

## UNDANG—UNDANG PERADILAN AGAMA : Sistematik dan Garis-Garis Besar Isinya

Oleh : Mohammad Daud Ali

Pengesahan Undang-Undang Peradilan Agama menempatkan Peradilan Agama pada kedudukan yang semakin mantap sebagai peradilan mandiri yang kedudukannya benar-benar telah sejajar dan sederajat dengan Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Dengan demikian terlaksanaklah ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang pokok Kekuasaan Kehakiman, terutama yang disebutkan pada pasal 10 ayat 1 mengenai kedudukan Peradilan Agama dan pasal 12 tentang susunan, kekuasaan dan hukum acaranya.



### Pendahuluan

Pada Kamis tanggal 14 Desember 1989, Rancangan Undang - Undang Peradilan Agama disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat menjadi Undang-Undang Republik Indonesia tentang Peradilan Agama. Lima belas hari kemudian yaitu tanggal 29 Desember 1989, Undang-Undang tersebut disahkan menjadi Undang-Undang nomor 7 tahun 1989 oleh Presiden, diundangkan pada tanggal yang sama oleh Menteri/Sekretaris Negara dan dimuat dalam Lembaran Negara tahun 1989 nomor 49.

Pengesahan Undang-Undang Peradilan Agama itu merupakan peristiwa penting bukan hanya bagi pembangunan perangkat hukum nasional, tetapi juga bagi umat Islam di Indonesia. Sebabnya adalah, dengan disahkannya Undang-Undang itu semakin mantaplah kedudukan Peradilan Agama sebagai salah satu badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang mandiri di tanah air kita dalam menegakkan hukum berdasarkan hukum Islam bagi pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara-perkara di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqah yang telah menjadi hukum positif di tanah air kita. Pemeluk agama Islam yang menjadi bagian dari penduduk Indonesia, dengan

Undang-Undang itu, diberi kesempatan untuk mentaati hukum Islam yang menjadi bagian mutlak ajaran agamanya, sesuai dengan jiwa pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945 terutama ayat 2-nya.

## Peradilan Agama

Undang-Undang Peradilan Agama yang telah disahkan dan diundangkan itu, terdiri dari 7 bab dan 108 pasal dengan sistematik sebagai berikut : Bab I tentang keuntungan umum, Bab II sampai Bab III mengenai susunan dan kekuasaannya, Bab IV tentang hukum acara, Bab V ketentuan-ketentuan lain, Bab VI ketentuan peralihan dan Bab VII ketentuan penutup.

Bab I memuat ketentuan umum tentang pengertian, kedudukan, tempat kedudukan dan pembinaan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Dalam bab ini disebutkan Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam, terdiri dari (1) Pengadilan Agama sebagai pengadilan tingkat pertama dan (2) Pengadilan Tinggi Agama sebagai pengadilan tingkat banding. Kedua-duanya merupakan pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu (yang disebut dalam Undang-Undang itu). Pengadilan Agama berkedudukan di kotamadya atau di ibukota Kabupaten, sedang Pengadilan Tinggi Agama berkedudukan di ibukota propinsi. Kedua-duanya berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai pengadilan negara tertinggi. Pembinaan teknis peradilannya, karena itu, dilakukan oleh Mahkamah Agung di bawah pimpinan Ketua Muda Mahkamah Agung Bidang Lingkungan Peradilan Agama. Pembinaan organisasi, administrasi dan keuangannya, seperti halnya dengan badan-badan peradilan lain, dilakukan oleh Departemen Teknis yaitu Departemen Agama yang dipimpin oleh Menteri Agama.

