan dan ekspektasi akan penyelenggaraan peradilan yang bersih, jujur, dan bercirikan keadilan berubah. Perubahan itu ditandai dengan tingginya tingkat partisipasi publik dalam mengawasi dan menilai kinerja lembaga peradilan. Masyarakat per-



lahan mulai bergerak ke arah pemikiran dan pandangan yang lebih kritis mengenai penyelenggaraan tugas dan fungsi peradilan.

Blueprint reformasi peradilan yang digagas Mahkamah Agung bekerja sama dengan Lembaga Independensi Peradilan (LeIP)—sebagaimana dikemukakan tersebut di atas—telah memberikan pemetaan secara jelas, sistemik, dan terukur mengenai dari mana dan bagaimana memulai serta melanjutkan reformasi peradilan.¹⁹ *Blueprint* dimaksud telah menyediakan setumpuk skema untuk menjadi panduan, tidak hanya bagi warga peradilan, tetapi seluruh masyarakat Indonesia untuk melanjutkan reformasi peradilan bagi terwujudnya badan peradilan Indonesia yang agung.

Pada kenyataannya, melanjutkan reformasi peradilan ternyata tidak semudah yang dibayangkan. Perlu upaya yang gigih dan luar biasa (*an extraordinary manner*) serta patronase dalam mewujudkan hal demikian. Di sinilah peradilan agama, sedikit banyak telah memainkan peran tersebut hingga mendapatkan pengakuan luas dari dunia internasional. Beberapa prestasi dan pembenahan yang telah dilakukan peradilan agama antara lain:

1. Peningkatan kualitas SDM aparatur di lingkungan peradilan agama melalui pelatihan-pelatihan yang berkesinambungan, *short course* (baik hukum materil maupun hukum formil) di luar negeri, dan sebagainya;
2. Inisiasi peradilan yang modern melalui pengembangan teknologi informasi yang aplikatif dalam memberikan pelayanan terbaik bagi para pencari keadilan, misalnya dengan implementasi aplikasi SIADPA dan maksimalisasi *website* pengadilan dalam penyebaran informasi;
3. Reformasi birokrasi yang telah dijalankan dalam lingkungan Peradilan Agama dengan menekankan pada transparansi dan akuntabilitas pelaksanaan fungsi peradilan, termasuk di dalamnya pelaksanaan teknis administrasi dan teknis yustisial.

Berkaitan dengan hal tersebut, Cate Sumner dan Tim Lindsey mengemukakan secara tegas bahwa:

*"This paper shows how Indonesia's family courts for Muslims—long among the most liberal in the Muslim world—have embraced reform within a judicial system notorious for corruption and incompetence, taking the lead in efforts to deliver decisions that are more accessible, transparent and fair for women and the poor."*²⁰

Berkaitan dengan aksesibilitas peradilan bagi masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan sebagai salah satu determinan dalam agenda reformasi peradilan, hasil penelitian Cate Sumner menunjukkan bahwa aksesibilitas peradilan agama bagi masyarakat yang hidup di bawah garis kemiskinan

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 13.

²⁰ *Ibid.*, hlm. vii.



(*people under the poverty line*) cukup tinggi yang disertai dengan kepuasan atas pelayanan yang mereka dapatkan. Tujuh puluh sembilan persen dari anggota PeKka (Perempuan Kepala Keluarga) yang beperkara di pengadilan agama merasa puas atau bahkan sangat puas dengan kinerja dan pelayanan pengadilan agama.²¹

Pernyataan dan hasil riset demikian tampaknya dapat menjadi pijakan awal dalam menggambarkan bagaimana eksistensi peradilan agama dalam bingkai reformasi peradilan di Indonesia. Penulis dalam hal ini tidak ingin mengagungkan peradilan agama secara eksklusif tetapi hanya menguraikan beberapa hal mendasar yang kiranya dapat menjadi acuan dalam membingkai reformasi peradilan demi terwujudnya badan peradilan Indonesia yang agung.

1. Transformasi Peradilan Agama

Bagaimana peradilan agama bertransformasi dapat dilihat pada deskripsi yang dikemukakan secara apik oleh Cate Sumner dan Tim Lindsey dalam sebuah penelitian mengenai akses dan persamaan bagi pencari keadilan yang beperkara di peradilan agama sebagai berikut:

"...The findings echoed many of the those from the 2001 study. It found, for example, that 83,3% of court users felt that 'the judges listen to them'; 88,2% felt that the staff treated them 'with respect at all times'; and that 73% felt that staff were available, and willing, to answer questions and explain procedures. Seventy-four percent felt that their case had been heard 'quickly and efficiently' and, surprisingly, 63,2% reported that they had found the 'court process very relaxing'. Perhaps, the most significant statistic was, however, the finding that 71,1% of the 1.000 court users surveyed would 'return to the Religious Courts if they had a 'similar dispute in the future'..."²²

Transformasi peradilan agama dari deskripsi tersebut di atas dapat dipahami sebagai transformasi peradilan yang berakar pada dua pijakan nilai, yaitu transparansi dan akuntabilitas. Transparansi peradilan agama ditunjukkan dengan tingkat kepuasan pencari keadilan akan akses informasi yang mudah, terutama berkaitan dengan informasi mengenai perkembangan perkaranya. Tidak hanya itu, bahkan untuk mendapatkan penjelasan mengenai prosedur beperkara, pencari keadilan tidak perlu direpotkan dengan jalur birokrasi yang rumit dan serta waktu yang lama (*without wasting time*). Pun dengan akuntabilitas peradilan agama yang menurut pencari keadilan dikategorikan sebagai peradilan yang "bonafide" karena proses dari penerimaan

²¹ Cate Sumner, *Providing Justice to The Justice Seeker: A Report on the Access and Equity Study in the Indonesian General and Religious Courts 2007–2009*, Mahkamah Agung and AusAID, 2010, hlm. 35.

²² Cate Sumner and Tim Lindsey, *Courting Reform: Indonesia's Islamic Courts and Justice for The Poor*, dalam *International Journal for Court Administration*, Seventh Issue, Vol. 4 Nomor 1, International Association for Court Administration (IACA), hlm. 6.



perkara hingga perkara tersebut diputus dan/atau dieksekusi senantiasa dalam kerangka “*quickly and efficient*”.

Transformasi demikian pada dasarnya tidak dijalani dengan mudah oleh institusi Peradilan Agama, karena banyaknya hambatan, termasuk pengabaian yang sekian tahun dialami oleh peradilan agama dalam sistem hukum yang dijalankan di Indonesia. Dalam kaitan ini pula, Sumner dan Lindsey kembali menegaskan:

*“The Religious Court is thus one of the most successful of Indonesia’s troubled judicial institutions. This is ironic, as these courts have also historically been neglected by the state and regarded as having relatively lower institutional importance within the national judiciary than the General Courts...”*²³

Pengabaian dan asumsi negatif seperti disebut di atas tidak membuat semangat warga peradilan agama untuk memberikan yang terbaik bagi penegakan hukum di Indonesia. Bahkan, sebaliknya hal tersebut menjadi peletup semangat untuk membuktikan bahwa pengabaian dan asumsi negatif tersebut sangatlah keliru dan tidak berdasar, dan pada kenyataannya, dalam beberapa aspek, Peradilan Agama telah membuktikan kesalahan asumsi tersebut.

Peradilan Agama perlahan tampil “kembali” ke hadapan publik dengan wajah baru—pasca penetapan *one roof system of judiciary*—sebagai peradilan yang modern dengan mengedepankan dua aspek mendasar, yaitu transparansi dan akuntabilitas. Dalam upaya reformasi peradilan di Indonesia, segenap warga peradilan agama bergerak secara simultan dalam satu komando untuk memberikan pelayanan terbaik kepada pencari keadilan. Hal ini didukung dengan filosofi birokrasi yang ditanamkan oleh pucuk pimpinan di Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama bahwa institusi peradilan agama institusi yang “melayani” dan “mengayomi” para pencari keadilan. Meskipun belum secara penuh terejawantah pada seluruh satuan kerja dalam lingkungan peradilan agama, tetapi paling tidak, hasil survei dari Sumner dan Lindsey tersebut serta fakta di lapangan yang menunjukkan bahwa aksesibilitas peradilan agama meningkat secara pesat menjadi episentrum yang akan mengukuhkan eksistensi peradilan agama dalam reformasi peradilan di Indonesia.

2. Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Peradilan

Membicarakan peradilan agama dalam bingkai reformasi peradilan dapat dijabarkan pada dua aspek berikut, yaitu:

a. Aspek Institusional

Peradilan agama dalam aspek institusional dapat dideskripsikan seba-

²³ *Ibid.*



gai *role model* bagi institusi lain, baik institusi peradilan dalam lingkungan Mahkamah Agung, maupun penegak lain, seperti Kepolisian dan Kejaksaan. Mengapa *role model*? Karena, basis dan filosofi peradilan agama yang mendasari seluruh fase menuju reformasi peradilan adalah akseptabel dan representatif terhadap semangat reformasi itu sendiri.

Deskripsi sederhana untuk menggambarkan hal ini adalah mengenai implementasi aplikasi SIADPA (Sistem informasi dan Administrasi Perkara Peradilan Agama) yang dewasa ini menjadi semacam “*trending topic*” dalam wacana layanan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan. Seperti diketahui, setelah diimplementasikan sekian tahun, aplikasi ini akhirnya menarik perhatian institusi penegak hukum lain seperti peradilan umum, kejaksaan, hingga kepolisian untuk menerapkan aplikasi serupa, tentunya dengan konfigurasi tertentu sesuai dengan konteks tupoksi dari institusi-institusi tersebut. Apa yang sebenarnya menjadi keunggulan SIADPA ini sejatinya telah dibahas dalam berbagai publikasi, baik melalui media cetak, maupun media elektronik. Akan tetapi, penulis akan menyebutkan beberapa di antaranya, yaitu:

1) Efisiensi dan efektivitas

Dengan aplikasi SIADPA ini, maka efisiensi dan efektivitas pengerjaan suatu berkas perkara akan lebih mudah. Dengan hanya sekali “*input*” data perkara, maka berbagai instrumen maupun penetapan akan dengan mudah dihasilkan. Dengan meng-input data yang benar, maka dengan sekejap instrumen-instrumen dimaksud akan dicetak secara lebih cepat, sehingga, *it doesn't take a long time*. Pun dengan pelacakan suatu perkara, suatu perkara akan dengan mudah dilacak perkembangannya hanya dengan menginput *keyword* tertentu.

2) *Data integrated*

Keunggulan lain dari SIADPA adalah data-data tentang perkara yang terintegrasi, dalam arti bahwa data-data suatu perkara akan dapat diakses untuk berbagai kepentingan berkaitan dengan perkara tersebut, misalnya untuk kontrol realisasi panjar perkara, kontrol mengenai daftar sidang, untuk pelaporan perkara, dan sebagainya

Meski banyak kritikan dan kekurangan pada implementasi SIADPA, ternyata SIADPA telah berhasil menarik minat institusi lain untuk menerapkannya dengan konfigurasi tertentu. Contoh yang paling mutakhir mengenai hal ini adalah dengan diimplementasikannya SIAD-PN di lingkungan peradilan umum.

Filosofi SIADPA sebenarnya sangat sederhana, yaitu akseptabilitas dan representatif. Akseptabilitas ini didasarkan pada adanya penerimaan atas kehadiran SIADPA dengan kebutuhan akan layanan peradilan yang cepat



dan efektif dengan tidak mengabaikan akurasi data. Respons institusi lain untuk coba menerapkan perangkat serupa merupakan bukti nyata penerimaan SIADPA sebagai sebuah konsep baru dan modern dalam pemberian layanan peradilan yang terbaik kepada para pencari keadilan. Inilah yang merepresentasikan semangat dan upaya untuk mereformasi peradilan di Indonesia, dari peradilan yang tertutup menjadi peradilan yang transparan dan akuntabel.

Memang implementasi SIADPA menjadikan kerja hakim sangat mekanis, seolah menggeneralisasi semua perkara atau kasus, padahal setiap kasus mempunyai keunikannya tersendiri. Hakim tidak boleh bekerja seperti mesin (mekanis), karena hakim harus berkontemplasi sebelum memutus suatu perkara dan hal ini tidak dapat dilakukan dengan cara kerja seperti mesin. Namun demikian, aplikasi SIADPA sangat membantu kelancaran tugas aparat peradilan (khususnya hakim) dalam merealisasikan asas cepat, sederhana, dan biaya ringan. Persoalannya tinggal bagaimana agar mekanisme mekanis tersebut dapat beriringan dengan kerja-kerja intelektual hakim, dan pada akhirnya kedua hal tersebut (sifat mekanis dan intelektualitas hakim) dapat dikolaborasikan dengan baik di peradilan agama.

Sekalipun saat ini, Mahkamah Agung telah menginstruksikan penyeragaman implementasi sistem informasi perkara melalui aplikasi Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP), namun rekam jejak lahir dan diterapkannya SIADPA pada kurun waktu satu dekade sebelum lahirnya SIPP merupakan bukti nyata bahwa peradilan agama telah menjadi pionir dalam pemanfaatan teknologi informasi untuk administrasi peradilan yang sederhana, efisien, dan efektif. Tidak dapat dimungkiri pula bahwa aplikasi SIPP saat ini merupakan aplikasi yang terinspirasi dari penerapan SIADPA yang sebelumnya menjadi patron peradilan agama dalam menata administrasi perkaraannya.

b. Aspek Sosiologis

Hal yang telah dilakukan peradilan agama—seperti pemberian akses seluas-luasnya kepada pencari keadilan, transparansi peradilan, dan akuntabilitas proses peradilan—dalam upaya memberikan pelayanan terbaik kepada pencari keadilan pada dasarnya merupakan sinyal elemen positif kepada masyarakat bahwa masih ada harapan untuk mereformasi peradilan di Indonesia. Dalam *Executive Summary 2011 Republic of Indonesia Supreme Court Annual Report* disebutkan:

“As of the end of December 2011, the Legal Aid Center in the Religious Courts has handled 34.647 beneficiaries, or 300% of the original target of 11.553 beneficiaries, with Rp 4.053.968.138 of the total budget of Rp 4.152.000.000 having been spent...The amply demonstrates the success of the Legal Aid



Center program and the high level of demand on the part of the poor and marginalized to access justice"²⁴

Keberhasilan beberapa program utama dari Ditjen Badan Peradilan Agama seperti Pos Bantuan Hukum (*The Legal Aid Center*)—yang juga diaplikasikan pada peradilan di lingkungan peradilan umum—menunjukkan bahwa lembaga peradilan kini mudah diakses oleh siapa saja yang ingin mendapatkan keadilan, tidak terkecuali bagi warga yang kurang mampu dan termarginalkan. Peradilan agama, melalui posbakumnya, telah memberikan kontribusi penting bagi pembukaan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan layanan peradilan.

Apa yang diharapkan dari hal ini sebenarnya cukup sederhana, yaitu menumbuhkan kembali kepercayaan masyarakat akan eksistensi peradilan, khususnya peradilan agama, bahwa reformasi peradilan yang selama ini telah digaungkan sedemikian keras akan menemui titik terang. Reformasi peradilan akan dapat diselenggarakan dengan semaksimal mungkin untuk menciptakan badan peradilan yang unggul (*court excellence*).

Dalam optik sosiologis, penegakan hukum bukanlah tugas yang melibatkan lembaga atau institusi peradilan semata, tetapi juga melibatkan masyarakat secara aktif dengan segenap potensi dan kekuatannya. Dukungan dan tindakan nyata dari masyarakat dalam mereformasi peradilan di Indonesia merupakan determinan penting yang akan berelaborasi dengan upaya yang dilakukan oleh institusi-institusi peradilan.

Peradilan agama, sejauh ini telah membuktikan bahwa institusi peradilan masih dapat diandalkan dalam mewujudkan keadilan bagi segenap pencari keadilan (*providing justice to the justice seekers*). Peradilan agama juga telah merangkul masyarakat sebagai salah satu elemen penting dalam mewujudkan kehidupan masyarakat yang egaliter dengan membuka akses seluas-luasnya bagi para pencari keadilan. Ke depan, implikasi yang diharapkan dari tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap institusi peradilan adalah terciptanya situasi yang kondusif dalam penegakan hukum di Indonesia, sehingga ciri peradilan yang dahulu lekat dengan budaya koruptif dan manipulatif dapat terhapus dari rekam jejak penegakan hukum di Indonesia.

G. PENGADILAN AGAMA MENGAWAL HUKUM JINAYAT DI ACEH

1. Sejarah Pembentukan dan Dasar Hukumnya

Bila kita melihat Aceh dengan kacamata historis, pelaksanaan syariat Islam di Aceh bukan dimulai pasca-Reformasi, bahkan sudah dimulai sejak

²⁴ *Executive Summary: 2011 Republic of Indonesia Supreme Court Annual Report*, h. 10.



masa pemerintahan Sultan Iskandar Muda. Dan harus dipahami bahwa pada dasarnya pelaksanaan syariat Islam di Aceh bukan *by design* dari pemerintah pusat, akan tetapi dipengaruhi oleh tuntutan politik dari kelompok separatis yang ingin memisahkan diri dengan NKRI dan juga harapan dari kaum ulama, intelektual dan para tokoh masyarakat di Aceh untuk mencari jalan keluar atau jalan tengah antara dua kelompok yang berseberangan politik dengan cara diberikan otonomi khusus dalam pelaksanaan syariat Islam khususnya penerapan hukum jinayat melalui pengadilan agama dan di Aceh disebut dengan mahkamah syar'iyah.

Pengadilan agama/mahkamah syar'iyah adalah peradilan syariat Islam dan ia merupakan bagian dari sistem peradilan nasional yang bebas dari pihak mana pun. Adapun syariat Islam adalah sebuah konsep atau pedoman yang berdasarkan dari ajaran Islam untuk menuntun masyarakat dalam kehidupan sehari-hari. Adapun mahkamah syar'iyah adalah lembaga yang dibentuk berdasarkan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syariat Islam yang melaksanakan syariat Islam di wilayah Provinsi Aceh dan merupakan pengembangan dari peradilan agama yang telah ada sebelumnya.²⁵

a. Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah pada Masa Kerajaan Aceh, Penjajahan dan Pasca-Indonesia Merdeka

Pelaksanaan syariat Islam dalam bentuk peradilan syar'iyah di Aceh sebenarnya bukan hal baru, khususnya bagi masyarakat Aceh, karena sejarah telah mencatat berkaitan dengan hal tersebut dan sudah melalui perjalanan yang sangat panjang. Ada yang berpendapat bahwa peradilan Islam di Aceh dilakukan oleh masyarakat Muslim yang dimulai dari masjid dan meunasah dalam bentuk *tahkim* dan *tauliyah ahlul hilli wal aqdi*.²⁶

Pada masa kerajaan Aceh, peradilan syar'iyah dikenal dengan sebutan Qadhi Malikul 'Adil sama dengan (Mahkamah Agung yang kita kenal sekarang ini di Indonesia, yang merupakan lembaga tertinggi di bidang peradilan dan juga memegang kekuasaan penuh di peradilan), yang berada di ibukota kerajaan. Di mana pada saat itu, tiap-tiap daerah *Uleebalang* dibentuk *Qadhi Uleebalang* yang memeriksa dan memutuskan perkara di dalam daerahnya. Pengadilan Uleebalang diketuai oleh Uleebalang sendiri, wakil ketua, seorang ulama atau qadhi yang diangkat oleh uleebalang dan anggotanya terdiri dari kepala mukim dan imam masjid atau para tokoh intelektual dari daerah kekuasaanya.²⁷ Dan Jika ada masyarakat yang merasa tidak puas de-

²⁵ Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar'iyah*, Jakarta, Sinar Grafika, 2009, hlm. 30.

²⁶ Abdul Majid, *Syari'at Islam dalam Realitas Sosial, Jawaban Islam Terhadap Masyarakat di Wilayah Syari'at*, Banda Aceh, Yayasan Pena, 2007, hlm. 101.

²⁷ Hamid Sarong, Hasnul Arifin Melayu, *Mahkamah Syar'iyah Aceh (lintasan Sejarah dan Eksistensinya)*, Banda Aceh: Global Education Institut, 2012, h. 29.



ngan keputusan *Qadhi Uleebalang*, maka putusan tersebut dapat dibanding kepada *Qadhi Malikul 'Adil* yang merupakan keputusan akhir yang harus dieksekusi.²⁸

Adapun para hakim yang bertugas sebagai *Qadhi Malikul 'Adil* dan *Qadhi Uleebalang* diangkat dari ulama-ulama yang punya kompetensi, integritas, dan berwibawa. Namun demikian, *Qadhi Malikul 'Adil* lebih banyak berfungsi dan bertugas sebagai pemberi fatwa dan penasihat kerajaan. Hal ini juga disebabkan, karena perkara yang dibanding ke *Qadhi Malikul 'Adil* tidak begitu banyak.²⁹

Pada masa penjajahan Belanda, terjadi perubahan stuktur peradilan di Aceh terhadap apa yang telah pernah dicanangkan pada masa Kesultanan. Dan perlu juga diketahui bahwa pada masa kolonial tersebut, sistem peradilan Islam yang telah ada di Aceh diubah sesuai dengan kepentingan politik penguasa pada saat itu, sehingga, peradilan agama dijadikan bagian dari peradilan adat.³⁰

Dan untuk tingkat *Uleebalang* ada pengadilan tersendiri yang diketuai oleh *Uleebalang*, sedangkan untuk tingkat *afdeeling* atau *onderafdeeling* juga dibentuk pengadilan yang disebut dengan Musapat yang menjadi ketua adalah *controleur* dan *Uleebalang* sendiri bersama dengan pejabat lainnya yang telah ditunjuk menjadi anggotanya. Adanya peradilan agama di Aceh pada masa penjajahan Belanda dibentuk berdasarkan Ordonansi 17 Juni 1916 Stbl. 1916 Nomor 432 jo.435 walaupun terjadi beberapa perubahan dan terakhir ditetapkan dengan ordonansi Tahun 1930 Stbl.Nomor 58, sebagai landasan hukum pembentukannya pada saat itu.³¹

Dalam proses persidangan di pengadilan, jika perkara yang bersangkutan dengan hukum agama, maka sering kali diserahkan kepada *Qadhi Uleebalang*, akan tetapi, jika berhubungan dengan hukum di luar hukum agama, maka pemeriksaan perkara langsung diketuai oleh *Uleebalang* dan didampingi *Qadhi Uleebalang*. Adapun proses peradilan Meusapat, harus dihadiri oleh ketua dan sekurang-kurangnya tiga hakim anggota serta didampingi oleh seorang ulama.³²

Pada masa penjajahan Jepang, struktur peradilan di Aceh, kembali berubah seiring dengan kebijakan politik Pemerintah Penjajah Jepang terhadap masyarakat Muslim di Aceh. Hal ini terbukti, di mana Jepang menutup semua pengadilan yang telah dibentuk oleh Pemerintah Hindia-Belanda sebe-

²⁸ Mardani, *Loc. cit.*

²⁹ Jaenail Aripin dan Tim, *130 Tahun Peradilan Op. cit.*, hlm. 125-126.

³⁰ Iskandar Ritonga, *Mahkamah Syar'iyah di Nanggroe Aceh Darussalam dalam Perundang-undangan dan Qanun*, Padang, Suluh Press, 2004, hlm. 4-6.

³¹ Mardani, *Hukum Acara...*, *Op. cit.*, hlm. 30-31.

³² Jaenail Aripin dan Tim, *Op. cit.*, hlm. 126.



lumnya. Adapun perkara-perkara yang telah diajukan pada masa Pemerintah Belanda, maka diselesaikan oleh Pangreh Praja dan proses tersebut berjalan sampai dengan bulan Mei 1942. Kemudian, Pemerintah Jepang membagi struktur peradilan kepada tiga: *Gunpokaigi* (peradilan agama), *Gunritugaiki* (peradilan swapraja), dan *Gunseihooi* (Peradilan Adat). Dan khusus untuk wilayah Aceh, Jepang mengeluarkan Undang-Undang Daerah Aceh yang disebut dengan istilah Atjeh Syu Rei, Nomor 12 Tanggal Syowa Ni Gatu 15 (15 Februari 1944) tentang Pembentukan Mahkamah Agama di Aceh.³³

Pada masa penjajahan Jepang, peran peradilan Islam mulai mendapat tempat dengan dikeluarkannya Atjeh Syu Rei (Undang-Undang tentang Daerah Aceh) tersebut, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 1 undang-undang dimaksud yang menyatakan bahwa pembentukan Mahkamah Agama ini adalah untuk menghormati dan untuk menjalankan syariat Islam di daerah Aceh.³⁴ Dalam undang-undang tersebut, Pasal 1 juga dijelaskan bahwa *Syukyo Hooi* (peradilan agama), dibagi kepada tiga tingkatan:

- 1) *Syukyo Hooi* berkedudukan di Kutaraja (sekarang Banda Aceh);
- 2) Pada tiap-tiap *Bunsyu* (Kabupaten sekarang), ada seorang Kepala *Qadhi* dengan beberapa anggotanya; dan
- 3) *Qadhi Son* berada di tiap-tiap *Son* (sekarang disebut dengan kecamatan).

