

## **BAB III**

### **KEWENANGAN PERADILAN AGAMA DI INDONESIA**

#### **3.1. Penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia**

##### 3.1.1. Konsep Peradilan dalam Islam

Secara konseptual, peradilan dalam Islam dilambangkan dengan *mizan* (timbangan). Langit, bumi, seluruh alam dan kehidupan ini harus ditegakkan dengan timbangan yang benar. Tanpa itu semua, secara makro sistem kehidupan tidak akan berjalan dengan baik. Kehidupan dalam masyarakat harus ditegakkan di atas timbangan yang benar.

Timbangan tersebut adalah rasa keadilan yang ditanamkan Allah dalam diri manusia sejak permulaan kejadian dan keadilan hukum (seperti yang diwahyukan kepada para Nabi sebelum Muhammad saw). Kedua timbangan tersebut, harus berjalan selaras, seiring sejalan, saling melengkapi sesuai kehendak-Nya untuk mendapatkan kehidupan manusia yang adil dan makmur.

Minimal ada tiga perkara yang mesti ada untuk mewujudkan kehidupan yang adil dan makmur seperti yang dicita-citakan. Dalam konsepsi surah al-Hadid, ada tiga hal yang diturunkan Allah untuk kepentingan manusia, yakni: *Pertama*, kitab sebagai pedoman hukum utama untuk menjalani hidup dan kehidupan; *Kedua*, timbangan keadilan untuk menilai pelaksanaan hukum di masyarakat; *Ketiga*, besi sebagai kekuatan memaksa (*law enforcement*) untuk penegakan hukum yang memberikan manfaat bagi kehidupan.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Disarikan dari QS.al-Hadid ayat (25), yang artinya: “*Sesungguhnya kami telah mengutus rasul-rasul kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah kami turunkan bersama mereka al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. Dan kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan manfaat bagi manusia (supaya mereka*

Konsep Peradilan Islam senantiasa didasarkan pada keimanan yang kokoh kepada Allah yang Maha Adil dan Bijaksana, serta keyakinan yang mendalam akan adanya kehidupan kedua setelah kematian manusia. Dengan kata lain, peradilan dalam Islam terdiri atas peradilan manusia dalam dunia dan peradilan Allah dalam kehidupan akhirat. Para Nabi dan Rasul selalu diingatkan akan kedua bentuk peradilan ini. Oleh karena itu, selain berfungsi sebagai *mubasysyirin* dan *mundzirin* (pemberi kabar gembira dan peringatan), kebanyakan para Nabi dan Rosul juga merupakan raja, kepala pemerintahan, penegak hukum, hakim, juru damai, panglima perang dan lain sebagainya.<sup>2</sup>

Lebih jauh Peradilan Islam berfungsi untuk menegakkan keadilan dan hukum Allah dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Walau pada prakteknya, Peradilan Islam tetap merupakan peradilan manusia yang tentunya tidak luput dari salah dan benar, sesuai dengan data dan fakta yang didapat dalam persidangan. Peradilan Islam tidak jauh beda dengan sistem peradilan lain, yang dapat benar dan salah dalam memutus perkara.<sup>3</sup> Oleh karena itu, Nabi Muhammad mengingatkan dalam sebuah haditsnya:

*“Aku hanyalah seorang manusia. Orang yang berperkara sesungguhnya akan datang kepadaku. Barangkali sebagian kalian lebih pintar bersilat lidah dari yang lain, sehingga aku mengira dia benar, lalu aku memutus perkara berdasarkan keterangannya (yang salah). Siapa yang aku putuskan untuknya (tetapi telah merugikan) hak seorang muslim, maka putusan tersebut tidak lain adalah potongan api neraka. Ia dapat mengambil atau meninggalkannya”.*<sup>4</sup>

---

*mempergunakan besi itu), dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama) Nya dan rasul-rasul-Nya padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha Kuat lagi Maha Perkasa”.*

<sup>2</sup> Multi fungsi ini lebih jelas bisa dilihat dari sejarah kehidupan para Nabi, misalnya Nabi Sulaiman, Nabi Daud dan Nabi Muhammad SAW. QS.Hud ayat (85), al-An’am ayat (152), al-Isra ayat (35), dan as-Syura ayat (182).

<sup>3</sup> Aden Rosadi, *Peradilan Agama di Indonesia; Dinamika Pembentukan Hukum*, (Bandung: Simbiosis Rekatama Media, 2015), hlm.34.

<sup>4</sup> Hadits Riwayat Bukhori No.2.278 Pada CD ROM *Mausu’ah al-Hadits*.

Faktor keimanan dan keyakinan terhadap keadilan *ilahi* melalui peradilan akhirat dapat menjadikan Peradilan Islam lebih dapat diandalkan oleh pencari keadilan dunia. Dalam hal ini, Islam mengapresiasi hakim yang adil dalam membuat keputusan. Rasulullah SAW menyatakan dalam sabdanya bahwa:

*“seorang hakim yang secara sungguh-sungguh memeriksa perkara yang diajukan kepadanya, lalu putusannya benar di sisi Allah, maka ia mendapatkan dua pahala. Akan tetapi, setelah bersungguh-sungguh lalu putusannya salah, maka ia masih mendapatkan satu pahala”*.<sup>5</sup>

Sementara itu, penegakan keadilan merupakan perintah Allah kepada Rasul dan seluruh orang yang beriman, hal ini bisa dilihat dari QS.an-Nahl ayat (90),<sup>6</sup> as-Syura ayat (15),<sup>7</sup> dan al-Maidah ayat (8).<sup>8</sup> Dengan demikian, maka pemberlakuannya merupakan sebuah kewajiban.<sup>9</sup> Berdasarkan ini, maka patut

<sup>5</sup> Hadits Riwayat Bukhori No.6.805 Pada CD ROM *Mausu'ah al-Hadits*.

<sup>6</sup> Artinya: *“Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang perbuatan keji, kemunkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran”*. QS. an-Nahl ayat (90).

<sup>7</sup> Artinya: *“Maka karena itu serulah (mereka kepada agama ini) dan tetaplah sebagaimana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan katakanlah: Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya berlaku adil di antara kamu. Allah-lah Tuhan kami dan Tuhan kamu. Bagi kami amal-amal kami dan bagi kamu amal-amal kamu. Tidak ada pertengkaran antara kami dan kamu, Allah mengumpulkan antara kita dan kepada-Nyalah kembali (kita)”*. QS.as-Syura ayat (15).

<sup>8</sup> Artinya: *“Hai orang-orang yang beriman, hendaklah kamu menjadi orang-orang yang menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap suatu kaum mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah mengetahui apa yang kamu kerjakan”*. QS.al-Maidah ayat (8).

<sup>9</sup> Berdasarkan kajian *fiqh* dan *ushul fiqh*, terdapat beberapa kaidah yang dapat digunakan untuk mendukung ayat-ayat tersebut: *Pertama*: “Asal perintah menunjukkan wajib”. Kaidah ini mengindikasikan bahwa ketika perintah Tuhan sudah “turun”, maka pelaksanaannya merupakan suatu kewajiban. Entah itu dalam praktik ibadah maupun dalam mu’amalah. Dalam konteks peradilan, kewajiban untuk menegakan hukum dan keadilan sudah sangat tegas dan jelas dalam al-Quran yang menggunakan kata perintah (*fi’il ‘amar*), *“i’diluu huwa aqrobu lit-taqwa”*. Berdasarkan kaidah ini maka menegakkan hukum dan keadilan beserta instrumen pendukungnya, hukumnya adalah wajib; *Kedua*, *“Suatu kewajiban tidak akan dianggap sempurna, kecuali dengannya didukung sesuatu yang wajib pula”*. Jika suatu kewajiban harus dilakukan, maka keberadaan instrumen yang mendukung terlaksananya. Kewajiban shalat misalnya, dalam rangka mendukung terlaksananya ibadah shalat, maka menyediakan alat-alat perlengkapan shalat adalah wajib. Dalam konteks peradilan, menegakkan hukum dan keadilan hukumnya wajib, maka segala sesuatu yang mendukung kegiatan tersebut hukumnya wajib, seperti menyediakan perangkat hukum yang sistematis, penegak hukum yang kredibel dan berwibawa, aturan hukum, serta sarana

kiranya rasa keadilan dikatakan sebagai salah satu substansi ajaran Islam, kaidah mengatakan “*adil lebih dekat dengan takwa*”. Karenanya, jika ada agama yang menjadikan kasih sebagai tuntunan tertinggi, maka tidak demikian dengan Islam. Sebab, hanya mengandalkan kasih dalam kehidupan pribadi dan masyarakat, akan berdampak tidak baik (buruk) bagi lingkungan dan masyarakat. Bukankah jika kita merasa kasihan melihat penjahat, maka kita tidak akan menghukumnya. Menurut konsepsi Islam, jika seseorang memerlukan kasih, maka dengan berlaku adil kita dapat mencurahkan kasih sayang kepadanya. Karenanya, jika seseorang melakukan pelanggaran berat sangat wajar jika dia mendapatkan sanksi. Keberadaan kasih tidak boleh diberlakukan (apa adanya), karena hanya akan menghambat jatuhnya ketetapan dan kepastian hukum terhadapnya.

Satu hal yang pasti, bahwa syariat Islam tidak menentukan kerangka organisasi peradilan. Syariat Islam hanya meletakkan prinsip-prinsip dasar, kaidah-kaidah umum, dan tujuan murni peradilan.<sup>10</sup> Masalah tentang pembatasan wewenang, tempat atau waktu pengikut sertaan hakim yang lain selain hakim utama diserahkan kepada kebutuhan dan kebiasaan masyarakat setempat, dengan catatan bahwa semuanya harus memenuhi ketentuan hukum Islam yang sah.

---

dan prasarananya; *Ketiga, “Bukti wajib diberikan oleh penggugat dan sumpah wajib diberikan oleh tergugat”*. Kaidah ini sangat berhubungan dengan hukum formal atau hukum acara di lingkungan badan peradilan. Dalam proses beracara, penggugat harus menyampaikan gugatannya dengan menyertakan alat bukti, baik saksi, dokumen yang sah atau pengakuan. Sedangkan bagi tergugat, jika memang dia tidak bersalah, maka ia wajib menyanggahnya dengan sumpah; *Keempat, “Perdamaian di antara kaum muslimin diperbolehkan, selama tidak berupaya mengharamkan yang halal atau menghalalkan yang haram”*. Kaidah ini berhubungan dengan tugas pokok dan fungsi badan peradilan, terutama Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa keperdataan yang diajukan oleh mereka yang beragama Islam kepadanya. Salah satu prosesnya adalah upaya melakukan perdamaian antara kedua belah pihak yang berperkara, terutama konflik keluarga. Dengan demikian, keberadaan Pengadilan Agama tidak identik dengan lembaga perceraian, akan tetapi lebih kepada lembaga perdamaian.

<sup>10</sup> Aden Rosadi, *Op.cit.*, hlm.42.

Syariat Islam tidak menentukan secara baku mengenai tingkatan peradilan, seperti tingkat pertama, tingkat banding dan tingkat kasasi. Keberadaan tingkatan ini di suatu wilayah terbentuk berdasarkan perundang-undangan sesuai dengan kebutuhan dan rasa keadilan. Selain itu, masalah hakim untuk perkara pidana tidak berada dalam satu lembaga, tetapi terbagi di bawah kompetensi beberapa jabatan seperti, *khalifah*, *al-amir*, *wali al-mazhalim*, *wali al-harbi*, *shahib al-syurthoh*, *al-muhtasib* atau *al-hakim*.

Peradilan Islam di Indonesia disebut dengan Peradilan Agama. Sesuai namanya, pada hakikatnya ia merupakan peradilan negara yang mengimplementasikan syariat Islam. Oleh karena itu, Peradilan Agama sering diistilahkan orang dengan Peradilan Syariah atau dengan istilah yang lebih umum adalah *Mahkamah Syariah*.

Sebagai peradilan negara, dalam konteks sejarah peradilan agama memiliki berbagai macam yurisdiksi sesuai kebutuhan dalam menegakkan hukum dan keadilan di masyarakat. Menurut Aden Rosadi, Secara historis seorang hakim (dalam Peradilan Islam) mempunyai beberapa yurisdiksi, antara lain sebagai berikut:<sup>11</sup>

1. *Al-Ikhtishashun Nau* (kompetensi yang berhubungan dengan jenis perkara).

Hakim memutus perkara sesuai dengan kompetensi tertentu. Misalnya perdata khusus yang berkenaan dengan hukum keluarga, ekonomi dan lain sebagainya.

Kompetensi ini dalam bahasa Belanda dikenal dengan *Absolute Competentie*;

---

<sup>11</sup> Aden Rosadi, *Ibid.*, hlm.42.

yang artinya kompetensi badan peradilan yang berhubungan dengan subjek hukum dan jenis perkara.

2. *Al-Ikhtishashul Miqdaril Muayan* (kompetensi berdasarkan ukuran tertentu). Misalnya hakim untuk perkara minimal di bawah 20 dinar dan 200 dirham.
3. *Al-Istitsna ba'dal waqa'i wal Hawadits* (hakim yang mengadili semua jenis perkara selain yang dikecualikan).
4. *Al-Ikhtishash bil Qadhiyyah wal mu'ayyanah* (kompetensi dengan jenis perkara tertentu).
5. *Al-Ikhtishashul Makani* (hakim dengan kompetensi di tempat tertentu saja), misalnya di suatu kota atau wilayah tertentu.
6. *Al-Ikhtishashul Qadhi bil Mazhabil Mu'ayyan* (hakim yang mengadili perkara berdasarkan mazhab tertentu).
7. *Al-Ikhtishashul Qudhat 'indat Ta'addudihim* (beberapa hakim yang diangkat di suatu tempat tertentu).

### 3.1.2. Prinsip-Prinsip Peradilan dalam Islam

Kata prinsip berasal dari bahasa Inggris, *principle*, yang mempunyai kesamaan makna dengan *basic*,<sup>12</sup> yang berarti asas atau dasar.<sup>13</sup> Dalam konteks bahasa Arab, prinsip dimaknai sebagai *al-Mabda* dan *al-Ashl*, yang dimaknai Ahmad Warson sebagai asas atau dasar.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Hornby As, *Oxford Advance Learners Dictionary of Current English*, Cet.4 (England: Oxford University Press, 1994), hlm.988

<sup>13</sup> John M.Echols dan Hasan Shadely, *Kamus Inggris Indonesia*, (Jakarta: Gramedia, 1984), hlm.447.

<sup>14</sup> Ahmad Warson Munawir, *al-Munawwir; Arab Indonesia*, (Surabaya: Pustaka progressif, 1996), hlm.64.

Berkenaan dengan prinsip-prinsip Peradilan Agama, Ada beberapa prinsip yang berlaku dalam hukum Islam yang bisa dijadikan dasar untuk membangun Peradilan Agama menjadi lebih Islami:

1. *Adamul Haraj* (tidak memberatkan) dan *Taqlilut Takallif* (menyedikitkan beban).

Tidak memberatkan dan menyedikitkan beban merupakan salah satu prinsip yang berlaku dalam hukum pada berbagai aspek kehidupan, baik itu yang berhubungan dengan ibadah maupun yang berhubungan dengan *mu'amalah*, termasuk di dalamnya tentang Peradilan Agama.

Secara umum, hukum Islam disyariatkan agar dapat dilaksanakan sesuai dengan batasan dan kapasitas manusia dalam mewujudkannya. Hukum Islam senantiasa fleksibel dan memiliki ruang toleransi yang cukup tinggi dalam situasi dan kondisi tertentu.<sup>15</sup> Ada keringanan ketika bersentuhan dengan sesuatu yang memberatkan.<sup>16</sup>

Karena hukum Islam diberlakukan sesuai dengan fitrah manusia, maka keberlakuannya sering diistilahkan orang dengan *sholeh li kulliz zaman wa makan*.<sup>17</sup> Dalam beberapa situasi tertentu hukum Islam dipandang tidak kaku. Ia dapat menyesuaikan diri dengan situasi dan kondisi yang ada. Oleh karena itu, dalam kaidah *ushul* dikenal satu kaidah yang berbunyi “*Tagayyarul ahkam bit tagayyuril azminati wal amkinati wal ahwal wal azman*” (berubahnya suatu hukum dipengaruhi oleh situasi, kondisi, waktu dan tempatnya).

<sup>15</sup> Fathurrahman Djamil, *Filsafat Hukum Islam*, (Jakarta: Wacana Ilmu, 1996), hlm.7-12.

<sup>16</sup> *Ad-Dhorurotu tubihul mahzhurat* (Keadaan terpaksa menjadikan yang semula terlarang menjadi boleh). QS.al-Maidah: 6.

<sup>17</sup> Dapat berlaku pada setiap zaman dan tempat.

Prinsip ini tidak hanya ditujukan untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan dan peristiwa yang mengharuskan adanya ketetapan hukum, tetapi juga berhubungan dengan potensi manusia sebagai subjek dalam melaksanakan hukum. Segala ketentuan hukum yang ditentukan oleh Allah dan Rasul-Nya bukan sekedar untuk menjawab persoalan-persolan hukum pada masa itu, tetapi juga dapat dijadikan pedoman untuk mengantisipasi dan menjawab segenap persoalan di masa yang akan datang (responsif dan antisipatif). Dengan demikian, meskipun potensi manusia dalam menerima hukum Islam tidak sama, akan tetapi pada dasarnya dapat dilakukan dengan meringankan beban hukumnya. Misalnya: 1) dibolehkan memakan dan minuman yang haram dalam kondisi yang darurat. Dalam kasus kakek Klijo Sumarto,<sup>18</sup> yang “dipidanakan” tetangganya sendiri karena mencuri pisang klutuk, dari sudut pandang Islam, maka perbuatan kakek klijo bisa dimaafkan. Karena dia melakukannya dalam kondisi darurat; 2) diperbolehkan meninggalkan yang wajib jika kesulitan melaksanakannya, seperti karena sakit orang diperbolehkan berbuka puasa di bulan Ramadhan (dengan keharusan mengantinya ketika dia sudah sehat, atau ketika keadaannya sudah uzur maka bisa diganti dengan membayar *fidyah*). Contoh lain adalah melaksanakan shalat dengan duduk atau berbaring ketika sakit, dan menjamak atau mengqasar shalat ketika berada dalam perjalanan.

## 2. Berangsur-angsur dalam menetapkan hukum.

---

<sup>18</sup> [Republika.co.id/berita/breaking-news/hukum/09/12/05/93567-dilaporkan-mencuri-pisang-seorang-kakek-dipenjara](http://Republika.co.id/berita/breaking-news/hukum/09/12/05/93567-dilaporkan-mencuri-pisang-seorang-kakek-dipenjara). Di akses 2 Februari 2017.



Penetapan hukum Islam secara bertahap merupakan prinsip utama yang pernah terjadi pada masa Nabi saw. Hal itu diyakini karena setiap penetapan hukum mempunyai latar belakang *historis normatif* dan sebab-sebab tertentu (*asbabul wurud*) hingga diberlakukan hukum-hukum yang tetap dan mengikat.

Hukum Islam dibentuk secara *gradual (tadrij)* dan didasarkan *nash* al-Quran yang dalam sejarahnya diturunkan tidak sekaligus (berangsur-angsur). Prinsip *tadrij* memberikan pengajaran kepada kita bahwa untuk melakukan pembaharuan karena kehidupan manusia selalu mengalami perubahan. Pembaharuan yang dimaksud adalah memperbaharui secara sistematis pemahaman keagamaan sesuai dengan perkembangan manusia dan zaman.

Menurut Rachmat Syafi'i,<sup>19</sup> hukum Islam pada zaman modern ini dituntut untuk mampu melaksanakan tahapan perumusan prinsip-prinsip, asas-asas dan norma-norma hukum Islam dari sumber aslinya, yaitu al-Quran.

Masyarakat yang tingkat intelektualnya rendah, cenderung menentang jika ada sesuatu yang baru dalam kehidupannya, terutama jika bertentangan dengan kebiasaan atau adat dan tradisi nenek moyangnya. Karenanya, hukum membutuhkan *illat* (sebab musabab) agar penerapannya tidak dianggap radikal.

Dari sini konsepsi al-Quran QS.al-Baqarah ayat 219,<sup>20</sup> an-Nisa ayat 43,<sup>21</sup> dan

---

<sup>19</sup> Rahmat Syafi'i, *Ushul Fiqh Perbandingan*, (Bandung: Piara, 1994), hlm.44-47.

<sup>20</sup> Artinya: Mereka bertanya kepadamu tentang khamar dan judi. Katakanlah: "Pada keduanya terdapat dosa yang besar dan beberapa manfaat bagi manusia, tetapi dosa keduanya lebih besar dari manfaatnya". dan mereka bertanya kepadamu apa yang mereka nafkahkan. Katakanlah: "yang lebih dari keperluan." Demikianlah Allah menerangkan ayat-ayat-Nya kepadamu supaya kamu berfikir. QS.al-Baqarah ayat (219).

<sup>21</sup> Artinya: Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu shalat, sedang kamu dalam keadaan mabuk, sehingga kamu mengerti apa yang kamu ucapkan, (jangan pula hampiri mesjid) sedang kamu dalam keadaan junub, terkecuali sekedar berlalu saja, hingga kamu mandi. dan jika kamu sakit atau sedang dalam musafir atau datang dari tempat buang air atau kamu telah menyentuh perempuan, kemudian kamu tidak mendapat air, maka bertayamumlah kamu dengan tanah yang

al-Maidah ayat 90,<sup>22</sup> yang secara bertahap mengharamkan khamar (segala minuman yang memabukkan) dapat dipahami. Hal ini sesuai dengan kaidah fiqh: “*Perubahan hukum itu sesuai dengan ada atau tidak adanya ‘illat’*”.

### 3. Berorientasi kemaslahatan

Maslahat bahasa berasal dari bahasa kata “*as-sulh*” atau “*al-islah*” yang mengandung makna damai dan tentram.<sup>23</sup> Sedangkan secara terminologis, yang dimaksud dengan maslahat adalah perolehan manfaat dan penolakan kesulitan atau kemudharatan. Maslahat adalah tujuan semua kaidah yang dirumuskan dan kembangkan dalam hukum Islam.

