

## **Undang-Undang Peradilan Agama 1989 dalam Tinjauan Pemikiran Mark Cammack**

**Ichwan Ahnaz Alamudi<sup>1</sup>**

<sup>1</sup>*UIN Antasari Banjarmasin*

<sup>1</sup>*ichwanahnazalamudi19@gmail.com*

### **Abstract**

This study was motivated by the enactment of Law No. 7 of 1989 on religious justice by President Suharto. Before the enactment of the law, the substantive competence of the Islamic religious courts in the densely populated islands of Java and Madura only covered matters of marriage and divorce with the existence of this law adding to the authority of the Islamic religious courts to include inheritance in all corners of the country. This study is a normative research that aims to determine the thoughts and discussions related to the birth of the religious Justice Act of 1989. The results of this study indicate that the religious courts have been present in the section of law in Indonesia since the entry of Islam into Indonesia, this is in order to meet the needs of the muslim community will be the enforcement of justice, the government realizes and confirms the position of the religious courts in Indonesia. The enactment of the religious Courts Act of 1989 made religious courts have the same position as other courts.

**Keywords:** *Marriage, Religious Law, Mark Cammack's thoughts.*

### **Abstrak**

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh sahnya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama oleh Presiden Soeharto. Sebelum berlakunya UU tersebut, kompetensi substantif pengadilan Islam di pulau-pulau padat penduduk di Jawa dan Madura hanya mencakup masalah perkawinan dan perceraian dengan adanya undang-undang ini menambah yurisdiksi pengadilan Islam untuk memasukkan warisan di seluruh negeri. Penelitian ini merupakan penelitian normatif yang bertujuan untuk mengetahui pemikiran dan pembahasan terkait lahirnya Undang-Undang Peradilan Agama tahun 1989. Hasil penelitian ini memperlihatkan bahwa Peradilan Agama telah hadir dalam bagian hukum di Indonesia sejak masuknya Agama Islam ke Indonesia, hal tersebut dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat muslim akan penegakkan keadilan, pemerintah mewujudkan dan menegaskan kedudukan peradilan agama di Indonesia. Pengesahan Undang-Undang Peradilan Agama 1989 menjadikan Peradilan Agama memiliki kedudukan yang sejajar dengan peradilan-peradilan lainnya.

**Kata Kunci:** *Perkawinan, Undang-Undang Peradilan Agama, Pemikiran Mark Cammack.*

## **Pendahuluan**

Peradilan Agama di Indonesia sebenarnya bukanlah merupakan suatu hal yang baru, hal tersebut bisa dikaji dari sejarah sejak jaman kerajaan silam.<sup>1</sup> Eksistensi dan kedudukan peradilan agama di Indonesia sekarang ini bisa dikatakan sudah setara dengan peradilan-peradilan lainnya setelah sebelumnya mengalami pasang surut perjalanan yang berliku-liku.<sup>2</sup> Pada Kamis tanggal 14 Desember 1989, Rancangan Undang-Undang Peradilan Agama (RUUPA) disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat menjadi Undang-Undang Republik Indonesia tentang Peradilan Agama, kemudian pada tanggal 29 Desember 1989 Undang-Undang tersebut disahkan menjadi Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 oleh Presiden Suharto, dan diundangkan pada tanggal yang sama dan dimuat dalam lembaran negara tahun 1989 nomor 49<sup>3</sup> yang mana Undang-undang ini meningkatkan kedudukan hukum dan kelembagaan pengadilan Islam dengan memberikan jaminan hukum formal atas keamanan pengadilan Islam dan meningkatkan tingkat dukungan negara, juga memperluas dan menyamakan kekuasaan pengadilan.<sup>4</sup> Sebelum berlakunya UU tersebut, kompetensi substantif pengadilan Islam di pulau-pulau padat penduduk di Jawa dan Madura hanya mencakup masalah perkawinan dan perceraian dengan adanya undang-undang ini menambah yurisdiksi pengadilan Islam untuk memasukkan warisan di seluruh negeri.

Berlakunya undang-undang ini juga seakan menandakan pembalikan kebijakan Orde Baru tentang peran agama dalam kehidupan masyarakat dan penegakan hukum Islam. Saat Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 ini lahir, hubungan pemerintah orde baru dengan umat Islam sedang harmonis dan saling akomodasi, sehingga menyebabkan hal tersebut mendapat dukungan luas dari Umat Islam karena hal itu seakan-akan menjadi kado mewah bagi umat Islam.<sup>5</sup>

Kepentingan Islam dikatakan memberikan dukungan kritis dalam terpilihnya

---

<sup>1</sup>Muhyidin, "Perkembangan Peradilan Agama di Indonesia," *Jurnal Gema Keadilan* 7, no. 1 (Juni 2020): 2.

<sup>2</sup>A. Havizh Martius, "PERADILAN AGAMA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA," *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum* 14, no. 1 (12 Juli 2016): 55, <https://doi.org/10.35905/diktum.v14i1.223>.

