

BAB III

TENTANG PENGADILAN AGAMA

A. Sejarah Berdirinya Pengadilan Agama

Peradilan agama dalam bentuk yang dikenal sekarang ini merupakan mata rantai yang tidak terputus dari sejarah masuknya agama Islam. Untuk memberi gambaran tentang posisi lembaga Peradilan Agama di Indonesia orang harus memperhatikan Hukum Islam di Indonesia, sedikitnya pada tiga masa penting: masa sebelum penjajahan yakni masa kesultanan Islam, masa penjajahan dan masa kemerdekaan. Setiap masa mempunyai ciri-ciri tersendiri yang mempresentasikan pasang surut pemikiran hukum Islam di Indonesia. Pada bagian ini akan ditunjukkan peradilan masa kesultanan Islam, disusul uraian masa kolonial serta masa kemerdekaan.¹⁷

1. Peradilan agama pada masa kesultanan Islam

Pertumbuhan dan perkembangan Peradilan Agama pada masa kesultanan Islam bercorak majemuk. Kemajemukan itu sangat bergantung kepada proses Islamisasi yang dilakukan oleh pejabat agama dan ulama bebas dari kalangan pesantren; dan bentuk integrasi antara hukum Islam dengan kaidah lokal yang hidup dan berkembang sebelumnya. Kemajemukan peradilan itu terletak pada otonomi dan perkembangannya, yang berada dalam lingkungan kesultanan masing-masing. Selain

¹⁷ Abdul Halim, *Peradilan Agama Dalam Politik Hukum Islam*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2000, hal. 33-34

itu, terlihat dalam susunan pengadilan dan hierarkinya, kekuasaan pengadilan dalam kaitannya dengan kekuasaan pemerintahan secara umum, dan sumber pengambilan hukum dalam penerimaan dan penyelesaian perkara yang diajukan kepadanya.¹⁸

Sebenarnya sebelum Islam datang ke Indonesia, di negeri ini telah dijumpai dua macam peradilan , yakni Peradilan Pradata dan Peradilan Padu.¹⁹ Peradilan Pradata mengurus masalah-masalah perkara yang menjadi urusan raja sedangkan Peradilan Padu mengurus masalah yang tidak menjadi wewenang raja. Pengadilan pradata apabila diperhatikan dari segi materi hukumnya bersumber hukum Hindu yang terdapat dalam papakem atau kitab hukum sehingga menjadi hukum tertulis, sementara Pengadilan Padu berdasarkan pada hukum Indonesia asli yang tidak tertulis.

Menurut R. Tresna, dengan masuknya agama Islam di Indonesia, maka tata hukum di Indonesia mengalami perubahan. Hukum Islam tidak hanya menggantikan hukum Hindu, yang berwujud dalam hukum pradata, tetapi juga memasukan pengaruhnya dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat pada umumnya. Meskipun hukum asli masih menunjukkan keberadaannya, tetapi hukum Islam telah merembes di kalangan para penganutnya terutama hukum keluarga. Hal itu mempengaruhi terhadap proses pembentukan dan pengembangan PADI.²⁰

Bersamaan perkembangan masyarakat Islam, ketika Indonesia terdiri dari sejumlah kerajaan Islam maka, dengan penerimaan Islam dalam kerajaan, otomatis

¹⁸ Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama Di Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta: 2003, Hal. 113.

¹⁹ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 34.

²⁰ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 113.

para hakim yang melaksanakan keadilan diangkat oleh sultan atau imam. Berikut akan dijelaskan sejarah peradilan pada masing-masing kerajaan di Indonesia.²¹

2. Peradilan agama Islam di kerajaan Mataram

Kerajaan Islam yang paling penting di Jawa adalah Demak (yang kemudian diganti oleh Mataram), Cirebon dan Banten. Di Indonesia timur yang paling penting adalah Goa di Sulawesi Selatan dan Ternate yang pengaruhnya luas hingga kepulauan Filipina, di Sumatra yang paling penting adalah Aceh yang wilayahnya, meliputi wilayah Melayu. Keadaan terpecah kerajaan-kerajaan Indonesia dan hubungannya dengan negara-negara tetangga, Malaysia dan Filipina.²²

Dengan munculnya Mataram menjadi kerajaan Islam, dibawah pemerintahan Sultan Agung mulai diadakan perubahan dalam sistem peradilan dengan memasukkan unsur hukum dan ajaran agama Islam dengan cara memasukkan orang-orang Islam kedalam Peradilan Peradaban. Namun, setelah kondisi masyarakat dipandang siap dan paham dengan kebijakan yang diambil sultan agung, maka kemudian peradilan pradata yang ada diubah menjadi Peradilan Surambi dan lembaga ini tidak secara langsung tidak secara langsung berada dibawah raja, tetapi dipimpin oleh ulama. Ketua pengadilan meskipun pada prinsipnya ditangan sultan, tetapi dalam pelaksanaannya berada ditangan penghulu yang didampingi beberapa orang ulama dari lingkungan pesantren sebagai anggota majelis. Sultan tidak pernah mengambil keputusan yang

²¹ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 38.

