

**MENELUSURI PERKEMBANGAN PERADILAN AGAMA DI
INDONESIA**

*TRACKING THE DEVELOPMENT OF RELIGIOUS JUSTICE IN
INDONESIA*

Nuzha Nuzha

Jurusan Syariah dan Ekonomi Bisnis Islam Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Majene
Nuzha@stainmajene.ac.id

Abstrak

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui dan menelusuri peradilan agama di Indonesia, Penyelenggaraan Peradilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama pada tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama pada tingkat banding. Sedangkan pada tingkat kasasi dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Sebagai pengadilan negara tertinggi, Hubungan antara praktek hukum Islam dengan agama Islam dapat diibaratkan dengan dua sisi mata uang yang tak terpisahkan. Hukum Islam bersumber dari ajaran Islam, sedangkan ajaran Islam adalah ajaran yang dipraktikkan pemeluknya. Oleh sebab itu, untuk membicarakan perkembangan hukum Islam di Indonesia erat hubungannya dengan penyebaran agama Islam di Indonesia. Amat wajar jika kajian kedudukan hukum Islam pra penjajahan dilakukan dengan asumsi bahwa tata hukum Islam Indonesia berkembang seiring dengan sampainya dakwah Islam di Indonesia. Terdapat perubahan yang cukup penting yaitu reorganisasi yang membentuk Pengadilan Agama yang baru disamping *landraad* dengan wilayah hukum yang sama dan pengadilan yang menetapkan perkara-perkara yang masuk dalam lingkungan kekuasaannya.

Kata Kunci : Peradilan Agama; Hukum Islam; Sejarah Peradilan

Abstract

This paper aims to find out and explore religious courts in Indonesia, the implementation of religious courts is carried out by the Religious Courts at the first level and the Religious High Courts at the appellate level. While at the level of cassation carried out by the Supreme Court. As the highest state court, the relationship between the practice of Islamic law and the Islamic religion can be likened to two inseparable sides of a coin. Islamic law comes from Islamic teachings, while Islamic teachings are teachings that are practiced by its adherents. Therefore, to discuss the development of Islamic law in Indonesia is closely related to the spread of Islam in Indonesia. It is very reasonable if the study of the position of pre-colonial Islamic law was carried out with the assumption that the Indonesian Islamic legal system developed along with the arrival of Islamic da'wah in Indonesia. There are changes that are quite important, namely the reorganization that forms a new Religious

Court in addition to landraad with the same legal area and the court that determines cases that fall within its jurisdiction.

Keywords: Religious Courts; Islamic law; History of Justice

I. PENDAHULUAN

Latar Belakang

Peradilan Agama merupakan kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan shadaqah diantara orang-orang Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Penyelenggaraan Peradilan Agama dilaksanakan oleh Pengadilan Agama pada tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama pada tingkat banding. Sedangkan pada tingkat kasasi dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Sebagai pengadilan negara tertinggi.

Pengadilan Agama merupakan salah satu lingkungan peradilan yang diakui eksistensinya dalam UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok kekuasaan kehakiman dan yang terakhir telah diganti dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman, merupakan lembaga peradilan khusus yang ditunjukan kepada umat Islam dengan lingkup kewenangan yang khusus pula, baik perkaranya maupun para pencari keadilannya (*justiciabel*).¹ Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah Bagaimana peradilan agama pada masa awal kemerdekaan sampai dengan pemerintahan orde baru dan pada masa reformasi?

II. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif yaitu pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

III. PEMBAHASAN

Pengertian Peradilan Agama

Di dalam kamus besar bahasa Indonesia Peradilan adalah segala sesuatu mengenai perkara pengadilan. Dalam ilmu hukum, peradilan dijelaskan oleh para sarjana hukum indonesia sebagai terjemahan dari *rechtspraak* dalam bahasa belanda.

¹Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum: Sebuah Pengantar*, (Jogjakarta: Liberty, 1996), h. 1.

Menurut Mahadi, peradilan adalah suatu proses yang berakhir dengan memberi keadilan dalam suatu keputusan, proses ini diatur dalam suatu peraturan hukum acara, jadi peradilan tidak bisa lepas dari hukum acara.