Tujuan pemberlakuan syariat Islam adalah mewujudkan kemaslahatan setiap individu dan masyarakat dalam segenap aspek kehidupan, baik itu kehidupan duniawi maupun *ukhrowi*.<sup>24</sup> Mewujudkan kemaslahatan manusia merupakan salah satu prinsip yang telah disinggung oleh Allah dalam beberapa *nash* (al-Quran). Banyak ditemui dalil-dalil hukum untuk tujuan kemaslahatan umat manusia. Secara umum, dalil yang dimaksudkan banyak berhubungan dengan hukum yang mengatur hubungan antar manusia sebagai manifestasi hubungan dengan penciptanya.

---

*baik (suci); sapulah mukamu dan tanganmu. Sesungguhnya Allah Maha Pema'af lagi Maha Pengampun.* QS.an-Nisa ayat (3).

<sup>22</sup> Artinya: *Hai orang-orang yang beriman, Sesungguhnya (meminum) khamar, berjudi, (berkorban untuk) berhala, mengundi nasib dengan panah, adalah termasuk perbuatan syaitan. Maka jauhilah perbuatan-perbuatan itu agar kamu mendapat keberuntungan.* QS.al-Maidah ayat (90).

<sup>23</sup> Damai berorientasi pada fisik, sedangkan tentram lebih berorientasi pada psikis. Rifkygr.blogspot.co.id/2013/06/makalah-tarikh-tasyri-prinsip-prinsip.html. diakses tanggal 18 Oktober 2016.

<sup>24</sup> Rasyad Hasan Khalil, *Tarikh Tasyri; Sejarah Legislasi Hukum Islam* (Jakarta: Amzah, 2009), hlm.22.

Dalil-dalil penetapan hukum tersebut tidak pernah meninggalkan kepentingan masyarakat sebagai salah satu pertimbangan hukumnya. Ketika struktur dan pola kehidupan masyarakat berubah, maka hal-hal yang menyangkut perubahan aturan bagi mereka senantiasa diorientasikan untuk mencapai kemaslahatan umum

4. Berorientasi keadilan.

Keadilan berasal dari bahasa Arab, *adala* yang berarti meletakkan sesuatu pada tempatnya. Sedangkan menurut istilah adalah hal-hal yang berkenaan dengan sikap dan tindakan dalam hubungan antar manusia yang berisi sebuah tuntutan agar sesamanya dapat memperlakukan atau diperlakukan sesuai hak dan kewajibannya.

Keadilan dalam bahasa Inggris disebut dengan *justice*. Makna *justice* terbagi atas dua yaitu makna *justice* secara atribut dan makna *justice* secara tindakan. Makna *justice* secara atribut adalah suatu kualitas yang fair atau adil. Sedangkan makna *justice* secara tindakan adalah tindakan menjalankan dan menentukan hak atau hukuman.

Menciptakan keadilan yang merata dalam kajian hukum Islam sesungguhnya merupakan salah satu pondasi bagi upaya penegakan hukum. Semua orang memiliki kedudukan yang sama di depan hukum, dan syariat Islam memberikan legitimasi untuk memberikan sanksi yang tegas terhadap mereka yang melanggar hukum, tanpa terkecuali. Hal ini disandarkan pada

sebuah hadits Nabi: “*Jikalau puteriku Fatimah mencuri, maka aku sendiri yang akan memotong tangannya.*”<sup>25</sup>

Terdapat banyak ayat al-Quran yang menunjukkan perintah untuk berlaku adil, beberapa di antaranya adalah QS.al-Maidah ayat 8,<sup>26</sup> QS.an-Nahl ayat 90,<sup>27</sup> al-Hujarat ayat 9.<sup>28</sup>

Menurut Juhaya S.Praja,<sup>29</sup> al-Quran memberikan bekal utama yang dapat dijadikan rujukan bagi prinsip-prinsip penyelenggaraan Peradilan Agama. Di antara prinsip-prinsip tersebut adalah:

#### 1. Prinsip keesaan Allah

Prinsip keesaan Allah atau (*at-Tauhid*) ini disandarkan pada ketentuan QS.an-Nisa ayat (36).<sup>30</sup> Dalam konteks penyelenggaraan dan prinsip penyelenggaraan Peradilan Agama, ketauhidan ini merupakan prinsip yang paling utama karena berhubungan dengan keyakinan akan adanya Tuhan yang Maha Adil dalam menyelesaikan perkara di antara manusia, yakni Allah SWT.

---

<sup>25</sup> *Shahih Bukhori*, No.4304, dan *Shahih Muslim* No.1688.

<sup>26</sup> Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*”. QS.al-Maidah ayat (8).

<sup>27</sup> Artinya: *Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran.* QS.an-Nahl ayat (90)

<sup>28</sup> Artinya: *Dan kalau ada dua golongan dari mereka yang beriman itu berperang hendaklah kamu damai antara keduanya! tapi kalau yang satu melanggar perjanjian terhadap yang lain, hendaklah yang melanggar perjanjian itu kamu perangi sampai surut kembali pada perintah Allah. kalau dia telah surut, damai kanlah antara keduanya menurut keadilan, dan hendaklah kamu berlaku adil; Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil.* QS.al-Hujarat ayat (9).

<sup>29</sup> Juhaya S.Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung: Unisba Press, 1996), hlm.46

<sup>30</sup> Artinya: *Sembahlah Allah dan janganlah kamu mempersekutukan-Nya dengan sesuatupun. dan berbuat baiklah kepada dua orang ibu-bapa, karib-kerabat, anak-anak yatim, orang-orang miskin, tetangga yang dekat dan tetangga yang jauh, dan teman sejawat, ibnu sabil dan hamba sahayamu. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang sombong dan membangga-banggakan diri.* QS.an-Nisa ayat (36).

Ketika seseorang (hakim) sudah meyakini akan adanya Tuhan yang Maha Adil, yang telah menurunkan pedoman untuk memutuskan suatu perkara secara hak dan adil, maka diharapkan ia dapat menjalankan fungsinya dengan baik sesuai pedoman yang digariskan.

## 2. Prinsip Keadilan

Prinsip keadilan (*al-'adalah*) memposisikan manusia pada kewajiban untuk menjalankan syariat (hukum Allah) dan dilarang menerapkan hukum di luar hukum yang digariskan Tuhan. Misalnya saja dalam hal menangani sengketa perkawinan, QS.An-Nisa ayat (35) telah menjelaskan bagaimana seharusnya orang yang bersengketa menyelesaikan persoalannya,<sup>31</sup> yakni dengan cara mengangkat hakam (juru damai) dari kedua belah pihak.

## 3. Prinsip Kebebasan.

Prinsip kebebasan (*al-hurriyah*) memposisikan manusia sebagai makhluk Tuhan yang mempunyai hak dan kebebasan dalam menentukan hidupnya. Hanya saja, hak dan kebebasan ini tidak boleh bertentangan dengan apa yang telah digariskan Allah dan Rasul-Nya.

Prinsip ini sesuai dengan firman Allah dalam QS.al-Baqarah ayat (256).<sup>32</sup>

Menurut ayat tersebut, kebebasan beragama/ memilih keyakinan yang benar

---

<sup>31</sup> Artinya: *Dan jika kamu khawatirkan ada persengketaan antara keduanya, Maka kirimlah seorang hakam (juru damai) dari keluarga laki-laki dan seorang hakam dari keluarga perempuan. jika kedua orang hakam itu bermaksud mengadakan perbaikan, niscaya Allah memberi taufik kepada suami-istri itu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.* QS.an-Nisa ayat (35)

<sup>32</sup> Artinya: *Tidak ada paksaan untuk (memasuki) agama (Islam); Sesungguhnya telah jelas jalan yang benar daripada jalan yang sesat, karena itu barang siapa yang ingkar kepada Thaghut dan beriman kepada Allah, maka Sesungguhnya ia telah berpegang kepada buhul tali yang amat kuat yang tidak akan putus, dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.* QS.al-Baqarah ayat (256).

adalah sebuah prinsip. Allah SWT telah memberikan pilihan hidup yang benar dan salah. Terserah manusia memilih jalan mana yang harus dia tempuh. Dalam konteks penegakan hukum melalui badan peradilan pun jelas mana yang benar dan yang salah. Terserah manusia apakah akan memakai/menetapkan hukum sesuai dengan yang digariskan Tuhan atautkah tidak.

#### 4. Prinsip Persamaan.

Prinsip persamaan (*al-Musawwah*) menjelaskan bahwa sudah menjadi fitrah manusia diciptakan berpasang-pasangan, bersuku-suku dan berbangsa-bangsa. Namun demikian manusia memiliki kedudukan yang sama di hadapan Allah. Tidak ada bedanya antara yang berkulit gelap, sawo matang atau kulit putih. Yang menentukan status kedudukan di *hadirat* Allah adalah kualitas ketakwaannya. Hal ini seperti dicantumkan dalam QS.al-Hujurat ayat (13).<sup>33</sup>

Dalam konteks peradilan, prinsip persamaan membawa pengaruh yang cukup signifikan. Ia berkaitan dengan prinsip *equality before the law* (bahwa setiap orang sama kedudukannya di hadapan hukum). Secara *de jure*, prinsip ini harusnya nampak, terutama yang berkaitan dengan hukum acara yang berlaku di lingkungan peradilan, terutama di Peradilan Agama.

#### 5. Prinsip Menyeru kepada Kebaikan dan Melarang Kemungkaran.

Prinsip Menyeru kepada Kebaikan dan Melarang Kemungkaran (*amar ma'ruf nahi munkar*) mewajibkan kepada setiap manusia untuk memiliki tanggung

---

<sup>33</sup> Artinya: *Hai manusia, Sesungguhnya kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa - bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia di antara kamu disisi Allah ialah orang yang paling taqwa di antara kamu. Sesungguhnya Allah Maha mengetahui lagi Maha Mengenal.* QS.al-Hujurat ayat (13).

jawab moral, spritual dan sosial dalam bentuk ketaatan dan ketertundukan kepada hukum Allah, menyeru kepada kebaikan dan mencegah dari segala bentuk kemungkaran (hal yang dilarang). Hal ini seperti dicantumkan dalam QS.al-Imron ayat (113-114).<sup>34</sup>

Ayat tersebut menjelaskan makna kepedulian sosial yang mesti dinampakkan dalam bentuk *amar ma'ruf nahi munkar*. Ia tidak dapat dipisahkan, terutama dalam kaitannya dengan upaya menegakkan hukum dan keadilan. Oleh karena itu, dalam menjalankan tugas, hendaknya Peradilan Agama senantiasa berpegang teguh pada prinsip ini.

#### 6. Prinsip Hak Allah dan Hak Manusia

Prinsip ini menjelaskan bahwa manusia diberikan hak dan kebebasan untuk melaksanakan hukum Allah pada batas-batas kewajaran yang ditentukan Allah. Hal ini seperti tercantum dalam QS.al-Baqarah ayat (178).<sup>35</sup>

#### 7. Prinsip Tolong Menolong

---

<sup>34</sup> Artinya: Mereka itu tidak sama; di antara ahli Kitab itu ada golongan yang berlaku lurus, mereka membaca ayat-ayat Allah pada beberapa waktu di malam hari, sedang mereka juga bersujud (sembahyang); Mereka beriman kepada Allah dan hari penghabisan, mereka menyuruh kepada yang ma'ruf, dan mencegah dari yang munkar dan bersegera kepada (mengerjakan) pelbagai kebajikan; mereka itu termasuk orang-orang yang saleh. QS.al-Imron ayat (114-115).

<sup>35</sup> Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, diwajibkan atas kamu qishaash berkenaan dengan orang-orang yang dibunuh; orang merdeka dengan orang merdeka, hamba dengan hamba, dan wanita dengan wanita, maka barang siapa yang mendapat suatu pema'afan dari saudaranya, hendaklah (yang mema'afkan) mengikuti dengan cara yang baik, dan hendaklah (yang diberi ma'af) membayar (diyat) kepada yang memberi ma'af dengan cara yang baik (pula). yang demikian itu adalah suatu keringanan dari Tuhan kamu dan suatu rahmat. Barang siapa yang melampaui batas sesudah itu, maka baginya siksa yang sangat pedih". QS.al-Baqarah ayat (178).

Prinsip ini bertujuan untuk mengarahkan manusia agar senantiasa memiliki empati yang tinggi dalam bentuk saling tolong menolong dalam kebaikan. Hal ini seperti tertulis dalam QS.al-Maidah ayat (2).<sup>36</sup>

Ayat ini menjelaskan tentang pentingnya arti kerja sama dalam kebaikan. Berarti bekerja sama dalam mencari jalan keluar dari masalah yang diajukan (pada ranah peradilan). Bekerja sama dalam menempatkan kebenaran dan kesalahan pada tempatnya masing-masing. Ia menjadi pondasi yang sangat penting dalam menegakkan hukum dan keadilan

#### 8. Prinsip Musyawarah Mufakat.

Prinsip Musyawarah Mufakat (*al-musawah*) menjelaskan bahwa manusia berkewajiban untuk saling bermusyawarah mencari kata mufakat dalam menyelesaikan berbagai persoalan. Hal ini disandarkan pada QS.as-Syura ayat (38).<sup>37</sup>

Ayat tersebut menjelaskan bahwa musyawarah memegang posisi yang cukup penting dalam menyelesaikan berbagai permasalahan. Dalam ranah peradilan, perkara yang diselesaikan, terutama perkara-perkara perdata, senantiasa berpegang teguh pada prinsip musyawarah.

---

<sup>36</sup> Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu melanggar syi’ar-syi’ar Allah, dan jangan melanggar kehormatan bulan-bulan haram, jangan (mengganggu) binatang-binatang hady (hewan qurban), dan binatang-binatang qalaa-id (hewan yang diberi tanda), dan jangan (pula) mengganggu orang-orang yang mengunjungi Baitullah sedang mereka mencari kurnia dan keridhaan dari Tuhannya dan apabila kamu telah menyelesaikan ibadah haji, maka bolehlah berburu. dan janganlah sekali-kali kebencian (mu) kepada sesuatu kaum karena mereka menghalang-halangi kamu dari Masjidil haram, mendorongmu berbuat aniaya (kepada mereka). dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan pelanggaran. dan bertakwalah kamu kepada Allah, Sesungguhnya Allah amat berat siksa-Nya”. QS.al-Maidah ayat (2).

<sup>37</sup> Artinya: “Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezki yang kami berikan kepada mereka”. QS.as-Syura: (38).



## 9. Prinsip Toleransi

Prinsip toleransi (*at-Tasamuh*) mengajarkan manusia untuk memiliki sikap toleran dalam menghargai perbedaan keyakinan dan agama. Manusia bebas untuk memilihnya berdasarkan keyakinan masing-masing individu. Hal ini seperti tercantum dalam QS.al-Kafirun ayat (1-6).<sup>38</sup>

Berdasarkan kajian prinsip-prinsip dan asas-asas tersebut, sudah seharusnya penyelenggaraan peradilan di Indonesia lebih diorientasikan pada upaya penegakan hukum dan keadilan, serta kebaikan dan kemaslahatan manusia. Selain itu, implementasi prinsip-prinsip dan asas-asas peradilan hendaknya mempertimbangkan aspek situasi dan kondisi serta tujuan syariat Islam serta pertimbangan aspek normatif lainnya, terutama yang berkaitan dengan peran, fungsi dan tugas Peradilan Agama. Hal ini sesuai dengan kaidah hukum Islam yang menyatakan bahwa: “*Berubahnya suatu fatwa disesuaikan dengan situasi, kondisi, waktu dan tempatnya, serta merujuk pada tujuan Hukum Islam, yaitu meniadakan kemudharatan dan mendahulukan kemaslahatan*”.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka penyelenggaraan peradilan dalam lingkup Peradilan Agama di Indonesia dilaksanakan berdasarkan prinsip dan asas-asas sebagai berikut:

### 1. Personalitas Keislaman

Asas personalitas keislaman yang dimaksud adalah adanya ketaatan dan kepatuhan terhadap kekuasaan pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama

---

<sup>38</sup> Artinya: “*Katakanlah: Hai orang-orang kafir, aku tidak akan menyembah apa yang kamu sembah. Dan kamu bukan penyembah Tuhan yang aku sembah. Dan aku tidak pernah menjadi penyembah apa yang kamu sembah, Dan kamu tidak pernah (pula) menjadi penyembah Tuhan yang aku sembah. Untukmu agamamu, dan utukkulah, agamaku*”. QS.al-Kafirun: 1-6.

yang berlaku bagi mereka yang beragama Islam. Prinsip dan asas ini mengandung makna akan adanya keharusan untuk menjadikan hukum Islam sebagai sumber hukum materiil dan formal dalam penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia.

## 2. Legalitas

Maksudnya bahwa proses hukum penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia memiliki dasar dan berjalan sesuai dengan Peraturan perundangan yang berlaku di Indonesia. Dengan demikian, ia memiliki kekuatan hukum yang mengikat, baik dari sisi status, kedudukan, hukum acara, maupun kompetensinya.

## 3. Kebebasan

Prinsip ini mengandung makna bahwa setiap individu, memiliki kedudukan yang sama di depan hukum. Tidak ada perlakuan yang berbeda kalau sudah ada didepan persidangan. Setiap individu (termasuk penegak hukum) memiliki kebebasan dalam melakukan upaya hukum dan memiliki hak yang sama dalam melaksanakan hukum.

## 4. Wajib mendamaikan

Prinsip dan asas ini mengandung makna bahwa sebelum setiap sengketa yang diselesaikan di Peradilan Agama harus dilakukan terlebih dahulu upaya mendamaikan kedua belah pihak. Upaya perdamaian (*ishlah*) ini dilakukan oleh hakim, advokat atau pengacara.

## 5. Sederhana cepat dan biaya ringan

Maksudnya, prinsip sederhana berhubungan dengan tata cara atau prosedur hukum di pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama sejak pengajuan perkara hingga tahap putusan dan eksekusi. Prinsip cepat berhubungan dengan waktu penyelesaian perkara. Dari sisi waktu, pengadilan agama dituntut untuk bisa menyelesaikan perkara secara efektif dan efisien. Biaya ringan yang dimaksud adalah biaya penyelesaian perkara terjangkau, sehingga tidak membebani para pihak yang berperkara.

6. Persidangan terbuka untuk umum

Seperti halnya prosedur penyelesaian perkara di Peradilan Umum, pada Peradilan Agama persidangan juga terbuka untuk umum, dapat diikuti oleh publik secara transparan, selama perkara yang tengah diselesaikan tidak berhubungan dengan masalah hukum yang bersifat “pribadi”, misalnya berhubungan dengan kehormatan.

7. Aktif memberi bantuan hukum.

Prinsip ini mengandung arti bahwa Peradilan Agama di Indonesia pada prinsipnya memberi peluang yang sangat terbuka bagi semua pihak yang berperkara untuk dapat memperoleh bantuan hukum, baik oleh pengacara maupun advokat.

Berdasarkan uraian di atas, penulis dapat merumuskan beberapa hal yang berhubungan dengan prinsip-prinsip Peradilan Agama dalam Hukum Islam: *Pertama*, penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia hendaknya bersumber dari *nash* al-Quran, *sunnah*, *ijtihad*, serta prinsip-prinsip dan asas-asas hukum Islam; *Kedua*, Implementasi hukum Islam dalam penyelenggaraan Peradilan

Agama hendaknya dilakukan secara bertahap dan simultan sesuai dengan karakteristik hukum Islam; *Ketiga*, tujuan penyelenggaraan Peradilan Agama hendaknya diorientasikan pada tujuan syariat Islam secara makro, yaitu *maqasidus syariah*.

### 3.1.3. Dasar Hukum Penyelenggaraan Peradilan Agama

Peradilan (*al-qadha*) merupakan bagian yang tak terpisahkan dari ajaran Islam. Ia didirikan atas dasar prinsip-prinsip keadilan yang menjadi landasan pokok pelaksanaan syariat Islam. Minimal ada tiga hal yang bisa dijadikan dasar hukum penyelenggaraan Peradilan dalam Islam; al-Quran, al-Hadits, dan Ijma' Sahabat.

#### 3.1.3.1. Al-Quran

Allah SWT memerintahkan Rasul-Nya untuk dapat menyelenggarakan peradilan disertai dengan keharusan berbuat adil. Hal ini bisa diamati dalam QS.as-

Shaad ayat (26),<sup>39</sup> al-Maidah ayat (8),<sup>40</sup> (42)<sup>41</sup> dan (49)<sup>42</sup> serta an-Nisa ayat (135),<sup>43</sup> an-Nisa ayat (65)<sup>44</sup> dan an-Nisa ayat (105).<sup>45</sup> Ayat-ayat tersebut menyatakan bahwa sah menghukum (mengadili) manusia dengan merujuk kepada sistem Allah SWT, dan merupakan kewajiban masyarakat mentaatinya.

Peradilan dalam Islam dikenal dengan istilah *qadha*. Ia merupakan pranata hukum Islam yang dipergunakan untuk menegakkan hukum dan keadilan. Dikarenakan memiliki hubungan dengan hukum Allah, maka ulama fiqh acapkali

---

<sup>39</sup> Artinya: “*Hai Daud, sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan*”. QS.as-Saad ayat (26).

<sup>40</sup> Artinya: “*Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil, dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa, dan bertakwalah kepada Allah, sesungguhnya Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan*”. QS.al-Maidah ayat (8).

<sup>41</sup> Artinya: “*Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu (untuk meminta putusan), maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka, atau berpalinglah dari mereka; Jika kamu berpaling dari mereka maka mereka tidak akan memberi mudharat kepadamu sedikitpun, dan jika kamu memutuskan perkara mereka, maka putuskanlah (perkara itu) di antara mereka dengan adil, sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang adil*”. QS.al-Maidah ayat (42).

