

POLITIK HUKUM UNDANG-UNDANG PERADILAN AGAMA

Oleh: Nofialdi

I. Pendahuluan

Undang-undang Peradilan Agama yang disingkat dengan UUPA merupakan ketentuan perundangan-undangan yang mengatur susunan, kekuasaan dan hukum acara Peradilan Agama. Ketentuan tentang ini dituangkan dalam UU Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1989.

Kelahiran UUPA ini menandai berakhirnya keanekaragaman peraturan yang mengatur tentang kekuasaan, kedudukan dan tehnik beracara di Peradilan Agama sebagai salah satu lembaga peradilan yang diakui eksistensinya dan menjadi salah satu lembaga untuk para pencari keadilan dalam persoalan khusus yang terjadi di antara umat Islam di Indonesia. Karena sebelum berlakunya UUPA Pengadilan Agama diatur dengan berbagai macam peraturan dan dengan berbagai nama dan sebutan, di antaranya peradilan serambi, kerapatan qadhi dan lain sebagainya.

Peradilan Agama telah ada sebelum Indonesia dijajah kolonialisme Barat dan hukum Islam telah diberlakukan bagi umat Islam Indonesia, termasuk pemberlakuan hukum Islam di lembaga peradilan dalam menyelesaikan perkara umat Islam Indonesia. Namun kehadiran kolonialisme Barat telah membatasi keberadaan Peradilan Agama dan pelaksanaan hukum Islam di Indonesia. Bahkan upaya menjauhkan umat Islam dari hukum Islam dan pengebirian terhadap pemberlakuan hukum Islam dilakukan, termasuk di lembaga peradilan dengan cara membatasi wewenang lembaga peradilan agama.

Namun karena lembaga ini diperlukan dan menjadi kebutuhan bagi umat Islam Indonesia maka upaya kolonialisme tersebut tidak berhasil. Bahkan sampai



Indonesia merdeka, pemerintah sangat menyadari keberadaan lembaga ini sangat penting bagi umat Islam dan tidak mungkin dihapuskan. Karena keberadaannya sangat diperlukan maka berbagai peraturan perundang-undangan diterbitkan pemerintah sebagai wujud dari politik hukum pemerintah terhadap hukum Islam. Salah satunya adalah UU Nomor 7 Tahun 1989 jo UU Nomor 3 Tahun 2006⁷⁰ yang mengatur tentang susunan, wewenang dan acara peradilan agama.

Sebagaimana halnya perundang-undangan lainnya, kelahiran UUPA tidak terlepas dari pro-kontra dan telah menimbulkan polemik yang tidak hanya bernuansa yuridis tapi juga sarat dengan muatan politis. Namun seberapa pun besarnya tarik ulur kepentingan yang mengiringi kelahiran UUPA ini, pada akhirnya tetap bisa disahkan. Untuk itu, makalah sederhana ini akan mengupas persoalan ini dari sudut politik hukum, dengan judul “Politik Hukum Undang-undang Peradilan Agama”. Di sini akan dibahas peristiwa apa saja yang mengiringi lahirnya UU ini dan apa yang menjadi dasar bagi pemerintah untuk melahirkan UU ini.

II. Sejarah Singkat Peradilan Agama

Peradilan Agama di Indonesia telah ada sejak zaman Indonesia masih berada di bawah kekuasaan kerajaan-kerajaan Islam yang memerintah di kawasan nusantara ini. Misalnya di kerajaan Islam Pasai Aceh, kerajaan Islam Mataram di Jawa Tengah, Kerajaan Islam di Gowa Sulawesi Selatan, Demak, Jepara dan lain

⁷⁰ Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 merupakan perubahan dan penyempurnaan terhadap Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Keberadaan Peradilan Agama yang tidak lagi di bawah Departemen Agama tetapi langsung berada di bawah Mahkamah Agung, mengharuskan perubahan terhadap beberapa ketentuan yang terdapat dalam beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Perubahan dan penyempurnaan itulah yang dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006.



sebagainya. Pada masa ini wewenang Peradilan Agama meliputi semua perkara perdata bahkan juga termasuk perkara pidana.⁷¹

