

## PENGADILAN AGAMA DI INDONESIA

Oleh : H. ICHTIJANTO SA. SH

1. Allah Yang Maha Kuasa 1) memerintahkan orang mukmin untuk bersikap taat bila dipanggil untuk ber-hukum dengan Hukum Allah dan Rasul-Nya<sup>2)</sup>, apabila mengadili harus adil, benar<sup>3)</sup> dan dengan hukum Allah,<sup>4)</sup> Allah adalah Maha Agung yang selalu menegakkan hukum ciptaan-Nya, tanpa ada yang mampu membatasi kekuasaan-Nya dan kewenangan-Nya. Manusia, dihadapan Allah adalah hamba-Nya,<sup>5)</sup> Khalifah-Nya dibumi<sup>6)</sup> dan dibebani aturan hukum-Nya (mukallaf).<sup>7)</sup> Rasul Muhammad disuruh menegakkan hukum Agama, dan juga Hukum Agama Ahli Kitab kalau yang berperkar adalah ahli Kitab kecuali apabila mereka menghendaki diputus dengan hukum Islam.

2. Sunan Kalijaga (Qadhi Zakka, Kadhi yang suci) salah seorang Wali Sanga (Wali Sembilan) adalah Hakim Agama Kerajaan Demak yang dalam sejarah Islam di Jawa dikenal telah menjatuhkan hukuman mati terhadap

Syeh Siti Jenar<sup>8)</sup>. Berlainan dengan pandangan filsafah hukum dan kenegaraan Perancis (TRIAS POLITICA), kewenangan kekuatan kekuasaan peradil-an adalah kewajiban bermasyarakat (*fardlu kifayah*) yang menurut Kitab *Fathad-mu'in* terjadi dengan *tauliyah iman* (perlimpahan kewajiban kepala negara) *tauliyah ahul hill iwal aqdi* (perlimpahan para ahli yang berwenang/berkewajiban) atau tahkim<sup>9)</sup> (penyerahan pihak-pihak yang berperkar kepada seseorang atau satu wali yang dianggap ahli dan memenuhi syarat untuk menyelesaikan masalah mereka). Kitab-kitab Fiqh Islam<sup>10)</sup> begitu mempengaruhi Pe-

8) Noeh, Zaini Ahmad, *sebuah Perspektif Sejarah Lembaga Islam di Indonesia PT. Alma'arif Bandung 1980 hal 16.*

9) *Ibidem* halaman 17.

10) Fiqh Islam dalam pengertian aslinya (*Al Qur'an S :*) adalah pemahaman terhadap Islam; namun telah lazim sekali diterjemahkan dan dipahami sebagai Hukum Islam. Ada 14 Kitab Fiqh Islam Marhab Syafi'i yang dipegangi oleh Pengadilan Agama di Indonesia (Konperensi Kem. Agama RI VI 1955) dalam aktifitasnya ialah :

Pada akhir-akhir ini (1980) telah pula dimasukkan Kitab, Tafsir, Kitab Fiqh Muzhab lain dan baru dianjurkan sebagai bahan perbandingan dan mencari faham yang sesuai dengan situasi dan kondisi Indonesia. Semangat memudahkan pengertian fiqh ini dengan pengertian fiqh ini dengan pengertian aslinya (pemahaman) terlihat dengan nyata program dari Islamic Conference (Organisasi Konperensi Islam yang terdiri dari 4 negara) yang ingin membentuk Islamic Fiqh Academy dan Islamic Law

1) Istilah yang dipakai oleh UUD 1945 dalam Pembukaan alinea ke 3. Perkataan "Allah" mengandung arti lebih konkrit tertentu dan jelas dari pada "Tuhan". Sifat Yang Maha Kuasa menunjukkan kekuasaannya yang tanpa batas, termasuk kekuasaannya di bidang hukum dan peradilan. Dalam Islam, Allah adalah pemberi hukum dan pencipta hukum, sedang manusia adalah hamba-Nya, Khalifah-Nya dan dibebani ketentuan hukum (mukallaf).

2) *Al Qur'an S. : 50, 51.*

3) *Al Qur'an S. :*

4) *Al Qur'an S. : 5; 44; 45; 47; 48.*

ngadilan Agama dan masyarakat Islam sehingga Prof. C. Snouck Hurgronje menyebut "Islam is a religion of law in the full meaning of the word" <sup>11)</sup> dan berpendapat bahwa "Bukannya Al Qur'an dan Hadist yang memberikan pengertian tentang Islam, tetapi kitab-kitab hukum dan teologi yang telah ada semenjak abad ketiga hijriyyah" <sup>12)</sup>. Hakim berkewajiban dengan *istimbath* dan *ijtihad* (berusaha dengan sekuat tenaga pemikiran) untuk mencari hukum, mengatakan ada sebab hukum, ada hubungan hukum, mengatakan (*telah ada*) hukum dan menerapkan aturan hukum.

