

Abdul Gaffar Mallo

## PENGARUH POLITIK HUKUM TERHADAP KOMPETENSI PERADILAN AGAMA DI INDONESIA

Abdul Gaffar Mallo

Dinas Sosial Provinsi Sulawesi Tengah

**Abstrak:** This article elaborates the influence of politics of laws in Indonesia, which is related to the position and competency of religious courts. Politics of laws in this article is not meant to be a partial politics of law which is commonly known by publics either as personalities (legislative members or politicians), institutions (both central and regional parliaments) or structural organizations (parliament fractions and commissions), instead it is meant to be formal policies on the application of laws after passing a new one, or after replacing an expired laws to a new one. On socio-political laws, the government is seemingly ambivalent towards the needs of Muslim community. On one side, the government is keen to enforce and preserve its authority against the people, while at the same time, Muslim community insist on the formal application of Islamic laws and on the enforcement of religious courts in Indonesia.

Artikel ini mengelaborasi tentang pengaruh politik hukum di Indonesia berkaitan dengan kedudukan dan kompetensi Peradilan Agama. Politik hukum dimaksud dalam tulisan ini bukanlah makna politik hukum yang bersifat parsial dan lazim dipahami oleh sebagian masyarakat awam yang meliputi personalitas (para legislatif yang kemudian dikenal dengan politisi), kelembagaan (kantor DPR pusat dan daerah) atau struktural organisatorisnya (fraksi-fraksi dan komisi-komisi), melainkan politik hukum dimaksud adalah kebijakan resmi terhadap pemberlakuan hukum setelah adanya hukum (baru) terbentuk atau penggantian hukum lama yang dinyatakan tidak berlaku setelah ada hukum baru untuk mencapai tujuan negara. Pada kenyataan sosial politik hukum, pemerintah dapat dikatakan lebih ambivalen terhadap kebutuhan umat Islam. Di satu pihak pemerintah dengan segala daya upaya ingin memperkuat dan melanggengkan kekuasaan, sementara di pihak lain umat Islam menginginkan teraplikasinya hukum Islam dan terangkatnya institusi pengadilan agama Islam di Indonesia.

**Keywords:** Politik Hukum, Peradilan Agama, Hukum Islam, Hukum Keluarga

## I. Pendahuluan

Agama Islam yang dibawa oleh para saudagar masuk ke bumi Nusantara ini secara damai pada abad VII M bertepatan dengan abad I H dan pada saat itu juga hukum Islam mulai dilaksanakan oleh para pemeluknya.<sup>1</sup> Namun ada juga yang berpendapat pada tahun ke-30 H bertepatan dengan tahun 650 M.<sup>2</sup>

Ketika agama Islam diterima oleh penduduk yang mendiami Nusantara ini secara damai dan pada saat itu, peradilan agama sudah berbentuk *tahkim*<sup>3</sup> yaitu menunjuk seorang hakim atau seseorang yang mempunyai keahlian di bidang hukum Islam untuk menyelesaikan kasus hukum bila terjadi silang sengketa di antara warga masyarakat. Kemudian setelah terbentuk komunitas Islam dalam suatu kelompok masyarakat, bentuk peradilan agama berubah menjadi *ahl halli wa al-'aqdi*<sup>4</sup> yaitu suatu pengangkatan kepada seseorang untuk menjadi hakim yang dilaksanakan oleh majelis orang-orang terkemuka dalam masyarakat. Hal itu dapat pula dilaksanakan dengan cara *tauliyah* yakni pemberian kuasa dari sultan/kepala negara kepada seseorang untuk melaksanakan tugas sebagai hakim.

Hukum Islam berlaku dengan sendirinya (*mulzimun bi nafsi*) tanpa intervensi negara. Hukum Islam tidak terbatas pada aspek hukum keluarga (*ahwal al-syakhsiyah*) saja, melainkan mencakup berbagai aspek kehidupan manusia, sehingga peradilan Islam dianggap sebagai peradilan umum umat saat itu.<sup>5</sup> Hal ini terjadi sebagai konsekuensi logis dari masih kuatnya otoritas politik sultan/raja pada kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara. Pada masa kejayaan kerajaan Islam, kekuasaan dan perjalanan politik berada di bawah kekuasaan umat Islam dan dikendalikan oleh penguasa yang beragama Islam pula. Faktor ini sangat membantu peluang hukum Islam diberlakukan di bawah lingkungan kekuasaan tersebut. Misalnya, Kerajaan Mataram yang menjadikan hukum Islam sebagai hukum nasional yang berlaku di wilayah kerajaannya pada saat itu.

Tarik-menarik antara kepentingan politik penguasa dan kepentingan umat Islam disebabkan dua kepentingan yang berbeda. Di satu pihak motivasi politik pemerintah yang ada menciptakan *legal policy* yang mengedepankan

---

<sup>1</sup> Ali Hasymi, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia* (Medan: PT. Ma'arif, 1980), h. 34

<sup>2</sup> Habib Alwi, *Sejarah Masuknya Islam di Timur Jauh* (Jakarta: Lentera Basritama, 1995), h. 38.

<sup>3</sup> Tahkim adalah seseorang yang diangkat menjadi penengah dalam suatu persengketaan. Jumhur ulama sepakat bahwa tahkim dibolehkan dalam urusan-urusan umat Islam, kecuali Khawarij yang menolak terhadap tahkim Ali bin Abi Talib dalam perang Siffin. Mochtar Effendy, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat "Tahkim"* Entri S - Z (Cet. I; Palembang: Universitas Sriwijaya, 2001), h. 66.

<sup>4</sup> *Ahl halli wa al-'aqdi* secara etimologi bermakna "orang yang melepas dan mengikat". *Ahl halli wa al-'aqdi* adalah orang-orang yang berwenang mengambil suatu kebijakan dalam suatu pemerintahan yang didasarkan pada prinsip musyawarah. Tim Penyusun Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam "Ahlul halli wa al-'aqdi"* jilid I (Cet. IV; Jakarta: PT. Ichtar Baru van Hoeve, 1997), h. 75.

<sup>5</sup> M. Djamil Latif, *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia* (Jakarta : Bulan Bintang, 1983), h. 9

nilai-nilai sekulerisme dengan dalih hukum Islam tidak relevan dengan kondisi sosial serta pertimbangan pluralisme yang terdapat di tengah-tengah masyarakat. Akibatnya adalah kebijakan politik hukum dibentuk dan diarahkan pada pengurangan peran hukum agama. Di lain pihak, umat Islam mempersepsikan hukum Islam dan lembaga peradilan sebagai bagian dari kewajiban agama (panggilan *syar'i*) yang mesti dan wajib kifayah untuk dilaksanakan dan dipertahankan. Pengabaian terhadap hukum Islam dan lembaganya sama dengan pengabaian terhadap hukum-hukum Allah. Sebab itu dengan segala daya upaya wajib dijalankan dan dipertahankan. Namun yang sering menjadi pemenang dalam konteks pergumulan tersebut adalah pihak penguasa, karena didukung oleh "kekuatan-kekuatan pemaksa".

Namun kemudian kecenderungan terhadap penciptaan kesatuan hukum atas dasar pluralisme agama, heterogenitas masyarakat dan tatanan hukum, hukum Islam, hukum adat dan hukum Barat telah memunculkan perseteruan dan pergumulan antara satu kepentingan politik (negara) dengan kepentingan umat Islam yang pro terhadap keberadaan hukum Islam. Antara kubu pro hukum sipil dengan kubu hukum adat dan hukum Islam serta antara elite agama dengan *political power*. Bukti historis yang dapat dikemukakan adalah proses rancangan undang-undang tentang perkawinan yang penuh dengan pro kontra dan memperlihatkan kecenderungan konflik yang penuh aksi dan reaksi. Rancangan yang sebenarnya sudah mulai ada tahun 1950 dengan sangat terpaksa tertunda. Pergumulan politik dalam konteks undang-undang perkawinan yang saling berhadapan adalah pertentangan antara umat Islam yang diwakili oleh para ulama, organisasi keagamaan dan masyarakat muslim dengan pro sekularisasi yang mengedepankan isu hak asasi perempuan.

Pada kenyataan sosial politik hukum, pemerintah dapat dikatakan lebih ambivalen terhadap kebutuhan umat Islam. Di satu pihak pemerintah dengan segala daya upaya ingin memperkuat dan melanggengkan kekuasaan, sementara di pihak lain umat Islam menginginkan teraplikasinya hukum Islam dan terangkatnya institusi pengadilan agama Islam di Indonesia. Contohnya tentang penyelesaian hukum yang berkaitan dengan ekonomi syariah termasuk Perbankan Syariah. Menurut Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, bahwa kompetensi *absolute* peradilan agama melalui pasal 49 Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006 di antaranya adalah menyelesaikan sengketa di bidang ekonomi syariah.

## II. Kedudukan Peradilan Agama Di Indonesia

Lahirnya Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama telah memberi perubahan besar terhadap eksistensi lembaga peradilan agama dewasa ini. Di antara perubahan mendasar itu adalah penambahan kewenangan (kompetensi) peradilan agama di bidang ekonomi syariah. Selain itu lahirnya Undang-Undang RI Nomor 41 Tahun 2004 tentang wakaf juga ikut memberi nuansa baru terhadap keberadaan lembaga peradilan agama. Sebab

pengaturan wakaf dengan undang-undang ini bukan semata berkuat pada tanah milik, melainkan pula mengatur wakaf produktif yang penyelesaian sengketanya juga menjadi kewenangan peradilan agama.

