

Pengadilan Agama Hari Ini, Warisan Kerajaan Islam Dulu?

Oleh: Indri Annisa Hasanah, S.H.

(CPNS Analis Perkara Peradilan 2025 di Pengadilan Agama Negara)

Pengadilan Agama merupakan bagian dari penyelenggara kekuasaan kehakiman di Indonesia yang berada di bawah Mahkamah Agung. Terbentuknya lembaga peradilan ini ternyata memiliki histori yang panjang dan tidak mudah. Eksistensinya telah ada jauh sebelum Indonesia merdeka, dan alasan mengapa penulis mengatakannya tidak mudah adalah karena dalam perjalanannya mengalami pasang surut, yaitu pada suatu waktu wewenang yang dimilikinya dapat berjalan sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang ada dalam masyarakat, akan tetapi pada waktu lain kewenangannya dibatasi dengan kebijakan dari peraturan perundang-undangan, bahkan ada saja pihak yang ingin melemahkan kewenangan pengadilan agama yaitu seperti pada masa kolonial Belanda maupun dari golongan masyarakat tertentu.

Melalui tulisan ini, penulis berniat untuk menggali kembali bagaimana awal mula adanya pengadilan agama di Indonesia saat ini, apakah memang benar bermula dari zaman Kerajaan Islam?, apakah pengadilan agama saat ini memang benar warisan Kerajaan Islam yang dulu ada di Indonesia?, lalu bagaimana perkembangan kewenangan pengadilan agama dari masa ke masa?, dan bagaimana perjuangan umat Islam dalam memperjuangkan hukum Islam di tengah pluralisme hukum Indonesia.

Menurut sejarah pakar peradilan, eksistensi peradilan agama di Indonesia telah ada sejak Islam masuk ke bumi nusantara yakni ketika berdirinya kerajaan-kerajaan Islam atau kesultanan, seperti Kerajaan Islam Samudera Pasai di Aceh; Kerajaan Islam Mataram di Jawa Tengah, Kerajaan Islam di Banjarmasin; Kesultanan Bima yang terletak di Nusa Tenggara Barat, dan lain sebagainya. Melihat pernyataan ini, menunjukkan bahwa peradilan agama di Indonesia merupakan suatu hubungan yang tidak terpisahkan sejak masa Rasulullah S.A.W.

Menjadi sebuah pertanyaan awal sebelum melanjutkan tulisan ini adalah bagaimana Islam bisa masuk ke Nusantara? Mengingat Kerajaan Hindu-Budha lebih dulu menguasai Nusantara sebelum berdirinya Kerajaan Islam. Ada banyak teori tentang awal mula masuknya Islam di Nusantara, ada yang mengatakan bahwa Islam masuk melalui pedagang muslim dari India; teori lain mengatakan karena dibawa oleh orang Arab (Mekah) yang saat itu merupakan bangsa yang dominan dalam perdagangan kemudian menikah dengan orang pribumi; ada juga yang mengatakan

bahwa Islam masuk ke Nusantara berasal dari Cina pada masa Dinasti Tang, salah satu bukti yang mendukung teori ini adalah banyak pendakwah yang berasal dari keturunan Cina yang memiliki pengaruh besar di Kerajaan Demak, yang merupakan Kerajaan Islam pertama di Pulau Jawa.

Pelaksanaan peradilan Islam pada zaman Kerajaan Islam di Indonesia tentu berbeda dengan saat ini, demikian pula pelaksanaan antar wilayah kekuasaan Kerajaan yang satu berbeda dengan yang lain. Contohnya adalah peradilan agama Islam di wilayah Kerajaan Mataram yang disebut dengan Peradilan Serambi, tata cara pelaksanaan Peradilan Serambi adalah dipimpin oleh ulama untuk mengadili, sedangkan Sultan atau Raja tidak mengambil keputusan yang bertentangan dengan putusan Pengadilan Serambi. Beda halnya dengan pelaksanaan Peradilan Islam di Kerajaan Aceh, berdasarkan catatan Sejarah pelaksanaannya terdiri dari beberapa tingkatan, berikut uraiannya:

