

**PENGGUGAT DAN TERGUGAT NON MUSLIM DALAM
PERKARA PEMBATALAN PERKAWINAN DI PENGADILAN
AGAMA SURABAYA . Putusan No. 903/Pdt.G/2007/PA. Sby
(Analisis tentang asas personalitas keislaman menurut
ketentuan Undang-undang No. 7 tahun 1989)**

SKRIPSI

Diajukan Kepada
Institut Agama Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya
Untuk Memenuhi Salah Satu Persyaratan
Dalam Menyelesaikan Program Strata Satu (S-1)
Ilmu Syariah

Oleh :

MAKMUM ANSORI
NIM : CO1205054

PERPUSTAKAAN IAIN SUNAN AMPEL SURABAYA	
No. KLAS K S-2009 078 AS	NO. REG : S-2009/AS/078 ASAL BUKU : TANGGAL :

**INSTITUT AGAMA ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
FAKULTAS SYARIAH
JURUSAN AHWALUS SYAKHSIYAH**

**SURABAYA
2009**

B. Penerimaan Perkara Berdasarkan Asas Personalitas Keislaman di Pengadilan Agama Surabaya.....	60
C. Kronologis Kasus Pembatalan Perkawinan Putusan No. 903/Pdt.G/2007/PA.Sby	64
D. Dasar pertimbangan Hukum Hakim dalam menyelesaikan perkara pembatalan perkawinan	71
BAB IV ANALISIS UNDANG-UNDANG NO. 7 TAHUN 1989 TERHADAP PENENTUAN PATOKAN ASAS PERSONALITAS KEISLAMAN DI PENGADILAN AGAMA SURABAYA	78
A. Dasar Penentuan Patokan Asas Personalitas Keislaman di Pengadilan Agama Surabaya	78
B. Analisis Terhadap Dasar Pertimbangan Hakim Pengadilan Agama Surabaya dalam Memutuskan Perkara Pembatalan Perkawinan.....	79
C. Analisis Undang-undang No. 7 Tahun 1989 terhadap Penentuan Patokan Asas Personalitas Keislaman di Pengadilan Agama Surabaya	82
BAB V PENUTUP	88
A. Kesimpulan	88
B. Saran-Saran	89

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

2. *Het Herziene Indonesie Reglement (HIR)*
3. *Rechtsreglement Voor De Buitengewesten (R.Bg)*
4. *Burgerlijke Wetboek voor Indonesia (B.W.)*
5. *Wetboek van Koophandel (Wv.K)*
6. Peraturan Perundang-undangan
 - a) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1974 tentang Acara Perdata dalam hal banding bagi Pengadilan Tinggi di Jawa Madura .
 - b) Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman.
 - c) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung RI mengenai acara perdata dan hal-hal yang berhubungan dengan kasasi dalam proses berperkara di Mahkamah Agung RI.
 - d) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang tersebut.
 - e) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama
 - f) Inpres Nomor 1 Tahun 1999 tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam
 - g) Undang-undang No.41 Tahun 2004 tentang Wakaf dan Peraturan Pemerintah No 42 tahun 2006 tentang Pelaksanaan Undang-Udang Tersebut.

penggugat (*isteri pertama*) dan tergugat I (*suami*) melangsungkan perkawinan di Kantor Catatan Sipil karena keduanya adalah non muslim, dan telah dikarunia tiga orang anak, tidak lama kemudian tergugat I tanpa persetujuan penggugat dan tanpa izin dari pengadilan agama menikah lagi dengan tergugat II (*isteri kedua*) yang beragama Islam di KUA, dengan memalsukan identitas bahwa tergugat I berstatus jejak dan beragama Islam (*mu'allaf*). Oleh karena Penggugat merasa dirugikan dan di tipu oleh tergugat I sedangkan perkawinan antara tergugat I dan tergugat II tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan poligami, maka penggugat mengajukan pembatalan perkawinan di Pengadilan Agama Surabaya sampai perkara tersebut diputuskan dan menyatakan bahwa perkawinan antar tergugat I dan tergugat II batal.