3. Pengaruh Hukum Islam dan Pengadilan Agama dalam masyarakat pribumi Indonesia telah begitu kuat sehingga "menghawatirkan" Van Vollenhoeven Ia menggambarkan keadaan peradilan waktu itu dengan kata-kata "Karena tidak berdaya, terpaksa" seorang hakim harus menerapkan Hukum Islam dan jarang menggunakan Hukum Adat, walaupun seharusnya terpenggil oleh Regerings Reglement Pemerintah Hindia Belanda" <sup>13)</sup>. C. Snouck Hurgronje dengan "Islam Policy" nya yang kemudian dijabarkan secara sangat baik oleh C. Van Vollenhoven dan B. Ter Haar Bzn yang sebagai anggota komisi peninjauan raad agama berhasil menyarankan dicabutnya kewenangan menentukan masalah waris bagi Pengadilan Agama di Jawa dan Ma-

dura, <sup>14)</sup> dan kemudian menerapkan aturan yang sama terhadap Kerapatan Qadhi dan Kerapatan Qadhi Besar di Kalimantan Selatan <sup>15)</sup>. Langkah itu adalah untuk merubah ajaran teori hukum *Receptio ini complexu* oleh Mr. L.W.C. Van dan Berg yang telah menjadi peraturan perundangan peradilan Agama pada tahun 1882 <sup>16)</sup> Kebijakan pemerintah Hindia Belanda ini adalah untuk "menciptakan suatu hubungan yang tertentu antara peradilan desa dengan pengadilan gubernemen selanjutnya membatasi pengadilan Agama di Pulau Jawa kepada bidang yang sekecil mungkin <sup>17)</sup>, karena "kerjasama dengan hakim agama setidak-tidaknya mengenai urusan hukum waris adalah tidak mungkin, karena hakim agama tidak bertitik tolak dari kenyataan hukum yang sesungguhnya, tetapi dari Kitab-kitab Hukum Islam yang oleh karena itu dalam prakteknya menimbulkan pertentangan-pertentangan yang secara praktis kadang-kadang dapat diperlu-nak, tetapi secara teoritis senantiasa tidak dapat diterima." <sup>18)</sup>

Daniel S. Lev dalam bukunya menceritakan tentang protes dan kekecewaan para ulama dan kiai di Jawa atas keluarnya S. 1937 No. 116 <sup>19)</sup> dan berpendirian bahwa alasan penggeseran wewenang atas perkara waris, tidak lain karena "landraad" diharapkan akan melaksanakan Hu-

14) Inc 1981 halaman 106. Lihat Lev. Daniel S. *Islamic Courts in Indonesia, Peradilan Agama Islam di Indonesia*, Alih bahasa M.Z.A. Noeh, PT. Intermasa 1980 halaman 33-37.

15) Lihat S. 1937 No. 638 dan 639 dan bandingkan dengan S. 1937 no. 116 dan 610 yang merobah S. 1931 no. 153.

16) Lihat S. 1882 No. 152.

17) Ter Haar B "Hukum Adat dalam Polemik Ilmian Bhartara 1973 hal 26 mnyebut *De Kat Angelo dalam "Sraatkundiq beleid dst"* 1930 II halaman 211. Lihat S. 1965 no. 102.

18) Lihat S 1937 No. 116.

11) *Bonsquet 6.H. and Sochacht J. Selected Works of C Snliick Hurgronje, edited in English and in French, E.J. Briel Leiden 1957* halaman 48.

12) Rasyidi H.M. Prof. Dr. *Islam dan Indonesia di zaman modern (Bulan Bintang Jakarta 1968)* dengan menunjuk pada *Verspreide Geschriften deel IV/II* halaman 9.

13) *Vol Vallenhoven. C. Oridutasi dalam*

kum Adat sedang Pengadilan Agama tidak demikian<sup>20)</sup>.