Kemudian di zaman Pemerintahan Hindia Belanda Peradilan Agama berkembang di beberapa kawasan dalam keadaan yang tidak sama, baik dari segi nama, kompetensi (wewenang) maupun strukturnya. Legitimasi Pengadilan Agama waktu itu didasarkan pada pasal 75 ayat (2) Regerings Reglemen (RR) yang berbunyi:

“Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Indonesia asli atau dengan orang yang dipersamakan dengan mereka, maka mereka tunduk kepada putusan hakim agama atau masyarakat mereka menurut undang-undang agama atau ketentuan-ketentuan agama mereka”.

Dengan adanya pasal 75 ayat (2) RR ini menimbulkan konsekuensi yang sangat vital bagi eksistensi Peradilan Agama. Di sini kompetensi Peradilan Agama yang semula juga berkompeten menangani perkara pidana, maka dengan adanya aturan ini Peradilan Agama hanya berwenang menangani perkara-perkara perdata di antara sesama umat Islam Indonesia atau terhadap mereka yang tunduk dan dipersamakan dengan umat Islam. Sehingga untuk perkara pidana Peradilan Agama tidak berwenang lagi.

Pasal 75 ayat (2) RR ini juga mengilhami lahirnya teori “*Receptio in Complexu*” oleh Lodewijk Willem Christian Van den Berg yang berpendapat bahwa dalam masyarakat Islam Indonesia hukum adatnya adalah hukum Islam.⁷² Teori ini muncul sebagai rumusan dari keadaan hukum yang ada dan bersumber dari prinsip hukum Islam bahwa bagi orang Islam berlaku hukum dan ketentuan Islam. Bahklan teori ini jugalah yang mengilhami lahirnya Stbl. 1882 No. 152 yang

⁷¹ Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), hlm. 192.

⁷² Zainal Abidin Abu Bakar, “Kompetensi dan Struktur Organisasi Peradilan Agama” dalam Moh Mahfud MD, dkk. (eds.), *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 1993), hlm. 33-34.



berisi ketentuan bahwa bagi rakyat pribumi atau rakyat jajahan berlaku hukum agamanya yang berada di bawah lingkungan hidupnya.⁷³ Berdasarkan Stbl. ini lahirlah kelompok Peradilan Agama untuk wilayah Jawa dan Madura⁷⁴ yang disebut *Priesterraad* (sebutan untuk Pengadilan Agama sebagai peradilan tingkat pertama) dan *Hof voor Islamietische Zaken* (sebutan untuk Mahkamah Islam Tinggi sebagai peradilan tingkat banding).⁷⁵

Teori Receptio in Complexu Vanden Berg ini mendapat bantahan dari Snouck Hurgronje yang mengatakan bahwa Hukum yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat asli dan hukum Islam baru dapat berlaku dan mempunyai kekuatan untuk dilaksanakan kalau dikehendaki dan diterima oleh hukum adat. Teori Snouck Hurgronje ini selanjutnya dikenal dengan "*Teori Receptio*".⁷⁶

Teori receptio yang selanjutnya dianut dan dikembangkan juga oleh Van Vollenhoven dan Ter Har ini berpangkal dari keinginan Snouck Hurgronje agar orang-orang pribumi rakyat jajahan jangan sampai berpegang kuat terhadap ajaran Islam, terutama hukum Islam, karena orang-orang yang kuat berpegang pada ajaran Islam pada umumnya tidak mudah dipengaruhi oleh peradaban Barat. Apalagi ketika itu pengaruh Pan Islamisme yang dipelopori Jamaluddin al-Afghani sangat berpengaruh luas, termasuk ke Indonesia.⁷⁷

Teori ini mendapat penentangan yang banyak dari sarjana hukum di Indonesia. Di antaranya adalah Prof. Hazairin yang menghatakan bahwa *Teori Receptio* merupakan teori iblis, karena mengajak umat Islam untuk tidak patuh

⁷³ Ichtijanto SA, "Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia" dalam Tjun Surjaman (ed.), *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan* (Bandung: PT Remaja Rosda Karya, 1994), hlm. 120.

