

**PENGADILAN AGAMA JEPARA SEBELUM DAN SESUDAH  
SATU ATAP DENGAN MAHKAMAH AGUNG**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Tugas dan Melengkapi Syarat  
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Strata Satu (S.1)  
Dalam Ilmu Syari'ah



Disusun Oleh :

**Yayuk Rohmawati**

**NIM. 2102245**

**JURUSAN AL-AHWAL AL-SYAKHSIYAH  
FAKULTAS SYARIAH  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO  
SEMARANG  
2009**



DEPARTEMEN AGAMA RI  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH SEMARANG  
Jl. Prof. Dr. Hamka Km. 02 Telp. (024) 7601291 Semarang 50185

---

### PERSETUJUAN PEMBIMBING

Lamp : 4 (empat) eks  
Hal : Naskah Skripsi  
An. Sdr. Yayuk Rohmawati

Kepada Yth.  
**Dekan Fakultas Syari'ah**  
**IAIN Walisongo**  
Di Semarang

*Assalaamu'alaikum Wr.Wb.*

Setelah kami selesai memberikan bimbingan penulisan skripsi Saudari :

Nama : **Yayuk Rohmawati**  
NIM : **2102245**  
Jurusan : **Al Ahwal As Syakhsiyah**  
Judul Skripsi : **Pengadilan Agama Jepara Sebelum dan Sesudah Satu  
Atap dengan Mahkamah Agung**

Dengan ini kami mohon kiranya skripsi saudara tersebut dapat segera dimunaqasahkan.

Demikian harap menjadikan maklum, dan atas perhatiannya kami mengucapkan terima kasih.

*Wassalamu'alaikum Wr.Wb.*

Semarang, 12 Juni 2009

Pembimbing I,

Pembimbing II,

**Drs. Nur Khoirin, M. Ag.**  
NIP. 150 254 254

**Drs. Ahmad Izzudin, M.Ag.**  
NIP. 150 290 930



**DEPARTEMEN AGAMA RI  
INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI WALISONGO  
FAKULTAS SYARI'AH**

Jl. Prof. Dr. Hamka Km. 02 Telp. (024) 7601291 Semarang 50185

---

**PENGESAHAN**

Skripsi Saudari : **Yayuk Rohmawati**  
NIM : **2102245**  
Jurusan : **Al-Ahwal Al-Syakhsiyah**  
Judul : **Pengadilan Agama Jepara Sebelum dan Sesudah Satu Atap  
dengan Mahkamah Agung**

Telah dimunaqasyahkan pada Dewan Penguji Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri Walisongo Semarang, dan dinyatakan lulus dengan predikat cumlaude / Baik / Cukup, pada tanggal:

**29 Juni 2009**

Dan dapat diterima sebagai syarat guna memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) tahun akademik 2008/2009.

Ketua Sidang,	Semarang, 29 Juni 2009
<b><u>Drs. A. Arief Budiman, M.Ag.</u></b> NIP. 150 274 615	Sekretaris Sidang, <b><u>Drs. Ahmad Izzudin, M.Ag.</u></b> NIP. 150 290 930
Penguji I,	Penguji II,
<b><u>Prof. Dr. Ahmad Rofiq, M.A.</u></b> NIP. 150 227 471 Pembimbing I,	<b><u>Drs. Eman Sulaeman, M.H.</u></b> NIP. 150 254 348 Pembimbing II
<b><u>Drs. Nur Khoirin, M.Ag.</u></b> 150 254 254	<b><u>Drs. Ahmad Izzudin, M.Ag.</u></b> NIP. NIP. 150 290 930

## **DEKLARASI**

Dengan penuh kejujuran dan tanggung jawab, penulis menyatakan bahwa skripsi ini tidak berisi materi yang telah pernah ditulis oleh orang lain atau diterbitkan. Demikian juga skripsi ini tidak berisi satu pun pikiran-pikiran orang lain, kecuali informasi yang terdapat dalam referensi yang dijadikan bahan rujukan.

Semarang, Juni 2009

Deklarator

**Yayuk Rohmawati**  
**NIM. 2102245**

## ABSTRAK

Sejarah telah mencatat bagaimana Pengadilan Agama mengalami pasang surut dalam perjalanannya. Dengan keluarnya Undang-undang No.14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, pembinaan Pengadilan Agama secara organisasi, administrasi dan finansial di bawah naungan Departemen Agama. Kemudian keluar Undang-undang No. 35 tahun 1999 *jo* Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman atau lebih dikenal dengan undang-undang peradilan satu atap. Peradilan Agama tergabung dalam empat lingkungan peradilan di bawah satu atap MA RI (*one roof*). Peradilan Agama mengalami kemajuan yang signifikan sesudah bernaung di bawah Mahkamah Agung. Untuk mengetahui apakah teori dengan praktek dilapangan telah sesuai, penulis mengadakan penelitian di Pengadilan Agama Jepara. Dari latar belakang di atas maka dapat dirumuskan 2 pokok permasalahan, yaitu: 1). Bagaimanakah kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung. 2) Bagaimanakah pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi, administrasi, dan finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung?.

Bertolak dari 2 pokok masalah di atas maka jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*Field Recesarch*) dengan metode analisis deksriptif eksploratif dan komparatif.

Setelah penulis mengadakan penelitian di Pengadilan Agama Jepara, penulis menyimpulkan bahwa: setelah berada di bawah naungan Mahkamah Agung, Pengadilan Agama Jepara banyak mengalami kemajuan, baik mengenai kewenangan/kedudukan PA yang semakin kuat dan sederajat dengan Pengadilan lain (PN, PM dan PTUN). Selain itu, pengelolaan bidang organisasi, administrasi dan finansial juga mengalami peningkatan. Misalnya, dari segi organisasi dapat terlihat dari SDM yang mengisi posisi-posisi jabatan yang ada, badan yang menaungi PA adalah badan yang berkompeten (Ditjen Badilag), dan pengangkatan pegawai PA langsung dari MA. Dari segi administrasi, nampak dari instrumen-instrumen PA yang semula mengacu pada ketentuan Depag telah beralih pada ketentuan yang dibuat oleh Mahkamah Agung, baik logo seragam pegawai dan kop surat Pengadilan Agama Jepara sesuai dengan ketentuan Mahkamah Agung, dan urusan administrasi menjadi lebih efektif dan efisien. Dan yang paling menonjol dari segi finansial, nampak dari sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Pengadilan Agama tidak jauh berbeda dengan yang dimiliki oleh Pengadilan Negeri, mulai dari bangunan fisiknya, logo, seragam pegawai hingga kesejahteraan pegawainya (tunjangan dan inventarisasi mobil) sama dengan Pengadilan lain. Dengan satu atap, upaya meningkatkan anggaran dan berbagai fasilitas menjadi lebih mudah.

## KATA PENGANTAR

### *Bismillahirrahmanirrahim*

Segala puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam selalu tercurah kehadirat Nabi Agung Muhammad SAW yang telah membawa manusia pada perubahan dari zaman jahiliyah menuju zaman yang beradab dan penuh dengan perubahan.

Penulis menyadari dalam penyusunan skripsi ini, tidak akan berhasil tanpa dukungan dari semua pihak dengan berbagai bentuk. Sehingga dalam kesempatan ini, penulis dengan sepenuhnya mengucapkan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Dekan Fakultas Syari'ah IAIN Walisongo Semarang, Drs. Muhyidin, M.Ag beserta seluruh stafnya yang telah memberikan berbagai kebijakan untuk memanfaatkan segala fasilitas di Fakultas Syari'ah.
2. Bapak Drs. H. Nur Khoirin, M.Ag. selaku dosen pembimbing I, Bapak Drs. Ahmad Izzuddin, M.Ag. selaku pembimbing II penulisan skripsi ini yang dengan penuh kesabaran telah mencurahkan perhatian yang besar dalam memberikan bimbingan.
3. Seluruh dosen, staf dan karyawan di lingkungan akademik fakultas syari'ah IAIN Walisongo Semarang yang telah memberikan motivasi dan pelayanan yang baik serta membantu kelancaran skripsi ini.
4. Pegawai Pengadilan Agama Jepara yang telah banyak memberikan informasi dan data-data yang penulis butuhkan dalam penyusunan skripsi ini.
5. Suamiku tercinta (Mas M. Abdul Aziz), Ayahanda Turmudi (alm), Ayahanda Munasir, Ibunda Sumiatin tercinta, adik-adikku Arif Zulfanur, Dewi Mayasari, Muhammad Nur Wahid tersayang yang selalu mendoakan dan memberi motivasi.

6. Teman-teman Eka, Indah, Wahyu yang imut, Azizah, Mba' Nilnan dan Mas Green dulu yang membantu, mengasih masukan dan semangat pada penulis.
7. Sahabat-sahabat dari IAIN Walisongo Semarang khususnya paket ASC yang senasib sepenanggungan dalam menuntut ilmu.
8. Semua pihak yang telah mengisi kehidupan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik dan lancar.

Semoga amal baik mereka mendapat balasan dari Yang Maha Esa. Pada akhirnya penulis menyadari bahwa hasil penyusunan skripsi ini kurang sempurna. Untuk itu penulis sangat mengharapkan berbagai masukan, baik kritik maupun saran demi kelengkapan dan kebaikan skripsi ini. Penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya.

*Amin ya rabbal 'alamin.*

Semarang, Juni 2009

Penulis,

**YAYUK RAHMAWATI**  
**NIM. 2102245**

## **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini saya persembahkan kepada:

Ayahanda (Turmudi (alm), bapak Munasir dan ibu Sumiatin) yang telah mengasuh ananda, memberikan motivasi untuk lulus. Selalu panjatkan doa serta memberikan segala daya dan upayanya untuk ananda hingga dapat meraih apa yang dicita-citakan oleh ananda. Suami tercinta (Mas Muhammad Abdul Aziz) yang selalu memberikan semangat dan mendoakan.



## MOTTO

وَلَا تَلْبَسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْمَلُونَ ﴿٤٢﴾

Artinya :

“Dan janganlah kamu campur adukkan Yang benar itu Dengan Yang salah, dan kamu sembunyikan Yang benar itu pula padahal kamu semua mengetahuinya”.(QS. Al-Baqoroh: 42)

يَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ  
وَالْأَقْرَبِينَ ۚ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا ۖ فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا ۚ وَإِن  
تَلَوْنَا أَوْ تَعَرَّضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا ﴿١٣٥﴾

Artinya :

“Wahai orang-orang Yang beriman! hendaklah kamu menjadi orang-orang Yang sentiasa menegakkan keadilan, lagi menjadi saksi (yang menerangkan kebenaran) kerana Allah, sekalipun terhadap diri kamu sendiri, atau ibu bapa dan kaum kerabat kamu. kalaulah orang (yang didakwa) itu kaya atau miskin (maka janganlah kamu terhalang daripada menjadi saksi Yang memperkatakan kebenaran disebabkan kamu bertimbang rasa), kerana Allah lebih bertimbang rasa kepada keduanya. oleh itu, janganlah kamu turutkan hawa nafsu supaya kamu tidak menyeleweng dari keadilan. dan jika kamu memutar-balikkan keterangan ataupun enggan (daripada menjadi saksi), maka Sesungguhnya Allah sentiasa mengetahui Dengan mendalam akan apa Yang kamu lakukan”.(QS. An-Nisa: 135)

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN NOTA PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iii
HALAMAN DEKLARASI .....	iv
HALAMAN ABSTRAK .....	v
HALAMAN KATA PENGANTAR .....	vi
HALAMAN PERSEMBAHAN .....	viii
HALAMAN MOTTO .....	ix
DAFTAR ISI .....	x
BAB I : PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang .....	1
B. Perumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penulisan Skripsi .....	8
D. Telaah Pustaka .....	8
E. Metode Penelitian.....	10
F. Sistematika Penulisan Skripsi .....	13
BAB II : TINJAUAN UMUM TENTANG PERADILAN AGAMA	
A. Sejarah Peradilan Agama Sejak Zaman Penjajahan Hingga Masa Kemerdekaan.....	16
1. Peradilan Agama Sejak Zaman Penjajahan .....	17
2. Masa Setelah Kemerdekaan Indonesia .....	25
B. Kedudukan Peradilan Agama Ketika Dibawah Departemen Agama.....	27
1. Sebagai Penegak Hukum .....	39
2. Sebagai Pembentuk Undang-undang atau Penemu Hukum	41
3. Sebagai Penafsir Undang-Undang.....	43

4. Sebagai Anggota Masyarakat .....	44
C. Kedudukan Peradilan Agama Di Bawah Mahkamah Agung .45	
1. Menegakkan Keadilan dan Kebenaran ( <i>to Enforce the Truth and Justice</i> ).....	50
2. Memberi Edukasi, Koreksi, Prevensi dan Represif .....	51
3. Proyeksi Tatanan Masa Depan .....	53
4. Ikut Berperan Membina <i>Law Standard</i> .....	54

### BAB III : GAMBARAN UMUM PENGADILAN AGAMA JEPARA

A. Profil Pengadilan Agama Jepara .....	59
B. Visi dan Misi Pengadilan Agama Jepara .....	62
C. Struktur Organisasi Pengadilan Agama Jepara .....	64
D. Kedudukan Pengadilan Agama Jepara Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung .....	65
1. Dalam bidang organisasi .....	66
2. Dalam bidang administrasi .....	67
3. Dalam bidang finansial .....	70

### BAB IV : PENGADILAN AGAMA JEPARA SEBELUM DAN SESUDAH SATU ATAP DENGAN MAHKAMAH AGUNG

A. Analisis Terhadap Kedudukan Pengadilan Agama Jepara Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung .....	74
B. Analisis Terhadap Pengelolaan Pengadilan Agama Jepara Secara Organisasi, Administrasi dan Finansial Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung.....	78

BAB V : PENUTUP

A. Kesimpulan .....	91
B. Saran .....	91
C. Penutup .....	92

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN-LAMPIRAN

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Secara filosofis Peradilan Agama dibentuk dan dikembangkan untuk menegakkan hukum dan keadilan, khususnya bagi orang-orang yang beragama Islam. Hukum yang diterapkan adalah hukum Allah SWT yang telah disistematisasi oleh manusia melalui kekuasaan negara. Karena hal tersebut merupakan konsekuensi bagi hamba Allah SWT dan Rasul-Nya serta *ulil amri*, dan berkewajiban membuat keputusan yang adil yang berdasarkan pada hukum yang telah diturunkan oleh Allah SWT, sebagaimana firman Allah SWT dalam surat al-Maidah ayat 49 yang berbunyi:

وَأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَأَحْذَرَهُمْ أَنْ يَفْتِنُوكَ  
عَنْ بَعْضِ مَا أَنْزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ

Artinya : "*Dan hendaknya kamu memutuskan perkara diantara mereka menurut apa yang telah diturunkan Allah dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu.*"<sup>1</sup> (QS. Al-Maidah : 49)

Sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman bagi umat Islam di Indonesia, Peradilan Agama sudah melalui perjalanan yang sangat panjang dan berliku.

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: CV. J-ART, 2004, hal. 117.

Sejarah telah mencatat bagaimana Peradilan Agama mengalami pasang surut dalam perjalanannya. Peradilan Islam sudah dikenal sejak zaman kerajaan- kerajaan Islam kuno di Indonesia. Pada zaman kerajaan Mataram dikenal istilah "Pengadilan Surambi" karena dilaksanakan di serambi masjid agung. Di kesultanan Cirebon, kesultanan Banten, Pengadilan Agama dipimpin seorang hakim tunggal yang disebut *Qadhi*. Pada zaman penjajahan Belanda, Pengadilan Agama diberi nama *Priesterraad*<sup>2</sup> dan pernah juga disebut sebagai Penghulu *Gerecht*. Pada masa setelah kemerdekaan terdapat tiga macam sebutan bagi Pengadilan Agama yaitu Pengadilan Agama dan Mahkamah Islam Tinggi di Jawa dan Madura, Kerapatan Qodi dan Kerapatan Qodi Besar di sebagian Kalimantan Selatan dan Timur dan Mahkamah Syari'ah dan Mahkamah Syari'ah Propinsi di daerah-daerah lain.<sup>3</sup>

Ada beberapa aspek yang berkenaan dengan perkembangan Peradilan Agama di Indonesia. Pertama, aspek berkenaan dengan kedudukan Peradilan Agama dan tatanan hukum dan peradilan nasional. Kedua, berkenaan dengan aspek susunan badan peradilan yang mencakup hirarki dan struktur organisasi pengadilan, termasuk komponen manusia di dalamnya. Ketiga, aspek berkenaan dengan kekuasaan pengadilan baik kekuasaan mutlak maupun kekuasaan relatif, dan aspek yang keempat, berkenaan

---

<sup>2</sup> Pada umumnya para ahli Hukum Islam di Indonesia berpendapat bahwa istilah *priesterraad* tidak tepat, karena dalam Islam tidak dikenal adanya peradilan pendeta, raad agama di luar Jawa dan Mandura baru dibentuk pada tahun 1937.

<sup>3</sup> C.S.T. Kansil, *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, Cet. Ke-7, 1998, hal. 491.

dengan hukum acara yang dijadikan sebagai landasan dalam penerimaan, pemeriksaan, pemutusan dan penyelesaian perkara.<sup>4</sup>

Perubahan tatanan peradilan nasional bertitik tolak pada tatanan masyarakat secara makro, dasar yang dijadikan rujukan dalam perubahan itu adalah pasal 24 ayat 1 yang berbunyi "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain badan kehakiman menurut undang-undang", dan ayat 2 UUD 1945 yang berbunyi "susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang".<sup>5</sup>

Mengacu pada ketentuan di atas dilakukan perubahan susunan dan kekuasaan badan peradilan dalam Undang-undang No. 19 Tahun 1964 dan terakhir diubah dengan Undang-undang No. 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman. Undang-undang ini merupakan titik awal perkembangan undang-undang bagi Peradilan Agama.

Dalam skripsi ini penulis hendak membahas tentang kedudukan Pengadilan Agama sebelum dan sesudah dibawah satu atap dengan Mahkamah Agung dengan mengambil sampel di Pengadilan Agama Jepara. Dalam Undang-undang No. 14 Tahun 1970 pasal 10 disebutkan bahwa "kekuasaan kehakiman dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara"<sup>6</sup>. Pasal ini menunjukkan bahwa Pengadilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang memiliki

---

<sup>4</sup> Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Bandung: PT. Rosdakarya, Cet. 1, 1997, hal. 123.

<sup>5</sup> Undang-undang Dasar 1945, Semarang: Aneka Ilmu, tt. Get, 2, hal. 27.

<sup>6</sup> Undang-undang No, 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.

kedudukan yang memiliki kedudukan yang sejajar dengan peradilan yang lain. Selanjutnya dalam pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa "badan-badan yang melakukan peradilan tersebut pasal 10 ayat (1) secara organisasi, administratif dan finansial ada dibawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan"<sup>7</sup> Dengan ketentuan ini maka Pengadilan Agama berada dibawah kewenangan Departemen Agama, UU tersebut diubah dengan UU No. 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman. Dalam Pasal 11 ayat (1) disebutkan bahwa: "Badan peradilan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 10 ayat (1) secara organisasi, administrasi, dan finansial di bawah naungan MA. Diantara Pasal 11 dan Pasal 12 disisipkan satu pasal, yakni Pasal 11 A yang berbunyi sebagai berikut:

- (1) Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 11 ayat (1) dilaksanakan secara bertahap, paling lama 5 Tahun sejak Undang-undang ini mulai berlaku.
- (2) Pengalihan organisasi, administrasi, dan finansial bagi peradilan Agama waktunya tidak ditentukan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1).
- (3) Ketentuan mengenai tata cara pengalihan secara bertahap sebagaimana dimaksudkan dalam ayat (1) ditetapkan dengan keputusan presiden.<sup>8</sup>

Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman. Dalam Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa: "organisasi, administrasi, dan finansial MA dan Badan Peradilan yang berada di bawah kekuasaan MA. Walaupun telah disebutkan bahwa kedudukan Pengadilan Agama adalah sejajar dengan peradilan yang lain namun pada prakteknya seakan-akan

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Undang-undang No. 35 tentang Kekuasaan Kehakiman, hal. 2.