Tekanan Pemerintah Belanda terhadap Hukum Islam dan Pengadilan Agama dijelaskan oleh Prof Dr. R. Supomo SH dalam bukunya sbb. :

"bahwa jikalau ditempat adanya perkara tidak diketahui bagaimana bunyinya hukum adat (mengenai soal warisan) maka hakim tidak boleh mencampuri penyelesaian menurut hukum Islam, melainkan hakim harus menyelesaikan perkara yang diadakan menurut dasar-dasar hukum Adat yang hidup ditempat lain dalam lingkungan hidup yang bersangkutan<sup>21)</sup>

Pada tanggal 10 s/d 26 Mei 1934 Majelis Taklim Partai Syarikat Islam Indonesia yang ke XX di Banjarnegara menugaskan HOS Cokroaminoto, tetapi karena beliau wafat (17 Desember 1934) maka tugas memperjuangkan Hukum Islam dilanjutkan oleh H. Agus Salim yang pada tanggal 22 Juni 1945 bersama 8 tokoh Nasional Indonesia menanda tangani konsensus nasional pertama untuk memerdekakan bangsa dan membentuk Negara Republik Indonesia.<sup>22)</sup>

4. Kekecewaan, protes dan kemarahan terhadap "Islam Policy", teori resepsi, hasil komisi peninjauan peradilan agama dan dicabutnya kewenangan Pengadilan Agama di Jawa Madura dalam pemutusan perkara waris, setelah merdeka timbul semangat kuat untuk adanya Departemen Agama yang bertugas pula mengurus segi administrasi dari Hukum Agama dan badan peradilan Agama.<sup>25)</sup> Maka pembinaan badan peradilan Agama diserahkan oleh Departemen Kehakiman kepada Departemen Agama.<sup>26)</sup> Setelah adanya U.U. No. 22/1946, dalam masa revo-

lusi phisik, ada semangat untuk menyederhanakan badan-badan peradilan dengan tetap mempertahankan dan mengembangkan badan peradilan agama dengan menghapuskan badan peradilan Adat,<sup>27)</sup> setelah tidak berhasil melaksanakan penyatuan badan peradilan di Indonesia<sup>28)</sup>. Dalam melaksanakan perintah UU. Darurat No. 1/1951 jis UU No. 1/1961 dan P.P. no 45/1971, Menteri Agama telah membentuk 152 PAMA (Pengadilan Agama

24) Dengan Pemerintah No. 1/S.D. atas usul Perdana Menteri (Kabinet Syahrir II) dan Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat, dibentuklah Departemen Agama pada tanggal 3 Januari 1946. Peraturan Pemerintah No. 29/1957 tanggal 6 Agustus 1957 dan penjelasannya menggambarkan semangat itu; dikatakan "karena itu sejak pecahnya revolusi, pertama-tama yang diinginkan oleh rakyat Aceh adalah pembentukan Mahkamah-Mahkamah Syariah (Pengadilan Agama)." (Lihat Penjelasan Umum P.P. alinea kedua).

26) Penetapan Pemerintah No. 5/S.D. tahun 1946 tanggal 26 Maret 1946 tentang Mahkamah Islam Tinggi Bagian Kementerian Kehakiman dipindahkan ke Kementerian Agama.

27) U.U. No. 22/1946 tentang Pencatatan Nikah, Talak dan Rujuk yang berlaku di Jawa Madura dan diberlakukan untuk seluruh wilayah Indonesia dengan U.U. No. 32 tahun 1954. Yang tragis bagi Hukum Adat adalah bahwa badan peradilan Adat dihapuskan dengan U.U. Darurat No. 1 tahun 1951 yang telah jadi U.U. dengan U.U. No.1/1961, menurut Daniel S. Lev pada Pengadilan Landraad waktu itu, kebanyakan hakim yang gigit memberlakukan hukum Adat adalah hakim Belanda (Lihat *Islamic Courts in Indonesia*). U.U. Darurat No. 1/1951 memerintahkan untuk segera adanya Peraturan Pemerintah (sebagai Peraturan pelaksanaannya. Timbullah P. No. 27/1957 yang khusus berlaku untuk Daerah Istimewa Aceh yang kemudian diganti dengan P.P. No. 45/1957 yang diberlakukan untuk seluruh wilayah R.I. kecuali Jawa Madura dan Kalimantan Selatan. Peraturan Pemerintah ini memberikan kewenangan kepada Menteri Agama untuk membenahi Pengadilan Agama Mahkamah Syariah Pengadilan Agama Mahkamah Syariah Pro-

20) Lev Daniel S. *Islamic Courts in Indonesia* (Peradilan Agama Islam di Indonesia, alih bahasa M.Z.A. Noeh PT. Intermedia 1980 halaman 36-42.

21) *Ibid* halaman 43.