<sup>3</sup>Mohammad Daud Ali, "Undang-Undang Peradilan Agama di Indonesia: Sistematis dan Garis-garis besar isinya" (Jakarta: Rajawali Press, 1990), 147.

<sup>4</sup>Mark Cammack, *Indonesia's 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesianization of Islam?* 1997, 143.

<sup>5</sup>Martius, "PERADILAN AGAMA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA," 62.

Presiden Suharto pada pertengahan 1960-an, namun tindakan rezim selama dua dekade berikutnya tidak mendukung keterlibatan Islam dalam pelaksanaan kekuasaan negara. Bahkan setelah berkuasa, orde baru secara sistematis berupaya menetralkan Islam sebagai dasar mobilisasi politik dan hukum.

Oleh karena itu, Mark Cammack dalam penelitiannya berusaha untuk menempatkan perkembangan terkini dalam konteks yang lebih luas, dan mengkualifikasi penilaian awal tentang pentingnya hal tersebut.

Meskipun signifikan, Undang-Undang Peradilan Agama tidak menandai perubahan dramatis dalam kebijakan yang pada awalnya tampak tidak jelas. Sebaliknya, ini sebagian besar merupakan puncak dari peristiwa-peristiwa yang terjadi dua puluh tahun sebelumnya. Selain itu, meski pemerintah Suharto secara jelas menampilkan sikap yang lebih Islami, ia tidak meninggalkan kebijakan historisnya dalam mengendalikan hukum dan politik Islam.

Dengan lahirnya Undang-undang ini, maka setiap lingkungan peradilan sebagaimana yang disebut dalam Pasal 10 UU Nomor 14 Tahun 1970 sudah memiliki landasan kedudukan dan kekuasaan sekalipun dikatakan bahwa UU ini agak terlambat dibanding dengan UU tentang lingkungan peradilan lainnya. Hal itu tidak mengurangi makna keberadaannya di tengah-tengah upaya pembangunan dan pembinaan hukum nasional.<sup>6</sup>

## **Metode**

Metode penelitian ini termasuk jenis penelitian normatif, dimana pendekatan yang digunakan adalah studi kepustakaan (library research), dengan menjadikan bagian buku yang ditulis oleh Mark Cammack dengan judul “Indonesia’s 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesianization of Islam?” sebagai bahan kajian primer, juga berbagai referensi buku maupun jurnal lainnya sebagai bahan pendukung.

---

<sup>6</sup>Muhammad Sukri, “SEJARAH PERADILAN AGAMA DI INDONESIA (Pendekatan Yuridis),” *Jurnal Ilmiah Al-Syir’ah* 10, no. 2 (9 September 2016): 1, <https://doi.org/10.30984/as.v10i2.252>.

## **Hasil dan Pembahasan**

### ***Latar Belakang Sejarah Undang-Undang 1989***

Menurut Mark Cammack dalam tulisannya, Lembaga Peradilan Islam telah beroperasi di Pulau Asia Tenggara sejak berabad-abad lamanya,<sup>7</sup> dan di Indonesia sejak tahun 1882 berdasarkan Keputusan Kerajaan Belanda.<sup>8</sup>

“Islamic judicial institutions have operated in island Southeast Asia for centuries, but the lineage of the present Indonesian Islamic courts is commonly traced to a Dutch Royal Decree of 1882.”<sup>9</sup>

Selanjutnya pada tahun 1930 terjadi intervensi yang cukup signifikan dalam administrasi hukum Islam, yakni munculnya serangkaian peraturan yang menyerukan sejumlah perubahan pada pengadilan di Jawa dan Madura<sup>10</sup>, yang kemudian namanya disebut “Pengadilan Penghulu” (Penghulu Gerecht) dan mendirikan pengadilan baru di Kalimantan Selatan yang disebut “Kerapatan Qadi”.<sup>11</sup> Dengan tujuan untuk melayani pengadilan baru di Kalimantan Selatan dan Mahkamah Islam Tinggi di Jawa dan Madura.

Lalu selanjutnya pada tahun 1937, terkait dengan yurisdiksi pengadilan. Yakni, hukum mengalihkan otoritas atas warisan dari pengadilan Islam ke pengadilan sipil. Hal ini membuat pengadilan Islam hanya memiliki yurisdiksi atas pernikahan dan perceraian. Batasan yang sama juga diterapkan pada pengadilan baru di Kalimantan Selatan. Penghapusan yurisdiksi warisan Islam tersebut mencerminkan pandangan yang disebut sekolah hukum adat, sekelompok sarjana Belanda dan pelajar Indonesia mereka yang tidak menyukai lembaga hukum Islam atau Belanda tetapi aturan adat

---

<sup>7</sup>Informasi tentang administrasi peradilan Islam sebelum munculnya catatan Eropa tersebar dan langka. Anthony Reid telah menulis bahwa pada awal abad ketujuh belas, negara-negara Islam besar di wilayah tersebut telah mendirikan lembaga reguler untuk penerapan hukum Islam, meskipun ada bukti pasti tentang keberadaan pengadilan Islam hanya di Aceh dan Banten.

