

HAK OPSI DAN HUKUM WARIS ISLAM DI INDONESIA

Lina Kushidayati

STAIN Kudus

Jl. Conge, Ngembalrejo, PO Box. 51, Kudus

Email: linakushidayati@yahoo.com

Abstrak

Perkara waris memiliki makna penting bagi masyarakat Indonesia. Hal ini bisa dibuktikan dengan adat yang berlaku di masyarakat tentang tata cara serta bagian masing-masing pihak dalam kewarisan. Artikel ini membahas seputar apa dan bagaimana hak opsi dalam sengketa waris bagi umat Islam di Indonesia. Bermula dari sistem politik yang diterapkan pemerintah kolonial Belanda dengan tujuan untuk membatasi berlakunya hukum Islam. Kebijakan penerapan hukum Islam, termasuk waris, boleh dilakukan selama hal itu tidak bertentangan dengan hukum adat. Masyarakat diberi kebebasan untuk memilih hukum apa yang akan diterapkan. Kebebasan untuk memilih hukum dalam bidang waris diteruskan oleh pemerintah Indonesia setelah Proklamasi kemerdekaan dan semakin dilegalkan dengan UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama. Meski klausul hak opsi hukum waris tersebut telah dihapus dengan adanya UU No. 3/2006 (perubahan atas UU No. 7/1989), namun secara implisit hak opsi masih diakui keberadaannya karena penghapusan tersebut tidak disebutkan secara eksplisit.

Kata kunci: *hak opsi, hukum waris, peradilan agama, hukum Islam, kompetensi hukum.*

Abstract

Inheritance has a crucial meaning in Indonesian society. It is proved with customs that prevail in the society that determine procedures of inheritance allotment among heirs. This article discusses about how and what is "option rights" in inheritance law for Muslims in Indonesia. It began when the Dutch colonial government's policy curtailed the application of Islamic law in Indonesia, including inheritance law. It might be applied as long as it was not in conflict with customary laws. Muslim people were given the freedom to choose what law would be applied. The freedom to choose the inheritance laws was followed by the government of Indonesia after the proclamation of independence and then legalized by Act no. 7/1989 on Religious Courts. Although the clause of "law option rights" on inheritance in the Act was annulled by the Act no. 3/2006 (amendments to Act no. 7/1989), but it is still implicitly recognized because the annulment is not mentioned explicitly in the Act.

Keywords: *Option rights, inheritance law, Islamic Court, Islamic law, Legal competence*

A. Pendahuluan

Persoalan harta dan kepemilikan merupakan perkara yang penting dalam hubungan antar manusia, oleh karena itu

tidak mengherankan jika waris merupakan salah satu bidang perdata dalam hukum Islam yang mendapat banyak perhatian di kalangan masyarakat,

setelah perkawinan dan perceraian. Dalam Islam, waris mendapat perhatian yang cukup signifikan, terbukti dengan adanya ayat-ayat dalam al-Qur'an dan hadis yang khusus mengatur tentang perkara waris, mulai dari siapa saja yang berhak, proses pembagian hingga bagian masing-masing pihak.

Perkara waris juga memiliki makna penting bagi masyarakat Indonesia. Hal ini bisa dibuktikan dengan adat yang berlaku di masyarakat tentang tata cara serta bagian masing-masing pihak dalam kewarisan. Tradisi yang berlaku di satu daerah bisa jadi sangat berbeda dengan tradisi di wilayah lain. Seiring masuknya agama Islam, masyarakat muslim di Indonesia juga mengakomodasi hukum Islam termasuk dalam bidang waris. Tidak menjadi masalah jika tradisi yang berlaku sebelumnya tidak terlalu bertentangan dengan hukum waris Islam, akan tetapi pada kenyataannya beberapa wilayah memiliki tradisi pembagian waris yang berbeda dengan hukum waris Islam. Perbedaan tersebut mempengaruhi pelaksanaan pembagian waris di kalangan umat Islam di Indonesia, serta kebijakan penerapannya oleh pemerintah. Sejak zaman pemerintah kolonial Belanda, masyarakat muslim diberikan kebebasan untuk menentukan pilihan hukum (hak opsi) dalam penyelesaian sengketa waris. Kebijakan tersebut juga masih diberlakukan oleh pemerintah Indonesia setelah kemerdekaan hingga sekarang. Artikel ini membahas seputar apa dan bagaimana hak opsi dalam sengketa waris bagi umat Islam di Indonesia.