⁷⁴ Stbl. 1882 N0. 152 yang menagutur tentang Pengadilan Agama untuk wilayah Jawa dan Madura ini nantinya dikuatkan oleh Stbl. 1937 No. 116 dan 610.

⁷⁵ Rihan A Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 17.

⁷⁶ Zainal Abidin Abu Bakar, "Kompetensi dan Struktur...", hlm. 34.

⁷⁷ Ichtianto SA, "Pengembangan Teori...", hlm. 122



pada ajaran agamanya. Lebih lanjut dia berpendapat setelah Indonesia merdeka maka seluruh peraturan dan perundang-undangan Hindia Belanda yang berdasarkan *Teori Receptio* tidak berlaku lagi dan harus *exit* karena bertentangan dengan al-Qur`an dan Sunnah Rasul.⁷⁸ Teori ini selanjutnya dikenal dengan “*Teori Exit*”.

Teori receptio Snouck Hurgronje ini selanjutnya mengilhami lahirnya pasal 134 IS (*Indische Staatsregeling*) yang diundangkan dengan Stbl. 1929 Nomor 212, menyatakan bahwa bagi orang-orang pribumi kalau hukum mereka menghendaki, diberlakukan hukum Islam selama hukum itu telah diterima oleh masyarakat hukum adat. Sehingga khusus tentang pasal ini sering disebut dan diistilahkan oleh sebagian kalangan dengan “pasal *receptio*”.

Teori *receptio* ini mengilhami lahirnya Stbl. 1937 Nomor 116 dan 610 tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (yang menguatkan Stbl. 1882 Nomor 152) dan Stbl. 1937 Nomor 638 dan 639 tentang pembentukan lembaga peradilan untuk daerah Kalimantan Selatan dan Timur yang disebut dengan Kerapatan Qadhi (*Kadigerecht*) untuk peradilan tingkat pertama dan Kerapatan Qadhi Besar (*Opper Kadigerecht*) untuk peradilan tingkat banding.⁷⁹

Akibat dari keluarnya pasal 134 IS dan Stbl. 1937 semakin mengurangi kompetensi Pengadilan Agama. Dimana sebelum keluarnya ketentuan tersebut Pengadilan Agama yang berwenang menangani persoalan waris, hibbah, wakaf, perkawinan dan sebagainya, maka dengan adanya peraturan tersebut Peradilan Agama hanya berwenang sebatas menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara suami-istri saja.⁸⁰

Setelah keluarnya Stbl. 1937 sampai rentang waktu 1956 Peradilan Agama tidak mengalami perubahan signifikan. Memang terdapat beberapa upaya untuk menerbitkan peraturan dan perundang-undangan tentang Peradilan Agama, namun

⁷⁸ *Ibid.*, hlm. 128.

⁷⁹ Rihan A Rasyid, *Hukum Acara...*, hlm. 17.

⁸⁰ Zainal Abidin Abu Bakar, “Kompetensi dan Struktur...”, hlm. 34.



upaya tersebut tidak berhasil dengan berbagai alasan dan pertimbangan. Seperti Undang-Undang tahun 1948 yang berupaya menjadikan Peradilan Agama sebagai peradilan umum tidak bisa diwujudkan.⁸¹

Walaupun demikian Peradilan Agama masih tetap diakui sebagai badan peradilan yang sah dan diakui eksistensinya di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dengan dikeluarkannya UU Darurat Nomor 1 tahun 1951 yang menghapuskan peradilan adat dan swapraja, dengan mengecualikan Peradilan Agama. Sehingga Peradilan Agama sampai saat itu masih diakui keberadaan dan eksistensinya sebagai salah satu lembaga peradilan bagi pencari keadilan untuk persoalan-persoalan tertentu dan bagi orang-orang tertentu di Indonesia.