Menurut Abdul Gani Abdullah menyimpulkan bahwa peradilan adalah kewenangan suatu lembaga untuk menyelesaikan perkara untuk dan atas nama hukum demi tegaknya hukum dan keadilan.²

Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang yang beragama Islam.³ Sedangkan Pengadilan Agama dirumuskan sebagai sebuah lembaga negara dalam struktur pemerintahan Republik Indonesia yang pengaturannya di bawah Departemen Agama (kini di bawah Mahkamah Agung) dan bertugas di bidang kekuasaan kehakiman Islam.⁴ Pengadilan Agama biasa disebut dengan Mahkamah Syari'ah yang berarti pengadilan yang menyelesaikan perselisihan hukum agama.⁵

Sejarah Hukum Islam di Indonesia

Walaupun merupakan bagian integral syariah Islam dan memiliki peran signifikan, kompetensi dasar yang dimiliki hukum Islam, tidak banyak dipahami secara benar dan mendalam oleh masyarakat, bahkan oleh kalangan ahli hukum itu sendiri. Sebagian besar kalangan menganggap, banyak diantara kalangan muslim, menancapkan kesan kejam, *incompatible* dan *off to date* dalam konsep hukum Islam. Ketakutan ini akan semakin jelas adanya apabila mereka membahas hukum pidana Islam, ketentuan pidana potong tangan, *rajam*, dan *qisash* telah *off to date* dan sangat bertentangan dengan nilai-nilai kemanusiaan. Sedangkan dalam perkembangan hukum pidana Islam di Indonesia, kedudukan hukum perdata Islam telah terjalin secara luas dalam hukum positif, baik hal itu sebagai unsur yang mempengaruhi atau sebagai modifikasi norma agama yang dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan keperdataan, bahkan tercakup dalam lingkup hukum substansial dari UU No.7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam hukum Islam di bidang pidana belum mendapat tempat seperti bidang hukum perdata Islam. Selain itu, berbagai kajian akademik yang ada seringkali bersifat politis dan memperlebar jarak pemahaman hukum pidana positif dengan hukum Islam bidang pidana. Dalam hal ini, jika keinginan untuk menetapkan hukum pidana Islam maka yang harus dilakukan secara berkesinambungan yaitu dengan diundangkannya hukum tersebut di dalam peraturan

² Hasan Bisri, *Peradilan Agama Di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, t.th.), h. 3.

³ Republik Indonesia, *Undang-undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, pasal 1 ayat 1.*

⁴ Hasan Bisri, *op.cit.*, h. 4.

⁵ Supardin, *Materi Hukum Islam*, (Cet. I; Makassar: Alauddin University Press, 2011), h. 88.

negara dan diperlukan legislator yang peduli terhadap hukum tersebut, dalam hal ini umat Islam itu sendiri.

Hubungan antara praktek hukum Islam dengan agama Islam dapat diibaratkan dengan dua sisi mata uang yang tak terpisahkan. Hukum Islam bersumber dari ajaran Islam, sedangkan ajaran Islam adalah ajaran yang dipraktekkan pemeluknya. Olehkarena itu, untuk membicarakan perkembangan hukum Islam di Indonesia erat hubungannya dengan penyebaran agama Islam di Indonesia. Amat wajar jika kajian kedudukan hukum Islam pra penjajahan dilakukan dengan asumsi bahwa tata hukum Islam Indonesia berkembang seiring dengan sampainya dakwah Islam di Indonesia.⁶

Peradilan Agama Pada Masa Kolonial Belanda

Dengan masuknya agama Islam ke Indonesia, maka tata hukum mengalami perubahan. Hukum Islam tidak hanya menggantikan hukum Hindu yang berwujud dalam hukum perdata tetapi juga memasukkan pengaruhnya ke dalam berbagai aspek kehidupan masyarakat pada umumnya. Memasuki masa penjajahan, tiap-tiap Pengadilan Negeri diadakan Pengadilan Agama yang mempunyai daerah yang sama walaupun wewenang Pengadilan Agama baru yang disebut "*priesterraad*" ini dalam bidang perkawinan dan waris, sesungguhnya *staatsblad* ini merupakan pengakuan dan pengukuhan terhadap pengadilan yang telah ada sebelumnya.⁷

Menurut Supomo, pada masa penjajahan Belanda terdapat lima tatanan peradilan:

1. Peradilan gubernemen terbesar diseluruh daerah Hindia-Belanda.
2. Peradilan pribumi terbesar di luar Jawa dan Madura.
3. Peradilan swapraja, tersebar hampir di seluruh daerah swapraja, kecuali di Pakualaman dan Pontianak.
4. Peradilan Agama terbesar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan gubernemen, dan menjadi bagian dari peradilan pribumi atau di daerah-daerah swapraja menjadi bagian dari peradilan swapraja.
5. Peradilan desa tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan peradilan gubernemen. Disamping itu ada juga peradilan desa yang merupakan bagian dari peradilan pribumi atau peradilan swapraja.

Dengan adanya ketetapan tersebut terdapat perubahan penting dalam Pengadilan Agama pada waktu itu yaitu:

⁶ Hasan Bisri, *op.cit.*, h. 6.

⁷ A. Hasyim, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia*, (Bandung: Al-Ma'arif, 1989), h. 35.