<sup>8</sup>Baca: Keputusan Kerajaan Belanda (KB) No.24 tanggal 19 Januari 1882 dimuat dalam Stb. 1882 No.152

<sup>9</sup>Mark Cammack, *Indonesia's 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesianization of Islam?*, 144.

<sup>10</sup>Keputusan tersebut ditunjuk sebagai staatsblad (Lembaran Negara) No. 152 (1882).

<sup>11</sup>Staatsblad No. 116, 610, 639 (1937) dibahas dalam Benda, *The Crescent and the Rising Sun*, 83-88 dan Lev, *Islamic Courts*, 17-21. Reformasi yang dilakukan pada tahun 1930-an didasarkan pada laporan sebuah panitia yang dibentuk pada tahun 1922 untuk mempelajari peradilan Islam. Rekomendasi Komite pertama kali diwujudkan dalam peraturan yang dikeluarkan pada tahun 1931, Staatsblad No. 53 (1931), yang baru dilaksanakan pada tahun 1937 karena kendala anggaran akibat depresi. Lev, *Islamic Courts*, 17-18.

dari berbagai kelompok etnis nusantara.

Prioritas yang diberikan kepada adat daripada Islam menemukan ekspresi hukum dalam apa yang disebut teori penerimaan, yang menyatakan bahwa aturanaturan Islam memiliki kekuatan hukum hanya sejauh mereka telah diterima dalam adat setempat. Terlepas dari signifikansi praktis doktrin dalam membatasi penerapan hukum Islam, orang Indonesia yang berorientasi syariah, sejak awal, menganggap teori penerimaan sangat berbahaya karena penolakannya terhadap pendirian independen apa pun untuk hukum Islam.

Pembaruan hukum acara di pengadilan agama yang menyangkut permasalahan perceraian merupakan upaya pemerintah untuk melindungi hak-hak wanita dalam masalah perceraian.<sup>12</sup>

Dengan adanya kemerdekaan terjadi sejumlah perubahan penting bagi pengadilan Islam, tetapi kepergian Belanda tidak secara dramatis mengubah istilah perdebatan pengadilan atau perimbangan kekuasaan antara pendukung dan penentang. Salah satu perkembangan yang terbukti kritis adalah pembentukan Kementerian (kemudian Departemen) Agama. Pembentukan Kementerian Agama, yang pada saat itu termasuk hal yang cukup unik di dunia Muslim, memungkinkan konsolidasi seluruh pemerintahan Islam di bawah satu otoritas dan memastikan bahwa lembaga-lembaga Islam akan berada di bawah kendali kelompok-kelompok Islam, daripada di bawah kendali nasionalis yang berpikiran lebih sekuler yang mendominasi kementerian kehakiman dan birokrasi negara lainnya. Yang juga penting bagi kelangsungan hidup pengadilan adalah munculnya partai-partai politik Islam, yang mampu memeriksa sampai taraf tertentu dorongan sekularisasi dan modernisasi dari birokrasi eksekutif. Meskipun para pemimpin Islam sering tidak setuju atas masalah yang berkaitan dengan pengadilan Islam dan banyak yang menyukai penyerapan pengadilan Islam ke dalam peradilan sipil, ada dukungan yang cukup untuk kelangsungan sistem pengadilan Islam yang terpisah untuk mencegah penghapusan pengadilan atau pelanggaran lebih lanjut pada kekuasaan mereka. Dengan demikian, pada saat undang-

---

<sup>12</sup>Menurut Hadari Djenawi Thaher, bahwa salah satu bentuk penyempurnaan Undang-Undang Peradilan Agama adalah melindungi kaum wanita khususnya dalam masalah perceraian, Baca "PokokPokok Pikiran dalam UU Peradilan Agama" dalam 1989. Undang-Undang Peradilan Agama; UU RI Nomor 7 Tahun 1989. Jakarta: Alda, 12.

undang pertama negara tentang organisasi dan prosedur peradilan diberlakukan setelah penyerahan kedaulatan, kepentingan Islam dapat memberikan pengaruh yang cukup untuk mengamankan pengakuan keberadaan pengadilan Islam, meskipun perancang undang-undang di Kementerian Kehakiman jelas mendukung penghapusan mereka.

Daniel S. Lev, dalam penelitiannya tentang Peradilan Agama di Indonesia menyatakan bahwa lembaga-lembaga hukum tidaklah dapat dipahami tanpa mengaitkan pertumbuhannya dengan politik. (Lev, Daniel S. :15)

Undang-undang tahun 1951 tidak secara tegas mengesahkan pengadilan Islam, tetapi menyatakan bahwa ketentuan untuk penyelenggaraan peradilan Islam akan dibuat melalui peraturan pemerintah yang terpisah bahasa yang memberikan dasar untuk akhirnya pembentukan sistem pengadilan Islam nasional.

