

# SEJARAH PERADILAN AGAMA DAN LEGISLASI HUKUM ISLAM DI INDONESIA PADA MASA KOLONIAL

Oleh: Mulyadi, Lc., M.H.I.

## A. Pendahuluan

Pengadilan Agama pertama kali muncul di Indonesia seiring munculnya Islam di kawasan ini. Pengadilan Agama mempunyai sejarah yang sangat panjang karena Pengadilan Agamalah yang digunakan untuk menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara umat Islam terutama di bidang perkawinan dan lainnya.

Pengadilan Agama di kawasan Banjar pada masa kerajaan misalnya, hal ini bisa kita lihat pada biografi Datu Abulung. Beliau di hukum mati oleh sultan karena menyebarkan ajaran *wahdatul wujud*. Alasan sultan Tahmidullah menghukum mati setelah sultan bermusyawarah dengan para ulama dan mereka berkesimpulan bahwa : Atas dasar kepentingan keselamatan orang banyak dan tugas seorang pemimpin adalah untuk keselamatan akidah dan kemaslahatan rakyatnya; menolak kerusakan lebih didahulukan dari mendatangkan kebaikan dan tugas seorang pemimpin terhadap rakyatnya dipusatkan untuk mendatangkan kebaikan maka sultan memutuskan untuk menghukum mati beliau.<sup>1</sup> Disini kita bisa melihat bahwa perkara seperti “penodaan

---

<sup>1</sup> Tim Sahabat, *Manakib Syekh Abdul Hamid Abulung*, (Kandangan: Sahabat, 2006), h. 50-51

agama” bisa dihukum mati dan sistem Pengadilan Agama yang berlaku di masyarakat Banjar saat itu diputuskan melalui musyawarah Sultan dan para ulama. Begitu pula masalah ibadah menjadi wewenang Pengadilan Agama.

Dalam biografi Datu Sanggul diceritakan bahwa sepeninggal Datu Suban guru beliau, beliau tidak pernah lagi shalat jum’at di Masjid Muning. Hal ini disebabkan karena dengan *karomah* beliau, beliau bisa shalat jum’at langsung di Masjidil Haram, walaupun shalat selain shalat Jum’at beliau tetap berjamaah di Masjid tersebut. Tapi karena pada masa itu diberlakukan perintah sultan yang menyatakan barang siapa yang tidak melaksanakan shalat fardhu Jum’at berjamaah akan didenda maka beliau harus membayar denda yang telah ditetapkan raja.<sup>2</sup>

Selain itu, adanya Undang-Undang Sultan Adam yang terdiri dari 31 pasal yang berisi tentang hukum Islam, hukum acara Peradilan Islam, hukum agraria, hukum fiskal, hukum pidana, hukum perdagangan, dan lain-lain<sup>3</sup> juga menjadi bukti lainnya, karena siapakah yang menyidang seandainya terjadi pelanggaran, tentunya Pengadilan Agama, walaupun sistem yang berlaku di Pengadilan Agama dulu dengan sekarang berbeda, tapi esensinya tetap sama, bahkan Pengadilan Agama pada masa itu mempunyai wewenang yang lebih luas dibandingkan Pengadilan Agama zaman sekarang.

---

<sup>2</sup> Tim Sahabat, *Manakib Datu Sanggul*, (Kandangan, Sahabat, 2006), h. 16

Pada zaman penjajahan Belanda, Hukum Islam diajarkan dengan nama Mohammedaansch Recht, yang sempat diteruskan ketika Indonesia merdeka. Hal ini juga menjadi bukti bahwa Hukum Islam di Indonesia sudah ada sejak zaman VOC. Adanya Regeerings Reglemen mulai tahun 1855 merupakan pengakuan tegas terhadap adanya Hukum Islam, tersebut.<sup>4</sup>

Dalam tulisan H. Zaini Ahmad Noeh dan H. Abdul Basit Adnan di kemukakan beberapa pandangan tentang keadaan dan pandangan para ahli mengenai Peradilan Agama pada tahap awal pemerintahan Belanda. Menurut pendapat mereka dalam perpustakaan hukum adat diperoleh petunjuk, bahwa Pengadilan Agama memang sudah ada sebelum orang Portugis dan Belanda datang ke Indonesia. Prof. Dr. Snouck Hurgonye dalam tulisannya yang berjudul “Nederland en de Islam” menyebut Peradilan Agama sebagai suatu badan atau tatanan rakyat yang dalam bahasa Belanda disebut “Mohammedansch Volksintelling”. Namun ia berpendapat bahwa semestinya pemerintah Hindia Belanda tidak usah turut campur dengan urusan Peradilan Agama itu.<sup>5</sup>

Terlepas dari sejarah tersebut, sejak zaman Rasulullah hidup sampai zaman kerajaan Islam di nusantara, Pengadilan Agama sudah ada

---

<sup>3</sup> Ahmadi hasan, *Adat Badamai Interaksi Hukum Islam dan Hukum Adat pada Masyarakat Banjar*, (Banjarmasin, Antasari Press, 2009), h. 123

<sup>4</sup> Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), h. 76-77

<sup>5</sup> Abdurrahman, *Pengadilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Mahkamah Agung RI, 2010), h. 5

dan mempunyai wewenang yang luas di segala bidang, baik yang bersifat perdata atau pidana. Walaupun hukum acara Pengadilan Agama yang berlaku saat itu tidak terlalu formal, tapi Nabi sudah memberikan arahan terhadap hukum acara yang berlaku.

Tapi, sejak kehadiran Belanda di bumi nusantara, kewenangan Pengadilan Agama dibatasi hanya pada hal-hal yang bersifat perdata, sedangkan perkara pidana diserahkan kepada Pengadilan Negeri, penulis kira hal tersebut menjadi "PR" kita bersama bagaimana caranya supaya bisa mengembalikan perkara pidana masuk ke Pengadilan Agama, walaupun seandainya berhasil digolkan untuk sementara hanya dengan hak opsi bagi para pihak yang berperkara dalam masalah pidana dengan memilih apakah menyelesaikannya di Pengadilan Agama atau di Pengadilan Negeri, hal tersebut bisa menjadi awal yang baik untuk memasukkan perkara pidana ke dalam wewenang Pengadilan Agama.