- a. Reorganisasi pada dasarnya membentuk Pengadilan Agama yang baru disamping *landraad* (pengadilan negeri) dengan wilayah hukum yang sama, yaitu rata-rata seluas wilayah kabupaten.
- b. Pengadilan itu menetapkan perkara-perkara yang dipandang masuk dalam lingkungan kekuasaannya.
- c. Pengadilan Agama mendasarkan keputusannya kepada hukum Islam sedangkan *landraad* mendasarkan keputusannya kepada hukum adat. Wewenang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura berdasarkan ketentuan baru dalam pasal 2a, yang meliputi perkara-perkara sebagai berikut:
 1. Perselisihan antara suami istri yang beragama Islam.
 2. Perkara-perkara tentang, pernikahan, talak, rujuk, dan perceraian antara orang-orang yang beragama Islam yang memerlukan perantara hakim agama Islam.
 3. Menyelenggarakan perceraian
 4. Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digantungkan (*ta'liq al-thalaq*) telah ada.
 5. Perkara mahar atau maskawin.
 6. Perkara tentang keperluan kehidupan istri yang wajib diadakan oleh suami.

Namun perkara tersebut tidak sepenuhnya menjadi wewenang dari Pengadilan Agama. Dalam perkara-perkara tersebut apabila terdapat tuntutan untuk pembayaran dengan uang maupun harta benda atau pun dengan barang tertentu, maka harus diperiksa atau diputus oleh *landraad* (Pengadilan Negeri).⁸

Pengaruh yang ditimbulkan hukum kolonial Belanda yakni di satu sisi dikatakan berdampak positif dan di sisi lain berdampak negatif. Dampak positif yang penulis maksudkan adalah sejarah peradilan agama telah membawa proses yang sangat penting terhadap terbentuknya beberapa peraturan yang terkait dengan kemajuan dan kekuatan peradilan agama di negara Pancasila ini. Tanpa adanya beberapa dasar hukum yang telah ditetapkan pada zaman kolonial Belanda, maka sejarah peradilan agama tidak mempunyai dasar hukum yang menggambarkan kondisi peradilan agama pada zaman penjajahan yang pada akhirnya dapat membentuk undang-undang.

Sedangkan dampak negatif yang telah ditimbulkannya pemerintah kolonial Belanda adalah bahwa umat Islam pada zaman tersebut sangat dibatasi ruang lingkupnya dan bahkan boleh dikatakan bahwa pemerintah kolonial Belanda tidak setuju terhadap adanya Peradilan

⁸ Supomo, *Sejarah Politik Hukum Adat*, (Jakarta: Pradya Paramita, 1982), h. 20-21.

Agama, hanya saja kehadiran pemerintah kolonial Belanda mempunyai target utama di antaranya mengeruk hasil kekayaan bumi Nusantara dan untuk memperlancar tujuan utama para penjajah, maka mereka memberikan jalan sedikit demi sedikit terhadap keberadaan Peradilan Agama.

Oleh sebab itu, keberadaan hukum Islam pada awal kedatangan VOC nyaris tidak berubah seperti masa kerajaan Islam, rakyat berhak mempraktekkan hukum Islam dan pemerintahan kerajaan Islam masih mempunyai wewenang legislatif. Selain faktor di atas, penyebab utama kebijakan toleransi praktek hukum Islam di Indonesia adalah, perhatian utama penjajah terhadap Islam hanya bersifat temporal dan kasuistik, yaitu pada saat muncul alasan untuk mencemaskan pengacau ketertiban melalui peristiwa keagamaan.

Sikap toleransi di atas, pelan tapi pasti kemudian berakhir seiring dengan diterimanya *octrooi* oleh VOC dari *staten general* pada tahun 1602. Dalam pasal 35 *octrooi* tersebut, VOC mendapat kekuasaan untuk mengangkat *officieren van justitie*. Pada waktu pengangkatan dari *gouverneur general* (wali negeri) yang pertama serta Dewan Hindia pada tanggal 27 November 1609. Dewan ini juga diperintahkan menengahi perkara perdata maupun pidana.

Oleh sebab itu, beberapa wilayah VOC di nusantara memberlakukan unifikasi hukum walaupun pada perkembangan selanjutnya unifikasi hukum tersebut gagal. Sebagai akibat dari kegagalan tersebut, pada tahun 1642 VOC mengukuhkan statuta Batavia dan memberikan legitimasi yuridis praktek pembagian waris Islam masyarakat Indonesia. Pengakuan tersebut kemudian diikuti dengan pengakuan praktek hukum Islam di daerah lain, yaitu praktek hukum Islam masyarakat Bone dan Gowa di Sulawesi Selatan.⁹