<sup>42</sup> Artinya: “*Dan hendaklah kamu memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah, dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka, dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebahagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan mushibah kepada mereka disebabkan sebahagian dosa-dosa mereka, dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik*”. QS.al-Maidah ayat (49).

<sup>43</sup> Artinya: *Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapa dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Karenanya, janganlah kamu mengikuti hawa nafsu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Jika kamu memutar balikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan*”. QS.an-Nisa ayat (135).

<sup>44</sup> Artinya: “*Maka demi Tuhanmu, mereka (pada hakekatnya) tidak beriman hingga mereka menjadikan kamu hakim terhadap perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka tidak merasa dalam hati mereka sesuatu keberatan terhadap putusan yang kamu berikan, dan mereka menerima dengan sepenuhnya*”. QS.an-Nisa ayat (65).

<sup>45</sup> Artinya: “*Sesungguhnya kami telah menurunkan kitab kepadamu dengan membawa kebenaran, supaya kamu mengadili manusia dengan apa yang telah Allah wahyukan kepadamu, dan janganlah kamu menjadi penantang (orang yang tidak bersalah), karena (membela) orang-orang yang khianat*”. QS.an-Nisa ayat 105.

terlibat dalam pendefinisian yang mendalam tentang hakikat *qadha*. Menurut pandangan *fuqaha Syafi'iah*, *qadha* didefinisikan sebagai pengungkapan dan penginformasian hukum Allah. *Qadha* bukanlah penetapan kebenaran dalam arti pengungkapan pertama.<sup>46</sup> Ia hanyalah alat (*tool*) untuk mengungkapkan sesuatu yang sudah ada aturannya.

Hukum Islam dalam al-Qur'an, menurut Abdul Wahab Khallaf dapat dipetakan ke dalam tiga kelompok, yakni:

1. Hukum-hukum tentang akidah (*ahkam i'tiqadiyyah*), yakni aneka hukum yang mengatur tentang kewajiban bagi orang-orang *mukallaf* untuk beriman kepada Allah, malaikat, rasul dan kepada hari akhir.
2. Hukum-hukum tentang etika/ akhlak (*ahkam khuluqiyyah*), yaitu aneka hukum yang mengatur tentang kewajiban bagi orang-orang mukallaf untuk menghiiasi diri dengan akhlak terpuji dan menjauhkan diri dari akhlak tercela.
3. Hukum-hukum tentang perbuatan praktis (*ahkam amaliyyah*), yaitu hukum-hukum yang mengatur segala sesuatu yang bersumber dari orang-orang mukallaf, baik berupa perkataan maupun perbuatan, termasuk transaksi dan tindakan-tindakan hukum yang lainnya. Bentuk hukum yang ketiga ini lazim disebut *fiqh al-Qur'an*.<sup>47</sup>

Hukum-hukum jenis ketiga, yakni hukum-hukum mengenai perbuatan praktis (*amaliah*), dapat dipecah lagi ke dalam dua macam. *Pertama*, hukum ibadah (*ahkamul ibadah*), yakni hukum mengatur mengenai shalat, puasa, zakat, haji, dan

---

<sup>46</sup> Muhammad bin Ahmad al-Zunjani, *Takhrii'ul Furu 'alal Ushul*, (Suriyah:, Muassasatur Risalah, 1979), hlm.372.

<sup>47</sup> Abdul Wahab Khallaf, *Ilm Ushulil Fiqhi*, (Al-Qahirah: Darul Qalam, 1361 H), hlm.32-33.

lain-lain bentuk ibadah yang pada intinya mengatur hubungan vertikal antara manusia sebagai makhluk dengan sang khalik.

*Kedua*, hukum muamalah (*ahkamul muamalah*), yaitu hukum-hukum yang mengatur mengenai transaksi dan tindakan-tindakan hukum lainnya, pidana dan sanksinya, dan hal-hal lain di luar dimensi ibadah, yang pada intinya mengatur hubungan horizontal antar sesama manusia, baik yang bersifat individual, kolektif maupun kelembagaan.<sup>48</sup>

Selanjutnya, hukum-hukum muamalah juga dapat dipecah lagi menjadi tujuh macam, yaitu: *pertama*, hukum keluarga (*al-ahwalus syakhshiyah*), yaitu hukum yang mengatur mengenai hubungan keluarga (suami dan istri, anak dan orang tua), yang dimulai dari sejak awal keluarga dibentuk (pernikahan). Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 70 ayat.

*Kedua*, hukum perdata (*al-ahkamul madaniyah*), yaitu hukum yang mengatur hubungan antara sesama manusia dalam bidang perniagaan, sewa menyewa, gadai, utang-piutang, pelayanan jasa, dan lain-lain yang pada intinya mengatur hubungan antar sesama manusia dalam bidang perekonomian dan perlindungan terhadap hak-haknya. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 70 ayat.

*Kedua*, hukum pidana (*al-ahkamul jinayah*), yaitu hukum yang mengatur berbagai macam tindak pidana yang dilakukan oleh orang-orang *mukallaf* lengkap dengan sanksinya masing-masing, yang dimaksudkan untuk melindungi, jiwa,

---

<sup>48</sup> *Ibid*, hlm.33.

harta dan kehormatan manusia. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 30 ayat.

*Keempat*, hukum acara (*al-ahkamul murafa'at*), yaitu hukum yang mengatur bagaimana cara beracara pada sidang pengadilan, termasuk di dalamnya mengenai perlunya menghadirkan alat-alat bukti, semisal saksi dan sumpah. Hukum ini dimaksudkan untuk menjamin terealisasinya keadilan bagi para pihak yang berperkara. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 13 ayat.

*Kelima*, hukum tata negara/ administrasi negara (*al-ahkamud dusturiyah*), yaitu hukum yang mengatur mengenai tata pemerintahan dan dasar-dasarnya. Hukum ini dimaksudkan untuk mengatur hubungan antara pemerintah dan rakyat dan demi menjamin agar setiap anggota masyarakat dapat menikmati hak-haknya. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 10 ayat.

*Keenam*, hukum internasional (*al-ahkamud dauliyyah*) yakni hukum yang mengatur mengenai hubungan negara Islam dengan negara lainnya (termasuk negara yang bukan negara Islam). Baik di saat damai maupun saat terjadinya perang. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 25 ayat.

*Ketujuh*, hukum ekonomi dan keuangan (*al-ahkamul iqtishodiyah wal maaliyah*), yaitu hukum yang mengatur mengenai sumber pendapatan, belanja negara dan keperdulian sosial orang kaya untuk membantu orang-orang miskin yang mengalami kesulitan ekonomi. Hukum ini dimaksudkan untuk mengatur



masalah ekonomi dan keuangan, baik antara negara dan rakyatnya, maupun antar sesama warga negara, terutama antar warga negara yang berkecukupan dan kaum miskin. Ayat-ayat hukum dalam al-Qur'an yang berkaitan dengan persoalan ini ada sekitar 10 ayat.<sup>49</sup>

### 3.1.3.2. *Al-Hadits* atau *as-Sunnah*

Al-Hadits merupakan sumber hukum kedua setelah al-Quran dalam Islam. Ia bisa berupa perkataan (*sunnah qauliah*), perbuatan (*sunnah fi'liyah*) dan sikap diam (*sunnah taqririah* atau *sunnah sukutiah*) Rasulullah SAW, yang keterangannya termuat dan tersebar dalam pelbagai kitab-kitab hadits. Ia merupakan terjemahan dan tafsiran otentik tentang al-Quran.<sup>50</sup>

Ucapan, perbuatan dan sikap diamnya Nabi SAW dikumpulkan tepat pada awal penyebaran Islam. Orang-orang mengumpulkan sunnah Nabi (dalam kitab-kitab hadits), dengan menelusuri seluruh jalur (*sanad*) periwayatan. Hasilnya di kalangan *sunni* (*ahlus sunnah wal jama'ah*) terdapat enam kumpulan hadits utama, seperti yang dikumpulkan oleh antara lain Bukhori dan Muslim yang dengan segera mendapat pengakuan di kalangan *sunni* sebagai sumber nilai dan sumber norma kedua sesudah kitab suci al-Quran.

Kitab-kitab hadits merupakan sumber pengetahuan yang monumental tentang Islam, sekaligus menjadi alat penafsir utama al-Quran. Di dalamnya orang menjumpai apa yang dikatakan dan dilakukan Nabi SAW dalam keseharian, baik

---

<sup>49</sup> *Ibid*, hlm.33.

<sup>50</sup> Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 2000), hlm.97.

itu dalam tugasnya sebagai kepala rumah tangga, kepala keagamaan, kepala pemerintahan dan sebagai hakim, dalam berbagai bidang dan sendi kehidupan.

Berkenaan dengan penyelenggaraan peradilan, ada beberapa hadits Nabi SAW yang bisa dijadikan sandaran dan pedoman para hakim dalam memutus perkara:

1. Amr bin Ash meriwayatkan bahwa ia mendengar Rasulullah SAW bersabda:

*“Apabila hakim menghukumi (suatu perkara) lalu berijtihad dan ijtihadnya benar, maka ia mempunyai dua pahala. Kemudian apabila berijtihad dan hasil ijtihadnya salah, maka ia hanya mendapatkan satu pahala”*.<sup>51</sup>

2. Ahmad Abu Daud mengisahkan: Ali berkata bahwa Rasulullah SAW bersabda:

*“Wahai Ali, jika dua orang datang kepadamu untuk meminta keadilan bagi keduanya, janganlah kamu memutuskan sesuatu dari orang pertama hingga kamu mendengarkan perkataan dari orang kedua, yang demikian agar kamu tahu bagaimana cara memutuskannya”*.<sup>52</sup>

3. Abu Daud, Tirmidzi, Nasa’i, dan Ibnu Majah meriwayatkan bahwa Buraidha berkata:

*“Hakim itu ada tiga, dua di antaranya masuk neraka, dan satu akan masuk surga. Seseorang yang mengetahui kebenaran dan menghakimi dengan kebenaran itu maka dia akan masuk surga. Seseorang yang mengetahui kebenaran, namun tidak memutuskan perkara berdasarkan kebenaran itu, dia akan masuk api neraka. Yang lain tidak mengetahui kebenaran dan memutuskan sesuatu dengan kebodohnya, ia akan masuk neraka”*.

4. Baihaqi, Daruqutni dan Tabrani berkata bahwa Rasulullah SAW bersabda:

*“Barangsiapa diuji oleh Allah dengan membiarkan seseorang menjadi hakim, maka janganlah dia membiarkan satu pihak yang berselisih itu duduk didekatnya tanpa membawa pihak lainnya untuk duduk didekatnya. Dan dia harus takut kepada Allah atas persidangannya, pandangan terhadap keluarganya dan keputusannya kepada keduanya. Dia hendaknya lebih berhati-hati agar tidak merendahkan yang satu seolah-olah yang lain lebih*

---

<sup>51</sup> Shahih Muslim No.3240 dalam Hadits web 5.0, **Kumpulan Referensi Belajar Hadits** pada [www.trendmuslim.com](http://www.trendmuslim.com).

<sup>52</sup> HR.Abu Daud dan at-Thahawi, hadits nomor 1 dalam bab Hakim dan Kehakiman dalam Hadits web 5.0, **Kumpulan Referensi Belajar Hadits** pada [www.trendmuslim.com](http://www.trendmuslim.com).

*tinggi, dia harus berhati-hati agar tidak menghardik yang satu dan tidak kepada yang lain dia pun harus berhati-hati terhadap keduanya”.*

5. Muslim, Abu Daud dan an-Nasa’i berkata, Ibnu Abbas mengatakan bahwa  
*“Rasulullah SAW mengadili dengan sumpah dan para saksi”*
6. Imam Mawardi mengatakan bahwa: *“Rasulullah SAW menunjuk beberapa orang untuk menjadi hakim di negara Islam, antara lain Imam Ali bin Abi Thalib, Muadz bin Jabal dan Abu Musa al-Asy’ari”.*
7. Bukhori, Ahmad dan Muslim meriwayatkan bahwa Ummu Salamah berkata:

*“Dua laki-laki berselisih tentang warisan dan mendatangi Rasulullah SAW tanpa membawa bukti, Beliau kemudian bersabda: Kalian berdua membawa perselisihan kalian kepadaku, sedang aku adalah orang yang seperti kalian, dan salah seorang di antara kalian mungkin berbicara lebih fasih, sehingga mungkin aku menghakimi sesuai keinginannya. Jika aku menghukuminya dengan sesuatu yang bukan miliknya dan aku mengambilnya sebagai hak saudaranya, maka ia tidak boleh mengambilnya karena apapun yang aku berikan kepadanya akan menjadi serpihan api neraka dalam perutnya, dan dia akan datang dengan menundukkan kepalanya di hari pembalasan. Kedua orang itu kemudian menangis dan salah satu di antara mereka berkata: aku berikan bagianku kepada saudaraku. Rasulullah SAW kemudian berkata: Pergilah kalian bersama-sama dan bagilah warisan di antara kalian dan dapatkan hak kalian berdua serta masing-masing kalian saling mengatakan: semoga Allah mengampuni dan mengikhlaskan apa yang diambil agar kalian berdua mendapat pahala”.*<sup>53</sup>

Hadits-hadits di atas secara eksplisit menjelaskan tentang kebenaran lembaga peradilan dan dapat dijadikan sebagai dasar hukum penyelenggaraan peradilan.

### 3.1.2.3. *Ijma’ Sahabat*

Dasar Hukum penyelenggaraan peradilan dapat pula diambil dari *ijma* sahabat. Salah satunya dari salah seorang sahabat Nabi yang bernama Umar bin Khattab.

---

<sup>53</sup> Shahih Nomor 3231 dalam Hadits web 5.0, *Kumpulan Referensi Belajar Hadits* pada [www.trendmuslim.com](http://www.trendmuslim.com).

Kerangka dasar pelaksanaan Peradilan Agama dalam menangani perkara pernah dilakukan Umar bin Khattab. Kerangka dasar tersebut termaktub dalam suratnya kepada Abu Musa al-Asyari, yang diriwayatkan oleh Abi ‘Uwam al-Bishri.<sup>54</sup>

"أما بعد فإن القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة فافهم إذا أدلى إليك فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له وأس بين الناس في وجهك ومجلسك وقضائك حتى لا يطمع شريف في حيفك ولا ييأس ضعيف من عدلك البينة على من ادعى واليمين على من أنكر، والصلح جائز بين المسلمين إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا، ومن ادعى حقا غائبا أو بينة فاضرب له أmdا ينتهي إليه، فإن جاء ببينة أعطيته بحقه، فإن أعجزه ذلك استحللت عليه القضية فإن ذلك ابلغ في العذر وأجلى للعمى ولا يمنعك من قضاء قضيته اليوم فراجعت فيه لرأيك وهديت فيه لرشدك أن تراجع الحق لأن الحق قديم لا يبطل الحق شيء ومراجعة الحق خير من التماذي في الباطل، والمسلمون عدول بعضهم على بعض في الشهادة إلا مجلودا في حد أو مجربا عليه شهادة الزور أو ظنينا في ولاء أو قرابة فإن الله تولى من العباد السرائر وستر عليهم الحدود إلا بالبينات والأيمان، ثم الفهم الفهم فيما أدلى إليك مما ليس في قرآن ولا سنة، ثم قاييس الأمور عند ذلك واعرف الأمثال والأشباه، ثم اعمد إلى أحبها إلى الله فيما ترى وأشبهها بالحق، وإياك والغضب والقلق والضجر والتأذى بالناس عند الخصومة والتنكر فإن القضاء في مواطن الحق يوجب الله له الأجر ويحسن له الذخر فمن خلصت نيته في الحق ولو كان على نفسه كفاه الله ما بينه وبين الناس، ومن تزين لهم بما ليس في قلبه شأنه الله فإن الله لا يقبل من العباد إلا ما كان له خالصا وما "ظنك بثواب الله في عاجل رزقه وخزائن رحمته والسلام

Surat inilah yang kemudian menjadi dasar peradilan Islam di dunia modern.

Paling tidak ada delapan penggalan kalimat dalam surat ini yang bisa dijadikan kerangka dasar pelaksanaan peradilan Agama:

*Pertama: "Sesungguhnya peradilan itu adalah suatu kewajiban yang ditetapkan oleh Allah SWT, dan suatu sunnah Rasul SAW yang wajib diikuti. Maka pahamiilah benar-benar jika ada suatu perkara yang diajukan kepadamu, dan laksanakanlah jika benar".*

<sup>54</sup> Fahrurrizki, *Risalah Umar bin Khattab; Peradilan Versi Umar bin Khattab* pada <http://www.fathurrizqi.com/2013/09/risalah-umar-ibn-khattab-peradilan.html>.

Menurut Umar, peradilan mesti ada dan harus bersendikan norma yang berasal dari *nash* (al-Quran dan al-hadits). Sehingga ketika suatu perkara diajukan, hendaknya perkara tersebut diteliti lebih dahulu, baru kemudian diselesaikan dan disesuaikan dengan norma yang ada dalam *nash* tersebut.

*Kedua: “Sesungguhnya tidaklah berguna pembicaraan tentang kebenaran yang tidak dapat dijalankan. Persamakanlah kedudukan manusia di dalam majelismu, pandanganmu, dan keputusanmu, sehingga para bangsawan tidak dapat menarik kamu kepada kecurangan (kesalahan) dan orang yang lemah pun tidak berputus harapan dari keadilan”.*

Melalui poin kedua ini, Umar bermaksud menjelaskan kewajiban utama seorang hakim, di mana dia harus mengadili dengan tidak membeda-bedakan manusia yang diadili.

*Ketiga: “Keterangan berupa bukti atau saksi hendaklah dikemukakan oleh orang yang mendakwa dan sumpah hendaklah dilakukan oleh orang yang mungkin (terdakwa yang tidak mampu menunjukkan bukti bahwa dia tidak salah)”.*

Menurut apa yang tersurat dari kata-kata Umar, mazhab Hanafi berpendirian, meskipun orang yang mendakwa sudah menunjukkan bukti-bukti, akan tetapi terdakwa masih mengingkarinya, maka terdakwa tetap diharuskan bersumpah untuk menunjukkan bahwa dirinya tidak bersalah (tidak melakukan sesuatu yang dimaksudkan). Hal ini berbeda dengan kalangan mazhab Syafi’i, Maliki dan Hanbali yang berpendirian bahwa apabila yang mendakwa dapat menunjukkan bukti yang sah dengan dua orang saksi maka tidaklah perlu terdakwa ingkar dengan sumpahnya, dan apabila yang mendakwa hanya dapat menunjukkan seorang saksi, maka ia dapat diminta sumpahnya untuk memperkuat dakwaannya

*Keempat: “Perdamaian diizinkan hanya di antara orang-orang Islam yang bersengketa, dan perdamaian tidak boleh dilakukan pada persoalan menghalalkan barang yang haram atau mengharamkan barang yang halal”.*

Perkataan ini berasal dari hadits Nabi yang menyatakan bahwa: “*kaum muslimin itu wajib mengikuti syarat yang mereka buat, kecuali syarat yang mengharamkan barang yang halal dan mengharamkan barang yang haram*”.

Perdamaian berarti kedua belah pihak bersedia menerima syarat-syarat yang telah mereka sepakati. Keberadaannya dalam Islam diakui, bahkan Allah mewajibkan kepada setiap kaum muslimin mematuhi segala syarat-syarat atau perjanjian yang telah disetujui kedua belah pihak.

*Kelima: “Barang siapa mengaku suatu hak dengan bukti-bukti yang belum terkumpul, maka berikanlah haknya (waktu yang diperlukan) kepada orang itu, dan jika dia tidak dapat mengemukakan bukti-bukti tersebut, maka selesaikanlah persoalannya. Memberikan waktu yang diperlukan adalah sebaik-baik penangguhan dan lebih menjelaskan keadaan yang samar”.*

Demi tercapainya keadilan yang sempurna dan berwibawa, hendaknya hakim memberikan kesempatan dalam waktu terbatas kepada orang yang mendakwa, yang meminta tempo guna mengumpulkan bukti-bukti yang diperlukan.

*Keenam: “Tidak akan menghalangimu suatu keputusan yang engkau ambil pada suatu hari kemudian putusan itu engkau tinjau kembali kepada kebenaran. Karena kebenaran itu sifatnya qadim (kekal) yang tidak dapat dibatalkan oleh sesuatu. Dan kembali kepada kebenaran itu lebih baik daripada terus menerus dalam kesesatan.*

Umar menjelaskan bahwa seorang hakim tidak harus terikat dengan sistem hukum *precedent*, manakala ijtihad yang baru menghendaki keputusan lain yang berlawanan dengan keputusan yang pernah dikeluarkan.

Menurut riwayat,<sup>55</sup> Umar pernah memutus perkara pusaka seorang perempuan yang wafat dan meninggalkan beberapa ahli waris: suami, ibu, dua

---

<sup>55</sup> Basiq Djali, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Amzah, 2011), hlm.17.

saudara laki-laki kandung dan dua saudara laki-laki seibu. Umar memutuskan 1/3 harta pusaka untuk semua saudara laki-laki (termasuk seibu seapak) dengan pembagian sama rata. Maka berkatalah seorang laki-laki kepada Umar: *“Pada tahun anu engkau tidak menyamaratakan antara saudara-saudara seperti ini (dalam keputusan yang lama dua saudara seibu seapak tidak mendapat bagian)”*. Umar menjawab: *“... yang demikian itu menurut keputusan kami dewasa ini”*.

Dengan fatwa dan tindakan Umar tersebut dapatlah diketahui bahwa tidaklah setiap *precedent* dapat dijadikan dasar manakala berlawanan dengan *ijtihad* (pemikiran) baru. Hal ini menunjukkan pula bahwa hukum yang ditetapkan oleh hakim sifatnya berubah-ubah atau berlainan dengan sebab perbedaan sebab perubahan dan perbedaan metode *ijtihad*. Atas dasar ini pula, keputusan yang bersandikan *ijtihad* tidak dapat diganggu gugat, kecuali jika berlawanan dengan *nash*.