Pengadilan agama salah satu lembaga peradilan yang mempunyai kompetensi absolut (*absolute competentie*) yang berhubungan dengan jenis perkara dan sengketa kekuasaan pengadilan. Kekuasaan pengadilan di lingkungan peradilan agama adalah memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara perdata tertentu di kalangan golongan rakyat tertentu, yaitu orang-orang beragama Islam meliputi perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, sadaqah dan ekonomi syari'ah.<sup>6</sup>

Oleh karena peradilan agama merupakan peradilan khusus, cakupan wewenangnya meliputi perkara-perkara tertentu di kalangan golongan rakyat tertentu. Perkara tertentu itu meliputi perkara perdata di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqah berdasarkan hukum Islam. Adapun golongan rakyat tertentu dimaksud yaitu orang-orang yang beragama Islam. Dengan demikian kekhususan itu meliputi unsur perkara perdata tertentu, hukum Islam dan orang Islam. Berkenaan dengan kekhususan itu, asas-asas peradilan yang diterapkan di pengadilan dalam lingkungan peradilan agama secara umum mengacu pada asas-asas peradilan yang berlaku pada semua lingkungan peradilan. Namun pada hal tertentu memiliki spesifikasi sesuai dengan ruang lingkup kekuasaan badan peradilan tersebut. Asas-asas peradilan itu menjadi hal fundamental dalam menegakkan hukum dan keadilan sebagai pelaksanaan kekuasaan kehakiman di Indonesia.

### III. Kompetensi Peradilan Agama Di Indonesia Dari Masa Ke Masa

#### A. Masa Kesultanan Islam

Peradilan agama yang dikenal dewasa ini sudah ada sejak Islam masuk di Indonesia. Ketika Islam masuk di Indonesia, masyarakat Islam telah membentuk kelompok sendiri yang selanjutnya menjadi kerajaan Islam dan umumnya berada di pesisir pulau Jawa.<sup>7</sup>

Dalam perkembangannya, masyarakat muslim membutuhkan lembaga peradilan yang dapat menyelesaikan segala sengketa. Peradilan agama pun lahir dan berkembang seiring dengan perkembangan dan kesadaran masyarakat zaman itu. Karena itu peradilan agama memperoleh tempat dalam kerajaan-kerajaan Islam, di antaranya kerajaan Islam Aceh, Priangan, Batavia dan Mataram. Hal ini dapat dimaklumi karena jabatan *qāḍi* (hakim) merupakan

---

<sup>6</sup> Kekuasaan absolut pengadilan agama tersebut diatur dalam pasal 49 Undang-Undang RI No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. *Ibid*, h. 202

<sup>7</sup> Direktorat Pembinaan Kelembagaan Peradilan Agama Islam Departemen Agama RI, *Kenangan Seabad Pengadilan Agama* (Cet. II; Jakarta: Ade Cahaya, 1985), h. 8. Lihat juga G.W.J. Grever, *New Hight on the Coming of Islam to Indonesia*, 1968, h. 124, Faat bin Syaikh Zainuddin bin Abdul Aziz al-Malibari, "Gijdgren to the Tool Leder Valkenkunde Nalibari", *Fat bi Syarkh Quratul' in Report* (Bandung: al-Ma'arif, t.th), h.117.

*fardu kifāyah*<sup>8</sup> dalam pelaksanaan syariat Islam. Para ahli telah membagi periode keberadaan peradilan agama di Indonesia masa kesultanan Islam ini pada tiga bagian, yaitu periode *tahkim*, *ahl halli wa al-aqd* dan *tauliyah*.

### 1. Periode *tahkim*

Pada masa awal kedatangan dan keberadaan Islam di nusantara populasi umat Islam masih sangat sedikit serta kebanyakan dari mereka yang belum mengetahui dan memahami aspek-aspek penting yang berhubungan dengan ajaran Islam (hukum Islam). Apabila terjadi sengketa di antara sesama, mereka menunjuk dan mempercayakan kepada seseorang yang dianggap ahli atau sangat memahami hukum Islam untuk memutuskannya. Setiap keputusan yang lahir dari proses ini para pihak (pihak-pihak yang bersengketa) selalu menerima dan menyepakatinya apapun hasil dan bentuk dari putusan hukum tersebut. Metode ini dikenal dengan metode *tahkim* yang bukan semata berhubungan dengan aspek-aspek persengketaan, melainkan pula berhubungan dengan aspek *munakahat* berupa penyerahan perwalian dalam proses akad nikah bagi seorang wanita yang hendak menikah tetapi tidak memiliki wali.<sup>9</sup> Mereka yang mendapat kepercayaan untuk menjalankan tugas ketahkiman disebut *muhakkam*. Dengan kepercayaan ini seorang *muhakkam* dapat menyelesaikan setiap problem kemasyarakatan. Sebutan *muhakkam* ini identik dengan ulama.

Dengan demikian, kedudukan seorang hakim pada periode *tahkim* ini sangat penting perannya, karena sebagai hakim juga sebagai ulama, artinya kedudukan hakim dalam Islam sama dengan ulama yang bertugas menyebarkan Islam, ditunjuk dan dipercaya oleh masyarakat yang bersengketa untuk menyelesaikan perselisihan dan setiap hasil putusan hakim tersebut dilaksanakan sebagai hukum Islam.

### 2. Periode *Ahl Halli wa al-Aqd*

Ketika komunitas muslim terbentuk dan memiliki kemampuan untuk mengatur tata kehidupan kemasyarakatan, praktek pelaksanaan kekuasaan kehakiman pun mulai diterapkan dengan cara membentuk dan mengangkat *ahl halli wa al-aqd*. *Ahl halli wa al-aqd* adalah parlemen yang bekerja dan bertugas untuk memilih dan mengangkat para hakim dan imam (khalifah) sekaligus mengawasi pelaksanaan tugas-tugas kedua lembaga tersebut. Dalam posisinya sebagai parlemen yang memilih, menunjuk dan mengangkat hakim dan juga imamah (khalifah) harus didasarkan pada tiga kriteria: a) adil dengan segala syarat-syaratnya, b) ilmu yang membuatnya mampu mengetahui siapa yang berhak menjadi hakim/imamah (khalifah) sesuai dengan kriteria-kriteria yang legal, c) wawasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat menjadi hakim/imamah (khalifah), paling efektif dan paling ahli dalam mengelola semua kepentingan.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Wahbah al-Zuhaili, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmi* jilid 1 (Cet. I; Damsyiq: Dar al Fikr, 1986/1406), h. 62.

<sup>9</sup> Abdul Manan, *op. cit.*, h. 149.

<sup>10</sup> Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi, *al-Ahkām al-Sultāniyah fi al-Wilāyah al-*

### 3. Periode *Tauliyah*

Periode *tauliyah* ditandai dengan pengangkatan dan pelaksanaan tugas-tugas hakim secara *tauliyah*, yaitu pelimpahan wewenang dari sultan selaku kepala negara. Hal ini terjadi ketika kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara sudah banyak yang berdiri, baik di wilayah pulau Jawa maupun di luar pulau Jawa seperti Sumatera dan Sulawesi. Selaku *wali al-amr* dalam suatu kesultanan, seorang sultan (kepala pemerintahan) mempunyai wewenang untuk mengangkat di antara masyarakatnya yang memiliki kapasitas ilmu agama dan syarat-syarat tertentu untuk menjadi hakim di wilayah kerja kesultanan/ kerajaan, di mana tugas dan ruang lingkup kerjanya ditentukan langsung oleh sultan/raja. Awal pemberlakuan metode *tauliyah* ini pada tahun 1282 M sebelum Marco Polo tiba di Perlak pada tahun 1292 M.<sup>11</sup>

Dengan penerimaan agama Islam dalam kerajaan yang begitu terbuka, damai, tanpa kekerasan dan paksaan, secara otomatis para hakim yang melaksanakan tugas-tugas keperadilan diangkat langsung oleh sultan. Pada masa bersamaan kerajaan-kerajaan Islam nusantara sudah memiliki pembantu jabatan agama dalam sistem pemerintahannya yang secara berjenjang dapat dikenal sebagai berikut: tingkat desa disebut *kaum, kayim, odin* dan *amil*; tingkat kecamatan disebut “penghulu naib”; tingkat kabupaten disebut “penghulu seda”; dan tingkat kerajaan disebut “penghulu agung” yang berfungsi sebagai hakim dan dibantu oleh beberapa penasehat. Kelembagaan ini kemudian dikenal dengan sebutan “pengadilan serambi”.<sup>12</sup>

#### B. Masa Penjajahan

Pada masa penjajahan, di Indonesia (Hindia Belanda) terdapat lima jenis peradilan, yaitu: 1) peradilan gubernemen yang tersebar di seluruh Hindia Belanda; 2) peradilan pribumi yang tersebar di luar Jawa Madura, tepatnya di wilayah Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, Lombok dan Bali; 3) peradilan swapraja yang tersebar di daerah swapraja, kecuali di Pakualaman dan Pontianak; 4) peradilan agama yang tersebar di daerah-daerah tempat peradilan gubernemen, di daerah-daerah yang menjadi bagian dari peradilan pribumi atau daerah-daerah dan menjadi bagian dari peradilan swapraja; 5) peradilan desa tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan gubernemen. Peradilan desa juga ada yang merupakan bagian dari peradilan pribumi dan peradilan swapraja.<sup>13</sup> Pada awalnya, pemerintah Belanda tidak begitu memperhatikan urusan penyelesaian sengketa antara penduduk pribumi di lembaga peradilan agama. Di sisi lain, komunitas dagang Belanda

---

*Diniyah* terj. Fadli Bahri (Jakarta: Darul Falah, 2006), h. 3.