Melihat fakta yang telah terjadi pada penerimaan perkara dari penggugat dan tergugat non muslim dalam masalah pembatalan perkawinan di Pengadilan Agama Surabaya, yang mana hal tersebut tidak sesuai dengan teori asas personalitas keislaman yang ada di Pengadilan Agama, mendorong penulis untuk meneliti dan menganalisis sejauh mana pengadilan agama Surabaya menentukan patokan asas personalitas keislaman sehingga gugatan tersebut dapat di terima di Pengadilan Agama.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat disimpulkan beberapa permasalahan yang ada :

- 1) Apa dasar patokan asas personalitas keislaman di Pengadilan Agama Surabaya dalam menerima perkara dari penggugat dan tergugat non muslim?
- 2) Apa saja dasar pertimbangan hukum para hakim dalam menyelesaikan perkara pembatalan perkawinan dengan penggugat dan tergugat non muslim?
- 3) Bagaimana tinjauan Undang-undang No. 7 Tahun 1989 terhadap penerimaan perkara pembatalan perkawinan dari penggugat dan tergugat non muslim di Pengadilan Agama Surabaya?

C. Kajian Pustaka

Kajian tentang asas personalitas keislaman ini bukan hanya pertama kali ini dikaji tetapi telah dilakukan oleh peneliti sebelumnya sebagaimana yang telah diungkapkan oleh : Yuni Ika Sari tahun 2004 dalam tulisannya “*Pelaksanaan Asas Personalitas Keislaman di Pengadilan Agama Gresik (Studi Kasus Permohonan Poligami)*” yang membahas tentang penolakan pengajuan permohonan izin poligami berdasarkan asas personalitas keislaman, Pengadilan agama Gresik menolak perkara permohonan izin poligami dengan alasan penggugat non muslim, serta relevansi penerapan asas personalitas keislaman dalam permohonan izin poligami dengan teori-teori patokan asas personalitas keislaman yang ada.

Selain itu dalam tulisan M. Syaifuddin tahun 2005 “*Tinjauan Hukum Islam Terhadap Asas Personalitas Keislaman bagi Penasehat Hukum di Pengadilan Agama*”. M. Syaifuddin dalam tulisannya memaparkan tentang

tinjauan hukum Islam terhadap keislaman penasehat hukum dalam berperkara mewakili cliennya di Pengadilan Agama yang semestinya pengadilan agama adalah badan peradilan yang khusus menangani perkara perdata bagi orang yang beragama Islam, serta hubungan hukum yang dilakukan oleh para pihak yang berperkara adalah berdasarkan hukum islam.

Terdapat pula pembahasan yang berkaitan dengan masalah ini tentang pembatalan perkawinan yang telah di bahas oleh peneliti sebelumnya, oleh M. Bashori tahun 2006 tentang masalah pembatalan perkawinan karena poligami di Pengadilan Agama Madiun dan yang ke dua oleh.M. Ihsan Maulana Tahun 2004 tentang pembatalan perkawinan karena identitas palsu atau penipuan status di Pengadilan Agama Banyumas.

Dari beberapa peneliti di atas dapat di tarik kesimpulan bahwa asas personalitas keislaman sebagai penolakan permohonan izin poligami dan tinjauan hukum Islam terhadap penasehat hukum non muslim di Pengadilan Agama berdasarkan asas personalitas keislaman, berbeda dengan penelitian yang akan dibahas oleh penulis dari sisi penerimaan dan penolakan perkaranya berdasarkan asas personalitas keislaman, para peneliti sebelumnya membahas tentang penerimaan perkara berdasarkan asas personalitas keislaman sedangkan pembahasan penulis adalah penerimaan perkara berdasarkan asas personalitas keislaman.

wewenang/kompetensi pengadilan agama dalam asas personalitas keislaman yang terdiri dari sub bab pengertian peradilan agama, asas-asas peradilan agama, tinjauan umum tentang pembatalan perkawinan yang terdiri dari sub bab syarat-syarat perkawinan yang dapat dibatalkan serta cara mengajukan pembatalan perkawinan.