Dengan mengkaji keadaan Peradilan Agama pada masa kolonial kita bisa kilas balik melihat apa yang menyebabkan perkara pidana hilang di Pengadilan Agama ?, bagaimana keadaan peradilan agama pada masa penjajahan itu ?, bagaimanakan politik yang digunakan sehingga Peradilan Agama menjadi pecundang ?, dan dengan kilas balik melihat sejarah tersebut, kita akan berusaha mempelajari bagaimana caranya supaya Peradilan agama kembali mempunyai wewenang seperti dulu lagi, dan berwibawa di mata masyarakat.

## **B. Analisis Pembahasan**

### **1) Peradilan Agama Sebelum Tahun 1882**

Sebelum Belanda melancarkan politik hukum (Islam Politiek) di Indonesia, Islam mendapat tempat dalam berbagai kehidupan masyarakat muslim di belahan nusantara ini. Islam menjadi pilihan bagi masyarakat karena secara teologis ajarannya memberikan keyakinan dan kedamaian bagi penganutnya. Masyarakat masa itu dengan rela dan patuh serta tunduk mengikuti ajaran-ajaran Islam dalam berbagai dimensi kehidupan. Namun keadaan itu kemudian menjadi terganggu dengan munculnya kolonialisme barat yang membawa misi tertentu, mulai dari misi dagang, politik bahkan sampai misi kristenisasi.<sup>6</sup>

Pada masa penjajahan dulu sebenarnya pelaksanaan kekuasaan Peradilan Agama dalam masyarakat Indonesia ada beberapa pola. Soepomo dalam bukunya menyebutkan paling tidak ada 4 pola atau bentuk dari peradilan agama di Indonesia yang secara sederhana dapat digambarkan sebagai berikut:

1. Ada daerah yang hanya mengenal segolongan pegawai agama yang disertai pemeliharaan Masjid, melangsungkan perkawinan dan pekerjaan-pekerjaan lain menurut hukum syara Islam, tetapi tidak melakukan kekuasaan hakim (Gayo, Alas batak di Sumatera Utara, sebagian besar dari Sumatera Selatan, Bangka Belitung, Minahasa).

---

<sup>6</sup> Abdul Halim, *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia dari Konservatif menuju Konfigurasi Demokratis Responsif*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2002), h. 45-46

Karena tidak ada hakim agama maka sengketa-sengketa tentang perkawinan dan perceraian antara orang Islam yang ditempat lain diadili oleh hakim agama, dalam daerah-daerah itu diadili oleh hakim gubernemen atau hakim pribumi;

2. Ada daerah disamping pegawai-pegawai masjid, didapati hakim agama tersendiri yang biasa disebut kadi atau hakim (Aceh, Jambi, Sambas, Pontianak, daerah-daerah pantai kalimantan Tenggara, Sulawesi Selatan, Ternate, ambon).
3. Di Minangkabau tidak terdapat hakim agama tersendiri, tetapi urusan agama diadili pada rapat negeri dari kepala-kepala Negari, Pegawai masjid, dan alim ulama, yang istimewa harus diadakan pada hari jum'at sehingga rapat itu disebut "Sidang Jum'at".
4. Di Jawa dan Madura dikenal adanya Peradilan Agama, akan tetapi hakim tersendiri tidak ada. Pengadilan Agama di Jawa dan Madura dilakukan oleh pemimpin masjid, namanya penghulu.<sup>7</sup>

Intervensi kolonial Belanda di akhir abad ke-16 ditandai dengan kedatangan organisasi dagang belanda VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie*) tahun 1596 di Banten. Ketertarikan pihak kolonial terhadap kawasan nusantara, bukan saja disebabkan terdesaknya posisi Belanda dalam percaturan politik internasional, tetapi secara ekonomis nusantara ketika itu menjadi kawasan yang menjanjikan terutama rempah-rempah. Namun, secara sosiologis juga kolonialisme cenderung menjalankan misi

---

<sup>7</sup> Abdurrahman, *Op Cit*, h. 5-6

ganda; ekonomi dan agama. Indonesia khususnya dan kawasan dunia melayu umumnya adalah komunitas muslim yang secara teologis dalam persepsi mereka dianggap menyimpang dan perlu diluruskan. Ini semakin meyakinkan karena di setiap misi dagang dan pemerintahan mereka melibatkan para pastor-pastor agama Kristen.

Misi VOC sebagai perpanjangan tangan pemerintah Belanda mempunyai dua fungsi, pertama sebagai pedagang dan kedua sebagai badan pemerintah. Sebagai upaya pemantapan pelaksanaan kedua fungsi tersebut, VOC menggunakan hukum dan peraturan perundangan-undangan Belanda. Di daerah-daerah yang kemudian satu persatu dapat dikuasai kolonial akhirnya membentuk badan-badan peradilan. Upaya ini tidak secara mulus berjalan, dan dalam penerapannya mengalami hambatan.

Atas dasar berbagai pertimbangan, VOC membiarkan lembaga-lembaga asli yang ada dalam masyarakat untuk berjalan sebagaimana sebelumnya. Langkah ini diambil sebagai upaya menghindari perlawanan dari masyarakat setempat. Konsekuensinya VOC terpaksa memperhatikan hukum yang hidup dan diikuti oleh rakyat dalam kehidupan sehari-hari. Belanda tetap mengakui apa yang telah berlaku sejak berdirinya kerajaan-kerajaan Islam di nusantara, seperti hukum keluarga Islam, perkawinan, waris dan wakaf.

