

**KUASA KHUSUS NONMUSLIM
DALAM PERKARA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA
MENURUT HUKUM ISLAM
(Studi Kasus di Pengadilan Agama Blora)**

TESIS



**Oleh :
SANWAR**

**NIM : R. 100020055
Program Studi : MAGISTER ILMU HUKUM
Konsentrasi : HUKUM ISLAM**

**PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SURAKARTA
2005**

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Manusia disamping sebagai makhluk individu juga sebagai makhluk sosial. Dalam komunitas masyarakat yang majemuk hubungan sesama manusia sangat berperan penting dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari baik kebutuhan fisik maupun kebutuhan psikis, seperti kebutuhan makan, minum, cinta, seksual maupun kasih sayang. Di dalam memenuhi kebutuhan psikis, hubungan lawan jenis untuk melestarikan regenerasi manusia seyogyanya tersalur dengan baik dan sah menurut hukum, yaitu melalui sebuah perkawinan.

Untuk mewujudkan sebuah perkawinan yang mawadah dan rahmah, sebagai wujud dari tujuan perkawinan merupakan tanggung jawab bersama antara suami sebagai kepala keluarga dan istri sebagai ibu rumah tangga, mereka bersama-sama membangun rumah tangga yang sehat dan harmonis, ketika suatu saat terjadi perselisihan dalam kehidupan sehari-hari, sedapat mungkin diselesaikan bersama dengan jalan terbaik demi terwujudnya tujuan perkawinan tersebut.

Adapun jika dalam suatu rumah tangga tersebut terjadi perselisihan yang sangat prinsipil dan membahayakan keutuhan rumah tangga mereka kalau tidak mampu menyelesaikan sendiri, mereka lebih baik menunjuk seorang penengah (hakam) yang bersikap netral dan arif untuk membantu memecahkan perselisihan tersebut, akan tetapi jika perselisihan tersebut sudah

mencapai tingkat klimak yang sulit untuk dirukunkan kembali dalam satu ikatan perkawinan, maka upaya terbaik untuk menyelesaikannya yaitu melalui jalur hukum dengan mengajukan gugatan atau permohonan cerai ke Pengadilan Agama yang berwenang memeriksa perkaranya.

Beracara di Pengadilan Agama dapat dikatakan tidak mudah dilakukan bagi mereka yang tidak mengetahui hukum acara yang berlaku atau karena belum terbiasa beracara, apalagi bagi mereka yang belum pernah sama sekali beracara di Pengadilan Agama. Disisi lain mereka juga berhalangan hadir karena alasan tertentu untuk menghadap di muka persidangan atas perkara yang diajukannya. Bagi suami atau isteri yang hendak mengajukan gugatan atau permohonan mengenai kasus perceraian mereka dapat menunjuk seorang kuasa hukum untuk menjalankan perkaranya untuk mewakili jalannya persidangan di Pengadilan Agama.

Fenomena praktek bantuan hukum di kalangan lapisan masyarakat khususnya bantuan hukum di lingkungan Peradilan Agama ternyata belum terlaksana secara optimal dibandingkan dengan di lingkungan Peradilan Umum, Peradilan Militer, maupun Peradilan Tata Usaha Negara. Hal mana disebabkan oleh subyek hukum yang beracara di Pengadilan Agama menganggap bahwa honor jasa hukum terkesan mahal.

Yang lebih menarik lagi mereka beranggapan bahwa menunjuk seorang kuasa hukum nonmuslim dalam mewakili perkara di lingkungan Peradilan Agama adalah tidak sah menurut syari'at Islam (fiqih), dasar mana mereka beranggapan bahwa Pengadilan Agama adalah pengadilan bagi orang-orang

yang memeluk agama Islam dimana hakim-hakim maupun pegawai di lingkungan Pengadilan Agama disyaratkan beragama Islam.

Pasal 70 ayat 4 Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 menyatakan bahwa seorang suami yang hendak menjatuhkan ikrar talak dapat mewakilkan pengucapan ikrar talak kepada kuasa hukumnya dengan cara memberi kuasa khusus dalam akta otentik, sedangkan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang Advokat, secara umum menjelaskan syarat-syarat untuk menjadi seorang advokat, hak dan kewajiban yang dimiliki, kode etik profesi, honorarium, yang berwenang mengangkat dan lain sebagainya. Di dalam aturan hukum tersebut jelas bahwa tidak ada diskriminasi yang didasarkan pada jenis kelamin, agama, politik, keturunan atau latar belakang sosial dan budaya.