Pengadilan Agama lebih rendah kedudukannya dari pada peradilan yang lain khususnya Pengadilan Negeri. Hal tersebut terlihat dalam Undang-undang No. 1 Tahun 1974. Hal ini tercermin dengan adanya institusi pengukuhan putusan pengadilan agama oleh Pengadilan Negeri sebagaimana disebutkan dalam Pasal 63 ayat (2) yang berbunyi "setiap keputusan Pengadilan Agama dikukuhkan oleh Pengadilan Umum"<sup>9</sup>. Dan setelah diberlakukannya Undang-undang No. 07 Tahun 1989 kedudukan Pengadilan Agama sejajar dengan Pengadilan Negeri dalam arti yang sesungguhnya, dalam arti pengukuhan keputusan Pengadilan Agama yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap oleh Pengadilan Negeri dinyatakan tidak berlaku.<sup>10</sup> Namun hingga diberlakukannya UU No. 07 Tahun 1989 pembinaan Pengadilan Agama secara organisasi administrasi dan keuangan dibawah Departemen Agama sedangkan pembinaan secara teknis dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Sebagaimana kita ketahui bahwa Pengadilan Agama berada dibawah Departemen Agama sampai timbul undang-undang peradilan satu atap. keberadaan Pengadilan Agama yang berada dibawah Departemen membuat posisi Pengadilan Agama seperti peradilan "*second class*" diantaranya karena sulitnya pengadilan mendapatkan anggaran yang layak untuk menutupi kebutuhannya, sebab anggaran yang didapat oleh pengadilan

---

<sup>9</sup> Undang-undang RI No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, hal. 9.

<sup>10</sup> Cik Hasan Bisri, *Op. cit.*, hal. 127.

agama berasal dari Departemen Agama yang harus dibagi dengan satuan-satuan yang lain sehingga ada kesan anak tiri untuk Pengadilan Agama.<sup>11</sup>

Tiga puluh tahun lebih Pengadilan Agama berada dibawah Departemen Agama dan tidak banyak perkembangan yang bisa dilihat dari hal tersebut, hal ini bisa terlihat dari kondisi sarana maupun prasarana yang dimiliki oleh Pengadilan Agama sangat ketinggalan dibandingkan dengan Pengadilan Negeri, mulai dari bangunan fisiknya hingga kesejahteraan pegawainya sangat berbeda dengan Pengadilan Negeri, bahkan di kampung-kampung Pengadilan Agama seringkali dianggap sebagai KUA di tingkat Kabupaten dan hakimnya adalah pegawai KUA. Hingga akhirnya keluar Undang-undang No. 03 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, mulai saat itu Pengadilan Agama secara organisasi, administrasi dan finansial langsung di bawah Mahkamah Agung. Begitu banyak harapan yang timbul terhadap keluarnya UU tersebut baik dari kalangan Pengadilan Agama maupun dari masyarakat. Tapi tampaknya Pengadilan Agama harus lebih bersabar untuk bisa benar-benar sejajar dengan peradilan yang lain dalam segala hal.

Banyak harapan baru yang timbul terhadap peradilan satu atap diantaranya adalah pengelolaan kekuasaan kehakiman oleh pengadilan akan lebih menampakkan kemandirian pengadilan atau hakim, pengelolaan pengadilan terutama yang menyangkut aspek administrasi,

---

<sup>11</sup> Bagir Manan, *Sistem Peradilan Berwibawa*, Yogyakarta: KH UII Press. Get. Ke-1. 2005, hal. 132.

organisasi dan finansial akan berjalan lebih efisien karena hanya ada satu lembaga yang memutuskannya yaitu Mahkamah Agung, diharapkan terjadinya peningkatan anggaran serta berbagai fasilitas yang dimiliki oleh pengadilan agama dan yang terakhir adalah memudahkan komunikasi antar lembaga peradilan karena berada dalam satu kewenangan yaitu mahkamah Agung. Dari berbagai harapan yang timbul atas diberlakukannya peradilan satu atap, apakah harapan tersebut benar-benar terwujud terutama dari segi organisasi, administrasi dan finansial, dan juga apakah ternyata peradilan satu atap benar-benar bisa mengubah wajah Pengadilan Agama menjadi sama dengan pengadilan-pengadilan yang lain dan juga apakah benar ada peningkatan kesejahteraan bagi hakim maupun pegawai pengadilan Agama sejak undang-undang satu atap ini diberlakukan.

Berangkat dari pokok pikiran di atas, maka penulis tertarik untuk mengkaji skripsi ini dengan judul: "PENGADILAN AGAMA JEPARA SEBELUM DAN SESUDAH SATU ATAP DENGAN MAHKAMAH AGUNG".

## **B. Rumusan Masalah**

Tujuan suatu penelitian adalah memecahkan atau menemukan jawaban terhadap suatu masalah.<sup>12</sup> Oleh sebab itu berdasarkan latar belakang di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

---

<sup>12</sup> Sanapiah Faisal, *Format-Format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan aplikasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007, hlm. 29.

1. Bagaimanakah kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung?
2. Bagaimanakah pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi, administrasi, dan finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dengan mengungkapkan uraian di atas, penulis mempunyai tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini, yaitu:

1. Memperoleh gambaran yang jelas mengenai kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.
2. Memperoleh gambaran yang jelas mengenai pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi, administrasi, dan finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.

### **D. Telaah Pustaka**

Untuk mendukung penulisan karya ilmiah ini dan untuk menghindari duplikasi, maka penulis memerlukan beberapa referensi berupa buku ataupun undang-undang yang berkaitan dengan masalah tersebut.

Pertama, Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman yaitu Pasal 11 ayat (1) *Jo* Undang-undang No. 04 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman. Dalam undang-undang ini terutama pada Pasal 13 ayat (1) disebutkan bahwa organisasi, administrasi dan finansial

Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung.<sup>13</sup>

Kedua, buku karya Bagir Manan yang berjudul "Sistem Peradilan Berwibawa". Buku ini sangat penting sekali karena di antaranya berisi tentang peradilan satu atap yang memuat tentang substansi satu atap dan harapan atas diberlakukannya Undang-undang peradilan satu atap. Dalam buku ini juga disebutkan bahwa mengatur dan mengurus diri sendiri akan nampak lebih menjamin kebebasan untuk mewujudkan kemandirian hakim, satu atap akan mempersingkat berbagai urusan, tata peradilan dapat berjalan lebih efisien dan terpusat, karena tidak ada dua tempat yang mengurus hakim dan selama ini peningkatan anggaran sulit didapat karena anggaran departemen harus dibagi-bagi dengan satuan-satuan yang lain.<sup>14</sup>

Ketiga, buku karya Cik Hasan Bisri dengan judul "Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia". Buku ini menerangkan tentang perkembangan peradilan Islam dalam masyarakat majemuk dan banyak menjelaskan perjalanan peradilan agama dari pertama terbentuk hingga peradilan agama pada masa kini.<sup>15</sup>

Selanjutnya dari penelitian intensif tersebut, sepanjang pengalaman dan pengetahuan penulis, ternyata permasalahan yang berkaitan dengan judul yang penulis angkat belum pernah dikaji oleh siapapun.

---

<sup>13</sup> Undang-undang No. 04 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, hal. 4.

<sup>14</sup> Bagir Manan, *Op. cit.*, hal. 132.

<sup>15</sup> Cik Hasan Bisri, *Op. cit.*, hal. 93.

## E. Metode Penelitian

### 1. Jenis penelitian

Dalam upaya memperoleh gambaran yang jelas dan terperinci dari studi ini, maka jenis penelitian yang dipakai adalah:

#### a. Riset lapangan

Jenis penelitian ini adalah penelitian lapangan (*Field Research*),<sup>16</sup> yang bertujuan untuk memperoleh kejelasan dan kesesuaian teori dengan praktek yang terjadi di lapangan dan fokus studi yang berkaitan dengan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.

#### b. Riset kepustakaan

Dengan cara membaca buku-buku, Undang-undang, kitab-kitab dan karangan ilmiah lainnya yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

### 2. Metode Pengumpulan Data

#### a. Data primer

Data penelitian langsung pada subyek sebagai sumber informasi yang diteliti,<sup>17</sup> untuk digunakan dalam mengetahui kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.

---

<sup>16</sup> Dudung Abdurahman, *Pengantar Metode Penelitian*, Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2003, hal. 7.

<sup>17</sup> Sumardi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1997, Cet. Ke-1, hal. 91.

b. Data sekunder

Data sekunder merupakan data yang tidak langsung dan diperoleh peneliti dari subyek penelitian.<sup>18</sup> Data-data sekunder diperoleh dari buku-buku dan tulisan-tulisan yang berisi pemikiran dan analisis yang berkaitan dengan topik yang dibahas dalam penelitian.

3. Metode pengumpulan data

Dalam penelitian ini, penulis mengambil data lapangan. Ada beberapa teknik pengambilan data yang digunakan dalam penelitian ini yakni :

a. Wawancara atau interview

Wawancara atau interview adalah suatu bentuk komunikasi verbal, jadi semacam percakapan yang bertujuan memperoleh data informasi, biasanya komunikasi ini dilakukan dalam keadaan saling berhadapan, namun menutup kemungkinan komunikasi ini dapat dilakukan melalui telepon.<sup>19</sup>

Wawancara merupakan alat yang ampuh untuk mengungkapkan kenyataan hidup, apa yang dipikirkan atau dirasakan orang tentang berbagai aspek kehidupan, melalui tanya jawab kita dapat memasuki alam pikiran orang lain sehingga kita memperoleh gambaran tentang dunia mereka. Jadi wawancara

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, hal. 91.

<sup>19</sup> S. Nasution, *Metode Research*, Jakarta: Rineka Cipta, Get. Ke-4, 1999, hal. 113-114.

dapat berfungsi deskriptif yaitu melukiskan dunia kenyataan seperti yang dialami oleh orang lain<sup>20</sup>

Wawancara ini nantinya akan dilakukan terhadap seluruh jajaran Pengadilan Agama Jepara mulai dari para hakim, panitera dan pegawai yang lain.

b. Observasi

Metode ini digunakan untuk memperoleh data lapangan tentang situasi umum lokasi penelitian, yaitu memperhatikan sesuatu dengan menggunakan mata, di dalam pengertian psikologi, observasi atau yang disebut pula dengan pengamatan meliputi kegiatan pemuatan perhatian terhadap suatu obyek dengan seluruh indera.<sup>21</sup> Observasi ini nantinya akan dilakukan terhadap segala hal yang menyangkut Pengadilan Agama mulai dari bangunannya hingga pada peralatan kantor yang digunakan.

c. Dokumentasi

Teknik dokumentasi digunakan untuk mencari data mengenai hal-hal atau variabel yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, majalah dan sebagainya.<sup>22</sup>

4. Metode Analisis Data

Setelah data terkumpul langkah selanjutnya adalah mengadakan analisis data. Untuk menganalisis data yang terkumpul,

---

<sup>20</sup> S. Nasution, *Op. cit.*, hal. 144.

<sup>21</sup> Suharsimi Arikunto, *Op. cit.*, hal. 133.

<sup>22</sup> *Ibid*, hal. 206.



penulis mengolah data tersebut dengan menggunakan 2 metode analisis, yaitu:

- a. Metode *deskriptif-eksploratif*, yaitu menggambarkan keadaan atau status fenomena, dalam hal ini peneliti hanya ingin mengetahui hal-hal yang berhubungan dengan keadaan sesuatu. Selanjutnya data yang telah terkumpul diklasifikasi menjadi dua kelompok kualitatif dan kuantitatif jika memang ada data yang berbentuk kuantitatif.<sup>23</sup>
- b. Metode komparatif (*comparative study*), yaitu berusaha mencari pemecahan tentang hubungan-hubungan sebab akibat yakni meneliti faktor tertentu yang berhubungan dengan situasi atau fenomena yang diselidiki dan membandingkan suatu faktor dengan faktor yang lain.<sup>24</sup>

#### **F. Sistematika Penulisan Skripsi**

Untuk memperoleh gambaran yang jelas dan mudah dalam memahami skripsi ini, maka penulis menggunakan sistematika penulisan sebagai berikut:

Sebelum mengajak pada bab pertama dan bab-bab berikutnya yang merupakan satu pikiran yang utuh, maka penulisan skripsi ini diawali dengan bagian muka, yang memuat halaman judul, halaman nota pembimbing, halaman pengesahan, motto, persembahan, kata pengantar dan daftar isi.

Bagian kedua adalah batang tubuh yang terdiri atas bab pertama sampai bab kelima:

**BAB I** : Pendahuluan, yakni gambaran keseluruhan penelitian ini yang meliputi: latar belakang masalah, rumusan masalah,

---

<sup>23</sup> Suharsimi Arikunto, *Op. cit.*, hal. 245.

<sup>24</sup> Sumadi Suryabrata, *Metode Penelitian*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006, hlm.

tujuan penelitian, telaah pustaka, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

Dari bab ini dapat diketahui apa yang sebenarnya melatarbelakangi perlunya pembahasan penelitian ini. Selanjutnya dapat diketahui batasan dan rumusan masalah yang relevan untuk dikaji serta tujuan yang hendak dicapai. Di samping itu dapat pula diketahui metode apa yang digunakan dalam penelitian ini serta sistematika penulisannya.

- BAB II : Tinjauan umum tentang Peradilan Agama, meliputi: sejarah peradilan agama sejak zaman penjajahan hingga masa kemerdekaan, kedudukan peradilan agama ketika dibawah Departemen Agama dan kedudukan peradilan agama ketika di bawah Mahkamah Agung.
- BAB III : Pada bab ini membahas tentang pengadilan Agama Jepara, antara lain mengenai: sejarah Pengadilan Agama Jepara, struktur organisasi Pengadilan Agama Jepara dan kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.
- BAB IV : Dalam bab ini dipaparkan 2 analisis, yaitu analisis terhadap kedudukan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung. Dan analisis terhadap pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi,

administrasi dan finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung.

**BAB V : Berisi tentang kesimpulan, saran-saran dan penutup.**

## **BAB II**

### **TINJAUAN UMUM TENTANG PERADILAN AGAMA**

#### **A. Sejarah Peradilan Agama Sejak Zaman Penjajahan Hingga Masa Kemerdekaan**

Berbicara masalah sejarah dan perkembangan pengadilan agama memang tidak bisa hanya dengan membaca literatur-literatur yang resmi saja baik yang dikeluarkan oleh pemerintah atau badan-badan yang lain tetapi kita harus meninjau juga dari apa yang belum dan tidak tertulis yaitu dari kejadian-kejadian adat kebiasaan yang mempunyai kekuatan hukum yang tidak tertulis. Hal ini disebabkan karena adanya pengadilan agama tidak lain adalah tumbuh dari masyarakat itu sendiri dan bukan dibentuk oleh penguasa secara resmi dan sudah ada pada waktu Islam masuk di bumi nusantara ini. Kemudian menjadi badan resmi sejak berdirinya kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia walaupun bentuk dan sistemnya berbeda-beda.

Berbicara tentang sejarah, maka seperti dikemukakan oleh Prof. Sartono Kartodirdjo dalam bukunya "*Protest Moveements in Rural Java*" memang dewasa ini perlu ada usaha "rekonstruksi sejarah Indonesia dari sudut pandangan Indonesia (*the reconstruction of Indonesian historu from an Indonesia-centric point of view*), agar lebih dapat memahami keseluruhan tata sosial, ekonomi dan politik yang melatar belakangi peristiwa penting dalam sejarah Nasional. Pendekatan ini akan mengurangi pandangan Indonesia untuk

dapat menyusun pola sejarah yang bersumberkan pandangan bangsa Indonesia sendiri".<sup>1</sup>

### **1. Peradilan Agama Sejak Zaman Penjajahan**

Sejarah Peradilan Agama di Indonesia dimulai saat Indonesia masih jauh dari kemerdekaan, yakni saat Indonesia masih dalam-keadaan terjajah. Sehingga mau tidak mau hal tersebut berdampak dari pola peradilan itu sendiri. Saat penjajahan VOC telah diberlakukan politik hukum yang didekritkan dalam *statuta batavia*, dalam dekrit itu disebutkan bahwa perlunya VOC mendirikan badan-badan peradilan baru di daerah yang dikuasainya. Sedangkan bagi penduduk yang beragama Islam diberlakukan hukum Islam dalam bidang perkawinan dan kewarisan, untuk itu perlu disusun suatu kitab hukum untuk menjadi pegangan bagi para hakim agama dalam melaksanakan tugasnya.<sup>2</sup>

Langkah awal melaksanakan Dekrit *Statuta Batavia* 1624, VOC melakukan hukum perdata Islam di daerah Kesultanan Cirebon. Peraturan hukum Islam (*Civiele Wetender Mohammadanische*) itu dimuat dalam *Resolutie der indische Regeering* tanggal 25 Mei 1760. Peraturan ini merupakan suatu kumpulan aturan tentang hukum perkawinan dan kewarisan Islam untuk digunakan oleh hakim agama dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya, juga digunakan oleh hakim Belanda

---

<sup>1</sup> H. Zaini Ahmad Noeh, *Sejarah Peradilan Agama*, penerbit Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama, Departemen Agama, Jakarta, 1983, hal.40

<sup>2</sup> M. Yahya Harahap, dalam *Beberapa Masalah Hukum Acara pada Peradilan Agama*, (Jakarta: Yayasan Al-Hikmah, 1993), hal. 56

pada Pengadilan VOC untuk mengadili orang-orang Pribumi apabila dianggap perlu.<sup>3</sup>

Selain itu, masih banyak lagi kitab-kitab hukum Islam yang ditulis pada masa VOC sehingga suasana ketertiban hukum VOC cukup baik, peranan hakim agama baik berstatus penghulu maupun sebagai kadi cukup menonjol, terutama dalam hal menyangkut bidang perkawinan dan kewarisan. Kebijakan yang ditempuh oleh VOC dalam hal pelaksanaan hukum Islam pada daerah-daerah yang dikuasainya tetap meneruskan kebijakan yang telah ditetapkan oleh para sultan sebelumnya.

Meskipun pelaksanaan hukum Islam pada zaman VOC dapat berjalan dengan baik, tetapi kondisi Peradilan Agama masih cukup memprihatinkan. Hukum acara yang diatur secara resmi belum ada sebagaimana yang berlaku di peradilan lainnya dan tidak ada gaji pegawai yang dibayar oleh penguasa VOC. Jalannya Peradilan Agama masih belmm tertib dan hakim agama dalam memutuskan perkara yang diajukan kepadanya masih sangat terkait dengan mazhab yang dianutnya. Akibatnya dari hal ini banyak putusan Pengadilan Agama tidak sama dalam suatu kasus yang dihadapinya, padahal kasusnya adalah serupa. Kebijakan ini berlangsung tanpa hambatan sesuatu yang berarti sampai tahun 1800, saat penyerahan kekuasaan VOC kepada pemerintahan Hindia Belanda.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, hal 25.

Pertama kali pemerintah Hindia Belanda mencampuri urusan Peradilan Agama adalah pada tahun 1820. Pada tahun 1820 pemerintah Belanda menginstruksikan kepada bupati-bupati agar memperhatikan soal-soal agama Islam dan para hakim agar melaksanakan tugasnya dengan memperhatikan kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat Jawa. Disamping itu pemerintah Belanda juga menginstruksikan agar perselisihan mengenai pembagian waris di kalangan rakyat hendaknya diserahkan kepada para Alim Ulama Islam (maksudnya kepada hakim agama). Instruksi ini dikenal dengan *regenten instructie* 1820.