*Ketujuh: “Kaum muslimin adalah orang-orang yang adil terhadap sesama mereka, kecuali orang yang pernah bersumpah palsu atau orang yang pernah dikenakan hukuman jilid (dera atau cambuk) atau orang yang tertuduh dalam kesaksiannya dengan kerabat. Hanyalah Allah SWT yang mengetahui rahasia hati hambaNya dan melindungi mereka dari hukumanNya, kecuali ternyata (secara jelas dibuktikan) dengan bukti atau sumpah”*.

Umar menegaskan bahwa kewajiban orang yang mendakwa adakah mengemukakan bukti-bukti yang sah dan menghadirkan saksi, beliau menerangkan pula bahwa setiap muslim pada hakikatnya bisa dijadikan saksi karena seorang muslim dipandang akan berlaku adil terhadap sesamanya. Hal ini sejalan dengan firman Allah dalam QS.al-Baqarah ayat 143.

Namun manakala sifat keadilan seorang muslim hilang maka tertolaklah kesaksiannya, seperti orang yang pernah dihukum dera karena meminum *khamar*,

atau menuduh seorang muslim berzina tanpa saksi yang sah. Sedang mengenai saksi yang mempunyai hubungan keluarga dengan yang bersangkutan, maka para ahli hukum Islam berbeda pendapat. Di antaranya mazhab Zahiri yang memandang bahwa boleh menerima persaksiannya berdasarkan sifat keumuman nash ayat QS.an-Nisa ayat (135). Sedangkan mazhab Syafi'i cenderung membatasi bahwa kebolehan tersebut hanya terbatas pada hubungan darah yang bukan garis lurus (bukan anak atau orang tua).<sup>56</sup>

*Kedelapan: "Pahamilah dengan benar persolan yang dikemukakan kepadamu tentang perkara yang tidak tertera dalam al-Quran atau sunnah Nabi, kemudian pergunakanlah qiyas terhadap perkara-perkara tersebut dan carilah contohnya. Kemudian berpeganglah kepada hal-hal yang terbaik di sisi Allah dan terbanyak miripnya kepada yang benar (menurut pandanganmu).*

Fatwa Sayyidina Umar ini dijadikan salah satu dalil oleh golongan yang berpegang pada *qiyas*, hal ini karena tidak ada seorang pun dari kalangan sahabat Nabi SAW yang mengingkarinya. Ini menunjukkan bahwa *qiyas* adalah salah satu sumber hukum Islam yang dibutuhkan oleh setiap ahli hukum Islam.

#### 3.1.4. Dasar Hukum Peradilan Agama di Indonesia

##### 3.1.4.1. Pancasila

Selain ketiga dasar hukum yang disebutkan di atas, dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia adalah Pancasila. Pancasila menjadi dasar penyelenggaraan Peradilan Agama karena merupakan landasan ideal dalam penyelenggaraan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Posisi peradilan secara yuridis normatif merupakan salah satu penyelenggara negara di bidang kehakiman.

---

<sup>56</sup> Basiq Jalil, *Ibid*, hlm.18.



Ia berkaitan erat dengan kekuasaan kehakiman, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No.48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Menurut Muhammad Mahfud MD,<sup>57</sup> selain dasar hukum normatif, sebagaimana termaktub dalam al-Quran dan al-Hadits, dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama juga diperkuat dengan Pancasila. Sila pertama dalam Pancasila dapat dijadikan dasar hukum bagi berlakunya hukum-hukum agama di Indonesia. Berlakunya hukum agama ini terutama berhubungan dengan hukum privat (*ahwal al-syakhshiyah*).

Berdasarkan perspektif ini, maka bukan saja Peradilan Agama Islam saja yang dapat dilembagakan, peradilan agama-agama lain pun bisa dilembagakan selama diakui dalam naungan Pancasila. Walau demikian yang perlu dicatat, bahwa pelembagaan suatu jenis peradilan harus memenuhi syarat dan kriteria tertentu, misalnya adanya legalitas (peraturan perundangan yang mendukung), adanya perangkat kelembagaan, adanya hukum materiil yang dapat dijadikan pedoman untuk mendukung jalannya kompetensi absolut yang dimilikinya, adanya kesadaran hukum masyarakat yang tinggi akan pentingnya peradilan tersebut. Secara empiris dan historism, Peradilan Agama Islam dapat memenuhi kriteria tersebut, sementara agama-agama lainnya masih belum dapat memenuhinya.<sup>58</sup>

#### 3.1.4.2. Pasal II Aturan Peralihan UUD NRI 1945.

Pasal II Aturan Peralihan UUD NRI 1945 sebelum amandemen menyatakan bahwa: “Lembaga dan peraturan yang ada masih terus berlaku selama belum dibuat

---

<sup>57</sup> Moh.Mahfud MD, *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1993), hlm.19-20.

<sup>58</sup> Abdul Ghafur Ansari, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca UU No.3 Tahun 2006; Sejarah, Kedudukan dan Kewenangan*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm.41-43.

lembaga dan peraturan baru menurut Undang-Undang Dasar”. Berdasarkan hal tersebut, keberadaan Peradilan Agama pasca-Indonesia merdeka telah memiliki dasar hukum penyelenggaraannya, yakni *staatsblaad* 1882 tentang *priesterad* (*rad* agama). Begitu pun pada 25 Mei 1970, telah diterbitkan *Compendium Freijer* yang menghimpun materi hukum perkawinan dan kewarisan Islam yang dijadikan pedoman menyelesaikan sengketa antar orang-orang Islam

#### 3.1.4.3. Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan perundang-undangan tentang Peradilan Agama dalam perspektif historis normatif memiliki jejak pengakuan yang cukup panjang. Baik pada masa kolonial Belanda maupun pada masa kemerdekaan. Eksistensinya senantiasa bersentuhan dengan berbagai kepentingan dan *political will* yang terjadi pada saat itu.

Eksistensi Peradilan Agama di Indonesia mendapat legitimasi dari pasal 24 ayat (2) UUD NRI 1945 Perubahan keempat yang menyebutkan bahwa:

*“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”.*

Perundang-undangan di bawah juga dapat dijadikan dasar hukum Peradilan Agama di Indonesia. UUKK Tahun 2009 pada pasal 18 menyebutkan bahwa:

*“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”.*<sup>59</sup>

Pasal 25 ayat (1) dan (3) UUKK Tahun 2009 selanjutnya menegaskan bahwa:

---

<sup>59</sup> Dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076.

*“(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.”*

*“(3) Peradilan agama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.*

Ketentuan perundangan khusus mengenai Peradilan Agama diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama,<sup>60</sup> kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama,<sup>61</sup> dan diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.<sup>62</sup>

Berikut ini penulis coba paparkan beberapa fase peraturan perundang-undangan yang bisa dijadikan dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia, yakni:

1. *Staatblaad* 1882 Nomor 152 jo. *Staatblaad* Nomor 116 dan 610 yang mengatur keberadaan Peradilan Agama di Jawa dan Madura.
2. *Staatblaad* 1937 Nomor 638 dan 639 yang mengatur keberadaan Peradilan Agama di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.
3. Pasal 20, 21, 24 dan 25 Undang-Undang Dasar 1945.
4. Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, Lembaran Negara (Selanjutnya ditulis LN) 1941-9 dan kemudian dikuatkan dengan Undang-Undang Nomor 1

---

<sup>60</sup> Dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3316.

<sup>61</sup> Dimuat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22.

<sup>62</sup> Dimuat dalam Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078.

Tahun 1961, Lembaran Negara 1961-3, Peradilan Agama diakui keberadaan dan perannya,

5. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 yang mengatur Peradilan Agama di luar Jawa dan Kalimantan Selatan.
6. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964, LN 1964-107, dan kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, LN 1970-74 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman. Berdasarkan Undang-Undang ini Peradilan Agama diakui menjadi salah satu dari empat badan peradilan negara yang sah.
7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, LN 1974-1 tentang Perkawinan, kemudian dilaksanakan oleh Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, LN 1975-12. Dalam Undang-Undang tersebut segala jenis perkara di bidang perkawinan, bagi mereka yang beragama Islam dipercayakan kepada Peradilan Agama untuk menyelesaikannya.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977, LN 1977-38 tentang Perwakafan Tanah Milik. Peradilan Agama diberi kewenangan untuk menyelesaikan perkara perwakafan tanah milik.
9. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, LN 1985 Nomor 73, Tambahan LN No.3316, kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, LN 2009 Nomor 3, Tambahan LN Nomor 4958.
10. Undang-Undang Nomor Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, LN 1989 Nomor 49, Tambahan LN Nomor 3400, kemudian diubah dengan Undang-

Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, LN 2006 Nomor 22, Tambahan LN Nomor 4611, kemudian diubah lagi dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, LN 2009 Nomor 159.

11. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, , Tambahan LN Nomor 5076.

Dengan demikian, dasar hukum penyelenggaraan Peradilan Agama menjadi kuat karena didukung oleh Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku di Indonesia.

#### 3.1.5. Tujuan Penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia

Sebagaimana tertuang dalam konsideran Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, jo. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, tujuan penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Tujuan Filsafati.

Tujuan filsafati penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia, antara lain: *Pertama*, mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tentram dan tertib; *Kedua*, menjamin persamaan kedudukan setiap warga negara di dalam hukum, menegakkan keadilan, kebenaran, kepastian hukum dan

pengayoman kepada masyarakat; *Ketiga*, untuk mewujudkan rasa keadilan yang merata melalui prinsip-prinsip penegakan hukum dan keadilan.

Berdasarkan ini, dapat disadari bahwa tujuan filsafati penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia pada hakikatnya bermuara pada cita-cita luhur seluruh komponen bangsa dalam menciptakan tata kehidupan berbangsa dan bernegara yang didasari pada nilai-nilai luhur ketuhanan dan kemanusiaan. Hal tersebut sesuai dengan amanat konstitusi yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Menurut Rahmat Syafi'i, secara filsafati, peradilan agama dibentuk dan dikembangkan untuk memenuhi tuntutan penegakan hukum dan keadilan Allah dalam pergaulan hidup masyarakat, yang merupakan perwujudan *tauhidullah* guna menata kehidupan masyarakat Indonesia.

## 2. Tujuan Yuridis

Tujuan Yuridis penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia, antara lain adalah: *Pertama*, eksistensi peradilan agama merupakan salah satu *judicial power* (pelaksana) Kekuasaan Kehakiman. Ia merupakan implementasi hukum Islam di Indonesia. Dalam ranah hukum, Peradilan Agama juga merupakan bagian yang tak terpisahkan dengan pelaksanaan dan pembangunan hukum Nasional; *Kedua*, Peradilan Agama merupakan salah satu institusi hukum Negara yang memiliki kompetensi dalam menerima, memeriksa, mengadili, menyelesaikan dan memutuskan perkara di kalangan orang-orang yang beragama Islam dalam bidang perkawinan, wakaf, waris, wasiat, hibah, sedekah, infak, zakat dan ekonomi syariah.

### 3. Tujuan Sosiologis

Tujuan sosiologis penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia antara lain adalah: *Pertama*, peradilan agama merupakan salah satu institusi negara dalam mengantisipasi perubahan sosial masyarakat Indonesia yang notabeni menganut agama Islam. Sebagai umat mayoritas, kehadiran Peradilan Agama merupakan konsekuensi logis yang harus dipersiapkan oleh negara; *Kedua*, eksistensi Peradilan Agama dipersiapkan dan dipergunakan secara sosiologis untuk mengantisipasi proses interaksi di kalangan orang-rang yang beragama Islam dalam menyelesaikan perkaranya untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Berdasarkan ketiga tujuan ini, dapat dipahami bahwa tujuan penyelenggaraan Peradilan Agama di Indonesia bermuara pada upaya konkret negara dalam menegakkan hukum dan keadilan. Ia menjadi bagian yang tak terpisahkan dengan negara hukum Indonesia. Dalam praktiknya, penyelenggaraan Peradilan Agama mempunyai tujuan mulia, antara memberikan kepastian hukum, ketertiban, ketenangan bagi para pencari keadilan terutama dialangan orang-orang yang beragama Islam.

#### **3.2. Eksistensi dan Kewenangan Peradilan Agama dalam Sejarah**

Eksistensi peradilan sudah dikenal jauh sebelum Islam datang. Hal ini didorong kebutuhan masyarakat terhadapnya. Hal ini berarti bahwa peradilan sudah dikenal sejak masa-masa awal manusia berkumpul dan memperluas bentuk kesepakatan. Tentunya dengan bentuk dan struktur yang berbeda dengan yang selama ini dipahami.

Keberadaan peradilan akan dipandang suci oleh semua bangsa-bangsa di masa lalu dalam berbagai tingkat kemajuannya. Rasionya adalah penegakan peradilan berarti memerintahkan kebaikan dan mencegah terjadinya kezaliman, mengusahakan *win win solution (ishlah)* dalam masyarakat guna menyelamatkan anggotanya dari kesewenang-wenangan.

Tidaklah mungkin memperoleh kestabilan tanpa adanya peradilan. Artinya, dengan adanya peradilan kepentingan manusia diharapkan dapat terlindungi. Atas dasar izin peradilan manusia bisa dijodohkan (bagi pasangan yang sudah menikah). Atas dasar peradilan pula harta benda bisa dicabut dan ditetapkan hak kepemilikannya. Atas dasar pertimbangan peradilan pula berbagai urusan mu'amalah dapat diketahui mana yang boleh dan dilarang untuk dilakukan.

Itulah sebabnya manusia selalu membutuhkan peradilan agar kehidupan mereka tidak menjadi liar. Sebab keberadaan undang-undang saja tidak cukup. Keberadaannya belum cukup untuk menyelamatkan kehidupan sosial karena manusia pasti akan berselisih tentang makna rumusan undang-undang, tentang kepatuhan terhadap undang-undang, serta kewajiban untuk menghormatinya. Kadang-kadang perselisihan itu terjadi pada penerapan kasus yang terjadi, baik dari sisi undang-undang maupun dari sisi lainnya. Atau bahkan ada yang secara terang-terangan menentang atau memungkiri rumusan undang-undangnya. Kalau demikian, maka peradilanlah yang seyogyanya berperan menentukan makna undang-undang yang sesungguhnya, karena untuk menentukan rumusan undang-undang yang dikeluarkan harus melalui penetapan pemilikan dari peradilan.



Setiap negara pasti bercita-cita mempunyai stabilitas nasional yang baik, agar mampu melindungi masyarakatnya, baik sebagai individu maupun kelompok. Kepentingan masyarakat akan terlindungi jika masyarakatnya tertib, dan masyarakat akan tertib jika terdapat keseimbangan tatanan di dalam masyarakat.<sup>63</sup> Atas dasar ini dapat dipahami bahwa dalam sejarahnya bangsa-bangsa terdahulu, Romawi, Persia, dan Mesir kuno telah memiliki lembaga-lembaga peradilan dan undang-undang yang dilaksanakan oleh para hakim. Dalam hal ini adanya hukum *Hammurabi* yang meletakkan dasar peradilan yang mendekati keadilan bisa dijadikan bukti otentik eksistensi lembaga peradilan. Kemudian adanya pemerintahan bangsa Israil dan bangsa-bangsa Arab sebelum Islam. Mereka berpendapat bahwa alat-alat bukti itu adalah saksi, sumpah atau keadaan tertangkap basah. Sejarah bangsa-bangsa juga menceritakan tentang bagaimana sistem pengambilan keputusan dan alat-alat pembuktian yang asing sampai pada abad ke-12.<sup>64</sup> Hal ini menjelaskan kembali bahwa peradilan telah ada sejak masa lampau.

Begitu juga dengan bangsa Arab sebelum Islam. Para sejarawan menulis bahwa bahwa bangsa Arab telah memiliki peradilan untuk menyelesaikan segala sengketa yang muncul di antara mereka, hanya saja mereka tidak memiliki undang-undang tertulis yang bisa dijadikan rujukan para hakim ketika memutus sengketa. Mereka memutuskan hukum dengan cara menyesuaikan dengan adat kebiasaan yang telah dijalankan secara turun temurun, juga dari pendapat-pendapat kepala suku, atau dari orang-orang yang mereka anggap bijaksana, arif dan dihormati

---

<sup>63</sup> Sudikno Merto Kusumo, *Sistem Peradilan di Indonesia* dalam <http://sudiknoartikel.blogspot.co.id/2008/03/sistem-peradilan-di-indonesia.html>.

<sup>64</sup> Basiq Djalil, *Op.Cit*, hlm.9.

pendapatnya. Terkadang mereka lebih mendahulukan putusan hukum dengan firasat dan tanda-tanda dengan alat bukti, seperti saksi dan pengakuan.<sup>65</sup> *Hakam* adalah istilah yang disematkan mereka kepada seorang hakim.

Para *hakam* tersebut menyelenggarakan sidanganya di bawah pepohonan atau kemah-kemah yang didirikan. Salah satu yang terkenal adalah *Darun Nadwah* di Mekah. Gedung yang dibangun oleh Qushay bin Ka'ab, pintunya mengarah ke Ka'bah. Pada permulaan Islam, gedung tersebut menjadi tempat tinggal para raja (khalifah) dan para amir (gubernur/ penguasa wilayah) saat musim haji tiba.<sup>66</sup>

### 3.2.1. Peradilan Agama Masa Awal

Berbicara sejarah Peradilan Agama pada masa awal sama halnya dengan berbicara bagaimana perjalanan peradilan agama dari rentang waktu yang sedemikian panjang di masa lalu. Penulis menganggap kajian sejarah Peradilan Agama penting sebagai cerminan dan rencana untuk melangkah di masa yang akan datang. Namun diakui, sejarah peradilan agama sangat tidak mudah didapat, sebab sumber rujukan peradilan agama sangatlah minim, karena sering dilewatkan oleh para cerdik pandai yang selalu menganggap remeh persoalan ini.

#### 3.2.1.1. Peradilan Agama Masa Nabi Muhammad SAW.

Peradilan pada zaman Nabi merupakan periode paling penting dalam sejarah peradilan agama. Pada saat itu Nabi SAW merupakan satu-satunya pemegang otoritas yurisdiksi.

---

<sup>65</sup> *Ibid*, hlm.10.

<sup>66</sup> Pada pertengahan abad ke-3 H gedung tersebut ambruk dan kemudian disatukan dengan *Masjidil Haram* oleh Khalifah Mu'tadid al-Abbasy sekitar tahun 281 H.

Pada periode tersebut lembaga peradilan merupakan bagian tidak terpisahkan dari pemegang kekuasaan pemerintahan secara umum (*wilayatul ammah*). Sistem peradilan yang dibawa oleh Nabi SAW, merupakan perkembangan yang jauh lebih maju dan teratur dibanding dengan peradilan pada zaman Jahiliyah.

Sumber hukum yang menjadi referensi utama bagi pemegang otoritas yurisdiksi adalah *Nash* (wahyu, baik berupa al-Qur'an maupun Sunnah Nabi SAW) dan ijtihad. Peradilan di zaman ini praktikkan langsung oleh Nabi yang mempunyai otoritas penuh dalam mempresentasikan pesan-pesan dalam wahyu ilahi, yang disampaikan kepadanya dan sekaligus menyampaikan operasionalisasi dari pesan-pesan itu sendiri

Pada periode Madinah (*Marhalatul Madaniyah*), Islam telah mantap pada hati kaum muslimin, yang diikuti dengan turunnya ayat-ayat hukum, seperti hukum keluarga, pernikahan, talak, waris, pidana dan hal-hal lain yang saat ini banyak dikaji dalam kitab-kitab fikih.<sup>67</sup> Pada masa ini, Nabi SAW menampilkan dirinya sebagai hakim untuk menyelesaikan persengketaan-persengketaan dan memberikan fatwa-fatwa, selain menyampaikan kepada manusia apa yang diwahyukan Allah mengenai hukum-hukum yang ditanyakan kepadanya.<sup>68</sup> Hal ini sesuai dengan QS.al-Maidah ayat 49 an-Nisa ayat 105.

Proses peradilan zaman Nabi SAW berlangsung sangat sederhana dan tidak berbelit-belit, namun justru lebih mementingkan substansi daripada prosesi. Masing-masing individu yang bersengketa diperiksa oleh Nabi SAW dalam majelis

---

<sup>67</sup> Muhammad Faruq Nabhan, *al-Madkhal li alatit Tasyri'il Islamy*, (Beirut: Darul Qalam, 1981), hlm.12.

<sup>68</sup> Muhammad Salam Madzkur, *ai-Qadha fil Islam*. Terj. M.Imran, *Peradilan dalam Islam*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1982), hlm.37.

peradilan dengan mendengarkan keterangan pelapor, terlapor (terdakwa) dan saksi-saksi.

Pada prinsipnya setiap orang yang membuka perkara (pelapor/ pengadu) harus melengkapi aduannya dengan alat bukti, dan jika terlapor (terdakwa) mengingkari dakwaannya maka pengingkarannya juga harus disertai dengan alasan dan alat bukti, kalau tidak ada maka terlapor diharuskan bersumpah.

Sistem peradilan saat itu juga memberikan pijakan dan prinsip dasar bagi perkembangan sistem peradilan yang berkembang kemudian dalam peradaban Islam yang mencakup penguatan lembaga-lembaga baru seperti *hisbah* dan peradilan *madzālim*.