Menyusul pengesahan undang-undang tahun 1951, Kementerian Agama, yang telah mengambil alih administrasi pengadilan Islam di Jawa dan Madura pada tahun 1946, mulai menyatukan, memusatkan, dan sejauh mungkin memperluas sistem pengadilan Islam ke dalam sistem pengadilan Islam. bagian dari negara di mana pengadilan tidak secara resmi didirikan. Selama beberapa tahun berikutnya Kementerian bekerja dengan para pemimpin lokal untuk memperoleh kendali atas pengadilan Islam yang ada dan mendirikan sejumlah pengadilan baru melalui peraturan menteri.

Pada awal tahun 1970-an, pengadilan Islam tingkat pertama ada di sebagian besar kabupaten di seluruh negeri, dan pengadilan banding tambahan - empat di Sumatera dan satu di Sulawesi - ditambahkan ke pengadilan banding yang ada di Jawa dan Kalimantan. Dengan demikian, sistem peradilan Islam mampu bertahan dan bahkan berkembang di Indonesia merdeka meskipun ditentang oleh pengadilan dari beberapa segmen birokrasi terutama Kementerian Kehakiman yang para pengacaranya terlatih dalam tradisi hukum perdata menilai adanya pengadilan sektarian. agar tidak sesuai dengan negara nasional modern. Namun sementara para pembela pengadilan Islam memiliki pengaruh yang cukup untuk melindungi mereka dari ancaman penghapusan atau penyerapan ke dalam peradilan sipil, pengadilan Islam menderita karena anggaran yang tidak memadai dan pengabaian umum yang membuat mereka tidak berdaya. dan dengan staf yang terlalu sedikit dan kurang terlatih. Banyak pengadilan terutama di pulau-pulau terluar, tidak memiliki fasilitas fisik sendiri; sesi

pengadilan diadakan di ruang belakang kantor pemerintah lain atau kediaman ketua pengadilan. Semua pengadilan Islam menderita karena staf pendukung yang tidak mencukupi. Beberapa pengadilan tidak memiliki ketua pengadilan penuh waktu, tetapi hanya mengandalkan hakim anggota paruh waktu. Dibandingkan dengan hakim pengadilan sipil, hakim pengadilan Islam dibayar rendah dan berpendidikan rendah.

Sebuah undang-undang yang disahkan pada tahun 1946 mewajibkan semua perkawinan, penolakan, dan rekonsiliasi didaftarkan di kantor urusan agama setempat. Kegagalan untuk mendaftar dapat menyebabkan partai tersebut dikenakan denda kecil, tetapi tidak mempengaruhi keabsahan tindakan tersebut.

Profesor Hazairin dari Universitas Indonesia adalah eksponen modernisme Islam yang paling menonjol dan paling berani di Indonesia, teori yurisprudensial bahwa sumber asli hukum Islam harus ditafsirkan ulang dalam terang realitas sosial kontemporer. Hazairin berargumen bahwa doktrin hukum Islam klasik yang berkembang di Jazirah Arab tidak sesuai dengan keadaan Indonesia, dan mendukung pengembangan mazhab atau mazhab khas Indonesia di samping empat mazhab yang ada. Dia memberi perhatian khusus pada hukum waris, dengan alasan bahwa bias patrilineal doktrin warisan klasik tidak sesuai dengan realitas sosial Indonesia dan semangat Alquran.<sup>13</sup>

Pandangan Hazairin memenangkan beberapa pengikut di kalangan akademis, tetapi memiliki sedikit pengaruh pada hakim atau pembuat kebijakan. Selama periode ini, baik birokrasi Islam dan pengadilan agama didominasi oleh "tradisionalis" yang berkomitmen untuk mengikuti doktrin hukum (fiqh) para ahli hukum awal seperti yang terkandung dalam teks hukum klasik. Seperempat abad kemudian, bagaimanapun, prinsip dari mazhab Indonesia akan memberikan bagian dari pembenaran untuk intervensi negara dalam pengembangan doktrin hukum Islam.

Sejak tahun 1971, Islam terorganisir kehilangan kendali atas Kementerian Agama, benteng tradisionalnya di dalam pemerintahan, ketika Profesor Mukti Ali, seorang pendidik terlatih Barat dengan ikatan kuat tidak satu pun dari kelompokkelompok Islam utama diangkat sebagai Menteri Agama. Sebuah Pengangkatan yang lebih signifikan dilakukan tujuh tahun kemudian ketika portofolio

---

<sup>13</sup>Mark Cammack, Indonesia's 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesianization of Islam?, 149.

Agama diberikan kepada Jenderal Alamsjah Ratu Perwiranegara, seorang militer dan anggota lingkaran dalam penasihat Suharto.

“Muslim expectations that the New Order would be friendlier toward Islamic law than the Old also proved mistaken...”<sup>14</sup>

Harapan Muslim bahwa Orde Baru akan lebih ramah terhadap hukum Islam daripada Orde Lama juga terbukti keliru. Pada tahun 1973, dua tahun setelah pemerintah mencetak kemenangan yang menentukan atas partai-partai Muslim dalam pemungutan suara, pengadilan Islam berjuang untuk kelangsungan hidup mereka.