BAB III : Pada bab ini merupakan hasil penelitian yang berisi tentang deskripsi penerimaan perkara berdasarkan patokan asas personalitas keislaman di pengadilan agama surabaya, dengan sub bab keberadaan pengadilan agama Surabaya (letak geografis, wilayah yurisdiksi, kewenangan Pengadilan Agama Surabaya), serta struktur organisasi Pengadilan Agama Surabaya. Deskripsi khusus tentang penerimaan perkara dari penggugat non muslim berdasarkan asas personalitas keislaman di pengadilan agama surabaya dalam perkara pembatalan perkawinan. Yang terakhir dekripsi tentang dasar hukum hakim Pengadilan Agama Surabaya dalam menyelesaikan perkara pembatalan perkawinan.

Bab IV : Bab ini merupakan analisis Undang-undang No. 7 tahun 1989 Agama terhadap penentuan patokan asas personalitas keislaman di Pengadilan Agama Surabaya, Serta analisis terhadap dasar pertimbangan hakim dalam menyelesaikan perkara pembatalan perkawinan putusan No. 903/Pdt.G/2007/PA.Sby di Pengadilan Agama Surabaya.

memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan shadaqah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam.

Dengan diterapkannya Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan agama, hukum Islam telah mendapatkan tempat tersendiri dalam Negara Republik Indonesia di bidang perkawinan, kewarisan, dan perwakafan yang dikuatkan dengan Kompilasi Hukum Islam dengan intruksi presiden Nomor 1 Tahun 1991 jo. Surat keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 154 Tahun 1991, yang dianjurkan kepada ummat Islam di Indonesia untuk melaksanakan sebagai hukum positif.⁴

Jadi yang menjadi cita-cita hukum dari syari'at islam dengan adanya peradilan agama adalah puncak keadilan yang dicita-citakan oleh seluruh umat manusia, suatu keadilan yang tidak ada lagi keadilan di atasnya, dan kemaslahatannya yang tidak ada lagi yang melebihi muatan kemaslahatannya, niscaya jelas baginya bahwa hukum acara yang diterapkan dalam sepanjang sejarah peradilan islam merupakan komponen syariat Islam sebagai suatu sub dari sub-sub sistemnya.⁵

⁴ M. Idris Ramulyo, *Hukum Perkawinan, Hukum Kewarisan, Hukum Acara Peradilan Agama dan Zakat Menurut Hukum Islam*, hal. 125

⁵ Adnan Qahar, Anshoruddin, *Hukum Acara Peradilan Islam*, Terjemah kitab *Al-Thuruq Al-Khukmiyyah Fi Al-Siyasah Al-Syariyyah*, oleh Ibnu Qayyim Al-Jauziyah, hal. 3

Pada dasarnya untuk menentukan kekuasaan relatif Pengadilan Agama dalam perkara permohonan adalah diajukan ke pengadilan yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon. Namun dalam pengadilan agama telah ditentukan mengenai kewenangan relatif dalam perkara-perkara tertentu seperti di dalam UU No. 7 Tahun 1989 sebagai berikut :

- a. Permohonan ijin poligami diajukan ke Pengadilan Agama yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
- b. Permohonan dispensasi perkawinan bagi calon suami atau istri yang belum mencapai umur perkawinan (19 tahun bagi laki-laki dan 16 tahun bagi perempuan) diajukan oleh orang tuanya yang bersangkutan kepada Pengadilan Agama yang wilayah hukumnya meliputi kediaman pemohon.
- c. Permohonan pencegahan perkawinan diajukan ke Pengadilan Agama yang wilayah hukumnya meliputi tempat pelaksanaan perkawinan.
- d. Permohonan pembatalan perkawinan diajukan kepada pengadilan agama yang wilayah hukumnya meliputi tempat dilangsungkannya pernikahan atau tempat tinggal suami atau istri.

