

# **DINAMIKA POLITIK DALAM PENYUSUNAN HUKUM PERKAWINAN**

**Muhammad Holil**

Pascasarjana UIN Sunan Gunung Djati Bandung

cepkholil97@gmail.com

## **Abstrak**

*Politik hukum yang tidak melihat aspirasi masyarakat telah menyebabkan adanya inkonsistensi dalam hal penerapan hukum karena adanya perbedaan antara kehendak masyarakat dengan ketentuan hukum yang berupa perundang-undangan (legislasi). Kajian ini membahas secara khusus politik hukum negara dalam hal penerapan hukum Islam di Indonesia yang tergambar dalam UU No. 1/1974 tentang Perkawinan. Situasi politik yang mewarnai pembentukan UU Perkawinan sangat jelas memperlihatkan kecenderungan dan arah kebijakan hukum negara. Hal ini bisa dilihat dari aspek politik pembentukan hukum, aspek politik mengenai isi hukum (asas dan kaidah hukum), dan aspek politik penegakan hukum. Ketiga aspek tersebut telah membuat hukum Islam yang dipraktikkan masyarakat Muslim Indonesia (the living laws) mengalami persoalan dengan aturan-aturan legal formal yang ditetapkan negara. Hal ini terlihat dalam UU Perkawinan yang menimbulkan persoalan norma hukum yaitu: Pasal 2 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan (2), serta Pasal 42 dan 43 ayat (1), dalam UU Peradilan Agama yaitu Pasal 50 UU No. 7/1989 dan juga Pasal 50 ayat (1) dan (2) UU No 3/2006 (amandemen dari pasal yang sama dari UU No. 7/1989).*

**Kata Kunci: Politik Hukum, Konflik Hukum, Hukum Islam, UU Perkawinan, dan UU Peradilan Agama**

## **Abstract**

*Abstract: Legal policies that do not consider aspirations of the people have led to inconsistencies in the application of laws because of differences between the will of the people and the legal provisions in the form of legislation. This study specifically examines state's legal policies in terms of the application of Islamic law in Indonesia, which is reflected in the Law No. 1/1974 on Marriage and the Law No. 7/1989 on Religious Courts (and its amendment the Law No. 3/2006). The political situation that characterizes the formation of the Marriage Law and the Law on Religious Court very clearly showed the direction and tendency of the state's policies towards national laws. It can be seen from the political aspects of the legal establishment, the political aspect of the content of the laws (principle and rule of laws), and political aspects of law enforcement. All three of these aspects have made Islamic laws practiced by Indonesian Muslim society as the living laws have legal problems with formal legal rules defined by the state. The problems of laws can be seen in the Marriage Act article 2 paragraph (1), article 7 paragraph (1), article 31 paragraph (3) and article 34 paragraph (1) and (2), and articles 42 and 43 paragraph (1). While the legal provisions in the Law on Religious Court that could lead to a legal problem is Article 50 of Law No. 7/1989 and Article 50 paragraph (1) and (2) of Law No. 3/2006 (amendment of the same article of the Law no. 7/1989).*

**Keywords: Legal policy, Legal conflict, Marriage Act, and Act on Religious Court**

## I. PENDAHULUAN

Hukum tidak harus selalu dipahami sebagai suatu peraturan yang ada dalam kitab perundang-undangan. Akan tetapi hukum juga perlu dilihat dalam konteks sosialnya, yaitu tempat di mana hukum itu berperan, dipergunakan serta diciptakan. Hukum diciptakan untuk mengatur pola hubungan tingkah laku manusia atau kelompok dalam proses interaksi antara satu dengan yang lainnya dalam masyarakat. Tidak ada satu masyarakat pun yang dapat hidup atau bertahan tanpa adanya hukum yang mengaturnya. Bagaimanapun dan bentuk apapun susunan masyarakatnya (baik masyarakat modern maupun sederhana, masyarakat urban maupun rural) hukum itu akan tetap ada.

Di setiap negara yang merdeka, pasti muncul kehendak untuk membentuk hukum yang dianggap cocok serta mampu menampung dan mengikuti perubahan yang dialami oleh masyarakat, yaitu hukum yang digali dari nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dalam negara itu. Karena itulah hukum ditempatkan selain sebagai pengendali masyarakat (*social control*), juga sebagai suatu sarana rekayasa masyarakat (*as a tool of social engineering*). Kehendak rakyat untuk membentuk hukum itu direpresentasikan dalam Dewan Perwakilan Rakyat (lembaga legislatif). Namun seringkali lembaga legislatif tersebut tidak mencerminkan kehendak rakyat, akan tetapi lebih mencerminkan kehendak penguasa negara (eksekutif). Kehendak negara itu dinyatakan dalam bentuk politik hukum nasional, yaitu suatu pernyataan kehendak penguasa negara mengenai hukum yang berlaku secara nasional dan ke arah mana sistem hukum yang dianut itu akan dikembangkan.<sup>1</sup>

Dengan demikian, sesungguhnya pranata hukum tidak lain adalah produk politik dari bangsa itu sendiri. Artinya bahwa hukum selalu terkait dengan politik, sehingga karenanya kebijakan hukum yang muncul sesungguhnya merupakan pengejawantahan dari kebijakan politik negara. Apa yang penting untuk dicatat mengenai fenomena ini adalah bahwa hukum telah menjadi alat kontrol sosial pemerintah. Oleh karena itulah, menggelar diskursus hukum tidak bisa dipisahkan dari konteks sosial dan politik negara di mana hukum itu diciptakan. Dalam kaitan ini, karakter suatu produk hukum senantiasa dipengaruhi atau ditentukan oleh konfigurasi politik yang melahirkannya, artinya konfigurasi politik tertentu dari suatu kelompok dominan (penguasa) selalu melahirkan karakter produk hukum tertentu sesuai dengan visi politiknya.<sup>2</sup>

Di Indonesia yang penduduknya mayoritas muslim, hukum Islam menempati posisi yang paling tinggi di dalam masyarakat, meskipun istilah 'hukum Islam' dalam masyarakat itu masih sebatas pengertian "fiqih". Fiqih bukanlah hukum positif yang telah dirumuskan secara sistematis dan unifikatif. Fiqih adalah

---

<sup>1</sup> Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 1999), h. 30.