Sampai akhirnya dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 tahun 1957 pemerintah menetapkan adanya Peradilan Agama untuk wilayah selain Jawa dan Madura, Kalimantan Selatan, dengan nama Mahkamah Syar'iyah untuk peradilan tingkat pertama dan Mahkamah Syar'iyah Propinsi untuk peradilan tingkat banding.⁸²

Dengan keluarnya PP Nomor 45 tahun 1957 ini semakin memperkuat eksistensi Peradilan Agama, karena semua lembaga Peradilan Agama yang ada di Indonesia yang sebelumnya tidak memperoleh legitimasi, kini semuanya telah diakui eksistensi dan keberadaannya, walaupun keberadaannya belum sempurna sebagaimana lembaga peradilan yang lain semisal peradilan umum. Di antara kekurangan yang masih ditemukan adalah mulai dari sebutan yang masih beraneka ragam sampai kepada hukum materi dan acara yang belum seragam dan lain sebagainya.

Namun karena niat baik pemerintah untuk semakin membenahi dan pengakuan yang tetap terhadap lembaga ini maka pemerintah pun berupaya

⁸¹ *Ibid.*, hlm. 35.

⁸² Roihan A Rasyid, *Hukum Acara...*, 17. Lihat juga Gatot Supramono, *Hukum Pembuktian di Peradilan Agama* (Bandung: Alumni, 1993), hlm. 4.



menanggulangi berbagai kekurangan lembaga ini. Seperti keluarnya Keputusan Menteri Agama Nomor 6 tahun 1980 tanggal 28 Januari 1980 yang menetapkan keseragaman dari segi sebutan (*titelatur*) untuk badan ini. “Pengadilan Agama” di pakai untuk peradilan tingkat pertama dan “Pengadilan Tinggi Agama” untuk peradilan tingkat Banding.

III. Politik Hukum UUPA

Kelahiran UUPA mulai dari rancangan sampai pengasahan sarat dengan polemik dan kontroversial. Ada sementara pihak yang secara tegas mempersoalkan dasar konstitusional berlakunya Peradilan Agama dengan segala perangkat hukumnya. Mereka berpendapat keberadaan Peradilan Agama tidak konstitusional karena Indonesia bukan negara agama sehingga pemberlakuan hukum agama tertentu (dalam hal ini Islam) jelas sebagai bentuk diskriminasi bagi agama-agama lain. Pembentukan UUPA sebagai gerakan neo-piagam Jakarta yang secara yuridis telah ditolak keberadaannya.

Polemik berkepanjangan ini telah menggiring persoalan tersebut ke ranah politik, bahkan muatan politiknya lebih dominan daripada muatan hukum. Masuknya persoalan ini ke ranah politik dipandang wajar dan biasa, karena hukum adalah produk politik atau dengan meminjam terminologinya Mahfud “hukum adalah kristalisasi dari kehendak-kehendak politik yang saling bersaing” sehingga diskusi-diskusi yang mengiringi proses kelahiran sebuah produk hukum tidak dapat menghindarkan dirinya dari persoalan politik.⁸³

Departemen Agama dan Departemen Kehakiman, FPP, ormas Islam dan para ulama dapat dikatakan sebagai kelompok pendukung utama kelahiran UUPA. Golkar dan F-ABRI mendukung lebih didasarkan kepada arah politik Preside

⁸³ Moh. Mahfud MD, “Peluang Konstitusional Bagi Peradilan Agama” dalam Moh Mahfud MD, dkk. (eds.), *Peradilan Agama...*, hlm. 17-18.



Soeharto, sehingga dapat dikatakan Soeharto sebagai aktor pendukung lahirnya UUPA.⁸⁴ Kedua kelompok ini berpendapat bahwa Pengadilan Agama baik secara *de jure* dan *de facto* sudah lama ada, untuk itu kehadiran UUPA tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 karena merupakan hukum yg hidup, tumbuh dan berkembang searah dengan tingkat perkembangan kesadaran hukum masyarakat.⁸⁵