Sebagaimana yang diterangkan di atas, kewenangan relatif Pengadilan Agama tetap terdapat beberapa pengecualian dibanding dengan Pengadilan Umum seperti dalam hal sebagai berikut:

- 1) Permohonan cerai talak

Islam menyuruh untuk menyelesaikan setiap perselisihan dengan melalui pendekatan “*Ishlah*”. Karena itu, tepat bagi para hakim Peradilan Agama untuk menjalankan fungsi “mendamaikan”, sebab bagaimanapun adilnya suatu putusan, pasti lebih cantik dan lebih adil hasil putusan itu berupa perdamaian.

4. Asas sederhana, cepat, dan biaya ringan

Pemeriksaan perkara di lingkungan Peradilan Agama harus dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Adapun asas ini diatur dalam pasal 57 (3) UU Nomor 7 Tahun 1989 yang tidak diubah dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama jo pasal 4 (2) dan Pasal 5 (2) UU Nomor 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Untuk itu, Pengadilan Agama wajib membantu kedua pihak berperkara dan berusaha menjelaskan dan mengatasi segala hambatan yang dihadapi para pihak tersebut.

Hakim dalam menerapkan Asas sederhana cepat, dan biaya ringan ini haru berbijak pada hal berikut :

1. Sikap moderat artinya dalam pemeriksaan tidak cenderung tergesa-gesa, dan tidak pula sengaja dilambat-lambatkan. Pemeriksaan dilakukan secara seksama dan wajar, rasional dan objektif dengan cara memberi kesempatan yang berimbang dan sepiantasnya kepada masing-masing pihak yang bersengketa

Misalnya lagi, perkawinan antara laki-laki dan perempuan, ternyata akhirnya diketahui bahwa perempuan itu masih mempunyai hubungan perkawinan dengan orang lain atau dalam masa 'iddah talak laki-laki lain. Sejak diketahuinya hal itu, perkawinan mereka dibatalkan, sebab tidak memenuhi syarat sahnya akad nikah, seperti yang telah ditentukan dalam pasal 70 dan 71 Kompilasi Hukum Islam.

Dalam Kompilasi Hukum Islam KHI pasal 70 dan 71 tentang pembatalan perkawinan terdapat dua perbedaan pembatalan perkawinan, perkawinan batal dan perkawinan yang dapat dibatalkan. *Pertama* perkawinan batal adalah perkawinan yang dilansungkan berdasarkan ketentuan pasal 70 Kompilasi Hukum Islam, maka perkawinannya batal demi hukum dan dianggap tidak pernah melangsungkan hubungan hukum. *Kedua*, perkawinan yang dapat dibatalkan karena tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan atau melanjutkan perkawinan, seperti yang dijelaskan dalam pasal 71 Kompilasi Hukum Islam.

Begitu juga perkawinan yang batal adalah perkawinan yang tidak sah seperti halnya perkawinan beda agama, meskipun hal ini bukan termasuk bagian dari batalnya suatu perkawinan, tetapi apabila terjadi perkawinan seperti ini wajib dibatalkan karena tidak memenuhi ketentuan umum perkawinan sebagaimana yang ditegaskan dalam Undang-undang No. 1 tahun 1974 pasal 2 :

isteri sah dari terugat I tidak pernah memberi ijin untuk menikah lagi dan tidak tahu kalau terugat I menikah dengan terugat II, akhirnya penggugat menelusuri/mencari informasi dan ternyata bahwa syarat- syarat permohonan untuk menikah tersebut yaitu tentang identitas terugat I semuanya tidak benar dan semua surat-surat yang dibuat dipalsukan bahkan status terugat I tertulis “jejaka”, pemalsuan tentang identitas tersebut terbukti dengan adanya pernyataan seorang saksi dalam persidangan di pengadilan agama surabaya.