<sup>2</sup> Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, cet.1 (Jakarta: LP3ES, 1998), h. 300

kandungan ajaran atau ilmu hukum Islam. Jadi, fiqih sebenarnya adalah doktrin hukum Islam, atau lebih tepat dikatakan pendapat dan ajaran para imam mazhab.<sup>3</sup>

Dalam perkembangannya, hukum Islam (fiqih) menjadi pilihan masyarakat karena secara teologis ajarannya didasarkan pada keyakinan dan dirasa memberikan kedamaian bagi penganutnya. Dengan diterimanya ajaran tersebut, masyarakat dengan rela dan patuh serta tunduk mengikuti ajaran Islam dalam berbagai dimensi kehidupan.<sup>4</sup> Dengan demikian, pemahaman dan pengamalan terhadap ajaran agama Islam tersebut telah menjadi norma dan pada akhirnya menjadi suatu sistem hukum yang melembaga dalam bentuk sistem peradilan,<sup>5</sup> yang pada awalnya dikembangkan dalam bentuk yang masih sangat sederhana, disebut dengan lembaga tahkim,<sup>6</sup> di mana keberadaannya sebagai lembaga yang melaksanakan fungsi Peradilan Agama Islam telah ada sejak zaman kerajaan-kerajaan Islam berdiri di Nusantara.<sup>7</sup> Bahkan lembaga peradilan Islam tersebut tetap berlangsung pada masa penjajahan Belanda, meskipun pemerintah Hindia Belanda tidak bersikap netral terhadap pemberlakuan hukum Islam tersebut, yaitu dengan mempergunakan metode “pendekatan konflik” antara hukum Islam dengan hukum adat.<sup>8</sup>

Politik hukum pemerintah Hindia Belanda yang menggunakan pendekatan konflik tersebut masih membekas, untuk tidak mengatakan dipertahankan, di masa Indonesia merdeka. Dari sinilah muncul adanya inkonsistensi penerapan hukum yang disebabkan karena adanya perbedaan kehendak masyarakat dengan ketentuan hukum yang berupa perundang-undangan (legislasi).

Situasi politik yang mewarnai pembentukan Undang-Undang No. 1 tahun 1974 tentang Perkawinan (UUP) turut mewarnai kecenderungan dan arah kebijakan hukum negara yang bisa dilihat dari aspek politik pembentukan hukum, aspek politik mengenai isi hukum (asas dan kaidah hukum), dan aspek politik penegakan hukum. Ketiga aspek tersebut telah membuat hukum Islam yang dipraktekkan masyarakat Muslim Indonesia mengalami konflik dengan aturan-aturan legal formal lainnya. Bahkan, antar pasal dalam satu aturan legal formal itu sendiri terjadi konflik, terutama dalam tataran penerapannya. Padahal konflik aturan tersebut dapat menimbulkan berbagai dampak dalam wujud problem sosial-budaya di masyarakat.<sup>9</sup>

Demikian juga jika dikaitkan dengan hukum adat dan hukum Islam. Beberapa ketentuan dalam UU Perkawinan mengalami konflik dengan hukum adat

---

<sup>3</sup> M. Yahya Harahap, “Informasi Materi Kompilasi Hukum Islam: Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam”, dalam Cik Hasan Bisri (ed.), *Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* ( Jakarta: Logos, 1999), h. 23.

<sup>4</sup> Abdul Manaf, *Refleksi Beberapa Materi Cara Beracara di Lingkungan Peradilan Agama* (Bandung: Mandar Maju, 2008), h. 35

<sup>5</sup> Abdul Manaf, *Refleksi Beberapa Materi...*, h. 35.

<sup>6</sup> Abdul Rachmat Budiono, *Peradilan Agama dan Hukum Islam di Indonesia* (Malang: Bayumedia Publishing, 2003), h.1.

<sup>7</sup> Abdul Gafur Anshori, *Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006: Sejarah, Kedudukan dan Kewenangan* (Yogyakarta: UII Press, 2007), h. 45

<sup>8</sup> Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda Het Kantoor voor Inlandsche Zaken.* ( Jakarta: LP3IS, 1986), h. xii

<sup>9</sup> Stijn Cornelis van Huis and eresia Dyah Wirastri, “Muslim Marriage Registration in Indonesia”, h. 3-4.

atau hukum Islam yang dipraktekkan dalam masyarakat Muslim Indonesia, karena hukum adat dan hukum Islam sebagai hukum yang hidup di masyarakat juga termasuk dalam pengertian hukum material atau hukum substantif. Hal ini bisa dilihat dari keberadaan KHI sebagai rujukan (hukum materi) bagi penyelesaian perkara di Pengadilan Agama.<sup>10</sup>

Berdasarkan beberapa aspek tersebut, maka bisa dikatakan bahwa upaya penerapan hukum Islam di Indonesia, terutama di bidang hukum keluarga, masih terikat dengan politik hukum penguasa yang tidak benar-benar secara utuh mendukung pemberlakuan hukum Islam yang sesuai dengan adat masyarakat Muslim Indonesia. Adanya politik hukum tersebut menyebabkan terciptanya inkonsistensi pengaturan dan penerapan asas hukum.

Hukum positif merupakan hukum yang berlaku secara nasional bagi seluruh warga negara. Hukum nasional tersebut bisa berupa hukum material dan hukum acara. Hukum material merupakan ketentuan hukum yang menjadi dasar dalam penyelesaian perkara hukum di pengadilan selain hukum acara. Hukum positif material, yang juga disebut dengan istilah hukum substantif, yaitu ketentuan hukum yang mengacu kepada aturan perundang-undangan. Sedangkan aturan perundang-undangan ini bersumber dari hukum yang hidup dalam masyarakat, yaitu bisa berupa hukum adat atau hukum Islam. Sedangkan hukum acara adalah hukum yang mengatur tata cara atau prosedur penyelesaian sengketa di pengadilan sesuai dengan kompetensi pengadilan yang terkait.<sup>11</sup>

Adanya inkonsistensi antara satu ketentuan pasal dengan pasal lain dalam hukum positif, yaitu UU Perkawinan, juga adanya perbedaan antara hukum dalam perundang-undangan dengan hukum yang berlaku dalam masyarakat sebagaimana dipaparkan di atas, maka hal-hal yang hendak dijawab dalam kajian ini adalah ketentuan-ketentuan apa saja dalam UU Perkawinan yang menimbulkan konflik hukum, faktor apa yang menyebabkan terjadinya konflik hukum tersebut, serta bagaimana pengaruh konflik hukum tersebut terhadap upaya penerapan (positivisasi) hukum Islam di Indonesia.

## **II. METODE PENELITIAN**

Adapun metode dalam penelitian ini adalah bercorak penelitian kepustakaan (library research), dengan mengumpulkan, membaca, dan menelaah buku-buku yang ada kaitannya dengan pembahasan ini.

## **III. RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan hal tersebut di atas, penulis bertujuan untuk mengetahui sejarah, isu-isu permasalahan, pusan politik dan konflik dalam penyusunan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan.

---

<sup>10</sup> OStijn Cornelis van Huis and Reresia Dyah Wirastri, "Muslim Marriage Registration in Indonesia", h. 3-4.

<sup>11</sup> Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama* (Jakarta: Raja Grafindo, 2001), h. 40.

#### IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

##### A. Sejarah Kelahiran Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan

Peraturan perkawinan dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tidak langsung dirumuskan begitu saja. Jauh sebelum dirumuskan undang-undang perkawinan, banyak organisasi perempuan yang konsen dalam permasalahan-permasalahan perkawinan. Pada tahun 1930 berdiri organisasi perempuan yang menentang keras adanya poligami yaitu Isteri Sedar. Menurut Isteri Sedar organisasi Perikatan Perhimpunan Istri Indonesia (PPII) yang dibangun atas dasar kesamaan sosial, agama dan masalah nasional tidak bisa mengatasi masalah poligami, sehingga Isteri Sedar tidak menggabungkan diri dengan PPII.<sup>12</sup> Pendapat Isteri Sedar dalam menentang poligami mendapatkan kecaman dari organisasi perempuan Islam. Tahun 1932 organisasi Aisyiah menyatakan bahwa kedudukan perempuan dalam Islam dan poligami diperbolehkan dan sah dalam Islam.<sup>13</sup> Tahun 1935 melalui kongres perempuan organisasi-oraganisasi perempuan memutuskan untuk membentuk badan penyelidik tentang kedudukan perempuan dalam hukum Islam. Tujuan dari adanya badan penyelidik yaitu untuk mempersatukan oraganisasi perempuan yang tidak bertentangan dengan hukum agama. Badan penyelidik yang dibentuk diberi nama dengan Komite Penyelidik Hukum perkawinan yang diketuai oleh Maria Ulfa Santoso.<sup>14</sup> Memasuki pasa pemerintahan jepang pergerakan organisasi perempuan semakin dibatasi pergerakannya. Hanya terdapat beberapa oraganisasi pemerintah yang diperbolehkan diantaranya yaitu Fujinkai. Sehingga pergerakan oraganisasi perempuan tidak mendapatkan perhatian pada masa ini.

Tahun 1945 Indonesia berada pada masa kemerdekaanya menjadikan bangkitnya pergerakan organisasi perempuan. Tahun 1950 merupakan masa kebangkitan organisasi perempuan yang ditandai dengan munculnya berbagai tuntutan dalam hukum perkawinan. Pada tahun 1950-1956 muncul organisasi perempuan yang bersifat progresif. Hal ini dikarenakan memiliki program kerja yang nyata dan diimplementasikan kepada masyarakat. Salah satu organisasi yang ada sejak awal kemerdekaan yaitu Persatuan Wanita republik Indonesia (PERWARI) yang dibentuk tahun 1945.<sup>17</sup> Organisasi ini sudah aktif membela hak-hak kaum perempuan dalam bidang politik, Perkawinan dan juga pekerjaan. Selain PERWARI oraganisasi Gerakan Wanita Isteri Sedar (GEWIS) yang pada perkembanganya berubah menjadi Gerakan Wanita Indoneisa. Kedua organisasi ini merupakan oraganisasi perempuan yang giat menyoroti permasalahan peremuan dalam keluarga. Mereka juga menuntut adanya undang-undang perkawinan yang baru. Hal ini terbukti ketika pemerintah menetapkan peraturan pemerintah Nomor

---

<sup>12</sup> Cora Vreede-de Stuers, Sejarah Perempuan Indonesia, (Jakarta:Bambu, 2008),136

<sup>13</sup> Rumadi, Wiwit Rizki fathurahman, Perempuan dalam Relasi Agama dan Negara, (Jakarta:Kompas Perempuan, 2010), 42

<sup>14</sup> Maria Ulfa adalah mahasiswa Hukum Universitas Leiden Belanda. Tahun 1939 menjadi kepala biro konsultasi perkawinan. Tahun 1946-1947 menjadi menteri sosial dalam kabinet Syahrir. Tahun 1955 menjadi ketua kongres wanita Indonesia. Ibid, 290

19 Tahun 1952 yang berlaku untuk seluruh Indonesia.<sup>18</sup> GERWANI dan PERWARI menolak adanya peraturan yang melegalkan poligami yang dilakukan oleh pejabat sipil. Pada tanggal 17 Desember 1953 terjadi demonstrasi besar-besaran yang dilakukan oleh PERWARI dan didukung organisasi lain, semakin hari pergerakan Perwari semakin dibatasi. Pada tahun 1955 PERWARI menyampaikan pendapat kepada pemerintah dalam masalah poligami bagi pejabat-pejabat.

Saat ulang tahun yang ke 17 Perwira pada tanggal 17 Desember 1962 membuat pernyataan yang isinya mendesak lembaga pemerintah supaya segera diundangkan Undang-Undang perkawinan tersebut dengan tujuan adanya kesejahteraan keluarga.<sup>15</sup> Tuntutan ini terus dibawa oleh perwari hingga tahun 1965 dengan terus bergerak aktif dan dibantu oleh organisasi lain. Tahun 1966 Soekarno jatuh dan digantikan oleh Soeharto. Pada masa pemerintahannya Soeharto memperbaiki sistem yang kacau pada masa orde lama. Masa orde baru pergerakan organisasi perempuan dan yang bersifat agama diberi ruang leluasa. Pada tahun 1973 DPR menerima rancangan undang-undang perkawinan dari pemerintah. Dan melalui beberapa proses akhirnya disetujui RUU Perkawinan menjadi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang perkawinan. Dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 disusul dengan dibuatnya beberapa peraturan baru yaitu Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 9 Tahun 1975 tentang pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974. Kemudian disusul keluarnya Peraturan Menteri agama dan Menteri Dalam Negeri yang berisi tentang pelaksanaan Undang-Undang perkawinan tersebut.<sup>16</sup> Isi dari Peraturan Menteri Agama yang dikeluarkan 19 Juli 1975 ada dua yaitu:

1. Menag Nomor 3 Tahun 1975 tentang kewajiban pegawai pencatatan nikah dan tata kerja pengadilan agama dalam melaksanakan UU perkawinan bagi yang beragama islam.
2. Menag Nomor 4 Tahun 1975 tentang contoh-contoh akta nikah, cerai, talak dan rujuk.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 meskipun sudah diundangkan sejak 2 Januari 2017 tetapi mulai berlaku efektif sejak 1 Oktober 1975. Hal ini dikarenakan untuk melaksanakan undang-undang tersebut diperlukan Langkah-langkah persiapan dan beberapa petunjuk pelaksanaan dari berbagai instansi terkait. Sehingga diperlukan waktu enam bulan lebih untuk dapat dilaksanakan.<sup>17</sup>

Isi dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tidak melarang adanya poligami, tetapi memperbolehkan dengan syarat yang memberatkan adanya suatu poligami. Dan yang terpenting dari adanya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 yaitu asas dari perkawinan di Indonesia yaitu monogami.<sup>18</sup> Hak-hak dan kewajiban

---

<sup>15</sup> Yuni Setia Rahayu, "Konsistensi Perwari Dalam Membela Hak Perempuan: Tinjauan terhadap kerja perwari tahun 1945-1965", Tesis Universitas Indonesia (2003), 66

<sup>16</sup> Khoiruddin Nasution, Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-Undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia, (Jakarta:INIS, 2002), 43

<sup>17</sup> Khoiruddin Nasution, Hukum Keluarga (Perdata)Islam Indonesia, Yogyakarta: ACADeMIA + TAZZAFa, 2010), 135

<sup>18</sup> Pasal 1 ayat 1 UU No.1 tahun 1974

antara suami dan istri juga diatur sedemikian rupa sehingga tidak menjatuhkan kedudukan perempuan dalam perkawinan.