### A. Susunan dan Kekuasaan

Susunan dan kekuasaan Peradilan Agama disebut dalam Bab II dan Bab III. Bab II mengatur susunan Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Pada bagian pertama atau bagian umum disebutkan bahwa susunan Pengadilan Agama terdiri dari pimpinan yakni seorang ketua dan seorang wakil ketua, hakim anggota, panitera, sekretaris dan jurusita. Susunan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari pimpinan yaitu seorang ketua dan seorang wakil ketua, hakim tinggi (agama) sebagai hakim anggota, panitera dan sekretaris. Bagian kedua mengatur tentang syarat, tatacara pengangkatan dan pemberhentian ketua, wakil ketua, hakim, panitera dan jurusita Peradilan Agama. Untuk dapat diangkat ke dalam jabatan yang ada dalam susunan Pengadilan dalam lingkungan Pengadilan Agama, seorang harus memenuhi syarat. Selain dari syarat-syarat umum

yang berlaku bagi pengangkatan pegawai negeri dan di badan-badan peradilan lain, untuk para pejabat di lingkungan Peradilan Agama ada syarat khusus yakni harus beragama Islam. Syarat ini tidaklah dimaksudkan untuk mengadakan diskriminasi berdasarkan agama, tetapi diperlukan agar para pencari keadilan yang beragama Islam yang datang ke Peradilan Agama itu merasa mantap hati dan perasannya melaksanakan ibadah-umum berurusan dengan orang yang seagama dengan dia. Dan, karena sifat pekerjaan yang khusus di lingkungan Peradilan agama, kecuali jurusita, syarat lain yang ditentukan untuk dapat diangkat ke dalam jabatan-jabatan itu adalah berijazah sarjana syari' ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam. Bagian ketiga mengatur tentang sekretaris yang memimpin Sekretariat Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Panitera Pengadilan merangkap sebagai Sekretaris Pengadilan. dalam melaksanakan tugas kesekretariatan ia dibantu oleh seorang wakil sekretaris. Untuk dapat diangkat menjadi wakil sekretaris baik di Pengadilan Agama maupun di Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat tersebut di atas. Selain dari beragama Islam, untuk Pengadilan Agama ia harus berijazah serendah-rendahnya sarjana muda syari' ah atau sarjana muda hukum yang menguasai hukum Islam atau sarjana muda administrasi. Untuk Pengadilan Tinggi Agama, berijazah sarjana syari' ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam.

Bab III mengatur kekuasaan Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama. Dalam pasal 49 ayat (1) disebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutuskan 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. Dalam Penjelasan Undang-Undang peradilan Agama ini, pasal 49 ayat 1 di atas dinyatakan cukup jelas. Mengenai bidang perkawinan, pasal 49 ayat (2) menyebutkan bahwa yang dimaksud ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku. Pasal 49 ayat (2) ini dalam penjelasan dirinci lebih lanjut ke dalam 22 butir. Butir 10 tentang penyelesaian harta bersama baik karena perceraian maupun atas permohonan pihak-pihak yang berkepentingan di luar sengketa. Dalam pasal 66 ayat (5), dan pasal 86 ayat (1) soal harta bersama ini dirumuskan dengan jelas bersama dengan permohonan atau gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak dan nafkah isteri. Ini merupakan perubahan penting dan mendasar kalau dibanding dengan keadaan selama ini dimana soal harta bersama itu baru dapat dimajukan dan diselesaikan tidak oleh Pengadilan Agama tetapi oleh Pengadilan Negeri. Menurut pasal 49 ayat (3), kewenangan Pengadilan Agama di bidang kewarisan yang disebut dalam pasal 49 ayat (1) huruf b di atas, adalah mengenai penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris dan melaksanakan

pembagian harta peninggalan tersebut. Dengan demikian kewenangan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura serta sebagian bekas Residensi Kalimantan Selatan dan Timur mengenai perkara-perkara kewarisan yang dicabut oleh Pemerintah Belanda pada tahun 1937, melalui Undang-Undang ini dikembalikan lagi menjadi wewenang Pengadilan Agama, sehingga kewenangan Pengadilan Agama di Jawa, Madura dan di sebagian Kalimantan Selatan dan Timur itu disamakan dengan kewenangan Pengadilan Agama di daerah-daerah lainnya di Indonesia. Pasal 49 ayat (3) dalam penjelasan pasal demi pasal dinyatakan cukup jelas. Hanya, dalam penjelasan umum disebutkan bahwa pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang dipergunakan dalam pembagian warisannya. Mempertimbangkan kemaslahatan ahli waris. Dalam mempertimbangkan kemaslahatan ahli waris, sebelum berperkara, hukum Islam membuka peluang bagi ahli waris untuk berdamai, bermusyawarah untuk mencapai kata mufakat dalam menentukan perolehan masing-masing berdasarkan kerelaan, keikhlasan dan kekeluargaan.