Pemerintah Belanda sendiri waktu itu, hampir pertengahan abad ke-18, berusaha menyusun buku-buku hukum Islam sebagai pegangan hakim-hakim pengadilan (*lanraad*) dan pejabat pemerintahan. Dalam Statua (Undang-Undang) Jakarta 1642, bahkan hukum kekeluargaan diakui dan diterapkan dengan peraturan *Resolutie der Indiesche Regeering* pada 25 Mei 1760, yang merupakan aturan hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam. Atas perkembangan ini maka dikenal beberapa compendium yang disusun oleh pejabat-pejabat Belanda dari pakar hukum, misalnya Compendium van Glookwijk, Gubernur Sulawesi waktu (1752-1755), dan Compendium Freijer yang dilakukan oleh Gubernur Jenderal Jacob Mossel (1750-1761).<sup>8</sup> Compendium Freijer tersebut adalah Kompilasi Hukum Islam di bidang kekeluargaan yang dikumpulkan oleh ahli hukum D.W Freijer.<sup>9</sup>

Memang sejak tahun 1800, para ahli hukum dan ahli kebudayaan Belanda mengakui bahwa di kalangan masyarakat Indonesia Islam merupakan agama yang sangat dijunjung tinggi pemeluknya. Penyelesaian masalah masyarakat senantiasa merujuk kepada ajaran Islam, baik itu soal ibadah, politik, ekonomi dan kemasyarakatan lainnya. Atas fenomena ini, maka pakar hukum Belanda berkeyakinan bahwa di tengah-tengah komunitas itu berlaku hukum Islam, termasuk dalam mengurus peradilan pun diberlakukan undang-undang agama Islam. Hal

---

<sup>8</sup> Abdul Halim, *Op Cit*, h. 46-47

<sup>9</sup> Sirajudin M, *Op Cit*, h. 78

sama juga ketika VOC bubar dan berubah menjadi pemerintah jajahan, kedudukan hukum Islam masih tidak bisa diganggu gugat oleh kolonial. Berdasarkan gejala sosial seperti ini, L. W. C. van den Berg (1845-1927), seorang sarjana Belanda berkesimpulan bahwa pada awal-awal masa penjajahan Belanda, bagi orang-orang Indonesia yang beragama Islam berlaku teori, *reception in complexu* yang berarti orang-orang muslim Indonesia menerima dan memberlakukan syariat Islam secara keseluruhan..<sup>10</sup>

Dalam menjalankan misi dan merealisasikan keinginan kolonialisme, pemerintah koloni menyusun strategi yang agak sistematis dan terencana dengan membentuk komisi diketuai Mr. Scholten van Oud Harleen sebagai upaya penyesuaian Undang-Undang Belanda itu dengan keadaan di Hindia Belanda. Menanggapi keberadaan hukum Islam, Scholten menulis nota kepada pemerintah Belanda; untuk mencegah timbulnya keadaan yang tidak menyenangkan-mungkin juga perlawanan-jika diadakan pelanggaran terhadap orang bumi putera dan agama Islam, maka harus diikhtiarkan sedapat-dapatnya agar mereka itu tetap tinggal dalam lingkungan (hukum) agama serta adat istiadat mereka.

Pendapat Scholten ini menyebabkan lahirnya pasal 75 RR (*Regeering Reglement*), yang mengintruksikan kepada pengadilan untuk menggunakan undang-undang agama, lembaga-lembaga dan

---

<sup>10</sup> Abdul halim, *Loc Cit*, h. 47-48

kebiasaan-kebiasaan sejauh undang-undang agama, lembaga-lembaga dan kebiasaan-kebiasaan itu tidak bertentangan dengan asas kepatuhan dan keadilan yang diakui umum.

Boleh jadi pendapat Scholten ini pula yang mendorong pemerintah Hindia Belanda mendirikan pengadilan agama di Jawa dan Madura tahun 1882 karena pasal 78 ayat (2) itu menegaskan bahwa dalam hal terjadinya perkara perdata antara sesama orang bumi putera dengan mereka yang disamakan dengan mereka maka mereka tunduk pada putusan hakim agama atau kepada masyarakat yang menyelesaikan perkara itu menurut undang-undang agama (*Godsdientige Wetten*) atau ketentuan-ketentuan lain mereka.<sup>11</sup>

## **2) Peradilan Agama pada Tahun 1882-1937**

### **a. Sekitar Lahirnya Staatsblad 1882**

Secara yuridis formal, Peradilan Agama sebagai suatu badan peradilan yang terkait dalam sistem kenegaraan untuk pertama kali lahir di Indonesia (Jawa dan Madura) pada tanggal 1 Agustus 1882. Kelahiran ini berdasarkan suatu keputusan raja Belanda (*Konnonklijk Besluit*), yakni raja Willem III tanggal 19 Januari 1882 No. 152. Di mana ditetapkan suatu peraturan tentang Peradilan Agama dengan nama “*piesterraden*” untuk

---

<sup>11</sup> *Ibid*, h. 49-50

Jawa dan Madura.<sup>12</sup> Arti Priester tersebut sebenarnya adalah pendeta. Pihak penguasa waktu itu beranggapan bahwa di kalangan umat Islam juga dikenal ada semacam pendeta seperti dalam agama Kristen.<sup>13</sup> Badan peradilan ini (*Piesterraden*) yang kemudian lazim disebut dengan Raad Agama dan terakhir dengan Pengadilan Agama. Keputusan raja Belanda ini dinyatakan berlaku mulai 1 Agustus 1882 yang dimuat dalam *Statsblad* 1882 No. 153, sehingga dengan demikian dapatlah dikatakan bahwa tanggal kelahiran Badan Peradilan Agama di Indonesia adalah 1 Agustus 1882.<sup>14</sup> Pengadilan Agama di Jawa dan Madura dalam bahasa Belanda disebut "*Bepalingen Betreffende de Priester raden op Java en Madoera*"<sup>15</sup>

Staatsblad 1882 No. 152 berisi 7 pasal yang maksudnya adalah sebagai berikut:

### **Pasal 1**

Di samping setiap Landraad (Pengadilan Negeri) di Jawa dan Madura diadakan suatu Pengadilan Agama yang wilayah hukumnya sama dengan wilayah hukum landraad.