## **B. Isu-Isu Permasalahan dalam Keluarga Sebelum Adanya Undang- Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan**

Hukum perkawinan yang berlaku sejak sebelum kemerdekaan sampai era sekarang selalu mengalami perubahan. Sebelum merdeka terdapat beberapa hukum yang digunakan yang sudah dijelaskan diatas. Setelah kemerdekaan dibentuk peraturan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 tentang pencatatan nikah, talak dan rujuk yang diberlakukan di Jawa dan Madura.<sup>19</sup> Munculnya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946 sebatas mengatur nikah, talak, dan rujuk sehingga hanya mengatur hukum acara. Sedangkan materi hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan perkara untuk orang islam masih bersumber pada kitab-kitab fikih. Sebagai bukti yaitu adanya Statuta Batavia 1642 yang menyebutkan bahwa jika terdapat sengketa waris antara orang pribumi yang beragama Islam maka diselesaikan menggunakan hukum Islam. Selain itu digunakannya kitab Muharrar dan Pepakem Cirebon dan juga beberapa kitab hukum Islam yang digunakan didaerah lain.<sup>20</sup> Dengan adanya perbedaan sumber yang digunakan tentu akan menghasilkan putusan hukum yang berbeda meskipun dalam kasus yang sama. Selain itu pemahaman umat Islam di Indonesia terhadap kitab-kitab fikih tentu berbeda-beda dan hal ini menimbulkan kasus-kasus baru seperti perkawinan paksa, perkawinan anak dan juga adanya poligami.<sup>21</sup>

Permasalahan-permasalahan keluarga selalu muncul dalam setiap masa. Permasalahan keluarga yang banyak dibahas oleh organisasi perempuan sejak sebelum adanya kemerdekaan yaitu kesewenang-wenangan keluarga. Salah satu contohnya yaitu banyaknya poligami yang dilakukan saat itu. Poligami tidak hanya dilakukan oleh masyarakat dengan garis keturunan matrilineal tetapi juga banyak dilakukan dalam masyarakat dengan sistem patrilineal. Data tersebut dapat dilihat dalam Indisc Verlag tahun 1930. Data menyebutkan jumlah laki-laki yang beristri satu orang sebanyak 11.418.297 orang (97,5%) sedangkan yang beroligami berjumlah 302.726 orang (2,5%).<sup>22</sup> Dengan maraknya poligami tentu permasalahan keluarga semakin rumit dan pihak istri merasa hak-haknya sebagai perempuan tidak dilindungi. Hal ini membuat organisasi perempuan bergerak untuk menentang dan mendesak pemerintah untuk membuat hukum perkawinan yang mengatur hal tersebut.

---

<sup>19</sup> Wasman dan Wardah Nuronyah, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2000), 7

<sup>20</sup> Khoiruddin Nasution, *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-undangan Perkawinan Islam Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, (Jakarta: INIS, 2002), 39

<sup>21</sup> Wila Chandrawila Supriadi, *Hukum Perkawinan Indonesia dan Belanda*, (Bandung: Bandar Maju, 2002), 194

<sup>22</sup> Cyndia Esti Sumiwi, "Perjanan Undang-Undang Perkawinan 1974-198," *Skripsi*, Universitas Indonesia (2012), 37

### **C. Hukum Islam dalam Pusaran Politik Hukum di Indonesia**

Masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang heterogen, bukan saja karena pluralitas suku dan agama, tetapi di kalangan orang-orang yang beragama Islam sendiri pun terdapat pluralitas yang ditandai dengan adanya kelompok-kelompok dan kesatuan-kesatuan sosial yang berbeda. Karena itulah tidak mengherankan jika sistem hukum di Indonesia menganut pluralitas hukum, dalam pengertian hukum negara berasal dari sumber-sumber yang berbeda, yaitu berasal dari hukum adat, hukum agama (Islam), dan hukum Barat (warisan penjajah Belanda).

Pluralitas hukum tersebut bukan berarti tanpa ada tarik-menarik satu sama lainnya. Di era kemerdekaan, saat seluruh bangsa Indonesia dipimpin oleh satu otoritas politik, pluralitas agama dan budaya bangsa Indonesia tersebut pada akhirnya akan menimbulkan tarik-menarik antara satu kepentingan dengan kepentingan yang lain, terutama dalam upaya pembentukan dan pembinaan hukum nasional. Dalam keadaan seperti ini, cengkeraman politik terhadap hukum tidak terelakkan. Indikasi ini ditemui pada proses pelaksanaan hukum, di mana pihak-pihak yang berkepentingan berusaha mempengaruhi pelaksanaan kebijakan yang sudah berbentuk hukum, sejalan dengan kepentingan kekuatan serta searah dengan faktor masa dan ruang (time and space factors) yang mengelilinginya.<sup>23</sup>

Latar belakang lahirnya suatu hukum sangat berkaitan erat dengan perubahan-perubahan sosial yang berlangsung dalam kehidupan masyarakat, baik itu perubahan yang disebabkan karena kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi maupun karena perubahan kondisi politik dan kebijakan pemerintah. Antara upaya perubahan hukum di satu pihak dan tuntutan perubahan sosial di pihak lain terdapat suatu interaksi. Hukum, secara langsung atau tidak, pasti dipengaruhi oleh perubahan-perubahan sosial, sedangkan perubahan-perubahan sosial itu harus diberi arah oleh hukum sehingga dapat mewujudkan kebutuhan dan kemaslahatan umat manusia.<sup>24</sup>

Dengan demikian, perubahan sosial, termasuk konfigurasi politik dari suatu negara, bisa menyebabkan perubahan hukum. Suatu golongan yang dominan dan dekat dengan penguasa politik, itulah yang memperoleh kekuasaan untuk menerapkan hukum tertentu dan kebijakan-kebijakan lainnya. Dari sini bisa ditarik suatu refleksi bahwa hukum Islam yang berlaku di Indonesia pada dasarnya juga atas kehendak penguasa. Dalam pengertian bahwa bagaimana dan yang seperti apa hukum Islam yang akan diberlakukan bagi masyarakat Muslim Indonesia tersebut adalah menjadi kebijakan politik penguasa sesuai dengan konfigurasi politik negara,

---

<sup>23</sup> Arbi Sanit, *Swadaya Politik Masyarakat: Telaah Tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik Pertumbuhan Hukum dan Hak asasi Manusia* ( Jakarta: Rajawali Pers, 1985), h. 84.