²² *Ibid.*, hal. 38-39.

bertentangan dengan nasihat Peradilan Surambi.

Meski terjadi perubahan nama dari Pengadilan Pradata menjadi Pengadilan Surambi, namun wewenang kekuasaannya masih tetap seperti peradilan pradata. Ketika Amangkurat 1 menggantikan Sultan Agung pada tahun 1645, peradilan pradata dihidupkan kembali untuk mengurangi pengaruh ulama dalam pengadilan dan raja sendiri yang menjadi tampuk kepimpinannya. Namun dalam perkembangan berikutnya pengadilan surambi masih menunjukkan keberadaannya sampai pada masa penjajahan Belanda, meskipun dengan kewenangan yang terbatas menurut snouck pengadilan tersebut berwenang menyelesaikan perselisihan dan persengketaan yang berhubungan dengan hukum kekeluargaan, yaitu perkawinan dan kewarisan.²³

3. Peradilan Islam di kerajaan Aceh

Di Aceh, sistem peradilan yang berdasarkan hukum Islam menyatu dengan pengadilan negeri, yang mempunyai tingkatan-tingkatan;

- a. Dilaksanakan ditingkat kampung yang dipimpin keucik. Peradilan ini hanya menangani perkara-perkara yang tergolong ringan. Sedangkan perkara-perkara berat diselesaikan oleh Balai Hukum Mukim.
- b. Apabila yang berperkara tidak puas dengan keputusan tingkat pertama, dapat mengajukan banding ke tingkat yang ke dua yakni Oeloebalang.
- c. Bila pada tingkat Oeloebalang juga dianggap tidak dapat memenuhi keinginan pencari keadilan, dapat mengajukan banding ke pengadilan tingkat ke tiga yang

²³ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 114

disebut panglima sagi.

- d. Seandainya keputusan panglima sagi tidak memuaskan masih dapat mengajukan banding kepada sultan yang pelaksanaannya oleh Mahkamah agung yang terdiri anggotanya malikul adil, orang kaya sri paduka tuan, orang kaya raja bandara, dan fakih (ulama). Sitem peradilan diAceh sangat jelas menunjukkan hirarki dan kekuasaan absolutnya.²⁴

4. Peradilan agama Islam di Periangan

Di Cirebon atau Periangan terdapat tiga bentuk peradilan; Peradilan Agama, Peradilan Drigama, Dan Peradilan Cilaga. Kompetensi Peradilan Agama adalah perkara-perkara yang dapat dijatuhi hukuman badan atau hukum mati, yaitu yang menjadi absolut kompetensi peradilan pradata di Mataram. Perkara-perkara tidak lagi dikirim ke Mataram, karena belakangan kekuasaan pemerintah Mataram telah merosot. Kewenangan absolut Peradilan Drigama adalah perkara-perkara perkawinan dan waris. Sedangkan Peradilan Cilaga khusus menangani sengketa perniagaan. Pengadilan ini dikenal dengan pengadilan wasit.²⁵

5. Peradilan agama Islam di Banten

Sementara itu di Banten pengadilan disusun menurut pengertian Islam. Pada masa sultan Hasanuddin memegang kekuasaan, pengaruh hukum Hindu sudah tidak berbekas lagi. Karena di Banten hanya ada satu pengadilan yang dipimpin oleh Qodli

²⁴ *Ibid.*, hal. 115.

²⁵ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 43.

sebagai hakim tunggal. lain halnya dengan Cirebon yang pengadilannya dilaksanakan oleh tujuh orang menteri yang mewakili tiga sultan yaitu Sultan Sepuh, Sultan Anom dan Panembahan Cirebon kitab hukum yang digunakan adalah pepakem Cirebon, yang merupakan kumpulan macam-macam Hukum Jawa Kuno, memuat Kitab Hukum Raja Niscaya, Undang-Undang Mataram, Jaya Lengkar, Kontra Menawa dan Adidullah. Namun satu hal yang tidak dipungkiri bahwa pepakem Cirebon tanpa adanya pengaruh hukum Islam.²⁶

6. Peradilan agama Islam di Sulawesi

Di Sulawesi integrasi ajaran Islam dan lembaga-lembaganya dalam pemerintahan kerajaan dan adat lebih lancar karena peranan raja. Di Sulawesi, kerajaan yang mula-mula menerima Islam dengan resmi adalah kerajaan Tallo di Sulawesi Selatan. Kemudian disusul oleh kerajaan Goa yang merupakan kerajaan terkuat dan mempunyai pengaruh dikalangan masyarakatnya.