### **Pasal 2**

Pengadilan Agama terdiri atas; Penghulu yang diperbantukan kepada

---

<sup>12</sup> A. Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2006), h. 50

<sup>13</sup> Abdurrahman, *Op Cit*, h. 7

<sup>14</sup> A. Basiq Jalil, *Loc Cit*

<sup>15</sup> Abdurrahman, *Loc Cit*

lanraad sebagai ketua. Sekurang-kurangnya tiga dan sebanyak-banyaknya delapan orang ulama Islam sebagai anggota. Mereka diangkat dan diberhentikan oleh Gubernur / Residen.

### **Pasal 3**

Pengadilan Agama tidak boleh menjatuhkan putusan, kecuali dihadiri sekurang-kurangnya tiga anggota termasuk ketua. Kalau suara sama banyak, maka suara ketua yang menentukan.

### **Pasal 4**

Keputusan Pengadilan Agama dituliskan dengan disertai alasan-alasannya yang singkat, juga harus diberi tanggal dan ditandatangani oleh para anggota yang turut memberi keputusan. Dalam berperkara itu disebutkan juga jumlah ongkos yang dibebankan kepada pihak-pihak yang berperkara.

### **Pasal 5**

Kepada pihak-pihak yang berperkara harus diberikan salinan surat keputusan yang di tandatangani oleh ketua.

### **Pasal 6**

Keputusan Pengadilan Agama harus dimuat dalam suatu daftar yang harus diserahkan kepada residen setiap tiga bulan sekali untuk memperoleh penyaksian (visum) dan pengukuhan.

### **Pasal 7**

Keputusan Pengadilan Agama yang melampaui batas wewenang / kekuasaannya atau tidak memenuhi ketentuan ayat (2), (3), dan (4) di atas

tidak dapat dinyatakan berlaku.

Staatsblad 1882 No. 152 ini dalam naskah aslinya tidak merumuskan wewenang Pengadilan Agama dan tidak pula membuat garis pemisah yang tegas antara wewenang Pengadilan Agama dan wewenang Pengadilan Negeri. Hal ini disebabkan oleh Staatsblad 1882 No. 152 beranggapan bahwa wewenang Pengadilan Agama sudah ada dalam Staatsblad 1853 No. 58. Meskipun Staatsblad 1882 No. 152 ini telah mengatur tugas Pengadilan Agama sebagai badan peradilan, namun ketergantungan kepada bupati masih sangat besar. Hal ini seperti dinyatakan oleh Snouck Hurgonye bahwa Staatsblad 1882 telah menyebabkan adanya perubahan. Dahulu para penghulu dalam melaksanakan tugas hukum merasa bergantung sekali pada bupati. Para bupati itu jelas menunjukkan kekuasaannya. Dalam peradilan agama, bahkan hingga sekarang para bupati masih harus diperingatkan akan kewajiban untuk tidak ikut mencampuri urusan dan banyak penghulu yang masih belum berani mengambil keputusan penting tanpa meminta nasihat terlebih dahulu dari bupati.<sup>16</sup>

Walaupun demikian, perubahan susunan Pengadilan Agama pada tahun 1882 yang sebetulnya tidak mencapai sasaran yang dikehendaki, ternyata telah membawa perubahan penting. Reorganisasi ini pada dasarnya adalah membentuk pengadilan-pengadilan Agama yang baru di samping setiap landraad (pengadilan negeri) dengan daerah hukum yang

---

<sup>16</sup> A. Basiq Jalil, *Op Cit*, h. 50-52

sama, rata-rata seluas kabupaten, <sup>17</sup> dan diakuinya Pengadilan Agama di bawah Undang-Undang Negara.

#### **b. Pendapat-Pendapat Ahli Hukum Belanda**

Sehubungan dengan kelanjutan perkembangan ketika itu, terdapat peralihan pada pembuat dan penentu policy hukum dan penjajahan di negeri Belanda terhadap jajahan Hindia Belanda dalam hal ini mengenai hukum perdata / hukum kekeluargaan. Perubahan ini dianjurkan oleh Cornelis van Vollenhoven (1874-1933) yang mulai mengkritik dan menyerang pasal 75 dan 109 RR Staatsblad 1855:(2) itu. Van Vollenhoven sebenarnya adalah ahli hukum adat, disebut sebagai orang yang memperkenalkan Indish Adatrecht (hukum adat Indonesia).<sup>18</sup>

Rakyat Indonesia sendiri sebenarnya tidak mengerti apa yang disebut hukum adat. Istilah hukum adat adalah istilah Van Vollenhoven, yang dia sendiri mengatakan penemuan. Jadi kesimpulan kita adalah hukum adat adalah suatu sistem yang artifisial, buatan atau karangan, yang dipakaikan baju ilmiah, yang tujuannya jauh di luar bidang hukum.<sup>19</sup> Walaupun hukum Adat sendiri berasal dari bahasa Arab dan hukum Islam, tetapi kemudian digunakan untuk menegaskan “unsur-unsur hukum”

---

<sup>17</sup> Daniel S. Lev, *Islamic Court in Indonesia a Study in The political bases of Legal Institutions* diterjemahkan oleh zaini Ahmad Noeh dengan judul *Peradilan Agama Islam di Indonesia Suatu Studi tentang Landasan Politik Lembaga-Lembaga Hukum*, (Jakarta, Intermasa, TT), h. 29

<sup>18</sup> A. Basiq Jalil, *Loc Cit*, h. 52

<sup>19</sup> Abdul Halim, *Op Cit*, h. 57

dalam adat istiadat setempat.<sup>20</sup>

Lepas dari kenyataan bahwa banyak orang Jawa yang beragama Islam yang menerima hukum Islam sedikit banyak semata-mata karena ketaatan agama, sebagaimana di suatu masyarakat beberapa aturan hukum diterima sekedar karena sistemnya yang dianggap sah menurut Undang-Undang. Tapi landraad sendiri lebih asing bagi kebudayaan Jawa daripada Pengadilan Agama Islam. Alasan penggeseran wewenang atas perkara waris, tidak lain karena landraad diharapkan akan melaksanakan Hukum Adat sedang Pengadilan Agama tidak demikian. Itu sebenarnya membandingkan antar suatu kenyataan yang terjadi dengan sesuatu yang dikhayalkan. Kebanyakan hakim landraad terdiri dari orang-orang Belanda yang tidak mengetahui adat dengan sebenarnya, sehingga sudah barang tentu selalu ada kecendrungan terselipnya konsepsi-konsepsi keadilan ala Eropa di dalam keputusan yang mereka jatuhkan.<sup>21</sup>