Setelah Islam berkembang dan kekuasaan Islam semakin luas, Nabi memerintahkan beberapa sahabatnya untuk mewakili dirinya dalam mengadili perkara-perkara yang ada di wilayah lain (di luar Madinah). Di antara para sahabat Nabi yang mendapat kepercayaan beliau sebagai hakim itu adalah Ali bin Abi Tholib, Muaz bin Jabal dan Abu Musa al-Asy'ari.<sup>69</sup>

### 3.2.1.2. Peradilan Agama Masa sahabat (*Khulafaurrasyidin*)

Ijtihad pada masa sahabat belum bisa dikatakan sebagai alat penggali hukum karena ketetapan akhir tetap ada pada wahyu. Namun pada masa *tabi'in* ijtihad benar-benar berfungsi sebagai alat penggali hukum, bahkan dipandang sebagai

---

<sup>69</sup> Thaha Jabir 'Alwani, *Huququl Muttaham fil Islam*, dalam *Muslim al-Mu'asir*, No.35. Mei 1983, hlm.46.

suatu kebutuhan yang harus dilakukan guna menyelesaikan berbagai kasus yang belum ada ketentuan hukumnya.<sup>70</sup>

### 3.2.1.3. Peradilan Agama pada Masa Dinasti Bani Umayyah

Nama Daulah Umayyah berasal dari nama Umayyah bin Abdi Syams bin Abdi Manaf,<sup>71</sup> yang merupakan salah seorang pemimpin kabilah Quraisy di zaman *Jahiliah*.<sup>72</sup> Meski dalam catatan sejarah Bani Umayyah termasuk golongan yang paling keras terhadap Islam, namun setelah mereka masuk Islam (saat peristiwa *fathul Makkah*), mereka memperlihatkan semangat kepahlawanan yang hebat.

Pada Masa Umayyah, para ulama dan ahli hukum berpencar ke pelbagai pelosok negeri Islam. Mereka tidak lagi berkonsentrasi di ibukota negara, Damaskus. Hal ini disebabkan semakin meluasnya daerah kekuasaan Islam. Di negeri baru, para sahabat mengajar dan mendidik kaum muslimin, sehingga mereka melahirkan ulama terkenal dari kalangan *tabiin*.<sup>73</sup>

Kondisi tersebut berpengaruh terhadap kebijakan khalifah dalam pengangkatan hakim. Khalifah mengangkat para hakim untuk bertugas di ibukota pemerintahan. Sedangkan hakim-hakim yang bertugas di daerah, pengangkatannya diserahkan kepada penguasa daerah. Namun demikian, kedudukan hakim ibukota

---

<sup>70</sup> Muhammad Amin, *Ijtihad Ibnu Taimiyah dalam Bidang Fiqh Islam*, (Jakarta: INIS, 1991), hlm.29.

<sup>71</sup> Silsilah keturunan Muawiyah bin Abi Sufyan bin Harb bin Umayyah bin Abdi Syamsi bin Abdi Manaf bertemu dengan Nabi Muhammad SAW pada Abdi Manaf. Turunan Nabi dipanggil dengan keluarga Hasyim (Bani Hasyim), sedangkan keturunan Umayyah disebut dengan keluarga Umayyah (Bani Umayyah). Oleh karena itu Muawiyah dinyatakan sebagai pembangun Dinasti Umayyah.

<sup>72</sup> A.Syalabi, *Sejarah dan Kebudayaan Islam 2.*, terj.Mukhtar Yahya, (Jakarta: Pustaka Husna, 1988), hlm.24.

<sup>73</sup> Ulama dari kalangan sahabat Nabi yang terkenal di Mekkah misalnya ada Ibnu Abbas, Mujahid bin Jabir, Atha bin Abu Rabah dan Thawus; di Madinah ada Said bin Musayyab, Urwah bin Zubair dan Ibnu Siyab az-Zuhri; di Kufah tercatat ada beberapa nama sahabat yang bermukim seperti Iqlimah, al-Aswad, Masruq, Syuraih, Asy'abi dan Said bin Jabir.

dan hakim daerah sederajat. Pada masa ini tidak ada tingkatan lembaga peradilan atau belum ada *qadhi'ul qudhat*. Karenanya masing-masing hakim berdiri sendiri. Satu sama lain tidak mempunyai hak untuk mengatur, mengawasi, dan memberikan perintah kepada pengadilan lainnya. Para hakim itu bekerja tanpa pengawasan dan masing-masing berdiri sendiri. Namun secara hirarkis mereka ada di bawah kekuasaan khalifah dan wakil-wakilnya.<sup>74</sup>

Pada masa itu para hakim dibatasi wewenangnya, yaitu hanya memutus perkara dalam urusan-urusan khusus. Sedang yang berhak menjalankan keputusan adalah khalifah sendiri atau wakilnya dengan instruksi dari khalifah. Keputusan hakim tidak dipengaruhi oleh hal pribadi sehingga keputusan mereka benar-benar berwibawa. Lembaga peradilan pada masa Umayyah bersifat independen. Para penguasa tidak mencampuri urusan peradilan dan peradilan bebas memutuskan dengan seadil-adilnya. Khalifah hanya mengawasi keputusan yang mereka keluarkan.

Selain itu, ada ancaman pemecatan bagi siapa saja yang berani melakukan penyelewengan. Pada periode ini belum dikenal pencatatan keputusan pengadilan. Teknis pengajuan perkara mula-mula diajukan kepada hakim untuk diteliti, kemudian kedua pihak yang bersengketa dihadapkan dan dihadirkan di sidang, lalu qadhi menyampaikan keputusannya.<sup>75</sup>

Tersebarunya para *mufiti* dan ulama juga membawa implikasi beragamnya fatwa dan keputusan qadhi di dua tempat sehingga menimbulkan dua keputusan.

---

<sup>74</sup> Salam Madzkur, *Op.Cit.*, hlm.44.

<sup>75</sup> *Ibid.*, hlm.48.

Pada masa Dinasti Umayyah, ada dua kubu dalam praktik hukum Islam. Satu kubu lebih mementingkan kepada *nash*. Mereka disebut *Ahlul Hadis*, berdomisili di sekitar Hijaz, Madinah. Sedangkan kubu yang lain cenderung ke arah penggunaan *ra'yi* (akal) yang berdomisili di Kufah, Irak. Karena metode yang mereka pakai berbeda, tentu saja ada beberapa hal yang berkaitan dengan qadha yang diperselisihkan.

Pada masa dinasti umayyah ada tiga kekuasaan kehakiman yang dikenal, yaitu:

1. Pengadilan *Al-Qadha*.<sup>76</sup>
2. Pengadilan *al-Hisbah*.<sup>77</sup>
3. Pengadilan *al-Madzalim*.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> Pengadilan ini mengadili perkara-perkara perdata (termasuk di dalamnya hukum keluarga) dan pengadilan pidana (*jinayat*). Selain perkara perdata dan pidana pengadilan ini juga mendapat tambahan wewenang yang dalam pelaksanaannya tidak terbatas untuk menyelesaikan perkara. Misalnya menikahkan wanita yang tidak punya wali, pengawasan *baital-mal* dan lain-lain. Orang yang menyelesaikan perkara dalam pengadilan ini disebut *qadhi* hakim. Misalnya *qadhi* Syureih yang pernah memegang jabatan ini dalam dua periode yaitu pada penghujung pemerintahan *Khulafaurrasyidin* dan awal pemerinthan Bani Umayyah.

<sup>77</sup> Lembaga pengadilan resmi Negara ini wewenang utamanya adalah menyelesaikan atau mengadili pelanggaran-pelanggaran ringan yang menurut sifatnya tidak perlu proses peradilan dalam menyelesaikannya. Adapun perkara yang diselesaikan adalah masalah pengurangan takaran dan timbangan di pasar, menjual makanan kadaluwarsa dan memuat barang yang melebihi kapasitas kendaraan. Kekuasaan/pengadilan hisbah ini mulai melembaga pada masa pemerintahan Umar bin Khathab yang kemudian berkembang pada masa daulah Bani Umayyah. Asal mula lahirnya pengadilan ini berakar dari praktik Rasulullah SAW. Diriwayatkan pada suatu waktu beliau berjalan di pasar dan mendapati salah seorang pedagang menjual bahan makanan yang mengandung cacat tersembunyi. Lalu beliau berkata: "Mangapa cacat ini disembunyikan sampai orang tidak mengetahuinya?". Kemudian beliau melanjutkan dengan memberikan nasehat: "*Hai orang-orang! Jangalah ada di antara kaum muslim yang berlaku curang. Barang siapa berlaku curang, maka ia bukanlah dari pihak kami*".

<sup>78</sup> Kata *al-madzalim* adalah bentuk *jamak* dari *al-madzlamat* yang menurut bahasa berarti nama bagi sesuatu yang diambil oleh orang zalim dari tangan seseorang. Jadi pengadilan ini dibentuk oleh pemerintah khusus membela orang-orang *madzlum* (teraniya) akibat sikap semena-mena dari pembesar/ pejabat negara atau keluarganya, yang dalam penyelesaiannya sulit untuk diselesaikan oleh pengadilan biasa (*al-qadha*), dan pengadilan (*al-hisbah*).

Pengadilan ini menyelesaikan perkara suap dan tindakan korupsi. Orang yang menangani/ menyelesaikan perkara ini disebut dengan *wali al-madzalim*. Adapun syarat mutlak untuk menjadi hakim di pengadilan tingkat ini adalah keberanian atau pemberani serta bersedia melakukan hal-hal yang tidak sanggup dilakukan oleh hakim biasa untuk mengadili pejabat yang terlibat dalam sengketa.

Keberadaan ketiga pengadilan ini jelas menunjukkan bahwa lembaga peradilan pada masa Umayyah adalah lembaga yang mandiri, independen, dan tidak menjadi instrumen politik penguasa. Mayoritas hakim pada masa itu adalah mujtahid sehingga terbentuk peradilan yang lebih sempurna dibanding pada masa Khulafa ar-Rasyidin.

#### 3.2.1.4. Peradilan pada Masa Dinasti Bani Abbasiyah

Setelah berakhirnya kekuasaan Dinasti Bani Umayyah maka beralihlah Khilafah Islamiyah kepada keluarga Nabi Muhammad SAW yaitu Bani Abbas bin Abdul Mutholib yang ditandai dengan pelantikan Khalifah Pertama Abul Abbas As-Saffah, yang dibaiat pada tanggal 3 Rabiul Awwal 132 H di Kufah dan menjadikan pusat pemerintahannya di Kufah.

Pada masa Abbasiyah hukum Islam mengalami perkembangan yang begitu pesat. Perkembangan ini disebabkan berbagai hal: pertama, banyaknya *Mawali* yang masuk Islam;<sup>79</sup> *Kedua*, kemajuan ilmu pengetahuan menyebabkan berkembangnya pemikiran; *Ketiga*, umat Islam berupaya melestarikan Alquran dengan dua cara, yaitu dicatat dan dihafal.<sup>80</sup>

---

Bentuk pengadilan seperti ini dalam perjalanannya sudah dipraktikkan oleh Rasulullah SAW di masa hidupnya. Namun, pembentukan lembaga secara khusus baru di didirikan pada masa pemerintahan Bani Umayyah, terutama pada masa Abdul Malik bin Marwan. Menurut Al-Mawardi dalam kitabnya *al-Ahkamus Sulthaniyat wal walayatud Diniyat*, Abdul Malik bin Marwan adalah orang pertama yang menjalankan/ mendirikan lembaga pengadilan *al-madzalim* dalam pemerintahannya.

<sup>79</sup> Pada masa Bani Umayyah, Islam telah berhasil menguasai pusat-pusat peradaban Yunani. Harun ar-Rasyid menjadi khalifah pada tahun 787 M, sebelumnya ia belajar di Persia sehingga ia cinta dan gemar pada ilmu pengetahuan dan filsafat. Pada masanya berbagai kemajuan dicapai dan dimulai pula penerjemahan buku-buku Yunani ke dalam bahasa Arab serta berkembangnya organisasi peradilan.

<sup>80</sup> Mubarak, (2000), hlm.68-69.



Persaingan keilmuan dan perkembangan ilmu pengetahuan begitu ketat. Pada zaman Abbasiyah pertama, yang menjadi sumber hukum adalah al-Quran dan as-Sunnah. Sedangkan zaman kedua, sumbernya adalah kitab-kitab fiqh, terutama fiqh Hanafi, Maliki, Syafi'i, dan Hanbali. Demikian pula dalam pelaksanaan hukum yang dilakukan oleh para *qadhi* (hakim). Organisasi negara telah mengalami penyempurnaan dari masa Daulah Umayyah. Dalam menjalankan tata usaha negara, khalifah dibantu oleh Dewan *al-kitabah* (sekretaris negara) yang dipimpin oleh seorang *Rais al-Kutub* semacam sekretaris negara. Juga beberapa sekretaris lain, di antaranya disebut *Katib al-qadha* (sekretaris urusan kehakiman). Dalam menjalankan pemerintahan negara khalifah mengangkat wizarat (orangnya wazir), saat ini sama dengan perdana menteri. Dibantu pula oleh *Rais ad-Diwan*, yaitu menteri departemen-departemen. Di antaranya *Diwan ad-Diyah*, semacam departemen kehakiman dan *Diwan an Nadhar fil Mazhalim*, yaitu departemen pembelaan rakyat tertindas.

Pada masa Abbasiyah juga dilakukan pembagian wilayah negara kepada beberapa provinsi yang disebut dengan *imarat*, seperti *imarat al-istikfa*, *al-khassah*, dan *al-istilau*. Pembagian ini juga berdampak pada keberadaan dan tugas hakim. Untuk bentuk pertama (*imarat al-istikfa*), gubernur diberi hak kekuasaan yang besar dalam segala bidang urusan negara, termasuk urusan kepolisian, ketentaraan, keuangan, dan kehakiman. Bentuk kedua (*imarat al-khassah*), gubernur hanya diberi hak wewenang terbatas. Bentuk ketiga (*al-Istilau*) merupakan provinsi *de facto* yang didirikan oleh seorang panglima dengan

kekerasan yang terpaksa diakui dan panglima tersebut langsung menjadi gubernur.<sup>81</sup>

Pemerintahan Abbasiyah berlangsung selama 524 tahun (132 - 656 H/ 750 - 1261 M).<sup>82</sup> Untuk penyesuaian dengan pembahasan, penulis membaginya menjadi dua periode, yaitu masa Abbasiyah pertama dan masa Abbasiyah kedua (munculnya para mujtahid dan munculnya ruh *taklid*).<sup>83</sup>

Dengan merujuk pada dua periode ini akan dilihat bagaimana perkembangan hukum Islam dan pelaksanaannya pada masa Bani Abbasiyah:

#### 1. Peradilan pada Masa Abbasiyah Pertama

Pada masa Abbasiyah pertama, lembaga Peradilan dikenal dalam organisasi kehakiman dengan empat lembaga, yaitu sebagai berikut.

- a. *Diwan Qadhi al-Qudhat* (ibukota).
- b. *Qudhah al-Aqali* (provinsi).
- c. *Qudhat al-Amsar*, yaitu *al-Qadha* dan *al-Hisbah* (kota/kabupaten).
- d. *As-Sulthah al-Qadhaiah* (ibukota dan kota-kota).

Apabila diidentikkan dengan Indonesia, pada zaman Abbasiyah sudah ada Mahkamah Agung dan Jaksa Agung serta peradilan-peradilan di tingkat provinsi dan kota/kabupaten. Artinya setiap wilayah sudah memiliki peradilan.

---

<sup>81</sup> A. Hasymi, *Sejarah Kebudayaan Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1995), hlm. 231.

<sup>82</sup> Masa Daulah Abbasiyah berpusat di Baghdad selama lima setengah abad dengan 37 orang khalifah, dengan Abu Abbas ash-Shaffah adalah khalifah pertama dan Abu Ahmad Abdullah al-Musta'shim sebagai khalifah terakhir. Tempo waktu yang begitu lama ini menyebabkan para pengkaji, khususnya ahli sejarah, berbeda-beda dalam membagi pemerintahan Abbasiyah.

<sup>83</sup> Ulama klasik membagi periode ini menjadi dua, yaitu zaman kemajuan (132 - 232 H/ 750-847 M) dan zaman kemunduran (232 - 656 H/ 847 - 1261 M). Ahli sejarah lainnya seperti Badri Yatim membagi periode tersebut menjadi lima periode. Pembagian pertama lebih berorientasi pada perkembangan hukum Islam, sedangkan periode lainnya lebih mengarah pada keadaan sosial politik.

Adapun badan Peradilan pada zaman Abbasiyah ada tiga macam, yaitu sebagai berikut.

- a. *Al-Qadha*, hakimnya bergelar al-Qadhi. Bertugas mengurus perkara perkara yang berhubungan dengan agama pada umumnya.
- b. *Al-Hisbah*, hakimnya bergelar *al-Muhtasib*, bertugas menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan masalah-masalah umum dan tindak pidana yang memerlukan pengurusan segera.
- c. *An-Nadhar fi al-Mazhalim*, hakimnya bergelar *shahibul* atau *qadhi al-mazhalim*, bertugas menyelesaikan perkara-perkara banding dari dua badan pengadilan.<sup>84</sup>

Pada masa ini kekuasaan peradilan sangat luas, meliputi kekuasaan kepolisian, *wilayat al-Mazhalim*, *wilayat al-hisbah*, pengawasan mata uang, dan baitul mal. Di samping itu, ada juga lembaga *tahkim* (hukum) yang berwenang menyelesaikan kasus-kasus yang terjadi.<sup>85</sup> Ada pula lembaga *tahkim* (lembaga fatwa) walaupun tidak dapat disamakan secara 100%.

Persidangan dilakukan pada gedung-gedung yang letaknya di tengah kota dengan hari persidangan yang sudah ditentukan. Pada hari raya atau hari-hari besar tidak ada persidangan. Keputusan yang dijatuhkan pada hari selain hari-hari yang ditentukan dipandang tidak sah. Saat mengadili para hakim memakai pakaian khusus (jubah dan surban hitam sebagai lambang kewibawaan dari

---

<sup>84</sup> A.Hasyimi, *Sejarah Kebudayaan Islam*, hlm.231.

<sup>85</sup> Salam Madzkur, *al-Qadha fil Islam*, hlm. 50. Juga Ibnu Khaldun, *Muqaddimah Ibnu Khaldun*, (Cairo: Dar Al-Kasyaf, TT), hlm. 192-193.

Daulah Abbasiyah), dan memiliki pengawal khusus yang mengatur pengajuan perkara serta meneliti dakwaan-dakwaan mereka.<sup>86</sup>

Pada masa ini pengadilan sudah memiliki gedung khusus dan sudah mulai memperhatikan administrasi peradilan, seperti adanya penetapan hari sidang dan adanya semacam panitera. Menurut Ibnu Khaldun, pada masa itu telah diadakan pembukuan putusan secara sempurna dan pencatatan wasiat dan utang. Pengangkatan hakim dilakukan oleh khalifah, misalnya, Abi Laila adalah hakim yang diangkat oleh Khalifah al-Mansur. Namun pada masa Harun ar-Rasyid, khalifah hanya mengangkat seseorang yang dianggap cakap dan mampu sebagai hakim sekaligus *qadhi al-qudhah*, yang selanjutnya berwenang mengangkat qadhi pada peradilan provinsi dan kota. Orang pertama yang mendapat kesempatan sebagai *qadhi al-qudhah* adalah Abu Yusuf, muridnya Imam Abu Hanifah. Hal ini menunjukkan bahwa sistem pengangkatan hakim dilakukan oleh khalifah baik sebagai *qadhi al-qudhah* di pusat maupun di daerah.<sup>87</sup>

Ketika memeriksa perkara, seorang hakim boleh berijtihad walaupun secara administratif para hakim diperintahkan oleh khalifah untuk menyelesaikan perkara dengan berpegang pada mazhab yang ada. Abu Yusuf, misalnya, walaupun bermazhab Hanafi tetapi dia masih berijtihad dan dalam

---

<sup>86</sup> A.Hasyimi, *Op.Cit.*, hlm.236.

<sup>87</sup> Menurut Madzkur, wewenang *qadhi al-qudhah* tersebut ada delapan, yaitu sebagai berikut. 1) Mengangkat hakim; 2) Memecat hakim; 3) Menyelesaikan hakim yang mengundurkan diri; 4) Mengawasi hal ihwal hakim; 5) Meneliti putusan-putusan hakim dan meninjau kembali putusan-putusan tersebut; 6) Mengawasi tingkah laku hakim di tengah-tengah masyarakat; 7) Mengawasi administrasi dan pengawasan terhadap fatwa; 8) Membatalkan suatu putusan hakim. Salam Madzkur, *Op.Cit.*, hlm.65.

hal tertentu ia berbeda pendapat dengan gurunya. Ini berarti bahwa tidak terdapat campur tangan para khalifah. Misalnya, qadhi di Irak menggunakan mazhab Hanafi, di Syam dan Maghribi menganut mazhab Maliki, dan di Mesir menganut mazhab Syafi'i. Apabila yang berperkara tidak satu mazhab dengan hakim maka diangkatlah hakim yang satu mazhab dengan yang berperkara.<sup>88</sup>

## 2. Peradilan Agama Masa Bani Abbasiyah Kedua

Pada masa ini organisasi peradilan, khususnya *Qadhi Al-Qudhah* sudah mengalami perubahan. *Qadhi al-qudhah* tidak hanya di pusat pemerintahan (Baghdad), tetapi juga di daerah-daerah. Hal ini terjadi karena banyaknya daerah yang memisahkan diri dari pusat pemerintahan, Baghdad.

Hakim-hakim pada masa ini memutus perkara menurut imam-imam mazhab secara *taklid* (*hakim muqallid*). Karenanya terdapat perbedaan hukum dengan mazhab hakim.<sup>89</sup> Pengaruh eksekutif sangat tinggi pada masa ini sehingga wewenang peradilan dirasakan semakin menyempit dan terbatas pada masalah kekeluargaan saja.

Secara ringkas dapat dikatakan bahwa pemerintahan Bani Abbasiyah mempunyai perhatian yang sangat besar dalam bidang peradilan, hal ini ditandai dengan banyaknya kreasi-kreasi baru dalam bidang peradilan seperti pengangkatan *Qadhil Qudhah*, *Lembaga Tahkim*, *Wilayatul Mazhalim* dan *Wilayatul Hisbah*.<sup>90</sup>

### 3.2.2. Peradilan Agama di Dunia Islam Modern

<sup>88</sup> Hasan Ibrahim Hasan, *Tarikhul Islam as-Siyasi*, (Cairo: Darul Fiqr, 1990), hlm.238-239.