Pada masa penjajahan Jepang, pengadilan tingkat banding atas putusan Kepala *Qadhi* dan *Qadhi Son* diberi nama dengan istilah *Syukyo Hooi*. *Qadhi Son* pada saat itu, bertugas hampir sama dengan Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan sekarang ini. Dan *Syukyo Hooi* terdiri atas anggota harian dan anggota-anggota biasa. *Atjeh Syu Tyokan* mengangkat salah seorang dari anggota hakim untuk menjadi ketua (*lintyo*) setelah mendapatkan rekomendasi dari Kepala Pengadilan Negeri Kutaraja yang dipilih dari ulama yang mempunyai kapasitas ilmu, cerdas, jujur, dan berpengaruh di daerah Aceh. Terpilihlah pada saat itu ketua Atjeh Syukyo Hooi adalah Tgk. H. Jakfar Siddiq, sedangkan anggota harian adalah Teungku Muhammad Daud Beureuh dan Tgk. Muhammad Hasbi Ash-Shiddieqy serta Said Abu Bakar.³⁵

Kemudian periode selanjutnya adalah periode awal kemerdekaan, di mana secara yuridis formal keberadaan Mahkamah Syar'iyah di Aceh dibentuk berdasarkan Kawat Gubernur Sumatra Nomor 189 tanggal 13 Januari 1947 dan Kawat Wakil Kepala Jawatan Agama Provinsi Sumatra Nomor 226/3/Djaps tanggal 22 Pebruari 1947 tentang Pembentukan Mahkamah

³³ Mardani, *Op. cit.*, h. 31.

³⁴ Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional*, Jakarta, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, Mahkamah Agung RI 2018, hlm. 16-17.

³⁵ Jaenal Aripin dan Tim, *Op. cit.*, hlm. 127.



Syar'iyah di Aceh³⁶. Kemudian juga dikuatkan berdasarkan ketentuan yang termaktub dalam badan pekerja Dewan Perwakilan Rakyat Aceh tanggal 3 Desember 1947 Nomor 35. Maka, berdasarkan ketentuan tersebut, sejak tanggal 1 Agustus 1946, telah dibentuk Mahkamah Syar'iyah di Aceh yang bertugas memeriksa dan mengadili perkara yang berkaitan dengan agama Islam dan mempunyai kewenangan absolut.³⁷

Kemudian dasar hukum lain tentang pemberlakuan Mahkamah Syar'iyah yaitu Pasal 1 ayat (4) Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1957, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan pemerintah Nomor 29 Tahun 1957 tentang Pembentukan peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Aceh dan selanjutnya PP Nomor 45 Tahun 1957, tentang Pembentukan Peradilan Agama di Aceh dan juga berlaku untuk daerah lainnya di luar Jawa dan Madura.

Namun hal itu, hanya berjalan sampai dengan tahun 1970, karena pada tahun tersebut, keluarlah Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Kekuasaan Kehakiman yang menghapus fungsi dan kewenangan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang telah ada sebelumnya. Salah satu dari konsekuensi adanya Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tersebut, Mahkamah Syar'iyah yang sebelumnya merupakan salah satu badan peradilan yang berwenang melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dijadikan salah satu Peradilan Agama yang berada dalam lingkungan peradilan agama. Keberadaan peradilan agama sejak saat itu, mulai kehilangan kiprahnya sebagai simbol kebanggaan umat Islam, apalagi sejak keluarnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, nama Mahkamah Syar'iyah diseragamkan di seluruh Indonesia menjadi pengadilan agama tanpa disebutkan Mahkamah Syar'iyah.³⁸

Berdasarkan uraian di atas, demikianlah gambaran perjalanan sejarah pembentukan mahkamah syar'iyah dan praktiknya dari masa Kesultanan Aceh, penjajahan Belanda dan Jepang sampai masa reformasi. Bila diperhatikan, ada hal-hal yang menarik dan perlu diambil 'itibar sebagai pelajaran dari gambaran di atas, di mana struktur peradilan Islam, dalam hal ini peradilan agama/mahkamah syar'iyah sejak pembentukannya yang dimulai dari masa Kerajaan Aceh sampai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, telah terjadi pasang surut antara satu periode dengan periode lainnya, baik kedudukan, kewenangan dan fungsinya. Hal ini disebabkan ti-

³⁶ Sofyan M. Saleh, *Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dalam Kapita Selekta sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Qanun dan Perundang-undangan)*, Jakarta, Mahkamah Agung, 2004, hlm. 390.

³⁷ Jaeinal Aripin dan Tim, *Op. cit.*, hlm. 127-128.

³⁸ Mardani, *Hukum Acara ...*, *Op. cit.*, hlm. 32-33.



dak lain karena pembentukan Mahkamah Syar'iyah pada saat itu, bukan atas dasar kebutuhan hukum masyarakat untuk selamanya, akan tetapi, dibangun atas dasar menjaga stabilitas politik di Aceh dengan cara menghormati ajaran Islam dan umat Islam serta mengikuti kepentingan politik penguasa pada saat itu.

b. Peradilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Sebelum dan Setelah Masa Reformasi Sampai dengan Sekarang

Setelah terjadinya reformasi dan kemudian dilakukan amendemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945, khususnya, Pasal 24 yang mengesahkan Badan Peradilan Agama masuk dalam sistem hukum nasional, dengan demikian, kepentingan umat Islam dalam menjalankan syariatnya mulai diakomodasi dan diperhatikan serta diperhitungkan melalui politik hukum³⁹.

Penegakan hukum Jinayat di Aceh lahir berdasarkan adanya regulasi yang memberi kewenangan kepada Pemerintah Provinsi Aceh untuk melaksanakan Syariat Islam secara kaffah di Aceh. Jadi, mahkamah syar'iyah yang kita kenal sekarang ini, sebagai sebuah lembaga peradilan yang diberi kewenangan untuk memeriksa dan mengadili perkara-perkara jinayat, tidak berdiri sendiri dan ia bagian yang integral dan tidak terpisahkan dari regulasi umum pelaksanaan syariat Islam di Aceh.

Adapun undang-undang yang pertama sekali mengatur secara formal tentang pelaksanaan syariat Islam di Aceh adalah Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh, di mana Undang-undang tersebut memberi peluang pelaksanaan syari'at Islam bagi Daerah Aceh melalui keistimewaan di bidang-bidang yaitu: Penyelenggaraan kehidupan beragama, penyelenggaraan kehidupan adat, Pendidikan dan peran ulama dalam kebijakan daerah.⁴⁰ Akan tetapi, undang-undang ini, hanya mengatur pelaksanaan syariat Islam secara umum, belum menyebut kalimat penegakan hukum jinayat melalui peradilan Islam atau mahkamah syar'iyah secara khusus.

Untuk mewujudkan maksud dan kehendak dari Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tersebut, Pemerintah Aceh dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Aceh pada saat itu, mengeluarkan Qanun/Perda Nomor 5 Tahun 2000 tentang pelaksanaan syari'at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Dalam qanun ini, sudah disebutkan tentang istilah Jinayat sebagaimana tersebut dalam Pasal 5 ayat 2 huruf (k), tapi masih sebatas penyebutan istilah jinayat saja, belum ada penyebutan mahkamah syar'iyah dan penjelasan

³⁹ Efa Laela Fakhriah dan Yusrizal, *Kewenangan Mahkamah Syar'iyah Aceh dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*, Artikel, hlm. 7.

⁴⁰ Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh, *Himpunan Undang-undang dan Peraturan Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, Banda Aceh, Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh, 2006, hlm. 18.



yang lebih rinci tentang kedua istilah dimaksud.⁴¹

Pemberlakuan hukum melalui pengadilan khusus atau Mahkamah Syar'iyah di Aceh, baru diatur secara jelas dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus. Hal ini disebutkan dalam Pasal 1 poin 7: "Mahkamah Syar'iyah adalah lembaga peradilan yang bebas dari pihak manapun dalam wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang berlaku bagi pemeluk agama Islam".⁴² Kemudian diperkuat lagi dengan Pasal 1 poin 8 yang berbunyi: "Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam adalah Peraturan Daerah sebagai pelaksanaan Undang-undang di wilayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus".⁴³

Penyebutan istilah Mahkamah Syar'iyah dan Qanun dalam undang-undang di atas, adalah bentuk pengakuan Pemerintah Pusat dan pelimpahan kewenangan kepada Pemerintah Aceh untuk menjalankan peradilan yang khusus di Aceh tanpa dapat diintervensi oleh pihak manapun.

Bab XII Pasal 25 ayat (1), kembali memperkuat maksud dari Pasal 1 poin 7 dan 8: "Peradilan Syari'at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, sebagai bagian dari sistem peradilan nasional dilakukan oleh Mahkamah Syar'iyah yang bebas dari pengaruh pihak manapun".⁴⁴ Dan dalam ayat (2) disebutkan: "Kewenangan Mahkamah Syar'iyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), didasarkan atas syari'at Islam dalam sistem hukum nasional, yang diatur lebih lanjut dengan Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam".⁴⁵ Kemudian ayat (3), menjelaskan bahwa kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2) diberlakukan bagi pemeluk agama Islam.⁴⁶

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan peradilan khusus adalah Mahkamah Syar'iyah yang merupakan satu kesatuan dengan sistem peradilan nasional, dan berdasarkan atas syariat Islam serta berada dalam sistem hukum nasional yang penerapan hukumnya berlaku untuk seluruh penduduk yang tinggal dalam wilayah Aceh, yang beragama Islam.

Untuk merealisasikan kehendak dan maksud dari Pasal 25 ayat (1), (2) dan (3), maka selanjutnya Pemerintah Aceh bersama Dewan Perwa-

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 136.

⁴² Lihat Penjelasan Pasal 1 poin (7) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴³ Penjelasan Pasal 1 poin (8) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴⁴ Penjelasan Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴⁵ Penjelasan Pasal 25 ayat (2) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴⁶ Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Mahkamah Syar'iyah Aceh...*, *Op. cit.*, hlm. 18-19. Lihat: Penjelasan Pasal 25 ayat (3) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.



kilan Rakyat Daerah mengesahkan Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Islam, sebagai payung hukum dan peraturan pelaksanaan untuk mengimplementasikan isi dan maksud serta perintah dari undang-undang di atas.⁴⁷ Kemudian, untuk memperkuat undang-undang dan qanun-qanun di atas, pada Tahun 2003 Pemerintah Pusat kembali mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.⁴⁸ Yang kemudian Mahkamah Syar'iyah diresmikan keberadaannya pada tanggal 4 Maret 2003.⁴⁹

Untuk mempercepat dalam proses administrasi dan agar tidak terdapat kendala serta berjalan lancar dalam menjalankan struktur organisasi, maka kemudian pemerintah pusat menindaklanjutinya dengan mengeluarkan Keputusan Presiden Nomor 21 Tahun 2004 tentang Pengalihan Organisasi, Administrasi dan Finansial di Lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Peradilan Agama ke Mahkamah Agung. Dan sejak tanggal 30 Juni tahun 2004, seluruh wewenang peradilan agama yang sebelumnya berada di Departemen Agama diserahkan ke Mahkamah Agung RI, dengan demikian sejak penyerahan kewenangan tersebut baik administrasi, organisasi, dan finansial seluruh kewenangan peradilan agama berada di bawah kendali Mahkamah Agung.⁵⁰

Kemudian Istilah peradilan syariah diperkuat lagi secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, yang menggantikan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. Dan yang menarik, dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tersebut. Hal ini tercantum dalam Pasal 15 ayat (2), Peradilan Syariah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh merupakan Pengadilan Khusus dalam lingkungan Peradilan Agama, selama menyangkut dengan kewenangan pengadilan agama dan merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum selama menyangkut dengan kewenangan pengadilan umum.⁵¹

Selanjutnya peran peradilan agama dalam hal ini Mahkamah Syar'iyah kembali mendapat perhatian pemerintah dan para anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI) dengan mengesahkan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, dengan menyatakan bahwa peradilan agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu tersebut adalah bentuk penguatan terhadap undang-undang dan qanun-qanun yang telah dikeluarkan sebelumnya.⁵²

⁴⁷ Lihat Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Islam.

⁴⁸ Lihat Mahkamah Syar'iyah Provinsi Aceh, *Himpunan Undang-undang dan Peraturan Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*, hlm. 123. Lihat juga Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁴⁹ Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Mahkamah Syar'iyah Aceh...*, *Op. cit.*, hlm. 19.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Lihat Pasal 15 ayat (2), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.

⁵² Lihat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989



Bila diperhatikan secara mendalam, Istilah perkara tertentu dalam undang-undang dimaksud, sebenarnya termasuk juga perkara jinayat, walaupun tidak diperincikan secara jelas, karena ada relevansi antara Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dengan undang-undang dan qanun-qanun yang sudah pernah disahkan sebelumnya. Demikian juga, kedudukan Mahkamah Syar'iyah di Aceh, tidak juga dijelaskan, akan tetapi, Undang-Undang Peradilan Agama Nomor 3 Tahun 2006 tersebut, menyisipkan dalam Pasal 3A, dengan memberikan peluang adanya pengadilan khusus di lingkungan peradilan agama yang berbunyi: "Di lingkungan peradilan agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang."⁵³

Pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang di atas, itulah yang dipahami sebagai sebuah kewenangan yang diberikan oleh Pemerintah Republik Indonesia bagi Mahkamah Syar'iyah Aceh untuk melaksanakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan agama. Karena, pada saat Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 ini disahkan, Pemerintah Republik Indonesia telah terlebih dahulu mengakui keberadaan Mahkamah Syar'iyah Aceh, melalui Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Daerah Istimewa Aceh, hal ini disebutkan dalam Ketentuan Umum, Pasal 1 angka 7, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.⁵⁴

Makna-makna yang terkandung dalam pasal-pasal tersebut di atas, kemudian diperkuat lagi dengan penjelasan-penjelasan dalam ketentuan umum yang menyatakan bahwa peradilan agama merupakan salah satu badan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman untuk mewujudkan penegakan hukum dan keadilan bagi pencari keadilan yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infak, sedekah, dan ekonomi syariah.

Adapun tujuan penegasan tentang peran peradilan agama tersebut untuk memberikan dasar hukum bagi peradilan agama dalam memeriksa dan mengadili serta menyelesaikan perkara-perkara tertentu termasuk pelanggaran terhadap hukum perkawinan, peraturan pelaksanaannya dan yang lainnya serta memberikan landasan hukum bagi mahkamah syar'iyah dalam melaksanakan hukum jinayah berdasarkan qanun yang telah disahkan.⁵⁵

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 di atas, dengan jelas disebutkan istilah mahkamah syar'iyah yang merupakan Pengadilan khusus dari lingkungan Peradilan Agama dan juga sekaligus memberi landasan hukum bagi Mahkamah Syar'iyah untuk melaksanakan penerapan hukum jinayah berdasarkan qanun. Selain itu, Pasal 1 angka 2 Pasal 3A juga

tentang Peradilan Agama, Pasal 2.

⁵³ *Ibid.*, Pasal 3A.

⁵⁴ Lihat Ketentuan Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001.

⁵⁵ Lihat Pasal-Pasal Penjelasan tentang Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.



menguatkan penjelasan bahwa yang dimaksud dengan Pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama adalah pengadilan syariah Islam sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa Mahkamah Syar'iyah Aceh, telah memiliki kekuasaan untuk melaksanakan wewenang peradilan agama dan sebagian dari wewenang peradilan umum, sebagaimana yang tercantum dalam kedua Undang-undang tersebut di atas.⁵⁶

Penguatan peran Mahkamah Syar'iyah untuk melaksanakan hukum jinayat tidak ditegaskan lagi secara jelas dan perinci dalam Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, hal ini sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 undang-undang disebutkan bahwa penyelenggara kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi. Tidak ada kata-kata mahkamah syar'iyah dan pengadilan khusus dalam materi undang-undang tersebut di atas.

Dalam Pasal 25 ayat (3), hanya disebutkan secara umum juga: "Peradilan Agama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku." Peran peradilan agama yang disebutkan dalam pasal ini, hanya dijelaskan secara umum untuk seluruh Indonesia, termasuk di dalamnya Aceh dan tidak disebutkan serta tidak dibedakan antara kewenangan pengadilan agama yang berlaku secara umum dengan mahkamah syar'iyah di Aceh yang sudah mendapatkan kewenangan tambahan dalam beberapa undang-undang dan qanun-qanun sebagaimana yang telah dijelaskan sebelumnya.

Namun demikian, bila diperhatikan secara teliti dan mendalam terhadap materi-materi yang terkandung dalam Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman secara keseluruhan, sebenarnya, kewenangan mahkamah syar'iyah di Aceh untuk melaksanakan pengadilan khusus atau mahkamah syar'iyah dalam lingkungan peradilan agama sudah diberikan, sejak adanya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, sebagaimana tercantum dalam Pasal 15 ayat (2) undang-undang dimaksud, walaupun hal tersebut tidak dijelaskan lagi secara perinci dalam Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009, karena di-

⁵⁶ Lihat Penjelasan Pasal 1 angka 2 Pasal 3A Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.



anggap undang-undang sebelumnya dan qanun-qanun yang telah disahkan sudah cukup kuat sebagai landasan hukum untuk melaksanakan hukum jinayat di Aceh melalui mahkamah syar'iyah.

Berpijak dari aturan perundang-undangan yang telah diuraikan di atas, keberadaan Mahkamah Syar'iyah ditinjau dari aspek yuridis merupakan salah satu pelaksana Kekuasaan Kehakiman Peradilan Negara di Republik Indonesia yang kewenangannya diatur oleh undang-undang.⁵⁷ Argumen tersebut, diperkuat dengan Pasal 3 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.⁵⁸ Maka, dengan demikian, Mahkamah Syar'iyah sebagai peradilan negara, tugas dan fungsinya harus menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan uraian di atas, maka tidak tepat, jika ada pendapat-pendapat yang menyatakan bahwa Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman tidak memberikan peluang dan kewenangan sama sekali kepada mahkamah syar'iyah untuk melaksanakan penerapan hukum jinayat yang diatur berdasarkan undang-undang di wilayah Aceh.

2. Penerapan Hukum Jinayat dan Dasar Hukumnya

Salah satu syarat untuk terwujudnya penegakan hukum adalah adanya pengadilan, karena ia berperan penting dalam penegakan hukum dalam rangka penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya. Ada beberapa hal yang harus dipenuhi oleh sebuah peradilan dalam mewujudkan tujuan tersebut, yaitu: a) Hukum yang diterapkan adalah syariat Islam; b) Qadhi atau hakim yang punya otoritas dan independen dalam menjatuhkan putusan; c) Berpedoman pada yurisdiksi atau wilayah hukum peradilan untuk seluruh perkara dan dakwaan d. Putusan dan hukuman; e) Adanya penggugat atau pemohon; dan f) Adanya tergugat/termohon atau terdakwa.

Menjalankan dan menerapkan hukum Islam di bumi Allah adalah kewajiban semua umat Islam. Untuk menerapkannya harus ada lembaga peradilan yang independen dan berwibawa serta mempunyai aturan-aturan hukum sebagai pedoman yang mampu melahirkan putusan yang adil sehingga putusan tersebut mampu menjadikan pengadilan dipandang terhormat di mata masyarakat Muslim.

Dalam menggerakkan roda organisasi peradilan harus dimulai lewat sebuah sistem dan sistem itu akan berjalan jika dilengkapi dengan perangkat keras (*hardware*) dan perangkat lunak (*software*). Perangkat keras dalam sistem peradilan adalah sumber daya manusia untuk menjalankan sistem

⁵⁷ Efa Laela fakhriah, Yusrizal, *Kewenangan ...*, *Op. cit.*, hlm 5.

⁵⁸ Lihat Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004, Pasal 3 ayat (1) dan (2).



seperti hakim, panitera, juru sita, sarana dan prasarana serta pembiayaannya⁵⁹. Perangkat lunak adalah aturan-aturan yang dijadikan acuan dalam mengadili perkara yang menjadi kewenangan Mahkamah Syar'iyah. Dalam istilah hukum aturan-aturan ini disebut dengan hukum materil dan hukum formil.

Yang dimaksud dengan Hukum Materil adalah aturan yang berisi ketentuan-ketentuan tentang perbuatan atau apa-apa yang boleh dilakukan dan apa-apa yang tidak boleh dilakukan. Adapun Hukum formil adalah aturan atau kumpulan-peraturan yang berisi tentang ketentuan-ketentuan tentang tata cara mempertahankan apa yang telah ditetapkan oleh hukum materil atau juga bisa dikatakan hukum formil adalah aturan tentang tatacara atau prosedur beracara di pengadilan jika terjadinya pelanggaran terhadap hukum materil.⁶⁰

a. Hukum Formil Berdasarkan Qanun Nomor 7 Tahun 2013

Dengan lahir dan disahkannya Qanun Nomor 7 Tahun 2013 oleh Dewan Perwakilan Rakyat Aceh dan Pemerintah Aceh, telah membawa angin segar dan juga semakin memperkuat posisi dan kedudukan serta peran mahkamah syar'iyah dalam menjalankan hukum jinayat di Aceh, karena sebelumnya, walaupun mahkamah syar'iyah telah melaksanakan hukum jinayat sejak diresmikan pada tahun 2003, akan tetapi, saat itu, belum ada hukum formil tersendiri yang menjadi pedoman dalam menerapkan hukum jinayat, yang dijadikan hukum formil oleh para hakim pada saat itu adalah Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana yang berlaku pada Peradilan umum dan peraturan lainnya sepanjang tidak diatur dalam qanun-qanun hukum materil yang telah disahkan.

Hal ini disebabkan, karena dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Qanun Nomor 10 Tahun 2002, tidak mengatur secara spesifik tentang hukum formil yang akan diterapkan. Hanya saja, dalam qanun tersebut ditegaskan bahwa selama belum ada aturan khusus tentang hukum syari'at, maka yang diterapkan adalah hukum yang telah menjadi pedoman sebelumnya. Akan tetapi, dengan adanya Qanun Nomor 7 tahun 2013, maka Mahkamah Syar'iyah saat ini, sudah memiliki hukum formil tersendiri dan tidak terikat lagi dengan Hukum Acara Pidana yang berlaku di Peradilan umum, kecuali mengenai hal-hal yang belum dan tidak diatur dalam qanun yang dimaksud di atas.⁶¹

Beberapa hal penting dan perlu penjelasan secara lebih rinci tentang isi

⁵⁹ Lihat Pasal 3 ayat (1), dan (2), Keppres Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah, h. 3. Dan lihat Pasal 49, Qanun Nomor 10 Tahun 2002 tentang Peradilan Syari'at Islam.

⁶⁰ Al-Yasa' Abu Bakar, Marah Halim, *Op. cit.*, hlm. 24.

⁶¹ Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Mahkamah ...*, *Op. cit.*, hlm. 285.



dan kandungan Qanun Nomor 7 Tahun 2013, antara lain sebagai berikut: Asas dan Tujuan, Penyelidik, Penyidik, dan Penuntut Umum.

Untuk menerapkan hukum jinayah di Aceh ada beberapa asas yang harus diperhatikan oleh mahkamah syar'iyah yaitu:

- 1) Legalitas
- 2) Keadilan dan keseimbangan
- 3) Perlindungan hak asasi manusia
- 4) Praduga tidak bersalah (*presumption of Innocence*)
- 5) ganti kerugian dan rehabilitasi
- 6) peradilan menyeluruh, sederhana, cepat, dan biaya ringan
- 7) Peradilan terbuka untuk umum
- 8) Kekuasaan hakim yang sah dan mandiri.
- 9) Bantuan hukum kepada terdakwa
- 10) Pembelajaran kepada masyarakat.⁶²

Selain beberapa azas di atas, peradilan Islam atau Mahkamah Syar'iyah harus dilaksanakan berdasarkan syari'at Islam yang sesuai dengan cara-cara yang diatur dalam qanun ini. Dalam Pasal 3 dijelaskan bahwa peradilan dilakukan berdasarkan syariat Islam dan menurut cara yang diatur dalam qanun. Adanya kalimat peradilan dilakukan berdasarkan syariat Islam adalah sebuah sejarah baru bagi umat Islam di Aceh dan suatu hal yang sangat istimewa dalam sistem peradilan Indonesia. Karena, tidak ada peradilan lain di seluruh Indonesia yang hukum materilnya diterapkan berdasarkan syariat Islam kecuali Mahkamah Syar'iyah Aceh.⁶³

Namun demikian, perlu dipahami, walaupun qanun ini sudah disahkan untuk diterapkan dalam penegakan hukum jinayat di Aceh, ia tidak bisa diterapkan sewenang-wenang dan oleh siapa saja, kecuali bagi aparat yang terlibat langsung dalam penegakan hukum dan bagi setiap orang yang berada di Aceh.⁶⁴ Dengan demikian, qanun ini, juga menerangkan sebaliknya bahwa bagi mereka yang berdomisili di Aceh, kemudian melakukan kejahatan di luar Aceh, tidak dapat diterapkan Hukum Acara Jinayat ini.

Adapun tujuan adanya Hukum Acara Jinayat adalah untuk mendapatkan kebenaran hukum materil yang lengkap dan sempurna dari perkara jinayat dengan berpedoman pada Hukum Acara Jinayat yang tepat dan benar. Kemudian Acara Jinayat juga memberikan perlindungan hukum kepada korban, pelapor, masyarakat, tersangka dan terdakwa secara seimbang sebagaimana diatur dalam ajaran Islam. Dan juga mengupayakan agar mereka yang pernah melakukan jarimah atau kejahatan untuk bertaubat secara benar dan

⁶² Lihat Qanun Nomor 7 Tahun 2013, Pasal 2 huruf (a) sampai dengan huruf (j).

⁶³ Lihat Qanun Nomor 7 Tahun 2013, Pasal 3.