Kemudian pemerintah Belanda mengeluarkan Stbl. 1835 Nomor 53 yang menugaskan kembali para bupati untuk membatasi wewenang para Alim Ulama Islam (hakim agama) dalam menyelesaikan sengketa antara penduduk yang beragama Islam sebagaimana yang telah tercantum dalam instruksi sebelumnya. Pembatasan wewenang hakim agama itu adalah tentang sejumlah hal yang terjadi karena adanya putusan yang dijatuhkan oleh hakim agama apabila terjadi hal yang demikian, maka diselesaikan di Landraad. Dalam instruksi ini pemerintah Belanda yang memerintahkan para bupati di daerah masing-masing supaya mengangkat para penghulu untuk menjadi penasihat landraad atau disebut *de penghoeloe bij de Landraad*. Penunjukan tersebut dimaksud agar putusan yang dijatuhkan itu tidak menyimpang ketentuan yang telah digariskan oleh hukum Islam,

mengingat masyarakat masih sangat terkait kesadarannya dengan pelaksanaan hukum Islam secara utuh.<sup>4</sup>

Dalam berbagai peraturan, pemerintah Belanda selalu menyebut *Priestters* kepada penghulu yang menjabat sebagai hakim agama. Sebutan tersebut dikritik secara keras oleh Snouck Hurgronje. Ia mengatakan bahwa, penghulu itu bukanlah pendeta sebagaimana yang terdapat dalam agama Nasrani. Penghulu dalam pemerintahan pribumi disebut sebagai pejabat agama (*Godsdientige beambte*)<sup>5</sup> Sebagai pejabat agama para penghulu mempunyai kedudukan dan peranan sebagai pejabat pencatatan segala hal yang berkenaan dengan keagamaan dalam pemerintahan pribumi, seperti imam masjid, pemberi nasihat agama, kepada masyarakat yang memerlukannya, hakim agama, tokoh masyarakat, pimpinan majelis keagamaan atau pondok pesantren, dan jabatan lain dalam kegiatan agama Islam. Dalam masyarakat pribumi, sosok penghulu ini merupakan tokoh keteladanan dan panutan bagi masyarakat sekitarnya.

Ketika pemerintah Inggris berkuasa di Jawa pada tahun 1811-1616 Gubernur Jenderal Raffles menjumpai *adanya jabatan penghoeloe or high priest* (penghulu atau pendeta tinggi). Kedudukan penghulu pada zaman penjajahan Inggris sangat penting, disamping tugasnya sebagai hakim agama juga sebagai imam masjid serta tugas-tugas lain yang berhubungan

---

<sup>4</sup> H. Zaini Ahmad Noeh, *Hakim Agama dari Masa ke Masa, Op. cit.*, hal. 24

<sup>5</sup> Departemen Agama RI, *Kebijakan Hakim Agama dari Masa ke Masa, dalam Kurun Setengah Abad*, penerbit Pusat/Badan Penelitian dan Pengembangan Agama, Departemen Agama, Jakarta, 1986, hal. 71.



dengan kegiatan agama Islam.<sup>6</sup> Sampai akhir pemerintahan Inggris di Jawa, jabatan penghulu sebagai hakim agama tetap dipertahankan dan diberi kemudahan dalam melaksanakan tugas-tugas yang diberikan kepadanya. Hal ini sejalan dengan politik hukum pemerintah Inggris terhadap hukum Islam, dimana dikemukakan bahwa hukum Islam itu bukanlah ancaman yang perlu ditakuti sehingga perlu dihalangi pertumbuhannya sebagaimana yang dilakukan oleh pemerintahan Belanda.

Snouck Hurgronje (1857-1936) seorang penasihat pemerintah Belanda untuk urusan agama Islam di Hindia Belanda mengemukakan teori baru terhadap politik hukum Islam di Indonesia. Dalam penelitian di beberapa daerah di Indonesia ini, Snouck Hurgronje menyimpulkan bahwa umat Islam tidak menganut hukum Islam yang mereka laksanakan, maka hal ini adalah karena hukum adat mereka telah menerimanya. Munculnya teori Snouck Hurgronje mengubah politik hukum Islam pemerintah Belanda terhadap umat Islam dewasa ini sebagaimana teori *receptio in complexu*. Teori Snouck Hurgronje dikenal dengan "*recentio*". Teori ini didukung oleh para ahli hukum Belanda lainnya, seperti Teerhaar, Van Vollenhoven dan juga kalangan ahli hukum Islam yang sampai saat ini masih banyak penganutnya.<sup>7</sup>

Sejak tahun 1929, teori *receptie* inilah yang diberlakukan dalam tata hukum *Indische Staatsregelirig* (JS) Hindia Belanda 1929 Pasal 134 Ayat (2). Pemunculan hukum adat sebagai rekayasa pemerintah kolonial

---

<sup>6</sup> H. Zaini Ahmad Noeh, *Op. cit.*, hal. 29.

<sup>7</sup> *Ibid*, hal. 23.

Belanda ini menimbulkan reaksi keras dari kalangan umat Islam, karena dipandang sebagai usaha untuk mematikan perkembangan hukum Islam dan sekaligus memadamkan semangat perlawanan terhadap penjajahan Belanda.

Tindakan pemerintah Belanda mengurangi kekuasaan dan kewenangan Pengadilan Agama dalam masalah waris, *hadanah*, wakaf dan lain-lain sangat mengecewakan umat Islam. Sedangkan untuk upaya meredam kemarahan masyarakat muslim dibentuklah Mahkamah Islam Tinggi yang pada umumnya dapat diterima dengan baik. Reaksi keras umat Islam terutama datang dari kalangan penghulu dan pegawainya sebagai pihak yang langsung merasakan akibatnya. Para penghulu dan pegawainya membentuk perkumpulan *Perhimpoean Penghoeloe Dan Pegawai* yang disingkat PPDP. Dalam kongres pertama yang diadakan di Surakarta tanggal 6 Mei 1937, salah satu keputusannya adalah menyampaikan permohonan agar Stbl. 1937 Nomor 116 dicabut kembali.<sup>8</sup>

Akibat dari politik hukum pemerintah Belanda sebagaimana tersebut di atas, suasana peran Pengadilan Agama menjadi peradilan semu, antara resmi dan tidak resmi, terbengkalai, dan tidak menentu. Pengadilan Agama dibiarkan berjalan tanpa ada pembinaan sama sekali, hukum acara yang berlaku adalah acara yang ada dalam kitab-kitab fiqih yang menerapkannya di Pengadilan Agama berbeda yang satu dengan lainnya. Demikian juga dalam hukum materi Pengadilan Agama tidak ada

---

<sup>8</sup> H. Agib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, Penerbit LP3ES Jakarta: 1984, hal. 121-122. lihat juga Mohd. Idris Romulyo, *Perkawinan Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut hokum Mam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hal. 123-124.

keseragaman penerapannya dalam kasus yang serupa, sebab kenyataan hakim agama terkait dengan pandangan mazhab yang dipeganginya.

Kedudukan dan peranan hakim agama jugatidak jelas, bahkan atas usul Snouck Hurgronje kepada pemerintah Belanda jabatan penghulu pada jabatan Landraad (*penghoeloe bij Landraad*) supaya dicabut dan hal ini menurut Snouck Hurgronje sangat memalukan. Dalam salah satu bukunya yang berjudul: *Nederland En De Mam*, Snouck Hurgronje menyebutkan bahwa seharusnya Pengadilan Agama itu dibiarkan berjalan liar tanpa bantuan dan campur tangan pemerintah, sehingga putusan yang dijatuhkan oleh hakim agama itu tidak perlu mendapat pengakuan negara secara resmi.<sup>9</sup> Bahkan J.J. Van Velde mengemukakan bahwa dengan adanya Pengadilan Agama ini malah menambah kesulitan bagi pemerintah Belanda dalam mengatur tata hukum yang akan diberlakukan di Indonesia.<sup>10</sup>

Meskipun sikap politik pemerintah Belanda terhadap Pengadilan Agama dan Hukum Islam sama sekali tidak menguntungkan umat Islam, tetapi para penghulu yang tergabung dalam PPDP yang berpusat di Surakarta telah berbuat banyak untuk kepentingan umat Islam di Indonesia. Peran PPDP dalam rangka peningkatan tugas penghulu dalam suasana mendapat tekanan dari pemerintah Belanda antara lain (1) Penetapan awal Ramadhan dan Syawal; (2) Memperkenalkan prosedur

---

<sup>9</sup> H. Zaini Ahmad Noeh, *Op. cit.*, hal. 32

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. 33. Periksa juga HZA. Noeh, *Sejarah Singkat Peradilan Agama di Indonesia*, *Op. cit.*, hal. 34

*syiqaq* dalam sistem perceraian gugat; (3) menetapkan Pulau Jawa terletak dalam satu *mathla'* dan sahnya pemberitaan kabar *rukya*t melalui telepon serta keharusan menyiarkan dengan siaran media massa atau siaran radio.<sup>11</sup>

Berlanjut ketika Jepang berkuasa di Indonesia, pemerintah Jepang mengubah politik anti-Islam sebagaimana yang telah dilakukan penguasa Belanda sebelumnya. Penjajah Jepang memberi dukungan dan motivasi serta penghargaan kepada umat Islam dengan harapan umat Islam bersedia mendukung perjuangan bangsa Jepang dalam Perang Asia Timur Raya.

Sejalan dengan hal tersebut di atas, penguasa Jepang membentuk Kantor Agama Pusat (*Sthuumubu*) dan Kantor Agama Daerah di wilayah Karisidenan (*Shuumuka*), yang mana kantor-kantor tersebut merupakan persiapan penyelenggaraan birokrasi keagamaan dikemudian hari.<sup>12</sup> Tetapi meskipun penguasa Jepang berbaik hati dengan umat Islam, terhadap korps penghulu yang sebelumnya tidak pernah diangkat sebagai pegawai negeri, pemerintah Jepang tidak mengubahnya dan tidak diberi gaji dari kas negara. Kedudukan penghulu tetap dianggap sebagai pegawai bantuan (*ishokuin*) bagi Pengadilan Negeri (*Tihookoiri*) dan kedudukan dan peranan hakim agama masih tetap sebagaimana pada zaman Belanda dahulu, antara resmi dan tidak resmi, tidak menentu, keadaan ini terus berlangsung sampai diproklamirkan kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945.

---

<sup>11</sup> Sukarto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Penerbit tidak terbaca, tanpa tahun, hal. 51

<sup>12</sup> H. Zaini Ahmad Noeh, *Op. cit.*, hal. 32.

## 2. Masa Setelah Kemerdekaan Indonesia

Setelah Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945 semua susunan peradilan yang berlaku di masa sebelumnya tetap diakui. Posisi Peradilan Agama pada masa sebelum Proklamasi berada dibawah lingkungan Departemen Dalam Negeri, sedangkan Mahkamah Islam Tinggi yang sebelumnya berada dibawah Departemen Kehakiman, setelah berdirinya Departemen Agama berdasarkan Penetapan Pemerintah Nomor 5/SD tahun 1946 diserahkan kepada Departemen Agama.

Untuk realisasi Penetapan Pemerintah Nomor 5/SD 1946 tersebut, Departemen Agama mengeluarkan Maklumat Menteri Agama II tanggal 23 April 1946 yang menentukan hal-hal antara lain (1) *Shuumuka* yang pada zaman Jepang dan kekuasaan residen, dimasukkan di dalam Jawatan Agama Daerah dan menjadi Urusan Departemen Agama; (2) hak untuk mengangkat penghulu *Landraad*, Penghulu dan anggota Pengadilan Agama yang sebelumnya menjadi wewenang residen sekarang diserahkan pula kepada Departemen Agama; (3) hak untuk mengangkat penghulu masjid dan pegawai-pegawainya yang belum menjadi bupati, sekarang diserahkan kepada Departemen Agama; (4) Menteri Agama mengeluarkan ketetapan Nomor 6 tahun 1947 tanggal 8 Desember 1947 tentang Pemisahan Fungsi dan Tugas Penghulu Kabupaten sebagai Kepala Pegawai Pencatat Nikah dan Urusan-urusan Kepenghuluan lainnya

dengan Penghulu Hakim yakni Ketua Pengadilan Agama sebagai kadi dan Hakim *Syar'i*<sup>13</sup>

Teori *receptie* yang dikemukakan oleh Snouck Hurgronje beserta pengikut-pengikutnya sangat berakar di Indonesia, maka banyak ahli hukum yang menghendaki agar Pengadilan Agama dihapus dari tata hukum Indonesia. Usaha pakar pro-teori *receptie* ini akhirnya melahirkan Undang-undang Nomor 19 Tahun 1948 di mana dikemukakan bahwa susunan Pengadilan agama yang sekarang masih berlaku dan materi hukumnya menjadi wewenang Pengadilan Negeri secara istimewa. Dalam undang-undang tersebut dijelaskan pula bahwa persidangan Pengadilan Negeri yang menyangkut hukum Islam haruslah disidangkan oleh 2 orang hakim ahli agama Islam yang bertindak sebagai anggota dan seorang ketua majelis yang harus beragama Islam. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1948 ini belum pernah dinyatakan berlaku, sehingga berdasarkan ketentuan Pasal 11 Aturan Peradilan Undang-undang Dasar 1945 Pengadilan Agama masih tetap dinyatakan berlaku dengan berpedoman pada Stbl. 1882 Nomor 152 jo. Stbl. 1937 Nomor 116 dan Nomor 610.

Pada tahun 1949 pemerintah mengadakan usaha ke arah kesatuan dalam bidang peradilan secara menyeluruh dengan dikeluarkannya Undang-Undang Darurat Nomor 1 tahun 1951 tentang Tindakan Sementara untuk Menyelenggarakan Kesatuan Susunan Kekuasaan dan Acara pada Pengadilan Sipil. Dalam Pasal 1 ayat (20 dan 90) dinyatakan bahwa

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 24. Lihat juga Departemen Agama, *Op. cit.*, hal. 88.

Peradilan Agama berada dalam lingkungan Peradilan Swapraja dan Peradilan Adat, jika Peradilan Agama menurut hukum yang hidup merupakan bagian tersendiri dari kedua pengadilan tersebut, maka tidak turut dihapus, dan kelanjutan dari pengadilan Agama ini akan diatur secara tersendiri dengan Peraturan Pemerintah. Sebagai Pelaksanaan dari Undang-Undang Darurat tersebut, secara berangsur-angsur Departemen Kehakiman menghapus Peradilan Adat dan Peradilan Swapraja di seluruh wilayah RI, sedangkan Peradilan Agama oleh pemerintah daerah setempat diserahkan pengurusnya kepada Departemen Agama.

#### **B. Kedudukan Peradilan Agama Ketika di Bawah Departemen Agama**

Departemen Agama melakukan berbagai usaha untuk mempertahankan Peradilan Agama agar tetap eksis di negara Indonesia ini. Bagi Peradilan Agama di Jawa, Madura, dan Kalimantan Selatan tidak ada masalah karena dapat terus berjalan dengan dasar hukum aturan peradilan Pasal 11 Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi Peradilan Agama di wilayah luar Jawa, Madura, dan Kalimantan Selatan belum ada dasar hukum yang kuat, maka langkah awal Departemen Agama mengajukan usul untuk pembentukan Pengadilan Agama di daerah Aceh dan ternyata disetujui oleh pemerintah dengan dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 29 tahun 1957 tanggal 6 Agustus 1957.

Usaha Departemen Agama sangat bijaksana ini mendapat sambutan yang baik dari masyarakat. Kemudian Departemen Agama mengajukan lagi usulan untuk pembentukan Peradilan Agama luar Jawa, Madura, Kalimantan Selatan dan Aceh, usulan tersebut dibahas dalam sidang kabinet pada tanggal 29

Agustus 1957 dan mendapat persetujuan pemerintah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tanggal 5 Oktober 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama Mahkamah Syari'ah di Luar Jawa Madura. Dengan lahirnya Peraturan Pemerintah, maka Peradilan Agama Sudah berada di seluruh wilayah Indonesia. Kemudian dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1964, LN 1964-107, yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, LN 1970-1971 Peradilan Agama diakui sebagai salah satu dari empat lingkungan negara yang sah.

Meskipun kepercayaan yang diberikan oleh negara dan rakyat pada Peradilan Agama sebagaimana telah diuraikan di atas begitu besar, tetapi pada periode ini Peradilan Agama dan Hakim Agama belum menampakkan suasana peran sebagai lembaga dan aparat kekuasaan yang mandiri. Kondisinya tetap seperti suasana sebelum kemerdekaan, kabur wilayah yuridiksinya, dan tidak tegas dalam menjalankan hukum. Kondisi gedung Pengadilan Agama sangat menyedihkan, perangkat kerja tidak memadai, struktur organisasinya tidak seperti layaknya peradilan kontemporer. Akibat dari kekaburan yurisdiksi ini timbul singgung dengan Peradilan Umum.

Pada periode ini hakim agama meskipun telah ada pemisahan tugas sebagaimana yang tercantum dalam Peraturan Menteri Agama RI Nomor 6 tahun 1947 tanggal 8 Desember 1947 antara Penghulu Kabupaten dengan Penghulu Hakim/ qodi tetapi tugas itu tetap kabur, namun kedudukan dan peran hakim agama juga merangkap sebagai Mufti, Juru Dakwah, Guru Agama dan



jabatan keagamaan lainnya, yang sangat mengganggu mekanisme jalannya Peradilan Agama.

Tugas hakim Peradilan Agama pada periode ini cenderung tidak terarah sebagaimana yang telah digariskan oleh Biro Peradilan Agama Departemen Agama Jakarta. Dalam Surat Biro Nomor 8/1/2385 tanggal 29 Juni 1957 dijelaskan bahwa atas dasar kedudukan hakim dan susunan kenegaraan, maka tugas Hakim terhadap perkara-perkara yang disampaikan kepadanya. Tugas yang bersifat "*informatif*" tidak diberikan kepada hakim agama, yakni memberikan penerangan atau mubaligh, juga tugas-tugas yang bersifat "*preventif*" yakni pencegahan terhadap masalah *munakahat* dan sebagainya.<sup>14</sup> Dengan demikian tugas-tugas hakim yang bersifat represif itu mendekati tugas hakim menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara yang diajukan kepadanya.

Kenyataan menunjukkan bahwa tugas-tugas telah digariskan sebagaimana tersebut di atas tidak bisa dilepaskan secara tegas oleh aparat hakim agama, karena masyarakat memandang bahwa penghulu adalah hakim dalam memutuskan hukum dan ulama dalam masyarakat, sehingga kedudukan dan peranannya sebagai hakim agama kadang-kadang bersentuhan dengan tugas-tugas kemasyarakatan lainnya. Hal ini tentu sangat memperoleh tugas-tugas Peradilan Agama, yang pada gilirannya mempengaruhi mekanisme kerja dan terbengkalainya tugas-tugas yuridis formalnya.

---

<sup>14</sup> Departemen Agama, *Ibid.*, hal. 89.

Kondisi Badan Peradilan Agama yang demikian itu berlangsung terus sampai lahirnya orde baru. Menurut Daniel S. Lev bahwa Pengadilan Agama adalah Instansi yang rapuh dan kacau, sehingga kaum intelektual muslim sendiri memandang rendah kepadanya. Peradilan Agama hampir dilupakan orang Islam sendiri dan juga Departemen Agama.<sup>15</sup> Melalui GBHN Tahun 1988, pemerintah mulai mengadakan perbaikan terhadap lembaga Peradilan Agama ini dengan menyiapkan segala keperluan, baik perangkat keras maupun perangkat lunak sehingga Peradilan Agama tetap eksis seperti sekarang ini.

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 24 menyebutkan bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan Mahkamah Agung RT dan Iain-lain badan Peradilan menurut undang-undang. Sebagai realisasi Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945 itu, maka ditetapkan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman. Di dalam Pasal 10 ditetapkan empat lingkungan, yaitu Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara.

Undang-Undang Nomor 14 tahun 1974 ini telah menempatkan Peradilan Agama sebagai salah satu lingkungan pelaksanaan kekuasaan kehakiman, secara konstitusional, Pengadilan Agama merupakan salah satu badan peradilan yang mandiri dan sederajat dengan lembaga peradilan yang lain. Wewenang Peradilan Agama adalah menerima, memeriksa, mengadili dan menyelesaikan perkara tertentu dan bagi kelompok tertentu, yaitu perselisihan

---

<sup>15</sup> A. Gani Abdullah, *Op. cit.*, hal. 182 dan lihat juga Daniel S. Lev, *Islamic Courts in Indonesia*, hal. 13. Ed. Bahasa Indonesia H. Zaini Ahmad Noeh, *Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*, hal. 146.

di antara orang-orang yang beragama Islam. Diterapkan pula bahwa pembinaan dan pengawasan fungsi Pengadilan Agama dilaksanakan oleh Mahkamah Agung RI, sedangkan organisasi, administrasi, finansial berada di bawah Departemen Agama RI.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, pembinaan Peradilan Agama diarahkan untuk menjamin penegakan, pelayanan dan kepastian hukum dalam bidang kekeluargaan bagi masyarakat yang beragama Islam. Di samping itu, pembinaan Peradilan Agama juga diarahkan untuk meningkatkan keterpaduan dalam pembinaan dan penyelenggaraan Peradilan Agama dengan ketiga badan peradilan yang lain. Kemudian disisipkan pula hakim Peradilan Agama yang berkualitas dan profesional dalam penegakan hukum, kepastian hukum, dan peningkatan pelayanan kepada masyarakat.