<sup>24</sup> Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, cet.7 ( Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), h. 107.

karena memang pemberlakuan hukum Islam sebagai hukum nasional perlu mendapat legitimasi negara.<sup>25</sup>

Namun yang perlu menjadi perhatian untuk kajian tentang pemberlakuan hukum Islam di Indonesia adalah apa sesungguhnya yang dimaksud dengan hukum nasional tersebut. Secara sederhana dapat dijelaskan bahwa hukum nasional adalah hukum positif yang berlaku secara umum (secara nasional) bagi seluruh warga negara Indonesia, di mana hukum positif tersebut berasal dari hukum adat, hukum Islam dan hukum Barat (Belanda), dan hukum internasional.<sup>26</sup>

Hukum material bukanlah semata-mata berbentuk undang-undang, tetapi bisa juga hukum adat atau hukum agama yang hidup dalam masyarakat. Karena hukum pada prinsipnya merupakan seperangkat aturan yang berasal dari nilai sosial. Hukum bisa dipandang sebagai suatu ungkapan nilai-nilai kemanusiaan atau prinsip-prinsip etika, dan secara simultan hukum jelas bertindak sebagai pengaruh terhadap nilai dan prinsip tersebut. Namun demikian, hubungan antara hukum dan nilai jauh lebih kompleks dari pada sekedar melihat proposisi tersebut.<sup>27</sup> Dalam masyarakat kecil yang homogen, hal tersebut tidak terlalu menjadi masalah, akan tetapi tidak ada masyarakat homogen di masa modern sekarang ini. Negara dengan jumlah populasi yang besar cenderung lebih heterogen daripada negara kecil dengan populasi yang lebih sedikit. Dalam negara yang heterogen, nilai-nilai manakah yang mencerminkan hukum? Kenapa hukum mencerminkan nilai-nilai suatu kelompok dan bukan bagi kelompok yang lain? Menurut Abel, untuk menjawab pertanyaan tersebut bisa kembali pada teori politik kepentingan-kelompok (*interest-group politics*) dalam terminologi pluralisme liberal, atau teori konflik kelas (*class conflict*) dalam terminologi Marxist.<sup>28</sup> Dengan demikian sebenarnya jelas bahwa hukum, selain berasal dari nilai-nilai dan etika sosial, juga sangat dipengaruhi oleh kepentingan-kepentingan politik.

Begitu juga dengan keberadaan hukum Islam di Indonesia. Di satu sisi masyarakat Muslim menghendaki diberlakukannya hukum Islam, terutama di bidang hukum keluarga, namun di sisi lain pemerintah—pada masa Orde Baru—menghendaki unifikasi hukum. Situasi ini jelas telah memunculkan tarik-menarik antara kepentingan masyarakat Muslim dengan penguasa, sebagaimana terlihat dalam proses penetapan UU Perkawinan, UU Peradilan Agama, dan bahkan setelah berlakunya UU PA tersebut, pemerintah Orde Baru “hanya berkenan” memberikan hukum materi berupa Instruksi Presiden untuk menyebarluaskan Kompilasi Hukum Islam di Indonesia (KHI) sebagai bahan acuan penyelesaian perkara hukum Islam.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> Tentang legitimasi kekuasaan, lihat: Samsul Wahidin, *Dimensi Kekuasaan Negara Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), h. 7-8.

<sup>26</sup> Georges Gurvitch, *Sosiologi Hukum*, terj. Sumantri Mertodipuro dan Moh. Radjab (Jakarta: Penerbit Bhratara, 1988), h. 43.

<sup>27</sup> Richard L. Abel, “Comparative Law and Social eory”, *American Journal of Comparative Law*, No. 26, 1977-1978, h. 221

<sup>28</sup> *Ibid*, 222.

<sup>29</sup> Jimly Asshiddiqie, *Perihal Undang-Undang* ( Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 20

Dari hal tersebut bisa dilihat bahwa sebenarnya pemberlakuan dan penerapan hukum Islam tergantung pada kehendak (political will) penguasa, sehingga negara memegang hak monopoli dalam pemberlakuan hukum di tengah-tengah kehidupan masyarakat melalui justifikasi dan legislasi kekuasaan negara yang menjadi alat kunci bagi aplikasi hukum Islam di Indonesia.<sup>30</sup>

Selain itu, konsepsi tentang hukum oleh negara dan masyarakat Muslim modern agak berbeda dengan konsepsi dari para ulama klasik yang merumuskan ketentuan-ketentuan fiqih. Dunia modern, terutama dalam sistem hukum Civil Law sebagaimana dianut Indonesia, menghendaki adanya perundang-undangan (enactment), dan hal ini berbeda dengan tradisi hukum Islam yang lebih banyak menggunakan yurisprudensi. Konsep hukum modern menghendaki adanya aturan perundang-undangan (legal codes) yang bersifat unifikatif, sementara hukum Islam mendasarkan otoritasnya pada ulama dan hakim.<sup>31</sup> Bowen menegaskan bahwa hukum Islam sebenarnya berasal dari masyarakat (civil society), bukan berasal dari Negara.<sup>25</sup> Hal ini menjadi salah satu sebab terjadinya kontradiksi atau pertentangan antara hukum dalam perundang-undangan dengan hukum yang hidup dalam masyarakat berdasarkan yurisprudensi hukum Islam (kitab-kitab fiqih).

Dengan demikian, kehendak (political will) dari penguasa negara menjadi faktor penentu ke manakah hukum Islam hendak di arahkan. Hal ini bisa dilihat dari perkembangan hukum Islam di Indonesia mulai dari masa kolonial Belanda, masa pasca kemerdekaan, dan masa Orde Baru di mana hukum Islam mengalami pengaruh yang sangat kuat dari kepentingan penguasa. Pada masa kolonial Belanda berlaku politik *receptie* terhadap hukum Islam di mana keberadaan hukum Islam hanya bisa diakui setelah menjadi bagian dari hukum adat. Pada masa pasca kemerdekaan situasi politik yang tarik-ulur antara kelompok nasionalis dan Islamis membuat hukum Islam dalam keadaan status quo. Demikian juga pada masa Orde Baru, rezim penguasa menghendaki unifikasi hukum yang sumbernya lebih mengutamakan pada hukum adat dan hukum Barat.