Dan lebih terkenal lagi dalam golongan ini adalah Christian Snouck Hurgronje (1857-1936). Dia adalah penasihat pemerintah Hindia Belanda tentang soal-soal Islam dan anak negeri. Malahan ia sebagai penasihat pertama pada tahun 1898 dan ia mendalami hukum agama Islam secara khusus yang ada di Indonesia.

Christian Snouck Hurgronje menentang pendapat Van Den Berg

---

<sup>20</sup> Daniel S. Lev, *Op Cit*, h. 44

<sup>20</sup> *Ibid*, h. 43

dan ahli lain sebelum itu, yang dikenal dengan teori *Receptie in Complexu* itu. Snouck mulai dengan jalan pikiran baru yang berlawanan, dimana kemudian pendapatnya itu dikenal orang dengan sebutan teori *Receptie*. Tidak ada suatu perumusan jelas atau aturan tertentu antara ahli hukum Belanda dengan teori *Receptie* ini pada mulanya, tapi kemudian diikuti mereka juga. Penganut teori *receptie* ini mengemukakan bahwa sebenarnya yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat asli. Ke dalam hukum adat ini memang ada masuk sedikit-sedikit pengaruh hukum Islam. Pengaruh hukum Islam itu baru mempunyai kekuatan kalau sudah diterima oleh hukum adat dan lahirlah dia sebagai hukum adat dan bukan sebagai hukum Islam.<sup>22</sup>

Snouck secara umum berpendapat bahwa hukum Islam yang sudah berlaku di masyarakat sudah tidak bisa disebut hukum Islam sebab telah terjadi penerimaan dari masyarakat sehingga menjadi kebiasaan sehari-hari. Inilah yang kemudian dikenal dengan Teori Resepsi. Sementara Van Den Berg bersama teman-temannya menganggap penyimpangan itu tetap hukum Islam, karena itu yang berlaku adalah hukum Islam, kemudian dikenal dengan istilah teori mengikuti agama (*Receptie in Complexu*)<sup>23</sup>

Snouck menilai Van Den Berg menjauhkan konsep Islam dari orang Jawa. Namun hal ini dibantah balik oleh Van Den Berg dengan menuduh

---

<sup>22</sup> A. Basiq jalil, *Op Cit*, h. 52-53

<sup>23</sup> Sirajudin M, *Op Cit*, h. 81

Snouck sebagai orang yang pura-pura ingin membela dan memajukan Islam tapi pada dasarnya tidak. Van Den Berg juga menilai Snouck sangat kaku dalam memahami hukum Islam dan menganggap hukum Islam tidak bisa diubah (immutable). Jika dilihat lebih jauh, tidak salah apa yang dikemukakan Van Den Berg, disinilah letak kesalahan Snouck dalam menilai hukum Islam. Memang benar tidak ada dalam literatur Islam istilah hakim majelis, tapi bukan berarti tidak boleh diadakan.<sup>24</sup>

Atas desakan dan pengaruh Snouck Hurgonye dalam kedudukannya tersebut, dengan cara sistematis, halus dan berangsur-angsur, hukum agama yang berlaku bagi orang Islam mulai diubah dan dipersempit ruang geraknya dalam kehidupan masyarakat, sehingga banyak menimbulkan kekecewaan dan reaksi dalam benak masyarakat Islam

Kenyataan di atas seperti halnya perubahan terjadi pada ketentuan pasal 134 I.S. 1925 (yang berbunyi sama dengan ketentuan dengan pasal 78 R.R. 1855, R.R. 1907 dan R.R. 1919 dulu)<sup>25</sup> karena ada pergantian nama UUDS Pemerintah Hindia Belanda dari *Regerings Reglement* menjadi *Indische Staatsregeling*<sup>26</sup> yang antara lain bunyi ayatnya:

*Kalau terjadi perselisihan perdata antara penduduk inlander atau penduduk yang dipersamakan dengan mereka, diputuskan oleh*

---

<sup>24</sup> *Ibid*, h. 80-81.

<sup>25</sup> Taufiq Hamami, *kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2003), h. 20-21

<sup>26</sup> A. Basiq Jalil, *Op Cit*, h. 53

*kepala agama atau kepala adat mereka menurut undang-undang agamanya atau adat aslinya.*

Diubah menjadi:<sup>27</sup>

*“Dalam hal terjadi perkara perdata antar sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam, keadaan tersebut telah diterima hukum adat mereka dan sejauh tidak ditentukan oleh ordonantie”. Arti pasal ini bahwa hukum Islam yang berlaku hanyalah kalau telah direceptie oleh hukum adat. Perubahan tersebut terjadi pada tahun 1929 melalui Staatsblad 1929 No. 221.*

Teori receptie yang dijadikan landasan kebijaksanaan pemerintah Belanda terhadap hukum Islam termasuk lembaga Peradilan Agama yang tercermin dalam pasal 134: (2) Indische Staatsregeling (IS) dan Staatsblad 1882 no. 152. Kemudian didukung oleh Prof. Ter Haar dan beberapa sarjana hukum yang mendapat pendidikan Belanda, baik di Batavia maupun di negeri Belanda.