<sup>11</sup> Marco Polo lahir 15 September 1254 dan wafat 8 Januari 1324 di umur 69 tahun. Marco meninggal pada 1324 dan dimakamkan di San Lorenzo. [Http://wikipedia.org/Marco\\_Polo](http://wikipedia.org/Marco_Polo); diakses 05 Februari 2013

<sup>12</sup> Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo, 2002), h. 38

<sup>13</sup>R.Supomo, *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia ke II* dikutip oleh Suparman Usman, *Hukum Islam; Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001), h. 135

yang berkuasa penuh atas wilayah nusantara hanya sibuk mengurus dirinya sendiri. Komunitas dagang itu bernama VOC.<sup>14</sup> Campur tangan pemerintah penjajah ini pertama kali dilakukan dalam soal peradilan agama dimulai tahun 1820.<sup>15</sup>

Kemudian dalam Stb. 1835 Nomor 58 dinyatakan lebih tegas tentang wewenang peradilan agama di Jawa dan Madura, yaitu menyelesaikan segala perselisihan tentang perkawinan dan pembagian harta benda yang menurut pandangan masyarakat Islam harus diputus menurut hukum Islam. Tetapi jika terjadi persengketaan dari hasil sengketa pembagian harta benda tersebut atau pembayaran sejumlah uang yang terjadi karena putusan tersebut, putusan tersebut harus dijalankan oleh penguasa pada pengadilan biasa yang memutuskan perkara itu. Baik dalam *regenten instructie* tahun 1820 maupun dalam Stb. 1835 Nomor 58 yang kemudian diubah dengan Stb. 1884 dan 1885, kedua peraturan tersebut hanya menyebutkan penyerahan penyelesaian tentang perkawinan dan sengketa harta benda kepada orang yang ahli di bidang hukum Islam, yaitu para penghulu dan pejabat agama Islam lainnya yang pada masa itu menjadi pembantu bupati.<sup>16</sup> Dengan demikian, peradilan agama di masa itu belum diatur dalam peraturan sendiri, padahal kehadiran peradilan agama merupakan kebutuhan (*farḍu kifāyah*) bagi umat Islam dalam rangka melaksanakan syariat agama.

Usaha raja Belanda untuk membentuk peradilan agama di daerah jajahannya baru dilaksanakan pada tahun 1882. Pada waktu itu pemerintah Belanda mengeluarkan keputusan Nomor 24 tanggal 19 Januari 1882 yang dimuat dalam Stb. 1882 Nomor 152 tentang pembentukan peradilan agama di Jawa dan Madura. Peraturan itu dikenal dengan "*bepaling betreffende de priesterraden op Java en Madoera*", untuk singkatnya disebut dengan Stb. 1882 Nomor 152. Keputusan raja ini resmi diberlakukan mulai tanggal 1 Agustus 1882. Sejak dikeluarkannya keputusan ini secara resmi pemerintah Belanda mengakui keberadaan peradilan agama di daerah jajahan khususnya di pulau

---

<sup>14</sup> VOC (*Vereenigde Oostindische Compagnie*) yaitu perserikatan perusahaan Hindia Timur atau perusahaan Hindia Timur Belanda yang didirikan tanggal 20 Maret 1602 adalah perusahaan Belanda yang memiliki monopoli untuk aktivitas perdagangan di Asia. Disebut Hindia Timur karena ada pula VWC yaitu perserikatan dagang Hindia Barat. VOC dianggap sebagai perusahaan multinasional pertama di dunia sekaligus perusahaan pertama yang mengeluarkan sistem pembagian saham. Meskipun VOC merupakan sebuah badan dagang, tetapi badan dagang ini istimewa karena didukung oleh negara dan diberi fasilitas sendiri yang istimewa. Misalnya VOC boleh memiliki tentara dan boleh bernegosiasi dengan negara-negara lain. Karena itu VOC biasa dikatakan negara dalam negara. Di Indonesia VOC memiliki sebutan populer "kompeni" atau "kumpeni". Istilah ini diambil dari kata *compagnie* (bahasa Belanda) pada nama lengkap perusahaan tersebut. Tetapi rakyat Indonesia lebih mengenal kompeni adalah tentara Belanda karena penindasan dan pemerasan kepada rakyat Indonesia yang sama seperti tentara Belanda. [Http://wikipedia.org/Vereenigde\\_Oostindische\\_Compagnie](http://wikipedia.org/Vereenigde_Oostindische_Compagnie); Diakses 05 Februari 2013.

<sup>15</sup> Zaini Ahmad Noeh dan A. Basith Adnan, *Sejarah Singkat Peradilan Agama Islam di Indonesia*, (Surabaya: Bina Ilmu, 1983), h. 31.

<sup>16</sup> H. A. Basiq Djalil, *op. cit.*, h. 49.

Jawa dan Madura.<sup>17</sup>

Sebagai realisasi dari Stb. 1931 Nomor 52 tanggal 31 Januari 1931 tentang penetapan peraturan atas dasar usul dan saran *priesterraden commisie*, pada tahun 1939 berdasarkan Stb. 1937 Nomor 116 bertepatan dengan tanggal 1 Januari 1938 dibentuk mahkamah Islam tinggi untuk wilayah Jawa dan Madura, sedangkan aturan pelaksanaannya berupa penambahan dari pasal 7 Stb. 1882 Nomor 152. Kekuasaan mahkamah tinggi dibagi dua bidang, yaitu: 1) memutuskan perkara perselisihan yang diajukan di pengadilan agama karena diminta banding oleh yang bersangkutan; 2) berkewajiban memberikan saran-saran pertimbangan masalah agama Islam apabila diminta oleh gubernur jenderal atau pembesar negara lainnya di kalangan pemerintah jajahan Belanda. Tujuan pembentukan mahkamah Islam tinggi adalah untuk mengawasi pelaksanaan peradilan agama dalam melaksanakan tugas-tugasnya. Dengan demikian diharapkan dapat memberi kesatuan dan kepastian hukum dalam masalah nikah, talak dan rujuk. Selain itu juga diharapkan agar mahkamah Islam tinggi dapat memberi saran dan pembuatan undang-undang atau peraturan lainnya yang dibuat oleh pemerintah Belanda di Jawa dan Madura.

Pada masa penjajahan Jepang, pengadilan agama dan mahkamah Islam tinggi di Jawa dan Madura tetap berlaku dan tetap dipertahankan berdasarkan peraturan peralihan pasal 3 Undang-Undang Bala Tentara Jepang (*osanu seizu*) Nomor 1 tanggal 7 Maret 1942. Pengadilan Agama dianggap sama seperti lembaga pengadilan yang telah ditetapkan oleh pemerintah Belanda. Untuk memudahkan pembinaan dan pengawasannya lembaga peradilan agama ini dimasukkan ke dalam urusan *gunseikanbu* yang merupakan departemen kehakiman Jepang.

Ketika Jepang berkuasa, penguasa Jepang secara menyeluruh mengubah politik yang merendahkan umat Islam sebagaimana yang telah dilakukan oleh pemerintah Belanda. Jepang memberikan penghargaan kepada umat Islam dengan harapan umat Islam bersedia mendukung perjuangan kemakmuran Asia Timur Raya. Sebagai tindak lanjut dari politik penguasa Jepang tersebut, dibentuk kantor agama pusat dengan nama "*shuumubu*". Sejalan dengan adanya usaha pemerintah Jepang membentuk PETA (Pembela Tanah Air),

---

<sup>17</sup> Hasil kerja panitia/komisi tersebut adalah dikeluarkannya Stb. 1931 No. 53 yang memuat tiga hal penting, yaitu: 1) perubahan "*pristerraden*" menjadi "*penghoeloe regecht*". Wewenang *penghoeloe regecht* ini dibatasi pada bidang munakahat saja dan wewenang atas perkara waris dicabut. Bagian ini juga berisi tentang perubahan/perbaikan dalam hukum acara dan pembentukan mahkamah Islam tinggi (*hooger Islami aische zaken*); 2) campur tangan *landraad* dalam soal peradilan harta bagi orang-orang Indonesia asli; 3) pembentukan balai sebagai orang yang semata-mata mengingkari agamanya; 3) bagi pengadilan agama, pencabutan perkara waris itu tidak memberikan perbaikan, walaupun akan diberi ganti kerugian 75% dari penghasilan pengadilan agama tahun 1934-1935; 4) kedudukan penghulu dalam pengadilan maupun di luar dianggap sebagai kepala agama, sehingga sehingga soal Stb. 1937 Nomor 116 tersebut tidak bisa terlepas dari soal agama; 5) pembagian waris menurut hukum faraid telah berlaku beratus tahun di Indonesia untuk orang-orang yang beragama Islam hal mana semata-mata termasuk hukum syara, jika diubah dengan hukum adat hal itu berarti mengubah hukum agamanya. Alaidin Koto et.al, *Sejarah Peradilan Islam* (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), h. 229.

kantor-kantor agama ini merupakan tempat latihan militer dan persiapan diri penyelenggaraan birokrasi keagamaan di kemudian hari, di mana tokoh-tokoh Islam seperti K.H. Abdul Hasyim dan K.H. Abdul Muzakkir banyak berperan. Kedua tokoh ini mewakili tugas K.H. Hasyim Asy'ari yang disebut *shuumubucho* (*directur in religious affairs*) pada akhir pemerintahan Jepang.<sup>18</sup>

Walaupun pemerintah Jepang memberikan penghargaan kepada umat Islam di bekas jajahan Belanda, tetapi kedudukan korps penghulu yang dibentuk pada jaman Belanda tetap tidak dianggap sebagai pegawai negeri oleh pemerintah Jepang dan tetap tidak diberi gaji, serta dibiarkan hidup tanpa ada pembinaan sama sekali. Jepang tetap menganggap penghulu sebagai lembaga bantuan dari pengadilan negeri. Sebenarnya anggapan itu sangat keliru, karena saat itu penghulu sudah memiliki kedudukan sebagai kepala pencatat nikah, imam masjid, penasehat bupati, ketua pengadilan agama yang seharusnya diberi gaji sebagaimana pegawai negeri lainnya.