Berdasarkan fakta sejarah dapat diketahui bahwa sebenarnya telah terjadi dinamika dalam pemberlakuan hukum Islam di Indonesia yang sangat terkait dengan situasi sosial dan politik serta tidak bisa lepas dari kebijakan yang dibuat pemerintah sebagai pemegang kekuasaan politik tertinggi. Pada masa pemerintahan kolonial Belanda, pemberlakuan pluralitas hukum yang dikenal dengan hukum antar-golongan, yang cenderung menggunakan pendekatan konflik, terbukti telah mengalami kegagalan.<sup>32</sup> Demikian juga dengan produk-produk hukum yang berkaitan dengan hukum Islam yang dibuat pada masa Orde Baru, di antaranya adalah UU Perkawinan dan UU Peradilan Agama, dengan kebijakan hukum yang menghendaki adanya unifikasi telah mengalami distorsi dan lepas dari aspek the

---

<sup>30</sup> Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara: Kritik atas Politik Hukum di Indonesia*, cet.1 (Yogyakarta: LKiS, 2001), h. 10.

<sup>31</sup> *Ibid*, 1034.

<sup>32</sup> MB. Hooker, "Introduction: Islamic Law in South-east Asia", *Australian Journal of Asian Law*, Vol. 4, No. 3, Desember 2002, h. 214

living law. Kebijakan tersebut juga ternyata telah melahirkan pertentangan atau konflik antar-hukum, terutama yang berkaitan dengan hukum Islam. Dengan demikian, teori tentang konflik hukum, teori pluralitas hukum, dan teori politik hukum, menjadi sangat tepat untuk melihat bagaimana konflik hukum tersebut bisa terjadi.

#### **D. Konflik Hukum dalam Undang-Undang Perkawinan**

Tarik-menarik antara kepentingan politik penguasa dan kepentingan umat Islam disebabkan dua kepentingan yang berbeda. Di satu pihak motivasi politik pemerintah yang ada menciptakan legal policy yang mengedepankan nilai-nilai sekulerisme dengan dalih hukum Islam tidak relevan dengan kondisi sosial serta pertimbangan pluralisme yang terdapat di tengah-tengah masyarakat. Akibatnya adalah kebijakan politik hukum dibentuk dan diarahkan pada pengurangan peran hukum agama. Di lain pihak, umat Islam mempersepsikan hukum Islam dan lembaga peradilan sebagai bagian dari kewajiban agama (panggilan syar'i) yang mesti dan wajib kifayah untuk dilaksanakan dan dipertahankan. Kecenderungan terhadap penciptaan kesatuan hukum (unifikasi hukum) telah memunculkan perseteruan dan pergumulan antara satu kepentingan politik (negara) dengan kepentingan umat Islam.

Pergumulan kedua kepentingan tersebut tercermin dalam beberapa pasal di dalam UU Perkawinan, yang mengakibatkan terjadinya konflik antar-norma hukum (yakni norma hukum yang dicitakan oleh Negara dengan norma hukum Islam) di dalam pasal yang sama ataupun di antara pasal yang berbeda. Berikut ini adalah pasal-pasal di dalam UU Perkawinan yang mengalami konflik hukum.

1. Rumusan Pasal 2 ayat (1) UU No. 1/1974 yang menyatakan "Perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu" tampaknya netral dan tanpa masalah, tetapi justru ketentuan ini bertentangan dengan kehidupan sosial di masyarakat, di antaranya:
  - a. Di dalam masyarakat Islam sendiri banyak mazhab yang dianut, termasuk dalam hal legalitas pernikahan menyangkut syarat dan rukunnya, sehingga bisa menimbulkan aspek legalitas yang berbeda. Namun demikian hal ini telah diatasi oleh ketentuan dalam Kompilasi Hukum Islam di Indonesia (KHI).
  - b. Perkawinan yang dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan yang tidak termasuk ke dalam 5 agama resmi tidak bisa dicatatkan oleh negara sehingga menimbulkan diskriminasi.
  - c. Perkawinan beda agama antara mempelai laki-laki dan perempuan tidak diatur dalam UU Perkawinan sehingga seharusnya tidak menimbulkan masalah, akan tetapi selalu ada penolakan pencatatan perkawinan karena perbedaan agama tersebut. Implikasi lebih jauh dari ketiga poin di atas tentunya pada perlindungan hukum bagi anak-anak yang dilahirkan dan juga tentu saja bagi perempuan yang bersangkutan.
2. Ketentuan lain yang dipandang terjadi konflik adalah masalah usia pernikahan yang berbeda antara batas seseorang boleh menikah menurut UU Perkawinan

dan ketentuan batas usia seseorang disebut sebagai anak dalam UU Perlindungan Anak. Di dalam UU Perkawinan, usia seseorang diperbolehkan menikah adalah 21 tahun sesuai dengan Pasal 6 ayat (2) yang menyebutkan bahwa “Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (duapuluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orang tua”. Namun demikian, pasal ini memberi kebolehan bagi orang di bawah usia 21 tahun untuk menikah jika telah mendapat izin dari orangtua, sesuai dengan Pasal 7 ayat (1) yang menyatakan bahwa “Perkawinan hanya diizinkan jika pihak pria sudah mencapai umur 19 (sembilan belas) tahun dan pihak wanita sudah mencapai umur 16 (enam belas) tahun”. Ketentuan Pasal 7 ayat (1) UU Perkawinan tersebut tidak sesuai dengan undang-undang lain yang menyebutkan usia kedewasaan ditetapkan dengan usia 18 tahun. Misalnya, UU No. 23/2002 tentang Perlindungan Anak Pasal 1 ayat (1) menetapkan batas usia anak-anak adalah sampai usia 18 (delapan belas) tahun, dan Pasal 26 UU tersebut mewajibkan orang tua untuk mencegah terjadinya perkawinan usia anak sampai usia 18 tahun.<sup>33</sup> UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan juga menyebutkan di dalam Pasal 131 ayat (2) tentang upaya pemeliharaan kesehatan anak dilakukan sejak anak dalam kandungan, dilahirkan hingga usia 18 tahun.<sup>34</sup>

3. Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan (2) UU Perkawinan yang menentukan kedudukan dan peran perempuan dan laki-laki dalam keluarga menyebutkan sebagai berikut:
  - a. Pasal 31 (3): “Suami adalah kepala keluarga dan isteri ibu rumah tangga.”
  - b. Pasal 34 (1): “Suami wajib melindungi isterinya dan memberikan segala sesuatu keperluan hidup berumah tangga sesuai dengan kemampuannya.”
  - c. Pasal 34 (2): “Isteri wajib mengatur urusan rumah-tangga sebaik-baiknya.”
  - d. Pasal-pasal tersebut menentukan satu-satunya peran gender yang ditetapkan dalam UU, yaitu peran perempuan sebagai ibu rumah tangga dan suami sebagai kepala keluarga. Padahal hal ini berbeda dengan realitas di masyarakat, dan juga pasal ini bisa memperkuat adanya peran ganda bagi perempuan. Ketentuan pasal ini secara jelas menetapkan norma hukum yang berbeda dengan norma sosial sehingga menimbulkan ambivalensi dalam masyarakat. Ambivalensi itu di satu pihak menyatakan bahwa kedudukan perempuan dan laki-laki adalah seimbang dalam kehidupan rumah tangga dan dalam masyarakat, namun di lain pihak pasal itu menentukan dengan sangat kaku peran masing-masing, suami sebagai kepala keluarga dan isteri sebagai ibu rumah tangga.
4. Pasal 42 dan 43 ayat (1) UU Perkawinan tentang kedudukan anak. Pasal 42 menentukan bahwa “anak yang sah adalah anak yang dilahirkan dalam atau sebagai akibat perkawinan yang sah”. Sementara Pasal 43 ayat (1) menetapkan bahwa “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan hanya mempunyai hubungan