Mahkamah Syariah) dan 6 PAMAP (Pengadilan Agama Propinsi)<sup>29</sup>). Dengan diundangkannya UU Perkawinan (U.U. No. 1/1974) yang meletakkan Hukum Agama sebagai esensial dan fundamental<sup>30</sup>) dan menambah kuat kewenangan badan pengadilan agama maka dirasa perlu membuka cabang Mahkamah Islam Tinggi di Surabaya

29) Lihat *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Badan Peradilan Agama di Indonesia, Proyek Pembinaan Badan Peradilan Agama (1976) dan Pedoman Tata-laksana Badan Peradilan Agama Jilid I 1979 yang memuat Lampiran Keputusan Menteri Agama NO. 11/1978 tanggal 1978. Dalam lampiran ini tercantum 258 PA dan 10 Pengadilan Tinggi Agama. Istilah Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama ditetapkan dengan Keputusan Menteri Agama No. 6/1980 dengan pertimbangan kesatuan istilah apalagi putusan kasasi Mahkamah Agung (berdasar Peraturan Mahkamah Agung No. 1 Tahun (1977) telah banyak menyebarnya dan kesadaran masyarakat mendukungnya. P.P. No. 45 berisi pula tentang kewenangan absolute Pama, prosedur berpraktika (h. acara) dan administrasi Pama.*

30) Rumusan kalimat dalam pasal-pasal tersebut merbuah secara asasi dan esensial Rancangan Undang-Undang Perkawinan berkat konsensus antara Fraksi ABRI dan Fraksi Persatuan Pembangunan dalam lobyng terbuka puasa sebagai berikut :

1. Hukum Agama Islam dalam perkawinan tidak akan dikurangi ataupun dirubah.
2. Sebagai konsekwensi daripada punt 1, maka alat-alat pelaksanaannya tidak akan dikurangi ataupun dirubah, tegasnya U.U. no. 22 tahun 1946 dan U.U. No. 14 tahun 1970 dijamin kelangsungannya.
3. Hal-hal yang bertentangan dengan Agama Islam dan tidak mungkin disesuaikan dalam UU ini dihilangkan (didrop).
4. Pasal 2 ayat 1 dari RUU ini disetujui untuk dirumuskan sbb. :

Ayat (1) : Perkawinan adalah syah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

Ayat (2) : Tiap-tiap perkawinan

dan Bandung<sup>31</sup>) karena beban tugas teknis juridis dan administratifnya yang makin berat, apa lagi dalam masa pembangunan<sup>32</sup>).

5. Dalam masa pembangunan, dimana pemerataan pelayanan keadilan kepada pencari keadilan adalah program Kabinet Pembangunan III, masih dalam proses pembentukan 5 PTA (Pontianak, Manado, Ambon, Mataram dan Jayapura) serta 38 PA Kabupaten-kabupaten/Daerah Tk. II yang belum ada. Sebagai pengadilan negara dan aparat pemerintahan yang mendukung terciptanya kesatuan hukum dan wilayah negara R.I. dengan Kawasan Nusantara, maka adanya Pengadilan Agama di Dilli (Timor Timur) sangat membantu proses kegiatan pembangunan sarana hukum di wilayah itu. Seluruh badan peradilan Agama di Indonesia memerlukan pegawai ± 8000 orang yang berkualitas, 268 kantor pe-

5. Mengenai perceraian dan poligami perlu diusahakan adanya ketentuan ketentuan guna mencegah terjadinya kesewenang-wenangan. Lihat H. Asro Sosroatmojo SH dan MA. Wasit Aulawi MA dalam *Hukum Perkawinan di Indonesia, Bulan Bintang Jakarta tahun 1975 halaman 24. Oleh UU Perkawinan (U.U. 1/1974), badan pengadilan agama lebih dimantapkan dan kewenangannya ditambah (tetap dalam hukum perkawinan/Keluarga).*

31) Keputusan Menteri Agama No. 71/1976 tanggal 16-12-1976.

32) Pembangunan badan peradilan agama memerlukan kewenangan/keajiban administrasi yang ada pada PT. Agama agar efisiensi dan efektifitas tercapai. Pengendalian dan pengawasan P'A. oleh Satu Mahkamah Islam Tinggi (di Surakarta) terasa sangat berat, apalagi perkembangan jumlah perkara (teknis juridis) sangat cepat dan beban-beban administrasi rutin dan pembangunan timbul dengan tiba-tiba. Dengan Keputusan Menteri Agama No. 18 Tahun 1975 jo Kep. Menteri Agama No. 11/1978 maka Kantor Inspeksi Pengadilan Agama pada Perwakilan Depag ditiat Propinsi dihapuskan; sedang tugas administratif pembinaan peradilan agama dibebankan pada Maha-

ngadilan dengan ruang sidang<sup>33)</sup> yang memadai<sup>34)</sup>, sarana perpustakaan kerja (sesuai dengan klasifikasi dan standarisasi)<sup>35)</sup> pembinaan kemampuan tehnik hukum petugasnya. Sampai tahun 1981 ini telah dilaksanakan penerbitan Kompilasi Peraturan Perundang-undangan Badan Peradilan Agama, Klasifikasi dan standarisasi, Pembakuan Ketatalaksanaan Badan Peradilan Agama, Himpunan Peraturan Perundangan Peradilan Agama, Pedoman Beracara pada Badan Peradilan Agama, Jurisprudensi Badan Peradilan Agama, Himpunan Putusan/Penetapan Peradilan Agama, Himpunan Putusan Peradilan Agama (inc. kasasi Mahkamah Agung) dan standarisasi Kepustakaan Badan Peradilan Agama.