### ***Undang-Undang Peradilan Agama 1989***

Menteri Agama menyampaikan usulan pemerintah untuk undang-undang baru yang mengatur pengadilan Islam kepada legislatif Indonesia pada bulan Desember 1988. Pertimbangan tentang RUU tersebut berlanjut sepanjang tahun berikutnya, yang selama itu diperdebatkan secara luas di pers publik.

Pada saat RUU tersebut diperkenalkan, kelangsungan hidup masyarakat Pengadilan Islam pada dasarnya dijamin sebagai hasil dari perubahan yang dilakukan setelah penerapan Undang-Undang Perkawinan tahun 1974. Pada bulan Desember 1989, badan legislatif menyetujui RUU tersebut dengan hanya sedikit perubahan dari rancangan aslinya, dan segera ditandatangani menjadi undang-undang oleh Presiden.

Hingga pada akhirnya, setelah melalui perjuangan yang cukup panjang dan melelahkan, pada akhir tahun 1989 pemerintah Indonesia berhasil mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989. Dengan demikian, adanya legitimasi undang-undang tersebut menjadikan peradilan agama benar-benar telah sejajar dengan peradilan umum dan peradilan lainnya. Sebab undang-undang tersebut mempertegas kedudukan dan kekuasaan Peradilan Agama sebagai kekuasaan kehakiman, menciptakan kesatuan hukum Peradilan Agama dan memurnikan fungsi Peradilan Agama.<sup>15</sup>

Lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 juga bertujuan mengakhiri

---

<sup>14</sup>Mark Cammack, *Indonesia's 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesianization of Islam?*, 151.

<sup>15</sup>Andi Akram, “Sejarah Peradilan Agama di Indonesia,” *Jurnal Al Manahij* 2, no. 1 (Juni 2008): 107.

keanekaragaman peraturan perundang-undangan yang selama ini mengatur Pengadilan Agama, demi terciptanya kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.<sup>16</sup>

UU tersebut tertuang dalam 108 bagian yang terbagi dalam tujuh bab. Seperti halnya dengan semua peraturan perundang-undangan di Indonesia, hal itu disertai dengan penjelasan resmi yang memberikan komentar bagian demi bagian atas teks tersebut. Yakni:

Bab I Ketentuan Umum, berisi bagian tentang definisi, status, lokasi, dan organisasi pengadilan Islam. Ini mendefinisikan "Pengadilan Agama" sebagai "pengadilan bagi pemeluk Islam." Pengadilan ini terdiri dari "Pengadilan Agama", yang diidentifikasi dalam bab 68 sebagai pengadilan tingkat pertama, dan "Pengadilan Agama". Pengadilan Tinggi "(Pengadilan Tinggi Agama), yang menjalankan yurisdiksi banding. Bersama-sama mereka" menjalankan kekuasaan yudisial "untuk penggugat Muslim terbatas pada masalah sipil yang ditentukan dalam Undang-undang. Pengadilan tingkat pertama akan berlokasi di kotamadya atau distrik (Kabupaten) ibu kota dengan yurisdiksi teritorial di seluruh kotamadya atau kabupaten. Pengadilan banding akan ditempatkan di ibu kota provinsi dengan yurisdiksi seluruh provinsi. Pada tahun 1989, ada lebih dari tiga ratus pengadilan Islam tingkat pertama yang beroperasi di sebagian besar kabupaten dan kota di seluruh negeri, dan Pengadilan banding telah dibentuk di delapan belas dari dua puluh tujuh provinsi negara itu.

Bab II mengenai Struktur dan Komposisi Pengadilan, Di antara ketentuan yang lebih signifikan adalah aturan yang mengatur pengangkatan dan kualifikasi hakim. Kekuasaan untuk mengangkat dan memberhentikan hakim diberikan kepada Presiden sebagai Kepala Negara atas usul Menteri Agama dan persetujuan Mahkamah Agung. Ketentuan yang memberikan Mahkamah Agung suatu suara dalam pemilihan hakim yang telah ditetapkan sebelumnya. praktek selama beberapa tahun sebelum UU itu diusulkan, keterlibatan Mahkamah Agung dalam pengelolaan peradilan Islam yang diformalkan bertentangan dengan tradisi sebelumnya kontrol Departemen Agama

---

<sup>16</sup>Martius, "PERADILAN AGAMA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA," 63.

eksklusif.