⁶⁴ Lihat Qanun Nomor 7 Tahun 2013, Pasal 5.



tidak mengulangi lagi perbuatan tersebut di masa yang akan datang serta berusaha agar menjadikan hukum sebagai penghalang atau benteng bagi mereka yang belum melakukan kejahatan.⁶⁵

Dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2013, Pasal 6, dijelaskan bahwa tugas yang harus dilakukan pada tahap awal dalam rangka mengawal hukum jinayat di Aceh, dimulai oleh Penyelidik, Penyidik, dan Penuntut Umum. Penyelidik adalah pejabat Polri dan PPNS yang telah diberi wewenang oleh undang-undang dan/atau qanun untuk melakukan penyelidikan.⁶⁶ Penyelidik terdiri dari pejabat polri dan PPNS tertentu yang diberi wewenang khusus oleh undang-undang atau qanun.⁶⁷

Adapun tugas penyelidik adalah menerima pengaduan dan laporan dari masyarakat, mencari keterangan dan barang bukti, menyuruh berhenti seseorang yang dicurigai dan memeriksa tanda pengenal diri. Selain itu, penyelidik, atas perintah penyidik, berwenang melakukan tindakan penangkapan, larangan meninggalkan tempat, penggeledahan dan penyitaan, pemeriksaan dan penyitaan surat, mengambil sidik jari dan memotret seseorang serta membawa dan menghadapkan seseorang ke penyidik.⁶⁸

Adapun penyidik bertugas membuat berita acara tentang pelaksanaan tindakan yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum, penyidik PPNS menyerahkan berkas perkara kepada penuntut umum dan menyampaikan salinan kepada penyidik polri. Tugas ini dibagi kepada dua tahap, pertama, hanya berupa penyerahan berkas perkara sedangkan tahap kedua dengan menyerahkan tanggung jawab tersangka dan barang bukti kepada penuntut umum.⁶⁹ Dalam menjalankan tugasnya, penyidik juga dibantu oleh penyidik pembantu, yang tugasnya sama dengan tugas penyidik, kecuali dalam hal penahanan tidak bisa dilakukan secara serta merta, tetapi, harus terlebih dahulu mendapatkan pelimpahan wewenang dari penyidik dan juga penyidik setelah membuat berita acara, tidak boleh menyerahkan langsung ke penuntut umum, kecuali dalam hal acara pemeriksaan singkat sedangkan terhadap perkara pemeriksaan biasa harus terlebih dahulu menyerahkannya ke penyidik sebelum diserahkan ke penuntut umum.⁷⁰

Setelah selesai dilakukan penyelidikan terhadap keterangan dan barang bukti serta tugas lainnya yang berkaitan dengan penyelidikan oleh penyidik dan kemudian dilanjutkan dengan penyidikan berupa pembuatan berita

⁶⁵ Lihat Dinas Syari'at Islam Aceh, *Hukum Jinayat dan Hukum Acara Jinayat*, Banda Aceh, Dinas Syari'at Islam Aceh, 2015, hlm. 90

⁶⁶ *Ibid.*, Pasal 6.

⁶⁷ *Ibid.*, Pasal 8.

⁶⁸ Baca Juga Pasal 6, 7, 8, dan 9.

⁶⁹ Lihat Pasal 11, Qanun Nomor 7 Tahun 2013. Baca Juga: Pasal 12.

⁷⁰ Lihat *Ibid.*, Pasal 13 dan 14.



acara serta pelimpahan berkas perkara dan tanggung jawab atas tersangka dan barang bukti dari penyidik ke penuntut umum, maka tugas dan tanggung jawab selanjutnya dalam mengawal proses penerapan hukum jinayat, dibebankan kepada Penuntut Umum.

Kemudian setelah menerima dan memeriksa berkas perkara penyidikan dari penyidik atau penyidik pembantu, maka tugas penuntut umum adalah mengadakan pra penuntutan apabila ada kekurangan dari penyidikan. Kemudian melakukan perpanjangan penahanan atau penahanan atau mengubah status penahanan setelah menerima pelimpahan berkas perkara dari para penyidik atau penyidik pembantu. Setelah itu, para jaksa membuat surat dakwaan dan melimpahkan perkara ke Mahkamah Syar'iyah, memberitahukan kepada Terdakwa dan saksi tentang hari sidang dan melakukan penuntutan serta melaksanakan putusan dan penetapan.⁷¹

1) Penangkapan, Penahanan, Pengeledahan, Penyitaan, dan Pemeriksaan Surat

Dalam Pasal 17 disebutkan bahwa wewenang penangkapan dalam pemeriksaan terhadap orang yang melakukan jarimah hudud dan *ta'zir* hanya diberikan kepada penyelidik dan penyidik. Penangkapan yang dimaksud disertai dengan surat tugas yang diperlihatkan dan diberikan kepada Tersangka dengan memuat identitas Tersangka dan alasan penangkapan serta jarimah yang ia lakukan, kecuali jika tertangkap tangan, tidak diperlukan surat perintah, tapi dengan syarat, yang ditangkap langsung diserahkan kepada Penyidik. Adapun penangkapan dapat dilakukan paling lama 1(satu) hari dan terhadap jarimah atau kejahatan yang diperiksa dengan acara biasa tidak diperlukan penangkapan kecuali sudah dua kali dipanggil secara sah, tapi ia tidak memenuhi panggilan tersebut tanpa alasan yang sah.⁷²

Dalam penerapan hukum jinayat di Aceh, juga diatur tentang penahanan seperti yang diberikan kepada peradilan umum dan kewenangan itu hanya diberikan kepada penyidik, penuntut umum dan hakim mahkamah syar'iyah. Maka, untuk lancarnya proses pemeriksaan, penyidikan dan penuntutan serta proses persidangan perkara jinayat, baik ketika proses penyidikan, penuntutan dan proses persidangan di mahkamah syar'iyah, kadang-kadang aparat penegakan hukum memandang perlu melakukan penahanan, baik terhadap tersangka maupun terdakwa di tiap-tiap tingkatan pemeriksaan, setelah terlebih dahulu mempertimbangkan kemaslahatan yang dibutuhkan oleh tiap-tiap lembaga tersebut di atas, sebelum melakukan penahanan.⁷³

Masa penangkapan atau penahanan yang diterangkan di atas, tidak ber-

⁷¹ Lihat *Ibid.*, Pasal 15 dan 16.

⁷² Lihat *Ibid.*, Pasal 17 sampai dengan Pasal 20.

⁷³ Lihat *Ibid.*, Pasal 21.



laku secara mutlak seperti apa yang tertera dalam amar putusan hakim, tapi masih ada peluang atau dispensasi untuk pengurangan hukuman terhadap vonis yang telah dijatuhkan oleh hakim mahkamah syar'iyah tersebut. Pengurangan yang diberikan oleh hukum, yaitu dengan cara masa penangkapan dan penahanan dikurangkan seluruhnya dari *'uqubat* (hukuman) yang dijatuhkan kecuali terhadap hukuman hudud, karena ia tidak bisa dikurangi dan ditambah serta masa pengurangan *'uqubat* terhadap penahanan paling lama 30 (tiga puluh hari), dikurangi 1(satu) kali cambuk.⁷⁴

Dalam Qanun Acara Jinayat, selain menentukan lembaga yang berwenang untuk melakukan penahanan, juga mengatur tentang masa atau lamanya penahanan terhadap tersangka atau terdakwa. Penahanan pada tahap proses penyidikan dilakukan oleh penyidik untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari dan jika dalam jangka waktu yang telah diberikan belum selesai pemeriksaan, maka perpanjangan penahanan diberikan oleh penuntut umum, untuk jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari.⁷⁵

Penahanan pada tahap proses penuntutan dilakukan oleh penuntut umum untuk jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari, dan jika dalam waktu yang telah ditentukan belum selesai pemeriksaan, maka diberikan perpanjangan penahanan oleh ketua mahkamah syar'iyah, untuk jangka waktu paling lama 25 (dua puluh lima) hari. Dan jika waktu yang telah diberikan sudah selesai atau belum pemeriksaan, tersangka harus dikeluarkan dari tahanan demi hukum.⁷⁶

Kemudian berkaitan dengan penahanan pada saat proses persidangan dilakukan oleh hakim dan ketua mahkamah syar'iyah. Adapun tentang lamanya masa tahanan, hakim mahkamah syar'iyah berwenang mengeluarkan surat perintah penahanan terhadap terdakwa untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari. Dan jika dalam jangka waktu yang telah ditetapkan, pemeriksaan perkara juga belum selesai, maka ketua mahkamah syar'iyah yang bersangkutan, memerintahkan perpanjangan penahanan selama 40 (empat puluh) hari.⁷⁷

Penahanan tidak hanya berlaku pada proses persidangan di tingkat pertama atau mahkamah syar'iyah, tapi juga berlaku di tingkat banding. Di mana dijelaskan bahwa Hakim Mahkamah Syar'iyah Aceh, berwenang mengeluarkan surat perintah Penahanan untuk jangka waktu paling lama 20 (dua puluh) hari. Dan jika dalam jangka waktu 20 (dua puluh) hari pemeriksaan perkara belum selesai, maka Ketua Mahkamah Syar'iyah Provinsi dapat

⁷⁴ Lihat *Ibid.*, Pasal 23 ayat (2) dan (3).

⁷⁵ Lihat *Ibid.*, Pasal 24.

⁷⁶ Lihat *Ibid.*, Pasal 25.

⁷⁷ Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat, Pasal 26 ayat (1), (2) dan (5).



memperpanjang penahanan selama 30 (tiga puluh) hari.⁷⁸

Hakim Mahkamah Agung, juga diberikan kewenangan untuk melakukan penahanan, bahwa Hakim Mahkamah Agung yang mengadili perkara untuk pemeriksaan di tingkat Kasasi diberi kewenangan untuk melakukan penahanan atau pembebasan. Kemudian, dalam hal tidak diatur sendiri oleh Mahkamah Agung, Hakim Mahkamah Agung, diberi kewenangan untuk melakukan perintah penahanan selama 50 (lima puluh) hari. Dan jika dalam jangka waktu 50 (lima puluh) hari, perkara kasasi tersebut belum putus, maka Terdakwa wajib dikeluarkan dari tahanan demi hukum.⁷⁹

Ketentuan tentang penahanan juga dibatasi dengan ketentuan apa yang harus dilakukan oleh penegak hukum, jika waktu penahanan telah berakhir. Jika dalam waktu yang telah ditentukan, ternyata proses penyidikan, proses tuntutan dan pemeriksaan telah selesai sebelum berakhir jangka waktu penahanan tersebut, maka tidak tertutup kemungkinan Tersangka dan atau Terdakwa dikeluarkan dari tahanan dan juga sebaliknya, jika waktu yang telah diberikan telah melewati waktu yang telah ditentukan sedangkan prosesnya belum selesai, maka Tersangka dan atau Terdakwa juga harus dikeluarkan dari tahanan demi hukum, hal ini berlaku pada proses pemeriksaan di tiap-tiap tingkatan.⁸⁰

Dari beberapa uraian di atas tentang penahanan, dapat disimpulkan bahwa kewenangan untuk melakukan penahanan diberikan kepada Penyidik, Penuntut Umum dan Hakim Mahkamah Syar'iyah, Hakim Mahkamah Syar'iyah Aceh serta Hakim Agung. Namun, yang berbeda adalah tentang masa atau jangka waktu yang diberikan kepada satu lembaga dengan lembaga yang lainnya. Penyidik diberi waktu maksimal 50 (lima puluh) hari, Penuntut Umum diberikan maksimal 40 (empat puluh) hari, Mahkamah Syar'iyah diberikan maksimal 60 (enam puluh) hari dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi juga diberikan maksimal 50 (lima puluh) hari serta Mahkamah Agung maksimal 50 (lima puluh) hari, sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya.

Namun demikian, walaupun telah ditentukan masa penahanan di tiap-tiap tingkatan proses pemeriksaan, akan tetapi, Qanun Acara Jinayat masih memberikan pengecualian dalam Pasal 29 terhadap jangka waktu yang telah disebutkan dalam Pasal 24 sampai dengan Pasal 28 dengan alasan-alasan yang patut dan tidak dapat dihindarkan sebagai berikut:

- 1) Tersangka atau Terdakwa menderita gangguan mental atau fisik yang berat yang dibuktikan dengan surat dokter.
- 2) Terhadap perkara yang sedang diperiksa diancam dengan *'uqubat cam-*

⁷⁸ *Ibid.* Pasal 27 ayat (1), (2) dan ayat (3).

⁷⁹ *Ibid.*, Pasal 28 ayat (1), (2) dan ayat (3).

⁸⁰ *Ibid.*, Pasal 21 - Pasal 28.



buk 40 (empat puluh) kali atau denda 800 (delapan ratus) gram emas murni atau penjara 40 (empat puluh) bulan.

Perpanjangan penahanan yang tersebut dalam Pasal 29 di atas, pada tingkat penyidikan dan penuntutan diberikan oleh Ketua Mahkamah Syar'iyah dan pemeriksaan di Mahkamah Syar'iyah oleh Ketua Mahkamah Syar'iyah Aceh serta pemeriksaan di tingkat banding dan kasasi, diberikan oleh Ketua Mahkamah Agung. Adapun berkaitan dengan masa perpanjangan penahanan yang disebutkan di atas, diberikan dalam jangka waktu paling lama 30 (tiga puluh) hari dan jika pemeriksaan belum selesai diperpanjang lagi paling lama 30 (tiga puluh) hari. Jadi, seluruhnya maksimal diberikan paling lama 60 (enam puluh) hari.⁸¹

Pengecualian lain adalah terhadap perkara-perkara yang ancaman uqubatnya paling 12 (dua belas) bulan, tidak dapat diterapkan Pasal 24 sampai dengan Pasal 29, akan tetapi, berkaitan dengan perkara-perkara tersebut berlaku ketentuan tersendiri yaitu: Penahanan yang dilakukan oleh Penyidik, paling lama 15 (lima belas) hari, Penuntutan paling lama 5 (lima) hari dan Pemeriksaan pada Mahkamah Syar'iyah paling lama 15 (lima belas) hari serta Pemeriksaan pada Mahkamah Syar'iyah Aceh paling lama 20 (dua puluh) hari serta untuk pelaksanaan *uqubat* ditahan paling lama 5 (lima) hari.⁸²

Selain perpanjangan penahanan dan pengecualian tentang jangka waktu seperti yang telah dijelaskan di atas, ada hal lain yang juga penting dijelaskan dalam penegakan hukum jinayat adalah penangguhan penahanan. Permintaan penangguhan penahanan dilakukan oleh tersangka atau terdakwa, selanjutnya penyidik, penuntut umum dan hakim dengan kewenangan yang dimilikinya dapat melakukan penangguhan penahanan dengan jaminan orang atau tanpa jaminan orang.

Para aparat penegak hukum tersebut di atas, dapat juga mencabut kembali penangguhan penahanan, sesuai dengan syarat-syarat yang telah ditentukan. Penahanan dapat ditanggguhkan jika ada orang yang menjamin bahwa Tersangka tidak melarikan diri, tidak menghilangkan barang bukti, tidak mengulangi jarimah yang sama dan tidak mempersulit proses penyidikan, penuntutan dan Persidangan. Penjamin untuk penahanan paling sedikit 2 (dua) orang, yaitu: 1 (satu) orang dari orang keluarga tersangka atau terdakwa dan 1 (satu) orang pimpinan gampong (desa) atau kuasa hukumnya atau pejabat yang merupakan atasan langsung bagi PNS dan TNI/Polri. Penjaminan harus dibuat dengan Surat Pernyataan dan ditandatangani oleh penjamin dengan memuat sejumlah gram emas yang harus dibayar jika Tersangka dan Terdakwa tidak dapat dihadirkan ke Persidangan. Adapun yang dijadikan

⁸¹ *Ibid.*, Pasal 29 ayat (1), (2) dan ayat (3).

⁸² *Ibid.*, Pasal 30 ayat (1), (2) dan ayat (3).



jaminan selain orang juga dapat diminta barang dan uang dengan jumlah yang sesuai dengan pertimbangan penyidik, penuntut umum dan Hakim.⁸³

Beberapa hal lain yang berkaitan dengan penerapan hukum jinayat adalah pemberian izin pengeledahan dari mahkamah syar'iyah yang dilakukan pada tahap penyidikan, akan tetapi, jika dalam keadaan mendesak, penyidik berwenang untuk melakukan pengeledahan tanpa izin, tapi dengan syarat hanya di halaman rumah tempat tersangka berdiam, bertempat tinggal dan apa yang ada di atasnya serta di tempat Jarimah dilakukan atau yang ada bekasnya atau di tempat umum lainnya atau ditempat yang dicurigai. Walaupun pengeledahan yang dilakukan dalam keadaan mendesak dibolehkan tanpa Izin, tetapi, qanun ini mensyaratkan bahwa Penyidik wajib melaporkan tentang kronologis pengeledahan tersebut kepada Ketua Mahkamah Syar'iyah setelah melakukan pengeledahan untuk mendapatkan persetujuan.⁸⁴

Dalam melakukan pengeledahan, penyidik dilarang untuk menyita buku, surat dan tulisan yang tidak ada hubungan dengan jarimah yang bersangkutan.⁸⁵ Demikian juga dengan Penyitaan, hanya dapat dilakukan dengan surat izin Ketua Mahkamah Syar'iyah. Dan jika Penyidik harus bertindak dengan segera atau mendesak, sedangkan izin penyitaan tidak mungkin untuk didapatkan, maka penyidik tetap diberikan kewenangan untuk melakukan penyitaan, hanya terhadap benda-benda yang bergerak. Penyitaan yang dilakukan oleh Penyidik tanpa izin dari Ketua Mahkamah Syar'iyah, maka setelah melakukan penyitaan, Penyidik wajib melaporkan kepada Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota untuk mendapatkan persetujuan.⁸⁶

Mengenai pemeriksaan surat, dalam qanun ini juga dijelaskan bahwa penyidik dapat membuka, memeriksa dan menyita surat lain yang dikirim melalui kantor pos dan telekomunikasi, jasa pengiriman dan perusahaan komunikasi, transportasi pengangkutan terhadap benda yang diduga mempunyai alasan yang kuat dengan perkara jinayat yang sedang diperiksa, tapi dengan syarat, setelah memperoleh izin khusus dari Ketua Mahkamah Syar'iyah Kabupaten/Kota. Kemudian, disyaratkan bahwa izin tersebut, berlaku untuk semua tingkatan pemeriksaan dalam proses peradilan.⁸⁷

2) Proses Pemeriksaan Terhadap Perkara Koneksitas

Dalam masalah koneksitas juga ditegaskan, jika jarimah atau kejahatan yang dilakukan oleh 2 (dua) orang atau lebih secara bersama-sama dan di

⁸³ *Ibid.*, Pasal 30 ayat (1), (2) dan ayat (3).

⁸⁴ Pasal 39 ayat (1) dan Pasal 40 ayat (1) dan (2).

⁸⁵ Lihat Pasal 39 - Pasal 40.

⁸⁶ Pasal 44 ayat (2) dan (3).

⁸⁷ *Ibid.*, Pasal 53 ayat (1), (2), (3) dan (4).



antaranya ada yang bukan beragama Islam, maka terhadap pelaku tersebut, dapat memilih dan menundukkan diri pada qanun ini. Dengan demikian, pelaku akan diperiksa dan diadili di Mahkamah Syar'iyah. Dan jika perbuatan yang dilakukan oleh pelaku jarimah yang tunduk pada peradilan umum, dan ia tidak menundukkan diri pada qanun ini, maka pelaku tetap akan diperiksa dan diadili di peradilan umum. Selanjutnya, pelaku tetap diperiksa dan diadili di mahkamah syar'iyah, jika perbuatan jarimah yang dilakukan oleh pelaku yang tunduk pada peradilan umum, tapi, ia bukan merupakan tindak pidana yang diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana atau pidana yang diatur di luar Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.⁸⁸ Dari penjelasan di atas, dapat disimpullkan bahwa penundukan diri pelaku, dalam perkara jinayat dan perbuatannya yang dilakukan secara koneksitas sangat tergantung pada penundukan diri para pelaku, walaupun para pelaku bukan beragama Islam, kecuali dalam hal-hal yang sudah diatur dalam undang-undang atau qanun.

3) *Hak-hak Tersangka dan Terdakwa dalam Hukum Jinayat*

Adapun hak-hak tersangka dan terdakwa, juga dijamin dalam qanun ini sebagaimana dijelaskan, untuk kepentingan pembelaan, tersangka dan terdakwa berhak mendapatkan bantuan hukum di setiap tingkat proses pemeriksaan. Tersangka dan terdakwa berhak memilih sendiri penasihat hukumnya. Dan pejabat di semua tingkat pemeriksaan, wajib menunjuk penasihat hukum bagi tersangka dan terdakwa yang disangka dan didakwa melakukan jarimah yang diancam dengan *uqubat hudud* atau ancaman 60 (enam puluh) kali cambuk atau 1.200 (seribu dua ratus) gram emas sebagai denda atau 60 (enam puluh) bulan penjara atau lebih atau bagi mereka yang tidak mampu untuk mempunyai penasihat hukum sendiri yang diancam dengan 20 (dua puluh) kali cambuk atau denda 400 (empat ratus) gram emas atau 20 (dua puluh) bulan penjara.

Tersangka dan terdakwa diadili di sidang mahkamah syar'iyah yang terbuka untuk umum. Dalam persidangan, tersangka dan terdakwa tidak dibebani kewajiban pembuktian. Kemudian terdakwa atau penuntut umum berhak memohon banding terhadap putusan Mahkamah Syar'iyah tingkat pertama, kecuali terhadap putusan bebas, lepas dari segala tuntutan hukum yang menyangkut masalah kurang tepatnya penerapan hukum.⁸⁹

4) *Praperadilan dalam Perkara Jinayat*

Dalam Qanun Nomor 7 Tahun 2013 ini, Mahkamah Syar'iyah juga punya peran penting untuk memeriksa dan memutus mengenai sah atau ti-

⁸⁸ *Ibid.*, Pasal 94-95.

⁸⁹ *Ibid.*, Pasal 56-Pasal 74.



daknya penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan, pemeriksaan surat, penghentian penyidikan dan penghentian penuntutan serta ganti rugi dan rehabilitasi bagi setiap orang yang perkaranya dihentikan pada tahap penyidikan atau penuntutan yang sering disebut dengan istilah lain praperadilan. Proses persidangan praperadilan, dapat dilakukan oleh Hakim Tunggal yang ditunjuk oleh Ketua Mahkamah Syar'iyah dengan dibantu oleh seorang panitera untuk mencatat prosesnya persidangan.⁹⁰ Dalam hal putusan praperadilan yang menetapkan tidak sahnya penghentian penyidikan atau penuntutan dan putusan tersebut, dapat dimintakan putusan akhir ke Mahkamah Syar'iyah Aceh, sedangkan Putusan praperadilan lainnya, tidak dapat dimintakan banding.

5) Proses Persidangan Terhadap Perkara Jinayat

a) Panggilan dan Dakwaan serta Sengketa Mengadili

Dalam Hukum Acara Perdata, pemanggilan para pihak merupakan kewenangan mahkamah syar'iyah atau peradilan agama sedangkan dalam Hukum Acara Jinayat, panggilan dan dakwaan merupakan kewajiban dari Penuntut Umum untuk menyampaikan kepada para Terdakwa dan pihak lainnya.⁹¹ Adapun berkaitan dengan sengketa mengadili, dijelaskan bahwa Ketua Mahkamah Syar'iyah terlebih dahulu mempelajari berkas perkara setelah pelimpahan berkas dari penuntut umum. Dan, jika Ketua Mahkamah Syar'iyah berpendapat bahwa perkara yang diajukan oleh penuntut umum bukan merupakan kewenangannya, maka berkas perkara dikembalikan lagi kepada penuntut umum dengan penetapan pelimpahan kepada mahkamah syar'iyah yang berwenang atau pengadilan lain yang berwenang.

Jika penuntut umum, keberatan terhadap penetapan tersebut, maka dalam waktu 7 hari harus mengajukan perlawanan sejak keluarnya penetapan. Selanjutnya dalam waktu 7 (tujuh) hari, mahkamah syar'iyah harus meneruskan perlawanan ke Mahkamah Syar'iyah Aceh dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi dalam waktu paling lama 14 (empat belas) hari harus mengeluarkan penetapan untuk dapat menerima atau menolak perlawanan tersebut.⁹²

b) Proses Pembuktian, Putusan, dan Eksekusi

Pembuktian adalah inti dari proses persidangan hukum jinayat dan ia merupakan pedoman dan dasar dalam memberikan putusan. Pembuktian dalam qanun ini, dijelaskan bahwa alat bukti terdiri dari keterangan saksi, keterangan ahli, barang bukti, surat, bukti elektronik, pengakuan terdakwa

⁹⁰ *Ibid.*, Pasal 82-Pasal 88.

⁹¹ *Ibid.*, Pasal 142.

⁹² *Ibid.*, Pasal 145-Pasal 146.



dan keterangan terdakwa.⁹³ Setelah melakukan pembuktian, kemudian majelis hakim, akan mengadakan musyawarah majelis setelah terlebih dahulu mendengar keterangan para saksi dan para ahli serta hal-hal lain yang urgen dari seluruh proses dan fakta di persidangan yang diakhiri dengan sebuah putusan.