Dengan timbulnya aliran hukum adat di kalangan ahli hukum Belanda yang secara sistematis di pelopori oleh Van Vollenhoven dan diperjelas oleh Ter Haar, maka Pemerintah Hindia Belanda membentuk suatu panitia untuk merumuskan peraturan perbaikan Pengadilan Agama yaitu *Commissie Voor Pristerrad* pada tahun 1922-1924. Anggota baru terdiri dari :

- 1) 3 (tiga) orang bupati;

---

<sup>27</sup> Taufiq Hamami, *Op Cit*

- 2) 5 (lima) orang penghulu;
- 3) 2 (dua) dari kalangan pergerakan Islam; dan
- 4) 1 (satu) ahli Hukum Belanda (Prof. Ter Haar).

Hasil panitia atau komisi ini adalah dikeluarkannya Staatsblad tahun 1931 No. 53 yang memuat 3 (tiga) bagian yaitu:

Bagian Pertama, Tentang perubahan “ Peristerrad menjadi penghoeloeregecht” wewenang penghoeloeregecht dibatasi pada bidang munakahat saja, wewenang atas perkara waris dicabut. Bagian ini juga berisi perubahan / perbaikan dalam hukum acara dan pembentukan Mahkamah Islam Tinggi (Hooger Islami Aishe Zaken);

Bagian Kedua, Tentang campur tangan Landraad dalam soal peradilan, harta bagi orang-orang Indonesia asli.

Bagian Ketiga, tentang pembentukan balai harta peninggalan bagi orang Indonesia asli.<sup>28</sup>

Reaksi-reaksi keras muncul terhadap staatsblad 1931. Bagi kalangan Islam, pelaksanaan Staatsblad itu dianggap sebagai kemenangan golongan anti Islam, yakni kalangan priyayi Jawa dan kaum penjajah bangsa Eropa yang beragama Kristen. Bersamaan dengan beberapa peraturan-peraturan yang menyangkut pelbagai lembaga Islam lain, hal itu dirasakan tidak saja sebagai campur tangan terhadap masalah-masalah ke Islaman yang tidak dapat diterima, tetapi juga

---

<sup>28</sup> A. Basiq jalil, *Op Cit*, h. 53-54

sebagai suatu tantangan terhadap perkembangan Islam. Sebagaimana para pemimpin Islam melihatnya (yang sejalan dengan pandangan Snouck beberapa tahun sebelumnya), pertentangan terus menerus terjadi antara Islam dengan adat setempat yang seharusnya secara bertahap dan meningkat mengarah kepada kemenangan Islam. Semacam suatu proses yang dialektik di mana para pemimpin Islam merasa yakin untuk menunjungkannya dan tidak menghambatnya. "Politik hukum adat" bukan saja merupakan suatu hambatan, bahkan suatu kemunduran. Apa yang tersangkut di dalamnya bukanlah sekedar masalah aturan hukum tertentu, baik tentang kewarisan ataupun lainnya, tetapi lebih menyangkut keseluruhan tata kekuasaan hukum, yang bagi para pemimpin Islam dianggap sedang mengalami perubahan.

Dari sudut pandangan inilah dapat dipahami, bahwa tujuan politik hukum adat sejak tahun seribu sembilan ratus sepuluh adalah untuk menghambat dan menghentikan meluasnya agama Islam yang mengandung "pembebasan" dengan membentuk semacam tandingan, yaitu dengan memelihara adat kebiasaan dan menghidupkan kembali lembaga kuno yang sudah hampir lenyap. Walaupun rapuh, Pengadilan Agama ternyata merupakan simbol dari kekuasaan hukum Islam, yang bagi para ahli adat dan golongan ningrat sudah lama ingin menghapuskannya bila mungkin. Masalah hukum waris dan bidang hukum keluarga oleh umat Islam dianggap sebagai inti dari hukum

agama-hal mana merupakan pertanda dari perkembangan Islam.<sup>29</sup>

Tapi, Staatsblad 1931 No. 53 ini tidak dapat berjalan, karena pemerintah Hindia Belanda merasa tidak cukup mempunyai anggaran belanja, yang dapat dilaksanakan dari Staatsblad ini adalah ketentuan mengenai pencabutan hak kekuasaan Peradilan Agama dalam urusan pengangkatan wali (Voogdij) dan dilimpahkan ke pengadilan Negeri. Terhadap penundaan ordonansi Staatsblad 1931 No. 53, Ter Haar mengajukan kecaman keras. Secara argumentatif Ter Haar mengajukan serangkaian pemikiran. Mengapa kompetensi Pengadilan Agama perlu disederhanakan, yakni:

- 1) Adanya dualisme peradilan (terutama dalam masalah waris) akan memakan waktu dan biaya;
- 2) Hukum waris Islam berhubungan dengan kenyataan masyarakat Jawa dan belum menjadi hukum adat;
- 3) Peradilan Agama berasal dari raja-raja feodal;
- 4) Keputusan Pengadilan Agama terasa asing dari cara waris mewaris yang menjadi kesadaran hukum rakyat.

Alasan-alasan Ter Haar kemudian mendapat tanggapan serius dari Pemerintah Kolonial Belanda yang sesuai dengan kemampuan politik terencana untuk membatasi serta mengurangi kompetensi Peradilan Agama.

Alasan inilah yang kemudian melahirkan Staatsblad 1937 No. 116

---

<sup>29</sup> Daniel S. Lev, *Op Cit*, h. 45-46

yang mengubah kompetensi Peradilan Agama yaitu menambah pasal 2a ayat (1) dalam Staatsblad 1882 no. 152 sehingga menjadi sebagai berikut:

*Pengadilan agama hanya berwenang untuk memeriksa dan memutus perselisihan hukum antara seorang suami istri yang beragama Islam, begitu juga perkara-perkara lain tentang nikah, talak dan rujuk serta soal-soal perkara lain yang harus diputus oleh hakim agama, menyatakan perceraian dan menetapkan bahwa syarat-syarat taklik talak sudah berlaku, dengan pengertian bahwa dalam perkara-perkara tersebut hal-hal mengenai tuntutan, pembayaran atau penyerahan harta benda adalah menjadi wewenang pengadilan biasa, kecuali dalam perkara mahar (mas kawin) dan pembayaran nafkah wajib bagi suami kepada istri yang sepenuhnya menjadi wewenang pengadilan Agama.*

Dalam penjelasan sejarah tercatat bahwa teori Receptie tadi diambil alih menjadi politik hukum Pemerintah Belanda yang ternyata dengan sistematis dan konsepsional digunakan untuk mempersempit ruang gerak hukum Islam. Hasilnya adalah dikeluarkannya beberapa peraturan yang menggeser eksistensi dan esensi pasal 75 dan 78 RR 1855, sehingga refleksi hukum Islam semakin memudar dan akhirnya hilang”.<sup>30</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, seorang ahli hukum Indonesia yakni Hazairin, justru menentang teori resepsi ini. Ia mengemukakan bahwa seharusnya bagi orang Islam Indonesia diberlakukan hukum Islam.