Menurut Bustanul Arifin, pelembagaan Peradilan Agama di Indonesia adalah berdasarkan keputusan raja No. 24 Tanggal 19 januari 1882 yang di undangkan dalam *Staatsblad* (Stb) 1882 No. 152, merupakan akhir intervensi politik terhadap hukum agama Islam karena ia membahayakan praktik hukum kolonial Belanda yang sangat jelas bertentangan dengan hukum Islam. Sebagaimana diketahui bahwa Belanda memang tidak netral terhadap urusan agama terutama terhadap Islam. Hal ini bisa di pahami dari kombinasi kontradiktif belanda dimana di satu sisi Belanda sangat takut terhadap ancaman pemberontakan kaum Islam fanatik fundamentalis dan juga adanya harapan yang sangat

⁹Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, (Jakarta: LP3S, 1985), h. 14.

berlebihan dimana belanda sangat optimistis akan keberhasilan upaya kristenisasi yang diharapkan akan segera menyelesaikan persoalan yang ada.

Semenara itu disisi lain menurut Lev, pelembagaan peradilan bisa dikatakan merupakan sebuah simbol dari kekuasaan hukum Islam (meskipun rapuh) dimana golongan ningrat telah lama berusaha untuk menghapuskannya. Di lain pihak Belanda menganggap bahwa pelembagaan Peradilan Agama ini merupakan “jasa baik” nya untuk meluruskan praktek “peradilan” yang saat itu berjalan tidak lain untuk memelihara stabilitas kekuasaan politik Belanda.

Sebagaimana diketahui bahwa sebelum adanya Stb. No. 152, praktek peradilan berjalan dalam bentuk dan wadah yang sangat sederhana atau tradisional. Persidangan dilaksanakan menurut keperluan warga setempat. Pelaksananya juga hanya dilakukan oleh orang-orang yang dianggap mengerti tentang ilmu-ilmu agama. Ini berarti bahwa pada saat itu untuk menjadi hakim yang di legitimasi oleh warga, hanya diperlukan keahlian di bidang keagamaan. Pengangkatannya pun tidak memerlukan prosedur administratif dan datang dari atasan, dimana dengan sendirinya kontrol terhadap hasil keputusan para hakim sulit untuk dilaksanakan, padahal memungkinkan terjadinya perbedaan dalam penyelesaian terhadap masalah yang serupa. Konsekuensi negatifnya adalah timbul ketidakpuasan dalam menerima putusan yang kemudian berlanjut dengan sengketa atau bahkan mengabaikan keputusan hakim.

Seperti yang telah diketahui sebelumnya bahwa Peradilan Agama dengan evolusinya adalah merupakan implemmentasi politik semenjak dikeluarkannya Stb. No. 152, sampai proses di undangkannya UU No. 7 tahun 1989. Stb. 1882-152 itu sendiri belum memenuhi struktur masyarakat Indonesia pada saat itu. Para pejabat Peradilan Agama pada saat itu tidak lebih dari “*beamte*”, yakni petugas yang kepadanya di bebaskan tugas-tugas yang bentuknya kurang jelas akan tetapi mempunyai kedudukan yang terhormat dalam pertanggung jawabannya, disamping karena kurang terdidik dan terlatihnya mereka dalam penanganan Peradilan Agama.

Peradilan Agama sampai Jepang henggang sejak adanya reorganisasi dengan Stb. No. 152 secara organisatoris tidak berubah. Ia tidak berdiri sejajar dengan Peradilan Umum. Putusan Peradilan Agama tidak dapat dilaksanakan sebelum adanya fiat eksekusi dari badan peradilan umum.

Pada tahun 1922 di bentuk badan yang bertugas mencari jalan agar peradilan agama menjadi lebih baik menurut pandangannya. Komisi tersebut berhasil membuat beberapa kesimpulan penting, meliputi:

- a. Kasus-kasus yang dimasukkan dalam Peradilan Agama hanya kasus-kasus yang dianggap erat kaitannya dengan hukum Islam, dan kasus-kasus yang berhubungan dengan keabsahan perkawinan, perceraian, mahar dan kewajiban suami untuk menafkahi istrinya.
- b. Peradilan Agama yang terdiri atas ketua dan anggota-anggota yang punya hak suara, selanjutnya harus terdiri atas seorang hakim saja. Hal ini berkenaan dengan kekuasaan *Qodhi*. Hakim harus dibantu oleh dua orang penasehat yang ahli dalam hukum Islam.
- c. Untuk menghindari hal-hal yang kurang adil dan menyinggikan Peradilan Agama, hakim harus menerima gaji dari bendahara negara.
- d. Pengadilan Banding (Mahkamah Tinggi Islam/ *Hor Voor Islamietische Zaken*) ditetapkan kembali untuk menangani kasus-kasus dari Peradilan Agama.