Beberapa ketentuan yang harus dimasukkan dalam putusan yaitu: kalimat “*Bismillahirrahmanirrahim*”, kepala putusan dengan kalimat, “Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa”, Identitas Terdakwa yang lengkap, dakwaan, pertimbangan majelis hakim terhadap barang bukti dan alat-alat bukti serta fakta-fakta persidangan, tuntutan ‘*uqubat* atau hukuman yang dijatuhkan seperti yang tercantum dalam surat dakwaan, qanun yang menjadi dasar penjatuhan hukuman dan dasar hukum serta hal yang memberatkan dan meringankan terdakwa, hari dan tanggal musyawarah majelis, pernyataan tentang kesalahan terdakwa dan pernyataan tentang sudah terpenuhinya unsur jarimah disertai dengan kualifikasi dan ‘*uqubat*, ketentuan kepada siapa biaya perkara dibebankan dan ketentuan mengenai barang bukti, keterangan tentang surat palsu jika ada, perintah supaya Terdakwa ditahan atau tetap dalam tahanan atau dibebaskan serta pencantuman hari dan tanggal putusan, nama penuntut umum, nama hakim yang memutus perkara serta nama panitera yang ikut bersidang.

Namun demikian, dari uraian di atas, yang perlu diperhatikan adalah jika tidak terpenuhinya semua ketentuan yang telah disebutkan di atas, maka putusan batal demi hukum, kecuali tentang hari dan tanggal musyawarah serta tentang tidak disebutkan biaya perkara.⁹⁴ Adapun putusan mahkamah syar’iyah yang telah berkekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan grasi sesuai peraturan perundang-undangan. Pelaksanaan terhadap isi putusan atau ‘*uqubat* adalah kewenangan dan tanggung jawab dari jaksa penuntut umum.⁹⁵

Demikianlah gambaran terbatas tentang proses pemeriksaan perkara hukum jinayat di Aceh dari isi dan kandungan Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat ini, mulai dari penyelidikan, penangkapan, penyidikan, penahanan, pembuktian, penuntutan, dan putusan. Namun demikian, bila kita berpijak pada isi kandungan qanun, masih terdapat banyak materinya yang belum dijelaskan secara perinci dalam tulisan ini, karena mengingat begitu banyak materi yang harus diterangkan dalam tulisan yang sangat terbatas. Oleh karena itu, agar seseorang dapat memahami dan mendalami tentang proses persidangan hukum jinayat di mahkamah syar’iyah secara utuh, maka setiap orang perlu merujuk kembali kepada Hukum Acara

⁹³ *Ibid.*, Pasal 180-188.

⁹⁴ *Ibid.*, Pasal 198.

⁹⁵ *Ibid.*, Pasal 246 dan 247 ayat (1), (2), dan (3).



Jinayat Nomor 7 Tahun 2013.

6) Hukum Materil Berdasarkan Qanun Nomor 6 Tahun 2014

Ada beberapa hal penting yang perlu dijelaskan berkaitan dengan hukum materil yang diterapkan di mahkamah syar'iyah antara lain:

a) Pengertian dan Pemahaman Asas dan Ruang Lingkup

Qanun Nomor 6 Tahun 2014, mengatur tentang penyelenggaraan dan penerapan Hukum Jinayat, diterapkan berdasarkan beberapa asas yaitu: a. Keislaman, b. Legalitas, c. Keadilan, dan Keseimbangan, d. Kemaslahatan, e. perlindungan hak asasi manusia, f. Pembelajaran kepada masyarakat.⁹⁶ Asas keislaman adalah salah satu asas yang menjadi fokus perhatian kita dan para ahli hukum. Karena, asas ini, disebutkan dalam qanun, tetapi tidak tercantum dalam KHUP.

Dalam qanun, dijelaskan bahwa asas keislaman yaitu setiap orang yang beragama Islam yang melakukan jarimah (kejahatan) di Aceh. Artinya orang Aceh yang beragama Islam, tetapi, melakukan jarimah di luar Aceh, tidak bisa diperiksa, diadili dan diputuskan dengan hukum jinayat yang berlaku di mahkamah syar'iyah. Begitu juga sebaliknya, orang yang bukan beragama Islam, yang melakukan jarimah di Aceh, tidak dapat diterapkan Hukum Jinayat yang berlaku di Aceh.

Namun demikian, pengertian tersebut tidak berlaku secara mutlak, karena, Qanun Jinayat masih memberikan beberapa pengecualian, yaitu: Setiap orang yang bukan beragama Islam, yang melakukan jarimah di Aceh secara bersama-sama dengan orang Islam dan memilih serta menundukkan diri secara sukarela pada Hukum Jinayat, maka orang tersebut, dikenakan Hukum jinayat yang berlaku di Aceh. Pengecualian juga, berlaku bagi orang yang bukan beragama Islam yang melakukan jarimah di Aceh, akan tetapi jarimah yang ia lakukan tersebut, tidak diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) atau ketentuan pidana di luar KUHP, tetapi, diatur dalam Qanun Nomor 6 Tahun 2014, maka, kepada yang bersangkutan diterapkan Hukum Jinayat yang berlaku di Aceh.⁹⁷

b) Kejahatan, Pelaku Jarimah dan Uqubat

Dalam Qanun, diatur tentang pelaku jarimah (pelaku kejahatan), jarimah (kejahatan) dan *'uqubat* (hukuman). Adapun jarimah (kejahatan), yang meliputi: *khamar*, *maisir*, *khalwat*, *ikhtilath*, *zina*, *pelecehan seksual*, *pemeriksaan*, *qazaf*, *liwath*, dan *musahaqah*.⁹⁸ Kemudian dijelaskan bahwa *'uqubat*

⁹⁶ Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, Pasal 2.

⁹⁷ *Ibid.*, Pasal 5 huruf (a), (b) dan huruf (c).

⁹⁸ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (1) huruf (b) dan Pasal 3 ayat (2).



sebagaimana maksud Pasal 3 ayat (1) huruf (c) adalah hudud dan *ta'zir*. Setiap kejahatan yang dilakukan oleh pelaku jarimah, maka *'uqubat* yang dikenakan kepada pelaku tersebut, berbeda antara satu kejahatan dengan kejahatan yang lain.

c) Jarimah Khamar dan *'Uqubatnya*

Bagi peminum khamar yang dengan sengaja melakukan perbuatan tersebut, maka ia akan dikenakan *'uqubat* hudud 40 (empat puluh) kali cambuk dan seandainya perbuatan tersebut diulangi, maka ia akan dikenakan *'uqubat* cambuk 40 (empat puluh) kali, ditambah dengan *'uqubat ta'zir*, 40 (empat puluh) kali atau denda 400 gram emas atau penjara paling lama 40 (empat puluh) bulan.

Adapun orang yang memproduksi atau sejenisnya, maka ia dikenakan hukuman *'uqubat* cambuk 60 (enam puluh) kali atau denda paling banyak 600 (enam ratus gram emas), atau 60 (enam puluh) bulan penjara. Adapun orang yang sengaja membeli, mengangkut dan menghadiahkan khamar, maka ia akan dikenakan *'uqubat* cambuk 20 (dua puluh) kali atau denda paling banyak 200 (dua ratus gram emas) atau 20 (dua puluh) bulan penjara. Jika dalam perbuatan tersebut di atas, melibatkan anak-anak, maka kepada pelaku akan dihukum dengan *'uqubat ta'zir* cambuk 80 (delapan puluh) kali atau denda paling banyak 800 (delapan ratus gram emas) atau 80 (delapan puluh) bulan penjara.⁹⁹

d) Jarimah Maisir dan *'Uqubatnya*

Bagi orang yang sengaja melakukan maisir, dengan taruhan atau keuntungan paling banyak 2 (dua) gram murni, maka ia akan dikenakan *'uqubat ta'zir*, paling banyak 12 kali cambuk atau denda paling banyak 120 (seratus dua puluh) gram emas atau 12 (dua belas) bulan penjara. Kalau seandainya keuntungan lebih dari 2 (dua) gram emas, dikenakan *'uqubat ta'zir*, paling banyak 30 kali cambuk atau denda paling banyak 300 (tiga ratus) gram emas atau penjara paling lama 30 (tiga puluh) bulan.

Kemudian bagi mereka yang memfasilitasi tempat atau yang semisal dengannya, maka ia akan dikenakan hukuman cambuk sebanyak 45 (empat puluh lima) kali atau denda paling banyak 450 (empat ratus lima puluh) gram emas atau penjara paling lama 45 (empat puluh lima) bulan. Dan jika perbuatan tersebut di atas, melibatkan anak-anak, maka akan dikenakan *'uqubat ta'zir* sama dengan orang yang memberi fasilitas atau yang menyelenggarakan seperti yang telah dijelaskan sebelumnya.¹⁰⁰

⁹⁹ *Ibid.*, Pasal 15, 16 dan Pasal 17.

¹⁰⁰ *Ibid.*, Pasal 18, 19, 20, 21 dan Pasal 22.



e) Jarimah Khalwat dan ‘Uqubatnya

Untuk mereka yang melakukan khalwat dengan sengaja, maka akan dikenakan hukuman ‘*uqubat ta’zir* cambuk sebanyak 10 (sepuluh) kali atau denda 100 (seratus) gram emas atau penjara paling lama 10 (sepuluh) bulan. Dan bagi mereka yang menyelenggarakan atau memfasilitasi tempat atau yang semisal dengannya, akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir* cambuk sebanyak 15 (lima belas) kali atau denda 150 (seratus lima puluh) gram emas atau penjara paling lama 15 (lima belas) bulan.¹⁰¹

f) Jarimah Ikhtilath dan Tuduhannya Terhadap Orang Lain Serta ‘Uqubatnya

Pelaku jarimah yang melakukan ikhtilath dengan sengaja, maka akan dikenakan hukuman ‘*uqubat* cambuk sebanyak 30 (tiga puluh) kali atau denda 300 (tiga ratus) gram emas atau penjara paling lama 30 (tiga puluh) bulan. Dan bagi mereka yang menyelenggarakan atau memfasilitasi tempat atau yang semisal dengannya, akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir* cambuk 45 (empat puluh lima) kali atau denda paling banyak 450 (empat ratus lima puluh) gram emas atau penjara 45 (empat puluh lima) bulan.

Dan jika perbuatan ikhtilath tersebut, dilakukan terhadap anak-anak yang berumur di atas 10 (sepuluh) tahun, maka akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir* sama dengan orang yang memberi fasilitas atau yang menyelenggarakan ikhtilath. Adapun ikhtilath yang melibatkan mahram, selain dikenakan ‘*uqubat* sama dengan ikhtilath yang dilakukan dengan orang yang bukan mahram dapat ditambah dengan ‘*uqubat ta’zir* berupa denda paling banyak 30 (tiga puluh) gram emas atau penjara 30 (tiga puluh) bulan.

Bila ada orang yang mengaku telah melakukan ikhtilath di depan umum atau tempat terbuka dianggap ia telah melakukan perbuatan ikhtilath baik dengan lisan atau tulisan dan penyidik hanya membuktikan kebenarannya serta penyidik tidak perlu tahu dengan siapa jarimah dilakukan, kecuali ia menyebut pasangannya, maka penyidik akan memproses orang yang disebutnya.

Dan jika ada orang yang menuduh orang lain telah melakukan ikhtilath dan tidak sanggup membuktikan tuduhannya tersebut, maka ia akan diancam dengan hukuman ‘*uqubat ta’zir* cambuk sebanyak 30 (tiga puluh) kali atau denda 300 (tiga ratus) gram emas atau penjara paling lama 30 (tiga puluh) bulan. Jika seandainya diulangi perbuatan tersebut, akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir* cambuk 45 (empat puluh lima) kali atau denda paling banyak 450 (empat ratus lima puluh) gram emas atau penjara 45 (empat puluh lima) bulan. Kemudian yang dituduh dapat melakukan pengaduan kepada penyi-

¹⁰¹ *Ibid.*, Pasal 23.



dik dan penyidik selanjutnya melakukan penyidikan dan jika dapat dibuktikan, maka orang yang dianggap telah terbukti melakukan ikhtilath.¹⁰²

g) Jarimah Zina dan Pengakuan Telah Melakukan Zina Serta 'Uqubatnya

Ketentuan *'uqubat* atau hukuman bagi pelaku zina dijelaskan dalam qanun jinayat bahwa orang yang dengan sengaja melakukan jarimah zina, maka akan dikenakan *'uqubat* hudud cambuk 100 (seratus) kali. Dan bagi mereka yang mengulangi perbuatan tersebut diancam dengan *'uqubat* hudud cambuk sebanyak 100 (seratus) kali atau denda 120 (seratus dua puluh) gram emas atau penjara paling lama 12 (dua belas) bulan. Demikian juga bagi setiap Orang atau Badan Usaha yang menyediakan tempat atau mempromosikan perbuatan tersebut diancam dengan *'uqubat ta'zir* cambuk sebanyak 100 (seratus) kali atau denda 1.000 (seribu) gram emas atau penjara paling lama 100 (seratus) bulan.

Adapun bagi orang yang melakukan zina dengan anak, maka ia diancam dengan *'uqubat* hudud sebanyak 100 (seratus) kali cambuk dan ditambah dengan *'uqubat ta'zir* seperti yang diancam hukuman kepada setiap orang dan badan usaha yang menyediakan tempat untuk perzinahan seperti yang telah diuraikan di atas. Adapun orang yang sengaja melakukan jarimah zina dengan orang yang berhubungan mahram, maka ia dikenakan *'uqubat* hudud murni ditambah dengan dengan *'uqubat ta'zir* denda paling banyak 100 (seratus) gram emas murni atau penjara paling lama 10 (sepuluh) bulan. Dan perempuan yang hamil di luar nikah tidak dapat dituduh melakukan jarimah zina tanpa dukungan alat bukti yang cukup.¹⁰³

Para pelaku jarimah zina, yang diperiksa dalam perkara khalwat dan ikhtilath, kemudian mengaku telah melakukan perbuatan zina, maka pengakuannya merupakan permohonannya untuk dijatuhi *'uqubat* zina. Akan tetapi, pengakuan orang tersebut, hanya untuk dirinya sendiri dan ia tidak terikat dengan orang lain. Selanjutnya, para penyidik atau penuntut umum mencatat pengakuan tersebut dalam berita acara dan meneruskannya kepada hakim. Kemudian, hakim setelah mempelajari berita acara yang diajukan oleh penuntut umum, bertanya kepada tersangka, apakah tetap pada pengakuannya atau mencabutnya. Jika Tersangka meneruskan pengakuannya, maka hakim menyuruhnya bersumpah bahwa ia telah melakukan jarimah Zina dan jika Tersangka mau bersumpah, maka hakim menjatuhkan *'Uqubat* Hudud dengan dicambuk 100 (seratus) kali. Dan jika Tersangka mencabut pengakuannya atau tetap pada pengakuannya, tetapi tidak mau bersumpah, maka pemeriksaan perkara tersebut kembali ke perkara asal dan diperiksa

¹⁰² *Ibid.*, Pasal 25-Pasal 32.

¹⁰³ *Ibid.*, Pasal 33-36.



sebagai jarimah khalwat atau ikhtilath.¹⁰⁴

Metode lain untuk pembuktian jarimah zina, yaitu dengan cara diberikan peluang bagi orang yang telah melakukan perbuatan zina agar dapat mengajukan permohonan kepada hakim dengan menyebut identitas secara lengkap dan tidak perlu menyebutkan tempat dan waktu kejadian dan permohonan tersebut, hanya berlaku untuk dirinya sendiri. Selanjutnya hakim memberitahukan kepada penuntut umum dan sekaligus menetapkan hari sidang. Kemudian hakim melakukan persidangan dengan meminta kepada pemohon untuk mengulangi permohonannya dan bersumpah untuk penguatan atas permohonannya.

Proses pemeriksaan tentang perbuatan zina yang berdasarkan permohonan dari orang telah melakukan zina di atas, berbeda jauh dengan proses perkara jinayat yang lain. Karena biasanya penuntut umum yang melimpahkan berkas perkara kepada hakim dan setelah menerima pelimpahan berkas tersebut, kemudian hakim menetapkan hari sidang sedangkan dalam hal ini, pelaku sendiri yang mengajukan permohonan kepada hakim dan penuntut umum justru menerima pemberitahuan secara tertulis dari hakim yang disertai dengan penetapan hari sidang.

Kemudian hakim mengeluarkan penetapannya untuk *'uqubat* hudud cambuk 100 (seratus) kali dan sekaligus memerintahkan jaksa penuntut umum untuk melaksanakan eksekusi. Penetapan hakim tentang *'uqubat* tersebut, langsung berkekuasaan hukum tetap dan dapat memerintahkan pemohon untuk pelaksanaan *'uqubat*. Namun demikian, jika pemohon tidak hadir pada saat persidangan atau mencabut permohonannya, maka perkara tersebut dianggap dicabut dan tidak dapat diajukan kembali.¹⁰⁵

Demikian juga, jika ada orang yang mengaku telah melakukan zina, baik secara lisan atau tertulis, dianggap telah mengajukan permohonan untuk dijatuhi *'uqubat* dan tidak dapat dicabut kembali. Kemudian penyidik yang akan membuktikan kebenarannya dan penyidik tidak perlu tahu tentang pasangannya yang melakukan Zina tersebut serta penyidik juga yang akan mengajukan tersangka kepada hakim setelah mendapatkan bukti bahwa pengakuannya benar telah dilakukan. Selanjutnya, hakim akan menjatuhkan *'uqubat* hudud 100 (seratus) kali, jika terbukti bahwa pengakuan telah dicapai disertai perintah kepada jaksa penuntut umum untuk menahannya.

Apabila pemohon menyebut nama pasangannya yang melakukan Zina, hakim akan memanggil orang tersebut untuk diperiksa di persidangan. Dan jika orang tersebut tidak mengakuinya, maka pemohon harus menghadirkan 4 (empat) orang saksi yang melihat perbuatan tersebut benar-benar telah

¹⁰⁴ *Ibid.*, Pasal 37-39.

¹⁰⁵ *Ibid.*, Pasal 40 dan Pasal 41.



dilakukan oleh keduanya. Kemudian jika orang yang disebutkan namanya mengakui atau pemohon dapat menghadirkan 4 (empat) orang saksi, maka pemohon dan pasangannya dianggap terbukti telah melakukan zina. Namun demikian, jika Pemohon tidak dapat menghadirkan 4 (empat) orang saksi, maka pemohon dianggap telah melakukan qadhaf.¹⁰⁶

Selain itu, masih ada juga metode lain untuk pembuktian jarimah zina dalam Qanun Jinayat dengan cara yang baru, yaitu dengan cara pemohon yang dalam keadaan hamil, menyebut pasangan yang berzina dengannya, untuk itu, ia kemudian dapat membuktikan tuduhannya tersebut melalui tes DNA (*Deoxyribo Nucleid Acid*). Dengan demikian, hasil dari tes DNA tersebut, merupakan pengganti dari kewajiban menghadirkan 4 (empat) orang saksi bagi pemohon, yang disebabkan pasangannya tidak mau mengakui perbuatan zina tersebut. Dan orang yang disebutkan namanya oleh pemohon dapat mengajukan pembelaan.¹⁰⁷

h) Jarimah Pelecehan Seksual dan ‘Uqubatnya

Pelecehan seksual juga bagian dari jarimah jinayat dan masuk kategori ‘*uqubat ta’zir*’ dan bagi mereka yang dengan sengaja melakukan jarimah pelecehan seksual, maka ia dikenakan ‘*uqubat ta’zir*’ denda paling banyak 45 (empat puluh lima) kali dan 450 (empat ratus lima puluh) gram emas murni atau penjara paling lama 45 (empat puluh lima) bulan. Akan tetapi, jika pelecehan tersebut, dilakukan kepada anak, maka ia akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir*’ denda paling banyak 90 (sembilan puluh) kali dan 900 (sembilan ratus) gram emas murni atau penjara paling lama 90 (sembilan puluh) bulan.¹⁰⁸

i) Jarimah Pemerkosaan dan Pengakuan Pelaku Serta ‘Uqubatnya

Pemerkosaan dalam pembahasan hukum jinayat termasuk kategori jarimah *ta’zir*, oleh karena itu, setiap orang yang sengaja melakukannya diancam dengan ‘*uqubat ta’zir*’ cambuk paling sedikit 125 (seratus dua puluh lima) kali dan paling banyak 175 (seratus tujuh puluh lima) kali atau denda paling sedikit 1.250 (seribu dua ratus lima puluh) gram emas murni dan paling banyak 1.750 (seribu tujuh ratus lima puluh) gram emas murni atau penjara paling sedikit 125 (seratus dua puluh lima) bulan dan paling banyak 175 (seratus tujuh puluh lima) bulan.

Dan jika pemerkosaan dilakukan dengan mahram, maka akan dikenakan ‘*uqubat ta’zir*’ cambuk paling sedikit 150 (seratus lima puluh) kali dan paling banyak 200 (dua ratus) kali atau denda paling sedikit 1.500 (seribu lima ratus) gram emas murni dan paling banyak 2.000 (dua ribu) gram emas

¹⁰⁶ *Ibid.*, Pasal 42 dan Pasal 43.

¹⁰⁷ *Ibid.*, Pasal 44 dan Pasal 45.

¹⁰⁸ *Ibid.*, Pasal 46 dan Pasal 47.



murni atau penjara paling sedikit 125 (seratus dua puluh lima) bulan dan paling banyak 175 (seratus tujuh puluh lima) bulan. Begitu juga jika pemerkosaan dilakukan terhadap anak, maka ancaman *'uqubat ta'zir* diberlakukan sama dengan *'uqubat* yang dijatuhkan kepada pemerkosaan yang dilakukan terhadap mahram, sebagaimana yang telah dijelaskan di atas.¹⁰⁹

Orang yang mengaku diperkosa dapat mengajukan pengaduan kepada penyidik tentang orang yang memerkosanya dan selanjutnya penyidik wajib melakukan penyelidikan untuk menemukan alat bukti. Dan jika ternyata, penyidik menemukan bukti, tapi tidak mencapai batas minimal, maka orang yang mengaku diperkosa diberi kesempatan untuk bersumpah yang dianggap sebagai bukti tambahan. Kemudian berkas perkara yang bersangkutan diserahkan oleh penuntut umum ke Mahkamah Syar'iyah dengan bukti permulaan dan disertai dengan pernyataan kesediaannya untuk bersumpah yang telah dicatat oleh penyidik dalam berita acara khusus berkaitan dengan sumpah yang dimaksud. Dan sumpah tersebut, sama dengan sumpah *li'an*, yaitu sebanyak 5 (lima) kali di mana sumpah yang pertama yang keempat adalah menyatakan bahwa benar ia telah diperkosa dan yang kelima, ia siap menerima laknat jika dia berdusta dengan sumpahnya.

Namun demikian, jika orang yang menuduh di depan hakim tidak mau bersumpah, sedangkan orang tersebut telah menandatangani berita acara kesediaan bersumpah, maka dianggap ia telah terbukti melakukan qadhaf dengan ancaman *'uqubat hudud* cambuk 80 (delapan) kali. Adapun orang yang dituduh juga diberi kesempatan untuk pembelaan diri, jika alat bukti yang diajukan adalah sumpah, maka orang yang dituduh bersumpah sebanyak 5 (lima) kali, pada sumpah pertama dan keempat ia menyatakan bahwa ia tidak melakukan pemerkosaan sebagaimana yang dituduhkan kepadanya dan sumpah yang kelima baik yang dilakukan oleh yang menuduh dan orang yang dituduh, yaitu sama-sama menerima laknat Allah jika keduanya berdusta dengan sumpahnya. Dan Jika keduanya sama-sama telah melakukan sumpah, maka keduanya dibebaskan dari *'uqubat*.¹¹⁰

j) Jarimah Qadzaf dan 'Uqubatnya

Perbuatan qadhaf diancam dengan *'uqubat hudud*, sebanyak 80 kali dan jika perbuatan tersebut diulang, maka akan dikenakan hukuman hudud 80 (delapan puluh) kali dan ditambah dengan *'uqubat ta'zir* denda paling banyak 400 (empat ratus) gram emas atau *'uqubat ta'zir* penjara paling lama 40 (empat puluh) bulan. Dan jika diminta oleh orang tertuduh kepada yang menuduh dapat dikenakan *'uqubat restitusi* sebanyak 400 (empat ratus) gram emas murni. Untuk mendapatkan keadilan, hakim dalam menetapkan besar-

¹⁰⁹ *Ibid.*, Pasal 48 dan Pasal 50.

¹¹⁰ *Ibid.*, Pasal 52 dan Pasal 56.



an *'uqubat* harus mempertimbangkan keuangan terhukum dan kerugian materiil orang yang dituduh. Dan jika dilakukan karena dipaksakan oleh orang lain, maka Restitusi dibebankan kepada orang yang memaksa.¹¹¹

Demikian juga seandainya salah satu pihak baik suami atau istri yang menuduh pasangannya melakukan zina dapat mengajukan pengaduan kepada hakim dengan alat bukti sumpah sebanyak lima kali yang dimulai dengan sumpah pertama dan sampai dengan sumpah yang keempat di mana para pihak menyatakan telah melihat pasangannya berzina, sedangkan sumpah yang kelima para pihak siap menerima laknat atau murka Allah dunia dan akhirat jika keduanya berdusta dengan sumpahnya. Hal ini juga dapat dilakukan oleh suami istri dengan bersumpah 5 (lima) kali dengan menyatakan bahwa tuduhan pasangannya tidak benar. Adapun sumpah dilakukan dengan cara sumpah pertama sampai dengan ke empat, tertuduh menyatakan bahwa tuduhan pasangannya tidak benar dan yang terakhir tertuduh menyatakan siap menerima laknat atau murka Allah dunia dan akhirat, jika ia berdusta dengan sumpahnya. Konsekwensinya dari penerapan sumpah dalam jarimah *qadzaf* adalah Jika pihak yang dituduh tidak mau bersumpah, kepadanya akan dikenakan *'uqubat* hudud zina sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (1), Qanun Nomor 6 Tahun 2014. Dan apabila pihak yang menuduh tidak mau bersumpah, maka ia akan dikenakan *'uqubat qadzaf*. Apabila keduanya mau bersumpah, maka keduanya akan dibebaskan dari *'uqubat* hudud zina atau *qadzaf*.