Pasal 14 dan 15 Bab II menjelaskan tentang kualifikasi hakim. Pengangkatan sebagai hakim Islam mensyaratkan, antara lain, calon pegawai negeri sipil, bergelar sarjana hukum atau sarjana syariah, dan beragama Islam. Persyaratan bahwa semua hakim Islam memiliki kredensial akademis dan status pegawai negeri merupakan perubahan dari hukum sebelumnya. Sebagaimana dicatat, berdasarkan undang-undang tahun 1882 hanya ketua pengadilan yang merupakan pegawai negeri, dan undang-undang sebelumnya tidak menyebutkan kualifikasi pendidikan apa pun untuk hakim, yang sebagian besar tidak memiliki gelar sarjana. Baik kualifikasi pendidikan maupun status pegawai negeri untuk hakim telah diberlakukan sebagai kebijakan eksekutif selama beberapa tahun sebelum undang-undang tersebut diusulkan, dan pada saat undang-undang tersebut disahkan, kemajuan yang signifikan telah dibuat menuju implementasi penuhnya. Dengan disahkannya Undang-undang tersebut, semua hakim tidak bertemu persyaratannya sudah pensiun. Karena sebagian besar dari mereka yang menjabat sebagai hakim Islam sebelum pertengahan 1970-an tidak memenuhi kualifikasi yang disyaratkan dalam Undang-undang, efek dari penerapan kualifikasi baru secara dramatis mengubah peradilan Islam dalam kurun waktu kurang dari dua dekade.

Bab III menjelaskan kekuasaan pengadilan Islam. Pasal 49 menyatakan bahwa "Pengadilan Agama mempunyai tanggung jawab dan kewenangan untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pertama kali antara umat Islam di bidang: a) perkawinan; b) warisan, wasiat, dan hadiah, yang dilakukan menurut Islam. hukum; c) yayasan amal." Pengadilan tinggi diberikan yurisdiksi banding yang sama luasnya dengan kompetensi pengadilan yang lebih rendah.

Yurisdiksi pengadilan atas perkawinan selanjutnya ditentukan sebagai terkait dengan "hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang perkawinan yang berlaku." Referensi yang tidak jelas ini dijelaskan dalam penjelasan yang mengacu pada Undang-Undang Perkawinan Nasional 1974. Penjelasan tersebut kemudian mencantumkan dua puluh dua bidang subjek khusus yang berkaitan dengan pernikahan yang diatur dalam Undang-Undang Perkawinan Nasional. Dampak pemberian kewenangan pleno Pengadilan Agama untuk menerapkan UU Perkawinan bagi Umat Islam secara signifikan memperluas kewenangan pengadilan. Sebelum

RUU Peradilan Agama disahkan, kewenangan pengadilan Islam diperluas hanya pada hal-hal yang telah diatur dalam peraturan pelaksana eksekutif yang dikeluarkan pada tahun 1975. Semua hal lainnya harus dirujuk ke pengadilan sipil. Peraturan yang telah dikeluarkan berdasarkan Undang-Undang Perkawinan tahun 1974 mencakup hal-hal yang berkaitan dengan keabsahan perkawinan, termasuk pemberian izin masuk perkawinan poligami atau dispensasi dari persyaratan usia menurut undang-undang, dan tata cara pembubaran perkawinan. Mereka tidak membahas hak asuh anak setelah perceraian atau masalah apa pun yang berkaitan dengan kewajiban keuangan atau hak milik setelah pemutusan perkawinan. Mahkamah Agung telah memutuskan bahwa jika tidak ada peraturan pemerintah yang menerapkan ketentuan Undang-undang tentang masalah ini, maka peraturan tersebut tetap berada di bawah yurisdiksi pengadilan sipil. Penghitungan kewenangan dalam penjelasan UU Peradilan Agama memperjelas bahwa hal-hal tersebut kini menjadi kewenangan pengadilan Islam.

Ketentuan yang memberikan semua kekuasaan pengadilan Islam untuk memutuskan masalah distribusi properti setelah kematian juga merupakan perubahan dari undang-undang sebelumnya, karena pengadilan Islam untuk Jawa, Madura, dan Kalimantan Selatan telah kehilangan yurisdiksi warisan mereka pada tahun 1930-an. Undang-undang tersebut mengklarifikasi kekuasaan warisan pengadilan sebagai termasuk "penunjukan ahli waris, penunjukan warisan, penunjukan saham individu, dan distribusi warisan." Penyelesaian perselisihan mengenai kepemilikan properti tetap berada di bawah yurisdiksi pengadilan sipil.

Bab IV membahas prosedur di pengadilan Islam. Bagian pertama dari Bab berisi ketentuan umum, dimulai dengan aturan umum bahwa hukum acara yang akan diikuti di pengadilan Islam adalah yang tertuang dalam Kitab Undang-Undang Hukum Acara Perdata dan berlaku di pengadilan sipil, kecuali secara khusus diatur dalam Undang-undang. Bagian pertama ini juga memuat ketentuan yang berkaitan dengan sarana pelaksanaan kekuasaan kehakiman secara umum serta ketentuan khusus peradilan Islam. Misalnya, satu bagian mensyaratkan keadilan dijalankan "dengan kesederhanaan, ekspedisi, dan biaya minimal," dan juga menetapkan bahwa keputusan dan penetapan dibuka dengan pembacaan Bismillah, ritual pemanggilan nama Tuhan sebagaimana yang terjadi di awal dari setiap surat dalam Al Quran. Ketentuan lain mensyaratkan bahwa untuk menjadi sah, keputusan dan keputusan harus diumumkan

di pengadilan terbuka, dan bahwa keputusan dan keputusan harus menyebutkan alasan dan dasar hasil, termasuk ketentuan undang-undang khusus atau hukum tidak tertulis.