Berbeda dengan kelompok-kelompok di atas, FPDI mempertanyakan keberadaan RUU PA. Bahkan menurut mereka, UU Nomor 14 tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman pun perlu ditinjau karena memasukkan Peradilan Agama sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia. UU Nomor 14 tahun 1970 belum merupakan bagian atau arahan dari sistem hukum nasional yg berwawasan Nusantara. Pasal 10 ayat (1) UU tersebut sangat diskriminatif dan bertentangan dengan prinsip bahwa di Indonesia seharusnya hanya ada satu hukum nasional.⁸⁶ Walaupun demikian seberapa besar dan derasnya gelombang penolakan terhadap UUPA namun undang-undang ini tetap disahkan. Karena tidak bisa dipungkiri keberadaan Peradilan Agama sebagai salah satu lembaga peradilan di Indonesia telah memperoleh legitimasi dari Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar negara Republik Indonesia. Legitimasi ini didasarkan kepada pasal II Aturan Peralihan yang menyebutkan:

“Lembaga dan peraturan yang ada (pada saat sebelum Indonesia merdeka) masih terus berlaku selama belum dibuat lembaga dan peraturan baru menurut UUD”

Pasal II Aturan Peralihan ini melegetimasi Peradilan Agama sehingga tetap dipertahankan. Lembaga ini telah ada sebelum Indonesia merdeka dan tetap dipertahankan eksistensinya sampai Indonesia memproklamkan

⁸⁴ Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi* (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat DEPAG RI, 2008), hlm. 238

⁸⁵ *Ibid.*, hlm. 239

⁸⁶ *Ibid.*, hlm. 241



kemerdekaannya, karena belum ada peraturan dan perundang-undangan yang menghapuskan keberadaan lembaga ini. Sehingga penolakan konstitusional sebagian kalangan terhadap UUPA menjadi tertolak dengan sendirinya.

Kemudian pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman tidak dipandang sebagai bentuk diskriminatif terhadap agama tertentu. Tetapi sebagai kelanjutan dari aturan yang telah ada sejak dahulu, di mana keberadaan Pengadilan Agama belum dihapuskan dan tetap menjadi bagian dari lembaga peradilan nasional. Sehingga keberadaan UUPA sudah mengacu ke GBHN dan berada dalam kerangka pembangunan hukum nasional.⁸⁷

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa Pasal 10 ayat (1) UU Nomor 14 tahun 1970 menjadi kaharusan untuk mengokohkan eksistensi Peradilan Agama sebagai salah satu lembaga peradilan yang resmi. Secara tegas UU tersebut menyebutkan bahwa Peradilan Agama merupakan salah satu lembaga peradilan yang berwenang menyelenggarakan kekuasaan kehakiman di Indonesia. Sehingga secara konstitusional upaya pembenahan lembaga ini sebagai lembaga peradilan sebagaimana lembaga peradilan lainnya menjadi sebuah keharusan dan sangat konstitusional sekali.

Keberadaan UUPA juga sangat terkait dengan kebijakan politik (politik hukum) yang dianut oleh suatu negara. Untuk negara kita dapat dilihat dalam GBHN bidang Pembangunan Hukum antara lain dalam huruf c berbunyi:

“Dalam rangka pembangunan hukum secara terarah dan terpadu antara lain kodifikasi dan unifikasi di bidang-bidang hukum tertentu serta penyusunan perundang-undangan baru yang sangat dibutuhkan untuk dapat mendukung pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan serta tingkat kesadaran hukum dinamika yang berkembang dalam masyarakat”.

⁸⁷ *Ibid.*, hlm. 240



Sesuai dengan politik hukum tersebut maka UUPA dibentuk antara lain karena dibutuhkan oleh umat Islam dan sesuai dengan kesadaran hukum mayoritas bangsa Indonesia.⁸⁸ Karena suatu peraturan hukum akan bisa berjalan dengan baik kalau peraturan hukum tersebut sesuai dengan kesadaran hukum dan dibutuhkan oleh masyarakat.