1. Pelaksanaan di tingkat kampung yang mengurus perkara ringan, yang dipimpin oleh *keuchik*. Namun jika itu merupakan perkara berat akan diadili di Balai Hukum Mukim;
2. Jika pihak yang berperkara tidak puas di tingkat pertama maka dapat diadili di tingkat banding, yang disebut dengan *oeloebalang*;
3. Jika pada tingkat *oeloebalang* merasa belum puas, maka diadili di tingkat atasnya yaitu Panglima Sagi;
4. Jika pada tingkat panglima sagi dirasa belum adil maka dapat meminta keadilan kepada Sultan yang pelaksanaannya oleh Mahkamah Agung yang anggotanya terdiri dari Malikul Adil, orang kaya sri paduka tuan, orang kaya raja bandara, dan fakih (ulama)

Model penyelesaian perkara bertingkat seperti ini dapat kita temukan sekarang dalam sistem hukum di Indonesia, yaitu proses perkara diajukan ke pengadilan di tingkat pertama, dalam tulisan ini yang dimaksud adalah Pengadilan Agama, kemudian jika dirasa belum puas dapat berlanjut ke tingkat banding, yakni Pengadilan Tinggi Agama, dan jika masih ada pihak yang belum menerima hasil putusan pada tingkat banding, maka diajukan ke tingkat kasasi yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.

Di daerah Kalimantan Selatan Pengadilan Agama dikenal dengan sebutan Kerapatan Qadhi. Pada zaman kesultanan Banjar tata pelaksanaan peradilan agama adalah dengan tauliyah. Tauliyah adalah pelimpahan wewenang dari penguasa negara atau *waliyul amr* yang mengangkat seorang hakim atau qadhi, kemudian saat masa runtuhnya kesultanan Banjar pelaksanaan tauliyah ini beralih menjadi ahlul halli wal `aqdi yaitu peradilan ini dipimpin oleh para tetua atau sesepuh

masyarakat, ini berlangsung dari tahun 1860 sampai dikeluarkannya Stbl 1937 No. 638 dan 639 (Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur)) yang berlaku efektif pada 1 Januari 1938, dan jabatan qadhi memperoleh tauliyah dengan diterbitkannya Stbl ini.

Kemudian di wilayah Timur Sumbawa, terdapat Kesultanan Bima yang peradilan Islamnya disebut dengan Mahkamah Syar'iyah yang menyelesaikan perkara seperti perceraian, kewarisan, dan wakaf, selain itu kegiatan pencatatan perkawinan, pelaksanaan kegiatan-kegiatan keagamaan, dan mengurus keberangkatan dan kepulangan jama'ah haji yang berasal dari Bima juga dilaksanakan oleh Mahkamah Syar'iyah. Semua proses dalam persidangan dilaksanakan berlandaskan syariat hukum Islam.

Saat Belanda menjajah Indonesia, kewenangan peradilan Islam di wilayah Nusantara ditekan, namanya pun ada diganti. Hal ini tidak terlepas dari misi 3G (*Gold, Glory, Gospel*). Belanda tidak hanya datang untuk menguasai Nusantara, tetapi juga membawa misi agama/misionaris. Eksistensi Islam di Nusantara pada zaman Kerajaan Islam sudah menjadi *way of life* bukan sekadar kepercayaan atau keyakinan saja. Bagi Belanda ini merupakan suatu ancaman besar, sehingga dilakukan berbagai kebijakan politik yang dapat mengurangi pengaruh Islam. Tidaklah mengherankan jika sepanjang abad ke-19 Belanda berkali-kali dibuat repot oleh gelombang perlawanan rakyat yang tidak sedikit diantaranya digerakkan oleh semangat keagamaan. Contohnya adalah Perang Paderi, Perang Diponegoro, dan Perang Aceh yang memperlihatkan bagaimana Islam menjadi bahan bakar perlawanan terhadap ketidakadilan dan penindasan. Belanda sadar tidak bisa terus menerus memusnahkan Islam dengan cara kekerasan, tetapi harus dijinakkan dari dalam. Hal ini terbukti dengan Kebijakan Islam Politiek yang dilakukan oleh Belanda salah satunya adalah menyelenggarakan Pendidikan Indologie untuk mengetahui tentang masyarakat Indonesia. Belanda ingin belajar tentang Islam di Nusantara bukan untuk memahami tetapi mengendalikan.