Konsekwensi lain dari penerapan sumpah dalam jarimah *qadzaf* ini adalah jika kedua pihak baik suami ataupun istri, saling bersumpah, walaupun sebelumnya telah bebas dari *'uqubat* hudud zina dan juga bebas dari *qadzaf*, akan tetapi, keduanya tidak bebas mutlak atau bukan tidak dihukum sama sekali, karena kepada keduanya akan tetap dikenakan *'uqubat ta'zir* yaitu diputuskan perkawinan mereka dan tidak boleh menikah lagi untuk selamanya yang berlaku setelah keluarnya penetapan dari mahkamah syar'iyah. Untuk menindaklanjuti akibat dari putusnya perkawinan antara keduanya, maka dapat diselesaikan dengan kesepakatan antara kedua pasangan tersebut atau melalui gugatan perdata ke mahkamah syar'iyah. Dan bagi suami atau istri yang mengajukan gugatan perceraian dengan alasan bahwa pasangannya telah melakukan perbuatan zina, tidak dapat dituduh bahwa ia telah melakukan *qadzaf* terhadap pasangannya.¹¹²

k) Jarimah Liwath dan 'Uqubatnya

Liwath bukan Jarimah Hudud, akan tetapi, ia termasuk ke dalam jarimah *ta'zir* yang ancaman hukumnya paling banyak 100 (seratus) kali cam-

¹¹¹ *Ibid.*, Pasal 57 dan Pasal 58.

¹¹² *Ibid.*, Pasal 59 - 62.



buk atau denda paling banyak 1.000 (seribu) gram emas murni atau penjara paling lama 100 (seratus) bulan. Dan jika perbuatan tersebut diulangi lagi, maka pelaku dikenakan ‘*uqubat ta’zir* cambuk 100 (seratus) kali dan dapat ditambah dengan 120 (seratus dua puluh) gram emas murni dan atau penjara paling lama 12 (dua belas) bulan. Namun hukumannya akan berbeda jika liwath dilakukan terhadap anak, maka pelaku jarimah akan diancam dengan ‘*uqubat ta’zir* cambuk paling banyak 100 (seratus) kali dan dapat ditambah dengan cambuk paling banyak 100 (seratus) kali atau denda paling banyak 1.000 (seribu) gram emas murni atau penjara paling lama 100 (seratus) bulan.¹¹³

l) Jarimah Musahaqah dan ‘Uqubatnya

Musahaqah adalah perbuatan 2 (dua) orang wanita atau lebih dengan cara saling menggosokkan anggota tubuh atau faraj untuk memperoleh rangsangan (kenikmatan) seksual dengan kerelaan kedua belah pihak. Musahaqah termasuk dalam jarimah *ta’zir* dan barangsiapa yang sengaja diancam dengan ‘*uqubat ta’zir* cambuk paling banyak 100 (seratus) kali dan dapat ditambah dengan cambuk paling banyak 100 (seratus) kali atau denda paling banyak 1.000 (seribu) gram emas murni atau penjara paling lama 100 (seratus) bulan. Dan, hukuman bagi yang melakukan musahaqah dan yang mengulangi serta yang dilakukan terhadap anak, maka hukumannya dalam hal ini, sama dengan yang diterapkan pada liwath sebagaimana yang telah tercantum dalam Pasal 63 yang juga telah dijelaskan di atas.¹¹⁴

m) Perbuatan Jarimah yang Tidak Sejenis dan ‘Uqubatnya

Dalam melakukan kejahatan, kadang-kadang pelaku tidak hanya melakukan satu jarimah saja, tetapi boleh jadi ia melakukan berbagai macam jarimah yang tidak sejenis dalam waktu yang bersamaan. Bagaimana hukuman yang akan diterapkan kepada pelaku tersebut menurut hukum jinayat?. Qanun Jinayat menegaskan bahwa jika ada orang yang melakukan perbuatan jarimah lebih dari satu jarimah yang tidak sejenis, maka kepadanya akan dikenakan ‘*Uqubat* untuk masing-masing jarimah.¹¹⁵

n) Jarimah dan ‘Uqubat bagi Anak-anak

Bagi anak-anak yang belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun, kemudian melakukan jarimah atau diduga ia melakukan jarimah, maka terhadap anak tersebut akan dilakukan pemeriksaan dengan berpedoman kepada perundang-undangan yang berkaitan dengan peradilan pidana anak.

¹¹³ *Ibid.*, Pasal 63.

¹¹⁴ *Ibid.*, Pasal 63 dan Pasal 64.

¹¹⁵ *Ibid.*, Pasal 65.



Jika jarimah dilakukan oleh anak-anak yang sudah berumur 12 (dua belas) tahun, tapi belum mencapai umur 18 (delapan belas) tahun atau belum menikah, maka terhadap anak tersebut dapat dikenakan ‘*uqubat* paling banyak 1/3 (satu sepertiga) dari ‘*uqubat* yang telah ditentukan kepada orang yang dewasa atau dikembalikan kepada orang tua/walinya atau ditempatkan di tempat yang telah disediakan oleh Pemerintah Aceh. Dan untuk teknis pelaksanaan ‘*uqubat* terhadap anak yang tidak diatur dalam sistem peradilan anak diatur dalam Peraturan Gubernur Aceh.¹¹⁶

o) Alasan Pembenaar dan Pemaaf dalam Jinayat

Qanun Jinayat, selain menjelaskan tentang jarimah-jarimah sebagaimana yang telah diuraikan di atas, juga dikenal dengan istilah alasan pembenaar dan pemaaf terhadap jarimah. Alasan pembenaar adalah petugas yang sedang melakukan tugas atas perintah atasan sesuai dengan peraturan perundang-undangan tidak dikenakan ‘*uqubat*. Adapun alasan pemaaf adalah seseorang tidak dikenakan hukuman disebabkan antara lain:

1. Dipaksa dengan ancaman, tekanan, kekuasaan atau kekuatan yang tidak dapat dihindari kecuali perbuatan tersebut merugikan orang lain.
2. Pelaku menderita gangguan jiwa, penyakit jiwa atau berketerbelakangan mental, kecuali perbuatan tersebut merugikan orang lain.

Adapun perintah jabatan yang diberikan tanpa wewenang, tidak mengakibatkan hapusnya ‘*uqubat*, kecuali jika orang yang diperintahkan dengan ‘*iktikad* baik mengira bahwa perintah tersebut merupakan kewenangan dan tugasnya. Kemudian setiap pekerja yang melakukan pekerjaan di tempat kerja dan pada jam kerja, tidak dapat dituduh melakukan khalwat dengan sesama pekerja. Begitu juga setiap orang yang menghuni sebuah rumah yang dibuktikan dengan daftar keluarga dan mendapat persetujuan dari pejabat setempat, tidak dapat dituduh melakukan jarimah khalwat dengan sesama penghuni rumah.

Selain itu, masih ada juga pengecualian yang lain, seperti jika ada orang yang menolong lawan jenis dalam keadaan darurat, ia tidak dapat dituduh telah melakukan khalwat atau ikhtilath dengan korban tersebut. Demikian juga setiap orang yang mengonsumsi obat yang mengandung khamar atas perintah dokter dan merupakan bagian dari pengobatan, maka ia juga tidak dapat dikenakan hukuman dengan alasan telah mengonsumsi khamar, termasuk para apoteker, dokter dan rumah sakit yang menyimpan dan meracik serta menjual obat yang mengandung khamar dengan alasan untuk pengobatan, juga tidak dapat dikenakan ‘*uqubat* atau hukuman.¹¹⁷

¹¹⁶ *Ibid.*, Pasal 66-67.

¹¹⁷ *Ibid.*, Pasal 3 ayat (1) huruf (b) dan Pasal 3 ayat (2).



Alasan-alasan pembenar dan pemaaf di atas, sangat bermanfaat bagi masyarakat dan para hakim yang memeriksa dan memutuskan perkara. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa penerapan hukuman jinayat di Aceh, dilaksanakan dengan sangat bijak dan penuh pertimbangan terhadap hal-hal kemaslahatan umat dan telah dilakukan kajian yang mendalam dan sangat matang, sehingga tidak terjadi penerapan hukum yang dilakukan secara serta-merta dan sewenang-wenang tanpa melihat latar belakang terjadinya kejahatan dan alasan pelaku yang melakukan perbuatan tersebut. Oleh karena itu, adanya beberapa pasal yang memuat tentang alasan pembenar dan pemaaf merupakan jawaban bahwa penerapan hukum jinayat di Aceh sudah melalui tahap-tahap yang sesuai dengan kehendak syariat Islam itu sendiri.

Walaupun, Qanun Nomor 6 Tahun 2014 ini, telah mengatur tentang jarimah dan uqubatnya secara terperinci, yang di dalamnya ada hudud dan *ta'zir*, akan tetapi, sebenarnya masih ada beberapa jarimah yang belum dimasukkan dalam qanun tersebut di atas, khususnya, jarimah yang berkenaan dengan qishash seperti pembunuhan dan hudud seperti, pencurian dan zina dengan rajamnya.

Adapun terhadap jarimah Qishash seperti pembunuhan, dan hudud seperti pencurian dan rajam, seharusnya juga dicantumkan dalam qanun, karena pada hakikatnya sama saja kedudukannya terhadap jarimah-jarimah yang lain yang sudah berjalan, karena perkara-perkara tersebut juga merupakan bagian dari syariat Islam dan perintah Allah yang harus dilaksanakan, tapi dengan syarat harus melalui persyaratan yang sangat ketat. Dan sebenarnya, masih ada kekhawatiran yang berlebihan dalam menanggapi isu yang berkembang dalam masyarakat bahwa masalah tersebut sangat sensitif atau alergi bagi mereka yang tidak setuju dengan penerapan hukum jinayat di bumi serambi Mekkah. Demikian juga dengan isu lain yang berkembang di masyarakat hal ini disebabkan, karena masih adanya tarik menarik yang begitu kuat tentang jarimah tersebut di antara para pembuat qanun, khususnya antara legislatif dan eksekutif.

Namun demikian, terlepas dari kekurangan qanun-qanun yang telah disahkan bersama antara eksekutif dan legislatif di Aceh, kita harus mengapresiasi kepada orang-orang yang telah terlibat dalam proses penyusunan dan melahirkan qanun-qanun yang dijadikan sebagai pedoman dalam penegakan hukum jinayat di Aceh, tanpa qanun-qanun tersebut sangat sulit rasanya untuk menerapkan hukum jinayat di bumi serambi Mekkah. Seperti Qanun Nomor 12 Tahun 2003 tentang Khamar, Qanun Nomor 13 tentang Maisir dan Qanun Nomor 14 tentang Khalwat, semua qanun tersebut hanya membahas tentang hukum materiil tidak mencakup masalah formil, tapi dengan adanya Qanun Nomor 7 Tahun 2013 tentang Hukum Acara Jinayat dan Qanun Nomor 6 Tahun 2014 tentang Hukum Jinayat, sudah cukup dasar



hukumnya dan tidak ada alasan lagi bagi semua pihak untuk tidak melaksanakan Hukum Jinayat secara maksimal di Aceh dengan catatan, hal-hal yang belum diakomodasi dalam kedua qanun tersebut masih bisa direvisi dan dikembangkan lagi di masa yang akan datang.

H. PERUNDANG-UNDANGAN BERKAITAN DENGAN EKSISTENSI DAN KEWENANGAN PERADILAN AGAMA

Pada rentang sejarah yang sedemikian panjang, terlihat bahwa peradilan agama telah eksis jauh sebelum Indonesia merdeka. Lahir dan tumbuhnya Islam dalam tatanan masyarakat nusantara ikut berpengaruh terhadap kehendak umat Islam untuk menyelesaikan permasalahan hukum yang mereka hadapi sesuai dengan ketentuan syariat Islam. Di sini kemudian terjadi pergulatan politik antara kehendak umat Islam dengan kebijakan pemerintah kolonial (pada masa itu) dan konfigurasi politik hukum Islam di Indonesia pasca-kemerdekaan.

Pasang surut peradilan agama dalam pembentukan tata hukum nasional menunjukkan bahwa bagaimanapun juga, dengan komposisi demografis yang terdiri atas sekira 80% umat Islam, keberadaan peradilan agama adalah sebuah keniscayaan. Kebijakan-kebijakan pemerintah kolonial, pada suatu ketika berupaya mereduksi eksistensi dan kewenangan peradilan agama, namun hal tersebut tidak mampu menghilangkan peradilan agama dalam sistem dan tata hukum nasional.

Selaras dengan sejarah eksistensi peradilan agama tersebut, maka keberadaan dan kewenangan peradilan agama demikian dinamis seiring dengan pembentukan, perubahan, pencabutan, dan pembentukan kembali aturan-aturan perundang-undangan yang mengatur eksistensi dan kewenangan peradilan agama. Untuk menyegarkan kembali ingatan mengenai sejarah perundang-undangan peradilan agama, berikut dipaparkan perundang-undangan dimaksud dari zaman pra kemerdekaan hingga saat ini.

1. Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan konstitusi negara yang membentuk sistem kenegaraan, pemerintahan, dan tatanan hukum, politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Keberadaan peradilan agama pasca-kemerdekaan dikukuhkan melalui UUD 1945 dan secara khusus melalui amendemen ketiga, kekuasaan kehakiman yang berpuncak pada Mahkamah Agung menyebut secara tegas peradilan agama sebagai salah satu lingkungan peradilan di bawah Mahkamah Agung.



2. *Staatsblad*/Undang-Undang

Berikut *Staatsblad*/undang-undang yang berkaitan dengan pendirian, pembentukan, dan atribusi kewenangan mengadili pada Peradilan Agama:

a. *Staatsblad* Nomor 22 Tahun 1820

Staatsblad ini menandai campur tangan pertama dari pemerintah Hindia-Belanda terhadap masalah penegakan hukum Islam di Nusantara. Pada saat itu sikap politik pemerintah Hindia-Belanda terhadap Peradilan agama yang semula dibiarkan tumbuh di dalam masyarakat tanpa ada pembinaan dan perhatian, ternyata kemudian memperluas pengaturannya. Salah satu poin penting dalam *staatsblad* ini adalah bupati wajib memperhatikan soal-soal agama Islam dan untuk menjaga para pendeta dapat melakukan tugas mereka sesuai dengan adat kebiasaan orang Jawa seperti dalam perkawinan, pembagian pusaka dan sejenis itu.¹¹⁸

b. *Staatsblad* Nomor 12 Tahun 1823

Staatsblad ini merupakan dasar bagi pendirian pengadilan agama di luar pulau Jawa, yaitu pendirian pengadilan agama di Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu sedang banding dapat diminta kepada Sultan.¹¹⁹

c. *Staatsblad* Nomor 58 Tahun 1835

Staatblad ini berisi penjelasan tentang wewenang peradilan agama di Jawa dan Madura yaitu “apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal Perkawinan, pembagian harta dan sengketa-sengketa sejenis yang harus diputus menurut hukum Islam, maka para pendeta memberi keputusan, tetapi gugatan untuk mendapat pembiayaan yang diambil dari keputusan dari para pendeta itu harus diajukan kepada Pengadilan biasa.”¹²⁰

d. *Staatsblad* Nomor 30 Tahun 1847

Pada *staatsblad* ini, pemerintah Hindia-Belanda mereduksi kewenangan peradilan agama di mana penghulu tidak diperbolehkan mengadili perkara yang dahulu menjadi Kompetensi Pengadilan Serambi di zaman pemerintahan Sultan Agung.¹²¹

e. *Reglement Op de Rechtelijke Ordonantie On het Beleid Justitie*

Reglement ini biasa disingkat dengan RO atau Reglemen tentang Susunan Peradilan dan Kebijaksanaan Kehakiman. Di dalam Reglemen ini tidak terdapat ketentuan tentang peradilan agama sehingga dengan demikian

¹¹⁸ Hamiyuddin, *Sejarah Politik Hukum terhadap Peradilan Agama di Indonesia*, Bilancia, Vol. 10, Nomor 2, Juli-Desember 2016, hlm. 138.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ H. A. Basiq Djalil, dalam *Ibid.*, hlm. 139.

¹²¹ *Ibid.*



dapat dikatakan politik hukum yang tegas dari Pemerintahan Belanda telah tampak pengaruhnya diskriminasi terhadap hukum Islam (peradilan agama).

f. *Staatsblad* Nomor 152 Tahun 1882

Staatsblad ini menandai lahirnya peradilan agama secara yuridis formal sebagai suatu badan Peradilan yang terkait dalam sistem kenegaraan di Jawa dan Madura) pada tanggal 1 Agustus 1882 kelahiran ini berdasarkan suatu keputusan Raja Belanda (*Koninklijk Besluit*) yaitu Raja Willem III tanggal 19 Januari 1882 Nomor 24. Badan peradilan agama ini disebut *Priesterraden*.¹²²

g. *Staatsblad* Nomor 116 Tahun 1937

Setelah terjadinya perlawanan umat Islam Indonesia terhadap penjajah Belanda, maka mereka berusaha memisahkan keberadaan hukum Islam dengan umat Islam di Indonesia melalui Teori *Receptio* yang nampak sangat memengaruhi Politik Hukum Penjajah Belanda. *Staatsblad* ini membatasi kekuasaan dan kewenangan peradilan agama, yang kemudian semakin memicu perlawanan dari umat Islam.¹²³

h. *Staatsblad* Nomor 638 dan 639 Tahun 1937

Staatsblad ini mendasari terbentuknya pengadilan agama di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur yang disebut dengan Kerapatan Qadhi (untuk pengadilan tingkat pertama) dan Kerapatan Qadhi Besar (untuk tingkat banding, *appeal*).

i. Dekrit Pemerintah Kolonial Jepang Nomor 1 Tahun 1942

Dekrit ini menegaskan bahwa semua badan pemerintahan beserta wewenangnya, semua undang-undang tata hukum dan semua peraturan dari pemerintahan yang lama dianggap masih tetap berlaku dalam waktu yang tidak ditentukan selama tidak bertentangan dengan peraturan pemerintah bala tentara Jepang.¹²⁴

j. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1942 Tentang Pengadilan Bala Tentara dari Nippon

Pasal 3 undang-undang ini menyebutkan buat sementara waktu “Gunsei Hooiin” (Pengadilan Pemerintah bala tentara terdiri dari: 1). *Tiho Hooiin* (Pengadilan Negeri), 2. *Keizai Hooiin* (Hakim Polisi), 3). *Ken Hooiin* (Pengadilan Kabupaten), 4). *Gun Hooiin* (Pengadilan Kewedanan), 5). *Ki-ai-koyo Kootoo Hooiin* (Mahkamah Islam Tinggi), 6). *Sooryo Hooiin* (Rapat Agama).¹²⁵

k. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan

¹²² *Ibid.*, hlm 140.

¹²³ *Ibid.*

¹²⁴ Muhammad Daud Ali, dalam *Ibid.*, hlm. 142.

¹²⁵ *Ibid.*



Pokok Kekuasaan Kehakiman

Lembaga Peradilan secara tegas bertugas menyelenggarakan Kekuasaan Kehakiman di samping Peradilan Umum, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang ini mengatur tentang penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang sekaligus mencabut Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964. Hal mendasar dari undang-undang ini adalah pengakuan tegas mengenai lembaga peradilan agama sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di Indonesia. Namun dalam undang-undang ini, lembaga peradilan belum berada dalam satu atap, karena masalah administratif lembaga peradilan masih berada di bawah kekuasaan eksekutif.

- m. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Undang-undang ini menjadi kulminasi dari perjuangan dalam mewujudkan kesatuan hukum perkawinan nasional. Undang-undang ini sekaligus menegaskan kembali bahwa perkara di bidang hukum perkawinan bagi umat Islam menjadi kewenangan peradilan agama.

- n. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Undang-undang ini menjadi titik anjak pengakuan eksistensi peradilan agama secara utuh. Dengan adanya undang-undang ini, Peradilan Agama menjadi peradilan seutuhnya karena peradilan agama selain berwenang menerima dan memutus perkara juga berwenang mengeksekusi putusannya.

- o. Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman

Undang-undang ini mengamanatkan penyatuapan seluruh lingkungan peradilan berada di bawah Mahkamah Agung. Setelah lahirnya undang-undang ini, maka seluruh lembaga peradilan (baik teknis administratif maupun yustisial) berada di bawah Mahkamah Agung dengan masa transisi penyatuapan sesuai amanat undang-undang ini adalah 5 tahun.

- p. Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh *jis.* Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang mendasari pembentukan mahkamah syar'iyah sebagai kekhususan dari Peradilan Agama yang ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. Keistimewaan Aceh dengan penyelenggaraan syariat Islam-nya mendorong pembentukan mahkamah syar'iyah yang tidak hanya mengadili perkara perdata Islam, namun juga mencakup beberapa per-



kara tindak pidana dalam hukum Islam (*jinayat*).

- q. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman
Undang-undang ini mencabut ketentuan undang-undang kekuasaan kehakiman sebelumnya. Selain memperkuat kedudukan peradilan agama, undang-undang ini juga menegaskan pelaksana tertinggi kekuasaan kehakiman adalah Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.
- r. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
Undang-Undang ini memperluas kewenangan peradilan agama, yaitu kewenangan mengadili sengketa ekonomi syariah. Selain itu, undang-undang ini juga menghapus *choice of forum* dalam penyelesaian sengketa keperdataan bagi orang Islam serta penegasan kewenangan peradilan agama terhadap sengketa keperdataan lain bagi subjek beperkara di Peradilan Agama.
- s. Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah
Undang-Undang ini menegaskan bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah menjadi kewenangan Peradilan Agama. Pasal 55 undang-undang ini semula mengundang perdebatan karena masih memberi pilihan penyelesaian sengketa bagi para pihak apakah ke peradilan agama atau ke peradilan umum. Namun demikian, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 93/PUU-X/2012 menyatakan Pasal 55 ayat 2 Undang-Undang Perbankan Syariah tidak memiliki kekuatan mengikat, sehingga *choice of forum* penyelesaian sengketa perbankan syariah tersebut di atas dinyatakan inkonstitusional. Ini sekaligus menegaskan kembali sekaligus mengukuhkan kewenangan peradilan agama dalam menyelesaikan sengketa perbankan syariah.
- t. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
Undang-undang ini disahkan sebagai tindak lanjut dari putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 005/PUU/2006, yang salah satu amarnya telah membatalkan Pasal 34 Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Putusan Mahkamah Konstitusi tersebut juga telah membatalkan ketentuan yang terkait dengan pengawasan hakim dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2004 tentang Komisi Yudisial. Pokok-pokok pikiran dalam undang-undang ini antara lain:
 - 1) Pengaturan umum mengenai pengawasan hakim dan hakim konstitusi sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim;
 - 2) Pengaturan mengenai pengadilan khusus yang mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara tertentu yang hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan badan peradilan yang berada di bawah Mahkamah Agung;



- 3) Pengaturan umum mengenai jaminan keamanan dan kesejahteraan hakim dan hakim konstitusi.
- u. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
Undang-undang ini meletakkan dasar kebijakan bahwa segala urusan mengenai peradilan agama, pengawasan tertinggi baik menyangkut teknis yudisial maupun nonyudisial yaitu urusan organisasi, administrasi, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Adapun untuk menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, pengawasan eksternal dilakukan oleh Komisi Yudisial. Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dimaksudkan untuk memperkuat prinsip dasar dalam penyelenggaraan kekuasaan kehakiman, yaitu agar prinsip kemandirian peradilan dan prinsip kebebasan hakim dapat berjalan paralel dengan prinsip integritas dan akuntabilitas hakim.

3. Peraturan Pemerintah

Beberapa peraturan pemerintah yang terkait dengan eksistensi dan kewenangan peradilan agama adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama/Mahkamah Syariah di luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 79).
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
- d. Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Perwakafan.

4. Keputusan Presiden

Beberapa keputusan presiden terkait eksistensi dan kewenangan peradilan agama, sebagai berikut:

- a. Keputusan Presiden Nomor 11 Tahun 2003 tentang Mahkamah Syar'iyah dan Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- b. Keputusan Presiden Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pembentukan Pengadilan Agama Nanga Bulik, Pengadilan Agama Sukamara, Pengadilan Agama Kuala Pembuang, Pengadilan Agama Kasongan, Pengadilan Agama Tamiyang Layang, Pengadilan Agama Pulang Pisau, Pengadilan Agama Kuala Kurun, Pengadilan Agama Penajam, Pengadilan Agama Sendawar, Pengadilan Agama Belopa, Pengadilan Agama Pasangkayu, Pengadilan Agama Malili, Pengadilan Agama Ampana, Pengadilan Aga-



ma Wangi-Wangi, Pengadilan Agama Lasusua, Pengadilan Agama Rumbia, Pengadilan Agama Lolak, Pengadilan Agama Bolaang Uki, Pengadilan Agama Boroko, Pengadilan Agama Tutuyan, Pengadilan Agama Suwawa, Pengadilan Agama Kwandang, Pengadilan Agama Dataran Hunipopu, Pengadilan Agama Dataran Hunimoa, Pengadilan Agama Namlea, Dan Pengadilan Agama Kaimana.