Pemerintah sangat menyadari bahwa dalam sebuah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bertujuan mewujudkan tata kehidupan berbangsa yang sejahtera, aman, tenteram dan tertib. Kemudian untuk mewujudkan tata kehidupan tersebut dan menjamin persamaan kedudukan warga negara dalam hukum diperlukan upaya penegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum yang dapat mengayomi masyarakat, yang salah satu lembaganya adalah Peradilan Agama.⁸⁹

Kesadaran yang tinggi ini menunjukkan betapa pemerintah sangat menyadari urgensi peradilan agama dapat menjadi pilar utama dalam memberikan pengayoman kepada masyarakat Islam sebagai komunitas terbesar di Indonesia. Di sini terlihat niat baik pemerintah untuk tetap mempertahankan peradilan agama sekaligus tetap menjadikan hukum Islam sebagai salah satu sumber penyelesaian konflik di antara umat Islam Indonesia.

Sebelum lahirnya UUPA di Peradilan Agama berlaku aneka hukum dan peraturan berbeda yang mengatur tentang kekuasaan, kedudukan dan Acara di lingkungan Peradilan Agama. Sehingga pemerintah sangat menyadari pentingnya kesatuan hukum dan peraturan yang mengatur tatalaksana lembaga peradilan. Dengan begitu, adanya keanekaragaman peraturan, kekuasaan dan hukum acara di Peradilan Agama perlu diakhiri.

⁸⁸ Zainal Abidin Abu Bakar, "Kompetensi dan Struktur...", hlm.37.

⁸⁹ Lihat konsideran UU Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, poin a, b dan c.



Penegasan kedudukan Peradilan Agama sangat diperlukan untuk menghilangkan prasangka dan keraguan yang selalu berkembang dalam kehidupan masyarakat. Peradilan Agama senantiasa berada dalam posisi dilematis. Masyarakat menganggap Peradilan Agama bukan suatu lembaga kekuasaan peradilan yang benar-benar memiliki atribusi peradilan dan paling tepat hanya disebut sebagai peradilan bagi kalangan santri dan priyayi, seolah-olah sengaja ditelantarkan tidak memiliki infrastruktur lengkap untuk menyandang prediket sebagai lembaga kekuasaan kehakiman. Untuk menghapus segala anggapan dan suasana dilematis tersebutlah perlunya UUPA agar benar-benar berfungsi sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman dan maratakan penyebaran kesadaran dan kepercayaan masyarakat tentang kedudukan lingkungan Peradilan Agama yang sebenarnya.⁹⁰

Keberadaan UUPA semakin membuktikan relevansi hukum Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁹¹ Politik hukum telah memberlakukan hukum Islam bagi pemeluk-pemeluknya dan Pengadilan Agama sebagai lembaga peradilannya, sebagaimana dinyatakan dalam UU Perkawinan: “Perkawinan adalah sah jika dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya”.⁹² Kemudian pasal 63-nya menyebutkan yang dimaksud dengan pengadilan dalam undang-undang ini adalah Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam.

Kedua pasal tersebut dapat menjadi dasar hukum bagi Peradilan Agama dan secara konstitusional menjadi pilar bagi kokohnya eksistensi dan kompetensinya. Sehingga masyarakat Islam Indonesia dapat mencari keadilan melalui lembaga ini

⁹⁰ M Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama* (Jakarta: Pustaka Kartini, 1993), hlm. 25.

⁹¹ Anwar Harjono, *Indonesia Kita: Pemikiran Berwawasan Iman Islam* (Jakarta: Gema Insani Press, 1995)hlm. 124.

⁹² UU Nomor 1 Tahun 1974 pasal 2



sebagai peradilan keluarga dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari lembaga-lembaga peradilan lainnya yang sah secara legal-formal di negara ini.

Dari pemaparan di atas dapat dilihat adanya politik hukum pemerintah dalam upaya mengembalikan berlakunya lembaga peradilan agama sebagai lembaga peradilan bagi umat Islam untuk persoalan tertentu. Sehingga politik hukum pemerintah ini sebagai bukti nyata keberadaan lembaga ini sangat diperlukan dan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan berbangsa dan bernegara, terutama pembangunan dalam bidang hukum.

IV. Ganjalan terhadap Kekuasaan Peradilan Agama

1. Pasal 50 UU No. 7 Tahun 1989 jo pasal 50 ayat (1) UU No. 3 Tahun 2006

Pasal 50 UU Nomor 7 Tahun 1989 jo pasal 50 ayat (1) berbunyi:

“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 pasal 50 ayat (2) berbunyi:

“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”.