Menurut Benda, laporan dari komisi tersebut membuat golongan Islam tidak merasa nyaman. Menurut mereka yang menjadi persoalan adalah inti dari usulan komisi tersebut dan tindakan perundang-undangan selanjutnya yang menyangkut wewenang Peradilan Agama. Walaupun Mahkamah Tinggi Islam sebagai Pengadilan Banding akan diberlakukan sebagai jaminan rasa keadilan, keberagaman mereka yang tidak surut dengan perselisihan harta benda yang menyangkut wakaf dan warisan kepada "*landraad*". Selain alasan ekonomi, menurut Lev, bagi mereka jika usulan ini diberlakukan, pada dasarnya jika reorganisasi Peradilan Agama itu dapat diberlakukan tanpa di anggap menentang dasar-dasar keimanan, maka pembaruan wewenang mengadili perkara waris dan wakaf jelas-jelas adalah bentuk penolakan terhadap keadaan yang telah dimenangkan Islam.

Usulan dari komisi tersebut kemudian dijadikan rekomendasi untuk Stb. 1931 tentang Peradilan Agama dengan beberapa peraturan baru, tetapi tidak dapat dilaksanakan dengan alasan finansial, akan tetapi ini tidak menutup kemungkinan karena ketidaksetujuan kalangan Islam saat itu.

Pada tahun 1937 akhirnya dibuatlah sebuah peraturan baru (Stb. 1937 No. 116) dengan mencantumkan pasal-pasal yurisdiksinya. Saat itu ditetapkan pula Mahkamah Tinggi Islam dan pemindahan wewenang mengadili perkara waris kepada Pengadilan Negeri (Pasal 7 S.1937 No. 116 dan 610), serta di berlakukannya ordonansi perkawinan dengan pencatatan perkawinan di catatan sipil. Kerapatan *Qodhi* besar untuk daerah Kalimantan Selatan (Pasal 19 Stb. 1937 No. 639 dan 63). Sedangkan bagi daerah di luar Jawa Madura dan Kalimantan Selatan masalah Peradilan Agama diserahkan kepada penguasa dan masyarakat setempat yang merupakan bagian dari Pengadilan Adat dan *Sultan*.

Peradilan Agama Pada Masa Penjajahan Jepang

Hanya sekitar empat puluh bulan lebih dari Maret 1942 sampai Agustus 1945, bekas jajahan Hindia Belanda hidup di bawah penguasaan Jepang. Meski dengan waktu yang sangat singkat, sejarah mencatat bahwa penguasaan Jepang merupakan masa-masa traumatik yang secara mendasar mempengaruhi banyak aspek kehidupan bangsa Indonesia.

Disadari ataupun tidak, pada tahap-tahap akhir penjajahan (ketika kekuatan militer semakin memburuk) politik Jepang perlahan memberikan konsesi-konsesi yang lebih besar kepada Indonesia. Jepang tampaknya membentuk politik kolonial yang luwes, terutama dengan pertimbangan-pertimbangan dan strategi jangka pendek. Para pemimpin Islam pada saat itu melihat adanya kesempatan memperoleh hak-hak yang pernah hilang pada tahun 1920 dan 1930 dan bahkan mungkin lebih dari itu.

Jepang secara mengejutkan dapat membuktikan pemahamannya yang baik terhadap posisi dan pengaruh kelompok-kelompok elit yang saling bersaing satu sama lain, dan dengan sangat mahir memanipulasikan kelompok-kelompok ini demi kepentingannya. Sampai pada kesimpulan ini kita harus melihat bahwa Jepang pada mulanya beranjak dari konservatisme yang melekat dalam kontrol kolonial Jepang. Dengan demikian pada dasarnya dalam kaitannya dengan Peradilan Agama tidak ada yang cukup berarti sampai dibentuknya Departemen Agama yang dulu bernama Kementrian Agama pada tanggal 3 Januari 1946 sebagai bukti langsung bahwa Indonesia bukanlah Negara Islam dan bentuk dari kompromi antara kalangan Priyai nasionalis di satu pihak dan Islam nasionalis di pihak lain.

Bahkan sebagai lanjutan dari cepatnya perubahan politik dan sikap “mentolerir” Jepang, pertentangan-pertentangan politik pada saat itu semakin tajam, paling tidak, saat itu telah terbentuk secara organisatoris keinginan untuk menghapuskan Peradilan Agama dan melimpahkan wewenang mengadilinya pada Peradilan Umum.

Puncak pertentangan ini tampak semakin jelas ketika proses pembentukan dasar negara Republik Indonesia. Pertentangan-pertentangan semacam ini selain memang telah ada sebelum Jepang datang, sebenarnya merupakan hasil maksimal dari proses *Devide et Impera* yang dilakukan Jepang untuk memperkuat kedudukannya, walaupun akhirnya Jepang harus merelakan sistem *Check and Balance* berakhir sebagai akibat bentuk tumbuh suburnya rasa kebangsaan Indonesia pada umumnya dan pemberian fasilitas yang berbeda terhadap golongan elit Indonesia. Namun, karena Islam telah begitu lama berada di Indonesia dan harapan semakin kuatnya pendudukan dengan merangkul golongan Islam terutama dengan memperhatikan masyarakat pedesaan. Jepang memberikan “perluasan” bagi Islam sepanjang kesemuanya itu menguntungkan Jepang.