Maka Belanda berusaha sedemikian rupa agar menjauhkan masyarakat pribumi dari nilai-nilai Islam. Salah satunya adalah dengan mengurangi kewenangan peradilan Islam di wilayah Nusantara atau bahkan menggantinya. Di wilayah kesultanan Bima contohnya Mahkamah Syar'iyah dihapus dan diganti dengan peradilan Hindia Belanda (*landraad*) tujuannya adalah agar masyarakat Bima jauh dari pelaksanaan hukum Islam, dan sebagai upaya menghilangkan unsur-unsur Islam dalam pemerintahan Kesultanan Bima.

Contoh lain kewenangan kerapatan qadhi yang dipersempit secara signifikan oleh kebijakan kolonial Belanda khususnya melalui Staatsblaad (Stbl) 1937 No, 610 yang berlaku sejak 1 April 1937 adalah ruang lingkup kewenangannya hanya dibatasi pada masalah perkawinan, sebelumnya perkara waris masih termasuk dalam ranah pengadilan Agama yang sebelumnya pernah diberikan dalam Stbl 1882. Sebagai informasi, awalnya jumlah kerapatan qadhi ada tujuh dan terdapat 1 kerapatan qadhi besar. Tujuh Kerapatan qadhi tersebut adalah kerapatan qadhi Negara, Mertapura, Banjarmasin, Amuntai, Kandangan, dan Tanjung. Sedangkan kerapatan qadhi besar selayaknya pengadilan tingkat banding bagi kerapatan qadhi sewilayah Kalimantan Selatan yang terletak di Banjarmasin. Terdapat fakta unik tentang Kerapatan Qadhi Negara, yaitu meskipun secara administratif hanya berstatus kota kecamatan (asisten wedana) namun tetap ada Pengadilan Agama (Kerapatan Qadhi) didalamnya. Alasan historis yang mendasar ini adalah Negara sudah memiliki institusi qadhi sejak masa Kesultanan Banjar. Oleh karena itu Ketika Belanda membentuk Kerapatan Qadhi mereka meneruskan tradisi yang telah ada sebelumnya. Dahulu Negara merupakan pusat kajian Islam di Kalimantan Selatan, Bahkan seorang ulama baru dianggap ulama hakiki jika sudah pernah mengaji atau menimba ilmu di Negara. Dahulunya juga Negara pernah dicalonkan menjadi ibu kota Kerajaan Banjar karena posisinya yang strategis dan peranannya dalam perkembangan Islam. Jadi meskipun dari segi administrasi Negara tampak kecil, nilai historis, religius, dan tradisi hukum Islam yang kuat di masa lampau menjadikan wilayah ini tetap dipilih sebagai lokasi kerapatan qadhi.

Sebagaimana diketahui bersama pengadilan agama terletak di ibu kota kabupaten/kota dan wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah kabupaten/kota tersebut. Saat ini Kerapatan Qadhi Negara yang sekarang telah menjadi Pengadilan Agama Negara terletak di wilayah Kabupaten Hulu Sungai Selatan, Kalimantan Selatan. Ibu kota dari Kabupaten Hulu Sungai Selatan adalah Kandangan, tetapi di wilayah Hulu Sungai Selatan ada dua pengadilan agama yakni Pengadilan Agama Kandangan (sebagaimana seharusnya) dan Pengadilan Agama Negara yang terletak di Kecamatan Daha Selatan yang wilayah yurisdiksinya mencakup tiga kecamatan yaitu Daha Barat, Daha Utara, dan Daha Selatan. Dahulu Kerapatan Qadhi Negara pernah dilikuidasi karena letaknya di kecamatan dan bukan di ibu kota kabupaten atau kota namun dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 89 Tahun 1967 Kerapatan Qadhi di Negara dibentuk kembali hingga saat ini menjadi Pengadilan Agama Negara.