Dalam masa pertumbuhan Hukum Nasional Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, betapa sumbanggan hukum Islam terhadapnya, terlihat dalam Hasil Seminar Evaluasi Laporan Pengkajian Hukum dari Badan Pembinaan Hukum Nasional tahun 1979/1980 sbb. :

- (1) menjadikan Hukum Islam sebagai salah satu bahan dalam penyusunan Hukum Nasional.
- (2) pembaharuan dan peninjauan kembali segala peraturan perundang-undangan yang masih berdasarkan pola pikiran politik (hukum-per) Pemerintah Kolonial yang tidak sesuai dengan unsur-unsur Hukum Islam).
- (3) mengkoordinasikan peraturan perundangan baru yang di dalamnya

33) Menurut P.P. No. 45 tahun 1957 tiap PA memerlukan minimal 3 hakim agama dan maksimal 9 hakim agama (termasuk ketua). Maka seluruh Indonesia diperlukan minimal 804 hakim agama, maksimal 2412 hakim agama. Perhitungan yang lebih tepat adalah dengan adanya klasifikasi PA, maka diperlukan 1545 hakim Agama (9 hakim untuk PTA kelas A, 6 hakim untuk kelas B, dan 9 orang hakim untuk PA kelas I, 6 hakim agama untuk PA kelas II dan 4 hakim untuk PA kelas III). Badan Peradilan Agama, memelihara dan

telah diserap unsur-unsur Hukum Islam.

6. Pengadilan Agama sebagai Badan Peradilan Negara turut melaksanakan kekuasaan Kehakiman, (serta memegang peranan penting, di dalam Undang-Undang Perkawinan) diatur dengan bermacam-macam Peraturan Perundang-undangan yang berlaku sebagai dasar hukumnya, yaitu :

- a. U.U. No. 14 tahun 1970 tentang Pokok Kekuasaan Kehakiman.
- b. U.U. No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan jis P.P. no. 9/1975 dan Per. Menteri Agama No. 3/1975.
- c. U.U. No. 13 tahun 1965 tentang Pengadilan dalam Lingkungan Pengadilan Umum dan Mahkamah Agung.
- d. U.U. No. 5 tahun 1960 jis P.P. no. 28/1977 dan Per. Menteri Agama no. 1/1978 dilingkungan Pengadilan Umum dan Mahkamah Agung sejauh tentang Organisasi Mahkamah Agung, dan aturan lain yang masih berlaku.

e. Staatsblad tahun 1882 no. 152 setelah diubah dan ditambah yang terakhir dengan Staatblad 1937 No. 116 dan 610 yang berlaku bagi Pengadilan Agama di Jawa dan Madura (Pengadilan Agama dan Mahkamah Islam Tinggi).

f. Staatblad 1937 No. 638 dan 639 yang berlaku bagi Pengadilan Agama di Kalimantan Selatan. (Kerapatan Qadhi dan Kerapatan Qadhi Besar).

g. U.U. No. 1 tahun 1961 jis. UU Darurat no. 1 tahun 1951, Peraturan Pemerintah No. 45 tahun 1957 yang berlaku bagi Pengadilan Agama di seluruh daerah Indonesia, selain yang tersebut pada point 1 dan 2 di atas. (Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syariah Pro-

Indonesia lebih mantap dengan adanya UU tentang Pengadilan Dalam Lingkungan Pengadilan Umum dan Mahkamah Agung. yang dalam pasal 42 ayat 2 menyatakan :

- a. Pada Mahkamah Agung diadakan bidang bidang peradilan Umum, Agama, Militer dan Tata Usaha Negara yang masing-masing meliputi satu lingkungan peradilan.
- b. Tiap-tiap bidang dipimpin oleh seorang ketua muda dibantu oleh beberapa hakim anggota.

Kedudukan Pengadilan Agama lebih dipertegas lagi dengan Undang-Undang No. 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dimana pasal 10 ayat 1-nya berbunyi sebagai berikut : "kekuasaan Kehakiman dilakukan oleh Pengadilan dalam lingkungan :

- a. Peradilan Umum.
- b. Peradilan Agama.
- c. Peradilan Militer.
- d. Peradilan Tata Usaha Negara.

Selaku Badan Peradilan dalam pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan, kedudukan Pengadilan Agama ditegaskan pada pasal 63 ayat 1 Undang-Undang tersebut yang berbunyi :

"Yang dimaksud dengan Pengadilan dalam Undang-Undang ini, ialah :

- a. Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam.
- b. Pengadilan Umum bagi lainnya.