## B. Hukum Acara

Hukum acara diatur dalam Bab IV. Bagian pertama mengatur hal-hal yang bersifat umum. Diantaranya disebutkan bahwa Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan Agama dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-Undang ini. Yang diatur secara khusus dalam Undang-Undang Peradilan Agama, disebutkan dalam bagian kedua yaitu pemeriksaan sengketa perkawinan berkenaan dengan (a) cerai talak yang datang dari pihak suami, (b) cerai gugat yang datang baik dari isteri maupun dari pihak suami, dan (c) cerai dengan alasan zina.

Kalau diperhatikan proses pemeriksaan sengketa perkawinan di Pengadilan Agama, jelas bahwa Undang-Undang ini berupaya melindungi dan meningkatkan kedudukan wanita dengan memberikan hak yang sama kepada isteri dalam memajukan gugatan serta melakukan pembelaan di muka Pengadilan. Untuk melindungi pihak isteri, misalnya, gugatan perceraian yang dimajukan pada suami (tergugat) tidak harus ditujukan ke Pengadilan di daerah hukum kediaman tergugat seperti yang telah menjadi prinsip dalam hukum acara perdata umum, tetapi dalam Hukum Acara Perdata Peradilan Agama ini gugatan itu ditujukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman isteri (penggugat) bersangkutan. Sementara itu perlu dicatat pula bahwa di bagian pertama Bab V ini disebutkan : tiap penetapan dan putusan Peradilan Agama dimulai dengan kalimat *Bismillahirrahmanirrahim* diikuti dengan kata-kata Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Penyebut-

an kata-kata Bismillahirrahmanirrahim pada setiap penetapan dan putusan Peradilan Agama itu, selain dari menunjukkan ciri khusus pelaksana kekuasaan kehakiman yang satu ini, kata-kata itu juga dapat dihubungkan langsung dengan kata-kata "Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa" yang tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Selain dari merupakan penjabaran kalimat yang terdapat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, kata-kata itu mempunyai fungsi dan makna tersendiri bagi hakim dan para pejabat di lingkungan Peradilan Agama dalam melaksanakan tugasnya. Melalui kalimat pendek yang mencakup maknanya itu, mereka diingatkan agar selalu teliti dan hati-hati bekerja, sebab semua (isi) penetapan dan putusan yang mereka laksanakan yang diawali dengan asma (nama) Allah itu, sesungguhnya, berada dalam tilikan Allah Yang Maha Mengetahui, Maha Adil dan Maha Bijaksana, yang pasti, menurut keyakinan seorang muslim, akan dimintai pertanggungjawaban kelak di akhirat. Bagian lain yakni bagian ketiga Bab IV ini menyebut soal biaya perkara yang diatur oleh Menteri Agama dengan persetujuan Mahkamah Agung berdasarkan asas peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan.

Bab V menyebut ketentuan-ketentuan lain mengenai administrasi peradilan, pembagian tugas para hakim, panitera dalam melaksanakan tugasnya masing-masing. Dalam bab ini disebut dengan jelas tugas jurusita untuk (a) melaksanakan semua perintah yang diberikan oleh ketua sidang, (b) menyampaikan pengumuman-pengumuman, teguran-teguran dan pemberitahuan penetapan atau putusan Pengadilan menurut cara-cara berdasarkan ketentuan-ketentuan Undang-Undang, (c) melakukan penyitaan atas perintah Ketua Pengadilan, (d) membuat berita acara penyitaan, yang salinan resminya diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Jurusita Pengadilan Agama berwenang melakukan tugasnya di daerah hukum Pengadilan yang bersangkutan.