Dalam semaraknya antipati pakar hukum Islam terhadap teori *receptie* dengan munculnya teori *receptie exit* yang dikemukakan Hazairin, maka lahir pula Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan dari Undang-undang Perkawinan tersebut. Menurut Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 bahwa Pasal 2 ayat (1) menyatakan bahwa perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu. Perkawinan itu harus dicatat sesuai ketentuan yang berlaku. Jika terjadi perselisihan antara orang-orang Islam dalam bidang perkawinan, maka haruslah diselesaikan di Pengadilan Agama. Meskipun dalam kedua peraturan perundang-undangan

tersebut secara jelas dikemukakan bahwa hal-hal yang menjadi wewenang Pengadilan Agama, tetapi kenyataannya yurisdiksi Peradilan Agama masih dibatasi, belum meliputi seluruh bidang perkawinan dan masih tetap sebagaimana dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957.

Suasana dan peran Pengadilan Agama pada pasca-Stbl. 1937 Nomor 116, yurisdiksinya tetap kabur baik dalam bidang perkawinan dan kewarisan. Demikian juga dalam Pasal 63 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 masih ada kesan melecehkan Pengadilan Agama, yaitu putusannya mesti harus dikukuhkan oleh pengadilan negeri, seolah-olah Peradilan Agama bukan peradilan mandiri.<sup>16</sup> Pada masa ini juga Peradilan Agama belum memiliki hukum acara, sehingga jalannya peradilan tidak tertib, apalagi hukum material sehingga sumber pengambilan hukumnya masih dari doktrin fikir, sehingga tidak jarang ditemukan putusan yang sebab disparitas.

Meskipun kondisi Peradilan Agama masa ini seperti tersebut di atas, tetapi dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 beban kerja Pengadilan menjadi bertambah. Menurut sumber dari Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama dalam periode tahun 1970-1989 baru ada 158 Pengadilan Agama dan 10 Pengadilan Tinggi Banding, hakim agama baru ada sebanyak 155 orang sehingga tugas-tugas dalam penyelesaian perkara dibantu oleh hakim honorer dari para kiai dan para tokoh masyarakat yang ahli dalam bidang hukum Islam. Hukum acara masih berserak dan terserak dalam berbagai peraturan perundang-

---

<sup>16</sup> M. Yahya Harahap, *Op. cit.*, hal.57

undangan yang ditinggal pemerintah kolonial Belanda yang masih dinyatakan berlaku.<sup>17</sup>

Dengan diangkatnya Hakim Agama Honorer pada Pengadilan Agama, maka pada saat itu ada dua macam status hakim pada Pengadilan Agama yaitu, (1) Hakim Agama Tetap, yaitu hakim yang diangkat dari lulusan fakultas syari'ah, minimal lulusan PHIN yang diangkat langsung oleh Menteri Agama RI; (2) Hakim Agama Honorer, yaitu hakim yang direkrut dari para Alim Ulama atau orang yang dipandang mampu dalam bidang hukum Islam, yang mengangkatnya dilakukan oleh Ketua Pengadilan Tingkat Banding atas nama Menteri Agama RI. Honorarium mereka dibayar oleh negara, disamping mendapat uang sidang seperlunya dari Pengadilan Agama tempat mereka bersidang.

Sehubungan dengan tradisi majelis sidang yang ditetapkan dalam Stbl.1957, Nomor 116 dan Nomor 610, juga dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957, maka Menteri Agama RI mengangkat hakim honorer agar sidang-sidang Pengadilan Agama memenuhi kuorum majelis. Jabatan wakil ketua pada Pengadilan Agama belum terisi karena personilnya belum ada, maka wakil ketua honorer diangkat dengan tugas apabila ketua berhalangan sidang, maka sidang-sidang Pengadilan Agama dapat dipimpin oleh wakil ketua honorer tersebut. Walaupun demikian, kenyataan menunjukkan lain yaitu, kesempatan mereka untuk menghadiri sidang Pengadilan Agama tidak bisa rutin, karena sibuk dengan urusannya sendiri di

---

<sup>17</sup> *Ibid.*, hal. 58.

dalam masyarakat sehingga banyaknya sidang-sidang Pengadilan Agama menjadi tertunda, dan lambat penyelesaiannya. Antisipasi kelembagaan terhadap kondisi ini, maka Mahkamah Agung RI dengan suratnya Nomor 0/TUADA-AG/lil-Um/1987 tanggal 10 Januari 1987 mengizinkan untuk dilaksanakan sidang-sidang di Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama dengan hakim tunggal.

Sejak tahun 1975 Departemen Agama mulai merekrut para sarjana syaria'ah untuk diangkat sebagai hakim pada Pengadilan Agama. Sehubungan dengan hal ini banyak juga para sarjana wanita mengajukan permohonan untuk diangkat menjadi hakim pada Pengadilan Agama. Terhadap hal ini timbul pro dan kontra, sehingga Menteri Agama RI menyarankan untuk dibicarakan di dalam sidang Alim Ulama Terbatas pada tanggal 14-17 Juli 1975 di Jakarta. Dalam musyawarah tersebut disimpulkan antara lain: (1) hakim wanita dalam pengadilan adalah masalah perselisihan kalangan mujahidin; (2) ada wanita yang menjadi hakim pada Pengadilan Agama yang sudah berjalan beberapa waktu yang lalu adalah sesuai dengan kemaslahatan umum; (3) oleh karena itu pengangkatan wanita pada jabatan hakim Pengadilan Agama dapat dibenarkan.

Atas dasar keputusan Musyawarah Alim Ulama Terbatas itu Menteri Agama RI mengangkat wanita menjadi hakim pada Pengadilan Agama atau menjadi Ketua Pengadilan Agama. Sebenarnya apa yang dilaksanakan oleh Menteri Agama RI bukanlah hal yang baru, sebab jauh sebelumnya Departemen Agama telah melaksanakan Kursus Calon Hakim Agama Wanita

berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 25/1956. Kursus itu dilaksanakan oleh Menteri agama RI atas desakan pihak Kongres Wanita Indonesia (KWI) kedua di Bandung pada Tanggal 22-24 November 1956. dalam merekrut hakim agama wanita pada waktu itu mata pelajaran yang diuji adalah Wanita Islam, Wanita dalam Hukum Adat, Sistem Pengadilan di Indonesia, dan Pengantar Ilmu Hukum.<sup>18</sup>

Pembinaan dan pengawasan terhadap jalannya badan Peradilan Agama belum dilaksanakan sebagai aparat kekuasaan kehakiman sebagaimana yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970. oleh karena itu, pada tanggal 29 Mei 1981 berlangsung rapat kerja bersama antara Departemen Agama RI dengan Mahkamah Agung RI yang diikuti oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama seluruh Indonesia dan pejabat teras dari kedua instansi tersebut.

Beberapa keputusan penting yang perlu dicatat dalam rapat kerja bersama itu antara lain (1) pelaksanaan kasasi akan sepenuhnya dilaksanakan oleh hakim agung yang ahli dalam bidang hukum Islam; (2) perlu segera disusun Rancangan Undang-Undang tentang Kekuasaan dan Acara Peradilan Agama, (3) pengawasan terhadap jalannya peradilan diserahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama di daerah masing-masing, (4) dalam hal pelaksanaan Undang-Undang Perkawinan, masih memerlukan aturan lain lebih lanjut, perlu segera dikeluarkan petunjuk pelaksanaannya; dan (5)

---

<sup>18</sup> H. Ichtijanto, SA. *Ikatan Hakim Agama, Organisasi Perjuangan di Bidang Hukum*, (Jakarta: Panitia Munas Luar Biasa IKAHA, 1995), hal. 43.

diharapkan pula agar rapat kerja bersama antara Mahkamah Agung RI dan Departemen Agama RI diadakan secara periodik.

Usaha kerja sama antara Departemen Agama RI dan Mahkamah Agung RI berpengaruh besar terhadap badan Pengadilan Agama. Pada tahap pertama ditunjuk beberapa Hakim Agung untuk memeriksa dan memutus perkara kasasi dari lingkungan Peradilan Agama, yaitu Ny. Sri Widoyati Wiratmo Sukito, Z. Asikin Kusumaatmadja, Ronindyopuro, dan Busthanul Arifin. Setelah itu lahir Keputusan Presiden Nomor 33/M/1982 tanggal 22 Februari 1982 tentang Pengangkatan Prof. H. Busthanul Arifin, SH, Sebagai Ketua Muda mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Agama.

Efektifitas pola strategi pembinaan tersebut mendorong diadakan rapat kerja sama antara Mahkamah Agung RI dengan Departemen Agama RI yang kedua. Beberapa hal yang perlu dicatat sebagai realisasi dan keputusan kerja tersebut adalah: (1) penandatanganan empat buah Surat Keputusan Bersama (8KB) antara Ketua Mahkamah Agung RI dan Menteri Agama RI pada tanggal Januari 1983. Salah satu 8KB tersebut adalah tentang pengawasan terhadap hakim Peradilan Agama dalam rangka meningkatkan disiplin dan wibawa hakim; (2) pembentukan tim inti pembahasan dan penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Acara Peradilan Agama, pembentukan tim ini dilaksanakan dengan Keputusan Menteri Kehakiman RI Nomor G. 164, PR. 0903 Tahun 1982 tertanggal 1 Agustus 1982, kemudian dikuatkan dengan izin Sekretaris Negara RI Nomor 736/Mensesneg/9/1983 tanggal 13 September 1983.



Langkah strategis lain yang dirancang sebagai tindak lanjut hasil raker tadi adalah pembentukan hukum materiil yang akan dijadikan pegangan bagi hakim Pengadilan Agama. Ide pembentukan hukum materiil dalam wujud Kompilasi Hukum Islam (KHI) timbul setelah beberapa tahun setelah Mahkamah Agung RI membina teknis Yustisial Peradilan Agama. Di sana disarankan adanya beberapa kelemahan antara lain soal hukum Islam yang ditetapkan di lingkungan Peradilan Agama cenderung beragam disebabkan oleh perbedaan pendapat ulama dalam hampir setiap persoalan. Untuk itu diperlukan satu buku yang menghimpun semua hukum yang dapat dijadikan pegangan oleh hakim Peradilan Agama dalam melaksanakan tugasnya, sehingga terjamin adanya kesatuan hukum. Langkah-langkah strategis itu di organik dengan pembentukan keputusan bersama Ketua Mahkamah Agung RI dengan Menteri Agama RI Nomor 07/KMA/1985 dan Nomor 25 Tahun 1985 tanggal 15 Maret 1985 tentang Penunjukan Pelaksanaan Proyek Pembangunan Hukum Islam Melalui Yurisprudensi.

Setelah mengalami proses kerja yang seksama dan memakan waktu yang cukup panjang, maka rancangan Kompilasi Hukum Islam tersusun dan diterima baik dalam lokakarya yang dilaksanakan di Jakarta pada tanggal 2-5 Februari 1988. Kompilasi Hukum Islam terdiri dari tiga buku, yaitu buku pertama Hukum Perkawinan, kedua Hukum Kewarisan dan buku ketiga memuat Hukum Perwakafan. Presiden RI dengan Instruksi Nomor 1 tahun 1991 tanggal 10 Juni 1991 memerintahkan Menteri Agama untuk

menyebarkan Kompilasi Hukum Islam itu kepada seluruh instansi pemerintah, dan masyarakat yang memerlukannya.

Tentang kedudukan Hakim Peradilan Agama dalam kurun waktu ini, dikemukakan oleh Purwo S. Gandasubrata, Wakil Ketua Mahkamah Agung RI dalam Simposium Sejarah Peradilan Agama tanggal 5 April 1982 di Jakarta bahwa Hakim Peradilan Agama sekarang bukan lagi "Penghulu *Rechter* zaman dahulu" sesuai dengan pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 dimana dijelaskan bahwa Peradilan Agama termasuk salah satu lingkungan peradilan yang diakui negara, maka hakim yang bekerja di Peradilan Agama adalah hakim negara dengan tugas mengadili perkara-perkara tertentu yang masuk kewenangannya.<sup>19</sup> Lebih lanjut mengemukakan bahwa sesuai dengan tugas dan sumpah jabatannya, maka hakim Peradilan Agama berkewajiban mengadili dan memutuskan perkara yang menjadi wewenangnya berdasarkan hukum Islam dan peraturan yang berlaku.<sup>20</sup> Jadi, kedudukan hakim agama adalah hakim negara dan sama dengan hakim dalam lingkungan peradilan lainnya, tidak ada perbedaan dan tidak ada diskriminasi.

Keluarnya Instruksi Presiden RI Nomor 12 tahun 1970 tentang Penegasan Kedudukan Hakim, maka ada sementara pihak yang mempertanyakan apakah hakim agama termasuk juga hakim negara? Sehubungan dengan hal ini Kepala Kantor Urusan Pegawai dalam rapat kerja yang dilaksanakan pada bulan September 1970 di Jakarta menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan hakim adalah hakim pada Pengadilan Negeri, Hakim

---

<sup>19</sup> A. Manan Chik Lamkuta, *Hakim di Lingkungan Peradilan Agama*, Artikel dalam Marian Pelita, terbitan hari Rabu tanggal 7 Maret 1984, hal. 3.

<sup>20</sup> *Ibid.*, hal 4.

Pengadilan Agama termasuk juga dalam ketentuan instruksi tersebut, apabila berstatus sebagai pegawai negeri dan mendapat gaji dari kas negara.

Kedudukan tadi dipertegas lagi oleh Ketua Mahkamah Agung RI dengan Departemen Agama RI dengan 8KB Nomor KMA/00/1/1983 dan Nomor 4 Tahun 1983, dimana dikemukakan bahwa perlu adanya usaha membantu memperlancar *recruitment* hakim pada Pengadilan Agama, sehingga pengadaan eksistensi hakim Peradilan Agama sebagai Hakim negara tidak perlu dipersoalkan lagi. Kedudukannya sama dengan hakim yang berkerja di lingkungan peradilan yang lain.

Pasca Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 35 Tahun 1999 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, menunjukkan banyak peran hakim Peradilan Agama yang harus dilaksanakan antara lain sebagai berikut :

### **1. Sebagai Penegak Hukum**

Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan berkewajiban mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Tugas tersebut dibebankan kepada hakim Peradilan Agama agar dapat memutuskan perkara yang diajukan kepadanya dengan adil dan benar.

Mukti Ali, ketika menjabat Menteri Agama RI pada penutupan latihan hakim agama mengemukakan bahwa hakim agama harus dapat menggali, memahami, dan menghayati hukum yang hidup dalam

masyarakat dengan cara meningkatkan ilmu pengetahuan. Sangat besar Bahayanya apabila hakim tidak memiliki ilmu pengetahuan yang cukup.<sup>21</sup> Dalam kaitan ini di mana Rasulullah SAW. mengatakan bahwa hakim itu ada tiga golongan, satu golongan dimasukkan ke dalam surga, dua golongan dimasukkan ke dalam neraka. Hakim yang memegang kebenaran itulah dimasukkan ke dalam surga, hakim yang mengetahui kebenaran tetapi curang dalam memberikan keputusan hukum terhadap suatu perkara, dimasukkan ke dalam neraka. Begitu juga pula apabila dalam ia mengambil keputusan lalu ia berijtihad, kemudian ternyata ijtihadnya itu benar, maka ia berhak mendapat dua pahala, tetapi jika ia salah maka ia mendapat satu pahala.<sup>22</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, seorang hakim dapat berijtihad dengan sempurna apabila : (1) memiliki pengetahuan yang luas dalam bidang ilmu hukum dan ilmu sosial lainnya; (2) harus mengetahui dengan baik kitab al-Qur'an, As Sunnah, Ijma' para ulama', Qiyas, bahasa arab dan tata aturan ijtihad yang telah diterapkan oleh syariat Islam; (3) mengetahui putusan Yurisprudensi, dan peraturan perundang-undangan lain yang ada kaitannya dengan pelaksanaan hukum di Indonesia ini. Untuk itu harus di pertimbangkan dengan betul untuk dapatnya seseorang diangkat sebagai hakim.

---

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal. 5

<sup>22</sup> Sayyid Sabiq, *Op. cit.*, hal. 399, periksa juga Yahya Zakaria Al-Anshaari, *Op. cit.*, hal. 297.

Dengan demikian, hakim Peradilan Agama dalam menciptakan hukum-hukum baru tidak boleh lepas dari ijtihad sebagaimana yang telah ditentukan oleh hukum *syara'*, sehingga putusan-putusan yang ditetapkan mempunyai bobot kemudian yang dapat diandalkan. Putusan yang ditetapkan oleh Hakim Peradilan Agama itu dapat menentukan isi hukum yang hidup di Indonesia yang sesuai dengan falsafah Pancasila.

## 2. Sebagai Pembentuk Undang-undang atau Penemu Hukum

Penerapan undang-undang sering tidak lengkap atau tidak jelas, maka hakim harus mencari hukumnya dan menemukan makna normatif hukumnya. Penemuan hukum (*rechtsvinding*) lazimnya diartikan sebagai proses pembentukan hukum oleh hakim atau petugas-petugas hukum lainnya yang diberi tugas melaksanakan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum yang konkret. Ini merupakan konkretisasi dan individualisasi peraturan hukum yang bersifat umum dengan mengikat peristiwa konkret.<sup>23</sup>

Dalam penemuan ini dikenal beberapa aliran yang masing-masing sangat besar pengaruhnya dalam perkembangan ilmu hukum, antara lain; (1) *Aliran legisme*<sup>24</sup> Aliran ini disebut juga *wettelyk positivisme* berpendapat bahwa satu-satunya hukum adalah undang-undang, dan diluar undang-undang tidak ada hukum. Di sini hakim hanya merupakan *subsumtie authomaat* dan pemutusan perkara hanya didasarkan pada

---

<sup>23</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum, Suara Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty), hal. 135-137.

<sup>24</sup> *Ibid*, hal. 138 dan lihat juga R. Suroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: PT. Sinar Grafika, Cet. 1993), hal. 87.

undang-undang saja. Karena itu aliran ini dianggap satu usaha yang baik dalam menghasilkan kesatuan dan kepastian hukum, oleh karena itu banyak yang mengikuti aliran ini. Ternyata setelah berjalan lebih kurang 40-50 tahun, aliran ini menunjukkan kekurangannya, yaitu permasalahan-permasalahan hukum yang timbul kemudian tidak dapat dipecahkan oleh undang-undang saja, tetapi juga melibatkan hal-hal kenyataan yang hidup dalam masyarakat; (2) Aliran *begriffsjurisprudent*. Aliran ini menyatakan bahwa benar hakim terikat dengan undang-undang, akan tetapi tidaklah seketat seperti menurut pandangan aliran legisme. Hakim juga mempunyai kebebasan, akan tetapi kebebasan itu tidaklah mutlak sehingga di dalam melakukan tugasnya hakim mempunyai kebebasan yang terkait (*gebonded vriheid*) atau keterkaitan yang bebas (*vrije gebonden held*). Oleh sebab itu, maka tugas hakim disebutkan sebagai upaya melakukan *rechtsvinding*, artinya adalah menyelaraskan undang-undang padatuntutan zaman. Aliran ini juga mengemukakan bahwa sekalipun benar undang-undang itu tidak lengkap, akan tetapi ia tetap dapat memenuhi kekurangan-kekurangannya sendiri oleh karena ia mempunyai daya yang luas.