- c. Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 2016 tentang Pembentukan Pengadilan Agama Sibuhuan, Pengadilan Agama Sei Rampah, Pengadilan Agama Pulau Punjung, Pengadilan Agama Siak Sri Indrapura, Pengadilan Agama Teluk Kuantan, Pengadilan Agama Mukomuko, Pengadilan Agama Bintuhan, Pengadilan Agama Tais, Pengadilan Agama Kepahiang, Pengadilan Agama Pangkalan Balai, Pengadilan Agama Martapura, Pengadilan Agama Muaradua, Pengadilan Agama Pagar Alam, Pengadilan Agama Prabumulih, Pengadilan Agama Gedong Tataan, Pengadilan Agama Pringsewu, Pengadilan Agama Mesuji, Pengadilan Agama Tulang Bawang Tengah, Pengadilan Agama Sukadana, Pengadilan Agama Soreang, Pengadilan Agama Kota Cimahi, Pengadilan Agama Ngampurah, Pengadilan Agama Singkawang, Pengadilan Agama Nanga Pinoh, dan Pengadilan Agama Sungai Raya.

5. Instruksi Presiden

Tahun 1991, Presiden Republik Indonesia mengeluarkan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam. Inpres menjadi dasar pemberlakuan Kompilasi Hukum Islam sebagai sumber hukum materil dan formil di peradilan agama. Muatan norma dalam KHI ini memperkuat kedudukan dan kewenangan peradilan agama sebagai salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

6. Peraturan Mahkamah Agung

Beberapa Peraturan Mahkamah Agung terkait dengan eksistensi dan kewenangan peradilan agama, sebagai berikut:

- a. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah.
- b. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2016 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- c. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 2016 tentang Tata Cara Penyelesaian Perkara Ekonomi Syariah.
- d. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2016 tentang Sertifikasi Hakim Ekonomi Syariah.
- e. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman



Mengadili Perkara Berhadapan dengan Hukum.

- f. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2018 tentang Administrasi Perkara di Pengadilan secara Elektronik.
- g. Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2019 tentang Administrasi Perkara dan Persidangan Secara Elektronik.

7. Surat Edaran Mahkamah Agung

Beberapa Surat Edaran Mahkamah Agung terkait dengan eksistensi dan kewenangan Peradilan Agama, sebagai berikut:

- a. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 1984 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
- b. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- c. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 1994 tentang Pengertian Pasal 117 Kompilasi Hukum Islam.
- d. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2014 tentang Pemberlakuan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2013 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.
- e. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2015 tentang Pemberlakuan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2015 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.
- f. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pemberlakuan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2016 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.
- g. Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2017 tentang Pemberlakuan Hasil Rapat Pleno Kamar Mahkamah Agung Tahun 2017 Sebagai Pedoman Pelaksanaan Tugas Bagi Pengadilan.
- l. Peradilan Agama di Era Digital (Industri 4.0): Potret Kebijakan Ditjen Badilag dalam Menghadapi Digitalisasi Administrasi Keperkaraan untuk Peningkatan Kualitas Layanan Peradilan kepada Masyarakat Pencari Keadilan.

Menilik kembali historisitas peradilan agama sebagaimana telah dipaparkan sebelumnya, kita sampai pada satu era di mana kehidupan manusia kini tidak dapat dilepaskan dari dunia digital, yaitu dunia di mana segala sesuatunya berjalan di atas *platform* digital yang memungkinkan terjadinya perpindahan (transmisi) data secara cepat dan komprehensif. Peradilan agama telah mengalami pergeseran dinamika sosial kemasyarakatan dari semula serba manual (tradisional) ke era digital yang memungkinkan otomasi



pelbagai aspek kehidupan dan ketergantungan pada keandalan perangkat-perangkat digital.

Dikatakan Wawan Setiawan bahwa pada era digital seperti ini, manusia secara umum memiliki gaya hidup (*life style*) baru yang menggantungkan hampir seluruh aspek kehidupannya pada kecanggihan perangkat elektronik. Teknologi menjelma menjadi alat yang mampu membantu sebagian besar kebutuhan manusia. Teknologi, lebih dari itu, juga telah dapat digunakan oleh manusia untuk mempermudah melakukan apa pun tugas dan pekerjaan. Peran penting teknologi inilah yang membawa peradaban manusia memasuki era digital.¹²⁶

Björn Hildebrandt, *et al.*¹²⁷ dalam penelitiannya mengenai implikasi era digital terhadap perubahan gaya hidup dan secara khusus pada dinamika dunia bisnis menyimpulkan:

"Digital technologies have reached the sphere of industrial-age, primarily physical industries, thus forcing incumbent firms to digitally innovate their business models...."

Gambaran dari Björn Hildebrandt, dkk. tersebut menunjukkan sekaligus menegaskan bahwa masuknya era digital saat ini mau tidak mau membawa perubahan signifikan dalam kehidupan sosial kemasyarakatan tidak terkecuali dalam dunia bisnis. Industrialisasi, misalnya, mengalami pergeseran signifikan dari semula industri yang mengandalkan perangkat-perangkat fisik (*primarily physical industries*) menjadi bisnis berbasis digital (*digital business model*).

Ditegaskan kembali oleh Wawan Setiawan bahwa era digital ditandai dengan *trend* (kecenderungan) *paperless* dalam tata kelola manajemen. *Paperless* memungkinkan penggunaan kertas menjadi lebih sedikit sehingga memengaruhi pula dengan tingkat konsumsi kertas yang selama ini menjadi penyebab dari masifnya pencemaran lingkungan.¹²⁸

Sebagai misal, dengan *paperless*, kita tidak perlu lagi direpotkan dengan pencetakan dokumen karena data digital sangat *readable*. Penyimpanan secara digital lebih aman daripada menyimpan bermacam dokumen dalam bentuk kertas. Digitalisasi dokumen berbentuk kertas menjadi file elektronik menjadi lebih mudah dalam berbagi salah satunya *e-book*. Dengan *e-book* kita tidak lagi harus menyimpan buku-buku yang tebal secara fisik dan membutuhkan tempat yang luas. Dengan *file* digital juga dokumen menjadi

¹²⁶ Wawan Setiawan, *Era Digital dan Tantangannya*, Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pendidikan 2017, hlm. 1.

¹²⁷ Björn Hildebrandt, *et.al*, *Entering the Digital Era – The Impact of Digital Technology-related M&As on Business Model Innovations of Automobile OEMs*, Makalah pada *Thirty Sixth International Conference on Information Systems*, Fort Worth 2015, hlm. 1.

¹²⁸ Wawan Setiawan, *Op. cit.*, hlm. 2.



jelas lebih ringkas yang setiap saat dapat dibuka melalui komputer dan *smartphone*.¹²⁹

Perubahan gaya hidup dan makin signifikannya peran peranti-peranti elektronik tidak hanya memengaruhi aspek sosial, politik, dan ekonomi masyarakat. Lebih dari itu, dunia penegakan hukum juga ikut terpengaruh dengan pergeseran paradigma dan masifnya penerapan perangkat elektronik dimaksud.

Sebutlah misalnya, Amerika Serikat dan Singapura. Dua contoh yang sangat baik mewakili fenomena masuknya teknologi di pengadilan hingga kemudian memunculkan istilah *technology court*; suatu sebutan bagi peradilan yang memanfaatkan kecanggihan teknologi, khususnya teknologi informasi yang menopang kelancaran pelaksanaan administrasi Peradilan. Dua negara tersebut menjadi contoh yang sangat representatif mengingat keduanya jauh-jauh hari telah mengimplementasikan, salah satunya, apa yang kita kenal dengan *electronic court (e-court)* atau peradilan elektronik.

Richard Magnus menegaskan bahwa “*Technology can foster greater access to justice without compromising fairness or eroding due process.*”¹³⁰ Dari penegasan tersebut, dapat dipahami bahwa pemanfaatan teknologi informasi (yang berbasis data digital) dimaksudkan untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap lembaga peradilan.

Peningkatan akses di sini mencakup dua aspek. *Pertama*, peningkatan akses secara kuantitatif. Artinya, bahwa di mana pun dan kapan pun, masyarakat pencari keadilan dapat mengakses layanan lembaga peradilan. Dengan mudah, masyarakat, misalnya, dapat mendaftarkan perkaranya melalui mekanisme *online*, submit berkas atau dokumen perkara secara elektronik, serta dimungkinkannya persidangan secara elektronik melalui *video conference*.

Kedua, secara kualitas, transmisi data-data berkaitan dengan perkara jauh lebih cepat dan efisien. Selain itu, dengan mekanisme *paperless*, penggunaan kertas sebagai dokumen fisik penanganan perkara dapat ditekan sehingga memengaruhi pula upaya berkelanjutan dalam menjaga lingkungan.

Mahkamah Agung RI dalam kurun beberapa tahun terakhir telah menggalakkan pemanfaatan teknologi informasi dalam administrasi peradilan. Sebutlah misalnya pemanfaatan *website* Pengadilan sebagai media diseminasi informasi mengenai penanganan perkara, mekanisme permohonan informasi dan penyampaian keluhan (*complaint*), serta informasi-informasi terkait kebijakan terbaru lembaga peradilan.

Selain *website*, juga digalakkan penerapan Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP) yang memudahkan dalam administrasi data-data perkara-

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Richard Magnus, *The Confluence of Law and Policy in Leveraging Technology: Singapore Judiciary's Experience*, 12 William & Mary Bill of Rts. J. 661 (2004).



an. Dengan SIPP ini, maka proses pengambilan data (*data retrieval*) menjadi sangat mudah dan efisien sehingga memudahkan dalam mengontrol atau memantau perkembangan penanganan suatu perkara.

Peradilan agama, melalui Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, pasca penyatuatan lembaga peradilan telah mengambil peran penting dalam pemanfaatan teknologi informasi. Dimulai dari penerapan Sistem Informasi dan Administrasi Perkara Peradilan Agama (SIADPA) yang kemudian berubah menjadi SIPP serta pelbagai inovasi lain berbasis teknologi informasi.

Paling mutakhir, sejak diberlakukannya Peraturan Mahkamah Agung Nomor 3 Tahun 2018 tentang Administrasi Perkara di Peradilan Secara Elektronik, peradilan agama di seluruh Indonesia telah mengimplementasikan kebijakan *e-Court* yang sekaligus merupakan program prioritas Mahkamah Agung. Tidak berhenti sampai di situ, bahkan, Dirjen Badilag, Dr. H. Aco Nur, S.H., M.H. telah menginstruksikan penerapan register elektronik (*e-registration*) dan e-jurnal keuangan perkara yang mengubah moda pengadministrasian perkara dari semula manual menjadi sepenuhnya berbasis data digital (elektronik).

Serangkaian kebijakan dan implementasinya tersebut menunjukkan bahwa peradilan agama, dari rentang sejarahnya yang sedemikian panjang, selalu menunjukkan komitmen kukuh untuk melayani masyarakat pencari keadilan. Fundamental peradilan agama yang melayani, yang ditanamkan para *the founding fathers* peradilan agama diterjemahkan dan diimplementasikan dengan sangat baik oleh seluruh *stakeholders* peradilan agama. Ini menunjukkan komitmen penuh dalam lintasan sejarah peradilan agama bahwa lembaga peradilan agama selalu dapat diandalkan di garda terdepan dalam memberi pelayanan hukum terbaik kepada masyarakat serta menopang pembangunan masyarakat yang adil, damai, dan sejahtera.





DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Halim. *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada. 2000, hlm.48.
- Abdul Manan. *Penerapan dan Pelaksanaan Pola Pembinaan dan pengendalian Administrasi Kepanitraan*. Diterbitkan Oleh Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI. 2007.
- , *Etika Hakim dalam Penyelenggaraan Peradilan: Suatu Kajian dalam Sistem Peradilan Islam*. Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group, 2010.
- Abdul Manan. *Penerapan Hukum Acara Perdata di Lingkungan Peradilan Agama*. (Jakarta: Yayasan al-Hikmah. 2000.
- Abdul Majid. *Syar'iat Islam dalam Realitas Sosial, Jawaban Islam Terhadap Masyarakat di Wilayah Syari'at*. Banda Aceh: Yayasan Pena. 2007.
- Abdul Gani Isa. *Formalisasi Syariat Islam di Aceh (Pendekatan Adat, Budaya, dan Hukum)*. Banda Aceh: Yayasan Pena, 2013, hlm. 66.
- Abdul Gani Abdullah. *Peradilan Agama Dalam Pemerintahan Islam di Kesultanan Bima (1947-1957)*. (Mataram: Yayasan Lengge. 2004.
- Abdullah Tri Wahyudi. 2004. *Pengadilan Agama di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Abdullah Tajib. *Sejarah Bima Dana Mbojo*. Jakarta: Harapan Masa. 1995.
- Achmad Gunaryo. *Pergumulan Politik dan Hukum*. Pustaka Pelajar dan Semarang: Pascasarjana IAIN Walisongo, Yogyakarta Tahun 2006.
- Abd Hakim, Cik Basir dan Maskur Kaswi (ed). *60 Tahun Pengadilan Tinggi Agama Sumatera Selatan*. Yogyakarta: Deepublish. 2017.
- Abu Tolhah. *Peluang dan Tantangan Kompetensi Peradilan Agama Pasca Amendemen Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*. Jurnal Asy-Syari'ah Vol. 17 Nomor 2, Agustus 2015.

- Agus Triyanta. *“Implementasi Kepatuhan Syariah dalam Perbankan Islam (Syariah): Studi Perbandingan antara Malaysia dan Indonesia.”* Jurnal Hukum, Vol. 16 Oktober 2009.
- Adi Sulistiyono. *“pengembangan kemampuan hakim dari perspektif sosiologis,”* Makalah disampaikan dalam Lokakarya Pengembangan Kemampuan Hakim, Kerjasama Komisi Yudisial, Pengadilan Tinggi, Fakultas Hukum Universitas Sam Ratulangi, di Hotel Ritzzy Manado.
- Ahmad Mansur Suryanegara. *Menemukan Sejarah Wacana Pergerakan Islam di Indonesia*, Bandung: Mizan, 1995.
- Ahmad R., *“Peradilan Agama di Indonesia.”* Jurnal Yudisia, Vol. 6, Nomor 2, Desember 2015.
- Ahmad Mujahidin. *Peradilan Satu Atap di Indonesia*. Refika Aditama, Bandung. 2007.
- Ali Irfan. *“Sejarah, Peran dan Kewenangan Peradilan dalam penegakan Hukum Islam di Indonesia.”* Makalah disampaikan pada seminar nasional “perkembangan Hukum Islam di Indonesia, Penyelenggara bagian Hukum Perdata Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang, tanggal 19 September 2012.
- Al Yasa’ Abubakar. *Sekilas Syari’at Islam di Aceh*. Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, t.th.
- Al Yasa’ Abubakar. *Syari’at Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam: Paradigma, Kebijakan dan Kegiatan*. Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, 2006.
- Al Yasa’ Abu Bakar. *“Kemitraan Ulama dan Umara.”* Makalah, Banda Aceh: Dinas Syari’at Islam. 2013.
- Amiur Nuruddin dan Azhari A. Tarigan. *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group. 2004.
- Amiur dan A. Tarigan, Nasution, Hotnidah. *Buku Daras Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: FSH UIN Syahid, 2007.
- Amran Suadi. *Filsafat Hukum: Refleksi Filsafat Pancasila, HAM dan Etika*. Kencana-PrenadaMedia Group. Jakarta. 2019.
- Analiansyah dan Jamhuri (Ed). *Syari’at Islam Di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*. Dinas Syariat Islam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, Banda Aceh, Tahun 2008.
- Aqib Suminto. *Politik Islam Hindia-Belanda Het Kantoort voor Inlandsche zaken*. Jakarta: LP3ES, 1996.
- Asiq Djalil. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group. 2017.
- Ash-Shiddieqy, M. Hasbi. *Filsafat Hukum Islam*. Bulan Bintang. Jakarta. 1975.
- Azhari. *Hukum Perdata Islam Di Indonesia*. Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group. 2004.



- Azyumardi Azra. “Islam di Asia Tenggara; Pengantar Pemikiran”, dalam Azyumardi Azra (ed.). *Perspektif Islam Asia Tenggara*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia. 1989.
- Azyumardi Azra. *Jaringan Ulama Timur Tengah dan Kepulauan Nusantara Abad XVII dan XVIII*. Bandung: Mizan. 1995.
- A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu. *Mahkamah Syar’iyah Aceh, Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*. Banda Aceh: Global Education Institute. 2015.
- A. Hasymi. *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia: Kumpulan prasaran pada seminar di Aceh*. Bandung: al-Ma’arif. 1993.
- A. Hasymi. *Sejarah Kebudayaan Islam di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang. 1990.
- A. Hasjmy. *59 Tahun Aceh Merdeka di bawah Pemerintahan Ratu*. Jakarta: Bulan Bintang. 1977.
- A. Hasjimy. “Timbangan Kebudayaan Aceh Dalam Sejarah.” Artikel dalam *Majalah Sinar Darussalam*, Nomor 138, 1983.
- A. Hasjmy. “Menyimak Alam Pikiran Melayu Lama (Sebuah Study Tentang Naskah Tua: Safinatul Hukkam.” Artikel dalam *Majalah Sinar Darussalam*. Nomor 132, 1982.
- A. Hamid Sarong dan Hasnul Arifin Melayu. *Mahkamah Syar’iyah Aceh, Lintasan Sejarah dan Eksistensinya*. Global Education Institute, Banda Aceh. 2015.
- A. Hasymy. *Iskandar Muda Meukuta Alam*. Jakarta: Bulan Bintang. Cet. I, 1975.
- Bagir Manan. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan. 1993.
- Bahder Johan Nasution. *Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman Di Indonesia*. *Jurnal Inovatif*. Volume VII, Nomor III September 2014.
- Bambang Widjojanto. *Negara Hukum, Kekuasaan Kehakiman Upaya Membangun Akuntabilitas Kekuasaan Kehakiman*. Makalah, 2010.
- Basiq Djalil. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Kencana-PrenadaMedia Group. 2006.
- Björn Hildebrandt. et.al. *Entering the Digital Era – The Impact of Digital Technology-related M&As on Business Model Innovations of Automobile OEMs*. Makalah pada *Thirty Sixth International Conference on Information Systems*, Fort Worth 2015.
- Cate Sumner dan Tim Lindsey. *Courting Reform: Indonesia’s Islamic Court and Justice for The Poor*. Lowy Institute. New South Wales. 2010.
- Cate Sumner. *Providing Justice to The Justice Seeker: A Report on the Access and Equity Study in the Indonesian General and Religious Courts 2007–2009*. Mahkamah Agung and AusAID. 2010.



- Cate Sumner and Tim Lindsey. *Courting Reform: Indonesia's Islamic Courts and Justice for The Poor*, dalam *International Journal for Court Administration, Seventh Issue, Vol. 4 Nomor 1*, International Association for Court Administration (IACA).
- Cik Hasan Bisri. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada. 1998.
- Cik Hasan Bisri. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*. Bandung. Rosdakarya. 1997.
- Cik Hasan Bisri. *Peradilan Agama di Indonesia*. Edisi Revisi. Cet. 3, RajaGrafindo Persada. Jakarta. 2000.
- Cik Basir. *Penyelesaian Sengketa Perbankan Syariah di Pengadilan Agama & Mahkamah Syar'iyah*. cet. 2. 2009.
- Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2001
- Daniel S. Lev. *Peradilan Agama Islam*. Terjemahan H. Zaini Ahmad Noeh, Penerbit Intermasa, 1980.
- Denys Lombard. *Kerajaan Aceh: Zaman Iskandar Muda (1607-1636)*. Jakarta: Balai Pustaka. 1986.
- Dewan Perwakilan Rakyat RI. *Risalah Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006. tentang Peradilan Agama*. Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta, 2006.
- Efa Laela fakhriah dan Yusrizal. *Kewenangan Mahkamah SYar'iyah Aceh dihubungkan dengan Sistem Peradilan Indonesia*. Artikel.
- Eko Setiawan. *Dinamika Pembaruan Hukum Keluarga Islam di Indonesia*, *Jurnal de Jure*. Volume 6 Nomor 2, Desember 2014.
- Erfaniah Zuhriah. *Peradilan Agama Indonesia, Sejarah, Konsep, dan Praktik di Pengadilan Agama*. Malang: Setara Press, 2014.
- Farida Ratu Wargadalem. *Kesultanan Palembang dalam Pusaran Konflik (1804-1825)*. Penerbi KPG, 2017.
- Hamid Sarong, Hasnul Arifin Melayu. *Mahkamah Syar'iyah Aceh (lintasan Sejarah dan Eksistensinya)*. Banda Aceh: Global Education Institut, 2012.
- Hotnidah Nasution. *Buku Daras Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: FSH UIN Syahid. 2007.
- Hasan At-Turaby. *Fiqh Demokratis*. Bandung: Arasy. 2003.
- Hidayat I dan Mardiono. *Geopolitik*. Surabaya, Usaha Nasional, 1983.
- H.A.R Gibb. *Aliran-aliran Modern dalam Islam*. Terj. Machnun Husain. Jakarta: RajaGrafindo Perasada. 1993.
- Iskandar Ritonga. *Mahkamah Syar'iyah di Nanggroe Aceh Darussalam dalam Perundang-undangan dan Qanun*. Padang: Suluh Press. 2004.
- Ismuha. *Peranan Pengadilan Agama dalam Menerapkan Hukum Kewarisan Islam di Aceh*. tulisan dalam majalah *Sinar Darussalam*, Tahun 1983, YPD



- Unsyiah, IAIN Ar-Raniry, Banda Aceh Nomor: 138.
- Ismuha. *Sejarah dan Perkembangan Peradilan Agama di Aceh*. tulisan dalam buku *Syariat Islam di Nanggroe Aceh Darussalam (Inventarisasi Dokumen)*. Dinas Syariat Islam, Banda Aceh, 2008.
- Jaenal Aripin. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2008.
- Jaenal Aripin, *130 Tahun Peradilan Agama, dari Serambi Masjid Ke Serambi Dunia*. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama, Mahkamah Agung RI, Jakarta: 2012.
- Khamami Zada. *Sentuhan Adat Dalam Pemberlakuan Syariat Islam Di Aceh (1514-1903)*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, Artikel dalam Jurnal Karsa Vol. 20 Nomor 2, Desember 2012.
- Khoirul Anwar. *Peran Pengadilan dalam Arbitrase Syariah*. PrenadaMedia Group, Jakarta, 2018.
- Kompas*, Kamis, 17 Januari 2008.
- K. Subroto, “*Negara-Negara Islam di Kalimantan 1425-1905 M*”, Syamina, Edisi 18/Desember 2017.
- Kurnia Muhajarah. *Kekerasan Terhadap Perempuan Dalam Rumah Tangga: Perspektif Sosio-Budaya, Hukum, Dan Agama*. Jurnal SAWWA, Volume 11, Nomor 2, April 2016.
- Linda Firdawaty. *Analisis tentang Perubahan Undang-Undang Peradilan Agama*. dalam Jurnal AL-‘adalah Vol. X, Nomor 2 Juli 2011.
- Lubis, Ridwan (editor). *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advokat*. Departemen Agama RI, Jakarta, tahun 2005.
- Luqman Nurhisam. *Kepatuhan Syariah (Sharia Compliance) dalam Industri Keuangan Syariah*. Jurnal Ius Quia Iustum, Nomor 1 Vol. 23 Januari 2016.
- Laporan Hasil Simposium. *Sejarah Peradilan Agama, Bagian Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama*. Tahun 1982.
- Laporan Penelitian. *Pelaksanaan Penahanan Dalam Penyelesaian Perkara Jinayat Di Nanggroe Aceh Darussalam*. Badan Litbang Kumdil MARI, Tahun 2016.
- Lili Rasyidi. *Hukum sebagai Suatu Sistem*. Bandung: Mandar Maju. 2003.
- Mahadi. *Simposium Sejarah Peradilan Agama*, sebagaimana dikutip dalam Zulfan Sabrie, *Peradilan Agama di Indonesia, Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undanganya*, Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam. Jakarta, 2000.
- Mahadi. *Laporan Hasil Simposium Sejarah Peradilan Agama*. Penerbit proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama. Jakarta, 1983.
- Mahkamah Agung. *Executive Summary: 2011 Republic of Indonesia Supreme Court Annual Report*.
- Mashudi. 2009. *Wajah Baru Peradilan Agama: Relasi Cita dan Fakta Hu-*



- kum. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro dan PP. Ummul Quro Nuruddin.
- Mahsun Fuad. *Hukum Islam Indonesia: Dari Nalar Parsipatoris Hingga Emansi-patoris*, Yogyakarta: Lkis, 2005.
- Mohdar Yanlua. “Prospektif Kompetensi Absolut Peradilan Agama dalam Hukum Nasional” *Disertasi*. Universitas Hasanuddin, Makassar 2013.
- Moh. Mahfud MD., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*. Yogyakarta: UII Press. 1998.
- Mohd. Mahfud M.D., *Kompetensi dan Struktur Organisasi Peradilan Agama: Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indone-sia*. Yogyakarta: UII-Press, 1993.
- Muhammad Syamsu As. *Ulama’ Pembawa Islam di Indonesia dan Sekitarnya*. Jakarta: Lentera Basritama. 1999.
- Masruhan. *Positivisasi Hukum Islam di Indonesia pada Masa Penjajahan Hingga Masa Orde Baru*. Jurnal *Al-Hukama*, Volume 01, Nomor 02, Desember 2011.
- Malik Ibrahim. *Peradilan Satu Atap (The One Roof System) di Indonesia dan Pe-ngaruhnya Terhadap Peradilan Agama*, Jurnal Ilmu Syari’ah Dan Hukum, vol. 47. Nomor 2. Desember 2013.
- Mohdar Yanlua. “Prospektif Kompetensi Absolut Peradilan Agama dalam Hukum Nasional” *Disertasi*. Makassar, Universitas Hasanuddin. 2013.
- Muhammad Salim Madkur. *Al Qadla’u fi al Islam*. Al Arabiyah, Darun Nad-wa. 1964.
- Mahkamah Syar’iyah Provinsi Aceh. *Himpunan Undang-undang dan Peratur-an Perundang-undangan tentang Mahkamah Syar’iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. Banda Aceh: Mahkamah Syar’iyah Provinsi Aceh. 2006.
- Mardani, *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama dan Mahkamah Syar’iyah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Muhammad Salim Madkur. *Al Qadla’u fi al Islam*. Darun Nadwa. Al Arabi-yah. 1964.
- Muhammad Salim Madkur. *al-Qadhâ fi ‘I-Islam*. Kairo: Dâr al-Fikr, tt.
- Muhammad Daud Ali. *Hukum Islam dan Peradilan Agama (Kumpulan Tulisan)*. Rajawali Press. Jakarta. 2002.
- Muhammad Daud Ali. *Sejarah Peradilan Agama, Makalah: Peranan Peradilan Agama di Indonesia*. Bagian Proyek Pebinaan Adminitrasi Hukum Dan Peradilan Agama. Jakarta: 1982.
- Munawir Sjadzali. “*Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia*”. Dalam Tjun Surjaman (ed.). *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya. 1991.