B. Pengertian Hak Opsi

Kata opsi berasal dari *optie*, yang menurut JCT. Simorangkir berarti pilih, memilih.¹ Sementara itu menurut Andi Hamzah, opsi berasal dari bahasa Belanda *optie* yang artinya hak pilih, kebebasan untuk memilih, boleh pilih (mengenai kebangsaan/kewarganegaraan).² Kata opsi juga

terdapat dalam Ensiklopedi Nasional Indonesia, di sini opsi disebut berasal dari bahasa Belanda *optie* berarti pilihan bebas. Hak opsi adalah hak pilih.³ Sedangkan menurut Zainul Bahry, opsi berarti kebebasan memilih. Hak opsi berarti hak untuk memilih secara bebas kewarganegaraan yang ditawarkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁴

Hak opsi merupakan kata lain dari pilihan hukum, yang secara istilah berarti segala perbuatan hukum yang mengakibatkan bahwa karena kemampuan sendiri bagi yang bersangkutan berlaku hukum perdata lain dari pada hukum perdata yang lazim ditentukan baginya menurut peraturan.⁵ Dalam tata hukum di Indonesia, hak opsi berarti bahwa seorang warga negara berhak menentukan (memilih) hukum apa yang hendak digunakan, khususnya dalam menyelesaikan sengketa waris. Sebagaimana diketahui sekarang ini terdapat tiga sistem hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu hukum Eropa (BW), hukum adat dan hukum Islam.

Selain hak opsi, S. Gautama mengemukakan beberapa istilah yang dipakai dalam beberapa bahasa, antara lain "*Rechtskeuze*", "*Rechtswahl*", "*Choice of Law*" dan "*Connecting Agreement*".⁶ Pemberian kebebasan untuk menentukan hukum itu bukan tanpa batasan. Menurut S. Gautama para pihak dalam suatu kontrak bebas untuk melakukan pilihan, mereka dapat memilih sendiri hukum yang harus dipakai untuk kontrak mereka. Para pihak dapat memilih hukum tertentu tetapi mereka tidak bebas untuk menentukan perundang-undangan.⁷

C. Hak Opsi dalam Bidang Kewarisan

Pada dasarnya permasalahan pemberian hak opsi muncul sejak Indonesia dijajah oleh Belanda. Sejak itu ada usaha penggantian hukum Islam yang hendak digantikan dengan hukum Eropa

yang berdasarkan ajaran Kristen. Polemik tentang hak opsi berlanjut hingga pada saat penyusunan RUU Peradilan Agama, baik sejak dari penyusunan oleh pemerintah hingga pembahasan di DPR yang terus-menerus disoroti oleh masyarakat.

Pada tahun 1937, pemerintah Hindia Belanda mengeluarkan peraturan yang membatasi kewenangan peradilan agama. Kewenangan mengadili perkara waris dan wakaf diberikan kepada pengadilan umum dan diselesaikan menurut hukum adat. Peraturan ini dimuat dalam Staatsblad 1937 No 116 dan 610.⁸ Peraturan ini menutup peluang bagi umat Islam untuk menyelesaikan perkara waris menurut hukum Islam di peradilan. Kebijakan ini sengaja dibuat oleh pemerintah kolonial Belanda untuk mendorong penggunaan hukum adat yang berlaku sebelum masuknya Islam serta mengurangi bahkan menutup peluang bagi berlakunya hukum Islam, termasuk dalam hal waris, kecuali jika sudah disesuaikan dengan hukum adat.