Cara memperluas hukum itu hendaknya *normlogish* dan hendaknya dipandang dari segi dokmatik, sebab hukum itu adalah suatu kesatuan yang tertutup. Tugas hakim semata-mata pekerjaan itu adalah suatu kesatuan yang tertutup. Tugas hakim semata-mata pekerjaan yang intelek, hakim adalah otomatis sesuban, hakim sama sekali tidak membentuk hukum tetapi hanya membuka tabir pikiran-pikiran yang terletak dalam undang-

undang, inilah yang disebut dengan tugas geometris *yuridisdr*, (3) Aliran *freirechtsschulle*<sup>25</sup> Aliran ini bertolak belakang dengan aliran *legisme*. Lahir aliran ini justru karena melihat kekurangan-kekurangan dari aliran *legisme* yang ternyata tidak dapat mengatasi persoalan-persoalan baru dalam bidang hukum. Aliran ini merupakan aliran bebas yang hukumnya tidak dibuat oleh lembaga legislatif dan menyatakan; bahwa hukum terdapat di luar undang-undang. Dalam pandangan aliran ini, hakim bebas menentukan dan menciptakan hukum dengan cara melaksanakan undang-undang-undang atau tidak dengan cara melaksanakan undang-undang atau tidak melaksanakannya. Hakim benar-benar menciptakan hukum karena putusnya hakim itu lebih dinamis dan *up to date* karena senantiasa harus mengikuti keadaan dan perkembangan yang hidup dalam masyarakat. Bagi hakim, undang-undang, kebiasaan dan sebagainya hanya merupakan sarana saja dalam bentuk menciptakan dan menentukan hukum pada kasus-kasus yang konkrit. Pandangan aliran ini bertitik berat pada kegunaan sosial (*sociale doelmatigheid*), jadi tidak semata-mata sebagaimana yang tersebut dalam undang-undang.

### 3. Sebagai Penafsir Undang-Undang

Interprestasi merupakan salah satu metode penemuan hukum yang memberi penjelasan yang gamblang terhadap undang-undang agar ruang lingkup kaidah dapat searah dengan peristiwa tertentu. Penafsiran hakim mengenai peraturan hukum merupakan penjelasan yang harus menuju

---

<sup>25</sup> Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, Cet. I, 1991) hal. 116-118

kepada pemahaman terhadap peristiwa yang konkrit yang dapat diterima oleh masyarakat. Penggunaan penafsiran undang-undang ini dengan baik, mensyaratkan hakim dengan sungguh-sungguh memahami berbagai macam metode penafsiran hukum, atau undang-undang, antara lain metode gramatikal, teleologis, sistematis, *historis*, *komperatif*, *faturistis*, *restriktif* dan ekstensif, serta metode *contrario*.

#### **4. Sebagai Anggota Masyarakat**

Hakim Pengadilan Agama dipandang oleh masyarakat bukan sebagai pegawai negeri dan aparat penegak hukum semata, tetapi juga dianggap sebagai tokoh masyarakat yang mempunyai otoritas. Oleh karena itu, Hakim Peradilan Agama harus menjadi teladan dalam masyarakat sekitarnya. Hakim Peradilan Agama harus membawa diri dengan sebaik-baiknya, sehingga di dalam bekerja tidak direpotkan oleh tindakan yang tidak bertanggung jawab dari masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung.

Karena tingkah laku hakim itu dinilai langsung oleh masyarakat, martabat hakim itu harus dijunjung tinggi dalam segala perilaku. Kalau martabat seorang hakim sudah jatuh di mata masyarakat, maka sangat sulit diperbaiki kembali dan masyarakat akan selalu mencemooh hakim tersebut dan pada akhirnya akan berpengaruh pada putusan yang akan dijatuhkan. Masyarakat tidak akan percaya lagi pada hakim tersebut dan juga lembaga peradilan tempat ia bekerja.



Sehubungan dengan hal itu Hakim Peradilan Agama terus berperan secara wajar menurut yang berlaku. Di dalam masyarakat yang terus berkembang dan berubah, hakim selalu dihormati dan tingkah lakunya menjadi teladan yang baik bagi masyarakat di sekitarnya.

### **C. Kedudukan Peradilan Agama di Bawah Mahkamah Agung**

Setelah mengalami perjuangan yang panjang, akhirnya lahir Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama pada tanggal 29 Desember 1989 yang mengatur kedudukan, susunan, kekuasaan, dan hukum acara. Kelahiran Undang-Undang tentang Peradilan Agama ini merupakan tonggak fundamental sejarah Peradilan Agama dari keberadaannya di Indonesia lebih dari satu abad lamanya. Dengan itu pula kedudukan konstitusional Pengadilan Agama sebagai Pengadilan Negeri telah memiliki kepastian sebagaimana sumbernya telah ditegaskan dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970, yaitu salah satu lingkungan peradilan yang berfungsi sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dalam bidang perkara tertentu berdasarkan asas personalitas keislaman. Tingkat pertama disebut Pengadilan Agama dan tingkat banding disebut Pengadilan Tinggi Agama dan berpuncak pada Mahkamah Agung RI. Dengan demikian, kedudukan Pengadilan Agama telah memenuhi ketentuan Pasal 24 Undang-Undang Dasar 1945.

Berdasarkan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, kewenangan Pengadilan Agama secara limitatif meliputi: (1) seluruh bidang perkawinan sebagaimana yang tersebut dalam Undang-Undang

Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan; (2) kewarisan, yaitu tentang penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan bagian-bagian yang ditetapkan oleh para ahli waris, penentuan tentang harta waris, penentuan tentang harta peninggalan si pewaris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut; (3) berwenang memutuskan dan menyelesaikan perkara hibah, wasiat wakaf, dan sedekah bagi orang-orang Islam. Kewenangan ini tidak bersifat tersiar dan seluruhnya utuh tanpa terbagi kepada kewenangan lingkungan Peradilan Umum. Dengan demikian, undang-undang ini melenyapkan titik singgung kewenangan dengan Peradilan Umum yang selama ini terjadi.

Sejak berlaku Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989, hukum acara yang diberlakukan adalah hukum acara perdata yang berlaku pada Peradilan Umum kecuali yang diatur secara khusus dalam undang-undang itu. Sebagaimana diketahui bahwa hukum acara yang berlaku di Peradilan Umum adalah HTR dan RBg sebagaimana Surat Edaran mahkamah Agung RT Nomor 3 Tahun 1965. disamping itu, hukum acara yang berlaku di Peradilan Umum tersebut di Peradilan Agama juga diberlakukan hukum acara sebagaimana yang tersebut di dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 dan hal-hal yang telah diatur dalam Undang-Undang nomor 7 Tahun 1989 itu sendiri.

Tentang hakim Peradilan Agama ditegaskan bahwa hakim itu adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman. Oleh karena itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 menentukan syarat-syarat pengangkatan pemberhentian dan sumpah jabatan yang harus diucapkan oleh

hakim tersebut. Hakim Agama harus beragama Islam, diangkat oleh Presiden selaku kepala negara atas usul Menteri Agama RI. Prosedur pengangkatan hakim yang melibatkan beberapa instansi yang berwenang dan tiga unsur aparat negara memperlihatkan betapa terhormatnya dan kepercayaan yang diberikan kepadanya, sedapat mungkin menjauhkan dirinya dari berbagai hal yang bisa menurunkan kewibaaannya.

Hakim adalah jabatan yang sangat terhormat. Oleh karena itu, seorang hakim harus mempunyai integritas yang tinggi, juga harus mempunyai pengetahuan yang luas khususnya dalam bidang ilmu hukum, maka hakim dilarang merangkap jabatan dengan wali pengampu, penguasa, penasihat hukum dan pelaksana putusan pengadilan, serta jabatan yang berkaitan dengan suatu perkara yang diperiksanya.

Di dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 ditentukan syarat-syarat kumulatif yang harus dipenuhi bagi pengangkatan Hakim Peradilan Agama. Syarat-syarat tersebut, yaitu; (1) warga negara Indonesia; (2) bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa; (3) setia kepada Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945; (4) bukan bekas anggota organisasi terlarang lainnya; (5) pegawai negeri; (6) sarjana syaria'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam; (7) berumur serendah-rendahnya 25 tahun; (8) berwibawa, jujur, dan berkelakuan tidak tercela.

Tentang persyaratan Islam bagi hakim Peradilan Agama adalah sangat erat kaitannya dengan faktor hukum yang diterapkan yaitu hukum Islam. Faktor personalitas keislaman mutlak diperlukan dan syarat ini merupakan

syarat yang sangat penting dan paling utama dalam mengangkat hakim Peradilan Agama. Syarat personalitas keislaman ini merupakan ciri pembeda dengan hakim dalam lingkungan peradilan lain, di mana dalam lingkungan peradilan lain ini agama tidak dijadikan sebagai syarat untuk dapat diangkat sebagai hakim. Dari segi pendekatan kekuasaan yang diletakkan kepada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 itu, maka sangat tepat syarat agama Islam bagi hakim Peradilan Agama. Dari segi etis, janggal rasanya jika hukum yang diterapkan adalah hukum Islam, sedangkan hakim yang menerapkan dan memutuskan perkara tersebut bukan agama Islam.

Tentang persyaratan hakim harus pegawai negeri, ditegaskan dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970 bahwa kecuali Ketua, Wakil Ketua Mahkamah Agung RI dan Hakim Agung, semuanya adalah Pegawai Negeri. Terhadap hal ini Ismael Saleh, ketika menjabat Menteri Kehakiman mengemukakan bahwa sebetulnya tugas hakim pada umumnya tidak ada beda dengan pegawai negeri lainnya. Kedudukan hakim sebagai pegawai negeri dan penegak hukum memang dapat dibedakan tetapi tidak dipisahkan.<sup>26</sup>

Sebagai pegawai negeri sipil, hakim adalah unsur aparatur negara, abdi negara dan abdi masyarakat yang penuh setia pada Pancasila Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai abdi negara seorang hakim mengutamakan kepentingan negara di atas kepentingan pribadi dan golongan, serta berkewajiban menjaga keutuhan dan persatuan bangsa. Sedangkan abdi masyarakat, seorang hakim

---

<sup>26</sup> Ismail Saleh, *Apa yang Saya Alami, Pembinaan*, (Jakarta: PT Intermas, 1989), hal. 46

memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat yang memerlukannya, dan bukan sebaliknya minta dilayani.

Tentang peran hakim Peradilan Agama pasca Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, M. Yahya Harahap, mengemukakan<sup>27</sup> bahwa pada prinsipnya peran itu merupakan dua sisi yang tak dapat dipisahkan, yaitu fungsi dan kewenangan. Jadi, peran hakim dalam melaksanakan kekuasaan kehakiman melalui badan peradilan, tidak lain dari pada melaksanakan fungsi peradilan sesuai dengan batas-batas kewenangan yang disebutkan oleh undang-undang. Pada umumnya dalam melaksanakan fungsi dan kewenangan peradilan, lebih dititik beratkan pada tujuan dan tafsiran filosofis.

Imam Anis, ketika menjabat sebagai Hakim Agung dalam ceramahnya yang disampaikan pada Pelatihan yustisial Hakim Peradilan Agama di Banjarmasin mengemukakan<sup>28</sup> bahwa fungsi Peradilan Agama setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 sebagai berikut: (1) mengadili (*rechtsfrecande functie*), dalam Pasal 2 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970; (2) administrasi (*administrative functie*), termasuk dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1870 dan pasal 52 Undang-Undang 14 tahun 1909; (3) pengawasan (*toesinde functie*), terdapat dalam Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989; (5) member! nasihat (*advisierende functie*), diatur dalam Pasal 79 Nomor 14 Tahun 1985 yaitu/ew *making* dan

---

<sup>27</sup> M. Yahya Harahap, *Op. cit.*, hal. 64

<sup>28</sup> H. Imam Anis, *Beberapa Fungsi pengadilan dan Masalah Putusan Pengadilan Agama*, Halpunan Makalah dalam Pelatihan Teknis Yustisial Hakim, Peradilan Agama, Mahkamah Agung RI, Banjarmasin 1993, hal. 4

*rule making*; (7) akademis (*academicechs fungcie*) termuat dalam Pasal 27 Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1970; (8) Fungsi menguji undang-undang (*judical review*) fungsi ini dilaksanakan oleh Mahkamah Agung RI terhadap peraturan-peraturan di bawah undang-undang.

Berdasarkan fungsi-fungsi dan kewenangan sebagaimana telah dikemukakan di atas, maka peran hakim Peradilan Agama pasca Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama adalah sebagai berikut:

**1. Menegakkan Keadilan dan Kebenaran (*to Enforce the Truth and Justice*)**

Tujuan peradilan adalah untuk menegakkan keadilan dan kebenaran, bukan menegakkan peraturan perundang-undangan dalam arti sempit. Di sini tidak hanya berperan sebagai mulut undang-undang atau sebagai barang yang tidak bernyawa (*antre aneimes*). Hakim tidak boleh berperan dengan mengidentikkan kebenaran dan keadilan sama dengan rumusan peraturan perundang-undangan.

Sehubungan dengan hal ini, maka peran hakim dalam menegakkan hukum dan keadilan itu adalah menafsirkan undang-undang secara aktual, dengan tetap beranjak dari landasan cita-cita bangsa yang bersifat umum (*common basic idie*) yang terdapat dalam falsafah bangsa, yaitu Pancasila dan tujuan peraturan undang-undang yang bersangkutan. Dengan demikian, para hakim itu tidak reaktif terhadap pembaruan dan perkembangan tata kemaslahatan masyarakat.

Di samping hal tersebut di atas, hakim Peradilan Agama harus berani menciptakan hukum baru, yang disesuaikan dengan kesadaran dan perkembangan kebutuhan masyarakat dari sinyalemen ini hakim Peradilan Agama diharapkan menemukan dasar atau asas-asas hukum baru. Peran hakim Peradilan Agama yang lain dalam menegakkan hukum dan keadilan adalah berani berperan melakukan *contra legem*, menyingkirkan pasal-pasal undang-undang jika dianggap oleh hakim itu bertentangan dengan ketertiban, kepentingan, dan kemaslahatan umum tanpa melepaskan diri dari *common basic idie*.<sup>29</sup>

Dalam menegakkan hukum dan keadilan, hakim Peradilan Agama mengadili secara kasuistik dan tidak dibenarkan mengikuti secara mutlak yurisprudensi yang telah ada, sebab kenyataannya tidak ada perkara yang diperiksa itu persis mirip dengan perkara sebelumnya. Oleh karena itu, keadaan khusus (*particular reason*) yang terkandung dalam perkara yang bersangkutan perlu dikembangkan lagi.

## **2. Memberi Edukasi, Koreksi, Prevensi dan Represif**

Menurut M. Yahya Harahap<sup>30</sup> peran hakim dalam menyelenggarakan fungsi kekuasaan kehakiman adalah termasuk juga memberi edukasi melalui produk putusan yang dijatuhinya terhadap perkara yang diajukan oleh masyarakat. Dari putusan yang dijatuhkan itu, anggota masyarakat dapat memetik pelajaran dan pengalaman, bahwa perbuatan yang dilakukan itu salah atau keliru. Di samping itu juga hakim

---

<sup>29</sup> M. Yahya Harahap, *Op. cit.*, hal.64

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 67

dapat memperbaiki dan meluruskan setiap kesalahan yang dilakukan oleh seseorang. Oleh karena itu, setiap putusan yang dilakukan oleh hakim akan mampu memberi pengertian kepada masyarakat mana yang benar dan mana yang salah atau tegas membenarkan yang benar dan menghukum yang salah.

Dalam kaitan hal tersebut di atas peran hakim Peradilan Agama baru dapat memberi makna apabila putusan-putusan yang dijatuhkan melalui proses persidangan didukung oleh integritas profesional yang solid. Oleh karena itu, sifat disiplin, kualitas moral yang tinggi dan mantap, berwawasan luas, cakap terampil, menguasai sebaik-baiknya teknis yustisial mampu memodifikasi nilai-nilai yang segar secara analitis dan konstruktif, pada diri Hakim Peradilan Agama itu harus terbentuk sehingga putusan yang dijatuhkan mengandung nilai hukum yang matang (*maturity of law*), rasional, praktis dan aktual.

Hakim Peradilan Agama adalah pejabat yang disertai tugas untuk memimpin persidangan, oleh karena itu mutlak diperlakukan sikap arif, ia harus menjadi pelayan yang mengabdikan kepada keadilan (*agent of service*) dan menjauhkan diri dari perilaku arogansi (*arrogance of power*), dan menghargai harta orang berperkara, dan mendapatkan mereka pada kedudukan yang sama di depan hukum.

Peran lain yang dilaksanakan oleh Hakim Peradilan Agama dalam mewujudkan edukasi, koreksi, provinsi dan represif adalah menegakkan dengan sungguh-sungguh asas imparsialitas dan *audi et alteran parten*,



yaitu tidak berat sebelah dan memberi kesempatan yang sama/seimbang kepada para pihak yang berperkara dalam membela dan mempertahankan hak dan kepentingan mereka. Selain dari itu para hakim Peradilan Agama berperan dalam menegakkan asa peradilan sederhana, cepat dan biaya ringan. Apabila hal ini tidak dilaksanakan, maka akan timbul kebingungan bagi pihak yang berperkara, yang pada akhirnya hilang kepercayaan masyarakat kepada pengadilan agama.

Agar putusan Peradilan Agama dihormati dan dihargai oleh masyarakat, maka putusan yang dijatuhkan itu harus mengandung pertimbangan yang cukup, jelas dan mantap sehingga di dalamnya terkandung alasan-alasan penilaian yang rasional, aktual dan mengandung nilai-nilai kemanusiaan dan kepatutan. Patokan ini harus dipegang oleh para hakim Peradilan Agama.

### **3. Proyeksi Tatanan Masa Depan.**

Penegakan hukum melalui putusan Pengadilan Agama, bukan sekedar memberi kepastian hukum masa kini, tetapi sekaligus harus ampu merekayasa tatanan masyarakat di masa yang akan datang. Putusan Pengadilan Agama harus mampu memproyeksikan tatanan masyarakat yang lebih baik dan lebih tertib di masa yang akan datang dalam bidang kehidupan tertentu sesuai dengan tatanan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Peran Hakim Peradilan Agama dalam memproyeksi tatanan masa depan, bukan sekedar menerapkan ketentuan-ketentuan yang termuat

dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dan Kompilasi Hukum Islam, harus lebih dari itu yaitu bermuatan rekayasa tatanan masyarakat Islam yang lebih dari baik dari saat ini.<sup>31</sup> Peran Hakim Peradilan Agama melalui putusan yang berwawasan masa depan, harus dapat mengembangkan hukum Islam dalam bidang Perkawinan, Kewarisan, Hibah Wasiat, dan Wakaf agar tetap konsisten dengan *common basic idle* yang terkandung dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dan Kompilasi Hukum Islam.

#### 4. Ikut Berperan Membina *Law Standard*

Penegakan hukum melalui pengadilan dapat mewujudkan keseragaman landasan hukum (*unified legal framework*) dan keseragaman pandangan hukum (*unified legal opinion*) bagi peradilan tersebut. Untuk itu hakim Peradilan Agama harus ikut membina dan berperan dalam bentuk *law standard* ini, guna tidak terjadi putusan-putusan yang bercorak disparitas tinggi dan bersifat fluktuasis.

Agar dapat terbina *law standard* ini, para Hakim Peradilan Agama meneliti putusan-putusan yang mengandung *nilai judge made law*<sup>32</sup> berupa putusan aktual yang bermakna pembaruan dan pembangunan, isinya mengandung perlindungan kepentingan umum, maslahat umum, atau putusan tersebut mengandung *common basic idie* untuk tatanan hukum yang akan datang. Putusan yang telah terwujud yurisprudensi secara doktrin dinyatakan sebagai *straredesesis*, putusan tersebut selalu bersifat

---

<sup>31</sup> *Ibid*, hal. 71.

<sup>32</sup> *Ibid*, hal. 72.

konstan yang terjadi dalam kasus yang sama jumlahnya sudah cukup banyak.