<sup>89</sup> Salam Madzkur, *Op.Cit*, hlm.48-50.

<sup>90</sup> Sejarah mencatat Akibat perhatiannya yang sangat besar terhadap peradilan dan hakim-hakimnya, pemerintahan Bani Abbasiyah sering mengintervensi keputusan-keputusan peradilan, akibatnya banyak para ulama yang berkompeten menolak menjadi hakim.

Menurut Anderson,<sup>91</sup> sistem hukum di dunia Islam bisa dikelompokkan menjadi 3 bagian besar: *Pertama*, sistem yang masih mengakui *syariah* sebagai hukum asasi, dan kurang lebihnya kelompok ini masih menerapkannya secara utuh; *kedua*, sistem-sistem yang meninggalkan *syariah* dan menggantikannya dengan hukum sekuler; *ketiga*, sistem yang berupaya mengkompromikan kedua sistem tersebut.

Arab Saudi adalah negara Islam merdeka dengan corak tipikal (setidaknya tidaknya disebut) masih menghargai *syariah* sebagai sistem hukum yang mengatur setiap aspek kehidupan. Negara ini belum mau “menerima” sistem hukum lain darimana pun jua. Negara ini juga sangat sedikit melaksanakan hukum yang bersumber (terinspirasi) dari Barat. Hal ini karena, setiap aturan hukum yang berasal dari Barat dapat dimungkinkan akan bertentangan secara teoritis dengan konsep-konsep asasi Islam. Kalau demikian, maka secara teoritis hukum yang berasal dari barat pasti akan bertentangan dengan “hukum asasi Hijaz”.<sup>92</sup>

Selain Arab Saudi, Nigeria juga dikategorikan sebagai wilayah yang masih mengakui syariat Islam sebagai hukum asasi dan diterapkan dalam hampir semua kehidupan, walaupun dari sudut pandang lain, juga hampir seluruhnya tidak selaras. Sebab Nigeria termasuk negara yang unik di antara negara-negara konservatif lainnya, hal ini karena mereka memiliki banyak minoritas non muslim.

---

<sup>91</sup> J.N.D. Anderson, *Islamic Law in The Modern World*, (Westport CT: Greenwood Press Inc, 1975), hlm. 67.

<sup>92</sup> “Hukum Asasi Hijaz” dinyatakan berlaku oleh mendiang Raja Abdul Aziz Sa’ud”, karena Pasal 6 hukum tersebut menyatakan: “Aturan hukum di Kerajaan Hijaz harus senantiasa disesuaikan dengan kitab Allah (*al-Quran*), *Sunnah Nabi dan perbuatan para sahabat serta pengikut setianya*”. *Government's First Memorial* dalam Arbitrasi antara Arab Saudi dan Arabian American Oil Company (Aramco), Appedix I, hal. 10-11.

Hukum pidana Islam dalam batasan tertentu masih diterapkan dalam mahkamah-mahkamah seperti di beberapa Emirat Islam, berbarengan dengan hukum pidana lain (hukum pidana Nigeria) yang berbeda sumbernya. Hal ini cenderung menimbulkan akibat yang berbeda, sehingga dalam perkara-perkara pembunuhan dua sistem hukum yang sama sekali berbeda sama-sama diterapkan oleh sejumlah mahkamah. Dalam hal ini “peruntungan/ nasib” memegang peranan penting, dengan sistem hukum manakah seorang tersangka akan diperiksa; dan ada gilirannya hal ini sering menimbulkan keputusan-keputusan yang secara diametrik berlawanan satu sama lain dalam hubungannya dengan pembuktian dan hukumannya.<sup>93</sup>

Negara yang bisa dijadikan contoh kelompok kedua adalah Turki. Secara tepat dapat dikatakan bahwa Turki tampil dengan sangat berbeda jika dibandingkan dengan negara Arab lainnya. Di negara ini, secara resmi syariah dinyatakan sudah tidak berlaku lagi. Sejauh menyangkut peradilan, bahkan dalam bidang hubungan keluarga.

Pada saat dimulai revolusi, pemerintah Attaturk memang menyatakan akan memberlakukan undang-undang baru yang bersumber dari warisan Islam Turki, tetapi setelah beberapa bulan berjalan perumusannya tidak dapat berjalan karena terdapat perdebatan yang sengit di parlemen, maka pemerintah kehilangan kesabarannya. Pada saat yang membingungkan inilah pemerintah Attaturk mengambil ketetapan untuk membawa negaranya ke dunia Barat (bukan ke dunia

---

<sup>93</sup> J.N.D. Anderson, *Conflict of Laws In Northern Nigeria*, dalam *Journal of African Law*, I (1957), hlm.87-98.

Timur), dengan membawa ideologi pembebasan dari ikatan-ikatan masa lampau dan bergerak maju sesuai dengan perkembangan masyarakat.

Pemerintahnya yakin bahwa situasinya terlalu mendesak untuk segera menyusun kodifikasi-kodifikasi hukum yang baru dan asli (dari Turki), keyakinan ini mendorong pemerintah secara drastis melakukan “*copy paste*” hampir secara utuh peraturan-peraturan hukum Eropa.<sup>94</sup> Karena itu, pada tahun 1926 “Hukum Swiss” ditetapkan sebagai pengganti syariah, bahkan termasuk mengenai hukum keluarganya; monogami ditetapkan sebagai pengganti poligami; perceraian hanya terjadi atas ketetapan hakim dan berdasarkan alasan-alasan tertentu yang sama atas suami atau istri yang berperkara. Ketetapan ini ditetapkan sebagai pengganti talak yang dijatuhkan secara sepihak oleh suami; perceraian bisa juga terjadi atas kesepakatan pasutri.

Mayoritas masyarakat Turki tetap yakin bahwa mereka adalah Muslim. Keyakinan seperti ini juga tetap ada pada diri sebagian besar penguasa dengan pernyataan mereka yang tidak menolak Islam. Mereka hanya mengikuti sikap Barat bahwa agama adalah masalah pribadi (yang mengatur hubungan) antara individu dengan Tuhan, bukan sistem hukum yang harus dilaksanakan oleh negara. Pandangan seperti ini tidak diragukan lagi jelas berbeda dengan apa yang dipahami masyarakat awam.

Praktik perkawinan dan perceraian di desa-desa di wilayah Anatolia menunjukkan bahwa mereka tetap dilaksanakan menurut pola hukum Islam

---

<sup>94</sup> H. Timur, *The Place of Islamic Law in Turkish Law Reform*, dalam *Annales de la Faculte de Droit d'Istanbul*, VI (1965), hlm.75.



bersamaan (dan bahkan lebih besar jumlahnya) dengan perkawinan-perkawinan yang memakai hukum positif.<sup>95</sup> Sebagaimana di Indonesia, hal ini terjadi karena kadang-kadang orang ingin menikah pada umur yang lebih muda dari yang ditetapkan dalam perundangan. Kadang-kadang mereka masih menginginkan hidup berpoligami; kadang karena keengganan mereka kesulitan atau enggan mengeluarkan biaya untuk bepergian jauh demi mendapatkan surat-serat kelengkapan berkas menikah (surat kesehatan dan persyaratan perkawinan lainnya) menurut hukum sipil; dan karena perkawinan di muka seorang imam (ulama) akan mendapatkan prestise yang tinggi di masyarakat jika dibandingkan dengan bentuk perkawinan yang dilakukan menurut hukum positif.

Kenyataan saat ini menunjukkan bahwa animo masyarakat Turki terhadap aturan hukum tersebut (pencatatan perkawinan) nampak mengalami kemajuan, dengan semakin berkurangnya perilaku tradisional dalam hal pernikahan dan perceraian. Kepercayaan masyarakat terhadap hukum Islam juga semakin meningkat, terlebih ketika Turki di bawah kendali pemerintahan Erdogan dan AKP nya. Kalau sebelumnya sejak di bawah pemerintahan Kamal at-Taturk, Turki berubah dari agamis menjadi sekuler, maka sekarang Turki dibawanya menjadi lebih religius.<sup>96</sup>

Negara-negara yang dapat dikelompokkan sebagai kelompok ketiga adalah Mesir, Sudan, Libanon, Syria, Jordania, Tunisia dan Maroko. Negara-negara ini

---

<sup>95</sup> J.N.D. Anderson, *Op.Cit.*, hlm. 70.

<sup>96</sup> Hal ini ditandai dengan pencanangan 3 program nasional, yakni: Gerakan shalat subuh berjamaah di Mesjid, Gerakan infak sedekah dan Gerakan Ekonomi Umat. <http://www.buletinislami.com/2016/01/rahasia-kejayaan-turki-jamaah-shalat-subuh-seperti-jumatan-di-indonesia.html>. Diakses 7 Februari 2017.

mengambil jalan tengah di antara dua pandangan hukum Islam tersebut. Terjadi dikotomi yang jelas dalam bidang hukum. Hukum pidana dan dagang hampir semua disekularisasikan (meniru hukum Barat) sedangkan hukum keluarganya secara ketat tetap berciri Islam.<sup>97</sup>

Dari perspektif ini, berdasarkan ciri-ciri yang ada, dapat dipastikan bahwa Indonesia dapat dikelompokkan kedalam kelompok ketiga, karena mencoba memadukan pandangan sekuler dengan agama.

### 3.2.3. Peradilan Agama di Indonesia (Kebijakan Pemerintah dan Perkembangan Peradilan Agama)

Diskursus mengenai perkembangan peradilan Agama di Indonesia tentunya sangat erat kaitannya dengan sejarah pertumbuhan hukum Islam di Indonesia. Hukum Islam lahir dan berkembang serta diakui keberadaannya seiring dengan perkembangan masyarakat Indonesia.<sup>98</sup> Ia selalu berhubungan dengan konteks kehidupan masyarakat, baik secara langsung maupun tidak langsung. Bahkan, ia tumbuh dan berkembang serta mampu menjadi sistem nilai serta mampu menggeser norma-norma yang berlaku sebelumnya.<sup>99</sup>

#### 1.2.3.1. Peradilan Agama Pra-kemerdekaan

Pada masa pra-penjajahan Belanda, Hukum Islam merupakan sistem hukum yang berlaku dan menjadi kesadaran hukum bagi sebagian masyarakat adat Indonesia. Sebagai contoh, seperti dikemukakan Hanafi,<sup>100</sup> keputusan Pengadilan

---

<sup>97</sup> J.N.D Anderson, *Op.Cit.*, hlm.72.

<sup>98</sup> Syed Habibul Haq Nadzi, *Dinamyc of Islam*, Terj. Asep Hikmat, *Dinamika Islam*, (Bandung: Risalah, 1982), hlm.212.

<sup>99</sup> Anwar Hartono, *Hukum Islam; Kekuasaan dan Keadilan*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1968), hlm.66-67.

<sup>100</sup> Ahmad Hanafi, *Teologi Islam*, (Jakarta: Pustaka al-Husna, 1987), hlm.138.

*Rapau Pau* yang menyebutkan bahwa menurut ketentuan hukum kewarisan Nias, Anak perempuan tidak berhak atas harta peninggalan orang tuanya. Pada tingkat *Appel Raad van Justitie* Padang (W.1373. 168 b) dalam amar keputusannya ditetapkan bahwa ketentuan *Rapau Pau* tidak berlaku jika yang bersangkutan adalah seorang muslim.

Ketika pemerintah VOC, melalui D.W.Freijer, menyusun *conpendium* yang memuat hukum kewarisan dan perkawinan Islam dengan persetujuan para ulama Islam dan para *penghoeloe*.<sup>101</sup> *Conpendium* tersebut diterima VOC pada 1706 dan dijadikan dasar untuk menyelesaikan perkara di kalangan orang-orang Islam.<sup>102</sup> Sekitar abad ke-19 mulai muncul pengakuan berlakunya hukum Islam di Indonesia, di antaranya seperti diungkapkan Van Den Berg, bahwa bila seseorang memeluk Islam, secara otomatis Hukum Islam berlaku untuk dirinya.<sup>103</sup>

Keberadaan Hukum Islam dan Peradilan Agama di Indonesia pada masa kolonial Belanda dipengaruhi juga oleh dinamika dan perkembangan yang melandasi proses legislasi berlakunya hukum Islam di Indonesia. Eksistensi Peradilan Agama sempat “dikaburkan” ketika keluar *Dutch Royal Decree* (dekrit Kerajaan Belanda) Tahun 1882. Namun usaha Belanda menghapuskan lembaga ini nyatanya tidak berhasil.

---

<sup>101</sup> Kumpulan hukum perdata Islam tentang perkawinan dan kewarisan zaman VOC pada 1706 kemudian dikenal dengan *Conpendium Freijer* karena dihubungkan dengan kegiatan penyusunan D.W.Freijer. M.Yahya Harahap, *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*, (Jakarta: Logos Wacan Ilmu, 1999), hlm.26-27.

<sup>102</sup> Taufiq Idris, *Aliran-Aliran Populer dalam Teologi Islam*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1980), hlm.18.

<sup>103</sup> Gibb menyebutnya dengan teori *Creedo*. Dengan lain Istilah Juhaya menyebutnya sebagai teori *Sahadah*, Keduanya merupakan teori yang melandasi arti pentingnya konsistensi keyakinan dengan konsekuensi perbuatan hukum.

Pada masa ini, untuk memenuhi tuntutan politik hukum penjajahan, Snouck Hugronje menggagas *Teori Receptie* yang selanjutnya dikembangkan oleh Van Vollen Hoven, yaitu Hukum Islam berlaku bagi masyarakat pribumi jika norma Hukum Islam tersebut telah diterima oleh masyarakat sebagai hukum adat.<sup>104</sup>

Gagasan ini kemudian diadopsi pemerintah kolonial Belanda dalam bentuk intervensi kewenangan Peradilan Agama. Pada Tahun 1937 kewenangan masalah warisan dialihkan dari Peradilan Agama ke peradilan sipil. Hal ini bertujuan untuk mendeskriminasi dan membatasi yurisdiksi Peradilan Agama hanya sebatas hukum pernikahan dan perceraian.

Berdasarkan paparan tersebut, dapat dimaknai bahwa konfigurasi sejarah politik hukum kewenangan peradilan agama sangat dipengaruhi oleh intervensi dari golongan yang memiliki kekuasaan dan kekuatan, baik secara fisik maupun ekonomi.<sup>105</sup>

#### 1.2.3.2. Peradilan Agama Pasca-Kemerdekaan.

Setelah Indonesia Merdeka, Hazairin yang merupakan seorang pakar hukum mengemukakan pendapat bahwa semua Peraturan Perundang-undangan

---

<sup>104</sup> Ichtianto, *Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia*, (Bandung: Rosdakarya, 1991), hlm.100. Selanjutnya, Sayuti Thalib dengan Teori Exit-nya mengomentari bahwa teori yang dikembangkan oleh Van Vollen Hoven ini sesungguhnya tidak lebih dari “teori Iblis” yang ingin memposisikan Hukum Islam menjadi sub sistem hukum adat.

<sup>105</sup> Hal ini seperti diungkapkan Sularno, menurutnya akibat dari penjajahan selama berabad-abad, dan stagnansi perkembangan hukum Islam sebelum dan pada masa penjajahan Barat, mengakibatkan hukum Islam sebagai sistem hukum yang mempunyai corak sendiri telah diganti, atau setidaknya dipinggirkan oleh hukum Barat dengan berbagai cara, seperti: teori *receptie*, pilihan (opsi) hukum, penundukan dengan suka rela, pernyataan berlaku hukum barat mengenai bidang-bidang tertentu, sampai dengan pemberlakuan pidana Barat kepada umat Islam, kendati pun bertentangan dengan asas dan kaidah hukum Islam serta kesadaran hukum masyarakat muslim. Hal ini menyebabkan hukum Islam sebagai suatu sistem hukum di dunia menjadi banyak yang hilang dari peredaran, kecuali hukum keluarga. M.Sularno, *Dinamika Hukum Islam Bidang Keluarga di Indonesia*, dalam al-Mawarid, Edisi XVIII Tahun 2008 .

Hindia Belanda yang berlandaskan teori *receptie* dinyatakan tidak berlaku lagi karena secara zohir bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 serta teks suci umat Islam (al-Quran dan as-Sunnah). Dengan demikian teori *receptie* harus keluar dari Tata Hukum Indonesia.

Pada periode selanjutnya Teori Exit ini diperkenalkan dan dikembangkan oleh Sayuti Thalib (salah seorang murid dari Hazairin) dengan nama yang sedikit berbeda, yakni teori *receptie a contrario* yang secara *harfiah* berarti lawan dari teori *receptie*. Jika teori *receptie*, menyatakan bahwa Hukum Islam tidak dapat diberlakukan bila bertentangan dengan Hukum Adat, maka teori *receptie a contrario* justru sebaliknya, mendahulukan Hukum Islam daripada Hukum Adat, bahkan secara jelas dinyatakan bahwa Hukum Adat tidak berlaku jika bertentangan dengan Hukum Islam.<sup>106</sup>

Pernyataan Sayuti Thalib tersebut realitasnya mampu mengubah cara pandang bangsa Indonesia yang mempunyai hubungan dengan emosional dengan berbagai macam masalah hukum karena kuatnya pengaruh teori *receptie* Snouck Hurgronje pada masa kolonial. Klaim bahwa hukum Islam telah di-*receptie* menjadi bagian dari hukum adat adalah sebuah kekeliruan karena hukum Islam merupakan hukum yang berdiri sendiri dan dapat mempengaruhi hukum adat yang berlaku sebelumnya di masyarakat muslim Indonesia.

Ketika Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, status dan kedudukan Peradilan Agama berada di bawah kekuasaan

---

<sup>106</sup> Mura P.Hutagalung, *Hukum Islam dalam Era Pembangunan*, (Jakarta: In Hill Co, 1985), hlm.19-20.

Departemen Kehakiman. Pada tanggal 3 Januari 1946, lahirlah Departemen Agama yang merupakan konsesi dan “kompensasi Politik” dari Piagam Jakarta. Kelahiran Departemen Agama diharapkan dapat melakukan konsolidasi dan berkoordinasi dengan lembaga-lembaga Islam pada sebuah badan yang berskala nasional. Untuk mengokohkan kewenangan Departemen Agama, maka pemerintah kemudian mengesahkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk. Sementara itu Pengaduan Agama dan Mahkamah Islam Tinggi (MIT) yang sedang berjalan tetap dinyatakan berlaku berdasarkan aturan peralihan.<sup>107</sup> Beberapa bulan berikutnya, setelah berdirinya Peradilan Agama yang dibentuk melalui Keputusan Pemerintah No.1/SD 3 Januari 1946, pemerintah mengeluarkan penetapan No. 5/SD 25 Maret 1946 yang isinya antara lain memindahkan semua urusan mengenai Mahkamah Islam Tinggi dari Departemen Kehakiman kepada Departemen Agama. Sejak Saat itu, Peradilan Agama menjadi bagian penting Departemen Agama.

Penempatan peradilan agama di bawah Departemen Agama sesungguhnya merupakan langkah yang menguntungkan sekaligus langkah pengamanan. Hal tersebut dianggap *urgent* karena meskipun Indonesia sudah merdeka, tetapi secara konseptual dan substansial upaya penghapusan Peradilan Agama melalui *teori receptie* masih tetap ada. Hal tersebut terbukti dengan lahirnya Undang-Undang

---

<sup>107</sup> Pada saat itu, terdapat tiga bentuk perundang-undangan yang mengatur Peradilan Agama, antara lain: 1). Stb.1882 No.152 jo. Stb. 1937 No.116 dan 610 yang mengatur Peradilan Agama di Jawa dan Madura; 2). Stb. 1937 No.638 dan 639 yang mengatur Peradilan Agama di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur; dan 3). Peraturan Pemerintah No.45 Tahun 1975 yang mengatur Peradilan Agama di luar Jawa dan Kalimantan Selatan. Abdul Ghafur Ansari, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006; Sejarah, Kedudukan dan Wewenang*, (Yogyakarta: UII Press, 2006), hlm.18-22.

Nomor 19 Tahun 1948 yang menyatakan bahwa Peradilan Agama akan dimasukkan secara istimewa ke dalam susunan Peradilan Umum. Dengan demikian, perkara antar orang Islam harus diputus melalui hukum Islam, kemudian diperiksa oleh badan Peradilan Umum pada semua tingkatan Peradilan yang terdiri atas seorang hakim beragama Islam sebagai ketua, dan dua hakim ahli agama Islam sebagai anggota yang diangkat oleh Presiden atas usul Menteri Agama dengan persetujuan Menteri Kehakiman.

Usaha menghapus keberadaan Peradilan Agama juga dilakukan melalui Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 tentang susunan Kekuasaan Peradilan Sipil. Kondisi tersebut pada akhirnya menempatkan Peradilan Agama di bawah tanggung jawab jawatan urusan agama.

Merujuk Undang-Undang tersebut, Menteri Agama kemudian mengambil alih sistem administrasi pengadilan agama di Jawa dan Madura, membentuk sistem penyatuan dan pemusatan sekaligus pengembangan Peradilan Agama. Beberapa tahun selanjutnya, kementerian agama bekerjasama dengan para pemimpin daerah untuk menyerap kontrol terhadap Peradilan Agama yang telah ada dan membentuk sejumlah peradilan baru berdasarkan peraturan menteri.

Kementerian juga dapat menggunakan kantor-kantor urusan agama daerah yang ada di seluruh Indonesia, untuk melaksanakan kontrol terhadap masalah pernikahan dan hak waris di daerah tanpa pengadilan agama. Akhirnya pada tahun 1957 kabinet menyetujui sebuah peraturan yang memberi wewenang terhadap pembentukan Pengadilan Agama di seluruh pulau-pulau luar Jawa yang belum ada.

Pada 31 Oktober 1964, Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman disahkan. Menurut Undang-Undang tersebut, Peradilan Negara Republik Indonesia menjalankan dan melaksanakan hukum yang memiliki fungsi pengayoman dan dilaksanakan oleh peradilan dalam lingkup Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Pada tahun 1970, Undang-Undang tersebut diganti dengan disahkannya Undang-Undang No.14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Menurut Undang-Undang tersebut, kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 merupakan Undang-Undang organik sehingga dibutuhkan adanya Undang-Undang lain sebagai peraturan pelaksanaannya, misalnya yang berhubungan dengan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Adapun Undang-Undang Peradilan Agama baru disahkan setelah 19 tahun Undang-Undang tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman disahkan, melalui Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989.