---

<sup>30</sup> A. Basiq Jalil, *Op Cit*, h. 54-55

Menurutnya teori resepsi yang telah menjadi darah daging ahli hukum Indonesia yang dididik di zaman Belanda baik Jakarta maupun di Leiden adalah sebuah teori iblis yang menentang Al-Qur'an dan Sunnah Rasul, bagi Hazairin teori ini justru melegitimasi pelanggaran terhadap hukum Islam.

Dari uraian ini dapat disimpulkan bahwa:

- Tahun 1882 adalah tahun di mana peradilan Agama secara formil menjadi satu badan peradilan yang masuk dalam sistem kenegaraan, yakni 1 Agustus 1882. Karenanya tahun 1982 yang lalu diperingati sebagai satu abad Peradilan Agama;
- Pengakuan ini dianggap Snouck Hurgonye merugikan Belanda, karenanya ia mengeluarkan teori Receptie menentang Van den Berg dan ahli hukum adat lainnya.

### **3) Peradilan Agama pada Tahun 1937-1945**

#### **a. Lahirnya Staatsblad 1937**

Sebagai kelanjutan politik kolonial Belanda, karena salah satu unsur penghalang kepentingan kolonial di mata Belanda adalah Hukum Islam yang menjadi kesadaran hukum rakyat Indonesia. Karena itu pemerintah kolonial merasa perlu mengelaminasi hukum Islam, yang notabene di dalamnya termasuk hukum keluarga, berikut lembaga yang mengatur dan menanganinya yakni Peradilan Agama. Langkah yang dilakukan kolonial untuk mengelaminasi hukum Islam menurut Bustanul

adalah dengan jalan rekayasa ilmiah hukum yang meliputi tiga hal yakni gagasan **unifikasi, penemuan hukum adat, dan citra palsu bagi Peradilan Agama**. Lahirlah Staatsblad 1937 No. 116 pasal 2a Ayat (1) yang berlaku tanggal 01 April 1937, maka kompetensi Peradilan Agama menjadi lebih sempit, sehingga hanya terbatas dalam bidang-bidang:

- 1) Perselisihan antara suami istri yang beragama Islam
- 2) Perkara-perkara tentang nikah, talak, rujuk, dan perceraian antara orang yang beragama Islam yang memerlukan perantara hakim Agama (Islam);
- 3) Memberi putusan perceraian;
- 4) Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digantungkan (taklik talak) sudah ada;
- 5) Perkara mahar (maskawin), sudah termasuk mut'ah;
- 6) Perkara tentang keperluan kehidupan suami istri yang wajib diadakan oleh suami.

Tagasnya, dengan Staatsblad 1937 ini wewenang Peradilan Agama hanya hanya berkenaan dengan bidang perkawinan. Meskipun demikian masih ada juga pembatasan, yakni:

- 1) Apabila perkawinan itu dilakukan menurut BW, seperti suami istri dari golongan Eropa atau Cina yang beragama Islam;
- 2) Apabila perkawinan itu dilakukan menurut perkawinan campuran Staatsblad 1898 No. 158, yaitu perkawinan orang-orang yang tunduk pada hukum yang berlainan diatur menurut hukum suaminya;

3) Apabila perkawinan itu dilakukan menurut Staatsblad 1933 No. 74 (Ordonansi Nikah Indonesia Kristen, Jawa, Minahasa, dan Ambon) walaupun sesudah perkawinan mereka lalu keduanya atau salah satunya masuk Islam.

Dengan diberlakukannya staatsblad 1933 No. 74 terhadap penduduk pribumi yang beragama Nasrani, jelas teori Receptie yang diberlakukan terhadap orang Islam dilaksanakan secara tidak adil dan konsekuen, sebab tidak dapat diketahui dengan pasti apakah hukum agama Nasrani itu sudah diterima dengan ikhlas dan menjadi hukum adat. Berarti penggunaan teori receptie oleh pemerintah Belanda dengan mengenyampingkan hukum Islam dan memakai hukum adat bertujuan untuk melemahkan kedudukan hukum Islam. Tidak hanya di bidang hukum, dalam pendidikan Islam juga menurut Army Vandenbosh terjadi diskriminasi dibuktikan dengan subsidi yang diberikan pemerintah kepada gereja jauh melampaui proporsi penduduk beragama Kristen, sedangkan terhadap agama Islam merupakan pengeluaran pelbagai peraturan yang memberikan kontrol secara ketat.