---

<sup>33</sup> UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak

<sup>34</sup> UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 131

perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya”. Ketentuan ini selain sangat diskriminatif ditinjau dari kepentingan anak, juga sangat memberatkan kaum perempuan. Hal ini mengingat tidak jelasnya pengertian perkawinan yang sah dalam konteks ini, apalagi dihubungkan dengan Pasal 2, yaitu masalah perkawinan yang sah menurut agama tetapi tidak dicatatkan, termasuk perkawinan poligami yang tidak resmi dan tidak dicatatkan. Namun demikian, ketentuan pasal ini telah dirubah melalui Keputusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 46/PUU-VIII/2010 yang menyatakan bahwa Pasal 43 ayat (1) harus dibaca sebagai berikut: “Anak yang dilahirkan di luar perkawinan mempunyai hubungan perdata dengan ibunya dan keluarga ibunya serta dengan laki-laki sebagai ayahnya yang dapat dibuktikan berdasarkan ilmu pengetahuan dan teknologi dan/atau alat bukti lain menurut hukum mempunyai hubungan darah, termasuk hubungan perdata dengan keluarga ayahnya”.

*“Another case is related to the age of marriage, which is regulated officially by the state. The age requirement for marriage for a woman as regulated by law is not less than 19 years. Meanwhile, fiqh does not set marital age limits as a legal condition of marriage. Many people who hold the rules of fiqh, so that many of them are carrying out underage marriages that are governed by the laws to get married.”* (Lain halnya dengan usia perkawinan yang diatur secara resmi oleh negara. Persyaratan usia untuk menikah bagi seorang wanita sebagaimana diatur oleh hukum tidak kurang dari 19 tahun. Sedangkan fiqh tidak mengatur usia menikah batas sebagai syarat sahnya perkawinan. Banyak orang yang memegang aturan fiqh, sehingga banyak dari mereka yang melangsungkan pernikahan di bawah umur yang diatur oleh hukum untuk menikah).<sup>35</sup> Hal ini menjadi polemik hukum di tengah-tengah masyarakat, karena Sebagian masyarakat masih ada yang masih mengacukan hukum perdata Islam.

## **V. PENUTUP**

### **A. Kesimpulan**

Hukum perkawinan yang berlaku sebelum dibentuknya perundang-undangan perkawinan diantaranya, bagi orang-orang Indonesia asli yang bergama islam berlaku hukum agama yang telah diresepsi dengan hukum adat. Bagi orang-orang Indonesia lainnya yang beragama selain islam berlaku hukum adat. Orang-orang Indonesia asli yang beragama Kristen berlaku Huwelijks Ordonantie christen Indoneia (HOICI) dalam Staatsblad 1933 No.74. Orang-orang timur asing, Eropa dan orang Indonesia keturunan Cina berlaku hukum perdata Burgerlijk Wetboek.

Isu- isu yang terjadi dalam perkawinan sebelum adanya undang-undang tentang perkawinan diantaranya, adanya praktek poligami yang semena-mena, penggunaan sumber hukum perkawinan yang masih berbeda-beda, adanya perkawinan anak, dan perkawinan secara paksa. Kesemuanya ini merupakan

---

<sup>35</sup> Ija Suntana, From Internalization To Formalization; Islamic Law Development in Indonesia, The Islamic Quarterly: Vol 64, No. 1-121. h. 7

permasalahan yang terjadi di masyarakat yang menjadi alasan dibentuknya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan.

Selanjutnya dalam sejarah perjalanan dibentuknya perundang-undangan perkawinan tidak lepas dari campurtangan oraganisasi perempuan pada saat itu. Oraganisasi tersebut diantaranya, GERWANI dan PERWARI. Berkat perjuangan organisasi perempuan dan juga masyarakat akhirnya tanggal 31 Juli 1973 pemerintah mengajukan RUU perkawinan ke DPR. Perumusan dan pembahasan perundang-undangan perkawinan berjalan kurang lebih selama tujuh bulan. Kemudian pada tanggal 2 Januari 1974 presiden mengesahkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan. Tujuan adanya perundang-undangan perkawinan diantaranya yaitu unifikasi hukum perkawinan, peningkatan status wanita, respon terhadap pembaruan hukum dan menyesuaikan perkembangan zaman. Dengan adanya aturan tentang perkawinan diharapkan praktik tentang nikah anak, poligami, dan hal-hal yang merendahkan posisi perempuan dalam perkawinan dapat teratasi. Salah satu contohnya dengan adanya pasal tentang poligami maka suami tidak dengan mudah melakukan poligami secara bebas dan mudah, karena dalam undang-undang perkawinan terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi suami yang akan dipoligami dan harus melalui izin dari lembaga pengadilan, dengan begitu hak-hak perempuan dalam keluarga lebih terlindungi.

Dari pembahasan dan analisis yang telah dipaparkan di atas, maka kesimpulan yang bisa diambil adalah bahwa ada ketentuan-ketentuan hukum dalam UU Perkawinan (UU No. 1/1974) yang menimbulkan konflik, yaitu: Pasal 2 ayat (1), Pasal 7 ayat (1), Pasal 31 ayat (3) dan Pasal 34 ayat (1) dan (2), serta Pasal 42 dan 43 ayat (1). Sedangkan ketentuan-ketentuan hukum di dalam UU Peradilan Agama yang bisa menimbulkan konflik adalah Pasal 50 UU No. 7/1989 dan juga Pasal 50 ayat (1) dan (2) UU No 3/2006 (sebagai amandemen dari UU No. 7/1989).