Sementara itu di beberapa wilayah lain; seperti Kalimantan Selatan dan Timur, dan tempat-tempat lain, para hakim agama di angkat sebagai penguasa setempat.²⁷ Dengan berbagai ragam pengadilan itu, menunjukkan posisinya yang sama, yaitu sebagai salahsatu pelaksana kekuasaan raja atau sultan. Di samping itu pada dasarnya batasan wewenang Pengadilan Agama meliputi bidang hukum keluarga, yaitu perkawinan dan kewarisan. Dengan wewenang demikian, proses pertumbuhan dan

²⁶ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 115

²⁷ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 45.

perkembangan pengadilan pada berbagai kesultanan memiliki keunikan masing-masing. Dan fungsi sultan pada saat itu adalah sebagai pendamai apabila terjadi perselisihan hukum.

7. Peradilan Agama Pada Masa Kolonial Belanda

Masyarakat pada masa itu dengan rela dan patuh serta tunduk mengikuti ajaran-ajaran Islam dalam berbagai dimensi kehidupan. Namun, keadaan itu kemudian menjadi terganggu dengan munculnya kolonialisme barat yang membawa misi tertentu, mulai dari misi dagang, politik bahkan sampai misi kristenisasi.²⁸

Sejak tahun 1800, para ahli hukum dan ahli kebudayaan Belanda mengakui bahwa dikalangan masyarakat Indonesia Islam merupakan agama yang sangat dijunjung tinggi oleh pemeluknya. Penyelesaian masalah kemasyarakatan senantiasa merujuk kepada ajaran agama Islam, baik itu soal ibadah, politik, ekonomi dan kemasyarakatan lainnya. Atas fenomena ini, maka para pakar hukum Belanda berkeyakinan bahwa ditengah-tengah komunitas itu berlaku hukum Islam, termasuk dalam mengurus peradilan pun diberlakukan undang-undang agama Islam.

Bukti Hindia Belanda secara tegas mengakui bahwa UU Islam (hukum Islam) berlaku bagi orang Indonesia yang bergama Islam. Pengakuan ini tertuang dalam peraturan perundang-undangan tertulis pada 78 *reglement op de beliedder regeerings van nederlandsch indie* disingkat dengan *regreerings reglement (RR) staatsblad* tahun 1854 No. 129 dan *staatsblad* tahun 1855 No. 2. Peraturan ini secara mengakui bahwa

²⁸ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 46.

telah diberlakukan undang-undang agama (godsdienstige wetten) dan kebiasaan penduduk Indonesia.

Pasal 78 RR berbunyi: “dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Indonesia asli atau dengan orang yang dipersamakan dengan mereka, maka mereka tunduk pada putusan hakim agama atau kepada masyarakat mereka menurut UU agama atau ketentuan-ketentuan lama mereka”²⁹

Beberapa macam peradilan menurut Supomo pada masa penjajahan Belanda terdapat lima buah tatanan peradilan.³⁰

- a. Peradilan Gubernemen, tersebar diseluruh daerah Hindia Belanda.
- b. Peradilan Pribumi tersebar diluar jawa dan madura, yaitu dikarasidenan Aceh, tapanuli, sumatera barat, jambi, palembang, bengkulu, riau, kalimantan barat, kalimantan selatan dan timur, manado, dan Sulawesi, maluku dan dipulau lombok dari keresidenan bali dan lombak
- c. Peradilan Swapraja, tersebar hampir diseluruh daerah Swapraja, kecuali di Pakualaman dan Pontianak
- d. Peradilan Agama tersebar di daerah-daerah tempat kedudukan peradilan Gubernemen, di derah-daerah dan menjadi bagian dari bagian Peradilan Pribumi, atau di daerah-daerah Swapraja dan menjadi bagian dari Peradilan Swapraja
- e. Peradilan Desa tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan

²⁹ Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama Di indonsia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004, hal. 8.

³⁰ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 116-117.

Gubernemen. Disamping itu ada juga peradilan desa yang merupakan bagian dari Peradilan Pribumi Atau Peradilan Swapraja.

Pada mulanya pemerintah Belanda tidak mau mencampuri organisasi pengadilan agama, tetapi pada tahun 1882 dikeluarkan penetapan raja Belanda yang dimuat dalam staatsblad 1882 no.152. dengan adanya ketetapan tersebut terdapat perubahan yang cukup penting, Yaitu :

- a. Reorganisasi ini pada dasarnya membentuk Pengadilan Agama yang baru disamping Landraad dengan wilayah hukum yang sama, yaitu rata-rata seluas daerah kabupaten.
- b. Pengadilan itu menetapkan perkara-perkara yang dipandang masuk dalam lingkungan kekuasaan. Menurut Noto Susanto perkara-perkara itu umumnya meliputi: pernikahan, segala jenis perceraian, mahar, nafkah, keabsahan anak, perwalian, kewarisan, hibah, waqaf, shadaqah, dan baitul mal, yang semuanya erat dengan agama Islam.³¹

Pemerintah Belanda dengan tegas membentuk peradilan agama berdasarkan Staatsblad tahun 1882 no. 152 tentang pembentukan Peradilan Agama di Jawa-Madura. Pengakuan hukum Islam yang berlaku bagi orang Indonesia pada waktu itu menurut penulis Belanda Van De Berg mengemukakan sebuah teori yang disebut teori *receptio in complexu* yang artinya bagi orang Islam berlaku hukum Islam walaupun terdapat penyimpangan-penyimpangan.