Bagian dua dari Bab menjabarkan aturan prosedural khusus untuk tindakan perceraian. Akan tetapi, ini dimulai dengan perintah umum bahwa "Perceraian hanya dapat dilakukan (dilakukan) di pengadilan terbuka setelah pengadilan berusaha dan tidak berhasil untuk mendamaikan para pihak." Ketentuan ini berpotensi sangat signifikan jika ditafsirkan sebagai penyangkalan keabsahan suatu Penolakan sepihak suami Muslim terhadap istri atau talaknya.

Berdasarkan Undang-undang, mengikuti peraturan tahun 1975, seorang suami yang ingin menolak istrinya harus mengajukan petisi yang meminta pengadilan "untuk bersidang untuk menyaksikan pernyataan talaknya." Dalam perubahan sederhana yang dirancang untuk memberikan perlindungan yang lebih besar kepada istri, suami harus mengajukan petisi ke pengadilan di distrik tempat tinggal istrinya, bukan di distriknya sendiri, sebagaimana diizinkan oleh peraturan 1975.

Petisi suami harus menyebutkan nama, usia, dan tempat tinggal kedua pihak, serta "alasan-alasan yang mendasari perceraian talak." Undang-undang ini tidak menjelaskan alasan apa yang memenuhi syarat sebagai alasan yang cukup. Pengadilan harus memeriksa permohonan dalam sidang tertutup dalam waktu tiga puluh hari setelah berkas didaftarkan oleh panitera, dengan kebijakan untuk mencoba mengurangi frekuensi perceraian, pengadilan didakwa dengan upaya untuk mendamaikan pasangan pada sidang pertama dan kemudian selama kasus tertunda. Jika pasangan tidak dapat direkonsiliasi dan jika ada "alasan yang cukup untuk perceraian, pengadilan memutuskan bahwa permohonan dikabulkan."

Undang-undang menyatakan bahwa istri dapat mengajukan banding atas keputusan pengadilan yang menyatakan bahwa ada alasan untuk talak. Hanya setelah keputusan tersebut menjadi final melalui habisnya semua banding atau berakhirnya jangka waktu pengajuan banding apakah pengadilan menjadwalkan sidang untuk menyaksikan talak suami. Prosedur ini ditetapkan melalui Surat Edaran Mahkamah Agung yang dikeluarkan pada tahun 1985. Sebelum dikeluarkannya Secara melingkar, istri dapat mengajukan banding atas kecukupan alasan suami untuk menceraikannya hanya setelah perceraian menjadi efektif melalui pengucapan talak oleh suami. Prosedur ini tidak dapat diterima dari sudut pandang Muslim karena talak adalah fakta

yang sudah selesai yang sekarang dapat dibatalkan melalui keputusan pengadilan atas banding. Sebaliknya, para reformator khawatir bahwa ada beberapa cara untuk naik banding pada pengadilan tingkat pertama yang menemukan alasan yang cukup untuk menjaga sifat kontroversial dari tindakan tersebut dan memberikan batasan yang berarti pada kekuasaan suami untuk menceraikan istrinya.

Seorang wanita yang ingin diceraikan dari suaminya melanjutkan prosedur "pengaduan" yang diuraikan di bagian berikut. Seperti aturan yang mengatur prosedur talak, prosedur pengaduan sebagian besar mengikuti pola yang ditetapkan dalam peraturan pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan 1974.

Sekolah hukum Islam Syafi'i sebagaimana diterapkan di Indonesia mengakui sejumlah cara di mana istri yang tidak puas dapat memutuskan perkawinannya. Tidak seperti suaminya, semua pilihan perceraian untuk istri membutuhkan kerja sama pengadilan. Dalam menerapkan UU Perkawinan dan peraturan pelaksanaannya, pengadilan pada dasarnya telah mengasimilasi doktrin Islam tradisional dengan daftar alasan perceraian yang dinyatakan dalam hukum positif. Artinya, alasan spesifik yang disebutkan dalam undang-undang tersebut diidentifikasi dengan salah satu jalan untuk perceraian diakui dalam hukum Islam.

Pengaduan yang memulai persidangan harus diajukan ke pengadilan di distrik tempat tinggal pengadu kecuali jika istri telah meninggalkan kediaman perkawinan tanpa izin, sebuah perubahan yang dirancang untuk memperbaiki kedudukan hukum perempuan yang tidak setara. Prosedur pengaduan memuat dakwaan yang sama kepada hakim untuk mencoba mendamaikan pasangan dan aturan serta jadwal yang sama untuk memeriksa pengaduan sebagaimana tercantum dalam prosedur talak.