Usaha untuk mereduksi berlakunya hukum Islam melalui pembatasan wewenang Pengadilan Agama (Stbl. 1937 No. 116) tersebut agaknya dipengaruhi oleh semakin kuatnya pendapat di kalangan politisi dan akademi Belanda bahwa masalah perkawinan dan masalah warisan adalah masalah negara. Prof H. J. Nauta misalnya penulis dalam surat kabar Nieuwe Rotterdamsche Courant tanggal 27 Juli 1937 bahwa agama

Islam dapat dianggap sebagai negara dalam negara (*Staat in den Staat*), karena dalam pandangan barat pengaturan dimensi hubungan horizontal antara manusia seperti perkawinan dan warisan adalah sebagai masalah dan kewenangan negara bukan agama..<sup>31</sup>

Selanjutnya pada tahun itu juga menurut versi yang berbeda dengan *staatsblad* 1937 No. 61, diundangkan Ordonansi tanggal 31 desember 1937 yaitu *Reglement of de Godsdienstige Recht spraak voor en gedeelte van Residentie Zuider en Ooster Afdeling van Borneo* *Sttatsblad* 1937 No. 638 jo 639 yaitu peraturan tentang Peradilan Agama dan Kerapatan Kadi untuk sebagian daerah Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur (Nursidah, 1980:13).<sup>32</sup>

Menurut penetapan Menteri Agama No. 19 Tahun 1952 tempat kedudukan kerapatan-kerapatan qadi di Kalimantan Selatan tersebut berada di Banjarmasin, Martapura,andangan, Barabai, Amuntai dan Tanjung, sedang daerah hukumnya masing-masing seperti di bawah ini:

a) Banjarmasin, meliputi:

- 1) Kota besar Banjarmasin
- 2) Kewedanan Barito Kuala
- 3) Kewedanan Marabahan

b) Martapura, meliputi:

- 1) Kewedanan Martapura

---

<sup>31</sup> *Ibid*, h. 56-59

<sup>32</sup> Abdurrahman, *Op Cit*, h. 9-10

- 2) Kewedanan Pelaihari
- c) Kandangan, meliputi:
- 1) Kewedanan Amandit
  - 2) Kewedanan Tapin
  - 3) Kewedanan Negara
- d) Barabai, meliputi Kewedanan Barabai
- e) Amuntai, meliputi:
- 1) Kewedanan Amuntai
  - 2) Kewedanan Alabio
  - 3) Kewedanan Balangan
- f) Tanjung, meliputi:
- 1) Kewedanan Tabalong, dan
  - 2) Kewedanan Kelua<sup>33</sup>

### **C. Penutup**

Dari makalah di atas penulis dapat menyimpulkan bahwa:

- 1) Sebelum Belanda datang, Pengadilan Agama sudah ada di Indonesia. Walaupun dengan sistem dan bentuk yang berbeda antara daerah yang satu dengan yang lain.
- 2) Pengakuan terhadap Pengadilan Agama terlihat pada adanya Regeerings Reglemen mulai tahun 1855 merupakan pengakuan tegas

---

<sup>33</sup> Muhammad Amin Suma, *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2008), h. 399

terhadap adanya Hukum Islam, tersebut

- 3) Pengadilan Agama dibentuk secara resmi pada tahun 1882 oleh Belanda
- 4) Teori Receptive in Complexu Van Den Berg dirubah menjadi teori Receptie oleh Snouck Hurgonye yang tertuang dalam pasal 134 (2) IS 1925 dan disahkan melalui Staatsblad 1929 No. 221
- 5) Pada Staatsblad 1931 terjadi perubahan tentang “ Peristerrad menjadi penghoeloeregecht” wewenang penghoeloeregecht dibatasi pada bidang munakahat saja, wewenang atas perkara waris dicabut. Tentang adanya campur tangan Landraad dalam soal peradilan harta bagi ortang Indonesia asli dan tentang pembentukan balai harta peninggalan bagi orang Indonesia asli. Namun kemudian pelaksanaannya tidak berjalan kecuali dalam masalah pengangkatan wali (voogdij)
- 6) Langkah yang dilakukan kolonial untuk mengelaminasi hukum Islam menurut Bustanul adalah dengan jalan rekayasa ilmiah hukum yang meliputi tiga hal yakni gagasan unifikasi, penemuan hukum adat, dan citra palsu bagi Peradilan Agama.
- 7) Pada Staatsblad 1937, wewenang Pengadilan Agama dibatasi hanya pada perkara:
  - a. Perselisihan antara suami istri yang beragama Islam
  - b. Perkara-perkara tentang nikah, talak, rujuk, dan perceraian antara orang yang beragama Islam yang memerlukan perantara

hakim Agama (Islam);

- c. Memberi putusan perceraian;
- d. Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digantungkan (taklik talak) sudah ada;
- e. Perkara mahar (maskawin), sudah termasuk mut'ah;
- f. Perkara tentang keperluan kehidupan suami istri yang wajib diadakan oleh suami.

8) Sebagai pelipur lara dengan pembatasan hak Pengadilan Agama pada tahun yang sama Pemerintah Hindia Belanda mendirikan Mahkamah Islam Tinggi dan Kerapatan Kadi di Kalimantan Selatan dan Kalimantan Timur.

#### **D. Referensi**

- 1) Abdurrahman. 2010. *Pengadilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Mahkamah Agung RI,
- 2) Djalil, A. Basiq. 2006. *Peradilan Agama di Indonesi*. Jakarta: Kencana.
- 3) Halim, Abdul. 2002. *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indoesia dari Konservatif menuju Konfigurasi Demokratis Responsif*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- 4) Hamami, Taufiq. 2003. *kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*. Bandung: Alumni.
- 5) Hasan, Ahmadi. 2009. *Adat Badamai Interaksi Hukum Islam dan Hukum Adat pada Masyarakat Banjar*. Banjarmasin. Antasari Press

- 6) Lev, Daniel. S, TT. *Islamic Court in Indonesia a Study in The political bases of Legal Institutions diterjemahkan oleh zaini Ahmad Noeh dengan judul Peradilan Agama Islam di Indonesia Suatu Studi tentang Landasan Politik Lembaga-Lembaga Huku*. Jakarta: Intermedia.
- 7) M., Sirajuddin. 2008. *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar,
- 8) Sahabat, Tim, 2006, *Manakib Datu Sanggul*, Sahabat, Kandangan
- 9) Sahabat, Tim, 2006, *Manakib Syekh Abdul Hamid Abulung*, Sahabat, Kandangan
- 10) Suma, Muhammad Amin. 2008. *Himpunan Undang-Undang Perdata Islam dan Peraturan Pelaksanaan Lainnya di Negara Hukum Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.

*Waalhu a'lam bi as-shawab*