Dari uraian di atas dapat diketahui bahwa keberadaan pengadilan agama sebelum kemerdekaan kekuasaannya berbenturan dengan pengadilan umum yang sengaja dibenturkan oleh pemerintah Belanda yang sejak semula sangat khawatir terhadap perkembangan hukum Islam. Sebab selain agama Islam bertentangan dengan agama mereka, juga merupakan hukum yang sebagian besar dianut oleh bangsa Indonesia. Bagi pemerintah Belanda, memberikan hak hidup pada hukum Islam berarti sama dengan memberi peluang hidup bangsa Indonesia untuk menentukan nasibnya sendiri. Setelah Indonesia merdeka, bangsa Indonesia sadar terhadap politik hukum Belanda itu lalu ditinggalkan oleh bangsa Indonesia.

### C. Masa Orde Lama

Pada masa awal kemerdekaan Indonesia, pengadilan agama dimasukkan ke dalam Departemen Kehakiman RI, kemudian setelah pembentukan Departemen Agama RI pengadilan agama dipindahkan ke Departemen Agama RI dengan penetapan pemerintah Nomor 5-SD tanggal 25 Maret 1946. Mahkamah Islam Tinggi yang telah ada sebelumnya dan juga berada di bawah Departemen Kehakiman RI, oleh pemerintah dipindahkan ke Departemen Agama RI berdasarkan penetapan pemerintah Nomor 5-SD tanggal 25 Maret 1946.<sup>19</sup> Mulai saat itu pembinaan pengadilan agama menjadi tanggung jawab Departemen Agama RI. Usaha-usaha Departemen Agama RI untuk mendirikan peradilan agama di luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan baru berhasil pada tahun 1950. Pada mulanya Departemen Agama RI mengajukan usulan untuk pembentukan pengadilan agama di Aceh. Hasilnya, pemerintah pusat menyetujuinya dengan mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1957 tanggal 6 Agustus 1957. Melihat prospek baik ini, Departemen Agama RI mengajukan lagi usul pembentukan pengadilan agama di daerah-daerah yang dianggap penting. Dalam sidang kabinet tanggal 26 Agustus 1957 pemerintah

---

<sup>18</sup> Zaini Ahmad Noeh, "Hakim Agama Dari Masa ke Masa" dalam *Buku Kenangan IKAHI* (Jakarta: Panitia Munas LB IKAHA, 1995), h. 35.

<sup>19</sup> H. A. Basiq Djalil, *op. cit.*, h. 61.

pusat menyetujui usul tersebut dengan menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 5 Oktober 1957 Lembaran Negara Nomor 99 Tahun 1957.<sup>20</sup>

Dalam rancangan undang-undang susunan dan kekuasaan kehakiman tahun 1947 yang pembuatan rancangan tersebut dipimpin oleh Wirjono Prodjodikoro telah ditetapkan bahwa pengadilan agama harus ada sebagai lembaga kekuasaan kehakiman selain lembaga kekuasaan kehakiman lainnya. Demikian juga dalam Undang-Undang RI Nomor 1 tahun 1951 tentang Tindakan-tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara Pengadilan-pengadilan Sipil, disebutkan bahwa pengadilan agama tetap dipertahankan keberadaannya walau peran peradilan adat dan desa dihapus secara bertahap. Ketika membicarakan rencana undang-undang tentang perkawinan di Dewan Perwakilan Rakyat banyak pendapat yang bermaksud menghapus peradilan agama di Indonesia. Tetapi setelah rancangan undang-undang perkawinan disahkan menjadi Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974, kedudukan pengadilan agama menjadi lebih kuat. Puncak kontroversi tentang pengadilan agama ini terjadi ketika rancangan undang-undang tentang pengadilan agama dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat yang pada akhirnya lahir Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama.<sup>21</sup>

Meskipun konstituante dibubarkan, gagasan agar pengadilan agama tetap eksis dimunculkan lagi dalam bentuk lain, misalnya dalam Undang-Undang RI Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan Umum dan Mahkamah Agung. Kedua undang-undang tersebut menyebutkan bahwa "pengadilan agama tetap dipertahankan". Tetapi kemudian undang-undang ini dihapus dan dibentuk undang-undang baru yaitu Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Dalam peraturan perundang-undangan terakhir ini dikemukakan bahwa lembaga kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh empat lingkungan peradilan yaitu peradilan umum, peradilan agama, peradilan militer dan peradilan tata usaha. Dengan demikian lembaga peradilan agama tetap diakui keberadaannya di Indonesia.

#### **D. Masa Orde Baru**

Kompetensi peradilan agama masa orde baru ditandai dengan surat keputusan Menteri Agama RI Nomor 71 Tahun 1976 tanggal 16 Desember 1976. Sehubungan dengan banyaknya perkara banding, departemen agama membentuk cabang mahkamah Islam tinggi di Surabaya dan Bandung. Karena dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menyebutkan mahkamah Islam tinggi cabang Bandung bertugas menyelesaikan perkara banding yang berasal dari pengadilan agama di Jawa Barat; dan mahkamah Islam tinggi cabang Surabaya mempunyai tugas menyelesaikan perkara-perkara banding yang berasal dari Jawa Timur, Bali dan Nusa Tenggara. Pembentukan cabang

<sup>20</sup> Departemen Agama RI, *Kebijakan.....*, h. 78.

<sup>21</sup> Busthanul Arifin, "Peradilan Agama yang Kita Dambakan" *Makalah Seminar* di Yogyakarta, 4 Desember 1993, h. 3-4.

mahkamah Islam tinggi ini hanya bersifat sementara, karena untuk membentuk pengadilan tingkat banding yang difinitif harus berdasarkan undang-undang. Dengan lahirnya Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama yang diundangkan tanggal 29 Desember 1989 Lembaran Negara RI Tahun 1989 Nomor 49, semua cabang mahkamah Islam tinggi secara resmi berubah menjadi pengadilan agama tingkat banding dan mempunyai kedudukan sama dengan pengadilan tingkat banding dalam lingkungan pengadilan yang lain.

Arah tujuan pembinaan badan peradilan agama adalah untuk menjamin penegakan, pelayanan dan kepastian hukum bagi warga negara Indonesia yang beragama Islam. Selain itu badan peradilan agama diharapkan dapat meningkatkan kesadaran hukum masyarakat dalam pembangunan hukum di negara Republik Indonesia. Dalam perkembangan terakhir ini jumlah peradilan agama di seluruh Indonesia sebanyak 342 lembaga termasuk 19 lembaga mahkamah syar'iyah di NAD, pengadilan tinggi agama 29 lembaga termasuk 1 lembaga mahkamah syar'iyah di propinsi Nanggroe Aceh Darussalam.<sup>22</sup>

Kewenangan pengadilan agama sebagaimana dalam pasal 49 Undang-Undang RI Nomor 7 tahun 1989 adalah "memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, wakaf dan sadaqah". Sedangkan pengadilan tinggi agama berwenang mengadili perkara-perkara yang menjadi tugas dan kewenangan pengadilan agama di tingkat banding, berwenang menyelesaikan sengketa yurisdiksi antara pengadilan agama dan juga mempunyai kedudukan sebagai pengawal depan Mahkamah Agung RI dan Departemen Agama RI dalam rangka pembinaan dan pengawasan.

Setelah Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama ditetapkan, langkah pertama yang dilaksanakan oleh Menteri Agama RI adalah mengubah citra peradilan agama dari pikiran kolonial yang membuat peradilan agama menderita kurang lebih 100 tahun. Dahulu pemerintah Kolonial Belanda menitikberatkan kata "agama" pada peradilan agama, sekarang mahkamah agung menitikberatkan kata "peradilan" pada peradilan agama sebab peradilan agama merupakan alat kekuasaan kehakiman yang sama kedudukan dengan lembaga peradilan lain. Peradilan agama harus dibina secara "court of law" yaitu pengadilan yang sebenarnya, bukan lagi *quasi rechtspraak* sebagaimana terjadi sebelumnya.

Hal-hal yang diharapkan dengan lahirnya Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 adalah: 1) dapat tercapai perwujudan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram dan tertib sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945; 2) terwujud jaminan perasaan kedudukan warga negara dalam hukum, di mana diperlukan upaya

---

<sup>22</sup> Tim Penyusun Profil Peradilan Agama, *Profil Peradilan Agama* (Jakarta: Ditjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, 2008), h. 24-38.

menegakan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat; 3) tercipta salah satu upaya untuk menegakan keadilan, kebenaran dan kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman; 4) tercipta susunan kekuasaan dan hukum acara peradilan dalam lingkungan peradilan agama yang selama ini berbeda-beda; 5) tercapai penyelenggaraan perkara yang tertib dan sewajarnya, sehingga ada kepastian hukum bagi pihak-pihak yang berperkara; 6) dengan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 akan lahir pengadilan agama pada setiap kota (sebelumnya kotamadya) dan kabupaten atau pengadilan tinggi agama di setiap provinsi di Indonesia; 7) dengan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 syarat-syarat konkrit untuk diangkat menjadi hakim pada pengadilan agama berdasarkan bahwa hakim peradilan agama diangkat dan diberhentikan oleh presiden selaku kepala negara; 8) dengan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 negara memperoleh badan pertimbangan yang dapat memberikan keterangan dan nasehat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya apabila diminta; 9) dengan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 menjadi semakin jelas, termasuk memutuskan perkara-perkara perdata yang menjadi kewenangannya sekaligus dapat melaksanakan sendiri putusan yang telah dijatuhkan.<sup>23</sup>

Dengan demikian lembaga peradilan agama sudah jelas eksistensinya dan akan bertambah kuat dalam menjalankan tugas dan fungsinya di masa akan datang.