Dari kedua pasal ini dapat dipahami bahwa jika terjadi sengketa hak milik dalam perkara waris, wasiat, hibah dan perkara hak milik lainnya maka khusus tentang objek sengketa tersebut harus diselesaikan oleh lembaga peradilan umum. Kecuali kalau di antara subjek hukum atau pihak yang berperkara itu adalah beragama Islam baru menjadi wewenang Pengadilan Agama.



Pasal ini menimbulkan permasalahan yang sangat serius, bagaimana jika dalam perkara warisan misalnya, seorang bapak yang beragama Islam meninggal dunia, meninggalkan beberapa orang ahli waris dan di antaranya ada anak yang murtad. Jika merujuk kepada kedua pasal tersebut maka penyelesaiannya diputus terlebih dahulu oleh lembaga peradilan umum. Kalau keputusan pengadilan umum menetapkan bahwa anak yang murtad tersebut tidak memperoleh bagian harta waris tersebut tidak masalah. Tetapi kalau menetapkan bahwa anak yang murtad juga ada hak terhadap harta warisan, ini yang menjadi masalah. Karena dalam ketentuan waris dalam Islam, orang murtad terhalang untuk menerima warisan dari orang tuanya yang beragama Islam.

Kemudian penyebutan “peradilan umum” dan kekuasaannya dalam pasal 50 ayat (1) dari sudut pandang sistematis dan teknis dipandang kurang tepat. Sehingga secara redaksional kalau memang harus dimasukkan maka barang kali redaksinya berbunyi: “Dalam hal ..., maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut tidak termasuk kekuasaan Peradilan Agama”.⁹³

2. Penjelasan Umum UU Nomor 7 Tahun 1989 angka 2

Penjelasan umum UU Nomor 7 Tahun 1989 poin 2 menyatakan:

“Bidang kewarisan adalah mengenai penentuan siap-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris dan pelaksanaan pembagian harta peninggalan tersebut, bilamana pewarisan tersebut dilakukan berdasarkan hukum Islam.

Sehubungan dengan hal tersebut, para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan”.

⁹³ Roihan A Rasyid, *Hukum Acara...*, hlm. 41.



Penjelasan umum UU Nomor 7 Tahun 1989 ini menimbulkan keraguan dan serba ketidakpastian hukum, di antaranya:

- a. Jika tanpa didahului persetujuan akan membuka peluang terjadinya ketidakpastian karena kemungkinan para pihak akan menggunakan hak ingkar dan atau eksepsi.⁹⁴ Misalnya jika penggugat mengajukan perkara itu ke PA, kemudian tergugat menggunakan eksepsi dan menolak diajukan ke PA karena menurut tergugat perkara itu lebih baik diajukan ke PN. Setelah nanti diajukan ke PN pihak tergugat masih dapat juga untuk menggunakan eksepsi lagi dengan menyatakan keberatan melalui PN, tetapi ke PA saja karena telah memiliki pemikiran baru. Dampak lainnya tentu sedikit banyaknya hal ini akan menimbulkan hubungan yang kurang baik antara penggugat dengan tergugat.
- b. Jika terdapat salah satu saja di antara keluarga atau ahli waris yang berbeda agama maka menjaadikan PA tidak berwenang menangani perkara tersebut karena pasal 49 UU Nomr 7 Tahun 1989 jo pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006 menyebutkan kata-kata “ ... antara orang-orang yang beragama Islam...”.
- c. Jika orang yang meninggal bukan beragama Islam dan ahli waris semuanya beragama Islam dan mereka semua sepakat diselesaikan oleh PA, tentu ini akan sia-sia karena dalam hal ini PA tidak berwenang menyelesaikan harta waris ini.
- d. Jika orang yang meninggal beragama Islam sementara di antara ahli waris ada yang non-muslim, tentu ahli waris non-muslim tidak akan setuju perkara ini diselesaikan di PA.