³¹ *Ibid.*, hal. 117.

Teori Receptio In Complexu yang dikemukakan Van De Berg mendapat kritikan tajam oleh Snouck Horgronje karena teori Receptio In Complexu bertentangan dengan kepentingan-kepentingan pemerintah Hindia Belanda dan akhirnya mengemukakan teori Receptio yang menurut teori ini hukum yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat asli. Hukum Islam baru mempunyai kekuatan kalau dikehendaki dan diterima oleh hukum adat

Teori receptio bertujuan untuk mengetahui peranan hukum Islam dengan mengedepankan hukum adat atau bahkan mengganti hukum Islam dengan hukum adat. Selain itu bertujuan untuk memperkuat pemerintah kolonial dan adanya kepentingan pemerintah kolonial dalam penyebaran agama kristen di wilayah Hindia Belanda

Kekuasaan dan kewenangan peradilan agama di Jawa-Madura meliputi:

- a. Perselisihan antara suami istri yang bergama Islam
- b. Perkara-perkara tentang: nikah, talak, rujuk, dan perceraian antara orang-orang yang beragama Islam
- c. Menyelenggarakan perceraian
- d. Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digantungkan (ta'liq al-thalaq) telah ada
- e. Perkara mahar atau maskawin
- f. Perkara nafkah wajib suami kepada istri³²

Pemberlakuan peraturan pemerintah tersebut pada kenyataannya tidak

³² Abdullah Tri Wahyudi, *Op. Cit.*, hal. 10-11.

memberikan jalan keluar bagi peradilan agama di daerah lainnya. Karena itu pemerintah pada tahun yang sama mencabutnya kembali dan menerbitkan peraturan yang lain yaitu peraturan pemerintah no 45 tahun 1957 tentang pendirian mahkamah syari'ah di luar Jawa dan Madura. Dalam peraturan ini disebutkan tentang wewenang absolut Peradilan Agama. Menurut peraturan itu, wewenang mahkamah syari'ah adalah:

- a. Nikah
- b. Talak
- c. Rujuk
- d. Fasakh
- e. Nafaqah
- f. Mahar
- g. Tempat kediaman
- h. Mut'ah
- i. Hadlanah
- j. Perkara waris-mewaris
- k. Wakaf
- l. Hibah
- m. Shadaqah
- n. Baitul mal.

Pada periode tahun 1882 sampai dengan 1937 secara yuridis formal, peradilan agama sebagai satu badan perdailan yang terkait dalam sistem kenegaraan untuk

pertama kali lahir di Indonesia (jawa dan madura) pada tanggal 11 agustus 1882 kelahiran ini berdasarkan suatu keputusan raja Belanda (konnink besluit) yakni raja Willem III tanggal 19 januari 1882 no. 24 yang dimuat dalam staatsblad 1882 no. 152. Badan perdailan ini bernama Priesterraden yang kemudian lazim disebut dengan rapat agama atau Raad Agama dan terakhir dengan pengadilan agama.

Keputusan raja Belanda ini dinyatakan berlaku mulai 1 Agustus 1882 yang dimuat dalam Staatblad 1882 no.153, sehingga dengan demikian dapatlah dikatakan tanggal kelahiran badan peradailan agama di Indonesia adalah 1 agustus 1882.³³

Staatblad 1882 no.152 berisi tujuh pasal yang maksudnya adalah sebagai berikut:

Pasal 1

Disamping setiap landraad (pengadilan negeri) di jawa dan madura diadaklan satu pengadilan agama, yang wilayah hukumnya sama dengna wilayah hukum landraad.

Pasal 2

Pengadilan agama terdiri atas; penghulu yang diperbantukan kepada landroad sebagai ketua. Sekurang-kurangnya tiga dan sebanyak-banyaknya delapan orang ulama Islam sebagai anggota. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh gubernur/residen

Pasal 3

Pengadilan agama tidak boleh menjatuhkan putusan, kecuali dihadiri oleh sekurang-kurangnya tiga anggota termasuk ketua. Kalau suara sama banyak, maka suara ketua

³³ Abdul Halim, *Op. Cit.*, hal. 51.

yang menentukan.