Dengan fenomena seperti tersebut diatas mendorong penulis untuk menulis tesis ini dengan judul "KUASA KHUSUS NONMUSLIM DALAM PERKARA PERCERAIAN DI PENGADILAN AGAMA MENURUT HUKUM ISLAM (Studi Kasus di Pengadilan Agama Blora).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang masalah tersebut, kemudian rumusan masalah yang dibahas adalah bagaimana pelaksanaan kuasa khusus nonmuslim yang beracara di Pengadilan Agama Blora dalam penerimaan perkara, pemanggilan para pihak, pelaksanaan sidang, keputusan dan pelaksanaan keputusan ?

C. Tujuan Penelitian

Berangkat dari rumusan masalah tersebut tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan penerimaan perkara, pemanggilan para pihak, pelaksanaan sidang, keputusan, dan pelaksanaan keputusan yang dilakukan oleh kuasa khusus nonmuslim di Pengadilan Agama Blora.

D. Kegunaan Penelitian

Dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat baik untuk kepentingan akademis maupun kepentingan praktis yaitu :

1. Untuk kepentingan akademis hasil penelitian ini diharapkan berguna memberikan sumbangan pemikiran bagi ilmu pengetahuan hukum khususnya hukum Islam tentang kuasa khusus nonmuslim dan sekaligus ikut andil melengkapi literatur atau bahan bacaan yang berhubungan dengan kuasa khusus nonmuslim menurut hukum Islam dan diharapkan berguna untuk memberi dasar-dasar serta landasan lebih lanjut serta sebagai pendorong bagi sivitas akademika dalam penulisan-penulisan lainnya.
2. Untuk kepentingan praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi pedoman pengadilan agama khususnya hakim dalam menangani perkara (kasus) yang sama ataupun hampir sama yang menggunakan kuasa khusus nonmuslim dan bagi masyarakat muslim menjadi pegangan dalam pengajuan perkara yang menggunakan kuasa khusus.

E. Metode Penelitian

Metode dalam penelitian dilakukan dengan cara deskriptif analisis. Metode deskriptif digunakan agar penelitian dapat memberi gambaran secara rinci dan sistematis mengenai pelaksanaan dan penyelesaian perkara perceraian yang menggunakan kuasa khusus nonmuslim di Pengadilan Agama Blora serta mendeskripsikan peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam hal ini adalah Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989, Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 sebagai landasan teorinya dan dapat membandingkan antara wakalah yang ada di dalam Peraturan Perundang-undangan dan kuasa hukum menurut Hukum Islam. Sedang metode analisis digunakan untuk menganalisa terhadap berbagai aspek yang berkaitan dengan materi yang diteliti.

1. Metode Pendekatan

Dalam mengadakan kegiatan penelitian hukum ini. Penulis menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. Penelitian hukum normatif, mencakup penelitaian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi hukum, sejarah hukum dan perbandingan hukum.¹ Pendekatan yuridis yaitu cara mendekati masalah yang diteliti dengan mendasarkan peraturan-peraturan yang dianut badan-badan peradilan dalam menyelesaikan perkara yang ditangani. Dan pendekatan normatif yaitu cara mendekati masalah yang diteliti dengan melihat apakah sesuatu itu baik atau tidak, benar atau tidak menurut norma yang berlaku.

¹ Soejono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, (Univesitas Indonesia, 1986), hal. 51

Khususnya norma yang berlaku dalam hukum Islam mengenai kuasa khusus nonmuslim dalam penyelesaian perkara perceraian.

Penelitian hukum menyoroti hukum sebagai sesuatu yang dicitakan dan sebagai suatu realitas (*Das Sollen* dan *Das Sein*) hukum yang dirumuskan dalam perundang-undangan dan dilaksanakan dalam masyarakat dan penelitian ini akan meneliti kuasa nonmuslim dalam perkara perceraian di Pengadilan Agama Blora yang ditinjau dari Hukum Islam.

2. Jenis Penelitian

a. Penelitian Kepustakaan

Data yang diperoleh dalam penelitian kepustakaan adalah data sekunder, yaitu meliputi kamus dalam berbagai bahasa, hasil-hasil penelitian, hasil seminar, buku-buku tentang perkawinan dan perceraian, buku-buku fiqh dan berbagai peraturan perundang-undangan diantaranya Undang-undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 tentang advokat dan Kompilasi hukum Islam dan lain sebagainya.

b. Penelitian Lapangan

Data yang diperoleh dari penelitian lapangan adalah data primer yakni data yang diperoleh langsung dari masyarakat, yaitu tentang informasi segala hal yang berkaitan dengan obyek penelitian yang diperoleh langsung dari lokasi penelitian. Sumber informasi

dapat berupa keterangan dari pihak-pihak terkait, hakim yang menangani perkara perceraian yang menggunakan surat kuasa khusus yang advokatnya nonmuslim, panitera pengganti sebagai pembantu hakim dalam persidangan, berkas perkara sebagai dokumen produk yang dihasilkan berupa putusan Pengadilan dalam buku register.