Ketentuan-ketentuan yang menimbulkan konflik hukum baik di dalam UU Perkawinan maupun UU Peradilan Agama tersebut disebabkan adanya faktor politik hukum pemerintah yang masih menganggap hukum Islam sebagai hukum yang subordinat dibanding dengan hukum Barat dan hukum Adat. Keberadaan hukum Islam di Indonesia masih dianggap sebagai instrumen belaka dalam rangka menyusun hukum nasional, bukan sebagai hukum murni yang hidup dan berlaku di masyarakat Muslim Indonesia. Sikap pemerintah Negara Indonesia yang merdeka seperti itu merupakan warisan dari sikap pemerintah kolonial Belanda dalam memperlakukan hukum Islam sebagai hukum yang hanya bisa diterima jika sudah menjadi bagian dari adat kebiasaan masyarakat (hukum adat), yang dikenal dengan kebijakan *receptie*. Hal ini terlihat dari adanya pertentangan dua kubu dalam memperlakukan hukum Islam, yaitu kubu yang sama dengan masalah ideologi negara: Nasionalis-Sekuler yang lebih memilih unifikasi hukum, dan Nasionalis-Islam yang menghendaki adanya kebijakan pluralitas hukum. Kubu yang pertama dalam sejarahnya selalu menguasai kekuasaan Negara, baik legislatif maupun eksekutif sehingga corak hukum yang berlaku, termasuk hukum Islam, mengikuti ide-ide unifikasi secara nasional, sebagaimana terlihat dalam UU Perkawinan dan

UU Peradilan Agama. Hal ini terlihat pula dari ketiadaan hukum material bagi perkara-perkara yang menjadi kewenangan absolut Pengadilan Agama selain perkawinan. Pemerintah hanya menetapkan KHI untuk menutupi masalah ini, meskipun KHI bukanlah undang-undang dan bukan juga peraturan yang masuk dalam hierarki aturan perundang-undangan di Indonesia, karena KHI hanya ditetapkan melalui Instruksi Presiden.

Dengan kondisi politik hukum yang demikian, maka upaya penerapan (positivisasi) hukum Islam di Indonesia pun hanya terbatas pada aspek-aspek hukum formal, sehingga secara legal formal eksistensi hukum Islam di Indonesia, termasuk lembaganya yaitu Pengadilan Agama, terlihat semakin kokoh (atau lebih kokoh jika dibanding masa-masa sebelumnya). Namun demikian, jika dilihat secara substantif akan nampak bahwa penerapan hukum Islam hanya dilaksanakan secara prosedural semata yang mengabaikan aspek keadilan (justice). Pembentukan sistem hukum Islam dengan dibentuknya hukum positif melalui UU Perkawinan, UU PA dan lainlain dianggap sudah memenuhi rasa keadilan bagi umat Islam Indonesia. Padahal, ketentuan-ketentuan di dalam aturan perundang-undangan tersebut ternyata banyak menimbulkan kekakuan-kekakuan hukum yang berakibat pada kesukaran bagi para pihak untuk mencari keadilan dan kebenaran karena terhalang oleh temboktembok prosedural hukum. Masalah kewenangan Peradilan Agama dari dahulu hingga sekarang memang selalu berada dalam konflik kepentingan, sehingga upaya positivisasi hukum Islam nampak kental dengan nuansa politisnya dari pada nuansa yuridisnya.

## **B. Daftar Pustaka**

- Abdul Gafur Anshori, Peradilan Agama di Indonesia Pasca Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006: Sejarah, Kedudukan dan Kewenangan (Yogyakarta: UII Press, 2007).
- Abdul Manaf, Refleksi Beberapa Materi Cara Beracara di Lingkungan Peradilan Agama (Bandung: Mandar Maju, 2008).
- Abdul Rachmat Budiono, Peradilan Agama dan Hukum Islam di Indonesia (Malang: Bayumedia Publishing, 2003).
- Aqib Suminto, Politik Islam Hindia Belanda Het Kantoor voor Inlandsche Zaken. ( Jakarta: LP3IS, 1986).
- Arbi Sanit, Swadaya Politik Masyarakat: Telaah Tentang Keterkaitan Organisasi Masyarakat, Partisipasi Politik Pertumbuhan Hukum dan Hak asasi Manusia ( Jakarta: Rajawali Pers, 1985).
- Cora Vreede-de Stuers, Sejarah Perempuan Indonesia, (Jakarta:Bambu, 2008),136
- Cyndia Esti Sumiwi, "Perjanjian Undang-Undang Perkawinan 1974-198," Skripsi, Universitas Indonesia (2012).
- Georges Gurvitch, Sosiologi Hukum, terj. Sumantri Mertodipuro dan Moh. Radjab ( Jakarta: Penerbit Bhratara, 1988).
- Jimly Asshiddiqie, Perihal Undang-Undang ( Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 20
- Khoiruddin Nasution, Hukum Keluarga (Perdata)Islam Indonesia, Yogyakarta: ACAdemia + TAZZAFa, 2010).
- Khoiruddin Nasution, Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-Undangan Perkawinan Muslim Kontemporer di Indonesia dan Malaysia, (Jakarta:INIS, 2002).

- Khoiruddin Nasution, *Status Wanita di Asia Tenggara: Studi Terhadap Perundang-undangan Perkawinan Islam Kontemporer di Indonesia dan Malaysia*, (Jakarta: INIS, 2002).
- M. Yahya Harahap, "Informasi Materi Kompilasi Hukum Islam: Mempositifkan Abstraksi Hukum Islam", dalam Cik Hasan Bisri (ed.), *Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional* ( Jakarta: Logos, 1999).
- Marzuki Wahid dan Rumadi, *Fiqh Madzhab Negara: Kritik atas Politik Hukum di Indonesia*, cet.1 (Yogyakarta: LKiS, 2001).
- MB. Hooker, "Introduction: Islamic Law in South-east Asia", *Australian Journal of Asian Law*, Vol. 4, No. 3, Desember 2002.
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia* (Yogyakarta: Gama Media, 1999).
- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, cet.1 ( Jakarta: LP3ES, 1998).
- Richard L. Abel, "Comparative Law and Social Theory", *American Journal of Comparative Law*, No. 26, 1977-1978.
- Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama* (Jakarta: Raja Grafindo, 2001).
- Rumadi, Wiwit Rizki fathurahman, *Perempuan dalam Relasi Agama dan Negara*, (Jakarta:Kompas Peremuan, 2010).
- Soerjono Soekanto, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, cet.7 ( Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).
- Stijn Cornelis van Huis and Reresia Dyah Wirastri, "Muslim Marriage Registration in Indonesia".
- Stijn Cornelis van Huis and Seresia Dyah Wirastri, "Muslim Marriage Registration in Indonesia", h. 3-4.
- Suntana, Ija, *From Internalization To Formalization; Islamic Law Development in Indonesia*, *The Islamic Quarterly*: Vol 64, No. 1-121.
- UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak
- UU No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan Pasal 131
- Wasman dan Wardah Nuroniyah, *Hukum Perkawinan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Teras, 2000).
- Wila Chandrawila Supriadi, *Hukum Perkawinan Indonesia dan Belanda*, (Bandung: Bandar Maju, 2002).
- Yuni Setia Rahayu, "Konsistensi Perwari Dalam Membela Hak Perempuan: Tinjauan terhadap kerja perwari tahun 1945-1965", *Tesis Universitas Indonesia* ( 2003).