#### 1.2.3.3. Peradilan Agama Masa Orde Baru (1966-1998)

Orde Baru merupakan perodesasi pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dipimpin oleh Soeharto selama  $\pm$  32 tahun. Pada periode ini, perkembangan Peradilan Agama mengalami pasang surut seiring kebijakan politik hukum yang berkembang pada masa itu.

Pada masa ini lembaga peradilan mengalami perkembangan yang cukup signifikan dengan dibuatnya Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor



14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang tersebut menjelaskan bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh empat lingkungan peradilan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara yang kesemuanya di bawah lingkungan Mahkamah Agung (pasal 10). Adanya penegasan secara eksplisit tentang kedudukan Peradilan Agama setara dengan peradilan-peradilan lainnya inilah yang kemudian menjadikan umat Islam semangat untuk membuat Undang-Undang yang mengatur tentang Peradilan Agama.

Sementara itu pada saat yang bersamaan, usaha untuk mengurangi dan mengeliminasi kewenangan dan peran Peradilan Agama pernah dilakukan pada tahun 1973, yakni ketika Draft Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Perkawinan dibuat oleh pemerintah dan diajukan ke Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). RUU tersebut secara umum memiliki dua tujuan: *Pertama*, untuk mengurangi tingkat perceraian dan perkawinan di bawah umur; *Kedua*, untuk menyeragamkan perundang-undangan tentang perkawinan di Indonesia sebagai bagian dari program kesatuan dan persatuan Indonesia di bawah ideologi Pancasila.

Penulis menilai bahwa Draft RUU ini agak bersifat sekuler dan kalau diberlakukan akan secara efektif menghapus fungsi Peradilan Agama. Hal ini karena dalam proses pembuatan draftnya, Departemen Agama maupun organisasi-organisasi keislaman tidak diikutsertakan.

Draft ini memberikan satu paket aturan pernikahan dan perceraian yang dapat diterapkan di Indonesia pada semua agama. Hal ini mensyaratkan adanya registrasi pada pernikahan dan persetujuan pengadilan untuk cerai dan poligami.

Baik perkawinan poligami maupun perceraian, akan menjadi subjek untuk diawasi secara ketat. Sedang mengenai penyelenggaraan hukum dipercayakan kepada Pengadilan Sipil. Hal ini berarti telah mengurangi yurisdiksi pengadilan-pengadilan di pulau terluar sebatas masalah warisan dan membiarkan pengadilan Islam di Jawa, Madura dan Kalimantan selatan tidak mempunyai tugas.

Indikasi pengurangan kewenangan Peradilan Agama juga nampak ketika Peradilan Agama hanya disebut dalam rancangan penjelasan pasal 73 ayat (2).<sup>108</sup> Penyebutan dan peletakan kata Pengadilan Agama hanya pada bagian penjelasan dalam RUU tersebut menunjukkan bahwa Pengadilan Agama hanya sebagai “pemanis/ pelengkap” Pengadilan Umum. Penjelasan yang secara implisit menunjukkan fungsi sebagai pelengkap ini sesungguhnya tidak dapat dijadikan sebagai dasar penyelenggaraan proses peradilan.

Indikasi keinginan menjadikan Pengadilan Agama sebagai pelengkap ini nampak pada pasal 3 ayat (2) RUU tersebut.<sup>109</sup> Berdasarkan hal tersebut dapat diduga bahwa terjadi upaya pengalihan wewenang masalah perkawinan dari Peradilan Agama ke Peradilan Umum. Peradilan Agama akan diikutsertakan dalam proses ini sepanjang berhubungan dengan tata cara berlangsungnya perkawinan. Jika hal tersebut terjadi, maka wewenang Peradilan Agama akan semakin

---

<sup>108</sup> Rancangan pasal 73 ayat 2 tersebut yang berbunyi: “Untuk memperlancar pelaksanaan Undang-Undang ini, pemerintah dapat mengatur hal-hal tertentu yang memerlukan ketentuan pelaksanaan, antara lain yang bersangkutan paut keikutsertaan Pengadilan Agama dalam tata cara penyelesaian perselisihan perkawinan sebagai golongan bagi agama Islam, adanya saksi wali dan sebagainya”.

<sup>109</sup> Pasal 3 ayat (2) berbunyi: “Pengadilan dalam lingkup Peradilan Umum, selanjutnya dalam Undang-Undang ini disebut pengadilan dapat memberi izin kepada seorang suami untuk beristri lebih dari seorang apabila dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan”.

berkurang, setelah sebelumnya masalah warisan telah dicabut terlebih dahulu melalui stb.1937 No.116.

Kamal Hasan menggambarkan bahwa semua ulama baik dari kalangan tradisional maupun modernis, dari Aceh sampai Jawa Timur, menolak RUU tersebut.<sup>110</sup> Menurutnya, setidaknya ada 11 pasal yang dipandang bertentangan dengan ajaran Islam (*fikih munakhat*), yaitu Pasal 2 ayat (1), Pasal (3) ayat (2), Pasal 7 ayat (1), Pasal 8 ayat (c), Pasal 10 ayat (2), Pasal 11 ayat (2), Pasal 12, Pasal 13 ayat (1) dan (2), Pasal 37, Pasal 46 ayat (c) dan (d), Pasal 62 ayat (2) dan (9).<sup>111</sup>

Usulan ini dihadapi dengan kemarahan oleh kaum muslim oposisi, baik dari dalam maupun dari luar legislatif. Pada satu waktu ribuan pemuda muslim turun ke lantai dewan legislatif, sehingga militer digunakan untuk mengamankan. Konflik mulai reda ketika pimpinan militer mengusulkan diskusi di luar formal legislatif dengan kaum muslimin.<sup>112</sup>

Proses persidangan berjalan alot, melalui lobi dan musyawarah tercapailah konsensus antara PPP dan Fraksi ABRI yang memberikan beberapa jaminan berikut:

1. Hukum Islam tentang perkawinan tidak akan diubah atau dikurangi;
2. Sebagai konsekuensinya, hal yang berkenaan dengan alat pelaksanaannya tidak akan diubah atau dikurangi. Pelaksanaan UU Nomor 22 Tahun 1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk, dan Undang-Undang Negara Republik

---

<sup>110</sup> Kamal Hasan, *Modernisasi Indonesia: Respon Cendekiawan Muslim*, (Jakarta: Lingkaran Studi Indonesia, 1987), hlm.190.

<sup>111</sup> *Ibid.*, hlm.192-197.

<sup>112</sup> <http://www.hidayatullah.com/kajian/sejarah/read/2014/sejarah-uu-perkawinan-antara-mengikat-dan-menceraikan-agama-dari-negara>. Diakses 8 Februari 2017.

Indonesia No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dijamin kelangsungannya;

3. Hal yang bertentangan dengan Islam dihilangkan (didrop);
4. Pasal 2 Ayat (1) dari Rancangan Undang-Undang disetujui untuk dirumuskan.<sup>113</sup>
5. Mengenai perceraian dan poligami perlu diusahakan adanya ketentuan-ketentuan yang mencegah kesewenang-wenangan.

Partai-partai yang ada pada saat kemudian itu menyetujui adanya revisi rancangan undang-undang di mana kaum muslimin menerima batasan hukum pada perceraian yang semena-mena dan poligami, dengan perjanjian bahwa substansi hukum pernikahan tidak akan diubah dan peran pengadilan agama tidak dikurangi.

Akhirnya, setelah melakukan rapat yang berulang-ulang, pada tanggal 22 Desember 1973 melalui fraksi-fraksi DPR, RUU tersebut disetujui untuk disahkan. Pada tanggal 2 Januari 1974 RUU tentang Perkawinan disahkan DPR menjadi Undang-Undang Negara Republik Indonesia No 1 Tahun 1974 tentang Undang-Undang Perkawinan yang selanjutnya berlaku efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975.<sup>114</sup>

Menarik untuk dicatat, dengan disahkannya Undang-Undang Perkawinan tersebut, hukum Islam memasuki fase baru dengan apa yang disebut fase *taqin* (fase pengundangan). Banyak sekali ketentuan-ketentuan fikih Islam tentang

---

<sup>113</sup> Bunyi rumusannya adalah sebagai berikut: (1) *Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu;* (2) *Tiap-tiap perkawinan wajib dicatat demi keterlibatan administrasi Negara.*

<sup>114</sup> Rachmadi Usman, *Perkembangan Hukum Perdata; dalam Dimensi Sejarah dan Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : Grafiti, 2003), hlm.198.

perkawinan ditransformasikan ke dalam Undang-Undang tersebut kendati dimodifikasi di sana-sini.

Keberadaan UUP Tahun 1974 ini mampu membuat eksistensi Peradilan Agama terselamatkan, meskipun perannya tetap dibatasi. Pembatasan tersebut termaktub dalam pasal 63 ayat (2) UUP Tahun 1974 yang menyebutkan bahwa: *“Setiap keputusan Pengadilan Agama dikukuhkan oleh Pengadilan umum”*<sup>115</sup>

Usaha untuk mempersiapkan RUU Peradilan Agama walau telah dimulai sejak tahun 1961 oleh Departemen Agama, yaitu ketika terbentuknya panitia persiapan melalui Keputusan Menteri Agama Nomor 66 Tahun 1961, namun pengajuannya ke DPR RI baru bisa 28 Tahun kemudian. Ini pun melalui amanat Presiden Nomor R.06/PU/XII/1988 tanggal 3 Desember 1988, yang merekomendasikan RUU Peradilan Agama untuk dibahas dalam sidang DPR Republik Indonesia.

Penyusunan revisi RUU tersebut banyak mendapat tantangan dari berbagai pihak untuk menggagalkannya. Sejarah mencatat, ada tiga kelompok yang pada prinsipnya sama,<sup>116</sup> yakni keberatan terhadap Peradilan Agama.

---

<sup>115</sup> Achmad Gunaryo, *Pergumulan Politik dan Hukum Islam; Reposisi Peradilan Agama dari Peradilan “Pupuk Bawang” menuju Peradilan yang Sesungguhnya*, (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2006), hlm.2.

<sup>116</sup> Mereka yang menentang pengajuan RUU ini dapat digolongkan menjadi tiga kelompok, yaitu: *Kelompok pertama*, mengatakan bahwa dalam rangka menuju unifikasi hukum di Indonesia, Peradilan Agama tidak diperlukan lagi karena akan ada dualisme dalam sistem peradilan di Indonesia. Kalaupun ada Peradilan Agama, maka harus berinduk kepada Peradilan Umum. Kelompok ini ingin mempertahankan status quo, di mana Peradilan Agama tidak mempunyai kebebasan untuk mengimplementasikan kompetensinya, bahkan ingin agar Peradilan Agama sebagai subordinat dari Peradilan Umum. *Kelompok kedua*, adanya yang menginginkan agar Peradilan Agama dibubarkan dengan dalih umat Islam mengurus sendiri hukum Islam yang dianut. Orang-orang ini menolak karena berpendapat bahwa agama itu dipisahkan dari campur tangan negara (sekuler), termasuk intervensi negara dalam soal mengurus Peradilan Agama. Partai Demokrasi Indonesia (PDI), kelompok non muslim dan kelompok sekuler bahkan sebagian pemimpin-pemimpin Islam juga keberatan dengan RUU PA ini. Bahkan partai berkuasa Golkar terpecah menjadi dua kelompok, kelompok yang setuju dan kelompok yang menentang. *Kelompok*

Meskipun gencarnya penolakan, ternyata mantan presiden Soeharto memiliki andil yang cukup besar, menentukan dan sangat signifikan. Beliau ikut menyatakan bahwa RUU PA adalah implementasi dari UUD NRI 1945 dan merupakan wujud pengamalan Pancasila. Hal ini menurutnya juga tidak ada hubungannya sama sekali dengan Piagam Jakarta.<sup>117</sup> Presiden Soeharto saat itu juga memberikan jaminan bahwa penerapan RUU PA tidak akan menghidupkan kembali Piagam Jakarta.<sup>118</sup>

Berkat perjuangan yang gigih dari para ulama dan pakar hukum, serta jaminan politik dari presiden Soeharto, pada akhirnya masyarakat muslim dapat bernafas lega, sebab melalui perjuangan dan persetujuan serta kompromi antar elit umat Islam dan pemerintah, akhirnya tanggal 27 Desember 1989 UUPA tahun 1989 disahkan menjadi Undang-Undang oleh Dewan Perwakilan Rakyat yang kemudian diikuti dengan dikeluarkannya Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1991 tentang Sosialisasi dan Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam (KHI). Jika saat RUU No. 1 Tahun 1974 para ulama mengajukan nota keberatan kepada pemerintah, maka dalam kasus RUU PA kali ini ulama dan umat Islam mendukung sepenuhnya pembahasan RUU tersebut.

---

*ketiga*, menganggap adanya RUU PA menjadi bentuk diskriminasi tersendiri terhadap terhadap kelompok lainnya sehingga eksistensi Peradilan Agama harus diubarkan. Oleh karena itu, muncullah tuduhan bahwa RUU PA merupakan strategi untuk memberlakukan kembali Piagam Jakarta.

<sup>117</sup> Masykuri Abdullah, *“The Status of Islamic Law in Indonesia Under The New Order Government”*, makalah ini disampaikan pada Workshop Islamic Revitalism in Brunei, Singapore, 2-3 Juni 1997, hal. 17.

<sup>118</sup> Bustanul Arifin, *Wawancara Khusus*, 20 Desember 1998, Kampus Pascasarjana UIN Jakarta.

Meskipun tidak semua tokoh Islam menyambut baik kehadiran UUPA Tahun 1989 ini,<sup>119</sup> namun pengesahan Undang-Undang tersebut menunjukkan bahwa posisi Peradilan Agama bukan hanya sejajar dengan peradilan lainnya, tetapi juga secara spesifik memiliki kompetensi absolut dalam hal menangani perkara-perkara di kalangan orang yang beragama Islam. Hal ini termaktub dalam Pasal 49 ayat (1),<sup>120</sup> dan Pasal 49 ayat (3).

Berdasarkan Pasal 49 ayat (3) tersebut, kompetensi absolut Peradilan Agama memiliki kekuatan hukum untuk dapat melaksanakan keputusannya sendiri dan tidak perlu disahkan melalui *execuitor verklaring* dari Peradilan Umum. Secara politis, pengakuan Peradilan Agama oleh negara melupakan lompatan sejarah selama seratus tahun sejak pertama kali Peradilan Agama disahkan oleh pemerintah Hindia Belanda pada tahun 1882. Singkatnya, Peradilan Agama dapat dilihat sebagai “simbol” kekuatan politik Islam, terutama yang berhubungan dengan politik Hukum Islam di Indonesia.

Sehubungan dengan itu, untuk menjelaskan politik hukum pemerintahan Orde Baru terhadap lembaga Peradilan Agama, maka perlu memahami sejarah hukum terutama yang berkaitan dengan lembaga itu, ide lahirnya, persiapan, penyusunan samapai pada bentuk final produk hukum itu. Usaha ini menjadi penting untuk melihat secara pasti refleksi politik pada masa rezim Soeharto.

---

<sup>119</sup> Salah satu tokoh yang menunjukkan sikap apriorinya adalah Abdurrahman Wahid (Gus Dur), menurutnya, seharusnya negara tidak terlalu jauh mencampuri urusan agama warga negaranya dalam menjalankan ibadah meskipun itu merupakan perintah yang jelas. Abdurrahman Wahid, *Membangun Demokrasi*, (Bandung: Remaja Rosda Karya, 1999), hlm.80.

<sup>120</sup> Pasal 49 ayat (1) UUPA Tahun 1989 berbunyi: “Peradilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di bidang: a. Perkawinan, b. Kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan Hukum Islam, c. Wakaf dan Sedekah”.

Dilihat dari perspektif produk hukum, ada dua proses politik dalam suatu masyarakat, untuk pembangunan hukum, yaitu: *Pertama*, produk hukum yang dihasilkan melalui kerangka strategi pembangunan hukum yang dapat disebut ortodok, di mana karakter ini bersifat kaku dan kurang terbuka bagi perubahan, dengan demikian hukum menjadi tanggap terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat; *Kedua*, produk hukum yang dihasilkan juga bersifat opresif karena secara sepihak hukum menentukan persepsi sosial para pengambil kebijakan.

Pengaruh politik terhadap hukum dapat berlaku terhadap penegakan hukumnya dan karakteristik produk-produk serta proses pembuatannya. Keadaan politik tertentu dapat mempengaruhi produk hukum, untuk kasus Indonesia, kita dapat mencatat banyak contoh. Kasus lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dapat diambil sebagai contoh. Kedua Undang-Undang tersebut sama-sama lahir pada era Orde Baru, tetapi hubungan politik antara pemerintah dan umat Islam atau hubungan antara negara dan agama yang melatarbelakangi keduanya berada dalam suasana yang berbeda.

Undang-Undang Perkawinan lahir dalam keadaan politik konflik dan saling curiga, sedangkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 lahir ketika hubungan pemerintah dan umat Islam sedang melakukan akomodasi. Dari kedua Undang-Undang yang lahir pada periode hubungan yang berbeda itu kita dapat melihat betapa keadaan politik tertentu telah menentukan pilihan atas materi produk hukum. RUU tentang perkawinan yang diajukan pada periode konflik politik ternyata menyambut protes dan demonstrasi karena materinya memuat banyak hal yang



bertentangan dengan ajaran Islam. Pada saat itu pemerintah yang tidak mesra dengan Islam mengajukan RUU yang dipandang dari sudut akidah Islam harus ditolak, sementara umat Islam sendiri yang sedang oposan dengan pemerintah mencurigai RUU tersebut sebagai upaya mengucilkan Islam.

Politik saling curiga dan konflik itu melahirkan rancangan produk hukum yang juga menggambarkan sifat saling curiga. Pada kasus RUU tentang Peradilan Agama (yang kemudian menjadi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989) yang lahir pada saat hubungan antara pemerintah dan umat Islam secara politis saling akomodasi ini ternyata dapat dukungan luas dari umat Islam karena hal itu seakan-akan menjadi kado mewah bagi umat Islam. Pada saat musim akomodasi Undang-Undang, pemerintah tidak ragu untuk mengajukan RUU yang sangat didambakan oleh umat Islam. Itulah bukti, untuk kasus Indonesia, betapa keadaan politik tertentu memberi jalan bagi munculnya pembuatan hukum yang tertentu pula.

Diskursus masalah produk hukum, terutama mengenai Undang-Undang tentang Ketentuan Pokok Kehakiman (Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970) telah mengakui secara tegas Peradilan Agama sebagai kekuasaan kehakiman. Oleh sebab itu secara formal dilihat dari aspek yuridis, konfigurasi politik Orde Baru dapat disebut berada dalam demokratis dan produk hukumnya yang responsif. Ditinjau dari perspektif pembentukan hukum, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dapat disebut responsif karena aspirasi seluruh masyarakat tertampung dan cenderung akomodatif terhadap kebutuhan dalam bidang peradilan. Sedangkan dari segi implementasi perundangannya, bersifat fakultatif dan legitimatif.

Regulatif karena ia lebih banyak mengatur etika peradilan, prosedural dan praktis operasional.

Politik akomodasi legislatif yang dilakukan pemerintah, yaitu untuk mencari simpati dan dukungan dari umat Islam, karena pada masa itu bersamaan dengan munculnya “Revolusi Islam Iran” (tahun 1979) yang merupakan simbol kebangkitan Islam dunia yang dapat mempengaruhi politik Soeharto.

Berdasarkan paparan tersebut, penulis dapat merumuskan beberapa poin penting: *Pertama*, pada masa Orde Baru, eksistensi Peradilan Agama menjadi badan peradilan yang mandiri dan tidak ketergantungan, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada Peradilan Umum. Ia menjadi peradilan yang merdeka; *Kedua*, secara administratif, finansial dan organisasi, Peradilan Agama di bawah naungan Mahkamah Agung; *Ketiga*, sebagaimana tertera dalam pasal 49 UUPA Tahun 1989 bahwa Peradilan Agama dengan kompetensi absolutnya berwenang menyelesaikan perkara perdata bagi kaum muslimin; *Keempat*, hukum materiil dan formil yang berlaku di Peradilan Agama adalah bersumber pada perundangan yang bernuansa Hukum Islam; *Kelima*, eksistensi Peradilan Agama jelas merupakan produk politik karena senantiasa bersentuhan dengan kekuasaan dan berhubungan langsung dengan kepentingan umat Islam Indonesia dalam konteks pembangunan Hukum Nasional.

#### 1.2.3.4. Peradilan Agama Masa Reformasi dan Pasca Reformasi.

Masa Reformasi di Indonesia ditandai dengan runtuhnya rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto. Salah satu tujuan utama reformasi

adalah terbentuknya pemerintahan demokrasi Indonesia baru yang *civil society*,<sup>121</sup> untuk membenahi beberapa kekeliruan yang terjadi selama 32 Tahun berkuasanya pemerintahan hegemoni di bawah bayang-bayang militerisme. Salah satu agenda penting reformasi adalah melakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 yang salah satu butirnya adalah kekuasaan kehakiman. Salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman (*judicial power*) dalam melaksanakan hukum dan keadilan adalah peradilan dalam lingkungan Peradilan Agama.

Secara umum, penulis menggambarkan dinamika perkembangan Peradilan Agama dalam masa reformasi dan pasca reformasi diklasifikasi menjadi dua bagian, antara lain:

1. Pembentukan Mahkamah Syariah di Aceh sebagai Badan Peradilan Baru.

Pasca runtuhnya kekuasaan Orde Baru, terjadi konflik besar di Aceh, antara kelompok pemberontak yang menamakan diri Gerakan Aceh Merdeka (selanjutnya ditulis GAM) dengan Pemerintah Indonesia. Konflik tersebut berlangsung lama, bahkan terjadi bertahun-tahun, sehingga banyak menimbulkan korban jiwa, harta, tenaga, biaya baik dari Pemerintah, GAM dan masyarakat sipil.