3. Lokasi Penelitian

Penelitian akan dilaksanakan di Pengadilan Agama Blora. Pilihan ini didasarkan pada jumlah perkara perceraian yang diterima di Pengadilan Agama Blora tergolong tinggi diantara Pengadilan Agama sekoordinator wilayah Pati yang meliputi Pengadilan Agama Rembang, Pengadilan Agama Pati, Pengadilan Agama Kudus, Pengadilan Agama Jepara. Pemilihan lokasi juga didasarkan atas dasar pertimbangan keterbatasan waktu, biaya dan tenaga penulis.

Data yang diambil adalah perkara perceraian yang diajukan dengan menggunakan pengacara nonmuslim/advokat baik advokat yang muslim ataupun nonmuslim mulai tahun 2004 sampai dengan tahun 2005. Adapun penentuan waktu itu karena diperkirakan sudah dapat menemukan tujuan dari penelitian ini.

4. Metode Pengumpulan Data

Observasi (Pengamatan), digunakan untuk menyaring data tentang perceraian yang diajukan oleh para pihak dengan menggunakan advokat pengacara nonmuslim kepada Pengadilan Agama Blora, juga tentang kondisi fisik yang meliputi gedung, sarana prasarana, aparat didalamnya,

dan sebagainya. Metode ini digunakan dengan cara melihat dan melakukan pengamatan secara langsung terhadap obyek penelitian.

Dokumentasi, yaitu dengan mempelajari bahan-bahan atau data yang terkait dengan obyek penelitian, misalnya dengan mengkaji beberapa peraturan perundangan perceraian yang menggunakan surat kuasa khusus, meneliti dokumen resmi di Pengadilan Agama Blora berupa buku register perkara, yang kemudian dilanjutkan dengan penelitian terhadap masing-masing berkas terkait.

Responden, digunakan untuk menggali data tentang pelaksanaan perceraian yang menggunakan kuasa khusus nonmuslim di Pengadilan Agama Blora, dilakukan dengan cara wawancara, diskusi, tanya jawab, terutama terhadap hakim-hakim yang menangani kasus perceraian yang menggunakan kuasa khusus nonmuslim, Panitera Pengganti sebagai pembantu Hakim dalam proses persidangan, Panitera Muda Gugatan, Panitera Muda Permohonan, Panitera Muda Hukum, Panitera maupun kepada pihak yang berperkara.

5. Analisa Data

Data yang terkumpul dari penelitian lapangan dianalisis dengan menggunakan analisis deskriptif kualitatif dan dengan menggunakan pola berfikir deduktif dan induktif serta komparatif.

Pendekatan kualitatif sebenarnya merupakan tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis maupun lisan dan perilakunya nyata.²

Manose Malo, menjelaskan bahwa suatu penelitian yang bermaksud memberikan gambaran suatu gejala sosial tertentu, sudah ada informasi mengenai gejala sosial seperti yang dimaksudkan dalam permasalahan penelitian dirasa belum memadai, disebut penelitian deskriptif.³

Sedangkan Rony Hanitiyo Sumitro, menjelaskan tentang penelitian deskriptif analisis adalah menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan praktek pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahannya.⁴

Pola berpikir deduktif adalah mengambil dari data-data yang bersifat umum kemudian ditarik kepada kesimpulan yang bersifat khusus.⁵ Penulis berangkat dari suatu pengetahuan yang bersifat umum, penulis urai ke peristiwa khusus, oleh karena itu metode deduksi ini sifatnya umum, diuraikan dianalisa ke bagian-bagian khusus sehingga dapat diperoleh pengertian-pengertian yang jelas dari bagian-bagian yang telah dirinci.

Pola berpikir deduktif dalam tesis ini digunakan untuk menjelaskan data-data seperti dari teks Alqur'an, Al Sunah, pendapat para

² *Ibid*, hal. 32.

³ Monase Malo, *Metode Penelitian Sosial*, (Universitas Terbuka : 2000), hal. 37-38.

⁴ Rony Hanitiyo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jerimetri*, (Ghalia Indonesia, Cetakan ke 4, 1990), hal. 97-98.

⁵ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research*, (Yogyakarta : Fakultas Psikologi Universitas Gajah Mada, 1993), hal. 49.

ulama klasik maupun kontemporer, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan masalah perceraian yang menggunakan kuasa khusus, terutama oleh mereka yang menggunakan kuasa khusus nonmuslim.

Pola berpikir induktif adalah menarik dari data-data yang bersifat khusus kemudian ditarik dari kesimpulan yang bersifat umum.⁶

Penulis berangkat dari faktor yang khusus, peristiwa-peristiwa yang konkrit. Faktor khusus tersebut penulis tarik suatu kesimpulan yang bersifat umum dengan menggunakan pengertian-pengertian khusus sehingga didapati pengertian yang menyeluruh.