Jurusita, tidak ada dalam susunan Peradilan Agama selama ini, sehingga dalam melaksanakan putusannya yang tidak mau dilaksanakan oleh para pihak, terutama oleh mereka yang kalah, Pengadilan Agama selalu bergantung pada Pengadilan Negeri. Dengan kata lain, karena tidak ada jurusita dalam tubuhnya sendiri, putusan Pengadilan Agama tidak dapat dilaksanakan sendiri, tetapi harus 'minta' persetujuan untuk dilaksanakan dari Ketua Pengadilan negeri. Persetujuan ini dalam kepustakaan hukum di Indonesia, disebut fiat eksekusi. Karena ketiadaan jurusita itu pula maka setiap putusan Pengadilan Agama di bidang perkawinan selama ini perlu dikukuhkan oleh Pengadilan Umum atau Pengadilan negeri. Dengan Undang-Undang Peradilan Agama ini, ketergantungan Pengadilan Agama kepada Pengadilan Negeri yang telah berlangsung 107 tahun di Jawa dan Madura, diakhiri. Melalui Undang-Undang ini pula semua aturan yang menentukan ketergantungan Peradilan Agama kepada Peradilan Umum, telah terhapuskan. Kini, Peradilan Agama tidak lagi

seakan-akan 'peradilan semu' tetapi telah benar-benar menjadi peradilan mandiri.

**Bab VI mengenai ketentuan peralihan.** Dalam bab ini disebutkan antara lain bahwa (1) semua Badan Peradilan Agama yang telah ada dinyatakan sebagai Badan Peradilan Agama menurut Undang-Undang ini. Di seluruh Indonesia Peradilan Agama itu berjumlah 321 buah, terdiri dari 303 Pengadilan Agama dan 18 Pengadilan Tinggi Agama. Ketentuan peralihan ini menyatakan pula bahwa (2) semua peraturan pelaksanaan yang telah ada mengenai Peradilan Agama dinyatakan tetap berlaku sepanjang peraturan itu tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini dan selama ketentuan baru berdasarkan Undang-Undang ini belum dikeluarkan.

**Bab VII tentang ketentuan penutup.** Dalam terakhir ini ditegaskan bahwa pada saat mulai berlakunya Undang-Undang Peradilan Agama ini, semua peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura, di sebahagian (bekas) Residensi Kalimantan Selatan dan Timur, dan di bagian lain wilayah Republik Indonesia, dinyatakan tidak berlaku lagi. Dengan demikian, terciptalah kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama di seluruh Indonesia, sebagai penerapan Wawasan Nusantara. Di samping itu dinyatakan juga bahwa aturan mengenai pengukuhan yang disebut dalam pasal 63 ayat (2) Undang-Undang Perkawinan, tidak berlaku lagi. Disebutkan pula dalam ketentuan penutup ini bahwa pembagian harta peninggalan di luar sengketa antara orang-orang yang beragama Islam yang dilakukan berdasarkan hukum Islam diselesaikan (juga) oleh Pengadilan Agama.

### C. Perubahan yang terjadi.

Dengan disahkannya Undang-Undang Peradilan Agama ini, perubahan penting dan mendasar telah terjadi dalam lingkungan Peradilan Agama. Diantaranya dapat disebut sebagai berikut :

1. Peradilan Agama telah menjadi peradilan mandiri, kedudukannya benar-benar telah sejajar dan sederajat dengan Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tatausaha Negara.
2. Nama, susunan, wwenang (kekuasaan) dan hukum acara Peradilan Agama telah sama dan seragam diseluruh Indonesia. Terciptanya unifikasi Hukum Acara Peradilan Agama itu akan memudahkan terwujudnya ketertiban dan kepastian hukum yang berintikan keadilan dalam lingkungan Peradilan Agama.
3. Perlindungan terhadap wanita lebih ditingkatkan, dengan jalan, antara lain, memberikan hak yang sama kepada isteri dalam berproses dan membela kepentingannya di muka Pengadilan Agama.
4. Lebih memantapkan upaya penggalian berbagai asas dan kaedah hukum Islam melalui jurisprudensi sebagai salah satu bahan baku dalam penyusunan dan pembinaan hukum nasional.