Pemerintah kolonial Belanda membuat kebijakan yang membatasi aktivitas yang mampu memperdalam keyakinan beragama dengan cara menerapkan sistem politik dan ekonomi yang membatasi kewenangan pemerintah lokal. Kebijakan yang menekankan pentingnya keseragaman dan persatuan masyarakat membuat individu-individu penduduk kesulitan untuk menjalankan ajaran Islam dalam bidang sosial yang terkadang berlawanan dengan adat. Dalam situasi yang demikian, Islam boleh dilaksanakan selama bisa berdampingan dengan adat. Hukum Islam hampir tidak mendapat pertentangan dalam hal-hal yang menyangkut masalah perkawinan, khitan, dan pemakaman. Akan tetapi jika menyangkut hal-hal yang berkaitan dengan keputusan hukum yang bertentangan dengan hukum adat, maka hukum Islam lebih sering mendapat perlawanan dari pada diterima. Di antara perkara yang sering mendapat

pertentangan adalah perkara waris dan urusan tanah. Tidak mengherankan jika dalam dua bidang inilah, hukum Islam memperoleh kemajuan yang tidak menggembirakan jika dibandingkan dengan bidang yang lain.⁹

Pada masa awal kemerdekaan, penyelesaian perkara waris juga masih menjadi problem bagi pemerintah Republik Indonesia khususnya lembaga Peradilan Agama. Tahun 1957, pemerintah mengeluarkan peraturan tentang Peradilan Agama. Yang membingungkan bahwa Peradilan Agama di pulau Jawa dan Madura tidak berwenang menangani masalah sengketa waris, sementara Peradilan Agama di luar kedua pulau tersebut berwenang untuk mengadili sengketa waris menurut hukum Islam.¹⁰ Tampaknya, pemerintah Indonesia masih mewarisi kebijakan yang diambil oleh pemerintah kolonial Belanda, menyangkut perkara waris. Dengan demikian, penduduk di pulau Jawa dan Madura yang beragama Islam harus pergi ke Peradilan Umum untuk menyelesaikan perkara waris dengan konsekuensi hukum yang digunakan adalah hukum adat.

Akan tetapi, pemberian kewenangan menangani masalah waris di luar Pulau Jawa dan Madura tidak berarti menyelesaikan masalah pilihan hukum di wilayah tersebut. Penerapan hukum waris di Peradilan Agama di luar Jawa dan Madura dibatasi demi "penerapan hukum yang hidup di masyarakat"¹¹. Rumitnya hubungan antara hukum adat dan hukum Islam dalam perkara waris bisa digambarkan melalui situasi yang terjadi di Minangkabau. Hukum adat Minangkabau menganut sistem kewarisan matrilineal, sementara itu pada saat yang sama, masyarakat Minangkabau merupakan penganut Islam yang taat. Hukum waris Islam sendiri, menganut sistem patrilineal yang kuat. Akibatnya, peradilan Islam di Sumatera Barat terkadang menolak untuk menangani sengketa waris.¹²

Pada dasarnya hak opsi merupakan ruang lingkup dari hukum antar golongan. Dalam hukum antar golongan hak opsi menempati posisi penting, karena masyarakat yang berbeda golongan bisa saja melakukan hubungan hukum dengan latar belakang hukum yang berbeda pula. Misalnya saja satu pihak menggunakan hukum Islam, sementara pihak lain adalah non muslim yang tentu saja harus menggunakan hukum adat atau BW. Dalam kasus seperti ini, hak opsi merupakan jalan untuk menentukan hukum manakah yang harus berlaku.¹³

Sementara dalam bidang waris, hak opsi dapat ditemukan dengan jelas dalam UU No. 7 Tahun 1989, dalam Penjelasan Umum dikemukakan bahwa sebelum mengajukan perkara, para pihak berhak memilih dan menentukan hukum apa yang akan digunakan. Sesuai dengan kompetensi masing-masing lembaga peradilan, jika para pihak memilih menggunakan hukum Islam maka perkara diajukan ke Pengadilan Agama, jika tidak, maka perkara diajukan ke Pengadilan Negeri.