Oleh karena terjadinya fakta tersebut, maka penggugat sebagai isteri yang sah dari terugat I mengajukan gugatan pembatalan perkawinan kedua antara terugat I dengan terugat II karena sangat merugikan penggugat baik lahir maupun batin, dan mengajukannya ke Pengadilan Agama Surabaya.

Setelah penggugat mengajukan permohonan gugatannya ke Pengadilan Agama Surabaya sesuai dengan prosedur penerimaan perkara, pengadilan agama Surabaya menetapkan majelis hakim untuk menyelesaikan perkara ini, adapun para hakim yang ditunjuk adalah sebagai berikut :

1. Drs. H. Ghufron Sulaiman, S.H.M.Hum. sebagai Ketua majlis
2. Drs. Ahmad Bisri Mustaqim.M.H. sebagai Hakim Anggota
3. Drs. H.Kasman Madyaningpada.SH sebagai Hakim Anggota

Selanjutnya menetapkan Hj. Milachah, S.Ag sebagai panitera pengganti untuk membantu para hakim dalam mencatat segala sesuatu selama proses persidangan berlangsung. Setelah menetapkan majelis hakim dan panitera maka dilanjutkan

Pasal 22 UU No. 1 Tahun 1974 menyatakan bahwa pembatalan perkawinan dapat dilakukan, bila para pihak tidak memenuhi syarat melangsungkan perkawinan. Perkawinan antara tergugat I dengan ter\gugat II sebagai perkawinan poligami yang dilaksanakan tanpa ada ijin dari Pengadilan Agama dan penggugat sebagai istri yang sah sehingga perkawinan tersebut dinilai tidak memenuhi ketentuan pasal 3,4,5 Undang – Undang No. 1 tahun 1974 jo pasal 56 dan 58 Kompilasi Hukum Islam tersebut, karena itu berdasarkan pasal 22 dan 24 Undang – Undang No. 1 tahun 1974 jo pasal 71 Kompilasi Hukum Islam, serta terdapat unsur kebohongan seperti status agama, kependudukan / domisili dan status jejak bagi tergugat I, maka perkawinannya dapat di batalkan, hal ini sesuai dengan dengan apa yang telah ditentukan dalam Undang-undang.

Dasar pertimbangan hakim dalam menerima perkara pembatalan perkawinan juga berdasarkan pada pasal 49 ayat (1) huruf (a) Undang – Undang No. 7 tahun 1989 yang dirubah dengan Undang-undang No. 3 tahun 2006 jis pasal 25 Undang – Undang No. 1 Tahun 1974, pasal 38 ayat (1) Peraturan pemerintah No. 9 tahun 1975 dan pasal 74 Kompilasi Hukum Islam.

Pada pasal 49 ayat (1) huruf (a) Undang – Undang No. 7 tahun 1989 yang dijadikan dasar pertimbangan hakim dalam menentukan wewenang menerima perkara pembatalan perkawinan menegaskan, perkara yang masuk dalam kewenangan Pengadilan Agama hanya diantara orang yang beragama Islam, akan tetapi dalam perkara pembatalan perkawinan ini para pihak yang

berperkara tidak beragama Islam begitu juga pihak suami yang melangsungkan perkawinan tersebut tidak beragama Islam. Hakim pengadilan agama surabaya hanya melihat pada perkara yang diajukan, terlepas pada agama yang telah dianut oleh pihak terkait, karena bidang perkawinan merupakan kewenangan Pengadilan Agama.

Dalam mengadili perkara pembatalan perkawinan ini hakim Pengadilan Agama Surabaya terlebih dahulu memeriksa beberapa bukti-bukti tertulis dan saksi. Setelah melihat bukti-bukti tersebut dan ternyata terbukti bahwa perkawinan yang dilakukan antara tergugat I dan tergugat II tidak berdasarkan ketentuan hukum yang sah dan terbukti bahwa semua identitas dipalsukan, maka perkawinan tersebut dinyatakan batal dan dianggap tidak berkekuatan hukum tetap.

Amar putusan yang telah menyatakan bahwa perkawinannya dapat dibatalkan berdasarkan pasal 22 dan 24 Undang – Undang No. 1 tahun 1974 jo pasal 71 Kompilasi Hukum Islam, menurut pendapat penulis amar putusan tersebut akan lebih sempurna apabila dengan menyatakan perkawinannya tidak sah, karena telah terbukti dari alat-alat bukti surat maupun saksi yang menerangkan bahwa pada waktu perkawinan tergugat I masih beragama non Islam. Jadi disini sudah jelas dapat dilihat bahwa perkawinan antara tergugat I dan tergugat II selain merupakan perkawinan poligami yang tidak ada izin dari isteri dan pengadilan juga dapat dikatakan sebagai perkawinan beda agama yang

Urusan Agama Dukuh Pakis Surabaya dengan cara memalsukan semua identitas dan status tergugat I.

Karena penggugat merasa dirugikan dan di tipu oleh tergugat I sedangkan perkawinan antara tergugat I dan tergugat II merupakan perkawinan poligami yang tidak memenuhi syarat-syarat untuk melangsungkan perkawinan poligami, maka penggugat mengajukan pembatalan perkawinannya ke pengadilan agama di tempat mereka melakukan perkawinan. Karena pencatatan perkawinannya dilakukan di KUA penggugat mengajukan di pengadilan agama.

Menurut ketentuan pasal 25 Undang-undang No. 1 tahun 1974 dan Pasal 38 PP. No. 9 tahun 1975 yang merupakan penjelasan Undang-undang No. 1 tahun 1974, istri berhak mengajukan pembatalan perkawinan ke pengadilan terhadap suami yang melakukan poligami tanpa izin dari isteri dan pengadilan, di tempat perkawinan dilangsungkan, atau di tempat suami istri berada. Sedangkan khusus bagi orang yang beragama islam hanya dapat diajukan ke pengadilan agama sesuai dengan pasal 74 Kompilasi Hukum Islam. Bertolak belakang dengan teori di atas penggugat non muslim mengajukan perkara pembatalan perkawinan di pengadilan agama seperti yang telah terjadi di pengadilan agama Surabaya.

Pengadilan agama surabaya dalam menerima perkara pembatalan perkawinan dari penggugat non muslim berdasarkan asas personalitas keislaman, dengan hanya melihat pada pengakuan keislamannya, identitas, amalan, kesaksian, dan melihat pada saat terjadinya hubungan hukum, jadi

3. Penentuan patokan asas personalitas keislaman di Pengadilan Agama Surabaya menurut ketentuan Undang-undang No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama kurang tepat, seharusnya dalam menentukan patokan asas personalitas keislaman minimal harus terpenuhi dua syarat ketentuan umum yaitu : pengakuan, identitas atau dua syarat ketentuan pada saat terjadinya hubungan hukum yaitu : pada saat terjadi hubungan hukum harus berdasarkan hukum islam dan hubungan hukum yang dilakukan selama perkawinan harus juga berdasarkan hukum islam.

B. Saran

1. Terhadap pengadilan agama dalam menerima perkara tidak boleh langsung menolak begitu saja perkara yang diajukan oleh penggugat akan tetapi di periksa terlebih dahulu tentang kewenangan untuk mengadilinya.
2. Penentuan patokan asas personalitas keislaman harus memenuhi ketentuan yang ada pada Undang-undang No. 7 tahun 1989, karna hal ini merupakan suatu yang pertama dan utama pada asas Peradilan Agama.
3. Sebaiknya pihak KUA lebih berhati-hati dalam menikahkan seseorang, sebelum menikahkan seseorang harus di periksa dengan sungguh-sungguh status orang yang mau menikah agar tidak terjadi perkawinan beda agama yang menyebabkan perkawinannya batal demi hukum seperti yang dijelaskan dalam skripsi ini.