- M.Hasbi Ash-Shiddieqy. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta, Bulan Bintang. 1975.
- M. Yahya Harahap. *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, Pustaka Kartini, Jakarta, 1993.
- M. Zainuddin. *Tarich Aceh dan Nusantara*. Medan: Pustaka Iskandar Muda. 1983.
- NYU Instructor's Guide of Feminist Legal Theory*. Second Edition. NYU Press. 2016.
- Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani. *Mahkamah Syar'iyah Aceh dalam Politik Hukum Nasional*, Jakarta: Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, Mahkamah Agung RI 2018.
- Qodariah Barkah. *Tipologi Peradilan Agama pada Masa Kerajaan Islam Nusantara*. Laporan Penelitian Kompetitif Individual 2016, UIN raden Fatah Palembang, 2016.
- Raghib al-Ashfahani. *Mu'jam Mufradat Alfazh Alquran*. Beirut: Dar al Fikr, tt.
- Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara Perdata dalam Teori dan Praktek*. Bandung, Mandar Maju, 2009.
- Riduan Syahrani. *Himpunan Peraturan Hukum Acara Perdata Indonesia*. Alumni, Bandung, 1992.
- Roihan A. Rasyid. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada. 2010.
- Safwan Idris. *Syariat di Wilayah Syariat Pernik-pernik Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*. Dinas Syariat Islam Propinsi NAD, Tahun 2002.
- Siti Maryam R. Salahuddin dan Henri Chambert-Loir. "BO' Sangaji Kai". (Jakarta. Yayasan Obor Indonesia dan *Ecole Francaise d'Extreme-Orient*), 1999.
- Siti Maryam R. Salahuddin. "BO Tanah Bima (Naskah Arab Melayu Peninggalan Kesultanan Bima)". (Bima, Yayasan Museum Kebudayaan Samparaja Bima), 2000.
- Siti Maryam R. Salahuddin, Messir Q. Abdullah, Suryadi, Oman Faturrahman. "Iman dan Diplomasi: Serpihan Sejarah Kerajaan Bima". (Jakarta, Kepustakaan Populer Gramedia dan *Ecole Francise d'Extreme Orient EFEO*) dan Direktorat Jenderal Sejarah dan Purbakala, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia. 2010.
- Sirajudin. *Konstruksi Hukum Keluarga Islam di Indonesia: Analisis Terhadap Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan dan KHI*. Jurnal Hukum Islam Istinbath, Vol. 14, Nomor 2, Desember 2015.
- Sepky Mardian. *Tingkat Kepatuhan Syariah di Lembaga Keuangan Syariah*. Jurnal Akuntansi dan Keuangan Islam Vol. 3, Nomor 1 (2015).
- Sofyan M. Saleh. *Mahkamah Syar'iyah di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dalam Kapita Selektta sekitar Mahkamah Syar'iyah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam (Qanun dan Perundang-undangan)*, Jakarta: Mahkamah

- Agung, 2004.
- Sri Soemantri Martosoewignjo, *Persepsi Terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh UUD 1945*. Bandung. Alumn, 1979.
- Subekti. *Politik Hukum Nasional*. Bandung; Bina Cipta. 1988.
- Sudarto. *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat, Kajian terhadap Pembaruan Hukum Pidana*. Bandung: Sinar Baru, 1983.
- Sudikno Mertokusumo. *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia Sejak 1942 dan Apakah Kemanfatannya Bagi Kita Bangsa Indonesia*. Cet. II, Liberty. Yogyakarta, 1983
- Stephen M Friedman. *American Legal Thought: From Premodernism to Post-modernism*. An Intelctual Voyage Oxfor University Press, New York. Tahun 2000.
- Syukri Ghozali. *Pandangan Saya Tentang Peradilan Agama di Indonesia, Seabad Peradilan Agama*. Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam. Jakarta: Ade Cahya, Cet. I, 1985.
- Sulaikin Lubis, Wismar 'Ain dan Gemala Dewi. *Hukum Acara Perdata Peradilan Agama di Indonesia*. Pranada Media, Jakarta, 2005.
- Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean. *Politik Syari'at Islam: dari Indonesia hingga Nigeria*. Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004.
- Taufiq Hamami. *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*. Bandung, Alumn, 2003.
- Thesna. *Peradilan di Indonesia dari Abad ke Abad*. Pradnya Paramita. Pen. Vernius NV, 1978.
- Tim Direktorat. *Peradilan Agama di Indonesia*, Jakarta, Departemen Agama, Cetakan ke-1. 1999-2000.
- Tim Penyusun. *Peradilan Agama di Indonesia Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-undangnya*. Departemen Agama RI, Tahun 2000.
- Tim Penyusun, *Kerapatan Qadhi: Dari Kampung Qadhi Menuju Peradilan Modern*, Cet. II, Banjarmasin: Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin, 2015.
- Tim Penyusun. *Menu Sarapan Warga Peradilan Agama*. Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama. Jakarta, 2012.
- T. Ali Basyah Talsya. *Seri Sejarah Sepuluh Tahun Daerah Istimewa Aceh*. Pustaka Putro Garden, 1969.
- T. Ali Keureukeun. *Laporan Komisi V Pengadilan Penguasa Perang Daerah Swatantra Tingkat I Aceh*. Tahun 1958.
- Virgina Held. *Etika Moral: Pembenaran Tindakan Sosial*. Jakarta, Erlangga, 1989.
- Wahyu Widiana. *Undang-Undang Nomor: 50 Tahun 2009 dan Pasang Surut Perkembangan Peradilan Agama*. Makalah disampaikan Pada Acara So-



- sialisasi Undang-Undang: Nomor: 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor: 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di Kampus STAIN Pekalongan, tanggal 23 Desember 2009.
- Wawan Setiawan. *Era Digital dan Tantangannya*. Makalah disampaikan pada Seminar Nasional Pendidikan 2017.
- Wirjono Prodjodikoro. *Asas-Asas Hukum Tata Negara di Indonesia*. Jakarta: Dian Rakyat, 1977
- Yayan Sofyan. *Transformasi Hukum Islam ke dalam Sistem Hukum Nasional* (Studi tentang Masuknya Hukum Perkawinan Islam ke dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan), Ringkasan Desertasi, Jakarta: Sekolah Pasca Sarjana S-3 Universitas Islam Negeri (UIN) Syarif Hidayatullah, 2007.
- Yusna Zaidah. *Buku Ajar Peradilan Agama di Indonesia*. Banjarmasin, IAIN Antasari Press, 2015.
- Zaini Ahmad Nuh. *Sejarah Peardilan Agama*, dalam laporan hasil Simposium Sejarah Peradilan Agama, Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan 1983.
- Zaini Asyhadi. *Hukum Bisnis*, (Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2005).
- Zufran Sabrie. *Peradilan Agama di Indonesia, Sejarah Perkembangan Lembaga dan Proses Pembentukan Undang-Undanganya*. Jakarta: Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 2000.

Peraturan Perundang-undangan dan Putusan

- International Covenant Civil and Political Rights*.
- Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).
- Putusan MA tanggal 13 Desember 1979 Nomor 11 K/AG/1979.
- Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974.
- Staatsblad No.22 Tahun 1820.
- Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 perubahan kedua dari Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya.
- Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Daerah Istimewa Aceh menjadi Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.
- Universal Declaration of Human Rights*.
- Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 tentang Susunan Dan Kekuasaan Badan-Badan Kehakiman.
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekeuasaan Kehakiman.



Sumber dari rintisan *online*

https://id.wikipedia.org/wiki/Sumatera_Selatan.

<http://www.pa-metro.go.id/profil-mainmenu-119/sejarah-pa-mainmenu-131.html>.

<http://wardahcheche.blogspot.com/2014/04/pengadilan-di-luar-jawa.html>.

https://id.wikipedia.org/wiki/Pengadilan_Tinggi_Agama_Jambi.

“Muhammad Arsyad al-banjari, https://id.wikipedia.org/wiki/Muhammad_Arsyad_al-Banjari.

“*Kesultanan Banjar*”, (https://id.wikipedia.org/wiki/Kesultanan_Banjar.

<http://bimakota.go.id/post/read/24/SEJARAH-KOTA-BIMA>, diakses pada 10 Agustus 2018.

<http://bimakota.go.id/post/read/24/SEJARAH-KOTA-BIMA>, diakses pada 10 Agustus 2018.

<https://badilag.mahkamahagung.go.id/mahkamah-agung/profil-ditjen-badilag-1/struktur-organisasi/struktur-mahkamah-agung>.

<https://badilag.mahkamahagung.go.id/mahkamah-agung/profil-ditjen-badilag-1/struktur-organisasi/struktur-mahkamah-agung>.

Lihat http://en.wikipedia.org/wiki/Warren_E._Burger.

<http://www.familydisputeresolution.com/>.

http://www.fsmlaw.org/fsm/decisions/vol3/3fsm015_017.htm.



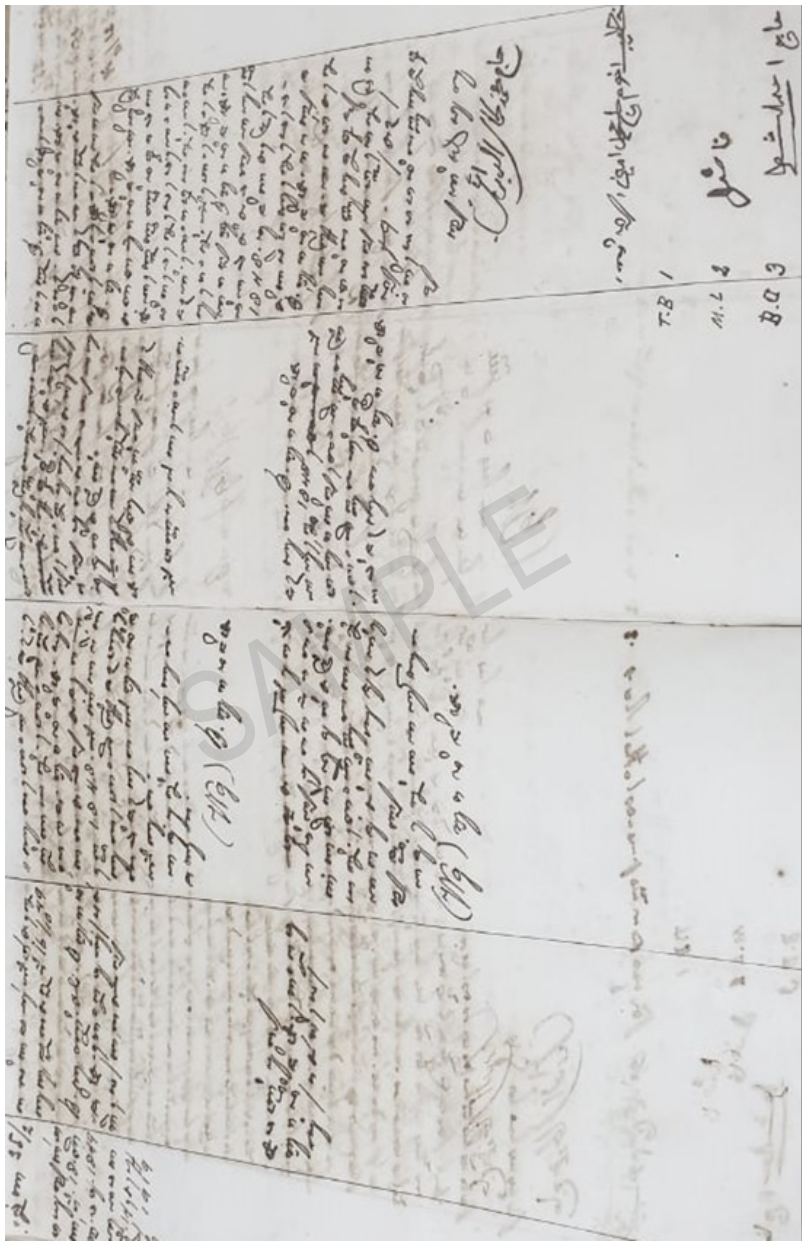


LAMPIRAN

GALERI FOTO:

Manuskrip Putusan, Berita Acara Sidang, Panggilan Sidang, Foto-foto Gedung, Tokoh, dan Benda Bersejarah Peradilan Agama

PUTUSAN RAAD AGAMA DI MEESTER CORNELIS TAHUN 1925



No.	Nama	Jenis Kelamin	Agama	Pendidikan	Lainnya
1	Abdullah	L	Islam	SD	
2	Abdullah	L	Islam	SD	
3	Abdullah	L	Islam	SD	
4	Abdullah	L	Islam	SD	
5	Abdullah	L	Islam	SD	
6	Abdullah	L	Islam	SD	
7	Abdullah	L	Islam	SD	
8	Abdullah	L	Islam	SD	
9	Abdullah	L	Islam	SD	
10	Abdullah	L	Islam	SD	
11	Abdullah	L	Islam	SD	
12	Abdullah	L	Islam	SD	
13	Abdullah	L	Islam	SD	
14	Abdullah	L	Islam	SD	
15	Abdullah	L	Islam	SD	
16	Abdullah	L	Islam	SD	
17	Abdullah	L	Islam	SD	
18	Abdullah	L	Islam	SD	
19	Abdullah	L	Islam	SD	
20	Abdullah	L	Islam	SD	
21	Abdullah	L	Islam	SD	
22	Abdullah	L	Islam	SD	
23	Abdullah	L	Islam	SD	
24	Abdullah	L	Islam	SD	
25	Abdullah	L	Islam	SD	
26	Abdullah	L	Islam	SD	
27	Abdullah	L	Islam	SD	
28	Abdullah	L	Islam	SD	
29	Abdullah	L	Islam	SD	
30	Abdullah	L	Islam	SD	
31	Abdullah	L	Islam	SD	
32	Abdullah	L	Islam	SD	
33	Abdullah	L	Islam	SD	
34	Abdullah	L	Islam	SD	
35	Abdullah	L	Islam	SD	
36	Abdullah	L	Islam	SD	
37	Abdullah	L	Islam	SD	
38	Abdullah	L	Islam	SD	
39	Abdullah	L	Islam	SD	
40	Abdullah	L	Islam	SD	
41	Abdullah	L	Islam	SD	
42	Abdullah	L	Islam	SD	
43	Abdullah	L	Islam	SD	
44	Abdullah	L	Islam	SD	
45	Abdullah	L	Islam	SD	
46	Abdullah	L	Islam	SD	
47	Abdullah	L	Islam	SD	
48	Abdullah	L	Islam	SD	
49	Abdullah	L	Islam	SD	
50	Abdullah	L	Islam	SD	
51	Abdullah	L	Islam	SD	
52	Abdullah	L	Islam	SD	
53	Abdullah	L	Islam	SD	
54	Abdullah	L	Islam	SD	
55	Abdullah	L	Islam	SD	
56	Abdullah	L	Islam	SD	
57	Abdullah	L	Islam	SD	
58	Abdullah	L	Islam	SD	
59	Abdullah	L	Islam	SD	
60	Abdullah	L	Islam	SD	
61	Abdullah	L	Islam	SD	
62	Abdullah	L	Islam	SD	
63	Abdullah	L	Islam	SD	
64	Abdullah	L	Islam	SD	
65	Abdullah	L	Islam	SD	
66	Abdullah	L	Islam	SD	
67	Abdullah	L	Islam	SD	
68	Abdullah	L	Islam	SD	
69	Abdullah	L	Islam	SD	
70	Abdullah	L	Islam	SD	
71	Abdullah	L	Islam	SD	
72	Abdullah	L	Islam	SD	
73	Abdullah	L	Islam	SD	
74	Abdullah	L	Islam	SD	
75	Abdullah	L	Islam	SD	
76	Abdullah	L	Islam	SD	
77	Abdullah	L	Islam	SD	
78	Abdullah	L	Islam	SD	
79	Abdullah	L	Islam	SD	
80	Abdullah	L	Islam	SD	

PUTUSAN PA JAKARTA 1936

[illegible]

365

Bahwa inilah Daftar kapapoatoesan Raad Aima di TASIKMALAJA pada taoen 1925	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan	Tempat mendektir nama orang maka kapapoatoesan pada hari ini maka kapapoatoesan maka kapapoatoesan
--	---	---	---	---	---	---	---

PUTUSAN PA JAKARTA TAHUN 1958

SURAT KEPUTUSAN.-

No. 591 / 1958.-

Pengadilan Agama di Djakarta, telah menjatuhkan keputusan atas perkara (peresmian nikah suami isteri) antara :

Iming bin Saimun, umur kira-2 52 tahun, pekerdjaan Lurah Slipi, tinggal berumah Palmerah Timur, Kelurahan Slipi, Ketjamatan Petamburan, Daerah Kotapradja Djakarta Raya, selandjutnja disebut " Suami".-

D e n g a n

Romelah binti Betong, umur kira-2 48 tahun, pekerdjaan tidak, tinggal berumah di Palmerah Timur, Kelurahan Slipi, Ketjamatan Petamburan, Daerah Kotapradja Djakarta Raya, selandjutnja disebut " Isteri"

Pengakuan suami dan pengakuan isteri dan keterangan saksi-2nja dengan singkat, adalah sebagai berikut;

1. Suami : Bahwa saja telah nikah dengan seorang pr. nama Romelah bt. Betong dihadapan bapak Penghulu Kebagusan pada tanggal 14 Djanuari 1925, wali saudaranja nama Burhan, dengan maskawin Rp.4,- tunai. Dan surat nikahnja telah hilang. Maka saja mohon pada Pengadilan Agama di Djakarta, supaya diresmikan (ditetapkan) pernikahan saja tersebut untuk keperluan Djawatan. Dan saja belum pernah bertjerai.
2. Isteri : Bahwa saja telah nikah dengan seorang laki-2 nama Iming bin Saimun dihadapan bapak Penghulu Kebagusan lama pada tanggal 14 Djanuari 1925, wali saudaranja nama Burhan, dengan maskawin Rp.4,- tunai. Dan suratnja nikahnja telah hilang. Maka saja mohon pada Pengadilan Agama di Djakarta, supaya diresmikan (ditetapkan) pernikahan saja tersebut. Dan saja belum pernah ditjerai.
3. Keterangan Saksi-2 : Saksi 1 nama Abd.Salam bin Bimun, umur kira-2 60 tahun, pekerdjaan pensiunan, tinggal berumah di Slipi, Kelurahan Slipi, Ketjamatan Petamburan, Daerah Kotapradja Djakarta Raya.
Saksi 2 nama Abur bin Perin, umur kira-2 55 tahun, pekerdjaan teni, tinggal berumah di Kemandoran, Kelurahan Gerogol, Ketjamatan Kebajoran, Daerah Kotapradja Djakarta Raya.
Kedua saksi tersebut masing-2 menerangkan dengan sumpahnja, bahwa betul ~~nama~~ mereka berdua kenal sumpahnja, bahwa kedua suami isteri nama Iming bin Saimun dan isterinja nama Romelah binti Betong, telah nikah dihadapan Penghulu Kebagusan lama pada tanggal 14 Djanuari 1925. Dan belum pernah bertjerai.

Pengadilan Agama di Djakarta, setelah mendengar uraian suami isteri dan saksi-2 serta keterangan-2 lainnja :

Menimbang.....

PUTUSAN PA JAKARTA TAHUN 1960

SURAT KEPUTUSAN		Berbentuk B. 1
No. 203	/ 19 60 -	
Pengadilan Agama di <u>Djakarta</u> telah menjatuhkan keputusan atas perkara (persefisien suami-isteri) antara:		
Kunih bt. Kuri tinggal berumah di <u>Pondok Kelapa</u> Ketjamatan <u>Pulo Gadung</u>	umur kira-kira <u>23</u> tahun, pekerjaan <u>--</u> Kelurahan <u>Less Pondok Kelapa</u> Kabupaten <u>Djakarta</u>	
selanjutnya disebut: "penggugat"		
berlawanan dengan:		
Namin bin Ekeng tinggal berumah di <u>Kp. Durensewit</u> Ketjamatan <u>Pulo Gadung</u>	umur kira-kira <u>29</u> tahun, pekerjaan <u>Tukang tebang pohon</u> Kelurahan <u>Less Durensewit</u> Kabupaten <u>Djakarta</u>	
selanjutnya disebut: "tergugat"		
Tuntutan penggugat, pengakuan tergugat dan keterangan saksi-saksi dengan singkat adalah sebagai berikut:		
1. Penggugat:	Bahwa saya telah dikawin oleh laki-laki 2 nama Namin bin Ekeng pada tgl. 4-3-1957 daftar nikah no. 6 maskawin Rp. 50,- tunai. Sesudah kawin tinggal bersama-sama 2 menumpang di rumah suami saya di Kp. Durensewit dapat kira-kira 5 bl. Kemudian setelah itu saya diantarkan pulang oleh suami saya, karena suami saya ada lagi isterinya. Dan semendjak saya dirangsang tua saya, suami saya tidak pernah datang dan tidak memberi nafkah dan menanggung saya semendjak bl. Sefar 1959 hingga sekarang. Dan 2. Tergugat:	
2. Tergugat:	tidak hadir, setelah dipanggil dengan surat tgl. 29 Desember 1959 No. B/1/2104 melalui Lurah Desa Durensewit, dengan tatan bahwa tergugat tidak mau menandatangani/tidak mau datang mengadun.	
3. Keterangan saksi-saksi:	dap di Pengadilan Agama.	
1 nama Tendur bin Mien,	umur 35 th. pekerjaan Tani. 2 nama Pilus Bojo, umur 45 th. pekerjaan Amil, keduanya tinggal di Kp. Pondok Kelapa, Kel. P. Kelapa, Pulo Gadung, menerangkan dgn. sumpahnya, bahwa	
Pengadilan Agama di <u>Djakarta</u> setelah mendengar uraian penggugat, tergugat dan saksi-saksi serta keterangan lainnya:		
Kunih, telah ditinggal dan tidak diberi nafkah dan ditambang oleh suaminya tersebut dalam masa 6 bulan.		
MENIMBANG :		
a. bahwa perkara ini termasuk dalam lapang pekerjaan Pengadilan Agama;		
b. bahwa penggugat adalah bujukan isteri sah dari tergugat menurut surat nikah Kantor Urusan Agama		
Ketjamatan <u>Pulo Gadung</u>	Kabupaten <u>Djakarta</u>	
tanggal <u>4 Maret 1957</u>	No. <u>6/2/1957</u>	
bahwa tuntutan penggugat yang dikuatkan dengan keterangan saksi-saksinya dan sumpah penggugat (jaminan istidhar) telah mentjukupi syarat-syarat dakwa, dan oleh sebab itu harus diterima.		

PUTUSAN PA JAKARTA SELATAN TAHUN 1960

No. 9. U. P.

Daerah Jakarta Selatan
Kedudukan Pondok Kelapa

no. 163/8/59

Keterangan.

Yang bertanda tangan di bawah ini saya kenal.
Indira Pondok Kelapa, Ktj. Pulo Gadung, Klu.
Malamun, Kotapradja Djakarta Raya

Menyatakan

bahwa seorang budayawan peranakan.

bernama Kuntih bt. Soet. Kuri

Umur 25 th.

Pekerjaan: Guru

Tempat tinggal di Kp. Pondok Kelapa.

Maksud untuk ~~siapa~~ minta diurus kepada.
yang berwajit, bahwa pr tsb akan minta ijazai-
kepada Suaminaja.