Keempat kasus di atas menunjukkan persoalan yang ditimbulkan jika penjelasan umum poin 2 tersebut diterapkan. Kemungkinan yang tidak

⁹⁴ *Ibid.* hlm. 42.



menimbulkan masalah jika yang meninggal Islam dan semua ahli waris Islam serta semua pihak sepakat untuk diselesaikan di PA, maka saat inilah PA berwenang. Hanya saja ini seperti iming-iming permen kepada anak-anak dari balik kaca tebal transparan. Permennya terlihat tetapi haram untuk dijamah apalagi dimakan.⁹⁵

3. Pasal 86 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 1989

Pasal 86 ayat (2) UU Nomor 7 Tahun 1989 berbunyi:

“Jika ada tuntutan pihak ketiga, maka pengadilan menunda terlebih dahulu perkara harta bersama tersebut sampai ada putusan pengadilan dalam lingkungan peradilan umum yang telah memperoleh kekuatan hukum yang tetap tentang hal itu”.

Terjadi kekaburan pengertian tentang pihak ketiga di sini, apakah anak kandung mereka, orang tua mereka atau mungkin pihak lain. Terus kenapa aturan ini hanya terdapat dalam persoalan cerai gugat dan kenapa dalam persoalan cerai talak tidak terdapat. Apakah harta bersama dalam cerai talak berbeda dengan harta bersama dalam cerai gugat? Kemudian apakah harta bersama perkawinan, bila menyangkut pihak ketiga telah dianggap terlepas dari perkara perkawinan bagi orang Islam? Bukankah perkara harta bersama yang terjadi di antara suami istri yang beragama Islam menjadi wewenang Peradilan Agama, kenapa harus mencantumkan peradilan umum?

Inilah yang membuat kaburnya ketentuan pasal 86 ayat (2) sehingga sebagian kalangan berpendapat pasal ini perlu untuk direvisi kembali dan barangkali redaksinya dapat berbunyi: “Sekalipun ada tuntutan dari pihak ketiga, sepanjang masih menyangkut harta bersama perkawinan, Peradilan Agama berkuasa mengadilinya”.⁹⁶

⁹⁵ *Ibid.*, hlm. 45.

⁹⁶ *Ibid.*, hlm. 46.



V. Kesimpulan

Kelahiran Undang-undang tentang Peradilan Agama yang disingkat UUPA sangat bermakna dan menjadi bagian yang sangat penting dalam perjalanan Peradilan Agama. Meskipun proses kelahirannya sarat dengan pro-kontra yang bernuansa politis, namun UU ini sangat dibutuhkan bagi pencari keadilan sudah sangat konstitusional dan dibutuhkan oleh masyarakat Indonesia yang mayoritasnya beragama Islam.

Lebih dari itu keberadaan UU ini untuk melengkapi berbagai kekurangan yang terdapat di lembaga ini dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga penegak keadilan bagi umat Islam untuk kasus-kasus tertentu. Sehingga kehadiran UU Nomor 7 tahun 1989 dan UU Nomor 3 tahun 2006 menjadi imperatif dalam rangka pembangunan dan pengembangan hukum nasional. Meskipun masih terdapat beberapa pasal dan penjelasan umum yang mengurangi dan sedikit mangaburkan kewenangan lembaga ini.



Daftar Pustaka

- Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi* Badan Litbang dan Diklat DEPAG RI, Jakarta, 2008
- Anwar Harjono, *Indonesia Kita: Pemikiran Berwawasan Iman Islam*, Gema Insani Press, Jakarta, 1995
- Gatot Supramono, *Hukum Pembuktian di Peradilan Agama*, Bandung: Alumni, Bandung, 1993
- M Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, Pustaka Kartini, Jakarta, 1993
- Moh Mahfud MD, dkk. (eds.), *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993
- Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam dan Peradilan Agama*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Rihan A Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994
- Tjun Surjaman (ed.), *Hukum Islam di Indonesia: Perkembangan dan Pembentukan*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 1994
- UU Nomor 14 Tahun 1970 UU Nomor 1 Tahun 1974
- UU Nomor 7 Tahun 1989
- UU Nomor 3 Tahun 2006