Tentang pentingnya yurisprudensi sebagai sumber hukum dibahas dalam suatu Seminar nasional VI pada tanggal 25 s/d 19 Juli 1994 di Jakarta, diantaranya ada 5 butir pokok pikiran yang diusulkan, yaitu (1) yurisprudensi merupakan kebutuhan pokok yang fundamental melengkapi berbagai hukum, karena dalam sistem hukum nasional yurisprudensi memegang peranan sebagai sumber hukum; (2) tanpa yurisprudensi, fungsi dan kewenangan peradilan sebagai pelaksana kekuasaan kehakiman dapat mengalami kemandulan dan stagnasi; (3) yurisprudensi bertujuan agar undang-undang tetap aktual dan efektif, bahkan dapat meningkatkan wibawa badan-badan peradilan, karena mampu kepastian hukum, keadilan sosial, dan pengayoman; (4) diperlukan langkah yang sistematis untuk meningkatkan yurisprudensi tetap sebagai sumber hukum nasional; dan (5) asas kebebasan hakim jangan dipertentangkan dengan yurisprudensi tetap sebagai sumber hukum nasional.<sup>33</sup>

Meskipun yurisprudensi dikehendaki oleh Mahkamah Agung RI kepada hakim untuk digunakan sebagai sumber hukum sebagaimana tersebut dalam Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 tahun 1972, tetapi sama sekali tidak boleh mematikan otonomi kebebasan hakim dalam memuluskan perkara. Anjuran Mahkamah Agung RI untuk mengikuti

---

<sup>33</sup> Paulus Effendie Lotulung, *Yurisprudensi dalam Perspektif Pembangunan Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Proyek Pembinaan Teknis Yustisial, Mahkamah Agung RI, 1995), j.VIII, hal. 171

yurisprudensi haruslah bersifat dinamis dengan acuan bahwa Peradilan Agama tetap bebas menjatuhkan putusan yang bersifat variabel dalam kasus yang sama, dan Hakim Peradilan Agama tetap bebas menciptakan putusan baru yang menyimpang dari yurisprudensi itu sudah tidak lagi bertentangan dengan ketertiban dan kemaslahatan umum.

Agar *law standard* dapat terwujud dengan baik, diperlukan profesionalisasi para hakim Peradilan Agama dalam melaksanakan tugas-tugas yang dibebankan kepadanya. Hal ini penting karena profesionalisasi merupakan suatu persyaratan yang diperlukan untuk menjabat suatu lapangan kerja tertentu, karena membutuhkan pengetahuan, keterampilan, wawasan yang kuat. Sehubungan dengan hal ini, tanggung jawab hakim makin berat dan kompleks dan harus tanggap terhadap perkembangan zaman yang ditandai oleh arus globalisasi dunia saat ini. Oleh karena Hakim Peradilan Agama harus terus belajar (*life long learning*) dan memicu diri untuk mendapat jawaban hukum yang terus berkembang, dengan ini merupakan kewajiban bagi hakim Peradilan Agama.

Pemikiran reformatif dalam bidang hukum, berkenaan dengan peranan kekuasaan kehakiman yang muncul dalam era reformasi pertengahan akhir tahun 1990-an adalah organisasi, administrasi, dan keuangan kehakiman sendiri yaitu oleh badan peradilan. Kewenangan, eksekutif menangani organisasi, administrasi, dan keuangan peradilan mengakibatkan badan peradilan tidak berdiri independen, terpengaruh oleh kekuasaan eksekutif.

Eksekutif secara langsung dapat mempengaruhi badan peradilan, karena tiga aspek kewenangan yang berada ditangannya.<sup>34</sup>

Setelah melalui proses yang panjang dan alot, keluarlah Undang-undang Nomor 35 tahun 1999 (UU 35/1999). UU menentukan, bahwa selambat-lambatnya dalam waktu lima tahun setelah berlakunya UU tersebut, organisasi, administrasi, dan finansial pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara dipindahkan dari Departemen ke Mahkamah Agung. Untuk lingkungan Peradilan Agama pemindahannya dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung tidak dibatasi limitatif dalam lima tahun, tetapi setelah ketentuan lima tahun tersebut.

Pemindahan kewenangan mengurus organisasi, administrasi dan finansial dari Departemen (eksekutif) kepada Mahkamah Agung (Yudikatif), seperti diuraikan di atas, menjadikan Mahkamah Agung mempunyai kewenangan teknis yudisial dan kewenangan administratif manajerial. Mahkamah Agung menangani urusan teknis dan administratif kekuasaan kehakiman dalam satu atap. Melaksanakan ketentuan pasal 42 UU No.4 Tahun 2004 dan Keppres No. 21 Tahun 2004 Menteri Kehakiman dan Hak Asasi Manusia telah menyerahkan organisasi, administrasi dan finansial dalam lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Tata Usaha Negara kepada Ketua Mahkamah Agung pada tanggal 31 Maret 2004. Pada tanggal 30 Juni 2004 Menteri Agama juga telah menyerahkan organisasi, administrasi, dan finansial lingkungan Peradilan Agama kepada Ketua Mahkamah Agung.

---

<sup>34</sup> M. Atho Mudzhar, et.al , *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advocat Implikasi dan Tantangan Bagi Fakultas Syariah*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Beragama, 2005, hal. 114.

Dengan dikeluarkannya Undang-undang tersebut berarti Peradilan Agama di Indonesia telah diakui dan disejajarkan dengan peradilan lainnya. Untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan pemerintah, sehingga perlu melaksanakan pemisahan yang tegas atas fungsi-fungsi yudikatif dan legislatif tersebut.<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid, hal. 115-116*

## BAB III

### GAMBARAN UMUM PENGADILAN AGAMA JEPARA

#### A. Profil Pengadilan Agama Jepara

Pada zaman Hindia Belanda lahirlah sebuah Penetapan Kerajaan Belanda, *Statsblad* tahun 1882 No. 152 pasal 1 berbunyi :

"Disamping tiap-tiap *landraad* di Jawa dan Madura ada sebuah *priesterrad* (raad agama) yang daerahnya sama luasnya dengan daerah *landraad* itu".

Pasal 2 berbunyi:

"*Raad Agama* itu terdiri atas seorang ketua, yaitu penghulu yang diangkat untuk *landraad*, dan sekurang-kurangnya tiga dan sebanyak-banyaknya delapan orang ahli agama Islam sebagai anggota : anggota-anggota ini dalam daerah-daerah *gubernurnemen* di Jawa dan Madura diangkat oleh residen dan dalam daerah kerajaan-kerajaan Jawa oleh Gubernur".

Berdasarkan pasal 1 dan 2 tersebut di atas, di Jepara dibentuk suatu badan peradilan agama Islam dengan sebutan "*Raad Agama di Masjid Afdeeling Jepara*" yang wilayah kekuasaannya sama dengan wilayah kekuasaan *landraad* (Pengadilan Negeri) Jepara yaitu Kabupaten Dati II Jepara di tambah pulau Karimun Jawa. Dengan keputusan residen Kudus, telah diangkat untuk pertama kali penghulu *landraad* Jepara : yaitu sebelum tahun 1900 adalah Mas Kyai Haji Mohammad Soleh, dengan ahli-ahli agama Islam yang merupakan sebagai anggota oleh *Regent* (Bupati) Jepara dari naib-naib masjid Mayong, Pecangaan, Sendang, Jepara dan Bangsri. Sesuai

dengan namanya, *Raad* Agama di masjid, maka persidangan dilakukan di serambi masjid Jepara, yang pada perkembangan berikutnya dibangun sebuah kantor yang terletak dimuka sebelah kanan masjid Jepara, persidangan dilakukan di tempat ini yang terdiri dari 2 ruang terbuka, yakni ruangan untuk perkawinan (NTR) dan 1 ruangan yang lain untuk persidangan Pengadilan Agama.

Setelah Indonesia merdeka, dengan penyempurnaan struktur organisasi dalam lingkungan Departemen Agama, kantor yang ditempati oleh Instansi-instansi Departemen Agama Tingkat Kabupaten dan Pengadilan Agama yang menempati ruangan  $\pm 70-80 \text{ m}^2$  tidak lagi memadai. Oleh karena itu, pengurus kas masjid kabupaten Jepara kantor tersebut dibongkar dan dibangun lagi diatas tanah wakaf masjid pada tahun 1951 yang kemudian ditempati pada tahun 1953 oleh :

- Kantor Urusan Agama (Kepenghuluan) Kabupaten
- Kantor Urusan Agama (Kecamatan - Kenaiban) Jepara
- Kantor Pendidikan Agama kabupaten Jepara
- Kantor Penerangan Agama kabupaten Jepara
- Kantor Pengadilan Agama kabupaten Jepara.

Selama masa pembangunan, Pengadilan Agama Jepara menyewa rumah penduduk (pak Sumo) dan setelah Raden Mohammad Moesa ditetapkan lagi (1952), maka kantor Pengadilan Agama Jepara pindah di rumah beliau (ruang tamu dan beranda).

Hukum Islam dan pengadilan yang menegakkannya telah berlaku di Indonesia sejak Islam masuk dan berdiri kesultanan-kesultanan Islam di



Nusantara. Pada awalnya, Penjajahan Belanda di Indonesia tidak mengusik keberadaan Hukum Islam dan pengadilannya. Hal itu dapat dilihat pada tahun 1760, VOC memberlakukan "*compendium freijer*" sebagai pegangan mengadili sengketa perdata Islam. Kemudian Pemerintah Hindia Belanda membentuk Pengadilan Agama yang disebut "*Priesterraad*" dengan Stbl. Tahun 1882-152.

Dalam perkembangannya, Penjajah Belanda menerapkan politik hukum baru yang memencilkan Hukum Islam dan Pengadilan Agama berdasarkan teori "*Receptio*" dari Cornelis Snouck Hurgronje yang menyatakan bahwa Hukum Islam yang berlaku hanyalah kalau telah diresepsi (diterima) oleh hukum adat. Dengan Stbl. Tahun 1937 Nomor 116 dan 610, Pengadilan Agama ditempatkan di bawah pengawasan *landraad* (Pengadilan Negeri), tidak dapat mengeksekusi putusannya sendiri dan dicabut kewenangannya untuk mengadili perkara warisan.

Pada masa penjajahan Jepang, Peradilan Agama Islam disebut "*Sooryo Horn*" yang diurus oleh Bagian kehakiman dari Gunseikanbu. Adapun peraturan dan batas wewenang kekuasaannya tetap seperti pada masa Hindia Belanda.

Setelah masa kemerdekaan, pelaksanaan hukum (syariat) Islam dijamin oleh UUD 1945. Konsekwensinya, Pengadilan Agama dikembalikan fungsinya sebagai pengadilan yang sebenarnya dan sejajar dengan pengadilan yang lain. Teori *receptie* mulai ditinggalkan karena tidak sejiwa dengan pasal 29UUD1945.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Tim Penyusun PA Jepara, *Sejarah Peradilan Agama Jepara*, Jepara: PA Jepara, 1989.

## **B. Visi dan Misi Pengadilan Agama Jepara**

Sebagai sebuah lembaga peradilan yang bertugas untuk memberikan sebuah keadilan bagi para pencari keadilan yang berdasarkan Hukum Islam, adapun visi dari Pengadilan Agama Jepara adalah: "Terwujudnya Peradilan Agama yang berwibawa, bermartabat, profesional dan bersih dari Korupsi, Kolusi dan Nepotisme". Visi tersebut diterapkan dengan makna yang kuat dan mendalam. Dari visi tersebut dapat didapatkan beberapa makna, yaitu :

1. Secara Kelembagaan
2. Secara Organisasional

Peradilan Agama adalah lembaga Pengadilan Agama Jepara yang terdiri dari Pimpinan (Ketua dan Wakil Ketua), Hakim, Panitera/Sekretaris, Panitera Pengganti, Jurusita, Jurusita Pengganti, seluruh Pejabat Struktural maupun fungsional beserta seluruh staf.

3. Secara Fungsional

Visi tersebut mempunyai makna bahwa Pengadilan Agama Jepara dalam menjalankan tugas dan fungsinya senantiasa menjaga kewibawaan dan martabat dengan cara mengutamakan kejujuran dan transparansi agar senantiasa bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan dengan memberikan pelayanan secara profesional dengan memperhatikan asas pelaksanaan peradilan secara sederhana, cepat dan biaya ringan.

Untuk mencapai visi tersebut, maka telah ditetapkan misi Pengadilan Agama Jepara. Adapun misi yang diemban pengadilan Agama Jepara adalah sebagai - berikut:

- a. Melaksanakan pelayanan hukum dan keadilan dengan seksama, jujur, obyektif dan transparan sehingga dipercaya oleh masyarakat.
- b. Melaksanakan peradilan dengan cara sederhana, cepat dan biaya ringan.
- c. Melaksanakan Peradilan yang merdeka, bebas dari campur tangan kekuasaan, direktiva atau rekomendasi yang datang dari pihak ekstra yudisial.
- d. Melaksanakan Peradilan dengan tidak membeda-bedakan orang yang bersifat diskriminatif, baik dalam bentuk diskriminasi normatif maupun diskriminasi kategoris yang berasal dari status sosial, ras, agama, suku, jenis kelamin dan budaya.
- e. Mengembangkan penerapan manajemen modern dengan mengutamakan transparansi dan akuntabilitas dalam pengurusan kepegawaian, pengelolaan keuangan dan sarana prasarana.
- f. Meningkatkan pembinaan sumber daya manusia dan meningkatkan pengawasan terhadap kinerja dan jalannya peradilan.
- g. Memberikan sosialisasi dan penyuluhan hukum kepada masyarakat untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat di bidang hukum Islam yang menjadi kompetensi Peradilan Agama.
- h. Memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat tentang hukum Islam kepada Pemerintah Kabupaten melalui forum MUSPIDA.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> [www.pa-jepara.ptasemarang.net](http://www.pa-jepara.ptasemarang.net)

### C. Struktur Organisasi Pengadilan Agama Jepara

Sebagai sebuah lembaga peradilan yang bernaung pada kekuasaan Mahkamah Agung, Pengadilan Agama Jepara telah memiliki anggota jajaran pegawai yang lengkap. Adapun struktur organisasi yang dimiliki Pengadilan Agama Jepara adalah sebagai berikut :

Ketua	: Drs. H. Muhammad Ma'mun, SH.MH
Wakil Ketua	: Drs. Wahid Abidin
Hakim	: Drs. Ahmad Manshur Noor Hasanuddin, SH.MH Drs. H. Aly Santoso Drs. Sudjadi, SH Drs. H. Yusuf, SH Drs. Jumadi Drs. Hj. Nur Hidayati H.M Arwani, S.Ag. SH Drs. Suharto
Sekretaris/Panitera	: Sumardi, SH. MH
Wakil Sekretaris	: A. Nafi' Muzakki S.Ag. MH
Kaur Pengganti	: Agus FT
Kaur Umum	: Syamsuddin, S.Ag
Kaur Perencanaan dan Keuangan	: Nurul Huda
Staf Umum	: Sri Inayah
Wakil Panitera	: Drs. Tahrir

Panitera Peganti	: H. Rosidi Drs. Asfihat H. Noor Rachman, SH Ahmad Nuri, S.Ag Banaji, SH Noor Edi Chambali, SH Tazkiyaturobihah, S.Ag
Panmud. Hukum	: Drs. Sarwan
Panmud. pembantu	: Mustain, S.Ag
Staf Panmud Ggatan	: Ghufron
Staf Panmud Permohonan	: Khofifah
Jurusita	: Abdullah
Jurusita Pengganti	: Moch. Bashori Sulastin <sup>3</sup>

#### **D. Kedudukan Pengadilan Agama Kota Jepara Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung**

Dalam sistem hukum nasional, penyelenggaraan kekuasaan kehakiman diserahkan kepada Mahkamah Agung dan badan-badan peradilan dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara serta oleh Mahkamah Konstitusi (Pasal 24 UUD 1945 jo. Pasal 2 dan 10 UU Nomor 14 Tahun 1970 sebagaimana telah diubah yang terakhir dengan UU Nomor 4 Tahun 2004 tentang

---

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Agus FT. Kaur Kepegawaian di Pengadilan Agama Jepara, didukung dengan Observasi di Pengadilan Agama Jepara pada tanggal 8 September 2008.

Kekuasaan Kehakiman). Dari keempat lingkungan peradilan tersebut, terdapat persamaan dan perbedaan. Persamaannya terdapat pada: (1). Kedudukannya sebagai peradilan negara yang sejajar dengan tugas menerapkan dan menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila (Pasal 3 UU Nomor 4 Tahun 2004). (2). Susunan organisasinya yang terdiri dari pimpinan (Ketua dan Wakil Ketua, Hakim, Panitera, Sekretaris dan Jurusita). (3). Setiap lingkungan Peradilan terdiri dari pengadilan tingkat pertama, dan pengadilan tingkat banding serta seluruhnya berada dibawah Mahkamah Agung (sistem satu atap).

Pengadilan Agama Jepara bernaung di bawah kekuasaan Mahkamah Agung setelah dikeluarkannya Undang-undang No. 35 Tahun 1999 tentang Kekuasaan Kehakiman *Jo* Undang-undang No. 4 tahun 2004 yaitu pada tanggal 31 Juni 2004.

Adapun kondisi Pengadilan Agama Jepara sebelum satu atap dengan Mahkamah Agung, baik secara organisasi, administrasi maupun finansial dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Dalam bidang organisasi
  - a. Masing-masing PTA diberi kewenangan sendiri-sendiri untuk mengangkat pegawai.
  - b. Bagi ketua, wakil ketua dan hakim, usia 60 tahun merupakan masa pensiun (pasal 18 ayat 1c UU No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama).

- c. Badan yang menaungi Pengadilan Agama Jepara adalah badan Bimbingan Masyarakat dan Urusan Haji (BINMAS), dan dibina oleh Direktur (eselon IIa).
  - d. Jarang ada pelatihan hakim, kadang dalam 1 (satu) tahun hanya ada sekali pelatihan.
  - e. Promosi jabatan diajukan ke PTA kemudian ke Depag, bila Depag menyetujui, baru dapat dilaksanakan.
  - f. Jarang ada (ada mutasi kalau ada pegawai yang pensiun)
  - g. Yang diterima sebagai pegawai PA adalah sarjana hukum dan sarjana syari'ah.
2. Dalam bidang administrasi
- a. Logo stempel mencantumkan logo Depag.
  - b. Seragam menyesuaikan Depag, yaitu berwarna hijau.
  - c. NIP (Nomor Induk Pegawai) diawali dengan angka 150 menyesuaikan Depag.
  - d. Laporan kerja yang berhubungan dengan organisasi, administrasi, finansial PA Jepara laporan kerjanya ke Depag. Tetapi untuk yang berhubungan dengan hukum laporannya ke MA
  - e. Kolom laporan sama, kop surat sesuai dengan ketentuan Depag.
  - f. Cara mengajukan perkara, Meja I melayani pembuatan surat gugatan/permohonan.
  - g. Perkara yang diterima dari Tahun 2000-2003 sejumlah 4392 perkara diantaranya sebagai berikut:

- 1) Izin poligami : 34
- 2) Cerai talak : 1509
- 3) Cerai gugat : 2738
- 4) Isbath nikah : 34
- 5) Dispensasi kawin : 32
- 6) Wali adhol : 10
- 7) Harta bersama : 10
- 8) Hadlonah : 6
- 9) Pembatalan Perkawinan: 5
- 10) Perwalian : 2
- 11) Kewarisan : 12

Jumlah perkara yang selesai dari tahun 2000-2003 adalah 84,77 %.

h. Biaya perkara tahun 2000 s/d tahun 2003

Administrasi : Rp. 30.000,-

Atas perintah

Ketua : Rp. 30.000,-

Materai : Rp. 6.000,-

Radius I Rp. 40.000,- satu kali panggilan.

Radius II Rp. 50.000,- satu kali panggilan.

Radius III Rp. 70.000,- satu kali panggilan.

Radius Istimewa Rp. 500.000,- satu kali panggilan<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Sedikit dan banyaknya biaya perkara yang dikeluarkan tergantung radius, dan yang menentukan radius adalah ketua Pengadilan Agama setempat. Karena ketualah yang mengetahui daerahnya.