Juga di dalam Peraturan Pemerintah No. 9/1975 pasal 1 (b), dijelaskan lagi bahwa :

"Pengadilan adalah Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam dan Pengadilan Negara bagi yang lainnya".

Salah satu dari delapan jalur pemerataan yang diprogramkan oleh Kabinet Pembangunan III dalam Pelita III adalah pemerataan mendapatkan pelayanan hukum dan keadilan. Hal ini memberi pengertian bahwa Pengadilan

wenang lain yang ditetapkan Undang-Undang kepada penduduk yang beragama Islam diseluruh wilayah tanah air.

Kewenangan Pengadilan Agama dalam hubungannya dengan Undang-Undang Perkawinan adalah mengenai :

- (1) Izin beristri lebih dari seorang wanita, (2) Izin Kawin, (3) Dispensasi Kawin, (4) Pencegahan Perkawinan, (5) Pemeriksaan Pencatatan Perkawinan oleh Pegawai Pencatat nikah, (6) Pembatalan Perkawinan, (7) Gugatan suami/isteri atas kelalaian menuaikan kewajiban, (8) Penyaksian thalak, (9) Gugatan Perceraian, (10) Hadlanah, (11) Penghidupan bekas isteri, (12) Pemeliharaan anak, (13) Penentuan kedudukan anak, (14) Pencabutan Kekuasaan orang tua, (15) Penunjukan dan Pencabutan kekuasaan wali, (16) Tuntutan ganti rugi terhadap wali, (17) Penetapan tentang asal usul seorang anak, (18) Masalah kawin campuran, (19) Memberikan ketentuan-ketentuan khusus dalam hal perkawinan Poligami jika dianggap perlu, (20) Harta bersama.

Selain itu, sesuai dengan S. 1882 no. 152 jis s. 1937 no. 116, 610, 638, 639, U.U. no. 1/1961 jis UU Darurat No. 1/1951, PP. no. 45 tahun 1957 dan UU no. 5/1960 jo. PP. no. 28 tahun 1977, Peraturan Menag No. 3/75 & 1/78.

P.A. berwenang mengurus perkara-perkara :

- (1) Nikah (pembatalan Nikah), (2) Talak (pembatalan talak), (3) Rujuk, (4) Cerai, (Pasakh. Syiqaq Li'an), (5) Ta'lik Talak, (6) Wakaf (PP. no. 28 tahun 1977 dan PP 45 tahun 1957), (7) Harta waris dan ahli waris (PP. 45/1977 pasal 4), (8) Hibah (PP 45 tahun 1957 pasal 4), (9) Sadaqah (PP 45 tahun 1957 pasal 4), dan (10) Baitulmal.

lah : Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah milik dan segala peraturan pelaksanaannya. Sebagai diketahui, peraturan pelaksanaan dari Undang-Undang Perkawinan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, Peraturan Menteri Agama Nomor 3 dan 4 tahun 1975. Sedang diketahui pula bahwa Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 adalah peraturan tersendiri yang mengatur lebih lanjut ketentuan pasal 49 (3) Undang-Undang Pokok Agraria (Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960). Peraturan pelaksanaan dari ketentuan tentang perwakafan tanah milik ini adalah : Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 6 tahun 1977 tanggal 26 Nopember 1977, Peraturan Menteri Agama nomor 1 tahun 1978 tanggal 10 Januari 1978, dan instruksi bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri nomor 1 tahun 1978 tanggal 23 Januari 1978.

Peraturan yang mengatur tentang Hukum Formil Badan Peradilan Agama adalah : Undang-Undang No. 14 tahun 1970, Undang-Undang Darurat Nomor 1 tahun 1951 (yang telah jadi Undang-undang No. 1 tahun 1961), Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957 (untuk luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan), S. 1882 No. 152 jo S. 1937 No. 116, 610 untuk Jawa-Madura dan S. 1882 No. 152 jo S. 1937 No. 638, 639 untuk Kalimantan Selatan. Namun perlu diketahui pula bahwa UU. no. 1 tahun 1974, PP No. 9/1975, PP. No. 28/1977, Peraturan Menteri Agama No. 3 tahun 1975 dan no. 1/1978, juga membuat ketentuan-ketentuan hukum acara (prosedur) pada Pengadilan Agama. Untuk Pengadilan Agama selain peraturan perundangan tersebut juga berlaku aturan hukum syar'i yang telah hidup di peradilan agama di

kum Islam yang terdapat dalam Kitab-Kitab Fiqih (lihat catatan tentang hal ini). Hasil istimbath para Qadhi dan Hakim Islam yang termuat dalam putusan-putusan Pengadilan Agama adalah jurisprudensi konstan yang juga merupakan sumber hukum acaranya.