Pasal 4

Putusan pengadilan agama dituliskan dengandisertai dengan alasan-alasannya yang singkat, juga harus diberi tanggal dan ditandatangani oleh para anggota yang turut memberi keputusan. Dalam berperkara itu disebutkan pula ongkos yang dibebankan kepada pihak-pihak yang berperkara.

Pasal 5

Kepada pihak-pihak yang berperkara harus diberikan salinan surat keputusan yang ditandatangani oleh ketua.

Pasal 6

Keputusan pengadilan agama harus dimuat dalam suatu daftar dan harus diserahkan kepada residen setiap tiga bulan sekali untuk memperoleh penyaksian (visum) dan pengukuhan

Pasal 7

Keputusan pengadilan agama yang melampaui batas wewenang atau kekuasaannya atau tidak memenuhi ketentuan ayat (2), (3), dan (4) tidak dapat dinyatakan berlaku

8. Peradilan Agama Pada Masa Kolonial Jepang

Tahun 1942 adalah tahun Indonesia diduduki oleh Jepang. Kebijakan pertama yang dilakukan oleh Jepang terhadap perundang-undangan dan pengadilan ialah bahwa semua peraturan perundang-undangan yang berasal dari pemerintahan Belanda dintatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan. Peradilan Agama tetap

dipertahankan dan tidak mengalami perubahan agama dan Kaikiooo Kottoo Hooiin untuk Mahkamah Islam Tertinggi, berdasarkan aturan peralihan pasal 3 bala Jepang (Osanu Seizu) tanggal 07 maret 1942 No.1.³⁴

Pada zaman Jepang, posisi pengadilan agama tetap tidak akan berubah kecuali terdapat perubahan nama menjadi Sooryo Hooiin. Pemberian nama baru itu didasarkan pada aturan peralihan pasal 3 Osanu Seizu tanggal 7 maret 1942 No. 1. Pada tanggal 29 April 1942, pemerintah balatentara Dai Nippon mengeluarkan UU No. 14 tahun 1942 yang berisi pembentukan Gunsei Hoiin (pengadilan pemerintah balatentara). Dalam pasal 3 UU ini disebutkan bahwa Gunsei Hooiin terdiri dari:

- a. Tiho hooiin (pengadilan negeri)
- b. Keizai hooiin (hakim poloso)
- c. Ken hooiin (pengadilan kabupaten)
- d. Kaikioo kottoo hoin (mahkamah Islam tinggi)
- e. Sooryoo hoon (raad agama)³⁵

Kebijaksanaan kedua yang dilakukan oleh pemerintahan Jepang adalah, pada tanggal 29 april 1942 pemerintahan bala tentara Dai Nippon mengeluarkan UU No. 14 tahun 1942 tentang pengadilan bala tentara Dai Nippon. Dalam pasal 1 disebutkan bahwa di tanah Jawa dan Madura telah diadakan “gunsei hooiin” (pengadilan

³⁴ Basiq Jalil, *Peradilan agama di Indonesia*, Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hal. 60.

³⁵ Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik Dan Hukum Islam*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 96.

pemerintahan balatentara).³⁶

Pada masa pendudukan Jepang kedudukan pengadilan agama pernah terancam yaitu tatkala pada akhir Januari 1945 pemerintah bala tentara Jepang (*guiseikanbu*) mengajukan pertanyaan pada Dewan Pertimbangan Agung (*Sanyo-Aanyo Kaigi Jimushitsu*) dalam rangka masuk Jepang akan memberikan kemerdekaan pada bangsa Indonesia yaitu bagaimana sikap dewan ini terhadap susunan penghulu dan cara mengurus kas masjid, dalam hubungannya dengan kedudukan agama dalam negara Indonesia merdeka kelak.

Akan tetapi dengan menyerahnya Jepang dan Indonesia memproklamkan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945, maka pertimbangan dewan pertimbangan agung buatan Jepang itu mati sebelum lahir dan pengadilan agama tetap eksis disamping pengadilan-peradilan yang lain.

9. Peradilan Agama Apada Masa Kemerdekaan

a. Pada masa awal kemerdekaan

Pada awal kemerdekaan republik Indonesia pengadilan agama masih berpedoman kepada peraturan perundangan-undangan pemerintah kolonial Belanda berdasarkan pasal II aturan peralihan UUD 1945 yang berbunyi: “segala badan selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini”

Peranan pengadilan agama sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang mandiri dihapuskan. Peradilan agama menjadi bagian dari Peradilan Umum. Untuk

³⁶ Basic Jalil, *Op. Cit.*, hal. 60.

menangani perkara yang menjadi kewenangan dan kekuasaan peradilan agama ditangani oleh peradilan umum secara istimewa dengan seorang hakim yang beragama Islam sebagai ketua dan didampingi dua orang hakim ahli agama Islam