Pola pikir induktif digunakan untuk menjawab persoalan yang muncul ke permukaan, misalnya bagaimana tata cara pelaksanaan perceraian para pihak yang berperkara dengan menggunakan kuasa khusus nonmuslim, advokat yang membedakan dengan pelaksanaan perceraian pada umumnya. Bagaimana hakim harus mensikapi beberapa peraturan perundang-undangan yang termasuk kontradiktif, dan sebagainya.

Pola pikir komparatif adalah suatu metode untuk membandingkan⁷

Penulis membanding-bandingkan di antara beberapa pendapat yang penulis pandang lebih kuat, untuk selanjutnya penulis ambil suatu kesimpulan, dan diharapkan dapat membandingkan antara wakalah menurut perundang-undangan yang berlaku di Pengadilan Agama dan wakalah menurut Hukum Islam.

⁶ *Ibid*, hal. 10

⁷ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, (IKIP Yogyakarta : Rineka Cipta), hal. 246.

F. Sistematika Penulisan

1. Bagian Awal

Bagian awal dari tesis ini terdiri dari halaman : sampul, judul, nota pembimbing, persetujuan, pernyataan keaslian tesis, motto, abstrak, kata pengantar dan daftar isi.

2. Bagian Utama

BAB I Pendahuluan

Pembukaan pada BAB I ini berisi tentang masalah-masalah yang merupakan dasar dari pola penelitian tesis ini yakni antara lain : latar belakang masalah, diperlukan untuk menjelaskan asal mula timbulnya judul penelitian atau judul tesis. Setelah itu disusul dengan rumusan masalah. Dengan adanya rumusan masalah ini arah tesis menjadi lebih jelas untuk dibaca. Tujuan dan kegunaan penelitian dimaksudkan supaya jelas apa saja yang dituju dalam penelitian ini dan apa saja kegunaan penelitian tersebut.

Disamping hal tersebut di atas pada bab I diungkap pula tentang metode penelitian untuk menerangkan proses jalannya penelitian dilangsungkan. Pada bab ini diakhiri dengan sistematika penulisan tesis, diharapkan mampu membuat pembaca dan peneliti agar selalu konsisten dengan apa yang diputuskan sesuai dengan rancangan.

BAB II Pemberian Kuasa Khusus di Peradilan Agama

Dalam bab II ini membahas landasan teori yang berhubungan dengan judul penelitian yaitu tentang :

- A. Tinjauan Singkat tentang Peradilan Agama, yaitu Kewenangan dan Kekuasaan Peradilan Agama, Sumber Hukum Acara Peradilan Agama, Bantuan Hukum di Lingkungan Peradilan Agama, Kuasa Para Pihak yang berperkara, dan surat kuasa khusus.
- B. Tinjauan Umum tentang Perceraian yaitu meliputi Pengertian Cerai, Dasar Hukum Perceraian, Sebab-sebab Putusnya Perkawinan, terdiri dari perceraian dalam sistem perundang-undangan dan putusnya perkawinan menurut Islam serta Alasan Perceraian, dan lafadz talak.
- C. Pemberian Kuasa (wakalah) menurut Perundang-undangan dan Fiqih, yaitu meliputi Pengertian Umum, Dasar Pemberian Kuasa, Pemberian Kuasa Menurut Perundang-undangan dan Pemberian Kuasa Menurut Fiqih.

BAB III Praktik Pelaksanaan Kuasa Khusus Nonmuslim dalam Perkara Perceraian di Pengadilan Agama Blora.

Dalam Bab III ini akan dibahas tentang :

- A. Pelaksanaan Kuasa Khusus dalam Beracara pada Pengadilan Agama Blora, yaitu diuraikan tentang Penerimaan Perkara,

Pemanggilan para Pihak, Pelaksanaan Persidangan, Keputusan dan Pelaksanaan Keputusan.

- B. Pembahasan terhadap Pelaksanaan Kuasa Khusus Dalam Beracara di Pengadilan Agama Blora Menurut Hukum Islam.
- Dalam sub bab ini diuraikan tentang Penerimaan Perkara, Pemanggilan para Pihak, Pelaksanaan Persidangan, Keputusan dan Pelaksanaan Keputusan yang dilakukan oleh kuasa khusus nonmuslim menurut hukum Islam.

BAB IV Penutup

Dalam bab IV ini penulis kemukakan kesimpulan dari pembahasan permasalahan yang ada dan saran-saran yang berhubungan dengan pemberian kuasa kepada nonmuslim dalam beracara di Pengadilan Agama.

3. Bagian Akhir

Dalam bagian akhir ini berisi daftar pustaka dan lampiran