#### **E. Masa Reformasi**

Tap MPR Nomor XVII Tahun 1989 telah menetapkan bahwa pembaruan di bidang hukum akan terus dilaksanakan dengan memberikan landasan yang kuat terhadap kelembagaan kekuasaan kehakiman, menata kembali peraturan perundang-undangan guna menunjang pembangunan nasional dan meningkatkan kesadaran hukum masyarakat agar peraturan-peraturan itu dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Dalam kaitan ini, langkah awal yang telah dilaksanakan adalah mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945 khususnya bab IX pasal 24 ayat 2 tentang Kekuasaan Kehakiman yang berbunyi:

“Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer dan lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi”.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Zaini Ahmad Noeh dan A. Basith Adnan, *op. cit.*, h. 34.

<sup>24</sup> Kutipan Undang-Undang Dasar 1945 ini adalah hasil amandemen yang dipadukan dengan perubahan I, II, III, IV. Khusus bab IX pasal 24 hasil perubahan ke tiga yang disahkan pada 10 Nopember 2001. Perubahan pertama disahkan pada 19 Oktober 1999, perubahan ke dua disahkan pada 18 Agustus 2000 dan perubahan ke empat disahkan pada 10 Agustus 2002. Jaenal Aripin, *Himpunan.....*, h. 54.

Berdasarkan ketentuan di atas, posisi peradilan agama menjadi semakin kuat sebab telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 sejajar dengan lembaga peradilan lain. Kesejajaran dengan lingkungan peradilan lain dan perluasan kompetensi lembaga peradilan agama ini berdampak di bidang pembinaan, kepengurusan dan pelaksanaan tugas wewenangnya. Menurut Bagir Manan, untuk mengejar ketertinggalan ini perlu diadakan strategi pengembangan dan pembinaan yang tepat dan cepat untuk mencapai beberapa hal: 1) pengembangan dan pembinaan organisasi baik organisasi yustisial dan non yustisial; 2) pengembangan dan pembinaan ketenagaan (hakim dan non hakim) mulai dari sistem pendidikan, rekrutmen, promosi dan sebagainya; 3) pengembangan dan pembinaan tatacara beracara, tata tertib persidangan dan sebagainya; 4) pengembangan dan pembinaan tata kerja pelayanan administrasi yang selektif dan efisien; 5) pengembangan dan pembinaan satuan fasilitas (kantor, peralatan, kepustakaan dan sebagainya); 6) pengembangan dan pembinaan integritas serta disiplin seperti sistem mutasi hakim yang tidak menunjukkan integritas dan kecakapan melaksanakan kekuasaan kehakiman sebagai tempat mewujudkan keadilan dan kebenaran.<sup>25</sup>

Strategi pengembangan dan pembinaan lembaga peradilan agama di era reformasi sebagaimana dikemukakan di atas, sebagian telah menjadi Rencana Induk Pengembangan Peradilan Agama Jangka Panjang Pertama (RIPPA-JP I) tahun 1996-2021 yang dibuat oleh Direktorat Pembinaan Peradilan Agama Departemen Agama RI (sekarang Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman). Dalam RIPPA-JP I tersebut telah disusun rencana pengembangan dan pembinaan peradilan agama secara terarah dan terencana, pengembangan dan pembinaan ketenagaan dalam meningkatkan kualitas terutama hakim dan pejabat peradilan agama lainnya. Selain itu, dalam RIPPA-JP I ini juga telah ditetapkan kegiatan monitoring dan evaluasi pelaksanaan tugas para hakim dan pejabat peradilan agama sebagai rangkaian tugas manajemen untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Kegiatan monitoring ini diharapkan dapat mengetahui sedini mungkin segala bentuk penyimpangan prosedur sehingga dapat dilakukan tindakan pencegahan.<sup>26</sup>

Masih menurut Bagir Manan, langkah utama yang harus dilakukan dalam rangka pembinaan dan pengembangan lembaga peradilan agama di masa reformasi ini adalah: 1) usaha mewujudkan sistem peradilan yang terpandang, berwibawa, bermutu dan mampu berjalan seiring dengan lingkungan badan peradilan lain; 2) mewujudkan sistem peradilan agama sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman yang mampu mewujudkan keadilan, kebenaran dan sekaligus menjadi wadah penting untuk mewujudkan Islam sebagai rahmat seluruh alam; 3) usaha memperbesar peranan sistem peradilan agama, selain di

---

<sup>25</sup> Bagir Manan, "Strategi Pengembangan Peradilan Agama" *Makalah Seminar tentang Peradilan Agama* (Jakarta: PPHIM dan Departemen Agama RI, 8 Desember 1989), h. 4-5.

<sup>26</sup> Direktorat Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, *Rencana Induk Pengembangan Peradilan Agama* (Jakarta: Ditjen Binbaga Islam Depag, 1995), h. 25.

bidang yustisial juga di bidang non yustisial dengan cara memberi pertimbangan, nasehat dan pendapat hukum kepada penyelenggara negara di tingkat pusat dan daerah.<sup>27</sup>

Kendala lain yang dialami oleh peradilan agama untuk mewujudkan usaha sebagaimana tersebut di atas di antaranya hidup dalam keterasingan dan keterbatasan sarana yang seharusnya dimiliki oleh suatu lembaga peradilan. Kondisi ini sangat sulit bagi lembaga peradilan agama untuk memfungsikan diri sebagai lembaga kekuasaan kehakiman yang mandiri dan otonom sejajar dengan lingkungan peradilan lain. Kondisi peradilan agama yang demikian itu segera diakhiri dengan usaha-usaha sebagaimana yang telah diuraikan di atas.

Berdasarkan Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 1999 jo Undang-Undang RI Nomor 4 Tahun 2004 bahwa peradilan agama dipindahkan menjadi satu atap dengan mahkamah agung. Sebagai tindak lanjut dari peraturan pemerintah ini, pada tanggal 30 Juni 2004 secara resmi lembaga peradilan agama berada di bawah mahkamah agung termasuk organisasi lembaga dan pembinaannya yang sebelumnya berada di bawah departemen agama.

#### **IV. Politik Hukum Islam dan Perkembangannya di Indonesia**

Politik hukum adalah suatu kebijakan di bidang hukum yang di tempuh oleh negara melalui lembaga-lembaganya (aspek struktur hukum) yang diarahkan pada bidang perencanaan hukum, pembentukan hukum, pembaruan hukum (aspek substansi hukum), pelaksanaan hukum dan penegakannya (aspek kultur hukum).

Pluralisme dan dualisme hukum sering menjadi ganjalan terhadap reformasi hukum termasuk di Indonesia. Masih kuatnya tingkat ketergantungan pada produk hukum terlihat dari beberapa peraturan perundangan yang masih mengikuti warisan hukum masa penjajahan Belanda. Konsekuensi dari sikap ini dibuktikan dengan terjadinya pengelompokan hukum, yaitu: 1) adanya kelompok pembela hukum adat; 2) kelompok pembela hukum Islam; dan 3) kelompok pembela warisan hukum kolonial Belanda.<sup>28</sup> Kelompok-kelompok dimaksud sudah ada sejak Belanda menguasai peraturan perundang-undangan Hindia Belanda (Nusantara).

Era pemerintahan Soeharto, posisi hukum Islam berproses secara pasang surut sejalan dengan harmonisasi hubungan antara pemuka agama Islam dan pemegang kekuasaan di negara Republik Indonesia. Hal ini sejalan pula dengan anggapan bahwa semakin baik hubungan agama dan negara menunjukan semakin besar pula peluang hukum Islam untuk diterapkan. Sebaliknya, semakin kurang baik hubungan tokoh agama dengan pemegang kekuasaan, berarti semakin susah penerapan hukum Islam melalui peraturan perundang-undangan. Karena itu, sejarah perjalanan politik umat Islam mempunyai keterkaitan dengan perkembangan hukum Islam.

---

<sup>27</sup> Bagir Manan, *op. cit.*, h. 10.

<sup>28</sup> Subekti, *Law in Indonesia* (Jakarta: Yayasan Proklamasi Center for Strategic and International Studies, 1982), h. 6.

Abdul Aziz Thaha menggambarkan hubungan tersebut dengan tiga bentuk, yaitu hubungan antagonistik (1966-1981), hubungan resiprokal kritis (1981-1985) dan periode akomodatif (1985-1999).<sup>29</sup> Namun akhirnya situasi yang kurang mesra itu bergeser sejalan dengan perkembangan pemikiran Islam masyarakat di negeri ini. Pendekatan legalistik formal secara berangsur-angsur melunak dan di saat yang bersamaan komunikasi pun terbangun. Akibat perkembangan inilah kemudian menciptakan hubungan yang resiprokal kritis (bersifat saling berbalasan). Ada keinginan saling memahami posisi. Periode ini diawali dari *political test* yang dilakukan oleh pemerintah dengan menyodorkan konsep asas tunggal bagi organisasi sosial politik dan kemudian menjadi asas organisasi massa di Indonesia, yaitu Undang-Undang RI Nomor 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan.<sup>30</sup>

Kebijakan di bidang peradilan agama mengindikasikan hubungan yang erat antara negara dan umat Islam di Indonesia sejak paruh kedua dekade delapan puluhan. Beberapa peraturan lainnya seperti Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Instruksi Presiden RI Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) dan juga dukungan pemerintah yang begitu kuat pada organisasi Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI)<sup>31</sup> telah memperjelas kecenderungan pemerintah untuk mengabdikan keinginan masyarakat Islam. Selain itu, beberapa kebijakan pemerintah pun lahir seperti pendirian Bank Muamalat Indonesia (BMI), keputusan bersama di tingkat menteri tentang Badan Amil Zakat (BAZ), kebijakan tentang busana jilbab dan penghapusan Porkas/Sumbangan Dana Sosial Berhadiah (SDSB). Perkembangan dimaksud, tampaknya menandai titik balik hubungan antara Islam dengan pemerintah, yaitu masing-masing pihak tidak lagi dipandang sebagai musuh, melainkan sebagai partner untuk

---

<sup>29</sup> Abdul Aziz Thaha, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 235.

<sup>30</sup> Menurut Deliar Noer, salah satu ciri dan identitas partai/ormas dapat dilihat pada dasarnya, namun tidak berarti identitas partai/ormas hanya ditentukan oleh asas itu. Presiden Soekarno dalam pidatonya tanggal 1 Juni 1945 memperkenalkan Pancasila, dengan harapan: 1) Pancasila dijadikan dasar filosofi negara Indonesia yang hendak didirikan, 2) tiap golongan menerima anjuran dasar filosofi ini dengan catatan bahwa tiap golongan berhak memperjuangkan aspirasinya masing-masing dalam mengisi kemerdekaan. Pada zaman demokrasi terpimpin, asas ini disertai dengan pengakuan bahwa masing-masing partai harus menerima dan mempertahankan Pancasila. Tahun 1950an Partai Katolik memakai asas “berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa pada umumnya dan Pancasila pada khususnya serta bertindak menurut asas-asas Katolik”; Partai Kristen Indonesia (Parkindo) berasaskan “paham keKristenan”; Nadatul Ulama (NU) berasaskan “agama Islam”; Partai Nasionalis Indonesia (PNI) berasas “marhaenisme”. Lihar Deliar Noer, *Islam, Pancasila dan Asas Tunggal* (Jakarta: Yayasan Perkhidmatan, 1983), h. 52-53.

<sup>31</sup> ICMI didirikan pada tanggal 7 Desember 1990 di Malang Jawa Timur. Pembentukan dan pendirian organisasi ini berawal dari ide sederhana 5 mahasiswa universitas Brawijaya Malang untuk mempertemukan para cendekiawan muslim nasional guna membicarakan sumbangsih umat Islam di era tinggal landas. Orang yang menentukan lahirnya ICMI adalah B. J. Habibie (Menteri Riset dan Teknologi) pada kabinet pembangunan V. Lihat Tim Penyusun Ensiklopedi Islam, “Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI)” *op. cit.*, h. 186-188.

membangun negara Republik Indonesia.

Selama periode pemerintahan orde baru banyak produk hukum yang lahir dalam bentuk undang-undang yang berhubungan dengan eksistensi peradilan agama di Indonesia, seperti Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehakiman, Undang-Undang RI Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Di bawah hirarki undang-undang tersebut terdapat pula peraturan perundangan yang mendukung di antaranya Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dan Instruksi Presiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang KHI.

Ketika penyusunan dan pembahasan rancangan undang-undang peradilan agama telah terjadi tarik ulur dan pro kontra di lembaga legislatif. Ridwan Saidi membagi pihak yang menentang ini pada tiga kelompok: 1) dalam rangka menuju unifikasi hukum di Indonesia, peradilan agama tidak diperlukan lagi. Sebab akan ada kesan dualisme sistem peradilan di Indonesia. Kalaupun ada peradilan agama, harus berinduk pada peradilan umum. Kelompok ini ingin mempertahankan *status quo*, di mana peradilan agama tidak mempunyai kebebasan untuk mengimplementasikan kompetensinya, bahkan ingin supaya peradilan agama sebagai sub ordinat dari peradilan umum. Hal ini menurut Busthanul Arifin sesuatu yang tidak konstitusional, sebab keempat lingkungan peradilan berinduk pada Mahkamah Agung. 2) menginginkan agar peradilan agama dibubarkan. Umat Islam seharusnya mengurus sendiri hukum Islam yang dianut. Orang-orang ini menolak peradilan agama dengan pendapat bahwa agama dipisahkan dari campur tangan negara (sekuler), termasuk intervensi negara dalam mengurus peradilan agama. Partai Demokrasi Indonesia (PDI), kelompok non Muslim dan kelompok sekuler bahkan sebagian pemimpin Islam juga keberatan dengan rancangan undang-undang peradilan agama. Bahkan partai berkuasa (Golongan Karya) terpecah menjadi dua, kelompok yang setuju dan kelompok yang menentang. Namun, fraksi ABRI berusaha dengan serius untuk mencari solusi terbaik di antara pro kontra tersebut sehingga dapat mengurangi terjadinya konflik. 3) bukan saja menolak rancangan undang-undang peradilan agama, melainkan eksistensi dari peradilan agama juga ditolak. Franz Magnis Suseno termasuk dalam kelompok ini yang berpendapat, bahwa dengan dibentuknya peradilan agama bagi umat Islam sebagai peradilan khusus berarti telah terjadi diskriminasi terhadap kelompok lain. Lebih jauh juga adanya tuduhan bahwa rancangan undang-undang peradilan agama termasuk pada usaha untuk memberlakukan kembali "Piagam Jakarta". Jika umat Islam dipersilahkan melaksanakan sendiri syariat Islam tanpa keterlibatan pemerintah, lalu apakah umat Islam harus pula dibiarkan memotong sendiri tangan para pencuri? Hal ini menurut Busthanul Arifin, selain tidak konstitusional juga berbahaya.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Busthanul Arifin, *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembentukan Hukum Nasional di Indonesia* (Jakarta: PP IKAHI), h. 11.

Dari ketiga kelompok di atas pada prinsipnya sama, yakni keberatan terhadap keberadaan peradilan agama di Indonesia. Kelompok pertama melihat dari segi politik hukum yang berkembang sejak masa penjajahan dengan membiarkan pengadilan agama hidup tanpa eksistensi yang jelas. Munawir Sjadzali menyebutkan kebijakan seperti itu dengan istilah politik “peradilan pupuk bawang” yang selalu dikebiri.<sup>33</sup> Tanggapan kelompok kedua berkenaan dengan rencana menghidupkan kembali Piagam Jakarta. Tuduhan lain menyatakan bahwa rancangan undang-undang peradilan agama berlawanan dengan prinsip kesatuan hukum yang sudah ada di Indonesia meliputi prinsip kesatuan, wawasan nusantara dan berlawanan dengan negara Pancasila. Bahkan dinyatakan bersifat diskriminatif, karena rancangan undang-undang peradilan agama itu dikhususkan bagi orang-orang Islam di Indonesia serta tidak ingin membandingkannya dengan *burgerlijke wetboek* (BW) yang diwarisi dari masa kolonialisme Belanda karena BW dianggap masih tetap berlaku sebagaimana dinyatakan dalam peraturan peralihan pasal 1 UUD 1945.

Meskipun penolakan terhadap rancangan undang-undang peradilan agama sangat gencar, ternyata Presiden Soeharto mempunyai andil yang cukup signifikan dan menentukan. Soeharto ikut menyatakan bahwa rancangan undang-undang peradilan agama itu sebagai implementasi dari Undang-Undang Dasar 1945 dan Pancasila, serta hal itu tidak ada hubungannya dengan Piagam Jakarta.<sup>34</sup> Bahkan Presiden Soeharto menjamin bahwa diajukannya rancangan undang-undang peradilan agama tidak akan memberlakukan kembali Piagam Jakarta.<sup>35</sup>

## V. Kedudukan Peradilan Agama di Indonesia

Dalam bahasa Arab, istilah “peradilan” merupakan terjemahan dari lafaz قضى. Dalam kamus bahasa Arab قضى bermakna “memutuskan, melaksanakan dan menyelesaikan”.<sup>36</sup> Makna-makna di atas, ada makna yang sejalan dengan banyak firman Allah swt dalam Alquran di antaranya surah al-Ahzāb/33:37.<sup>37</sup> Ibn Manzūr menyebutkan makna etimologi قضى dengan انقطاع الشئ وتمامه artinya “terputusnya sesuatu dan kesempurnaannya” (maksudnya, putusan atas suatu perkara menunjukkan kesempurnaan atas suatu perkara yang diputuskan), الحتم artinya “ketetapan dan perintah” (maksudnya, hasil dari suatu ketetapan/keputusan adanya perintah untuk menjalankan

<sup>33</sup> Munawir Sjadzali, *Islam Realitas Baru dan Orientasi Masa Depan Bangsa* (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1993), h. 27.

<sup>34</sup> Ismail Sunny, “Bukan RUU Piagam Jakarta” *Tempo*, 3 Juni 1989. Lihat juga Masykuri Abdillah, “*The Status of Islamic Law in Indonesia Under the New Order Government*” Makalah disampaikan pada Workshop on Islamic Revivalism and State Response: The Experiences of Malaysia, Indonesia and Brunai, Singapore, 2-3 Juni 1997), h.17.

<sup>35</sup> Busthanul Arifin, *op.cit.*, h. 13.

<sup>36</sup> Ahmad Munawwir, *al Munawwir* (Jakarta: Pustaka Progressif, 1996), h. 1215.

<sup>37</sup> Departemen Agama RI, *Alqur’an dan Terjemahnya* (Jakarta: Yayasan Penyelenggara Penterjemah/ Penafsiran Alqur’an, 1984), h. 673. Terjemahan ayat dimaksud adalah “.....maka tatkala Zaid telah mengakhiri keperluan terhadap isterinya (menceraikannya).....”

ketetapan/keputusan tersebut).<sup>38</sup> Muhammad Salam Madkur menyebutkan *قضى* dalam tiga makna, yaitu: 1) *الفراغ*, artinya “putus atau selesai”, 2) *الاداء*, artinya “menunaikan atau membayarkan”, 3) *البكم*, artinya “mencegah atau menghalang-halangi”.<sup>39</sup>

Selain makna etimologi di atas, lafaz *قضى* juga mengandung makna (terminologi), sebagaimana pernyataan Umar bin Khattab berikut:

القضاء فريضة محكمة وسنة متبعة، يريد به ان ما يحكم به الحاكم نوعان: احدهما فرض محكمة غير منسوخ كاحكام الكلية التي احكمها الله في كتابه، والثاني احكام سنّها رسول الله صلى الله عليه وسلم.<sup>40</sup>

Artinya : Peradilan adalah kewajiban yang tetap dan sunnah yang diikuti secara terus menerus”. Hal ini bermakna untuk menjelaskan bahwa keputusan seorang hakim dalam peradilan itu ada dua macam: pertama, bersifat wajib dan tetap seperti hukum-hukum universal yang ditetapkan oleh Allah dalam kitabNya; kedua, hukum-hukum sebagaimana ditetapkan oleh Rasulullah saw.

Menurut Muhammad Daud Ali, peradilan adalah “suatu proses pemberian keadilan di suatu lembaga pengadilan”, sementara pengadilan adalah “suatu lembaga atau badan yang bertugas menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan setiap perkara yang diajukan padanya. Adapun pengertian peradilan agama adalah “suatu proses pemberian keadilan berdasarkan hukum agama Islam kepada orang-orang Islam yang dilakukan di pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama”.<sup>41</sup> Dengan demikian baik peradilan maupun pengadilan – secara terminologi – merujuk pada agama Islam, yaitu peradilan agama (Islam) dan pengadilan agama (Islam). Pemahaman terhadap makna-makna di atas tidak terbantahkan lagi karena secara historis dan yuridis peradilan agama yang ada sejak dahulu (masa kesultanan) sampai sekarang adalah pengadilan agama yang diperuntukkan bagi orang-orang beragama Islam dan dengan menggunakan dasar hukum Islam pula. Dalam perspektif sistem peradilan nasional, peradilan agama salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman di negara Republik Indonesia sama dengan peradilan lainnya (peradilan umum, peradilan militer dan peradilan tata usaha negara). Semua lembaga peradilan itu mempunyai kedudukan yang sama dan sederajat dengan kekuasaan yang berbeda.

Dengan demikian keberadaan peradilan agama di Indonesia tidak boleh dipungkiri, walau ada sementara kalangan yang mengharapkan bahwa peradilan agama itu “dihilangkan” saja dengan mencoba menggunakan dalih

<sup>38</sup> Ibn Manẓūr, *Lisan al-'Arab* jilid 9 (Kairo: Dar al-Hadīṣ, 2003/1423), h. 405-406.

<sup>39</sup> Muhammad Salam Madkur, *al Qaḍā' fi al-Islām* (Kairo: Dar al-Naḍah, t.th), h. 11

<sup>40</sup> Ibn Qayyim al Jauziyah, *I'lām al Muwaqqi'in an Rab al Alamīn* juz I (Cet. II; Beirut: Dar al Fikr, 1977/1397), h. 86.

<sup>41</sup> Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia* (Cet. III; Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), h. 251.

bahwa adanya peradilan agama di Indonesia akan menggoyahkan persatuan bangsa atau pemihakan terhadap satu golongan dan tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Sikap seperti itu menunjukkan kurang dipahaminya secara benar dan mendalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan idil dan konstitusional bangsa dan negara Indonesia.

Secara konstitusional kedudukan peradilan agama sebagai salah satu pilar penegakan hukum di Indonesia. Pada konteks ini terdapat tiga alasan mendasar atas pernyataan tersebut: 1) secara filosofis diketahui bahwa seluruh aspek kehidupan masyarakat muslim Indonesia sangat dipengaruhi oleh ajaran Islam baik pandangan hidup, cita moral dan cita hukum dalam kehidupan sosiokulturalnya. Secara epistemologis, hal itu mempunyai peranan besar bagi terciptanya arena kelahiran norma fundamental negara yang terkandung dalam Pancasila. Uraian itu menggambarkan eratnya hubungan antara epistemologi keislaman masyarakat dengan nilai-nilai filosofis dalam Pancasila; 2) secara sosiologis menunjukkan bahwa cita hukum dan kesadaran hukum mempunyai tingkat aktualitas yang berkesinambungan. Berawal dari bentuk kelompok sosial yang sangat minimal hingga menjadi bagian dari masyarakat negara, masyarakat muslim mengaktualkan kebutuhan layanan hukum dan peradilan dengan *mentahkimkan* permasalahan hukumnya kepada pemuka agama yang dipandang mampu menjadi hakim (*qādi*) untuk memeriksa, mengadili dan menyelesaikan masalah hukum. Kondisi tersebut tidak mampu diruntuhkan sejak zaman penjajahan, sehingga terpaksa diberi pengakuan dalam sejarah tata hukum kolonial. Tuntutan layanan hukum berupa peradilan bagi masyarakat muslim harus diletakkan pada kerangka tujuan negara untuk melindungi segenap bangsa Indonesia sehingga berada dalam kesatuan sistem peradilan negara; 3) sejarah hukum Indonesia dapat membuktikan bahwa tata hukum kolonial tidak mampu membendung arus tuntutan layanan hukum masyarakat muslim sehingga pada akhirnya memberikan pengakuan dengan menempatkan peradilan agama dalam tata hukumnya. Penataan lebih lanjut tentang peradilan agama adalah dengan lahirnya Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989. Undang-Undang itu pula yang telah mengantarkan pengadilan dalam lingkungan peradilan agama dari lembaga agama menjadi lembaga hukum.<sup>42</sup>

Dewasa ini peradilan agama di seluruh Indonesia berjumlah 342 termasuk 19 mahkamah syar'iyah di NAD, pengadilan tinggi agama 29 buah termasuk 1 mahkamah syar'iyah di propinsi NAD.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Abdul Gani Abdullah, "Sejarah Kontemporer Peradilan Agama: Kondisi Pasca Undang-Undang Peradilan Agama dan Pengaruhnya terhadap Perkembangan Studi Islam di Indonesia" *Makalah* Penataran Staf Pengajar Hukum Islam PTN-PTS Tingkat Nasional Angkatan I, Fakultas Hukum UI, Depok, 10-14 Juli 1995, h. 1-4.

<sup>43</sup> Tim Penyusun Profil Peradilan Agama, *Profil Peradilan Agama* (Jakarta: Ditjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, 2008), h. 24-38.

## VI. Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Agama

Selama ini pengadilan agama hanya memiliki kompetensi untuk menyelesaikan kasus hukum di bidang hukum keluarga, seperti putusan perkawinan, sengketa waris/ wasiat dan wakaf. Namun setelah Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama diamandemen, kompetensi pengadilan agama menjadi lebih luas dan mengandung makna *local characteristics* seperti ideologi bangsa, kondisi manusia, alam dan tradisi bangsa. Selain itu juga berorientasi pada kecenderungan internasional (*international trends*) yang diakui oleh masyarakat dunia yang beradab. Upaya pemerintah untuk mengamandemen undang-undang peradilan agama tentu tidak terlepas dari politik hukum dan untuk mengakomodir tuntutan kondisi masyarakat yang semakin berkembang, mengalami evolusi serta permasalahannya pun semakin kompleks.<sup>44</sup> Selain itu sifat dan kualitas sengketa semakin tidak sederhana dan karakternya pun sangat berbeda dengan karakter sengketa yang muncul pada masa sebelumnya.

Pembaruan peradilan agama sudah dimulai sejak ditetapkan Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Hanya saja penerapan undang-undang tersebut di masa itu masih jauh dari harapan. Hal itu sangat tampak berkaitan dengan independensinya, mengingat Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 masih menganut sistem dua atap (*double roof system*).<sup>45</sup>

Kewenangan peradilan agama di Indonesia sangat terkait erat dengan persoalan kehidupan umat Islam dan politik hukum pemerintah, karena kewenangan tersebut menjadi *sui generis*nya. Namun, karena Indonesia bukan negara Islam, kewenangan peradilan agama tidak menyangkut seluruh persoalan umat Islam. Kewenangan peradilan agama hanya terkait dengan persoalan hukum keluarga (*ahwal al syakhshiyah*) ditambah sedikit persoalan muamalah. Kenyataan tersebut tidak dapat dipisahkan dari persoalan politik penguasa, meskipun untuk kewenangan relatif lebih baik dari pada status dan kedudukan yang sering mengalami pasang surut. Bagi peradilan agama, kewenangan (*absolute competence*) dan wilayah yurisdiksi pengadilan (*relative competence*) merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan. Meskipun demikian, dalam sejarahnya justru kompetensi itulah yang menjadi penentu eksistensi badan peradilan termasuk peradilan agama. Kompetensi juga sangat erat kaitannya dengan pelaksanaan hukum Islam di Indonesia.

Menyelesaikan sengketa bisnis melalui pengadilan agama merupakan kultur hukum baru bagi masyarakat Indonesia setelah ditetapkannya pengadilan agama sebagai lembaga peradilan yang memiliki kompetensi absolut untuk menyelesaikan sengketa ekonomi syariah. Kompetensi ini

---

<sup>44</sup> Eman Suparman, "Perkembangan Doktrin Penyelesaian Sengketa di Indonesia" dalam *Jurnal Penegakan Hukum* Volume 3 Nomor 2, Juli 2006, h. 26.