Seperti halnya Masyumi yang berdiri pada bulan November 1943, merupakan kemenangan politik Jepang terhadap Islam. Dan memang benar secara resmi Masyumi

sebagaimana pendahulunya diminta untuk menarik diri dari jenis politik manapun. Dalam hal ini ada dua alasan: *Pertama*: orang Jepang meningkatkan perwakilan Islam di dalam organ-organ politik yang didirikannya. *Kedua*: tugas-tugas yang diberikan kepada organisasi baru itu terutama yang diberikan kepercayaan secara pribadi kepada anggota-anggota, ribuan Kyai dan Ulama, di tingkat desa sampai batas-batas yang jauh merupakan usaha politik para *excellence*. Dalam kenyataannya dia menjamin kekuatan muslim yang tak ada tandingannya dan berlangsung lama di arena politik Indonesia. *Ketiga*: Masyumi diberikan tempat utama dalam mekanisme pusat *Djawa hokokai* (himpunan kebaktian rakyat atau organisasi pelayanan rakyat di Jawa). Tanpa kehilangan kebebasan organisasinya. Oleh karena itu ketua Masyumi Hasyim 'Asyari dan Ir. Soekarno diangkat sebagai penasehat utama (*komon*) bagi *genseikan* (Kepala Pemerintahan Militer) yang mempelajari *hokokai* sedangkan Mas Mansur dan Mohammad Hatta bertanggung jawab terhadap masalah dalam Negeri umum di pusat. Dengan kata lain sebenarnya Masyumi menjadi bagian dari pemerintahan Jepang (Benda, 1980:185)

Perkembangan-perkembangan selanjutnya sepanjang berkaitan dengan Islam tampaknya menjadi isu sentral sampai menjelang deklarasi yang penuh dengan kisah. Disamping semakin tajamnya pertentangan politik dan proses pemenuhan “janji-janji” yang diberikan Jepang, tampaknya dipenuhi masalah krusial yaitu pertentangan politik antar golongan elit Indonesia, yang masing-masing merasa berhak untuk memutuskan.

Peradilan Agama Pada Masa Awal Kemerdekaan sampai dengan Pemerintahan Orde Baru

Setelah dibentuknya Departemen Agama dengan melakukan konsolidasi atas seluruh administrasi lembaga-lembaga Islam dalam sebuah badan yang bersifat nasional.

Adapun kekuasaan Pengadilan Agama menurut ketentuan pasal 4 Peraturan Pemerintah adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan Agama memeriksa dan memutuskan perselisihan antara suami isteri dan semua perkara yang menurut hukum yang hidup diputus menurut hukum agama Islam.
2. Pengadilan Agama tidak berhak memeriksa perkara-perkara tersebut dalam ayat 1 jika untuk perkara berlaku lain dari pada hukum agama Islam.¹⁰

Pada masa kemerdekaan, Pengadilan Agama atau Mahkamah Agung Islam Tinggi yang telah ada berlaku berdasarkan aturan peralihan. Berselang tiga bulan berdiri Departemen Agama yang dibentuk melalui keputusan pemerintah. Setelah Pengadilan

¹⁰ Ahmad Amrullah, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), h. 28.

Agama diserahkan pada Departemen Agama masih ada pihak tertentu yang berusaha menghapuskan keberadaan Pengadilan Agama. Pengadilan Agama selanjutnya ditempatkan dibawah tanggung jawab jawatan urusan agama.¹¹

Dengan demikian secara singkat dapat disebutkan bahwa pada periode 1945-1966 terdapat empat lingkungan peradilan yaitu: Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Keempat lingkungan tersebut bukanlah kekuasaan yang merdeka secara utuh, melainkan masih dapat intervensi dari kekuasaan lain.

Pada masa orde baru kekuasaan dari lembaga peradilan (yudikatif) mengalami perkembangan yang signifikan yaitu dengan diundangkannya UU No. 14 tahun 1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman yang mana dalam undang-undang ini, kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh empat lingkungan peradilan yang ada yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara yang semuanya berada dibawah Mahkamah Agung.¹²

Peradilan Agama Pada Masa Reformasi

Dalam Pasal 1 Undang-undang menyatakan bahwa kekuasaan kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila, demi terselenggaranya negara hukum Indonesia. Penyelenggaraannya sebagaimana dalam Pasal 1 itu dilakukan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang dibawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Dengan demikian, terjadi peningkatan independensi kekuasaan kehakiman dengan tuntutan reformasi dibidang kekuasaan yang menghendaki kekuasaan kehakiman benar-benar merdeka bebas dari campur tangan kekuasaan lain.