Pada masa berikutnya, berdasarkan ketentuan pasal 98 UUD sementara dan pasal 1 ayat (4) UU Darurat no. 1 tahun 1951, pemerintah mengeluarkan PP No. 45 tahun 1957 tentang pembentukan Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa-Madura. Menurut ketentuan pasal 1, "di tempat-tempat yang ada pengadilan negeri ada sebuah Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah, yang daerah hukum sama dengan daerah hukum pengadilan negeri". Sedangkan menurut ketentuan pasal 11, "apabila tidak ada ketentuan lain, di ibu kota propinsi diadakan Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah propinsi yang wilayahnya meliputi satu, atau lebih, daerah, propinsi yang ditetapkan oleh menteri agama.³⁷

Adapun kekuasaan Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah itu, menurut ketentuan pasal 4 PP tersebut, adalah sebagai berikut:

- 1) Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah memeriksa atau memutuskan perselisihan antara suami dan istri yang beragama Islam dan semua perkara yang menurut hukum yang diputus menurut hukum agama Islam yang berkenaan dengan nikah, thalaq, ruju', fasakh, nafaqah, maskawin (mahr), tempat kediaman (maskawin), muth'ah dan sebagainya
- 2) Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah tidak berhak memeriksa perkara-

³⁷ Cik Hasan Bisri, *Op. Cit.*, hal. 123.

perkara tersebut dalam ayat (1) jika untuk perkara itu berlaku lain daripada hukum agama Islam.

b. Masa orde baru

Uraian diatas menunjukkan bahwa sekitar 25 tahun sejak kemerdekaan terdapat keanekaragaman dasar penyelenggaraan, kedudukan, susunan, dan kekuasaan pengadilan dalam lingkungan PADI. Selanjutnya, pada tahun 1970 Jo. UU no. 35 tahun 1999, dan UU no. 1 tahun 1974 serta peraturan pelaksanaannya. Dengan berlakunya UU No. 14 tahun 1970 Jo. UU No. 35 tahun 1999 memberi tempat kepada PADI sebagai salahsatu peradilan dalam tata peradilan di Indonesia yang melaksanakan kekuasaan kehakiman dalam negara kesatuan republik Indonesia. Dengan berlakunya UU No. 1 tahun 1974, maka kekuasaan pengadilan dalam lingkungan PADI bertambah. Oleh karena itu , maka tugas-tugas badan peradilan agama menjadi meningkat,. “dari rata-rata 35.000 perkara sebelum berlakunya UU perkawinan menjadi hampir 300.000-an perkara” dalam satu tahun diseluruh Indonesia. Dengan sendirinya hal itu mendorong usaha meningkatkan jumlah dan tugas aparatur pengadilan, khususnya hakim, untuk menyelesaikan tugas-tugas peradilan tersebut.

Selanjutnya, dengan berlakunya UU No. 7 tahun 1989 posisi PADI semakin kuat, dan dasar penyelenggaraannya mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang unikatif. Selain itu, dengan perumusan KHI yang meliputi bidang perkawinan, kewarisan, dan perwakafan, maka salah satu masalah yang dihadapi oleh pengadilan

dalam lingkungan PADI, yaitu keanekaragaman rujukan dan ketentuan hukum, dapat diatasi. Berkenaan dengan hal itu, maka dalam uraian berikutnya dikemukakan tentang UU no.7 tahun 1989 serta instruksi presiden No. 1 tahun 1991 tentang penyebar luasan kompilasi hukum Islam.

Dengan keluarnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, maka kedudukan Peradilan Agama mulai nampak jelas dalam sistem peradilan di Indonesia. Undang-undang ini menegaskan prinsip-prinsip sebagai berikut : Pertama, Peradilan dilakukan “Demi Keadilan Berdasarkan ketuhanan Yang Maha Esa”; Kedua, Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara; Ketiga, Mahkamah Agung adalah Pengadilan Negara Tertinggi. Keempat, Badan-badan yang melaksanakan peradilan secara organisatoris, administratif, dan finansial ada di bawah masing-masing departemen yang bersangkutan. Kelima, susunan kekuasaan serta acara dari badan peradilan itu masing-masing diatur dalam undang-undang tersendiri. Hal ini dengan sendirinya memberikan landasan yang kokoh bagi kemandirian peradilan agama, dan memberikan status yang sama dengan peradilan-peradilan lainnya di Indonesia.

Lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan memperkokoh keberadaan pengadilan agama. Di dalam undang-undang ini tidak ada ketentuan yang bertentangan dengan ajaran Islam. Pasal 12 ayat (1) undang-undang ini semakin memperteguh pelaksanaan ajaran Islam (Hukum Islam). Suasana cerah kembali mewarnai perkembangan peradilan agama di Indonesia dengan keluarnya Undang-

undang Nomor 7 Tahun 1989 ten tang Peradilan Agama yang telah memberikan landasan untuk mewujudkan peradilan agama yang mandiri, sederajat dan memantapkan serta mensejajarkan kedudukan peradilan agama dengan lingkungan peradilan lainnya.