7. Mengenai Pengukuhan dan executoir verklaaring/fiat eksekusi, dapat dikemukakan hal-hal berikut ini :

U.U. Perkawinan menciptakan lembaga pengukuhan. Khusus dalam Perkawinan, setiap Keputusan Pengadilan Agama dikukuhkan oleh Pengadilan Umum. Menurut pasal 36 ayat 1 PP. No. 9/1975 Keputusan Pengadilan Agama yang dikukuhkan adalah putusan perceraian yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap.

Pengukuhan yang dilakukan oleh Pengadilan Negeri terhadap Putusan Pengadilan Agama adalah hanya bersifat administratif dan tidak bernilai yuridis (vide penjelasan pasal 36 ayat 1 PP. 9/1975). Mengenai masalah bentuk putusan yang diperlukan pengukuhan, bahwa keputusan Pengadilan Agama yang dikukuhkan oleh Pengadilan Negeri adalah Keputusan Perceraian dalam arti vonis. Sedangkan penetapan, fatwa dan Surat Keterangan tidak perlu dikukuhkan. Menjadi masalah, bagaimana kalau Putusan Pengadilan Agama bila dimintakan pengukuhaannya ? Menurut pasal 35 PP. No. 9/1975 menyatakan sebagai berikut :

*"Panitera Pengadilan atau Pejabat yang ditunjuk berkewajiban mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan sebagaimana dimaksud pasal 34 (1) yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap/ yang telah dikukuhkan, tanpa bermeterei kepada pegawai Pencatat ditempat perceraian itu terjadi, dan pegawai pencatat mendaftar putusan perceraian dalam sebuah daftar yang diperuntukkan untuk itu."*

Sedangkan perceraian yang dilakukan berdasarkan hukum Islam dianggap terjadi beserta segala akibat-akibatnya

No. 9 Tahun 1975 pasal 34 ayat 2). Maka dari itu apabila PN menolak pencatatan putusan perceraian tersebut, sikap demikian adalah tidak sesuai dengan PP No. 9 tahun 75. *Exccutoir Verklaring/fiat executie* adalah lembaga hukum dalam kaitannya dengan keputusan PAMA dalam hal satu pihak tidak setuju dilaksanakan atau ingin bebas dari ongkos perkara. Lembaga ini diciptakan oleh PP. No. 45 Tahun 1957, S. 1937 no. 116 dan S. 1937 No. 638. Terlihat dengan jelas bahwa latar belakang motif lembaga *exccutoir verklaring* dan pengukuhan sangat berbeda dan dalam masalah yang berbeda pula.

Dengan adanya lembaga *exccutoir verklaring* dan pengukuhan, maka hubungan Pengadilan Agama dengan Pengadilan Negeri menjadi akrab dari segi hukum dan administrasi serta dapat menumbuhkan rasa korps penegak hukum dalam Negara kesatuan Republik Indonesia.

8. Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa Hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadili (UU. No. 14/1970 pasal 14 (1). Bahwa untuk menentukan halal atau haramnya sesuatu makanan atau minuman adalah telah diatur dalam Hukum Agama Islam. Oleh karena itu ketentuan halal atau haramnya sesuatu makanan atau minuman adalah wewenang Pengadilan Agama. Fatwa adalah produk yuridis Pengadilan Agama untuk memberikan pertimbangan hukum apabila diminta. Kewenangan memberikan *pertimbangan hukum* ini diberikan oleh pasal 25 ayat (1) Undang-Undang No. 14 tahun 1970, yang merupakan perluasan dari pasal 7 (1) Stbl No. 152 tahun 1882 dihubungkan dengan nomor 610 tahun 1937. Fatwa Pengadilan Agama merupakan upaya hukum

ma dari masalah-masalah yang dihadapi karena pertumbuhan dan perkembangan masyarakat.

9. Dalam sistem peradilan Islam (*Al Qadha fil Islam*) Qadhi yang memutus, sedang hakim (anggota) lain berfungsi sebagai pemberi nasehat, pertimbangan dan pendapat. Fungsi Qadhi/Hakim Pengadilan ialah mencari, mendapatkan dan menyatakan hukum terhadap kegiatan hukum (dan juga peristiwa hukum) dari subyek hukum. Untuk menentukan hukum (yang terlihat dari unsur ataupun syarat hukum), Hakim kadang-kadang perlu berusaha keras (berijtihad). Ijtihad juga kadang-kadang menyangkut segi penafsiran hukum selain penerapan hukum. Ada perbedaan antara Qadhi (pemutus) dengan hakim. Qadhi adalah hakim yang dalam tangannya ada kewenangan penuh dalam memutuskan perkara. Sedang hakim berfungsi membantu Qadhi dalam menentukan hukum. Sedikit sekali Qadhi dan hakim menciptakan hukum, kecuali yang memang Allah tidak memberi aturan hukumnya sama sekali dan dalam sunnah Rasulullah tiada. Dalam alam pemikiran seperti inilah sekarang ini masih ada yang keberatan wanita sebagai qadhi tetapi membenarkan sebagai hakim. Menurut pemikiran ini wanita dapat menjadi hakim dalam team hakim. Karenanya, sekarang ini tiada ada lagi halangan untuk wanita menjadi hakim pada Pengadilan Agama.