Dengan demikian pada masa reformasi ini, khususnya setelah berlangsungnya proses amandemen terhadap UUD 1945 terdapat dua lembaga yang memegang kekuasaan kehakiman (*yudicial power*) yaitu Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi. Undang-Undang nomor 7 ini disahkan dan diundangkan tanggal 29 Desember Tahun 1989 ditempatkan dalam lembaran Negara RI No. 49 Tahun 1989 dan tambahan dalam lembaran negara nomor 3400. Isi dari UU No. 7 Tahun 1989 terdiri atas tujuh bab, meliputi 108 pasal.

¹¹ *Ibid.*, h. 30.

¹² *Ibid.*, h. 33.

Ketujuh bab tersebut adalah ketentuan umum, susunan pengadilan, kekuasaan pengadilan, hukum acara, ketentuan-ketentuan lain, ketentuan peralihan dan ketentuan penutup.¹³

Perubahan pertama, tentang dasar hukum penyelenggaraan peradilan, sebelum UU No. 7 tahun 1989 berlaku dasar penyelenggaraan peradilan beraneka ragam. Sebagian merupakan produk pemerintahan Belanda, dan sebagian merupakan produk pemerintah Republik Indonesia. Sejak berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 semua peraturan perundang-undangan dinyatakan tidak berlaku lagi.

Perubahan kedua, tentang kedudukan pengadilan. Berdasarkan UU Nomor 7 Tahun 1989 kedudukan pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama sejajar dengan pengadilan dalam lingkungan peradilan lainnya, khususnya dengan pengadilan dalam lingkungan peradilan umum.

Perubahan ketiga, tentang kedudukan hakim. Menurut ketentuan pasal 15 ayat 1, hakim diangkat dan diberhentikan oleh presiden selaku kepala negara atas usul menteri agama berdasarkan persetujuan Mahkamah Agung. Dalam menjalankan tugasnya, hakim memiliki kebebasan untuk membuat putusan terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh pihak lainnya.

Perubahan keempat, tentang wewenang pengadilan. Menurut ketentuan pasal 49 ayat 1, Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara untuk orang Islam.

Perubahan kelima, tentang hukum acara. Hukum acara yang berlaku pada Pengadilan Agama adalah hukum acara perdata yang berlaku pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam undang-undang ini.

Perubahan keenam, tentang penyelenggaraan administrasi peradilan. Di pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama ada dua jenis administrasi yaitu, administrasi peradilan dan administrasi umum.

Perubahan ketujuh, tentang perlindungan terhadap wanita. Ketentuan tidak berlaku pada pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, dan tidak pula dihapuskan.¹⁴

Kekuasaan eksekutif salah satu contoh bahwa pembinaan secara organisatoris, administratif dan finansial berada ditangan eksekutif. Mahkamah Agung hanya melakukan pembinaan terhadap empat lingkungan peradilan secara teknis *justicial*. Masuknya pihak

¹³Satjipto
Beberapa Pemikiran tentang Ancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional, (Bandung: BPHN, 1985), h. 7.

Rahardjo,

¹⁴ *Ibid.*, h. 9-10.

eksekutif dalam kekuasaan kehakiman disinyalir sebagai salah satu sebab mengapa kekuasaan kehakiman dinegeri ini tidak independen sebagaimana seharusnya.

Oleh karena itu banyak muncul tuntutan dari berbagai pihak agar kekuasaan kehakiman harus bersifat independen, salah satunya adalah dalam hal mekanisme pembinaannya. UU No. 14 Tahun 1970 tentang pokok-pokok kekuasaan kehakiman merupakan undang-undang yang menganut sistem dua atap (*double roof system*).

Sistem peradilan satu atap adalah suatu kebijakan yang potensial menimbulkan implikasi, baik yang diharapkan maupun yang tidak diharapkan. Implikasi yang perlu diantisipasi dengan adanya sistem antara lain:

1. Ditinjau dari ajaran Trias politika dengan satu atap, pemisahan kekuasaan kehakiman dari kekuasaan legislatif dan eksekutif menjadi lebih murni.
2. Satu atap juga dapat menimbulkan konsekuensi pertanggung jawaban kekuasaan kehakiman, selain harus bertanggung jawab secara teknis *justicial* juga secara administratif.
3. Ada kekhawatiran sistem satu atap justru akan melahirkan kesewenang-wenangan pengadilan atau hakim, karena dengan satu atap tidak ada lagi lembaga lain yang mengawasi perilaku hakim.
4. Dalam praktiknya pengawasan terhadap hakim yang nakal menjadi sulit karena urusan gaji dan administrasi berada di Departemen Kehakiman. Sistem satu atap akan lebih baik ketika diiringi oleh keberadaan Komisi Yudisial.
5. Satu atap akan mempersingkat berbagai urusan dan memudahkan komunikasi.¹⁵

Sementara terhadap Mahkamah Konstitusi segala hal yang terkait dengan pelaksanaan tugas dan fungsinya menjadi wewenang secara internal. Adapun mengenai Mahkamah Konstitusi ini diatur dalam UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

Selain Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi terdapat lembaga Negara lain yang berhubungan dengan kekuasaan kehakiman yaitu Komisi Yudisial, yang mempunyai tugas dan kewenangan antara lain melakukan seleksi calon Hakim Agung dan menjadi pengawas terhadap kinerja hakim secara keseluruhan.