Nama: Namin & Ching.

Tempat tinggal di Kp. Duran Sawit Kel. Dur
sawit. Kotapradja Djakarta Raya.
di kemahakan tidak diurus (tidak di kirim uang bla
selama 4 bulan.

Selain atas keterangan dari saksi, agar yang
wajit menjadi tahu maksudnya.

Tanda tangan yang
berkepentingan.

Pondok Kelapa 28/8/59
Kuntih binti Soet.

/ Kuntih /

/ Namin /
/ Ching /

PUTUSAN LANDRAAD AGAMA KARESIDENAN TANJUNG BALAI

[illegible]

SIGHAT TAKLIK TALAQ 1947

TAKLIK-TALAK
(Sebelum R.I. s/d 31-1-'47)

Taklik perdjandjian :
 Samongso-mongso ninggal
 utowo nambang 7 wulan
 ing daratan Djawa utowo
 2 taun njabrang segoro ,
 lan ora makani , njanda -
 ngi sarta ngomahi , tantri -
 mane rabine matur ing
 Chakim Raad Agama da-
 di pegate .

SAMPLE

RELAAS PANGGILAN SIDANG PA TANJUNG BALAI TAHUN 1935

SOERAT PANGGILAN

Saya Keddi Diaksa pada Kerapatan di Tanjung Balai minta pada Torim Kan
Besutahara di Kesaran sebagai parentahkan pada orang-orang yang
 terseboet dibawah ini:

- 1e. Toekmah v. bangs Spwa di Ki: Mui
- 2e. Karim Msa " Hisaran
- 3e. Mohd. Ali Lanafiah " "
- 4e. _____
- 5e. _____
- 6e. _____
- 7e. _____
- 8e. _____
- 9e. _____
- 10e. _____

akan datang mengadap sidang pengadilan Kep. Lgan di Tanjung Balai dalam roemah yang
 dipergochnakan akan tempat pengadilan yang terseboet pada hari Selasa
 tanggal 2 April 1935 pagi djam 8 boeat dipariksa jadi saksi dalam
 perkara _____ orang pesakitan Selasa
 terdaawa _____

Sesoadah di djalankan panggilan ini saya minta soerat ini lekas di kembalikan pada saya sebelumnja
 hari persidangan perkara ini. Tanjung Balai pada 26 Maret 1935
_____ Diaksa Kerapatan yang terseboet

Pada hari Kelasa tanggal 2 April 1935 saya
Mohd. Rostgebasta di Kesaran menoeroet permintaan dari Djaksa
 pada Kep. Mui di Tanjung Balai yang terseboet diatas, soedah parentahkan pada orang-orang
 yang terseboet dibawah ini boeat mengadap jadi saksi di hadapan pengadilan Kep. Lgan
 di Kep. Mui pada hari Kelasa tanggal 2 April 1935 pagi
 djam 8 dalam perkara _____ pesakitan

Jaitoe:

NAMA	Pekerdjaan	Tempat tinggal	Dengan siapa hijara	Apa djawabnja	Tanda tangan yang diparentah
<u>Md. Ali Lanafiah</u>	<u>_____</u>	<u>Hisaran</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>
<u>Chirah v.</u>	<u>_____</u>	<u>Ki: Mui</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>
<u>Karim Msa</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>	<u>_____</u>

Voor legalisatie der _____ pada 2 April 1935

SURAT GUGATAN YANG DIAJUKAN KE MAHKAMAH SYARIAH BINJAI TAHUN 1975

Kehadiran Yth.
Bapak Ketua Pengadilan Agama/
Mahkamah Syariah
di-
B I N J A I .-

Tanjung Beringin, 3 Juli 1975.-

Tergugat : SAKIN bin...
Penggugat : TURIAH bt.....

Aduan M.H.-

Dengan hormat,

Bahwa saya yang bertanda tangan dibawah ini, seorang pr.bornam TURIAH umur 50 tahun, tempat tinggal di Kp. Teluk Ked. Hina, dengan surat ini memajukan/memajukan gugatan terhadap seorang laki-laki bernama SAKIN, juga penduduk Kp. Teluk Hina.-

bahwa, : Tergugat adalah suami saya dari Penggugat,

bahwa, : Dibelakang Nikah Tergugat ada mengucap kata-kata klik-talik model 2, dengan ketentuan bahwa Tergugat tidak boleh tidak memberi nafkah wajib, selama 3 bulan berturut-turut,

bahwa, : telah lebih 15 bulan Tergugat tidak memberi nafkah wajib Penggugat,

bahwa, : Tergugat pada tanggal telah mengusir Penggugat dari Rumah kami bersama, sehingga Penggugat terpaksa mencari tempat tinggal lain,

bahwa, : selama kejadian diatas, Penggugat tidak pernah engkar atau nusar apabila Tergugat tidak mengusir Penggugat,

Oleh karenanya,

M E M O R A N D U M :

Berhubung dengan hal yang tersebut diatas, jelas dan nyata Tergugat menyiksa Penggugat, serta merampas hak Penggugat selama lebih 15 bulan/sudah, yaitu mengusir saya dari tempat kami & yaitu Rumah itu adalah kepunyaan kami bersama) sedangkan Tergugat seolah-olah mengusir hak diri Penggugat, yaitu :

- 1.- mengusir Penggugat dari Rumah hasil usaha kami bersama,
- 2.- sudah lebih 15 bulan lamanya Tergugat tidak memberi nafkah wajib Penggugat,
- 3.- bahwa hari-hari kepunyaan saya sendiri, yaitu seperti bernang2 dan yang saya bawa dari suami saya yang pertama, hendak dikusi juga,

Dan oleh karena tindakan suami saya itu telah melanggar ketentuan yang berlaku, dengan ini saya mohon kepada Bapak Ketua Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah supaya menghukum suami saya itu, dengan vonis yang beraturan, bahwa sifat klik-talik Penggugat tetap ada selamanya, oleh karenanya jatuhlah talak Penggugat.-

Hormat dan khidmat dari saya,

(TURIAH).-

BERITA ACARA SIDANG PA ASAHAN TAHUN 1953

Sidang ke : XIV

Madjelis (Pengadilan) Agama Islam Kabupaten Asahan.

Madjelis (Pengadilan) Agama Islam Kabupaten Asahan.
Duduk bersidang di-Tandjungbalai, pada tanggal 12/II. 1377 H. = 23. 7. 1953 M.

Dalam perkara : *Mengajukan permohonan hak*

(Dafno. 1/10.)•

Mulai disebarkan jam 10.10

Diputus djam

Dengan susunan:

- Dengan susunan:
- 1e. Hadji Abdul 'Aziz, Ketua.
 - 2e. Ima'il Musa, Panitera.
 - 3e. *Wahja Yohja*, Anggota.
 - 4e. *Sofa Sengad*, " " "

Menda'wah:

Menda'wah: name given by
Normah, lahir di Kampung Kelang Batu Bara, dlm. about also at the top Kelang Bt.
Blawin tgl. 29 Maret 1980. Takut 2 masyar. menurut L.S.P. & keluarga Khatib S.
Tgk.

Semangat jiwa menuntut teltig dari suami nama Bakaruddin, karena dipukul / ditetak dengan pisau beleraja oleh suaminya Bakaruddin, pangeran rampai buka / bukabak pada tgl. 16. III. 1952. Mengadu pada tgl. 1952.

Se sebenarnya pada malam penembakan itu, Lohandri telah pergi dari rumah Lami di Kampung Balang, diambil/ditangkap oleh Polisi, dan tidak perlu lagi, dan sebenarnya diambil oleh barisan dari Tangga Polisi di bawah Lt. Bandar Chalifah. Se sebenarnya kemudian tidak sabar lagi.

(Surat pengaduannya dibayarkan, disakrinya, dan diperdijasanya dengan ketimbangannya seperti diatas).

Saksil

Saksi I
Ahmad, lahir di Kpg. Kelang B. Bera, 30/11. Kelajan. di Kpg. Kelang Bera

Kenal pada bedanya) dan berfikir apakah juga sama dan
atau lebih banyak berfikir)
di antara keduanya) Mengatakan:

[illegible]

STAATSBLAD TAHUN 1937 TENTANG PEMBENTUKAN KERAPATAN QADHI DI KALIMANTAN SELATAN DAN BEBERAPA WILAYAH DI KALIMANTAN TIMUR DENGAN KEWENANGAN SEPERTI PENGADILAN AGAMA YANG ADA DI JAWA – MADURA.

STAATSBLAD
VAN
NEDERLANDSCH-INDIË

1937 No. 638 RECHTSWEZEN. GODSDIENSTIGE RECHTSPRAAK. REGLEMENTEN. ZUIDER- EN OOSTERAFDEELING VAN BORNEO. Vaststelling van een „Reglement op de godsdienstige rechtspraak voor een gedeelte van de residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo“.

IN NAAM DER KONINGIN!

DE GOUVERNEUR-GENERAAL VAN
NEDERLANDSCH-INDIË,

Allen, die deze zullen zien of hooren lezen, salut!
doet te weten:

Dat Hij, voor de afdeelingen Bandjermasin (met uitzondering van de onderafdeeling Poeloe Laoet en Tanah Boemboe) en Hoeloe Soengei der residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo de godsdienstige rechtspraak in rechtszaken tusschen Islamieten nader willende regelen;

Den Raad van Nederlandsch-Indië gehoord en in overeenstemming met den Volksraad;

Heeft goedgevonden en verstaan:

I. Vast te stellen het volgende:

REGLEMENT

de godsdienstige rechtspraak voor een gedeelte van residentie Zuider- en Oosterafdeeling van Borneo.

Artikel 1.

In de afdeelingen Bandjermasin (met uitzondering van de onderafdeeling Poeloe Laoet en Tanah Boemboe)





SYEIKH MUHAMMAD ARSYAD AL BANJARI

Peletak Dasar Syiar Islam di Kalimantan dan Tokoh Penggagas Pembentukan Kerpapatan Qadhi di Kalimantan Selatan dan Sebagian Wilayah Kalimantan Timur. Karya Monumental berjudul “Sabilal Muhtadin” menjadi rujukan pengadilan Islam pada masa itu. Menjabat sebagai Mufti kerjaan, Syekh Muhammad Arsyad aktif memberi nasihat kepada para Qadhi agar senantiasa memutus berdasar nash-nash syara’.





RUMAH SINGGAH TUAN QADHI H ZAKARIA BIN ABDUL MUTHALIB

Rumah Ini Juga Dikenal dengan Istana Hinggap yang dibangun pada tahun 1900-an. Tuan Qadhi H Zakaria bin Abdul Muthalib diangkat oleh Sultan Syarif Kasim II sebagai penasihat Kerajaan Siak Sri Indrapura bidang keagamaan. Saat ini telah ditetapkan sebagai situs cagar budaya di Kota Pekanbaru. Dinamakan Istana Hinggap karena rumah ini dahulu menjadi tempat persinggahan Sultan jika berkunjung dan di dalamnya terdapat satu kamar tidur yang rutin digunakan oleh Sultan untuk beristirahat.



SULTAN SYARIF KASIM II

Dinobatkan sebagai sultan pada umur 21 tahun menggantikan ayahnya Sultan Syarif Hasyim. Sultan Syarif Kasim II merupakan seorang pendukung perjuangan Kemerdekaan Indonesia, serta mendorong raja-raja di Sumatra Timur untuk mendukung dan mengintegrasikan diri dengan Republik Indonesia (<http://dinsos.riau.go.id>).

Sultan Syarif Kasim II menolak campur tangan peraturan pengadilan pemerintahan Hindia-Belanda terhadap rakyatnya dan tetap mempertahankan keberadaan Kerapatan Tinggi Kerajaan Siak yang diatur dan disusun oleh Kerajaan Siak sendiri.

Foto Sultan Syarif Kasim II, Sultan XII di Kerajaan Siak Sri Indrapura. Ia menjadi raja di usis 21 tahun dan tampil sebagai pemimpin yang progresif dan intelektual. Dua peran penting dijalankan selama masa kekuasaannya. Pertama, mengukuhkan keberadaan Kerapatan Tinggi Kerajaan Siak. Memertahankan sistem peradilan berdasarkan hukum Islam dan menolak tegas upaya Pemerintah kolonial merombak sistem peradilan. Kedua, menjadi tokoh penting di bumi Andalas dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia dari pemerintah kolonial.





INDEKS

A

A. Hasjmi 46, 48
A.T. Hanafiah 109
Abdul Jalil Rakhmat Syah,
Sultan 87, 88-89
Abdul Manan 64
Abdul Qahar Muzakkar 152
Abdul Razak 114
Abdul Wahid bin Syarif Sulaiman
Al-Pathani 164
Abdurrahman Wahid 115
Abdurrauf Syiah Kuala 49
Abu Ishak Al-Makarani Al-Fasi 48
Abu Tolhah 181
Abubakar Bastary 99
Adam al-Watsiq Billah, Sultan 123
Adnan Dinah 99
Adversarial System 299
Agus Triyanta 296
ahlu al-hally wa al-aqdi 57
Ahmad Dahlan 152
Ahmadiyah 259
Aisyah Amini 190
al-ahwal al-Syakhsiyyah 202
Alaiddin Johansyah, Sultan 49
Alauddin Riayadsyah Al-Qohar,
Sultan 60
Alaudin Sayyid Maulana Abdil Aziz
Syah, Sultan 48

Ali Budiarto 208
Ali Yafie 189
Amangkurat I 41
Amangkurat II 42
Atjeh Syurei 62
attributie van rechtmacht 246
Azyumardi Azra 46

B

Babullah, Sultan 161, 163
Bacharuddin Jusuf Habibie 108
Bagir Manan 23, 80
Bambang Widjoyanto 11
Batara Gowa Tuminangari
Paralakkenna 141
Bayang Ullah 148
Bayanullah, Sultan 159
*Beijing Statement of Independence
of Judiciary in the Law Asia
Region* 10
Björn Hildebrandt 347
Boedi Oetomo 5
BPUPKI 207
Bukhari al-Jauhari 49
Burgerlijk Wetboek (BW) 43

C

cagar budaya, definisi 1-2
Candra Welan 128

Cate Sumner 283, 286, 301-302
 Cirali Lijtu 162
circuit court 282-283
Cultural existence theory 275

D

Dahlan Ranuwiharjo 197
 Daniel S. Lev 18, 30, 275
 Daniel Saul Lev 170, 174
 Datu Beru 61
 Datuk Ribandang 146
 Daud Ali 34
 De Roo De La Faille 93
 Deklarasi Juanda 6
 Dewan Pengawas Syariah
 (DPS) 296-297
division of power 14
 Dja'far Datuk Rajo Pandapatan 75
 Djalil Basiq 116
 Djana Lubis 78

E

Eldi Suwandi 209
 Erfaniah Zuhriah 111

F

Feminist legal theory 288-289
 Francisco Serrao 159
 Franz Magnis Suseno 178
 Front Pemuda Jambi
 (FROPEJA) 109

G

G.W.J. Drewes 46
 Gapi Bugana, Raja 161
 Golongan Karya 209

H

H.O.S. Tjokroaminoto 152
hadih maja 51
 Hamka 46
 Tentang teori Mekah 47-48
 Harifin A. Tumpa 74
 Hasan Taman 118
 Heru Santoso 179
Herziene Inlandsch Reglement
 (HIR) 269

Himpunan Pemuda Merangin Ba-
 tanghari (HP.MERBAHARI) 109
 Hooggerechtshof 31
human trafficking 288

I

Ibnu Bathuthah 45
 Ikatan Hakim Agama (Ikaha) 214
 Ikatan Hakim Indonesia (IKAHI) 206
Inheemsches Rechtspraak 62
International Bar Association Code
of Minimum Standard of Judicial
Independence 10
International Covenant Civil and Politi-
cal Rights 10
International Covenant on Civil
and Political Rights (ICCPR) 280
 Iskandar Muda, Sultan 49-50, 52,
 54-55

J

J.E. Sahetapi 209
 J.F. Niewenhuyzen 87
 Jaenal Aripin 274
 Jaya Lengcara 45
 Jeremy Bentham 198
 Jimly Asshiddiqie 209
 John Crawford 158
 Joko Widodo 108
 Jou Kolano Sahjati 162
 Jumal Ahmad 177
Justice for the poor 278-279

K

Kaikioo Kootoo Hooiin 97
Kaikioo Kotoo Hooiin 167
Kantoor Voor Inlandsche Zaken 40
 Karaeng Loerisero 141
 Karakter hukum, jenis 28-29
 Kemas Haji Muhammad Yunus 99
 Khatib Sulung Datuk Sulaiman 147
 Ki Mas Hindi 93
 Kiagus Haji Nangtoyib 99
 Komisi Nasional Perempuan 287
 Kompilasi Hukum Islam 266
 Kontra Menawa dan Adidullah 45



L

La Salisi 127
 Labai Zainuddin 71-72
 Lembaga Ilmu Pengetahuan Islam
 dan Arab 215
 Lembaga Independensi Peradilan
 (LeIP) 301
 Lord Bryce 22
 Lowy Institute 290

M

M. Yahya 107
 Ma Wa'a Ndapa, Raja 127
 Ma'ruf Amin 211
 Mahadi 44
 Majelis Ulama Indonesia (MUI) 210
 Malik as-Saleh, Sultan 86
 Manipol Usdek 15
 Marah Silu 86
 Mas Mansur 152
 Mastur Jahri 187
 Mataram, Kerajaan 40
 Maulana Ibrahim Asmara 128
 Megawati Soekarno Putri 108
Mimbar Hukum, majalah 34
 Mohammad Daud Ali 169
 Montesquieu 172, 207
 Mughayat Syah, Sultan Aceh 49
 Muhammad Arsyad
 Al-Banjari 121-124
 Muhammad As'ad 124
 Muhammad Daud Syah, Sultan 62
 Muhammad Jelebi, Sultan 150
 Muhammad Junaidi 193
 Mukhtar Engku Lakung 71

N

Naquib Al-Attas 46
 Nurdin Ariyani 147

O

O.L. Helfrich 108

P

Panembahan Cirebon 45
 Partai Komunis Indonesia (PKI) 100

Partai Persatuan Pembangunan 209
 PDI Perjuangan 209
 Pengadilan Serambi 41
 Pepakem Cirebon 45
 peradilan satu atap 205, 212-213
 Perlak, Kerajaan 47
 Pijnappel 46
 Pusat Pengkajian Hukum Islam
 dan Masyarakat Madani
 (PPHIMM) 214-215

Q

Qanun Meukuta Alam 52-54
Qanun Syara' Kerajaan Aceh 49
 Qodariah Barkah 165

R

Raja Niscaya, kitab hukum 45
 Raja Tallo, silsilah 143-145
 Rd. Abdullah 109
*Rechtsreglement Voor De
 Buitengewesten* (RBg.) 269
*Reglement op de Rechterlijke
 Ordonantie en Het Beleid
 Justitie* (R.O.) 44
 Richard Magnus 348
 Ruslan Mulyohardjo 110
 Ruwa Karaengse're Ata,
 kesepakatan 142

S

Safiattuddin Syah, Sultanah 49
 Saiduddin Barakat 161
 Sayiddin Panotogomo
 Abdurrahman 40
 Sayoeti Melik 178
 Sayyid Murtolo 128
separation of power 14
 Sistem dua atap 208
 Sistem informasi dan Administrasi
 Perkara Peradilan Agama
 (SIADPA) 304-305, 349
 Sistem Informasi Penelusuran
 Perkara (SIPP) 348
 Snouck Hurgronje 46, 166, 182
 Soeharto 16, 100



Soekarno 6, 16, 39, 100
 Soepomo 207
 Soepomo, Dr. 6
soo-rioo-Hooiin 167
Soorya Hooiin 97
 Sri Soemantri 22
 Srindravarman 146
 Steven van Hagen 127
 Sudirman Cik Ani 114
 Sulaiman Ar-Rasuli 68, 71
 Sultan Agung 40-41
 Sultan Hasanuddin 45
 Sultan Sepuh dan Anom, Cirebon 45
 Syamsu Bahrin 109
 Syamsuhadi Irsyad 107
 Syamsul Bahri Abdullah Al-Asyi 48
 Syarif Ali Abdul Jalil Baalawi,
 Sultan 87-88
 Syarif Ismai Abdul Jalil
 Syarifuddin 87
 Syarif Kasim II 87
 Syukri Ghozali 185-186

T

Tahmidullah II bin Sultan
 Tamjidullah I 121
 Tengku Malim Muhidin 116
 Teuku Muhammad Hasan 109
 Thamrin Agung 120
 Tim Lindsey 283, 286, 301-302
 Tomanurung 141
 Tonatang Kalopi 141
 Tonipalangga Ulaweng 141
 Traktat Siak 88
Trias Politica 172

U

Umar bin Abdul Aziz 146
 Undang-Undang Mataram 45
 UNESCO 2
Universal Declaration of Human Rights
 10
 Universitas Ibnu Saud 215
 Universitas Khartoum Sudan 217
 University of Washington 170

V

Van Sevenhoven 94
 Vongi Tidore 162

W

Wahyu Widiani 211
 Wan Usman 3
 Warren E Burger 298
 Wasith Aulawi 192
 Wawan Setiawan 347
 Wawasan Nusantara 3-6
 Wildan Suyuthi 120
 Wirjono Prodjodikoro 22

Y

Yahya Harahap 33
 Yahya Kadir 114
 Yap Tjwan Bing 178
 Yasa'Abu Bakar 184
 Yunus Jamil, M. 46
 Yusril Ihza Mahendra 178
 Yusuf Ilyas 108

Z

Zainal Abidin, Sultan 148
 Zaini Ahmad Noeh 172, 188
 Zona Ekonomi Eksklusif (ZEE) 6-7
 Zuffran Shabrie 178





PROFIL TIM PENULIS

Prof. Dr. Drs. H. Abdul Manan, S.H., S.IP., M.Hum. adalah mantan Hakim Agung dan Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung RI. Menyelesaikan studi doktoral (S-3) pada Pascasarjana Universitas Sumatra Utara dan menjadi Guru Besar pada Universitas Muhammadiyah Sumatra Utara (UMSU Medan). Saat ini beliau aktif di Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM) dan dosen tetap pada prodi S-2, S-3 Universitas Jayabaya Jakarta.

Dr. H. Amran Suadi, S.H., M.Hum., M.M., lahir di Belawan pada tanggal 24 April 1954. Pendidikan terakhir S-3 di Universitas Islam Bandung tahun 2014. Saat ini merupakan Hakim Agung sekaligus menjabat Ketua Kamar Agama Mahkamah Agung RI.

Dr. Mardi Candra, S.Ag., M.Ag., M.H., lahir di Dharmasraya pada tanggal 11 Maret 1974. Pendidikan terakhir S-3 di Universitas Islam Bandung tahun 2015. Saat ini merupakan Hakim Yustisial/Panitera Pengganti Mahkamah Agung RI.

Dr. H. Khoirul Anwar, S.Ag., M.H., lahir di Sukoharjo pada tanggal 21 Maret 1971. Pendidikan terakhir S-3 di UNS Surakarta tahun 2016. Saat ini merupakan Hakim Yustisial/Panitera Pengganti Mahkamah Agung RI.

Dr. H. Amir Khalis, S.Ag., M.Ag., lahir di Aceh Besar pada tanggal 19 Desember 1971. Pendidikan terakhir S-3 di Universitas Zaitouna, Tunisia tahun 2016. Saat ini merupakan Ketua Mahkamah Syar'iyah Sabang.

Dr. Imran, S.Ag., M.H., lahir di Bima pada tanggal 7 Januari 1975. Pendidikan terakhir S-3 di Universitas Mataram Mataram. Saat ini menjabat Wakil Ketua PA Negara Bali wilayah PTA NTB.

Abdurrahman Rahim, S.H.I., M.H., lahir di Tebing Tinggi pada tanggal 28 Maret 1983. Saat ini sedang menyelesaikan studi Doktorat (Strata 3) di UIN Sunan Gunung Djati, Bandung. Sekarang adalah Hakim Yustisial pada Biro Hukum dan Humas MA RI.

Abu Jahid Darso Atmojo, Lc., LL.M., Ph.D., lahir pada tanggal 06 Juli 1978. Pendidikan terakhir adalah S-3 di Omdurman Islamic University Khartoum, Sudan. Saat ini adalah Hakim Yustisial pada Ditjend Badilag MA RI.

Drs. Cik Basir, S.H., M.H., lahir di Muara Enim, 7 Maret 1968. Pendidikan terakhir S-2 di UIN Raden Fatah Palembang. Saat ini menjabat Wakil Ketua PA Kayuagung.

M. Natsir Asnawi, S.H.I., M.H., lahir di Sinjai, 20 Juni 1987. Pendidikan terakhir S-2 di Universitas Lambung Mangkurat, Banjarmasin. Saat ini merupakan Hakim Pengadilan Agama Gedong Tataan, Lampung.

Al Fitri, S.Ag., S.H., M.H.I., lahir di Padanglawas, 14 Juni 1974. Pendidikan terakhir S-2 di IAIN Raden Intan Lampung. Saat ini menjabat sebagai Wakil Ketua Pengadilan Agama Tulang Bawang Tengah.

Yusnardi, S.H.I., M.H., lahir di Pidie (Aceh), 14 Juli 1983. Pendidikan terakhir S-2 Universitas Syiah Kuala Banda Aceh. Saat ini adalah Hakim Mahkamah Syar'iyah Jantho.