- i. Waktu yang dibutuhkan dari proses perkara ke sidang, sebelum dan sesudah satu atap dengan MA adalah sama, karena masih mengacu pada ketentuan yang lama.
- j. Waktu yang dibutuhkan dari sidang sampai akte cerai jadi, sebelum dan sesudah satu adalah sama karena masih mengacu pada ketentuan lama, yaitu:
  - Untuk cerai gugat, bila para pihak hadir sampai berkekuatan hukum tetap (*inkrah*) yaitu 14 hari maka hari ke 15 akte cerai jadi.
  - Jika salah satu pihak tidak hadir maka ada pemberitahuan, kemudian diberi waktu 14 hari untuk upaya banding, jika tidak ada upaya banding, berarti hari ke 15 akte cerai jadi.
  - Jika salah satu pihak tidak hadir dan rumahnya di luar kota, maka PA yang membawahnya memberitahukan, kemudian dilihat tanggal dan bulan pemberitahuannya. Diberi waktu 14 hari untuk upaya banding, setelah itu 1 hari kemudian akte jadi.
  - Jika salah satu pihak tidak diketahui alamatnya, maka 1 bulan diumumkan melalui mass media dan diberi waktu 14 hari untuk upaya banding, setelah itu 1 hari kemudian akte cerai keluar.

- Untuk cerai talak, setelah pengucapan ikrar talak maka akte cerai langsung jadi, kecuali apabila ada kesalahan teknis. Misalnya komputer rusak.<sup>5</sup>

### 3. Bidang finansial

- a. Tidak ada tunjangan kinerja (Renumerasi). Tunjangan yang diperoleh tidak sama dengan pengadilan lain (PN, PM, PTUN).
- b. Mobil yang diperoleh tidak sama dengan pengadilan lain.
- c. Pemeliharaan gedung kurang representatif dan terpelihara dengan baik.
- d. Anggaran yang diajukan ke Depag jarang terpenuhi, sehingga anggaran untuk membeli alat-alat tulis dan buku-buku dipenuhi dari kantor PA sendiri.<sup>6</sup>

Sedangkan Pengadilan Agama Jepara setelah satu atap dengan Mahkamah Agung adalah sebagai berikut:

#### 1. Bidang organisasi

- a. Pengangkatan pegawai langsung dari MA, PTA hanya membantu. Hasil ujian dikoreksi oleh Dosen UIN Jakarta, sedangkan MA tidak ikut mengoreksi.
- b. Bagi ketua, wakil ketua dan hakim, usia 62 tahun merupakan masa pensiun (pasal 18 ayat 1c UU No. 3 Tahun 2003 tentang peradilan agama).

---

<sup>5</sup> Hasil Wawancara dengan Drs. Sarwan selaku Panitera Muda Hukum PA Jepara, tanggal 8 April dan 20 Mei 2009.

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan A. Nafi` Muzakki, S.Ag. MH. selaku Wakil Sekretaris Pengadilan Agama Jepara, tanggal 4 Agustus 2008.

- c. Badan yang menaungi Direktorat jenderal Badan Peradilan Agama (Ditjen Badilag). Dibina oleh ditjen (eselon Ia).
- d. Sering ada pelatihan hakim setia ada SEMA, ada pelatihan dan ada sosialisasinya. Bahkan tidak hanya hakim yang dapat pelatihan, namun panitera dan jurusita juga mendapatkan pelatihan.
- e. Promosi jabatan diajukan ke PTA kemudian ke MA, apabila MA menyetujuinya baru dapat dilaksanakan.
- f. Mutasi merupakan hak prerogatif MA, PA boleh mengajukan ke MA, namun yang memutuskan adalah MA. Untuk hakim yang belum pernah dinas di luar Jawa akan di mutasi ke luar Jawa agar pengalaman dalam ilmunya bertambah.
- g. Yang diterima sebagai pegawai PA adalah sarjana hukum, sarjana syari'ah dan sarjana akuntansi yang mengetahui hukum Islam.<sup>7</sup>

## 2. Bidang administrasi

- a. Logo stempel mencatumkan logo MA.
- b. Seragam menyesuaikan MA (berwarna biru tua).
- c. NIP (Nomor Induk Pegawai), diawali dengan angka 220 menyesuaikan MA.
- d. Laporan kerja, meliputi: organisasi, administrasi, finansial, laporan perkara, inventaris semuanya ke MA.

---

<sup>7</sup> Hasil Wawancara dengan Drs. Sarwan selaku Panitera Muda Hukum PA Jepara, tanggal 8 April dan 20 Mei 2009.

- e. Bentuk laporan kerja, kolom laporan sama, kop surat sesuai dengan ketentuan MA.
  - f. Cara mengajukan perkara, mulai 1 Agustus 2008 Meja I tidak melayani pembuatan surat gugatan atau permohonan, kebanyakan para pencari keadilan menggunakan jasa Lembaga Bantuan Hukum (LBH).
  - g. Perkara yang diterima dari Tahun 2005-2008 sejumlah 4807 perkara diantaranya sebagai berikut:
    - 1) Izin poligami : 31
    - 2) Cerai talak : 1556
    - 3) Cerai gugat : 3085
    - 4) Isbath nikah : 26
    - 5) Dispensasi kawin : 44
    - 6) Wali adhol : 20
    - 7) Harta bersama : 15
    - 8) Hadlonah : 8
    - 9) Pembatalan
    - 10) Perkawinan : 3
    - 11) Perwalian : 7
    - 12) Kewarisan : 11
    - 13) Pengesahan anak : 1
- Jumlah perkara yang selesai dari tahun 2005-2008 adalah 81,84 %.

h. Biaya perkara tahun 2005 s/d tahun 2009

Administrasi : Rp. 50.000,-

Redaksi : Rp. 30.000,-

Materai : Rp. 6.000,-

Radius I Rp. 40.000,- satu kali panggilan.

Radius II Rp. 60.000,- satu kali panggilan.

Radius III Rp. 70.000,- satu kali panggilan.

Radius Istimewa Rp. 500.000,- satu kali panggilan.

3. Bidang finansial

- a. Ada tunjangan kinerja (Renumerasi), tunjangan yang diperoleh sama dengan pengadilan lain (PN, PM, PTUN).
- b. Mobil yang diperoleh sama dengan pengadilan lain.
- c. Setelah di bawah Mahkamah Agung pemeliharaan gedung lebih representatif dan terpelihara dengan baik.
- d. Anggaran yang diajukan ke MA sering terpenuhi, termasuk anggaran untuk membeli alat-alat tulis dan buku-buku.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Hasil wawancara dengan Nurul Huda Kaur Perencanaan dan Keuangan di Pengadilan Agama Jepara, tanggal 11 Agustus 2008 dan tanggal 20 Mei 2009.

**BAB IV**

**PENGADILAN AGAMA JEPARA SEBELUM DAN SESUDAH  
SATU ATAP DENGAN MAHKAMAH AGUNG**

**A. Analisis terhadap Kedudukan Pengadilan Agama Jepara Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung**

Perjalanan kehidupan Pengadilan Agama mengalami pasang surut. Adakalanya wewenang dan kekuasaan yang dimilikinya sesuai dengan nilai-nilai Islam dan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Pada kesempatan lain kekuasaan dan wewenangnya dibatasi dengan berbagai kebijakan dan peraturan perundang-undangan, bahkan seringkali mengalami berbagai rekayasa dari penguasa (kolonial Belanda) dan golongan masyarakat tertentu agar posisi Pengadilan Agama melemah.

Sebelum Belanda melancarkan politik hukumnya di Indonesia, hukum Islam sebagai hukum yang berdiri sendiri telah mempunyai kedudukan yang kuat, baik di masyarakat maupun dalam peraturan perundang-undangan negara. Kerajaan-kerajaan Islam yang pernah berdiri di Indonesia melaksanakan hukum Islam dalam wilayah kekuasaannya masing-masing.

Dari awal kehadiran Peradilan Agama yang dahulunya hanya sebagai Pengadilan Surambi di masa kerajaan Islam kemudian di zaman kolonial menjadi *Raad* Agama selanjutnya di masa kemerdekaan bernama Mahkamah Syari'ah/Pengadilan Agama dan terakhir diseragamkan di seluruh Indonesia menjadi Pengadilan Agama. Eksistensi dan independensi lembaga

Peradilan Agama sejak terbitnya UU No. 3 Tahun 2006 Tentang perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, kedudukannya sejajar dengan lembaga Peradilan lain dilingkungan Peradilan Umum, Tata Usaha Negara dan Peradilan Militer. Kewenangan Pengadilan Agama (PA) paska terbitnya UU baru tersebut semakin luas. Tata kerja, susunan organisasi dan pertanggungjawabannya sudah satu atap di bawah Mahkamah Agung (MA). Oleh karenanya maka PA dituntut untuk mampu melaksanakan tugas UU tersebut sebaik-baiknya dengan mempersiapkan diri dari segi Sumber Daya Manusia (SDM) maupun layanan publik bagi masyarakat pencari keadilan.

Pelaksanaan peradilan satu atap dengan pengalihan organisasi, administrasi, dan keuangan kekuasaan kehakiman ke Mahkamah Agung tidak akan mengubah kinerja peradilan, hal inilah yang sering menjadi keraguan banyak kalangan baik masyarakat umum maupun kalangan akademisi hukum. Apakah hal ini akan terjadi di Pengadilan Agama Jepara? Setelah melakukan penelitian secara mendalam penulis telah dapat memberikan analisis.

Pengalihan Pengadilan Agama dari Departemen Agama ke Mahkamah Agung ibarat transmigrasi bedol desa. Karena pengalihan tidak hanya bersifat teknis tetapi juga non teknis. Pengalihan ini dimaksudkan untuk membina organisasi dan administrasi peradilan secara utuh, demi terwujudnya efisiensi.

Semenjak bergabungnya empat lingkungan peradilan di bawah satu atap Mahkamah Agung RI (*one roof*) pada bulan Juni 2004,<sup>1</sup> khususnya lembaga

---

<sup>1</sup> Diatur dalam UU No. 4 Tahun 2004 Tentang kekuasaan Kehakiman Pasal 2 yang berbunyi: "Penyelenggaraan kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam

Peradilan Agama mengalami kemajuan yang signifikan. Mahkamah Agung bekerja keras meningkatkan lembaga Peradilan Agama yang sebelumnya begitu memprihatinkan, baik aspek sarana dan prasarana maupun sumber daya manusianya termasuk yang terjadi pada Pengadilan Agama Jepara.

Adanya reformasi birokrasi di lingkungan Mahkamah Agung khususnya pada lembaga Pengadilan Agama, sebagian Pengadilan Agama sudah menindaklanjutinya dengan meningkatkan disiplin kerja, jam kerja tepat waktu, perkara mesti cepat diselesaikan oleh hakim dan panitera, pengurangan biaya perkara, penarikan tunjangan pengamanan perkara, menghapus praktek pungli, absen menggunakan mesin elektrik dan sebagainya sudah dilakukan, akan tetapi janji-janji yang diberikan oleh pemerintah untuk menaikkan tunjangan kinerja (*renumerasi*) untuk Mahkamah Agung sampai saat ini belum sepenuhnya terpenuhi. Penegakan reformasi birokrasi memang tidak bisa dilakukan secara cepat seperti membalikkan telapak tangan, akan tetapi perlu kesabaran dan dilakukan secara *gradual* (bertahap). Tantangan dan hambatan tidak hanya datang dari intern lingkungan Mahkamah Agung saja akan tetapi bisa juga datang dari ekstern lembaga peradilan. Oleh karena itu alangkah baiknya jika kebijakan reformasi birokrasi dibarengi secara serentak dengan tunjangan kinerja (*renumerasi*) dan diadakan evaluasi setiap tahun dengan pengurangan tunjangan bagi pejabat dan pegawai yang melanggar disiplin kerja dan peraturan yang ditetapkan.

---

lingkungan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi". Lihat *Kumpulan Undang-Undang Peradilan Terbaru*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet I, 2005.



Semenjak bernaung di bawah kekuasaan Mahkamah Agung Pengadilan Agama Jepara telah memiliki kewenangan mutlak (*absolute comptentie*) sebagaimana layaknya lembaga peradilan lainnya. Selain itu, Peradilan Agama Jepara sebagaimana Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara merupakan peradilan khusus yang berwenang menangani perkara-perkara tertentu atau mengenai golongan rakyat tertentu dan dalam sejak berlakunya Undang-undang No.35 Tahun 1999 *Jo* Undang-undang No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman atau yang lebih dikenal dengan undang-undang peradilan satu atap bahwa kedudukan Pengadilan Agama adalah sejajar dengan peradilan yang lain dan tidak perlu lagi pengukuhan putusan Pengadilan Agama oleh Pengadilan Negeri. Jadi dapat penulis katakan bahwa Pengadilan Agama Jepara setelah adanya Undang-undang satu atap memiliki kedudukan yang lebih kuat dibandingkan dengan sebelumnya. Sehingga Pengadilan Agama Jepara dapat lebih independen, transparan dan profesional dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga peradilan.

Upaya-upaya yang dilakukan melalui berbagai formulasi kebijakan legislasi merupakan usaha untuk mengoptimalkan peran dan fungsi Peradilan Agama. Sebagaimana dikemukakan oleh M. Yahya Harapap bahwa tujuan pokok UU Peradilan Agama ialah bermaksud memurnikan sekaligus menyempurnakan fungsi dan susunan organisasinya, agar dapat mencapai tingkat sebagai lembaga kekuasaan kehakiman yang sebenarnya. Wujudnya benar-benar sebagaimana layaknya badan peradilan yang murni fungsinya dan

lengkap susunan kekuasaannya. Sehingga tidak lagi memberi kesan/gambaran seolah-olah peradilan agama tidak lebih dari peradilan semu dan lumpuh yang sudah berjalan ratusan tahun.<sup>2</sup>

Selain apa yang dikemukakan oleh M. Yahya Harap tersebut di atas, menurut hemat penulis tidak hanya UU Peradilan Agama saja bertujuan memurnikan dan menyempurnakan fungsi dan susunan organisasi Peradilan Agama, tetapi juga UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman khususnya Pasal 2 yang menetapkan peradilan satu atap, memiliki tujuan pokok untuk memurnikan dan menyempurnakan peran dan susunan organisasi terhadap semua peradilan yang ada di Indonesia termasuk Peradilan Agama. Di samping itu, perlunya melaksanakan pemisahan yang tegas atas fungsi-fungsi yudikatif dan legislatif, merupakan upaya untuk mewujudkan kekuasaan kehakiman yang mandiri dan terlepas dari kekuasaan pemerintah,

#### **B. Analisis terhadap Pengelolaan Pengadilan Agama Jepara Secara Organisasi, Administrasi Dan Finansial Sebelum dan Sesudah Satu Atap dengan Mahkamah Agung**

Pengadilan Agama dalam perjalanan dan perkembangannya terus mengalami peningkatan, begitu pula yang terjadi dengan Pengadilan Agama Jepara. Dimulai sebelum tahun 1900 oleh Mas Kyai Haji Mohammad Soleh, dengan ahli-ahli agama Islam yang merupakan sebagai anggota oleh *Regent* (Bupati) Jepara dari naib-naib masjid Mayong, Pecangaan, Sendang,

---

<sup>2</sup> M Yahya Harap, *Kedudukan dan Acara Peradilan Agama*, Jakarta, Sinar Grafika, Cet II, 2003, hlm. 14.

Jepara dan Bangsri. Dahulu persidangan dilakukan di serambi masjid Jepara, yang pada perkembangan berikutnya dibangun sebuah kantor yang terletak di muka sebelah kanan masjid Jepara, persidangan dilakukan di tempat ini yang terdiri dari 2 ruang terbuka, yakni ruangan untuk perkawinan (NTR) dan 1 ruangan yang lain untuk persidangan Pengadilan Agama.

Pengelolaan Pengadilan Agama Jepara sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung berdasarkan data yang penulis peroleh meliputi 3 bidang diantaranya: bidang organisasi, administrasi dan finansial.

a. Bidang organisasi

PA Jepara sebelum satu atap dengan MA	PA Jepara sesudah satu atap dengan MA
<p>➤ Pengangkatan Pegawai</p> <p>Masing-masing PTA diberi kewenangan sendiri-sendiri.</p>	<p>➤ Pengangkatan pegawai</p> <p>Langsung dari MA, PTA hanya membantu. Hasil ujian dikoreksi oleh Dosen UIN Jakarta, sedangkan MA tidak ikut mengoreksi.</p>
<p>➤ Masa Jabatan</p> <p>Bagi ketua, wakil ketua dan hakim, usia 60 tahun merupakan masa pensiun (pasal 18 ayat 1c UU No. 7</p>	<p>➤ Masa Jabatan</p> <p>Bagi ketua, wakil ketua dan hakim, usia 62 tahun merupakan masa pensiun (pasal 18 ayat 1c UU No. 3</p>

Tahun 1989 tentang peradilan agama).	Tahun 2003 tentang peradilan agama).
➤ Badan yang menaungi Bimbingan Masyarakat dan Urusan Haji (BINMAS). Dibina oleh Direktur (Eselon IIa).	Badan yang menaungi Direktorat Jenderal Badan Peradilan Agama (Ditjen Badilag). Dibina oleh ditjen (Eselon Ia).
➤ Pelatihan hakim Jarang ada pelatihan hakim, kadang dalam 1 (satu) tahun hanya ada sekali pelatihan.	➤ Pelatihan hakim Sering ada pelatihan hakim setia ada SEMA, ada pelatihan dan ada sosialisasinya. Bahkan tidak hanya hakim yang dapat pelatihan, namun panitera dan jurusita juga mendapatkan pelatihan.
➤ Promosi jabatan Diajukan ke PTA kemudian ke Depag, bila Depag menyetujui, baru dapat dilaksanakan.	➤ Promosi jabatan Diajukan ke PTA kemudian ke MA, apabila MA menyetujuinya baru dapat dilaksanakan.
➤ Mutasi pegawai	➤ Mutasi pegawai

Jarang ada (ada mutasi kalau ada pegawai yang pensiun)	Mutasi merupakan hak prerogatif MA, PA boleh mengajukan ke MA, namun yang memutuskan adalah MA. Untuk hakim yang belum pernah dinas di luar Jawa akan di mutasi ke luar Jawa agar pengalaman dalam ilmunya bertambah.
<p>➤ Pendidikan</p> <p>Yang diterima sebagai pegawai PA adalah sarjana hukum dan sarjana syari'ah.</p>	<p>➤ Pendidikan</p> <p>Yang diterima sebagai pegawai PA adalah sarjana hukum, sarjana syari'ah dan sarjana akuntansi yang mengetahui hukum Islam.</p>

Menurut hemat penulis, pengelolaan organisasi Pengadilan Agama Jepara sebelum satu atap dengan MA, terdapat kekurangan dan keterbatasan, hal ini dapat dilihat dari pengangkatan pegawai PA, masing-masing PTA diberi kewenangan sendiri-sendiri karena dikhawatirkan terjadi kecurangan dalam pengangkatan pegawai.

Dengan adanya keterbatasan dan kekurangan tersebut tentunya akan berimplikasi negatif pada kinerja, kredibilitas, dan profesionalisme

pegawai dan lembaga PA itu sendiri, ini terbukti dengan adanya predikat anak tiri atau pengadilan “*second class*” bagi lembaga Peradilan Agama. Seperti apa yang dikemukakan oleh Daniel S. Lev bahwa Pengadilan Agama adalah Instansi yang rapuh dan kacau, sehingga kaum intelektual muslim sendiri memandang rendah kepadanya. Peradilan Agama hampir dilupakan orang Islam sendiri dan juga Departemen Agama.<sup>3</sup>

Sementara itu, Pengadilan Agama Jepara pasca satu atap dengan MA menjadi lebih rapi dan profesional dari segi organisasinya. Hal ini dapat dilihat dari SDM yang mengisi posisi-posisi yang ada. Misalnya; badan yang membina Peradilan Agama naik satu tingkatan, yang dahulu dibina oleh Direktur Badan Peradilan Agama (eselon IIa) sekarang menjadi dibina oleh Direktorat Jendral Badan Peradilan Agama (eselon Ia), kemudian pengangkatan pegawai Pengadilan Agama langsung dari MA yang lebih memiliki kredibilitas dalam menangani masalah lembaga peradilan. Seperti tercantum dalam visi Pengadilan Agama Jepara secara kelembagaan, yaitu memotivasi seluruh aparat Pengadilan Agama dalam memberikan pelayanan hukum dan keadilan kepada masyarakat secara sederhana, cepat dan biaya ringan, dengan tanpa membeda-bedakan orang, sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga timbul kepercayaan masyarakat terhadap Peradilan Agama.