Dengan demikian, sistem peradilan yang ada di negara kita telah memadai, sehingga yang terpenting untuk saat ini adalah membangun moral dari aparat penegak hukum itu sendiri. Termasuk di dalamnya dapat ditempuh melalui jalur pendidikan hukum yang menekankan pada aspek pengetahuan (*knowledge*), keahlian (*skill*), dan nilai (*values*).

¹⁵ *Ibid.*, h. 12.

Sehingga para calon penegak hukum yang dihasilkan nantinya di samping memiliki keahlian di bidang hukum juga menjunjung tinggi moral dan etika.

Termasuk dalam hal ini Peradilan Agama yang telah memiliki kompetensi selain di bidang hukum keluarga juga hukum perdata lain dalam hal ini yang berkaitan dengan ekonomi syariah. Sehingga dengan sistem satu atap ini, maka diperlukan SDM hakim Pengadilan Agama yang benar-benar menguasai bidang ini.¹⁶

IV. PENUTUP

Kesimpulan

Di dalam kamus besar bahasa Indonesia peradilan adalah segala sesuatu mengenai perkara pengadilan. Dalam ilmu hukum, peradilan dijelaskan oleh para sarjana hukum Indonesia sebagai terjemahan dari *rechtspraak* dalam bahasa Belanda. Menurut Mahadi, peradilan adalah suatu proses yang berakhir dengan memberi keadilan dalam suatu keputusan, proses ini diatur dalam suatu peraturan hukum acara, jadi peradilan tidak bisa lepas dari hukum acara. Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang yang beragama Islam. Sedangkan Pengadilan Agama dirumuskan sebagai sebuah lembaga negara dalam struktur pemerintahan Republik Indonesia yang pengaturannya di bawah Departemen Agama (kini di bawah Mahkamah Agung) dan bertugas di bidang kekuasaan kehakiman Islam. Pengadilan Agama biasa disebut dengan Mahkamah Syari'ah yang berarti pengadilan yang menyelesaikan perselisihan hukum agama.

Hubungan antara praktek hukum Islam dengan agama Islam dapat diibaratkan dengan dua sisi mata uang yang tak terpisahkan. Hukum Islam bersumber dari ajaran Islam, sedangkan ajaran Islam adalah ajaran yang dipraktikkan pemeluknya. Oleh sebab itu, untuk membicarakan perkembangan hukum Islam di Indonesia erat hubungannya dengan penyebaran agama Islam di Indonesia. Amat wajar jika kajian kedudukan hukum Islam pra penjajahan dilakukan dengan asumsi bahwa tata hukum Islam Indonesia berkembang seiring dengan sampainya dakwah Islam di Indonesia. Terdapat perubahan yang cukup penting yaitu reorganisasi yang membentuk Pengadilan Agama yang baru disamping *landraad* dengan wilayah hukum yang sama dan pengadilan yang menetapkan perkara-perkara yang masuk dalam lingkungan kekuasaannya. Sejarah terbentuknya Peradilan Agama di Indonesia sangat panjang dan banyak mengalami

¹⁶ Mukti Arto, *Mencari Keadilan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), h. 11.

perubahan sebelum menjadi seperti yang sekarang ini, dimulai dari masa sebelum pemerintahan Belanda sampai Indonesia merdeka.

DAFTAR PUSTAKA

- Amrullah, Ahmad, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Arto, Mukti, *Mencari Keadilan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001.
- Bisri, Hasan, *Peradilan Agama Di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, t.th.
- Hasyim, *Sejarah Masuk dan Berkembangnya Islam di Indonesia*, Bandung: Al-Ma'arif, 1989.
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum : Sebuah Pengantar*, Jogjakarta: Liberty, 1996.
- Rahardjo, Satjipto, *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Islam*, Bandung: BPHN, 1985.
- Suminto, Aqib, *Politik Islam Hindia Belanda*, Jakarta: LP3S, 1985.
- Supomo, *Sejarah Politik Hukum Adat*, Jakarta: Pradya Paramita, 1982.
- Supardin, *Materi Hukum Islam*, Cet. I; Makassar: Alauddin University Press, 2011.