Disamping itu, dengan disahkannya Undang-Undang peradilan Agama ini,

5. Terlaksanalah ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Pokok Kekuasaan Kehakiman, terutama yang disebut pada pasal 10 ayat (1) mengenai kedudukan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama dan pasal 12 tentang susunan, kekuasaan dan (hukum) acaranya.
6. Terselenggaranya pembangunan hukum nasional berwawasan nusantara sekaligus berwawasan bhineka tunggal ika dalam bentuk Undang-Undang Peradilan Agama.

## Penutup

Kalau disepakati kehadiran Undang-Undang Peradilan Agama yang telah lama ditunggu-tunggu ini sebagai peristiwa penting bagi pembangunan hukum nasional dan umat Islam Indonesia, seperti disinggung di pendahuluan, yang memungkinkan umat Islam di negara ini melaksanakan ibadah umumnya dengan mentaati hukum yang menjadi bagian mutlak ajaran agamanya, maka cara mensyukuri terjadinya peristiwa penting itu, haruslah ditunjukkan dengan perbuatan yang nyata. Ini berarti pembinaan organisasi, administrasi dan keuangan Peradilan Agama yang menjadi tanggung jawab Departemen Agama, haruslah diusahakan sebaik-baiknya dengan berbagai upaya, agar eksistensi (keberadaan) Peradilan Agama dalam sistem peradilan nasional kita, menjadi lebih mantap nantinya. Demikian juga halnya dengan pembinaan teknis peradilan yang dilakukan oleh Mahkamah Agung Bidang Lingkungan Peradilan Agama, agar badan penegak hukum Islam ini dapat berfungsi sebagaimana mestinya. Dalam hubungan ini semua, kehadiran **Kompilasi Hukum Islam** yang sudah disetujui oleh para ulama dan sarjana hukum Islam Indonesia bulan Februari 1988, agaknya sudah saatnya diberlakukan secara resmi sebagai hukum material Peradilan Agama melalui salah satu bentuk perundang-undangan dibawah undang-undang. Dengan demikian, pemantapan eksistensi dan fungsionalisasi Peradilan Agama sebagai salah satu unsur pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam sistem peradilan nasional kita, menjadi lebih nyata.

Fungsionalisasi Peradilan Agama ini juga menjadi tanggung jawab hakim dan pejabat lain di lingkungan Peradilan Agama sendiri. Mereka wajib meningkatkan mutu dan kemampuan diri serta bekerja secara lebih profesional dalam melaksanakan tugas yang diamanatkan kepada mereka. Dengan kualifikasi ini, mudah-mudahan citra Peradilan Agama dapat ditunjukkan dalam rupa atau gambaran yang lebih baik dari keadaan sebelum Undang-Undang Peradilan Agama hadir ditengah-tengah masyarakat Indonesia. Kesadaran ber hukum Islam, terutama kesadaran ber hukum kewarisan Islam umat Islam Indonesia sendiri agaknya perlu di-

tingkatkan melalui dakwah dan pendidikan. Yang terakhir ini adalah tugas pada da'i dan ulama serta tugas para pengajar hukum Islam baik di lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan maupun di lingkungan Departemen Agama

\*\*\*\*

**ANDA MEMBUTUHKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN?**

Undang-undang  
 Peraturan Pemerintah  
 Sekretariat Negara/Menteri-Menteri Negara  
 Lembaga-lembaga Tinggi Negara  
 Departemen  
 Lembaga-lembaga non departemen  
 Daerah-daerah



**HUBUNGILAH PUSAT DOKUMENTASI HUKUM  
 FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS INDONESIA.  
 JL. CIREBON 5 JAKARTA, Telp. (021) 335432**

*Kebohongan yang tertulis dengan tinta takkan dapat menyembunyikan kebenaran yang dilukis dengan darah.*

- Lu Xun