Visi tersebut mempunyai makna bahwa Pengadilan Agama Jepara dalam menjalankan tugas dan fungsinya senantiasa menjaga kewibawaan

---

<sup>3</sup> Daniel S. Lev, *Islamic Courts in Indonesia*, hlm. 13. Ed. Bahasa Indonesia H. Zaini Ahmad Noeh, *Sejarah Peradilan Agama di Indonesia*, hlm. 146

dan martabat dengan cara mengutamakan kejujuran dan transparansi agar senantiasa bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan dengan memberikan pelayanan secara profesional dengan memperhatikan asas pelaksanaan peradilan secara sederhana, cepat dan biaya ringan.

b. Bidang administrasi

PA Jepara Sebelum satu atap dengan MA	PA Jepara sesudah satu atap dengan MA
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Logo stempel</li> <li>Mencantumkan logo Depag.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Logo stempel</li> <li>Mencatumkan logo MA</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Seragam</li> <li>Menyesuaikan Depag, yaitu berwarna hijau</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Seragam</li> <li>Menyesuaikan MA, yaitu berwarna biru tua</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ NIP (Nomor Induk Pegawai)</li> <li>Menyesuaikan Depag, yaitu diawali dengan angka 150</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ NIP (Nomor Induk Pegawai)</li> <li>Menyesuaikan MA, yaitu diawali dengan angka 220</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Laporan kerja</li> <li>Yang berhubungan dengan organisasi, administrasi, finansial PA Jepara laporan kerjanya ke Depag. Tapi untuk yang berhubungan dengan hukum laporannya ke MA</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Laporan kerja</li> <li>Semuanya ke MA, meliputi: organisasi, administrasi, finansial, laporan perkara, inventaris</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Bentuk laporan kerja</li> <li>Kolom laporan sama, kop</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Bentuk laporan kerja</li> <li>Kolom laporan sama, kop</li> </ul>

<p>surat sesuai dengan ketentuan Depag.</p> <p>➤ Cara mengajukan perkara Meja I melayani pembuatan surat gugatan/permohonan.</p>	<p>surat sesuai dengan ketentuan MA.</p> <p>➤ Cara mengajukan perkara Mulai 1 Agustus 2008 Meja I tidak melayani pembuatan surat gugatan atau permohonan, kebanyakan para pencari keadilan menggunakan jasa LBHI.</p>
<p>➤ Perkara yang diterima dari Tahun 2000-2003 sejumlah 4392 perkara. Dengan jumlah perkara yang selesai 84,77 %.</p>	<p>➤ Perkara yang diterima dari Tahun 2005-2008 sejumlah 4807 perkara. Dengan jumlah perkara yang selesai 81,84 %.</p>
<p>➤ Biaya perkara tahun 2000 s/d tahun 2003</p> <p>Administrasi :Rp. 30.000,-</p> <p>Atas perintah ketua : Rp. 30.000,-</p> <p>Materai : 6.000,-</p> <p>Radius I Rp. 40.000,- satu kali panggilan.</p> <p>Radius II Rp. 50.000,- satu kali</p>	<p>➤ Biaya perkara tahun 2005 s/d tahun 2009</p> <p>Administrasi : Rp. 50.000,-</p> <p>Redaksi : Rp. 30.000,-</p> <p>Materai : 6.000,-</p> <p>Radius I Rp. 40.000,- satu kali panggilan.</p> <p>Radius II Rp. 60.000,- satu kali panggilan.</p>



panggilan. Radius III Rp. 70.000,- satu kali panggilan.	Radius III Rp. 70.000,- satu kali panggilan.
Radius Istimewa Rp. 500.000,- satu kali panggilan.	Radius Istimewa Rp. 500.000,- satu kali panggilan.

Dalam bidang administrasi pada waktu di bawah naungan Depag, tata peradilan kurang berjalan efisien dan efektif, karena ada dua tempat (Depag dan Mahkamah Agung) yang menangani laporan kerja Peradilan Agama. Laporan kerja yang berhubungan dengan organisasi, administrasi dan finansial diajukan ke Depag, sedangkan laporan kerja yang berkaitan dengan hukum diajukan ke Mahkamah Agung. Selain itu, instrumen-instrumen administrasi sesuai dengan ketentuan yang mengacu pada ketentuan yang dibuat oleh Depag, baik logo stempel, seragam pegawai pengadilan, NIP pegawai, sampai kop surat sesuai dengan ketentuan dari Depag.

Sementara itu, satu atap dengan Mahkamah Agung akan mempersingkat berbagai urusan dan memudahkan komunikasi. Tata peradilan dapat berjalan lebih efisien dan terpusat karena tidak ada dua tempat (dua bos) yang mengurus laporan kerja, baik yang berkaitan dengan organisasi, administrasi dan finansial maupun laporan kerja yang berkaitan dengan hukum. Semua laporan kerja tersebut diajukan kepada Mahkamah Agung. Di samping itu, instrumen-instrumen Administrasi

telah beralih sesuai dengan ketentuan yang mengacu pada ketentuan yang dibuat oleh Mahkamah Agung, baik logo stempel, seragam pegawai pengadilan, NIP pegawai sampai kop surat sesuai dengan ketentuan dari Mahkamah Agung. Menurut penulis, perubahan instrumen-instrumen administrasi tersebut akan memberikan nilai *plus (prestis)* terhadap Peradilan Agama, karena secara kelengkapan administrasi sama dengan peradilan lain. Disamping itu, secara umum beralihnya masalah administrasi ke MA akan mewujudkan independensi dari pada Peradilan Agama sebagai lembaga peradilan yang bebas dari campur tangan manapun. Sebagaimana diutarakan oleh Bagir Manan, bahwa dengan beralihnya kembali seluruh masalah administrasi ke Mahkamah Agung, berarti ajaran pemisahan kekuasaan benar-benar menjadi kenyataan.<sup>4</sup>

c. Bidang finansial

PA Jepara Sebelum satu atap dengan MA	PA Jepara sesudah satu atap dengan MA
<p>➤ Kesejahteraan pegawai</p> <p>Tidak ada tunjangan kinerja (Renumerasi). Tunjangan yang diperoleh tidak sama dengan pengadilan lain (PN, PM, PTUN).</p>	<p>➤ Kesejahteraan pegawai</p> <p>Ada tunjangan kinerja (Renumerasi). Tunjangan yang diperoleh sama dengan pengadilan lain (PN, PM, PTUN).</p>
<p>➤ Inventaris mobil</p>	<p>➤ Inventaris mobil</p>

<sup>4</sup> Sumber <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=10029&cl=Berita>

Mobil yang diperoleh tidak sama dengan pengadilan lain.	Mobil yang diperoleh sama dengan pengadilan lain.
➤ Pemeliharaan gedung Kurang representatif dan terpelihara dengan baik.	➤ Pemeliharaan gedung Lebih representatif dan terpelihara dengan baik.
➤ Anggaran Anggaran yang diajukan ke Depag jarang terpenuhi, sehingga anggaran untuk membeli alat-alat tulis dan buku-buku dipenuhi dari kantor PA sendiri.	➤ Anggaran Anggaran yang diajukan ke MA sering terpenuhi, termasuk anggaran untuk membeli alat-alat tulis dan buku-buku.

Tiga puluh tahun lebih Pengadilan Agama berada di bawah Departemen Agama dan tidak banyak perkembangan yang bisa dilihat dari hal tersebut, hal ini bisa terlihat dari kondisi sarana maupun prasarana yang dimiliki oleh Pengadilan Agama sangat ketinggalan dibandingkan dengan Pengadilan Negeri, mulai dari bangunan fisiknya hingga kesejahteraan pegawainya sangat berbeda dengan Pengadilan Negeri, bahkan di kampung-kampung Pengadilan Agama seringkali dianggap sebagai KUA ditingkat Kabupaten dan hakimnya adalah pegawai KUA.

Sebelum bernaung sepenuhnya di bawah payung/atap Mahkamah Agung, posisi Pengadilan Agama Jepara seperti peradilan "*second class*"

atau kesan anak tiri untuk Pengadilan Agama. Persepsi ini muncul karena sulitnya Pengadilan Agama mendapatkan anggaran yang layak untuk menutupi kebutuhannya, sebab anggaran yang didapat oleh Pengadilan Agama berasal dari Departemen Agama yang harus dibagi dengan satuan-satuan yang lain. Sehingga tidak ada tunjangan kinerja (renumerasi), kalau pun ada tunjangan yang diperoleh, itu tidak sama dengan pengadilan lain (PN, PM, atau PTUN). Kemudian kondisi sarana dan prasarana PA (fisik gedung) juga sangat memprihatinkan, jauh berbeda dengan gedung-gedung pengadilan lain.<sup>5</sup> Permasalahan ini semestinya akan menimbulkan kesenjangan diantara para pegawai PA dengan para pegawai pengadilan lain (PN, PM atau PTUN), karena para pegawai PA sebagai sesama pegawai pengadilan merasa mendapat perlakuan yang tidak adil dengan adanya perbedaan tunjangan finansial tersebut. Hal ini tentunya akan menjadi kendala bagi peran dan fungsi PA Jepara sebagai lembaga peradilan, yang secara kelembagaan mempunyai visi memotivasi seluruh aparat Peradilan Agama dalam memberikan pelayanan hukum dan keadilan kepada masyarakat secara sederhana, cepat dan biaya ringan, dengan tanpa membeda-bedakan Institusi, sesuai dengan ketentuan peraturan

---

<sup>5</sup> Sebagai perbandingan Pengadilan Agama Jakarta Pusat, misalnya, terletak di jalan kecil dan terselip di antara gedung-gedung mewah dan tinggi. Untuk PA kelas IA, gedung PA Jakpus juga tidak representatif. Gedung PA Jakpus luasnya tak lebih dari 150 meter persegi dengan posisi yang tidak strategis. Sumber <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17349&cl=Berita> diunduh 20 Januari 2009.

perundang-undangan yang berlaku, sehingga timbul kepercayaan masyarakat terhadap Peradilan Agama.

Visi tersebut mempunyai makna bahwa Pengadilan Agama Jepara dalam menjalankan tugas dan fungsinya senantiasa menjaga kewibawaan dan martabat dengan cara mengutamakan kejujuran dan transparansi agar senantiasa bersih dari korupsi, kolusi dan nepotisme dan dengan memberikan pelayanan secara profesional dengan memperhatikan asas pelaksanaan peradilan secara sederhana, cepat dan biaya ringan. Namun visi tersebut tidak akan tercapai secara optimal tanpa didukung oleh adanya anggaran, sarana, dan prasarana yang memadai.

Setelah satu atap dengan Mahkamah Agung, Pengadilan Agama Jepara seperti merasakan angin segar, karena telah mendapatkan apa yang dulu kurang atau tidak pernah didapatkan. Sarana dan prasarana yang dimiliki oleh Pengadilan Agama sekarang tidak jauh berbeda dengan yang dimiliki oleh Pengadilan Negeri, mulai dari bangunan fisiknya, logo, seragam pegawai hingga kesejahteraan pegawainya (tunjangan dan inventarisasi mobil) sama dengan Pengadilan Negeri. Karena dengan satu atap, upaya meningkatkan anggaran dan berbagai fasilitas menjadi lebih mudah.<sup>6</sup> Berkaitan dengan hal ini Direktur Pembinaan Peradilan Agama, Mahkamah Agung Jakarta Wahyu Widiyana

---

<sup>6</sup> Setelah berada di bawah MA, perubahan signifikan terjadi pada sektor anggaran. Pada tahun 2004, ketika PA masih di bawah Depag, anggaran yang dialokasikan pemerintah hanya Rp 51 M. Kini (2007), anggaran PA melambung menjadi lebih dari Rp. 300 M. Jika dikalkulasi, anggaran PA naik enam kali lipat. Sumber Dirjen Badilag dalam <http://www.hukumonline.com/detail.asp?id=17141&cl=Berita> , diunduh 20 Januari 2009.

mengutarakan bahwa Pengadilan Agama akan berkembang lebih baik jika didukung oleh semua pihak yang punya otoritas dalam bidang peningkatan SDM, penyiapan anggaran dan penanganan manajemen.<sup>7</sup>

Dari beberapa perbedaan di atas dari aspek administrasi, organisasi dan finansial telah berjalan lebih efektif karena hanya ada satu lembaga yang memutuskan yaitu Mahkamah Agung, terjadinya peningkatan anggaran serta berbagai fasilitas yang dimiliki oleh Pengadilan Agama dan yang terakhir adalah memudahkan komunikasi lembaga peradilan karena berada dalam satu naungan yaitu mahkamah Agung

Dengan demikian, dari hasil penelitian yang dilakukan penulis dapat diketahui gambaran yang jelas mengenai pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi, administrasi, dan finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung. Di mana semua itu memberikan efek positif setelah Undang-undang satu atap tersebut diterapkan di Pengadilan Agama Jepara. Dan ke depannya pengelolaan tersebut akan lebih ditingkatkan lagi, sehingga Pengadilan Agama Jepara dapat menjadi contoh pengadilan-pengadilan agama yang lain di seluruh Indonesia.

---

<sup>7</sup> Wahyu Widiyana, Penyatuatapan Peradilan Agama Pada Mahkamah Agung, dalam Atho Mudzahar et al, *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advokat; Implikasi dan Tantangan*, Jakarta: Puslitbang Kehidupan Beragama, Cet I, 2005, hlm. 98.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Dari hasil penelitian yang dilakukan penulis dapat diketahui gambaran yang jelas mengenai kewenangan/kedudukan PA Jepara dan pengelolaan Pengadilan Agama Jepara secara organisasi, administrasi, finansial sebelum dan sesudah satu atap dengan Mahkamah Agung yang dapat disimpulkan sebagai berikut:

*Pertama*, setelah berada di bawah naungan Mahkamah Agung, Pengadilan Agama Jepara banyak mengalami kemajuan, baik mengenai kewenangan/kedudukan PA Jepara yang semakin kuat dan sederajat dengan Pengadilan lain (PN, PM dan PTUN).

*Kedua*, pengelolaan bidang organisasi, administrasi dan finansial juga mengalami peningkatan dan kemajuan, tidak seperti sebelumnya ketika di bawah naungan Depag. Sehingga, saat ini kondisi PA tidak jauh berbeda dengan tiga lembaga peradilan lainnya (PN, PM dan PTUN) baik bidang organisasi, administrasi dan finansial.

#### **B. Saran-saran**

Dari kesimpulan di atas dapatlah direkomendasikan beberapa hal untuk dijadikan bahan perhatian yang lebih serius.

1. Mengingat keterbatasan dan kekurangan yang ada terhadap penelitian mengenai Pengadilan Agama dan sistem satu atap di Indonesia, maka diperlukan kajian dan penelitian yang lebih mendalam mengenai hal ini.
2. Para pelaku dan penentu kebijakan dalam masalah peradilan di Pengadilan Agama kiranya lebih memperhatikan ketentuan-ketentuan hukum Islam, sehingga apa yang dilakukan dan diambil tindakan tidak menyalahi aturan syari'at Islam.

### **C. Penutup**

Alhamdulillah, penulis bersyukur kepada Allah SWT, dapat menyelesaikan skripsi ini meskipun dalam segala keterbatasan dan kekurangan serta kekhilafan, hal ini semata-mata kekurangtahuan penulis dan bukan kesengajaan. Untuk itu penulis mengharapkan saran dan pendapat dari semua pihak untuk lebih baiknya skripsi ini.

Akhirnya penulis mengharapkan semoga karya ini bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan pembaca pada umumnya. *Amin.*



## DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : YAYUK RAHMAWATI  
Tempat, Tanggal lahir : Jepara, 14 Desember 1983  
Jenis Kelamin : Perempuan  
Agama : Islam  
Alamat : Sekuro Rt/Rw:022/05, Kecamatan. Mlonggo Kabupaten.  
Jepara

### Riwayat Pendidikan:

1. MI Miftahul Ulum Sekuro : Lulus Tahun 1996
2. MTs Matholi'ul Huda Bugel : Lulus Tahun 1999
3. MA Matholi'ul Mloggo : Lulus Tahun 2002

Semarang, 1 Juni 2009

Hormat saya,

**Yayuk Rahmawati**

NIM: 2102245

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdurahman, Dudung, *Pengantar Metode Penelitian*, Yogyakarta: Kurnia Kalam Semesta, 2003
- Anis, Imam, *Beberapa Fungsi pengadilan dan Masalah Putusan Pengadilan Agama*, Himpunan Makalah dalam Pelatihan Teknis Yustisial Hakim, Peradilan Agama, Mahkamah Agung RI, Banjarmasin 1993
- Bisri, Cik Hasan, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Bandung: PT. Rosdakarya, Cet. 1, 1997
- Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: CV. J-ART, 2004
- Departemen Agama RI, *Kebijakan Hakim Agama dari Masa ke Masa, dalam Kurun Setengah Abad*, penerbit Pusat/Badan Penelitian dan Pengembangan Agama, Departemen Agama, Jakarta, 1986
- Faisal, Sanapiah, *Format-Format Penelitian Sosial: Dasar-dasar dan aplikasi*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007
- Harahap, M. Yahya, *Beberapa Masalah Hukum Acara pada Peradilan Agama*, (Jakarta: Yayasan Al-Hikmah, 1993)
- Ichtijanto, *Ikatan Hakim Agama, Organisasi Perjuangan di Bidang Hukum*, (Jakarta: Panitia Munas Luar Biasa IKAHA, 1995)
- Kansil, C.S.T., *Pengantar Hukum Indonesia*, Jakarta: PT. Balai Pustaka, Cet. Ke-7, 1998
- Lamkuta, A. Manan Chik, *Hakim di Lingkungan Peradilan Agama*, Artikel dalam Marian Pelita, terbitan hari Rabu tanggal 7 Maret 1984
- Lotulung, Paulus Effendie, *Yurisprudensi dalam Perspektif Pembangunan Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta: Proyek Pembinaan Teknis Yustisial, Mahkamah Agung RI, 1995), j.VIII
- Manan, Bagir, *Sistem Peradilan Berwibawa*, Yogyakarta: KH UII Press. Get. Ke-1. 2005, hal. 132.
- Mertokusumo, Sudikno, *Mengenal Hukum, Suara Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty)
- Mudzhar, M. Atho, *Peradilan Satu Atap dan Profesi Advokat Implikasi dan Tantangan Bagi Fakultas Syariah*, Jakarta : Puslitbang Kehidupan Beragama, 2005

- Nasution, S., *Metode Research*, Jakarta: Rineka Cipta, Get. Ke-4, 1999
- Noeh, Zaini Ahmad, *Sejarah Peradilan Agama*, penerbit Proyek Pembinaan Administrasi Hukum dan Peradilan Agama, Departemen Agama, Jakarta, 1983
- Saleh, Ismail, *Apa yang Saya Alami, Pembinaan*, (Jakarta: PT Interimas, 1989)
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Jurimetri*, Jakarta: Ghalla Indah, tt.
- Sonhaji, Ahmad, *Penelitian Kualitatif dalam Bidang Ilmu-ilmu Sosial dan Keagamaan*, Malang: Kalimahsada Press, Cet. Ke-1, 1994
- Sudarsono, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Rineka Cipta, Cet. I, 1991)
- Sukarto, *Meninjau Hukum Adat Indonesia*, Penerbit tidak terbaca, tanpa tahun
- Suminto, Agib, *Politik Islam Hindia Belanda*, Penerbit LP3ES Jakarta : 1984
- Suryabrata, Sumadi, *Metode Penelitian*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.
- Tim Penyusun PA Jepara, *Sejarah Peradilan Agama Jepara*, Jepara: PA Jepara, 1989
- Undang-Undang Dasar 1945, Semarang: Aneka Ilmu, tt. Get, 2
- Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.
- Undang-Undang No. 04 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang RI No. 01 Tahun 1974 tentang Perkawinan
- Undang-undang No. 35 tahun 1999 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman.