

KONFLIK KEWENANGAN ANTARA PENGADILAN NEGERI DAN PENGADILAN AGAMA DALAM MENANGAI PERKARA SENGKETA WARIS ORANG ISLAM

Ilham Thohari*

Abstract

This article aims at discussing about a lawsuit of authority between a state court and a religion court related to authorities to receive, investigate, and decide a lawsuit of heir among Muslim. In this article, it is explained that receiving, investigating, and deciding a lawsuit of heir among Muslim are not absolutely the authorities of the religion court, but the state court also has these authorities. It is based on (1) The Law number 2, 1986 jo Stbl. 1937 number 116, the article 50 which states that the state court has duty and authority to investigate, decide, and solve criminal and civil cases in the first level, and (2) the explanation of The Law number 3, 2006, article 49 about the religion court which states that the meaning of among Muslim is included people or companies which voluntarily follow Islamic law. Therefore, it can be conclude that the religion court has authorities to receive, investigate, and decide a lawsuit of heir among Muslim if they voluntarily follow the Islamic law, and the state court has authorities to receive, investigate, and decide a lawsuit of heir among Muslim if they do not voluntarily follow the Islamic law.

Keywords: Konflik Kewenangan, Pengadilan Negeri, Pengadilan Agama, Perkara Sengketa Waris Orang Islam

A. Pendahuluan

Sebagaimana kita ketahui bahwa bangsa Indonesia terdiri dari berbagai macam suku, budaya dan adat-istiadat. Keragaman budaya dan adat-istiadat melahirkan keragaman dalam bidang hukum tidak terkecuali hukum waris, keragaman hukum waris berakibat pada adanya beberapa lembaga peradilan yang memiliki kewenangan menyelesaikan sengketa waris. Lembaga peradilan dimaksud adalah Peradilan Umum dan Peradilan Agama yang masing-masing peradilan memiliki kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Pengadilan Negeri sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada dalam lingkup badan peradilan umum mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata di tingkat pertama.¹

Sementara itu kewenangan Pengadilan Agama didasarkan pada Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 jo Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama. Sekalipun bagi orang Islam berdasarkan Undang-Undang No. 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama,

disebutkan bahwa bagi umat Islam lembaga penyelesaian perkara waris adalah Pengadilan Agama sehingga jika terjadi sengketa waris tidak ada pilihan bagi mereka kecuali diselesaikan di Pengadilan Agama. Namun demikian, beberapa perkara sengketa waris umat Islam diterima, diperiksa dan diputuskan oleh Pengadilan Negeri. Inilah yang kemudian menyebabkan terjadi konflik hukum antara Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri.

Meskipun kewenangan Pengadilan Agama sudah dipertegas dengan adanya amandemen Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Pengadilan Agama. Akan tetapi, benarkah bahwa lembaga Peradilan Umum tidak lagi memiliki kewenangan untuk menerima, memeriksa, dan memutus perkara sengketa waris orang yang beragama Islam. Tulisan ini dimaksudkan untuk menjelaskan dasar-dasar hukum yang dapat digunakan oleh Peradilan Umum untuk menerima, memeriksa, dan memutus perkara sengketa waris masyarakat muslim pasca amandemen Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama, dan sekaligus memaparkan kelemahan dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

* Dosen STAIN Kediri

¹Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tersebut menentukan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.

B. Politik Hukum Pemerintah Belanda

Tidak dapat dipungkiri bahwa kehadiran Belanda di Indonesia di satu pihak ia hadir sebagai penjajah, tetapi Belanda juga membawa perubahan bagi bangsa Indonesia di pihak yang lain. Dalam bidang hukum misalnya, Belanda telah mewariskan berbagai macam aturan-aturan hukum, baik dalam hukum yang berkenaan dengan hubungan antara masyarakat dengan negara maupun hukum yang mengatur hubungan antara masyarakat dengan masyarakat. Yang pertama disebut disebut sebagai hukum publik dan yang kedua disebut dengan hukum privat.

Bangsa Indonesia sendiri mengalami kemajuan intelektual dalam bidang hukum utamanya setelah pemerintah Hindia Belanda memberi kesempatan kepada orang-orang pribumi untuk mengikuti kuliah di Universitas Leiden Belanda. Pendidikan hukum yang diperoleh di Leiden telah membuka cakrawala pengetahuan hukum untuk kemudian pada tahun 1890-an menemukan momentumnya untuk membentuk hukum nasional Indonesia.²

Sebagaimana diketahui bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang multikultural dan majemuk yang terdiri dari berbagai macam suku, ras dan agama. Terkait agama, Islam adalah agama yang paling banyak dianut oleh bangsa Indonesia. Sebagai agama—seperti agama-agama lain—Islam mengajarkan aturan-aturan hukum yang harus ditaati oleh pemeluknya, oleh karena itu, hukum Islam menempati posisi sentral dan menjadi inti serta jantung dari ajaran Islam itu sendiri. Karena itu wajar jika Islam seringkali disebut sebagai agama hukum (*a religion of law*).³

²Terbukanya pintu pendidikan ke arah ilmu dan budaya Eropa untuk anak-anak kaum elit pribumi, maka membukakan kesempatan untuk mereka guna memasuki posisi-posisi yang relatif tinggi dalam organ-organ pemerintah dan peradilan di Hindia Belanda. Sutandyo Wignjosoebroto, *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), hlm. 11.

³Menyadari pentingnya posisi hukum Islam tersebut, maka wajar jika Pemerintah Kolonial Belanda ketika itu memberikan perhatian khusus terhadap pemikiran dan implementasi hukum Islam di daerah jajahannya. Salah satu kebijakan sentral yang diambil oleh Pemerintah Kolonial Belanda waktu itu adalah

Hukum kewarisan Islam secara legal formal berjalan seiring dengan sejarah perkembangan lembaga peradilan yang berlaku di Indonesia. Lembaga yang melaksanakan fungsi peradilan agama sudah ada sejak kerajaan-kerajaan Islam seperti Kerajaan Aceh, Kerajaan Pasai, Pagaruyung, Demak, Mataram, Jambi dan sebagainya. Meskipun pada waktu itu secara tertulis yuridis Peradilan Agama belum ada, namun secara praktis penyelesaian yang diberikan secara tahkim dari masyarakat Muslim kepada pemuka agama di daerahnya masing-masing telah dapat dirasakan manfaatnya oleh masyarakat.⁴

Dasar untuk memutus suatu perkara biasanya dikaitkan dengan al-Qurān dan al-Ḥadith serta kitab-kitab fiqh yang telah disusun oleh para fuqaha (orang yang ahli dalam ilmu fiqh). Di samping itu juga didasarkan kepada hukum adat sebagai hukum yang hidup (*living law*) yang tidak bertentangan dengan hukum Islam. Istilah hukum adat yang dijadikan sebagai sumber hukum ini dalam Islam disebut *'urf*.⁵

Kedatangan VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie* atau Gabungan Perusahaan Dagang Belanda Hindia Timur) ke Indonesia yang tujuan utamanya hanya untuk berdagang namun pada perkembangannya ternyata juga ingin menguasai kepulauan Nusantara sehingga VOC mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu sebagai pedagang dan sebagai badan pemerintahan. Dalam rangka melaksanakan fungsi tersebut, maka VOC mempergunakan hukum Belanda untuk daerah-daerah yang telah dikuasainya,

merumuskan dan menformulasikan teori-teori yang dijadikan pijakan dalam kaitannya dengan pemikiran dan implementasi hukum Islam di Indonesia. Di antara teori yang amat dikenal luas adalah *Receptio in Complexu* oleh L. W. C. van den Berg dan *Receptie* oleh Christian Snouck Hurgronje. Akh. Minhaji dalam Abdul Ghofur Anshari, *Filsafat Hukum Kewarisan Islam: Konsep Bilateral Hazairin*, (Yogyakarta: UII Press: 2010), hlm. viii.

⁴Idris Djakfar dan Taufik Yahya, *Kompilasi Hukum Kewarisan Islam*, (Jakarta: Pustaka Jaya), hlm. 4.

⁵Sesuai dengan pengertian ini, maka di dalam kaidah umum dirumuskan: "*al-'Adah Muḥakkamah*" yang berarti bahwa adat itu, baik yang bersifat umum ataupun yang bersifat khusus bisa dijadikan dasar hukum untuk menetapkan ketentuan hukum syariat Islam. Sobhi Mahassani, *Filsafat Hukum Dalam Islam*, (Bandung: PT al-Ma'arif, 1976), hlm. 261

dan tentunya secara berangsur-angsur VOC juga membentuk badan-badan peradilan.

Walaupun badan-badan peradilan sudah dibentuk tentunya tidak dapat berfungsi efektif, sebab ketika itu hukum yang di bawah oleh VOC tersebut tidak sesuai dengan hukum yang hidup dan diikuti oleh masyarakat. Dalam perkembangannya, VOC meminta kepada D. W. Freijer untuk menyusun compendium atau ringkasan yang memuat hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam. Selanjutnya kitab hukum tersebut disepakati oleh VOC untuk dipergunakan pada lembaga-lembaga peradilan untuk menyelesaikan perkara-perkara yang terjadi di kalangan umat Islam.⁶

Pada masa pemerintahan kolonial Belanda atau tepatnya tahun 1882 keluarlah ordonansi Stbl. 1882-152 tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura.⁷ Khusus bagi Kalimantan Selatan berdasarkan Staatsblad 1937 Nomor 638 dan Nomor 639 dibentuk Peradilan Tingkat Pertama dan Kerapatan Qadhi Besar untuk tingkat banding.⁸ Lembaga Peradilan Agama dengan Stbl. 1882-152 diistilahkan oleh Pemerintah Kolonial Belanda sebagai “*priesterraad*” yang artinya peradilan pendeta. Namun demikian dalam Stbl. 1882-152 tersebut tidak ditentukan wewenang Peradilan Agama, sehingga kewenangannya tetap berlaku sebagaimana yang telah ada sebelumnya.⁹ Pada waktu itu kewenangan Peradilan Agama terkadang berbenturan dengan Pengadilan Negeri karena sengaja dibuat tidak jelas oleh pemerintah Belanda. Sebab pemerintah Hindia Belanda sejak semula takut dan khawatir terhadap Hukum Islam. Oleh karenanya, menurut mereka, memberikan hak hidup bagi Hukum Islam

sama artinya memberi peluang hidup terhadap hukum bangsa Indonesia.¹⁰

Apa yang terjadi dalam Peradilan Agama ini didukung dan dipengaruhi oleh teori yang berkembang pada waktu itu, yaitu *receptio in complexu* yang dikemukakan oleh Van den Berg dan *teori receptie* yang dikemukakan oleh Snouck Hurgronje dan Van Vollenhaven. Teori *receptie* yang dicetuskan oleh Christian Snouck Hurgronje (1857-1936) seorang penasehat Pemerintah Hindia Belanda urusan Islam dan Bumi Putra, adalah upaya menentang teori *receptio in complexu*, yang dikemukakan pendahulunya, Van den Berg. Berdasarkan penyelidikannya terhadap orang-orang Aceh dan Goya di Banda Aceh, ia berpendapat bahwa yang berlaku bagi umat Islam di kedua daerah itu adalah bukan hukum Islam, tetapi hukum adat. Pada hukum adat yang berlaku telah dipengaruhi oleh hukum Islam, tetapi pengaruh itu baru mempunyai kekuatan hukum jika benar-benar diterima oleh hukum adat.¹¹ Dengan demikian, hukum yang berlaku di Indonesia tidak didasarkan pada ajaran agama (Islam) tetapi lebih pada hukum adat setempat.¹²

Dengan munculnya teori *receptie* tersebut menyebabkan Peradilan Agama dikurangi ke-

⁶Suhrawardi K. Lubis dan Komis Simanjutak, *Hukum Waris Islam*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hlm. 7.

⁷Raihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: PT Raja Grafindo, 2003), hlm. 1.

⁸Suhrawardi K. Lubis dan Komis Simanjutak, *Hukum Waris Islam*, hlm. 10. Lihat juga penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

⁹Dikeluarkannya aturan Nomor 152 tahun 1882 adalah merupakan respons Pemerintah Kolonial Belanda terhadap teori *Receptio in Complexu* oleh Van den Berg.

¹⁰Selain itu orang-orang Belanda baik di negerinya sendiri maupun di Hindia Belanda berharap segera dapat menghilangkan pengaruh Hukum Islam dari sebagian besar orang Indonesia dengan berbagai cara di antaranya melalui proses kristenisasi. Hal ini didasarkan pada anggapan tentang superioritas agama Kristen terhadap agama Islam dan sebagian lagi berdasarkan kepercayaan bahwa sifat sinkretik agama Islam di pedesaan Jawa akan memudahkan orang Islam Indonesia dikristenkan jika dibandingkan dengan mereka yang berada di nagara-negara muslim lainnya. lihat juga Daud Ali, *Asas-Asas Hukum Islam (Hukum Islam I) Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Rajawali Press, 1991), hlm. 215.

¹¹Daud Ali, *Asas-Asas Hukum Islam*, hlm. 243.

¹²Penelitian yang dilakukan oleh Snouck adalah dalam rangka menjaga agar adat di Aceh dan Sumatera tetap hidup sebagaimana adat itu telah lahir dari keadaan masyarakat dan berkembang bersamanya. Selain itu, juga menjaga dari usaha pihak Islam yang keras untuk menghapuskannya sekaligus mengubah bentuknya, yang pada akhirnya akan merusak dan merugikan masyarakat tersebut. Karena itu patut mendapat perlindungan dan bantuan dari undang-undang Pemerintah Belanda. Snouck Hurgronje, *Kumpulan Karangan Snouck Hurgronje*, (Jakarta: INIS), hlm. 24-25.

wenangannya, misalnya Pengadilan Agama tidak lagi berwenang menerima, memeriksa dan memutus sengketa perkara di bidang kewarisan umat Islam. Perubahan kewenangan ini didasarkan pada perubahan Pasal 134 ayat (2) Indische Staatsregeling (IS) pada tahun 1937 dibatasi mulai Pasal 2a ordonansi peradilan di Jawa-Madura Staatsblad 1937 Nomor 116 yaitu hanya berwenang mengenai masalah perkawinan, sedangkan masalah kewarisan dicabut dan diserahkan kepada Peradilan Umum.¹³ Selain itu putusan yang dikeluarkan oleh para hakim Pengadilan Agama ternyata juga tidak secara langsung dilaksanakan, melainkan memerlukan adanya fiat eksekusi (*executor verklaring*) dari Ketua Pengadilan Negeri (*landraad*).¹⁴

Pada kenyataannya sisa-sisa peninggalan Belanda di bidang Peradilan Agama masih ada di zaman awal kemerdekaan, khususnya yang terkait dengan diperlukannya fiat eksekusi (*executor verklaring*) dari Ketua Pengadilan Negeri terhadap putusan yang dikeluarkan oleh para hakim Pengadilan Agama sehingga dapat dinilai bahwa kedudukan Peradilan Agama pada waktu itu adalah subordinatif terhadap Peradilan Umum atau Peradilan Negeri, sehingga keberadaannya tidak memiliki kemandirian dalam hal melaksanakan fungsi dan peran yang dimilikinya.

Sementara itu, Peradilan di luar daerah Jawa, Madura, dan sebagian Kalimantan Selatan masih berjalan seperti biasa sampai dikeluarkannya Peraturan Pemerintah (PP) Tahun 1957 setelah Indonesia merdeka yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 45 Tahun 1957. Pada Peraturan Pemerintah tersebut mengatur kewenangan Peradilan Agama secara legislatif meliputi hukum perkawinan, kewarisan, hadlanah, waqaf, hibah, dan sedekah baitulmal.¹⁵

¹³Afdol, *Penerapan Hukum Waris Islam Secara Adil*, (Surabaya: Airlangga Universitas Press, 2010), hlm. 37.

¹⁴Muhammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000), hlm. 253.

¹⁵Sebelum tahun 1882 Peradilan Agama benar-benar merupakan peradilan dalam arti yang sebenarnya. Namun

Peraturan Pemerintah tersebut memberi pengertian bahwa kewenangan perkara waris dimiliki oleh Pengadilan Agama di luar Jawa-Madura. Namun hal tersebut telah menimbulkan persoalan sehubungan dengan masalah wewenang untuk mengadili, karena sengketa mengenai harta waris adalah juga wewenang Pengadilan Negeri untuk mengadilinya.¹⁶ Oleh karena itu dalam masalah kewarisan, Pengadilan Agama pada waktu itu hanya bisa memberi fatwa saja, yang disebut dengan fatwa waris.¹⁷

Perkara waris tersebut telah mendapat perhatian setelah diberlakukan Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam Undang-Undang tersebut Peradilan Agama berwenang menangani sengketa perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan sadaqah. Namun demikian penyelesaian sengketa waris bagi umat Islam masih diberlakukan proses pemilihan hukum (hak opsi), yaitu hak untuk memilih sisten hukum yang dikehendaki para pihak yang berperkara sebagai acuan hukum yang akan diterapkan dalam penyelesaian suatu perkara.¹⁸ Dalam hal ini penyelesaian perkara waris dapat dipilih untuk diselesaikan di Pengadilan Umum atau di Pengadilan Agama.¹⁹

sejak 1882 Peradilan Agama secara berangsur dikurangi arti dan peranannya dan puncaknya terjadi pada bulan April 1937 ketika kewenangannya Peradilan agama dikurangi lagi. Sehingga praktis Peradilan agama hanya berwenang menangani perkara-perkara sengketa nilak, talak, dan rujuk, yang berlaku di Jawa, Madura, dan sebagian Kalimantan Selatan. Lihat Bustanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 51.

¹⁶Kewenangan Pengadilan Negeri berdasar pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jo. Stbl. 1937 No. 116. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tersebut menentukan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.

¹⁷Wantjik Saleh, *Kehakiman dan Peradilan*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977), hlm. 71.

¹⁸Abdullah Tri Wahyudi, *Peradilan Agama di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004), hlm. 73.

¹⁹Dalam penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan agama dinyatakan: "sehubungan dengan hal tersebut, para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih

C. Kewenangan Pengadilan Negeri

Indonesia adalah Negara hukum (*rechtstaat*), sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Sebagai konsekuensi dari negara hukum, maka semua tindakan yang dilakukan baik oleh penyelenggara negara maupun oleh warga negara harus didasarkan pada ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku. Apabila terjadi pelanggaran hukum, hukum harus ditegakkan dengan menindak pelaku sesuai dengan ketentuan, dan apabila terjadi sengketa, maka sengketa itu harus diselesaikan secara hukum pula.

Untuk mewujudkan tercapainya negara hukum tersebut, diperlukan adanya kekuasaan kehakiman yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan, guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.²⁰

Adapun kewenangan atau kompetensi absolut (yurisdiksi) masing-masing badan peradilan di empat lingkungan peradilan diatur sebagai berikut:²¹

- a Peradilan Umum berwenang memeriksa, mengadili dan memutus perkara pidana dan perdata.
- b Peradilan agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara antara orang-orang yang beragama Islam.
- c Peradilan Militer berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana militer.
- d Peradilan Tata Usaha Negara berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan sengketa tata usaha Negara.

hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan. Departemen Agama RI, *Bahan Penyuluhan Hukum*, hlm. 98

²⁰Pasal 18 jo Pasal 25 ayat (1) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

²¹Pasal 25 ayat (2), ayat (3), s/d ayat (5) Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.

Pengadilan Negeri sebagai salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman yang berada dalam lingkup badan peradilan umum mempunyai kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara pidana dan perdata di tingkat pertama. Kewenangan Pengadilan Negeri dalam perkara pidana mencakup segala bentuk tindak pidana, kecuali tindak pidana militer yang merupakan kewenangan Peradilan Militer. Sedangkan dalam perkara perdata, Pengadilan Negeri berwenang mengadili perkara perdata secara umum, kecuali perkara perdata tertentu yang merupakan kewenangan Pengadilan agama.²²

Kewenangan Pengadilan Negeri mengadili perkara perdata mencakup perkara perdata dalam bentuk gugatan dan perkara permohonan. Perkara perdata gugatan adalah perkara yang mengandung sengketa antara dua pihak atau lebih yang disebut penggugat dan tergugat. Sedangkan perkara permohonan adalah perkara yang tidak mengandung sengketa dan hanya ada satu pihak yang disebut pemohon. Perkara yang tidak mengandung sengketa disebut juga dengan perkara valunter, sedangkan perkara yang mengandung sengketa disebut perkara contensius.

Terkait kewenangan Pengadilan Negeri, dalam hukum acara perdata dikenal 2 macam kewenangan, ialah:²³

- 1) Wewenang mutlak atau *absolute competentie*.
- 2) Wewenang relative atau *relative competentie*.

Wewenang mutlak adalah menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan. Dilihat dari macam-macam pengadilan menyangkut pemberian kekuasaan untuk mengadili, dan dalam bahasa Belanda disebut *attributie van rechtsmacht*. Misalnya persoalan mengenai perceraian, bagi mereka yang beragama

²²Kewenangan ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jo. Stbl. 1937 Nomor 116. Pasal 50 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tersebut menentukan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama.

²³Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata: Dalam Teori Dan Praktek*, (Bandung: Mandar Maju, 2009), hlm. 11.

Islam berdasarkan ketentuan Pasal 63 (1)a Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 adalah wewenang Pengadilan Agama. Demikian juga persoalan warisan bagi yang beragama Islam adalah wewenang Pengadilan Agama yang didasarkan pada Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama. Sedangkan perkara perceraian dan kewarisan selain orang-orang yang beragama Islam adalah wewenang Pengadilan Negeri.

Lawan dari wewenang mutlak adalah wewenang relatif, wewenang relatif mengatur pembagian kekuasaan mengadili antara pengadilan yang serupa, tergantung tempat tinggal tergugat. Pasal 118 HIR menyangkut kekuasaan relatif yang dalam bahasa Belanda disebut *distributie van rechtsmacht*. Asasnya adalah “yang berwenang adalah pengadilan Negeri tempat tinggal tergugat”. Asas ini dalam Bahasa Latin dikenal dengan sebutan “*Actor Sequitur Forum Rei*”.²⁴

D. Kewenangan Pengadilan Agama

Sebagaimana telah diketahui, bahwa kekuasaan kehakiman dalam penyelenggaraan kehidupan bernegara di Indonesia, dilakukan oleh empat badan peradilan, yakni Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Militer, serta sebuah badan peradilan tertinggi sebagai puncak dari keempat badan peradilan tersebut, yaitu Mahkamah Agung. Badan-badan peradilan tersebut, oleh negara diberi kekuasaan dan wewenang mengadili masing-masing atas bidang-bidang tertentu.

Peradilan Agama misalnya, wewenang atau kompetensi peradilan ini diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 53 UU Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama. Wewenang tersebut terdiri atas wewenang relatif dan wewenang absolut. Wewenang relatif Peradilan Agama merujuk pada Pasal 118 HIR, atau Pasal 142 RB.g jo Pasal 66 dan Pasal 73 UU Nomor 7 Tahun 1989, sedang wewenang absolut berdasarkan Pasal 49 UU Nomor 7 Tahun 1989, yaitu kewenangan

mengadili perkara-perkara perdata bidang (a) Perkawinan; (b) Kewarisan, Wasiat, Hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam; (c) Wakaf, Zakat, infaq, sodakoh dan ekonomi Islam.

Ruang lingkup kekuasaan kehakiman yang diberikan undang-undang kepada lingkungan Peradilan Agama dicantumkan dalam Bab III UU Nomor 7 Tahun 1989 yang meliputi Pasal 49 sampai Pasal 53. Menurut Yahya Harahap, ada lima tugas dan wewenang yang terdapat di lingkungan Peradilan Agama, yaitu: (1) Fungsi kewenangan mengadili; (2) Memberi keterangan, pertimbangan, dan nasehat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah; (3) Kewenangan lain oleh atau berdasarkan atas undang-undang; (4) Kewenangan Pengadilan Tinggi Agama mengadili perkara dalam tingkat banding dan mengadili sengketa kompetensi relatif, serta (5) Bertugas mengawasi jalannya peradilan.

Kekuasaan Peradilan Agama ini pada prinsipnya tidak berbeda terkait makna, perumusan dan cara pengaturannya dengan yang ditentukan untuk lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Militer, dan Peradilan Tata Usaha Negara. Bahkan jenis kekuasaan fungsi dan kewenangan pun sama. Perbedaannya pada ruang lingkup (bidang) kekuasaan mengadili, yaitu disesuaikan dengan ciri yang melekat pada masing-masing lingkungan peradilan. Kata “kekuasaan” sering disebut “kompetensi” yang berasal dari bahasa Belanda “*Competentie*”, yang kadang-kadang diterjemahkan dengan “kewenangan” dan terkadang dengan “kekuasaan”.

Kekuasaan atau kewenangan peradilan terkait dengan hukum acara, menyangkut dua hal, yaitu: “kekuasaan relatif” dan “kekuasaan absolut”. Kekuasaan relatif diartikan sebagai kekuasaan peradilan yang satu jenis dan satu tingkatan, dalam perbedaannya dengan kekuasaan pengadilan yang sama jenis dan sama tingkatan. Misalnya, antara Pengadilan Negeri Malang dengan Pengadilan Negeri Mojokerto dengan Pengadilan Agama Jombang dan Pengadilan agama Kediri.

Pengadilan Negeri Malang dan Mojokerto sama-sama lingkungan Pengadilan Umum

²⁴Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata: Dalam Teori Dan Praktek*, hlm. 12.

dan sama-sama Pengadilan Tingkat Pertama, sedangkan Pengadilan Agama Jombang dan Pengadilan Agama Kediri satu jenis yaitu sama-sama lingkungan Peradilan Agama dari satu tingkatan, sama-sama tingkat pertama.

1. Kekuasaan Relatif Pengadilan Agama

Yang dimaksud dengan kekuasaan dan wewenang adalah kekuasaan dan wewenang yang diberikan antar pengadilan dalam lingkungan badan peradilan yang sama. Kekuasaan relatif diartikan sebagai kekuasaan pengadilan yang satu jenis dan satu tingkatan, misalnya antara Pengadilan Negeri Malang dengan Pengadilan Negeri Surabaya, antara Pengadilan Agama Blitar dengan Pengadilan Agama Kediri, dan bukan antar Pengadilan Agama dengan Pengadilan Negeri.

Dengan kata lain, yang dimaksudkan dengan kekuasaan dan wewenang macam ini, adalah pemberian kekuasaan dan wewenang yang berhubungan dengan wilayah hukum kerja antar pengadilan dalam lingkungan badan peradilan yang sama, antar Pengadilan Agama dengan Pengadilan Agama, antar Pengadilan Negeri dengan Pengadilan Negeri, antar Pengadilan Tata Usaha Negara dengan Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kompetensi relatif setiap Pengadilan Agama dasar hukumnya berpedoman pada ketentuan Undang-Undang Hukum Acara Perdata. Dalam Pasal 54 UU Nomor 7 Tahun 1989 menjelaskan bahwa hukum acara yang berlaku pada lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada lingkungan Peradilan Umum. Oleh karena itu, landasan untuk menentukan kewenangan relatif Pengadilan Agama merujuk kepada ketentuan Pasal 118 HIR, atau Pasal 142 RB.g jo Pasal 73 UU Nomor 7 Tahun 1989.

Penentuan kompetensi relatif ini bertitik tolak dari aturan yang menetapkan ke Pengadilan Agama mana gugatan diajukan agar gugatan memenuhi syarat formal. Pasal 118 Ayat (1) menganut asas bahwa yang berwenang adalah pengadilan tempat kediaman tergugat. Asas ini dalam bahasa latin disebut "*actor sequitur forum rei*". Namun ada beberapa

pengecualian yaitu yang tercantum dalam Pasal 118 Ayat (2), Ayat (3) dan Ayat (4), yaitu:

- Apabila tergugat lebih dari satu, maka gugatan diajukan kepada pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman salah seorang dari tergugat;
- Apabila tempat tinggal tergugat tidak diketahui, maka gugatan diajukan kepada pengadilan di tempat tinggal penggugat;
- Apabila gugatan mengenai benda tidak bergerak, maka gugatan diajukan kepada peradilan di wilayah hukum di mana barang tersebut terletak; dan
- Apabila ada tempat tinggal yang dipilih dengan suatu akad, maka gugatan dapat diajukan kepada pengadilan tempat tinggal yang dipilih dalam akta tersebut.

Tiap-tiap Pengadilan Agama mempunyai wilayah hukum tertentu atau mempunyai "yurisdiksi relative" tertentu, dalam hal ini meliputi satu kotamadya atau satu kabupaten. Yurisdiksi relative ini mempunyai arti penting sehubungan dengan ke Pengadilan Agama mana orang akan mengajukan perkaranya dan sehubungan dengan hak eksepsi tergugat.

Menurut Taufiq Hamami,²⁵ bahwa faktor yang menimbulkan terjadinya pembatasan kewenangan relatif masing-masing pengadilan pada setiap lingkungan pengadilan adalah faktor wilayah hukum. Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) dan (2) UU No. 7 Tahun 1989 "tempat kedudukan" Pengadilan Agama berkedudukan di ibu kota Kabupaten atau Kota dan daerah hukumnya meliputi Kabupaten atau Kota.

Dasar hukum untuk menentukan patokan relatif setiap Pengadilan Agama berpedoman kepada ketentuan Undang-Undang Hukum Acara Perdata. Oleh karena Pasal 54 UU Nomor 7 Tahun 1989 telah menyatakan hukum acara yang berlaku pada lingkungan Peradilan Agama adalah hukum acara perdata yang berlaku pada Peradilan Umum, landasan untuk menentukan patokan kewenangan relatif Pengadilan Agama

²⁵Taufiq Hamami, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama Dalam Sistem Tata Hukum Di Indonesia*, (Bandung: Alumni, 2003), hlm. 117.

merujuk kepada ketentuan HIR dan RB.g jo Pasal 66 dan Pasal 73 UU Nomor 7 Tahun 1989. Penentuan kompetensi relatif bertitik tolak dari aturan yang menetapkan ke Pengadilan Agama mana gugatan diajukan, agar gugatan memenuhi syarat formal.

2. Kewenangan Absolut Peradilan Agama

Kewenangan absolute adalah kewenangan mengadili yang menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan, atau kewenangan mengadili yang diberikan kepada masing-masing pengadilan di lingkungan badan peradilan yang berbeda.²⁶ Kewenangan seperti ini berhubungan dengan bidang-bidang perkara yang diberikan. Kewenangan mengadili bidang perkara apa yang diberikan kepada pengadilan di lingkungan Badan Peradilan Umum, Badan Peradilan Tata Usaha Negara, maupun Badan Peradilan Militer.

Kekuasaan absolute artinya kekuasaan Pengadilan yang berhubungan dengan jenis perkara atau jenis Pengadilan atau tingkatan Pengadilan, dalam perbedaannya dengan jenis perkara atau jenis Pengadilan atau tingkatan Pengadilan lainnya, misalnya Pengadilan Agama berkuasa atas perkara perkawinan bagi mereka yang beragama Islam sedangkan bagi yang selain Islam menjadi kekuasaan Peradilan Umum. Pengadilan Agama yang berkuasa memeriksa dan mengadili perkara tingkat pertama, tidak boleh langsung berperkara di Pengadilan Tinggi Agama atau di Mahkamah Agung.

Berdasarkan uraian di atas dapat disebutkan bahwa kewenangan mutlak (kompetensi absolute) Peradilan Agama meliputi bidang-bidang perdata tertentu seperti tercantum dalam Pasal 49 UU Nomor 3 Tahun 2006 dan berdasarkan atas asas personalitas keislaman. Dengan perkataan lain, bidang-bidang tertentu dari hukum perdata yang menjadi kewenangan absolute Peradilan Agama adalah bidang Hukum

Keluarga dari orang-orang yang beragama Islam.²⁷

Menurut Bustanul Arifin, Peradilan Agama dapat dikatakan sebagai peradilan keluarga bagi orang-orang yang beragama Islam, seperti yang terdapat di beberapa negara lain. Sebagai suatu peradilan keluarga, yaitu peradilan yang menangani perkara-perkara di bidang hukum keluarga, tentulah jangkauan tugasnya berbeda dengan Peradilan Umum. Oleh karena itu, segala syarat berbeda dengan Peradilan Umum. Segala syarat yang harus dipenuhi oleh para hakim, panitera, dan sekretaris harus disesuaikan dengan tugas-tugas yang diemban Peradilan Agama.²⁸

3. Kewenangan Pengadilan Agama Pasca Berlakunya UU No. 3 Tahun 2006

Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 juga memberikan perluasan kewenangan Peradilan Agama, yang mana sebelumnya hanya menangani sengketa di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, dan sadaqah. Maka ditambah menangani sengketa zakat, infaq dan ekonomi syariah. Sebagaimana dituangkan dalam perubahan Pasal 49 yang berbunyi:

Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang Beragama Islam di bidang: a. Perkawinan; b. Waris; c. Wasiat; d. Hibah; e. Wakaf; f. Zakat; g. Infaq; h. Sadaqah; dan i. Ekonomi Syariah.

Dengan adanya penegasan tentang adanya perluasan kewenangan Peradilan Agama tersebut, dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum kepada Peradilan Agama dalam menyelesaikan perkara tertentu. Termasuk pelanggaran atas undang-undang tentang perkawinan dan peraturan pelaksanaannya, serta memperkuat landasan hukum Mahkamah Syariah dalam melaksanakan kewenangannya di bidang jinayah berdasarkan qanun (bagi daerah tertentu). Sehingga dalam pasal 2 istilah

²⁷Adapun bidang perkaranya meliputi: Perkawinan; kewarisan; wasiat; hibah; wakaf; zakat; infak; sadakah; dan ekonomi syariah.

²⁸Bustanul Arifin, *Pelembagaan Hukum Islam di Indonesia, akar sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta: Gema Insani, 1996), hlm. 94.

²⁶Taufiq Hamami, *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama Dalam Sistem Tata Hukum Di Indonesia*, hlm. 106.

“perdata tertentu” dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 diubah menjadi “perkara tertentu” dalam Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006. Penghapusan kata “perdata” tersebut mengandung pengertian bahwa tidak hanya perkara perdata saja yang menjadi kompetensi Peradilan Agama, tetapi juga termasuk di dalamnya adalah perkara pidana yang berdasarkan syariat Islam seperti yang berlaku di Nanggroe Aceh Darus Salam.

Khusus dalam bidang kewarisan, Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 telah memberikan kekuasaan dan kewenangan penuh terhadap Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa waris bagi umat Islam. Hal ini ditandai dengan dihapuskannya pilihan hukum penyelesaian perkara waris baik di Peradilan Agama atau di Peradilan Umum. Sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan umum Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 paragraf kedua yang berbunyi:

Dalam kaitannya dengan perubahan undang-undang ini pula, kalimat yang terdapat dalam penjelasan umum Undang-undang Nomor. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang menyatakan: “Para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang dipergunakan dalam pembagian warisan”, dinyatakan dihapus.

Dan pernyataan tersebut dikuatkan dengan Pasal 50 Ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006, yang berbunyi:

1. *Dalam hal terjadi sengketa hak milik atau sengketa lain dalam perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49, khusus mengenai objek sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.*
2. *Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada Ayat (1) yang subyek hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, obyek tersebut diputus oleh Pengadilan Agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam pasal (49).*

Dengan demikian, penyelesaian sengketa waris menjadi kewenangan Peradilan Agama jika pewaris beragama Islam. Tetapi jika pewaris beragama selain Islam, maka menjadi kewenangan Peradilan Umum. Abdul Ghofur Al-

Anshari berpendapat bahwa hukum waris yang berlaku adalah berdasarkan agama pewaris. Jadi bukan berdasarkan agamanya para ahli waris. Apabila pewaris beragama Islam, maka hukum waris yang berlaku adalah hukum waris Islam. Begitu juga apabila pewarisnya beragama selain agama Islam, maka hukum waris yang berlaku menurut agama pewaris tersebut.²⁹

E. Konflik Kewenangan Dan Interpretasi

Keragaman hukum waris berakibat pada adanya beberapa lembaga yang akan menyelesaikan sengketa waris tersebut. Sekalipun bagi orang Islam berdasarkan Undang-Undang No. 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama, disebutkan bahwa bagi umat Islam lembaga penyelesai perkara waris adalah Pengadilan Agama sehingga jika terjadi sengketa waris tidak ada pilihan bagi mereka kecuali diselesaikan di Pengadilan Agama. Namun di sisi lain, beberapa sengketa waris orang Islam diselesaikan di Pengadilan Negeri. Inilah yang kemudian menyebabkan terjadi konflik hukum antara Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri. Berikut ini adalah penjelasan konflik hukum yang terjadi antara Pengadilan Agama (PA) dengan Pengadilan Negeri (PN) dalam penyelesaian sengketa waris.

1. Konflik Hukum Pengadilan Negeri Dan Pengadilan Agama

Dalam amandemen pasal 24 ayat (2) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970 sebagaimana diubah dengan UU No. 35 tahun 1999 dan kini diganti dengan Pasal 18 UU No. 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, bahwa kekuasaan kehakiman dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara dan Peradilan Militer.

Peraturan perundang-undangan tersebut merupakan landasan sistem peradilan negara (*state court system*) di Indonesia yang dibagi

²⁹Abdul Ghafur al-Anshari, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca UU No. 3 tahun 2006*, (Yogyakarta: UII Press, 2007), hlm. 55.

dan dipisah berdasarkan yurisdiksi atau *separation court system based on jurisdiction*.³⁰ Secara sederhana yurisdiksi diartikan sebagai kekuasaan atau kewenangan berdasarkan hukum. Yurisdiksi yang dimaksud dengan peraturan-peraturan tersebut adalah kewenangan absolut atau dalam bahasa Belanda disebut *attributive competentie* atau *attributive jurisdiction*. Pada akhirnya masing-masing peradilan diberi kewenangan berdasarkan sengketa atau perkara yang ditanganinya sesuai dengan undang-undang.³¹

Kendati masing-masing peradilan memiliki undang-undang yang mengatur kewenangannya, pada prakteknya masih ditemukan jenis perkara yang menjadi rebutan lebih dari satu pengadilan untuk menangani jenis perkara tersebut dan persoalan ini dikenal dengan titik singgung. Perkara yang masuk wilayah titik singgung seolah memiliki dua sisi kewenangan. Sebagai contoh perkara harta bersama yang diajukan oleh mantan suami istri yang non Muslim dan saat dalam pernikahan yang dilaksanakan saat keduanya beragama Islam dan baru pindah agama setelah keduanya bercerai. Perkara harta bersama tersebut menjadi wilayah titik singgung Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri dengan alasan pada satu sisi pihak yang berperkara adalah non muslim, namun di sisi lain perkara harta bersama tersebut adalah akibat dari hubungan perdata secara Islam yakni perkawinan secara agama Islam.

Terkait wilayah titik singgung tersebut pihak yang mengajukan perkara harus teliti melihat pokok perkara kemana harus diajukan. Bila salah memasukkan, maka perkara dianggap cacat formil dan tidak dapat diterima oleh Pengadilan atau Majelis Hakim. Bagi pihak lawan dapat menggunakan lembaga eksepsi absolut untuk memohon kepada Majelis Hakim

dalam persidangan agar perkara tersebut tidak diterima.

Bila kedua belah pihak tidak menyadari atau tidak mengetahui kewenangan sebuah pengadilan, maka dalam pemeriksaan, seorang hakim diberikan wewenang secara *ex officio* untuk menyatakan pengadilan tersebut tidak berwenang meskipun tidak ada eksepsi dari tergugat.³² Begitu detailnya pengaturan mengenai kewenangan absolut tersebut untuk menghindari kekacauan atau ketidakpastian hukum bagi pencari keadilan. Oleh karenanya Yahya Harahap menyebut kewenangan absolut adalah termasuk *public order* atau kepentingan umum.³³

Titik singgung memang sebuah persoalan, dan hukum acara telah memberikan jalan keluar bagi para pihak penggugat maupun tergugat juga majelis hakim yang menangani perkara. Dengan harapan perkara tersebut dapat dikembalikan pada kewenangan yang tepat atau *on the right track*. Peraturan perundang-undangan juga mengatur bila memang pada akhirnya terjadi sengketa kewenangan antara peradilan, maka Mahkamah Agung yang akan menyelesaikannya sebagaimana tercantum dalam SEMA RI No. 1 tahun 1996.

Dalam praktek di lapangan, ada persoalan yang sejenis dengan titik singgung yaitu pilihan forum hukum atau *choice of jurisdiction* atau *choice of court*. Persoalan ini terjadi bila subyek hukum diberikan keluasaan secara legal berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memilih pengadilan yang menyelesaikan perkaranya dan secara otomatis juga akan tunduk pada hukum yang diterapkan pada pengadilan pilihannya baik secara formil maupun materiil.³⁴

Secara historis, persoalan mengenai pilihan hukum atau *choice of jurisdiction* telah muncul

³²Lihat Pasal 160 RBg dan Pasal 134 HIR.

³³Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 203-209.

³⁴Pengertian *choice of jurisdiction* atau *choice of court* di sini bukan memilih forum pengadilan yang dianggap berwenang pada dua negara atau lebih sebagaimana dipaparkan oleh Yahya Harahap lihat. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, hlm. 203-209.

³⁰M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), hlm. 181.

³¹Lihat pasal 50 dan pasal 51 UU No. 2 tahun 1986 Tentang Peradilan Umum, pasal 49 UU No. 7 tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, pasal 47 UU No. 5 tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, dan pasal 40 UU No. 31 tahun 1997 Tentang Peradilan Militer.

sejak berlakunya UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Pada Pasal 49 ayat 1 huruf b, Pengadilan Agama diberikan wewenang untuk menangani perkara waris bagi orang-orang yang beragama Islam, namun dalam penjelasan UU tersebut kewenangan tersebut menjadi ambigu sebagaimana tersebut dalam butir 2 alinea 6 bahwa para pihak yang beragama Islam sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan.

Pilihan hukum tersebut mengarah pada dualisme karena pihak yang berperkara boleh memilih hukum adat atau hukum perdata barat (BW) yang otomatis menjadi wewenang Pengadilan Negeri atau memilih hukum Islam yang menjadi wewenang Pengadilan Agama. Sebagaimana ditegaskan, pilihan hukum ini merupakan masalah yang terletak di luar badan peradilan dengan pengertian ketika pihak telah memasukkan perkara pada sebuah peradilan maka otomatis dinyatakan telah tunduk atau memilih hukum yang dipilihnya.³⁵

Semenjak tanggal 30 Maret 2006 UU No. 7 Tahun 1989 diubah dengan UU No. 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama dengan mencakup 42 perubahan. Dalam pasal 49, kewenangan Pengadilan Agama ditambah dengan perkara zakat, infak, dan ekonomi syariah. Lebih lanjut dalam penjelasan pasal 49 UU No. 3 tahun 2006 huruf (a) telah merinci perkara apa saja yang dimaksud dengan “perkawinan” dan pada angka (20) terdapat penambahan perkara pengangkatan anak berdasarkan hukum Islam. Dalam pasal yang sama disebutkan 11 kegiatan usaha yang termasuk dalam perkara ekonomi syariah. Tidak juga ketinggalan tentang penyelesaian sengketa hak milik antara sesama orang Islam, istbat kesaksian rukyat hilal, dalam penentuan awal bulan tahun hijriyah serta pemberian keterangan atau nasehat mengenai perbedaan penentuan arah kiblat dan penentuan waktu shalat.³⁶

³⁵SEMA No. 2 tahun 1990 tentang petunjuk Pelaksanaan Undang-Undang No. 7 tahun 1989 butir 4.2.

³⁶Wahyu Widiana (Dirjen BADILAG MA-RI (UU No. 50 tahun 2009 dan Pasang Surut Perkembangan Pengadilan agama, dalam www. Badilag. net. 23 Desember 2012.

Selain perluasan kewenangan perkara, perubahan yang cukup signifikan adalah dihapusnya pilihan hukum atau *choice of jurisdiction* atau *choice of court* untuk perkara waris bagi yang beragama Islam sebagaimana dalam penjelasan UU No.3 Tahun 2006 bahwa pilihan bagi para pihak perkara waris yang beragama Islam telah dihapus dan kini mutlak menjadi kewenangan Pengadilan Agama.³⁷

Dengan melihat batang tubuh dan penjelasan UU No.3 Tahun 2006 maka sepintas tidak ditemukan lagi adanya pilihan hukum untuk perkara-perkara waris masyarakat yang beragama Islam. Namun persoalan akan muncul bila melihat peraturan yang terkait dengan pengadilan lain seperti Pengadilan Negeri dimana perkara sengketa waris bagi pemohon yang beragama Islam masih tetap diterima oleh Pengadilan Negeri. Perbedaan pendapat tentang boleh tidaknya dilakukan pilihan hukum dalam perkara waris orang Islam antara lain dapat ditinjau dari pendekatan asas hukum yaitu: *Asas lex specialis derogat lex generalis, lex posteriori derogat legi priori dan lex superior derogat legi inferiori*.³⁸

Pengadilan Agama memiliki kewenangan mengadili perkara yang telah dibingkai oleh UU No.7 Tahun 1989 sebagaimana tercantum dalam Pasal 2, penjelasan umum angka 2 alinea ketiga dan pasal 49 ayat (1). Pasal tersebut mengisyaratkan asas personalitas keislaman pada setiap perkara yang ditangani Pengadilan Agama. Asas ini yang menjadi *trademark* bagi Pengadilan Agama sebagai pengadilan dengan label Islam. Pengertian personalitas keislaman juga mengalami perkembangan setelah berlakunya UU No.3 Tahun 2006. Personalitas keislaman bukan hanya pihak yang beragama Islam dan perkara yang berdasarkan hubungan perdata keislaman, namun juga untuk orang atau badan yang tunduk dengan hukum Islam sebagaimana diisyaratkan Pasal 50 Ayat (2) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama.³⁹

³⁷Lihat penjelasan umum UU No. 3 tahun 2006.

³⁸Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, (Yogyakarta: Liberty, 1996), hlm. 112.

³⁹Bunyi pasal tersebut adalah: Apabila terjadi sengketa hak milik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang subjek

Asas personalitas keislaman menjadikan Pengadilan Agama menjadi pengadilan khusus, sehingga bila ada perkara yang terkait dengan asas personalitas keislaman tidak lagi menjadi wewenang Pengadilan Negeri. Sebagaimana kaidah hukum *lex specialis derogat lex generalis* atau ketentuan khusus harus didahulukan dari ketentuan yang bersifat umum.

Undang-Undang No. 7 tahun 1989 menjadi pembatas bagi beberapa kewenangan Pengadilan Umum. Bigitu juga setelah berlakunya Undang-Undang No. 3 tahun 2006 tentang Pengadilan Agama dengan masuknya perkara sengketa waris bagi orang-orang yang beragama Islam berdasarkan asas *lex specialis derogat lex generalis*, maka Pengadilan Negeri tidak lagi memiliki kewenangan untuk memeriksa perkara tersebut. Undang-Undang No 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama secara otomatis mencabut atau lebih kurang membatasi kewenangan Pengadilan Negeri pada perkara sengketa waris orang-orang Islam tanpa harus diikuti lagi peraturan lain tentang kewenangan tersebut.

Penyelesaian konflik kewenangan mengadili perkara waris orang Islam, antara Pengadilan Agama yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 dengan Pengadilan Negeri yang berdasarkan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 jo. Stbl. 1937 No. 116, dapat dikembalikan pada pedoman yang dirumuskan dalam asas *lex posteriori derogat lex priori*. Asas ini menyatakan bahwa undang-undang yang baru mengalahkan undang-undang yang lama. Dengan demikian jelaslah bahwa Undang-Undang Peradilan Agama (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 jo. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006) dapat menyisihkan Undang-Undang Peradilan Umum (Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986) dalam hal kewenangannya mengadili perkara warisan orang Islam. Dalam hal ini Sudikno berpendapat bahwa asas ini yang merupakan

salah satu unsur penyebab masa berlakunya suatu undang-undang berakhir.⁴⁰

Dari sini dapat disimpulkan bahwa pilihan hukum merupakan persoalan laten dalam hukum Indonesia khususnya wilayah perdata, dan terlebih antara Pengadilan Agama dan Pengadilan Umum. Berdasarkan paparan di atas, tidak ada alasan lagi bagi Pengadilan Negeri untuk memeriksa perkara sengketa waris orang-orang yang beragama Islam baik secara materiil maupun formil, dan kiranya ke depan tidak ada lagi peraturan-peraturan yang mencatumkan persoalan pilihan hukum bagi sebuah perkara.

Setelah Indonesia merdeka, telah diupayakan penyelesaian konflik tersebut agar selesai namun sampai saat ini tak kunjung usai. Pemerintah selalu menggariskan perlunya pembinaan dan pengembangan hukum nasional.⁴¹ Namun sampai saat ini di Indonesia tetap berlaku tiga sistem hukum, hukum adat, hukum perdata Indonesia (BW) dan hukum Islam.

1. Interpretasi Hukum

Meskipun lahirnya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama telah memberi batas yang jelas bahwa Pengadilan Negeri tidak memiliki kewenangan untuk mengadili perkara sengketa waris orang-orang yang beragama Islam, dan undang-undang tersebut tidak memberi pilihan kepada orang Islam untuk memilih hukum apa yang akan dipakai untuk menyelesaikan perkara waris mereka. Namun demikian, tidak berarti orang-orang Islam tidak lagi memiliki hak untuk memilih hukum waris dan tidak berarti pula Pengadilan Negeri tidak berwenang menerima dan mengadili perkara sengketa waris mereka.

Ada beberapa argumen yang dapat dijadikan alasan untuk membantah kewenangan absolut Peradilan Agama antara lain: pertama, bahwa Pengadilan Negeri menerima, memeriksa, dan

hukumnya antara orang-orang yang beragama Islam, objek sengketa tersebut diputus oleh Pengadilan Agama bersama-sama perkara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49.

⁴⁰Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum*, hlm. 83. Lihat juga Afdol, *Penerapan Hukum Waris Islam Secara Adil*, (Surabaya: Airlangga Press, 2003), hlm. 42.

⁴¹Bustanul Arifin, *Pelebagaian Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 33-34.

memutus perkara sengketa waris orang-orang Islam adalah karena hakim tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya dengan alasan apapun. Dalam Kitab Hukum Acara Perdata sudah diatur caranya jika perkara yang diajukan tersebut ternyata bukan kewenangan Pengadilan Negeri (PN) maka hakim dapat melakukan *Niet Ontvankelijk Verklaard* (NO) atau eksepsi, demikian juga eksepsi dari pihak tergugat.

Kedua, pada Penjelasan Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama yang menyatakan bahwa “Yang dimaksud dengan ‘antara orang-orang yang beragama Islam’ adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam”. Penjelasan Pasal 49 tersebut dapat dijadikan dasar bagi hakim Pengadilan Negeri untuk menerima, memeriksa, dan memutus kasus sengketa waris masyarakat yang bergama Islam. Meskipun Pasal 50 Ayat 2 masih memberi wewenang kepada Pengadilan Agama di satu pihak, tetapi Penjelasan Pasal 49 masih membuka peluang bagi Pengadilan Negeri untuk mengadili kasus tersebut di pihak yang lain.

Sesungguhnya Penjelasan Pasal 49 tersebut bisa jadi tidak terlalu signifikan jika kasus sengketa kewarisan tidak banyak terjadi. Karena itu, tanggung jawab negara seharusnya diarahkan pada pembahasan usaha sedapat mungkin agar peraturan yang jelas tentang perkara sengketa waris antar umat Islam dapat dihasilkan. Penjelasan Pasal 49 tersebut menunjukkan adanya ketidakpastian hukum, sehingga kewenangan Pengadilan Agama dalam menangani perkara waris orang Islam menjadi tidak absolut.

Ketiga, menarik untuk dicermati bahwa dari sudut pandang ketidakpastian hukum tentang kewenangan menyelesaikan sengketa waris antar umat Islam, selain alasan atau argumen tersebut di atas hakim Pengadilan Negeri dapat mendasarkan kewenangannya pada Konstitusi Negara Republik Indonesia. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa

setiap warga negara memiliki hak yang sama dan setara di depan hukum. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 juga dapat dipakai oleh Pengadilan Negeri untuk menunjukkan hak konstitusional masyarakat muslim untuk melakukan gugatan waris di Pengadilan Negeri, terlepas dari agama mereka. Di sini, yang dijadikan pertimbangan adalah identitas mereka sebagai warga negara Indonesia apapun agamanya.

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa Penjelasan Pasal 49 sebagai aturan yang dirancang bagi umat Islam yang dengan suka rela tidak menundukkan diri pada aturan agama mereka, yaitu dua pihak (penggugat dan tergugat) yang menyelesaikan perkara sengketa waris mereka di Pengadilan Negeri masih merasa sebagai muslim dan tidak keluar dari agamanya. Lebih dari itu, para hakim Pengadilan Negeri menerima gugatan perkara waris antar umat Islam bukan sebagai masalah agama, namun lebih sebagai masalah Hak Asasi Manusia. Hal tersebut melahirkan keputusan bahwa sengketa waris antar umat Islam dapat diselesaikan di Pengadilan Negeri. Selama mereka masih warga negara Indonesia, maka negara bertanggung jawab melindungi Hak Asasi Manusia, berupa hak untuk menyelesaikan perkara sengketa waris di Pengadilan Negeri.

Keempat, argumen lain yang dapat dijadikan pertimbangan bagi Pengadilan Negeri untuk menerima gugatan perkara orang-orang Islam adalah motif mereka semata-mata untuk menyelesaikan sengketa waris di antara mereka. Mereka tidak memiliki motif apapun kecuali hanya untuk menyelesaikan sengketa waris agar permasalahannya menjadi jelas siapa yang menjadi ahli waris dari pewaris sehingga tidak ada pihak yang dirugikan dan tidak ada pihak yang menguasai harta dengan cara melawan hukum. Oleh karena itu, Pengadilan Negeri dianggap melakukan hal yang tidak masuk akal jika niat baik mereka dinafikan semata-mata hanya karena orang-orang tersebut beragama Islam.

Kelima, hal lain yang menarik untuk dicermati adalah bahwa penjelasan Pasal (49)

Undang-Undang Nomor 3 tahun 2003 tentang Pengadilan Agama tersebut masih menyediakan pilihan hukum untuk menyelesaikan perkara sengketa waris bagi masyarakat muslim di Indonesia. Hakim Pengadilan Negeri dapat mendasarkan aspek legalitasnya pada kehendak pelaku gugatan atau penggugat.

Masyarakat muslim yang ingin menyelesaikan perkaranya di Pengadilan Negeri berarti mereka telah menundukkan diri pada hukum selain hukum agamanya dan ini merupakan pertimbangan utama. Maka Pengadilan Negeri tidak melanggar undang-undang jika menerima dan memutus gugatan perkara waris orang Islam yang didasarkan pada kenyataan bahwa kedua pihak—penggugat dan tergugat—tidak melakukan perlawanan kepada pengadilan. Akibatnya, hal ini mengindikasikan kepada para hakim bahwa pada prinsipnya penggugat dan tergugat tidak lagi mengikuti ajaran agamanya; atau kalau mereka masih mengikutinya, mereka memilih untuk tidak menaati prinsip-prinsip agama mereka lagi.

Mereka yang berperkara di Pengadilan Negeri telah menyatakan bahwa mereka tidak lagi tunduk pada ajaran hukum Islam yang memerintahkan agar mereka menyelesaikan sengketa warisnya dengan hukum agamanya. Hakim dapat menganggap mereka telah melepaskan diri dari ikatan hukum Islam untuk menyelesaikan sengketa kewarisan di antara sesama umat Islam. Jika demikian halnya, maka adalah sah bagi para hakim Pengadilan Negeri untuk tidak menggunakan prinsip-prinsip hukum Islam sebagai dasar keputusan mereka, walaupun yang bersangkutan memang orang-orang muslim.

Dengan demikian, Pengadilan Negeri telah melandaskan keputusan mereka pada prinsip “penerimaan suka rela” (*vrijwillige onderwerping*) penggugat untuk menemukan sebuah alasan hukum; dengan mengabaikan peraturan Pengadilan Agama yang melarang penyelesaian sengketa waris di Pengadilan Negeri, karena mereka dianggap telah menolak hukum Islam sebagai alat untuk memutuskan kasusnya secara sukarela dan tanpa paksaan.

Hakim Pengadilan Negeri juga dapat mendasarkan alasannya pada Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945. Prinsip kesamaan hak setiap warga negara yang diacu dalam pasal ini, walaupun tidak berkaitan langsung dengan kasus sengketa kewarisan antar umat Islam, tetapi dapat digunakan sebagai landasan rasional untuk menerima kasus tersebut. Hak untuk mendapatkan penyelesaian dari kasus sengketa kewarisan adalah Hak Asasi Manusia yang diakui di dalam UUD RI 1945, dan status agama tidak dapat menjadi penghalang. Dengan demikian, proposisi hukum umum yang terkandung dalam Pasal 28 UUD 1945 dapat dipakai sebagai dasar bagi penanganan kasus sengketa waris orang-orang yang beragama Islam.

Dengan demikian, selain Penjelasan Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama, alasan konstitusional tersebut di atas dapat memperoleh tambahan kekuatan hukum. Pasal 28 merupakan alasan hukum yang tepat bagi hakim Pengadilan Negeri untuk menerima, memeriksa, dan memutus perkara sengketa waris orang Islam. Pasal ini juga berfungsi sebagai cita-cita ideal penyatuan hukum kewarisan nasional, yaitu perbedaan adat dan agama masyarakat yang bertempat tinggal di Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak boleh menjadi penyebab pelanggaran konstitusi dalam melakukan tindakan hukum apapun.

Prinsip bahwa setiap orang berhak menyelesaikan kasus sengketa kewarisannya di Pengadilan Negeri adalah prinsip kebangsaan bangsa Indonesia, terlepas dari perbedaan latar belakang adat-istiadat atau agama masing-masing. Negara pada dasarnya tidak berhak melarang warga negaranya yang beragama Islam untuk menyelesaikan kasus warisnya di Pengadilan Negeri hanya karena mereka beragama Islam, karena UUD 1945 sendiri menjamin hak asasi setiap warga negara Indonesia, terlebih lagi karena prinsip hukum nasional bahwa setiap warga negara tidak dilihat berdasarkan perbedaan latar belakang mereka, kecuali perbedaan kewarganegaraannya.

Kasus-kasus sengketa waris masyarakat muslim yang diperiksa dan diputus oleh hakim Pengadilan Negeri adalah contoh yang baik dari usaha hakim untuk menerapkan prinsip-prinsip hukum nasional dalam membuat sebuah keputusan. Hal ini dikarenakan, secara teoritis, kewajiban hakim adalah tidak hanya terlibat dalam penyelesaian kasus berdasarkan regulasi normatif yang ada, tapi juga menafsirkan bagaimana prinsip-prinsip hukum yang dibentuk oleh negara dapat diterapkan kepada setiap kasus yang dibawa ke Pengadilan Negeri.⁴²

F. Kesimpulan

Dari uraian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama telah dinyatakan secara jelas pada Pasal 49 bahwa dalam menyelesaikan perkara sengketa waris antara orang-orang Islam adalah kewenangan mutlak Pengadilan agama dan berarti pula dihapusnya pilihan hukum bagi orang Islam yang menyelesaikan perkara sengketa waris mereka.

Namun demikian dalam Penjelasan Pasal 49 dinyatakan bahwa yang dimaksud dengan 'antara orang-orang yang beragama Islam' adalah termasuk orang atau badan hukum yang dengan sendirinya menundukkan diri dengan sukarela kepada hukum Islam. Penjelasan Pasal 49 ini membatalkan kewenangan absolut pengadilan Agama dan masih memberi pilihan hukum kepada orang Islam untuk memilih hukum apa yang akan digunakan dalam menyelesaikan perkara sengketa waris di antara mereka.

Dengan pengertian lain jika orang Islam yang tunduk dengan sukarela pada hukum Islam maka penyelesaian perkara sengketa waris mereka di pengadilan Agama, namun jika orang Islam yang tidak tunduk pada hukum Islam maka penyelesaian perkara sengketa waris

mereka boleh diselesaikan di Pengadilan negeri. Konsekuensinya adalah hakim Pengadilan Negeri tidak boleh menolak perkara yang diajukan kepadanya karena hal tersebut adalah hak asasi warga negara Indonesia apapun agamanya, dan sebagai alat negara Pengadilan Negeri tidak boleh diskriminasi dan wajib melindungi warga negaranya.

DAFTAR PUSTAKA

- Afdol, *Penerapan Hukum Waris Islam Secara Adil*. Surabaya: Airlangga Press, 2003.
- Al-Anshari, Abdul Ghafur. *Peradilan Agama di Indonesia Pasca UU No. 3 tahun 2006*. Yogyakarta: UII Press, 2007.
- Arifin, Bustanul. *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Daud Ali, Muhammad. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2000.
- , *Asas-Asas Hukum Islam (Hukum Islam I) Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press, 1991.
- Djakfar, Idris dan Taufik Yahya. *Kompilasi Hukum Kewarisan Islam*. Jakarta: Pustaka Jaya.
- Hamami, Taufiq. *Kedudukan dan Eksistensi Peradilan Agama Dalam Sistem Tata Hukum Di Indonesia*. Bandung: Alumni, 2003.
- Harahap, Yahya. *Hukum Acara Perdata*. Jakarta: Sinar Grafika, 2008.
- Lubis, Suhrawardi K. dan Komis Simanjutak. *Hukum Waris Islam*. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

⁴²Lihat. Ilham Tohari, "Keragaman Hukum Waris Di Jombang: Studi Tentang Konstruksi Sosial Masyarakat Muslim Dalam Menyelesaikan Perkara Waris", (Disertasi IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2013), hlm. 166-167.

- Mahassani, Sobhi. *Filsafat Hukum Dalam Islam*. Bandung: PT al-Ma'arif, 1976.
- Mertokusumo, Sudikno. *Mengenal Hukum*. Yogyakarta: Liberty, 1996.
- Saleh, Wantjik. *Kehakiman dan Peradilan*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1977.
- Sutantio, Retnowulan dan Iskandar Oeripkartawinata. *Hukum Acara Perdata: Dalam Teori Dan Praktek*. Bandung: Mandar Maju, 2009.
- Rasyid, Raihan A. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Jakarta: PT Raja Grafindo, 2003.
- Tohari, Ilham, "Keragaman Hukum Waris Di Jombang: Studi Tentang Konstruksi Sosial Masyarakat Muslim Dalam Menyelesaikan Perkara Waris", (Disertasi IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2013.
- Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1986 tentang Peradilan Umum,
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman.
- Wahyudi, Abdullah Tri. *Peradilan Agama di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Wignjosoebroto, Sutandyo. *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional*. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1994.