Tuntutan melepaskan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia kemudian ditanggapi pemerintah dengan ditetapkan Provinsi Aceh sebagai

---

<sup>121</sup> Istilah *civil society* seringkali diterjemahkan sebagai *masyarakat kewargaan* atau *masyarakat madani*. Sebagai sebuah proses, *civil society* berasal dari proses sejarah masyarakat Barat. Jika ditelusuri lebih lanjut, benih sejarah dan perkembangannya dimulai sejak Cicero sampai Aristoteles. Dalam konteks masyarakat modern, *civil society* dapat didefinisikan sebagai “wilayah-wilayah kehidupan sosial yang terorganisasi dan keswadayaan (*self supporting*) serta kemandirian yang tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai hukum yang diikuti oleh warganya”. Secara formal, ia terwujud dalam berbagai organisasi sosial, keagamaan, paguyuban, serta kelompok-kelompok yang saling berkepentingan (*interest group*). Muhammad AS Hikam, *Demokrasi dan Civil Society*, (Jakarta: LP3ES, 1999), hlm.3.

Daerah Operasi Militer (DOM). Penetapan ini berlangsung sampai ditetapkannya Provinsi Aceh sebagai Daerah Otonomi Khusus oleh Pemerintah Indonesia. Hal tersebut bahkan dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 jo, Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh.

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 membawa perkembangan dan kemajuan baru di Aceh, terutama dalam sistem peradilan. Hal ini bisa dilihat pada pasal 25-26 Undang-Undang Nangroe Aceh Darussalam (NAD) yang mengatur tentang Mahkamah Syariah yang merupakan implementasi Peradilan Syariah Islam sebagai bagian dari sistem peradilan nasional. Mahkamah Syariah merupakan badan peradilan yang bebas dari pihak manapun dalam wilayah Nangro Aceh Darussalam dan berlaku untuk pemeluk agama Islam. Kompetensi Mahkamah Syariah selanjutnya diatur dalam *Qanun* Provinsi Nangro Aceh Darussalam.

Sebagai badan peradilan di Aceh, Mahkamah Syariah diberikan kompetensi untuk menerima, memeriksa, dan mengurus perkara-perkara jinayah. Kompetensi absolut tersebut sebagaimana diatur dan diamanatkan oleh *Qonun* Nomor 10 Tahun 2002 pasal 49 yang berbunyi:

*“Mahkamah Syariah terdiri atas: Mahkamah Syariah Kabupaten Sague dan Kota/ Banda sebagai Pengadilan Tinggi Pertama; Mahkamah Syariah Provinsi sebagai Pengadilan Tinggi Tingkat Banding yang berada di ibukota Provinsi, yaitu Banda Aceh. Sementara untuk Pengadilan Kasasi dilakukan di Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Tertinggi Negara”*

Berdasarkan penjelasan tersebut, dapat dirumuskan beberapa hal sebagai berikut: *Pertama*, pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001,

maka Undang-Undang Nomor 44 Tahun 1999 tentang keistimewaan Aceh menjadi lebih kuat secara hukum. Sebab dalam Undang-Undang tersebut diberikan jaminan hukum bagi pelaksanaan syariat Islam sebagai hukum materiil yang digunakan di Aceh; *Kedua*, dapat mengembangkan dan menyelenggarakan kehidupan adat serta mengakui eksistensi peran ulama dalam setiap proses pengambilan keputusan serta kebijakan pemerintah Aceh. Pengakuan legitimasi secara normatif semakin kuat setelah Pemerintah Indonesia mengesahkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh; *Ketiga*, Undang-Undang tersebut memberikan keleluasaan kepada Provinsi Aceh untuk merancang dan membuat *Qonun* yang secara khusus mengatur pelaksanaan syariat Islam di Aceh. Salah satu poin penting dalam Undang-Undang tersebut berbunyi bahwa:

*“Bidang ahwal al-syakhshiyah, muamalah dan jinayah (masalah kejahatan) yang didasarkan atas syariat Islam dapat diatur dengan Qonun (Peraturan Daerah)”*.

Meskipun demikian, hingga tahun 2006, *Qonun* yang telah disahkan di Aceh baru berupa *Qonun* nomor 11 tentang aturan syariat Islam, *Qonun* Nomor 12 tentang judi atau *Maisir*, *Qonun* Nomor 13 tentang *Khamar* atau minuman keras, serta *Qonun* Nomor 14 tentang *Khalwat* atau menyepi dengan lawan jenis.

## 2. Penambahan Kompetensi Absolut Peradilan Agama

Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman mengalami beberapa kali perubahan. Perubahan tersebut selain merupakan respons positif terhadap tuntutan zaman dan arus reformasi, juga merupakan respon terhadap perubahan

mendasar terhadap konstitusi Negara Kesatuan Republik Indonesia. Salah satu implikasinya adalah terjadi perubahan pada badan peradilan, termasuk badan Peradilan Agama, baik dalam hal kompetensi relatif dan kompetensi absolut.

Perubahan dan perkembangan yang cukup signifikan pasca reformasi terjadi pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudoyono. Hal tersebut ditandai dengan dua kali perubahan peraturan Perundang-Undangan tentang Peradilan Agama. Perubahan pertama melalui Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (selanjutnya ditulis UUPA Tahun 2006), yang dalam salah satu pasalnya (pasal 49) menjelaskan bahwa kompetensi absolut Peradilan Agama tidak hanya di seputar perkawinan, warisan, wakaf, hibah dan sedekah, melainkan ditambah dengan penyelesaian sengketa ekonomi syariah.<sup>122</sup> Untuk mendukung kewenangan terbaru ini pemerintah dan DPR pada tanggal 16 Juli 2008 menandatangani berlakunya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.<sup>123</sup>

Perubahan kedua melalui Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (selanjutnya ditulis UUPA Tahun 2009). Perubahan kedua tersebut mengatur tentang keterlibatan Komisi Yudisial (KY) dalam mengawasi kinerja para hakim dalam lingkungan badan Peradilan Agama. Adapun persoalan

---

<sup>122</sup> Hasbi Hasan, *Kompetensi Peradilan Agama dalam Penyelesaian Perkara Ekonomi Syariah*, (Depok: Gramata Publishing, 2010), hlm.121-127.

<sup>123</sup> Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4867.

kewenangan absolut peradilan agama tidak dibahas lagi di dalamnya. Ini berarti bahwa ketentuan pasal 49 UUPA Tahun 2006 masih berlaku.

### **3.3. Kewenangan Peradilan Agama dan Rasio Legis pasal 49 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006**

Reformasi di bidang kekuasaan kehakiman sebagaimana amanat reformasi kini tengah memasuki babak baru. Perubahan ini dimulai dengan direvisinya Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman oleh Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan atas Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1970 yang kini kembali direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.<sup>124</sup> Demikian juga halnya dengan perubahan terhadap Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dengan Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985. Seiring dengan revisi Undang-Undang tersebut, maka revisi atas Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama adalah suatu keniscayaan untuk menyesuaikan terhadap tuntutan hukum yang ada, yakni perubahan paradigma dari peradilan keluarga menuju peradilan modern. Oleh karenanya pemerintah dan DPR telah menyepakati perluasan kewenangan Peradilan Agama tersebut pada tanggal 21 Pebruari 2006.

---

<sup>124</sup> Mutammimul Ula, *Wajah Baru Peradilan Agama, Opini*, Surabaya: Jawa Pos Edisi Sabtu , 25 Pebruari 2006.

Berdasarkan Naskah Akademik UUPA Tahun 2006 didapati fakta bahwa usulan perubahan UUPA Tahun 1989 dibuat oleh komisi III DPR yang beranggotakan 47 anggota dengan Agung Laksono sebagai ketua.<sup>125</sup> Adapun yang menjadi pokok-pokok pikiran sebagai dasar pengajuan RUU perubahan atas UUPA 1989 adalah sebagai berikut:

1. *“Bahwa dalam rangka perubahan UUD NRI 1945 telah dilakukan penggantian Undang-Undang tentang Kekuasaan Kehakiman menjadi Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 dan Perubahan tentang Mahkamah Agung Nomor 14 Tahun 1985 diubah dengan UU Nomor 5 Tahun 2004. Bersamaan dengan penggantian dan perubahan kedua Undang-Undang tersebut di atas telah disesuaikan pula Undang-Undang yang mengatur badan peradilan di lingkungan Peradilan Umum, mengubah UU No.2 Tahun 1986 dengan UU Peradilan Umum, mengubah UU No.2 Tahun 1986 dengan UU Nomor 8 Tahun 2004 dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dengan mengubah UU Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dengan UU Nomor 9 Tahun 2004.*
2. *Bahwa sebagai tindak lanjut dari penggantian dan perubahan dimaksud perlu pula segera menyesuaikan ketentuan dalam UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, di samping melakukan sinkronisasi perlu pula dilakukan penyesuaian dengan tuntutan dalam praktek di lingkungan Peradilan Agama dalam rangka memperlancar pelaksanaan tugas dan wewenang dan pelayanan kebutuhan pencari keadilan, serta perkembangan hukum dalam masyarakat, khususnya yang beragama Islam di bidang Hukum Islam*
3. *Bahwa dengan demikian penyesuaian dan perubahan pasal-pasal bersangkutan dalam UU Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sudah sangat mendesak untuk segera diubah dan sesuai dengan prioritas program legislasi nasional tahun 2005 yang telah diputuskan DPR-RI”.*<sup>126</sup>

Ada beberapa hal yang diajukan untuk diubah dalam RUU tersebut, di antaranya adalah pasal 49 UUPA Tahun 1989.<sup>127</sup> Semula Pasal 49 UUPA Tahun 1989 yang mengatur tentang kekuasaan pengadilan berbunyi:

---

<sup>125</sup> *Proses pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), hlm.10-11.

<sup>126</sup> *Ibid*, hlm. 8-9.

<sup>127</sup> Perubahan lain yang terjadi adalah: Pasal 2 UUPA Tahun 1989 yang berbunyi: “Peradilan Agama merupakan salah satu **pelaksana** kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai **perkara perdata tertentu** yang diatur dalam Undang-undang ini”,



- (1) “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang”:
  - a. perkawinan;
  - b. kewarisan, wasiat, dan hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam;
  - c. wakaf dan shadaqah.
- (2) “Bidang perkawinan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku”.
- (3) “Bidang kewarisan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b ialah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut”.

kemudian diusulkan diubah menjadi:

- (1) “Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan Perkara di tingkat Pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang”:
  - a. Perkawinan;
  - b. Kewarisan, wasiat, hibah, dan perbankan syari'ah;
  - c. Wakaf dan shadaqah.
- (2) “Bidang Perkawinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syari'ah”.
- (3) “Bidang kewarisan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b ialah 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”.<sup>128</sup>

Setelah melalui beberapa kali persidangan dengan agenda pembahasan yang panjang, akhirnya disepakati beberapa kesepakatan di antaranya penambahan Pasal 49 lewat pemberlakuan UUPA Tahun 2006.<sup>129</sup>

---

diubah menjadi “Peradilan Agama adalah salah satu **pelaku** kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai **perkara tertentu** sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”.

<sup>128</sup> *Ibid*, hlm.55-56.

<sup>129</sup> Ketentuan lain yang diubah adalah bunyi pasal 2 sehingga menjadi sebagai berikut:

Ketentuan pasal 49 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

*“Pasal 49*

*Pengadilan agama 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. Infaq;*
- h. Shadaqah; dan*
- i. Ekonomi syari'ah”*.<sup>130</sup>

Sehubungan dengan rasio legis Pasal 49 UUPA Tahun 2006. Ada dua perubahan penting yang terjadi pada Pasal 49 UUPA Tahun 1989, yaitu: **Pertama**, penghilangan kata “yang dilakukan berdasarkan hukum Islam” pada ayat (2) huruf b. Walaupun tidak didapati alasan kenapa terjadi penghilangan kata penghilangan kata “yang dilakukan berdasarkan hukum Islam” pada Pasal 49 di dalam Naskah Akademik UUPA Tahun 2006, namun kuat dugaan hal ini dilakukan demi menguatkan kedudukan hukum Islam dan kewenangan Peradilan Agama. Hal ini tidak berarti bahwa ketiga kewenangan tersebut (waris, wasiat dan hibah) tidak dilakukan berdasarkan hukum Islam lagi, hal ini tidak juga berarti bahwa para hakim memutus perkara ketiganya berdasarkan hukum lain di luar hukum Islam ketika ada persoalan dimaksud.

---

*“Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini”.*

<sup>130</sup> Pasal 49 Undang-Undang Negara Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22.

Hilangnya frase “dilakukan berdasarkan hukum Islam” ini justru semakin menguatkan posisi hukum Islam dan mengukuhkan eksistensi kewenangan pengadilan agama. Semula persoalan waris, wasiat dan hibah bersifat opsional, dalam arti perkara-perkara dimaksud adalah pilihan hukum.<sup>131</sup> Orang Islam yang berperkara bebas menentukan pilihan hukum yang dia pergunakan terhadap perkara dimaksud. Apakah yang bersangkutan mau mempergunakan hukum BW, hukum adat atau hukum lainnya.<sup>132</sup> Dengan dihilangkan frase tersebut pada pasal 49, maka hak opsi menjadi hilang, sehingga orang Islam yang ingin berperkara dalam bidang tersebut mau tidak mau harus ke pengadilan agama, dan hakim pengadilan agama lebih leluasa memutus perkara-perkara yang ada dengan hukum Islam yang sudah menjadi kompetensi keahlian mereka.

Hal ini dikuatkan dengan pernyataan beberapa pasal dalam UUPA Tahun 2009, yaitu: 1) Pasal 1 ayat (1) UUPA Tahun 2009, yang menyatakan bahwa “Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam”; 2) Pasal 2 UUPA Tahun 2006 yang menyatakan bahwa “Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang” tersebut; 3) Pasal 13 ayat (1) huruf E UUPA Tahun 2009 yang menyatakan bahwa “untuk dapat diangkat menjadi seorang hakim pengadilan

---

<sup>131</sup> Hak opsi adalah hak untuk memilih system hukum yang dikehendaki para pihak berperkara sebagai acuan hukum yang akan diterapkan dalam penyelesaian suatu perkara. Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm.73.

<sup>132</sup> Keberadaan hak ini dilatar belakangi oleh adanya konsep hukum perdata yang bersifat mengatur (*relegen*), bukan bersifat memaksa (*dwigent*) sehingga persetujuan para pihak berperkara dapat dibenarkan dalam pemecahan sengketa perdata. Abdul Ghofur Nashori, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca UU No.3 Tahun 2006; Sejarah, Kedudukan dan Wewenang*, (Yogyakarta: UII Press, 2011), hlm.51.

agama, seseorang harus memenuhi syarat di antaranya bahwa ia merupakan sarjana syariah, sarjana hukum Islam atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam. Adalah sesuatu yang tidak mungkin ketika sebuah lembaga didesain dengan peruntukan yang jelas (bagi muslim pencari keadilan) dengan hakim yang berkarakter kuat dan mempunyai kualifikasi sarjana syariah (atau minimal menguasai hukum Islam), tidak menyelenggarakan kewenangannya berdasarkan hukum Islam yang menjadi keahlian dari hakim-hakim mereka.

*Kedua*, penambahan bidang ekonomi syariah pada Pasal 49 UUPA Tahun 2006. Selain pokok pikiran yang menjadi alasan diajukannya RUU perubahan UUPA Tahun 1989 oleh komisi III DPR RI, alasan perlunya penambahan pasal 49 pada UUPA Tahun 1989 dalam bidang tersebut dipertegas dengan dinyatakan kembali dalam penjelasan pasal 49 yaitu, bahwa:

*“Pengadilan Agama dalam kurun waktu 15 (lima belas) tahun setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 telah mengalami kemajuan pesat baik dalam pembinaan sumber daya manusia khususnya para hakim, maupun kualitas perkara yang ditanganinya. Dengan penambahan kekuasaan pengadilan di lingkungan peradilan agama sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat muslim diharapkan tetap dapat dilayani oleh sumber daya manusia yang mengabdikan sebagai hakim pengadilan agama. Penambahan dimaksud meliputi praktek perbankan syariah”.*

*“Dalam perkembangan di dunia perbankan, ternyata merupakan lahan yang subur untuk penasabahan jasa keuangan. Kegiatan ini menggarap orang-orang yang beragama Islam menjadi nasabahnya dalam menggunakan jasa perbankan dengan prinsip-prinsip syariah, yang dipatuhi para calon nasabah. Setelah berdirinya Bank Muamalat disusul berbagai bank umum yang membuat pula Bank Syariah seperti lazimnya dunia perbankan lainnya, kegiatan perbankan di bank syariah dengan menawarkan berbagai produk yang berdasarkan hukum agama Islam, seperti akad mudharabah dan lain-lain, tentu saja merupakan hal yang rawan pula terhadap timbulnya sengketa Perusahaan Bank Syariah dengan nasabah atau antar para nasabahnya sendiri yang juga terdiri dari orang perorangan ataupun badan hukum. Dengan demikian diharapkan di*

*masa depan sesuai dengan perkembangan hukum dalam masyarakat muslim di Indonesia telah diantisipasi timbulnya perkara di bidang hukum perbankan ini untuk diadili oleh para hakim yang mengerti dan menghayati penerapan hukum Islam dalam keperdataan perbankan”.*<sup>133</sup>

Berdasarkan paparan di atas, didapati fakta bahwa ketentuan pasal 49 yang memuat batas kewenangan absolut peradilan agama adalah murni berasal dari usulan Komisi III DPR RI, yang menganggap bahwa UUPA Tahun 1989 perlu diperbaharui mengingat telah terjadi perubahan mendasar pada UUKK yang menyangkut lembaga peradilan, dan menjamurnya bank-bank syariah di Indonesia. Adapun terhadap bidang-bidang lain, tidak didapati usulan dan penjelasannya pada Naskah Akademik UUPA Tahun 2006 tersebut. Bisa jadi hal ini karena Komisi III DPR belum menganggap perlu penambahan kewenangan lain; atau bisa jadi mereka menganggap bahwa kewenangan lainnya sudah diatur dan menjadi kewenangan peradilan lainnya, sehingga kalau diatur kembali akan menyebabkan tumpang tindihnya aturan; atau bisa jadi mereka menganggap bahwa perubahan dalam hukum Islam harus dilakukan secara *gradual*.

Ditinjau dari sisi politik hukum, hal ini cukup bagus karena berhasil mengindikasikan bahwa hukum di Indonesia sudah menunjukkan perubahan dari hukum yang represif menjadi humanis dan responsif. Hal ini juga sekaligus mengindikasikan bahwa eksistensi dan kedudukan peradilan agama pada masa reformasi dan setelahnya sudah semakin kuat. Begitu pula dengan kompetensi yang dimilikinya semakin luas. Dari sisi status dan kedudukan, eksistensi Peradilan Agama tidak lagi dibedakan dengan badan peradilan lain yang ada di Indonesia.

---

<sup>133</sup> *Proses pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), hlm.70-71.

Bahkan dalam hal sengketa keperdataan lainnya, ia tidak lagi memiliki ketergantungan dengan Peradilan Umum.

Ditinjau dari perspektif Suwoto yang menyifati politik hukum pada 3 level (makro, meso dan mikro), maka bisa disimpulkan bahwa: *Pertama*, pada level makro, perlindungan hak beragama bagi umat Islam di Indonesia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 29 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 diwujudkan dalam bentuk aturan-aturan perundangan. Salah satu wujudnya adalah diberlakukannya UUPA Tahun 2006; *Kedua*, pada level meso, walaupun terjadi perluasan yang signifikan terhadap kewenangan Peradilan Agama, namun dikarenakan pasal 2 dan pasal 49 UUPA Tahun 2006 menunjukkan adanya batasan terhadap perkara-perkara tertentu, maka perlindungan hak beragama (bagi mereka yang beragama Islam) yang diberikan pun tidak utuh, alias terbatas;<sup>134</sup> *ketiga*, pada level mikro, demi mendukung keberadaannya, sudah terdapat peraturan pelaksana mengenai hal-hal yang diatur dalam pasal 49 UUPA Tahun 2006; misalnya PP No.67 Tahun 2008 tentang pendirian perusahaan penerbit surat berharga syariah negara Indonesia, dan Peraturan BI No.9/7/PBI/2007 tentang Perubahan Perubahan atas Peraturan Bank Indonesia nomor 8/3/PBI/2006 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Bank Umum Konvensional menjadi Bank Umum yang Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah dan Pembukaan Kantor Bank yang

---

<sup>134</sup> Hal ini didukung fakta bahwa pengusung Undang-Undang ini adalah komisi III DPR RI, yang menganggap perlu adanya perubahan UUPA Tahun 1989 dikarenakan berubahnya Undang-Undang Kekuasaan Kehakiman dan menjamurnya Bank Syariah, karenanya dapat dipahami jika isu perubahan kewenangan yang ada di dalamnya adalah menyangkut hal-hal yang berkaitan kedua isu tersebut. Inilah kemudian yang menyebabkan isu-isu yang berkenaan dengan bidang lainnya tidak terlihat dalam RUU PA Tahun 2006.

Melaksanakan Kegiatan Usaha Berdasarkan Prinsip Syariah oleh Bank Bank Konvensional.

Ditinjau dari sisi kewenangan absolut, melalui UUPA Tahun 2006, kewenangan Peradilan Agama tidak hanya sebatas nikah, talak, cerai dan *rujuk* (NTPCR), tetapi juga menangani persoalan sengketa ekonomi syariah, zakat, infak bahkan ikut memutuskan *itsbat rukyat hilal*. Kemajuan berikutnya bisa dilihat (terutama) melalui UUPA Tahun 2009 yang memuat tentang keikutsertaan Komisi Yudisial dalam mengawasi kinerja hakim di lingkungan Badan Peradilan Agama.