Dalam sejarah perkembangannya, personil peradilan agama sejak dulu selalu dipegang oleh para ulama yang disegani yang menjadi panutan masyarakat sekelilingnya. Hal itu sudah dapat dilihat sejak dari proses pertumbuhan peradilan agama sebagai-mana disebut di atas. Pada masa kerajaan-kerajaan Islam, penghulu keraton sebagai pemimpin keagamaan Islam di lingkungan keraton yang membantu tugas raja di bidang keagamaan yang bersumber dari ajaran Islam, berasal dari ulama seperti KaBjeng Penghulu Tafsir Anom IV pada Kesunanan Surakarta. Ia pernah mendapat tugas untuk membuka Madrasah Mambaul Ulum pada tahun 1905. Demikian pula para personil yang telah banyak berkecimpung dalam penyelenggaraan peradilan agama adalah ulama-ulama yang disegani, seperti: KH. Abdullah Sirad Penghulu Pakualaman, KH. Abu Amar Penghulu Purbalingga, K.H. Moh. Saubari Penghulu Tegal, K.H. Mahfudl Penghulu Kutoarjo, KH. Ichsan Penghulu Temanggung, KH. Moh. Isa Penghulu Serang, KH. Musta'in Penghulu T1;1ban, dan KH. Moh. Adnan Ketua Mahkamah Islam Tinggi tiga zaman (Belanda, Jepang dan RI) (Daniel S. Lev: 5-7). Namun sejak tahun 1970-an, perekrutan tenaga personil di lingkungan peradilan agama khususnya untuk tenaga hakim dan kepaniteraan mulai diambil dari alumni IAIN dan perguruan tinggi agama. Dari uraian singkat tentang sejarah perkembangan peradilan agama tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa

peradilan agama bercita-cita untuk dapat memberikan pengayoman dan pelayanan hukum kepada masyarakat.

B. Kompetensi Pengadilan Agama

Pengaturan tentang kewenangan ini sebelumnya diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 dimana disebutkan bahwa Pengadilan 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 shadaqah.

Dari pasal tersebut dengan jelas kita ketahui bahwasanya Pengadilan Agama hanya mempunyai kewenangan mengadili di tiga bidang saja. Apabila kita lihat pada Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 ternyata kewenangan Pengadilan Agama di perluas menjadi sembilan bidang dimana disebutkan 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. Infaq
8. shadaqah dan
9. Ekonomi syari'ah.

Kewenangan Peradilan Agama tersebut dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum kepada pengadilan agama dalam menyelesaikan perkara tertentu itu. hal ini sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat muslim Perluasan tersebut antara lain meliputi ekonomi syari'ah. Penyelesaian sengketa mengenai ekonomi syariah tidak hanya dibatasi di bidang perbankan syari'ah, melainkan juga di bidang ekonomi syari'ah lainnya kemudian 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 halhal yang menjadi kewenangan Peradilan Agama.

C. Hukum Acara Pengadilan Agama

Hukum Acara Pengadilan Agama, dilihat secara luarnya saja adalah peraturan yang mengatur acara pengadilan guna menegakan hokum perdata materiil yang diselenggarakan oleh badan peradilan Indonesia di bawah Mahkamah Agung dan Peradilan Agama adalah peradilan perdata khusus, yaitu khusus untuk perkara tertentu

dan khusus untuk orang-orang tertentu.³⁸

Hukum Acara Pengadilan Agama ialah peraturan hokum yang mengatur bagaimana cara mentaatinya hokum perdata materiil dengan perantara hakim atau cara bagaimana bertindak di muka Pengadilan Agama dan bagaimana cara hakim bertindak agar hokum itu berjalan sebagaimana mestinya.

Menurut Pasal 57 UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang berbunyi, “Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini”. Yang dimaksud peradilan itu adalah mengenai proses beracaranya, yaitu hokum atau peraturan yang mengatur beracara dibidang peradilan. Sedangkan yang dimaksud Pengadilan itu mengenai instasinya, yaitu suatu badan peradilan yang berada disuatu wilayah tertentu (Wilayah kabupaten/ kota sebagai Pengadilan Tingkat I, wilayah Provinsi sebagai Pengadilan Tingkat Banding dan berpuncak pada sebuah Mahkamah Agung untuk upaya hokum Kasasi).

Peradilan Agama, Pasal 1 angka 1 UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, “Peradilan agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam”. Peradilan Agama sebagai peradilan khusus karena Peradilan Agama mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu.

³⁸ ATL, “Pengertian Hukum Acara Pengadilan Agama”, <http://taufiqlabera.blogspot.com/2012/01/pengertian-hukum-acara-pengadilan-agama.html>, Diakses tanggal 21 Juni 2012.