Pada masa awal kemerdekaan kewenangan dan kedudukan Pengadilan Agama tentunya memiliki pasang surut dan tidak langsung tertata seperti sekarang ini, untuk sampai di titik ini Pengadilan Agama memiliki tahapan demi tahapan.

Pada masa awal kemerdekaan, pengadilan agama tidak berdiri sendiri seperti sekarang ini, melainkan digabung dengan peradilan umum. Pelaksanaannya yaitu apabila ada perkara yang merupakan kewenangan pengadilan agama akan ditangani oleh pengadilan umum dengan satu orang hakim yang beragama Islam, dan dua orang lainnya merupakan ahli dalam agama Islam. Kemudian melalui Undang-Undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951 ditegaskan eksistensi peradilan agama, yang dibuktikan dengan menghapus peradilan adat dan swapraja dengan mengecualikan peradilan agama. Pada tahun 1957 diterbitkan PP Nomor 45 Tahun 1957 yang menetapkan adanya peradilan agama untuk wilayah selain Jawa dan Madura, Kalimantan Selatan, dengan nama Mahkamah Syarriyyah untuk peradilan Tingkat pertama dan Mahkamah Syarriyyah Propinsi untuk peradilan tingkat banding. Dengan adanya dasar hukum ini, memperkokoh legitimasi peradilan agama di Indonesia, meskipun faktanya masih ditemukan sebutan yang beraneka ragam, dan hukum materi dan acara yang masih berbeda. Namun di tahun 1980, dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Agama Nomor 6 Tahun 1980, akhirnya ditetapkan keseragaman penyebutan untuk badan peradilan agama, yakni Pengadilan Agama di tingkat pertama dan Pengadilan Tinggi Agama di Tingkat banding. Eksistensi Pengadilan Agama semakin kokoh dengan legitimasi dari Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang mengatur tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam pasal 10 Undang-Undang No.14 Tahun 1970 diatur bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh empat lingkungan peradilan, yaitu Peradilan Umum; Peradilan Agama; Peradilan Militer; dan Peradilan Tata Usaha Negara, sedangkan dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 terdapat penegasan kewenangan perkara yang menjadi yurisdiksi pengadilan agama; adanya pemisahan kekuasaan dengan Kementerian Kehakiman menjadi dibawah Mahkamah Agung; dan dalam hukum acaranya terdapat ketentuan khusus yang berbeda dengan hukum acara perdata di peradilan umum.

Melalui penelusuran jejak historis ini ditemukan bahwa pengadilan agama yang ada di Indonesia saat ini tidak terlepas dari masuknya pengaruh Islam ke Indonesia, dan merupakan suatu kontinuitas dari ragam peradilan Islam di Nusantara yang mengalami berbagai evolusi melalui kebijakan penguasa baik saat masa kolonial maupun pasca kemerdekaan.

Akhir kata, sebelum penulis mengakhiri tulisan ini, penulis ingin menyampaikan bahwa Pengadilan Agama yang kita lihat bahkan kita tempati saat ini merupakan hasil dari sebuah perjuangan panjang para pendahulu bahkan sebelum Indonesia merdeka, jadi janganlah kita meninggalkan atau melupakan Sejarah (JAS MERAH). Tentunya dengan cara mengaktualisasikan dalam kehidupan sehari-hari yaitu dengan bekerja secara professional dan tetap menjaga integritas sebagai bentuk menjaga kepercayaan publik, karena ini merupakan suatu amanah besar.