Jenis gugatan cerai ketiga yang diatur oleh seperangkat aturan prosedural lainnya adalah perceraian berdasarkan perzinahan. Penjelasan untuk perlakuan tersendiri atas kasus perzinahan terletak, sekali lagi, dalam doktrin Islam, tepatnya prosedur yang dikenal dengan istilah *lian*. Prosedur perceraian *lian* berasal dari hukum pidana. Seorang suami Muslim yang mencurigai istrinya melakukan perzinahan mengambil empat sumpah khushuk bahwa istrinya telah melakukan ketidaksucian atau bahwa anak yang dilahirkannya bukan miliknya. Sang istri kemudian ditawarkan kesempatan untuk menyangkal tuduhan tersebut dengan empat sumpahnya sendiri. Keharusan para pihak bersumpah empat kali untuk hal yang sama bersumber dari

persyaratan keterangan dari empat orang saksi untuk membuktikan kejahatan perzinahan, dan jika istri menolak untuk menyangkal ia dinyatakan bersalah atas kejahatan tersebut. Jika dia menyangkal, maka satu-satunya efek dari prosedur tersebut adalah membubarkan pernikahan secara permanen.

Pengaruh modernisme Islam dalam penyusunan UU tersebut merupakan indikasi pergeseran yang lebih umum dalam posisi Islam modernis vis-A-vis negara Indonesia. Berbeda dengan situasi sebelum tahun 1970-an, eselon atas Departemen Agama kini didominasi oleh kalangan modernis, contohnya yang paling menonjol adalah H.Munawir Sjadzali, Menteri Agama dua periode yang mengemban UU tersebut melalui legislatif dan yang proposal reformasi hukumnya pada 1980-an memicu badai kontroversi. Perombakan peradilan Islam yang diakibatkan oleh pengenaan kualifikasi pendidikan baru di awal 1980-an juga telah mengubah profil bangku Islam. Setelah para hakim tradisional yang dilatih secara eksklusif di pesantren, pengadilan-pengadilan tersebut sekarang banyak diisi oleh lulusan dari Institut Agama Islam Negeri, yang tentunya berorientasi reformis.

Sisa dari Bab IV dan tiga bab terakhir dari Undang-undang ini membahas berbagai hal hal-hal teknis termasuk biaya, tanggung jawab personel pengadilan, dan serangkaian ketentuan penutup yang mencabut undang-undang yang saling bertentangan dan dengan ketentuan bahwa Undang-undang tersebut akan mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

## **Kesimpulan**

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa kehadiran Peradilan Agama merupakan suatu hal yang sangat dinantikan oleh masyarakat muslim Indonesia, terlebih dengan dikeluarkannya Undang-Undang tentang Peradilan Agama ini semakin menguatkan eksistensi peran Peradilan Agama dalam hukum di Indonesia dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat muslim akan penegakkan keadilan.

## **Saran**

Berdasarkan uraian tersebut, Undang-undang tentang peradilan agama seiring berkembangnya waktu, sudah melalui berbagai proses dan perbaharuan, jadi

diharapkan agar kedepannya lebih banyak lagi perkembangan terkait kajian regulasi regulasi peradilan agama. Undang-undang tentang Peradilan agama ini harus tetap dan selalu dikembangkan agar selalu memberikan hasil yang relevan dengan apa yang diharapkan oleh masyarakat muslim Indonesia.

### **Daftar Pustaka**

- Akram, Andi. "Sejarah Peradilan Agama di Indonesia." *Jurnal Al Manahij* 2, no. 1 (Juni 2008): 107-122.
- Ali, Mohammad Daud. "Undang-Undang Peradilan Agama di Indonesia: Sistematis dan Garis-garis besar isinya,". Jakarta: Rajawali Press, 1990.
- Cammack, Mark. 1997. "Indonesia's 1989 Religious Judicature Act: Islamization of Indonesia or Indonesinization of Islam?" *Indonesia*, 63: 143-168
- Martius, A. Havizh. "PERADILAN AGAMA DALAM SISTEM HUKUM INDONESIA." *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum* 14, no. 1 (12 Juli 2016): 55–66. <https://doi.org/10.35905/diktum.v14i1.223>.
- Muhyidin. "Perkembangan Peradilan Agama di Indonesia." *Jurnal Gema Keadilan* 7, no. 1 (Juni 2020): 2-15.
- Sukri, Muhammad. "SEJARAH PERADILAN AGAMA DI INDONESIA (Pendekatan Yuridis)." *Jurnal Ilmiah Al-Syir'ah* 10, no. 2 (9 September 2016). <https://doi.org/10.30984/as.v10i2.252>.
- Thaher, Hadari Djenawi. "Pokok-Pokok Pikiran dalam UU Peradilan Agama 1989". Undang-Undang Peradilan Agama; UU RI Nomor 7 Tahun 1989. Jakarta: Alda.