<sup>45</sup> Hal ini disebabkan karena pembinaan terhadap lembaga peradilan ada dua badan yang bertindak selaku pembina, yaitu mahkamah agung secara teknis *justicial*, departemen kehakiman dan departemen agama yang melakukan pembinaan secara administratif, organisatoris dan finansial.

sebagai tambahan atas kompetensi peradilan agama yang secara konvensional telah ada dan tentu berkonsekuensi agar kewenangannya setara dengan pengadilan negeri dalam memeriksa sengketa bisnis yang diajukan padanya. Satu hal yang secara prinsipil membedakan antara pengadilan agama dengan pengadilan negeri memeriksa sengketa bisnis adalah basis sengketanya, yaitu "Lembaga Ekonomi Syariah". Bila sengketa yang timbul tentang hak milik atau keperdataan lain dalam perkara sebagaimana dimaksud pasal 49 Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006, khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus terlebih dahulu oleh pengadilan negeri dalam lingkungan Peradilan Umum.<sup>46</sup>

Perluasan kewenangan tersebut sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan hukum masyarakat, khususnya masyarakat muslim. Seperti diungkapkan Eugen Ehrlich bahwa "...hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di masyarakat".<sup>47</sup> Ehrlich juga menyatakan bahwa, hukum positif hanya akan efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat, dalam istilah antropologi dikenal sebagai "pola-pola kebudayaan (*culture pattern*)".<sup>48</sup> Karena itu –dalam perspektif sosiologi hukum– tidak mengherankan jika saat ini peradilan agama mengalami perluasan kewenangan mengingat "...harus ada kesinambungan yang simetris antara perkembangan masyarakat dengan pengaturan hukum, agar tidak ada jarak antara masalah dengan cara dan tempat penyelesaiannya".<sup>49</sup> Artinya, suatu perkembangan masyarakat yang meniscayakan munculnya permasalahan bisa diselesaikan dengan jalur hukum, bukan dengan cara main hakim sendiri.

## VI. Penutup

Dari pembahasan di atas, maka politik hukum dimaksud dalam tulisan ini bukanlah makna politik hukum yang bersifat parsial dan lazim dipahami oleh sebagian masyarakat awam yang meliputi personalitas (para legislatif yang kemudian dikenal dengan politisi), kelembagaan (kantor DPR pusat dan daerah) atau struktural organisatorisnya (fraksi-fraksi dan komisi-komisi), melainkan politik hukum dimaksud adalah kebijakan resmi terhadap pemberlakuan hukum setelah adanya hukum (baru) terbentuk atau penggantian hukum lama yang dinyatakan tidak berlaku setelah ada hukum baru untuk mencapai tujuan negara. Pemberlakuan hukum baru tersebut seperti pemberlakuan terhadap Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006

---

<sup>46</sup> Linda Rachmainy dan Anita Afriana, "Paradigma Baru Perluasan Kompetensi Absolut Peradilan Agama Berdasarkan UU Nomor 3 Tahun 2006" dalam *Jurnal Penegakan Hukum* Vol. 4 No. 1 Januari 2007, h. 58-69.

<sup>47</sup> Eugen Ehrlich dalam Soerjono Soekanto, *Studi Hukum dalam Masyarakat, Perspektif Teoritis* (Jakarta: Rajawali, 1985), h. 19.

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1991), h. 37. Soerjono Soekanto, *Pokok-pokok Sosiologi Hukum* (Jakarta: Rajawali, 1991), h. 37.

<sup>49</sup> David N. Schiff, "Hukum Sebagai Suatu Fenomena Sosial" dalam Adam Podgorecki dan Christopher J. Whelan, *Sociological Approaches to Law*, terjemahan: Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum* (Jakarta: Bina Aksara, 1987), h. 287.

tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, Undang-Undang RI Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah dan sebagainya.

Adapun penggantian hukum lama dimaksud seperti Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang dipandang *mansukh* setelah ada hukum atau undang-undang baru yaitu Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006, Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman juga dipandang *mansukh* setelah lahirnya undang-undang baru yaitu Undang-Undang RI Nomor 35 Tahun 1999 dan sebagainya. Adapun peradilan agama yang dikenal saat ini adalah hasil perjuangan panjang umat Islam Indonesia dari sebuah pergumulan politik sejak masa kolonial Belanda hingga masa reformasi. Pada masa kolonial Belanda pranata hukum Islam (peradilan agama) berada pada titik nadir antara hidup dan mati. Memang secara yuridis keberadaannya diakui berdasarkan beberapa *staatblad*, di antaranya yang termuat dalam keputusan raja Belanda pada *Staatblad* 1882 Nomor 152 sebanyak tujuh pasal. Namun di tingkat aplikasi, eksistensi hukum Islam diperhadapkan bahkan disandingkan dengan hukum adat berdasarkan teori *receptie* Snouck Hourgronje. Pembatasan ruang gerak dan pengucilan pranata hukum Islam (peradilan agama) terus berlangsung hingga lahir dan diterapkannya Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-Undang RI Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan Undang-Undang RI Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang RI Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama adalah titik kulminasi perjuangan umat Islam dan keberadaan undang-undang ini didasari oleh beberapa pertimbangan filosofis, yaitu: a) negara Republik Indonesia sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bertujuan hendak mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman tentram dan tertib; b) untuk mewujudkan tata kehidupan tersebut dan menjamin persamaan kedudukan warga negara dalam hukum diperlukan upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat; c) salah satu upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban dan kepastian hukum tersebut adalah melalui peradilan agama.

## DAFTAR PUSTAKA

### Al-Qur'an al-Karim

- Adnan, Zaini Ahmad Noeh dan A. Basith, *Sejarah Singkat Peradilan Agama Islam di Indonesia*. Surabaya: Bina Ilmu, 1983.
- Ali, Mohammad Daud, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Cet. III; Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993.
- Alwi, Habib, *Sejarah Masuknya Islam di Timur Jauh*. Jakarta: Lentera Basritama, 1995.
- Arifin, Bustanul, *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembentukan Hukum Nasional di Indonesia* (Jakarta: PP IKAHI), h. 11.
- Direktorat Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, *Rencana Induk Pengembangan Peradilan Agama*. Jakarta: Ditjen Binbaga Islam Depag, 1995.
- Direktorat Pembinaan Kelembagaan Peradilan Agama Islam Departemen Agama RI, *Kenang-kenangan Seabad Pengadilan Agama*. Cet. II; Jakarta: Ade Cahaya, 1985.
- Effendy, Mochtar, *Ensiklopedi Agama dan Filsafat "Tahkim" Entri S - Z* (Cet. I; Palembang: Universitas Sriwijaya, 2001.
- Grewer, G.W.J., *New Hingat on the Coming of Islam to Indonesia*. 1968.
- Halim, Abdul, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo, 2002.
- Hasymi, Ali, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia* (Medan: PT. Ma'arif, 1980), h. 34
- Jauziyah, Ibn Qayyim al, *I'lām al Muwaqqi'īn an Rab al Alamīn*. juz I. Cet. II; Beirut: Dar al Fikr, 1977/1397.
- Koto, Alaidin et.al, *Sejarah Peradilan Islam*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.
- Latif, M. Djamil, *Kedudukan dan Kekuasaan Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta : Bulan Bintang, 1983.
- Madkur, Muhammad Salam, *al Qaḍā fi al-Islām*. Kairo: Dar al-Naḍah, t.th.
- Manzūr, Ibn, *Lisan al-'Arab*. jilid 9, Kairo: Dar al-Hadiṣ, 2003/1423.
- Mawardi, Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-, *al-Ahkām al-Sulṭāniyah fi al-Wilāyah al-Dīniyah*. terj. Fadli Bahri, Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Munawwir, Ahmad, *al Munawwir*. Jakarta: Pustaka Progressif, 1996.
- Noeh, Zaini Ahmad, "Hakim Agama Dari Masa ke Masa" dalam *Buku Kenangan IKAHI*. Jakarta: Panitia Munas LB IKAHA, 1995.
- Noer, Deliar, *Islam, Pancasila dan Asas Tunggal*. Jakarta: Yayasan Perkhidmatan,

1983.

- Schiff, David N., "Hukum Sebagai Suatu Fenomena Sosial" dalam Adam Whelan Podgorecki dan Christopher J., *Sociological Approaches to Law*, terjemahan: Rnc. Widyaningsih dan Kartasapoetra, *Pendekatan Sosiologis Terhadap Hukum*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Sjadzali, Munawir, *Islam Realitas Baru dan Orientasi Masa Depan Bangsa*. Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1993.
- Soekanto, Soerjono, *Studi Hukum dalam Masyarakat, Perspektif Teoritis*. Jakarta: Rajawali, 1985.
- , *Pokok-pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta: Rajawali, 1991.
- Subekti, *Law in Indonesia*. Jakarta: Yayasan Proklamasi Center for Strategic and International Studies, 1982.
- Supomo R., *Sistem Hukum di Indonesia Sebelum Perang Dunia ke II* dikutip oleh Usman Suparman, *Hukum Islam; Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2001.
- Thaha, Abdul Aziz, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Tim Penyusun Ensiklopedi Islam, "Ikatan Cendekiawan Muslim se-Indonesia (ICMI)" *op. cit.*, h. 186-188.
- Tim Penyusun Ensiklopedi Islam, *Ensiklopedi Islam "Ahlul halli wa al 'aqdi"* jilid I, Cet. IV; Jakarta: PT. Ichtiar Baru van Hoeve, 1997.
- Tim Penyusun Profil Peradilan Agama, *Profil Peradilan Agama*. Jakarta: Ditjen Badan Peradilan Agama Mahkamah Agung RI, 2008.
- Undang-Undang RI No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang RI No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
- Zuhaili Wahbah al-, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmi*. jilid 1. Cet. I; Damsyiq: Dar al Fikr, 1986/1406.