Di Pengadilan Agama diperlukan hakim agama yang berdedikasi, merasa *berkewajiban* dan berani menuangkan keadilan dalam kebijaksanaannya yang berlandaskan kebenaran dan obyektifitas. Kebijaksanaannya ada, apabila ada sifat adil dalam dirinya. Adil hanya ada bila ada kebenaran dan obyektifitas. Kebenaran dan obyektifitas hanya ada bila hakim berpegang dan berpedoman kepada *iman dalam agama*.

nya, akan membentuk hakim yang mempunyai motif yang terpuji dan berefek produk judisialnya bersifat benar, adil dan objektif. Iman dan kecintaannya akan kebenaran dan keadilan serta rasa tanggung jawabnya terhadap tugas menciptakan tertib hukum yang universal bagi bangsa dan negaranya, akan mendorong dirinya berjuang dengan dedikasi dan semangat. Cintanya akan Allah, Rasulnya, kebenaran, keadilan, bangsanya, masyarakatnya dan negaranya akan menjadi dasar pokok dan pertimbangan mantap seluruh produk judisialnya. Hakim demikian akan bekerja produktif, efektif dan efisien, cepat dan tepat memberikan keputusan.

Yang menjadi masalah bagi para ahli hukum Islam, adalah apakah pemeriksaan kasasi oleh Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1977 merupakan perbuatan *istimbath al-hukmi* yang merupakan kegiatan *al-qadla fil Islam*, sebab di Mahkamah Agung belum ada *bidang Peradilan Agama Negara*. Hal tersebut menjadi masalah karena ada kemungkinan perbuatan "*mengadili sendiri*" yang dikerjakan oleh Mahkamah Agung merupakan perbuatan menyingkirkan ketentuan Al Qur'an dan Sunnah Rasul dan merupakan perbuatan peradilan yang tidak mendukung Tuhan Yang Maha Esa dalam filsafat hukumnya. Sebagai diketahui, menurut Islam, Allah adalah Pencipta manusia, Pencipta alam dan Pencipta Hukum, sedang manusia adalah hamba-Nya, khalifah-Nya dan dibebani hukum-Nya (*mukallaf*). Dihadapan Allah Pencipta Hukum itu, manusia adalah *mukallaf*. Karenanya, perbuatan hakim

peradilan (Pengadilan Agama, Pengadilan Tinggi Agama dan Hakim Agung bidang Peradilan Agama) adalah mencari, menemukan dan menerapkan hukum Tuhan Yang Maha Kuasa itu terhadap *waqi'ah* (kasus) yang dihadapi. Sebagai hakim mempunyai tugas dan kewajiban untuk menegakkan kehakiman, yang benar dan adil. Mengesakan Tuhan dalam hukum dan peradilan adalah sangat didambakan untuk mengujudkan cita-cita nasional, masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

10. Kesimpulan dari uraian di atas adalah bahwa Islam sebagai agama mempunyai sistem hukum sendiri dan dalam sistem itu ada ketentuan tentang peradilan Agama. Pengadilan Agama sebagai bagian dari kebudayaan bangsa Indonesia sejak dahulu sampai kini memerlukan pengembangan terus. Pengadilan ini yang memutuskan dengan iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menitik beratkan tugasnya pada *kewajiban ber masyarakat (fardlu kifayah)* dalam rangka berbangsa dan bernegara. Pengadilan Agama di Indonesia dalam masa pembangunan ini mendapat kesempatan untuk berkembang. Jumlah badan peradilan, personalia, sarana dan peraturan perundangannya perlu dikembangkan terus-menerus. Bidang Peradilan Agama pada Mahkamah Agung hendaknya segera dibentuk, untuk memenuhi ketentuan perundang-undangan. Dan dengan kedudukan Hukum Agama, Peradilan Agama yang tepat dan wajar, diamalkanlah hukum dan peradilan yang berdasar Ketuhanan Yang Maha Esa.\*\*\*

---

*Di bawah pemerintahan orang-orang besar, pena lebih berkuasa daripada pedang.*

(Baron Lytton 1803-1837)