Kedudukan kewenangan hokum acara Peradilan Agama di Indonesia sebagai badan peradilan pelaksanaan kekuasaan kehakiman diatur dalam Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu :

1. Pasal 10 UU No. 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan:

- a. Peradilan umum.
- b. Peradilan agama;
- c. Peradilan Militer; dan
- d. Peradilan tata usaha Negara.

2. Pasal 2 UU No. 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, “Penyelenggaraan 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.”

3. Pasal 18 UU No. 48 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi, “Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umu, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha Negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.

Tempat kedudukan kekuasaan kehakiman di lingkungan Pengadilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama pada tingkat pertama, Pengadilan Tinggi Agama pada tingkat banding dan berpuncak pada sebuah Mahkamah Agung. Pengadilan

Agama sebagai peradilan khusus karena Pengadilan Agama mengadili perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu. Pengadilan Agama pada tingkat pertama meliputi daerah kabupaten/kota, dan Pengadilan Agama pada tingkat Banding meliputi daerah Provinsi. Mahkamah Agung sebagai puncak badan pengadilan di Indonesia mengadili perkara kasasi di seluruh wilayah Indonesia.

Subjek hukum berlaku untuk orang-orang yang beragama Islam atau Badan Hukum yang menundukan diri secara sukarela kepada hukum Islam. UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, Pasal 25 ayat (1) menyatakan, “Peradilan agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Kemudian UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Pasal 49 ayat (1) menyatakan, “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam ;”.

UU No. 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama berbunyi, “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam ; ...”.

Di dalam Penjelasan Pasal 49 UU No. 3 tahun 2006 ini adalah : “Penyelesaian sengketa tidak hanya dibatasi dibidang perbankan syari’ah, melainkan juga di bidang ekonomi syari’ah lainnya.

Yang dimaksud dengan “antara orang-orang yang beragama Islam” adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukan diri dengan sukarela kepada hukum Islam mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Peradilan Agama sesuai dengan Pasal ini”.

D. Putusan Pengadilan Agama

Produk hakim dari hasil pemeriksaan perkara di persidangan ada 3 macam yaitu putusan, penetapan, dan akta perdamaian. Putusan adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum sebagai hasil dari pemeriksaan perkara gugatan (kontentius). Penetapan adalah pernyataan hakim yang dituangkan dalam bentuk tertulis dan diucapkan oleh hakim dalam sidang terbuka untuk umum sebagai hasil dari pemeriksaan perkara permohonan (voluntair). Sedangkan akta perdamaian adalah akta yang dibuat oleh hakim yang berisi hasil musyawarah antara para pihak dalam sengketa untuk mengakhiri sengketa dan berlaku sebagai putusan.

Ada berbagai jenis Putusan Hakim dalam pengadilan sesuai dengan sudut pandang yang kita lihat. Dari segi fungsinya dalam mengakhiri perkara putusan hakim adalah sebagai berikut :

1. Putusan Akhir

- Adalah putusan yang mengakhiri pemeriksaan di persidangan, baik telah melalui semua tahapan pemeriksaan maupun yang tidak/belum menempuh semua tahapan pemeriksaan.

- Putusan yang dijatuhkan sebelum tahap akhir dari tahap-tahap pemeriksaan, tetapi telah mengakhiri pemeriksaan yaitu :
 - a. Putusan gugur
 - b. Putusan verstek yang tidak diajukan verzet
 - c. Putusan tidak menerima
 - d. Putusan yang menyatakan pengadilan agama tidak berwenang memeriksa
- Semua putusan akhir dapat dimintakan akhir, kecuali bila undang-undang menentukan lain.

2. Putusan Sela

- adalah putusan yang dijatuhkan masih dalam proses pemeriksaan perkara dengan tujuan untuk memperlancar jalannya pemeriksaan.
- putusan sela tidak mengakhiri pemeriksaan, tetapi akan berpengaruh terhadap arah dan jalannya pemeriksaan.
- putusan sela dibuat seperti putusan biasa, tetapi tidak dibuat secara terpisah, melainkan ditulis dalam berita acara persidangan saja.
- Putusan sela harus diucapkan di depan sidang terbuka untuk umum serta ditanda tangani oleh majelis hakim dan panitera yang turut bersidang.
- Putusan sela selalu tunduk pada putusan akhir karena tidak berdiri sendiri dan akhirnya dipertimbangkan pula pada putusan akhir.
- Hakim tidak terikat pada putusan sela, bahkan hakim dapat merubahnya sesuai dengan keyakinannya.
- Putusan sela tidak dapat dimintakan banding kecuali bersama-sama dengan

putusan akhir.

- Para pihak dapat meminta supaya kepadanya diberi salinan yang sah dari putusan itu dengan biaya sendiri.