D. Hak Opsi dalam Penyusunan RUU Peradilan Agama

Sejak awal penyusunan RUU Peradilan Agama, yang diprakarsai oleh Menteri Agama, sudah ada ide pemberian hak opsi. Dalam RUU itu diusulkan wewenang Peradilan Agama meliputi perkara-perkara perdata antara orang Islam di bidang hukum keluarga, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, sedekah, baitul mal dan perikatan-perikatan yang terjadi menurut hukum Islam. Pengecualian dari kewenangan tersebut hanya terjadi dalam dua hal; *pertama* di tentukan oleh Undang-undang, *kedua* dalam perkara yang menyangkut kepentingan orang non Islam.

Dari rancangan ini terlihat pemerintah memberikan peluang hak opsi bagi orang Islam. Misalnya saja jika seorang muslim meninggal dunia,

sementara dia memiliki ahli waris yang berbeda agama, ada yang muslim ada juga yang non muslim. Dalam kasus ini pemerintah memberi peluang penyelesaian perkara tidak dengan hukum Islam. Pengecualian yang ada dalam RUU itu tidak lepas dari kondisi masyarakat yang masih terpengaruh dengan kondisi yang diciptakan oleh pemerintah kolonial Belanda. Apalagi sebelumnya wewenang menangani masalah waris di Jawa dan Madura berada di Pengadilan Negeri.

Perkembangan itu bisa dilihat masukan dan saran yang diberikan oleh Mahkamah Agung terhadap RUU Peradilan Agama, sebagai berikut :

Karena berdasarkan hukum positif bagi orang-orang yang beragama Islam tidak sepenuhnya berlaku hukum Islam, tetapi menurut perundang-undangan yang berlaku ada yang tunduk kepada hukum adat, hukum perdata barat dan hukum lain, maka hanya dalam perkara-perkara perdata tertentu yang ditentukan secara terperinci menjadi kewenangan Peradilan Agama.¹⁴

Untuk menghindari adanya sengketa kewenangan mengadili antara Pengadilan Agama dan Pengadilan Negeri, Mahkamah Agung mengusulkan agar dalam pasal yang mengatur tentang kewenangan Pengadilan Agama, diatur secara terperinci perkara-perkara atau hal-hal yang termasuk kewenangan Pengadilan Agama. Jika dalam praktek terjadi sengketa kewenangan mengadili, maka menurut pasal 48 UU No. 13 Tahun 1965, Mahkamah Agung yang akan memutus dalam tingkat pertama dan terakhir.

Pada rancangan pasal 51 UU No. 7 Tahun 1989, mengenai kewenangan ayat (3) berbunyi:

(3) Bidang kewarisan dimaksud dalam ayat (1) ialah mengenai penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris serta penentuan

bagian masing-masing ahli waris dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut, bilamana si pewaris beragama Islam.

Pencantuman kalimat “bilamana si pewaris beragama Islam” memiliki dua dasar pemikiran; *pertama*, bahwa harta yang akan dibagi adalah milik si pewaris, oleh sebab itu agar ada kepastian hukum, maka pembagiannya berdasarkan agama si pewaris (Islam). *Kedua*, bahwa masalah kewarisan dalam hukum nasional adalah *dwingen* (hukum pemaksa) dan dalam hukum Islam pun hukum waris (*faraīd*) itu bersifat *ijbāri* (memaksa).¹⁵

Dari rancangan itu terlihat bahwa sebenarnya pemerintah (Departemen Agama) berusaha untuk mempersempit atau bahkan menghilangkan hak opsi dalam sengketa waris. Dengan penetapan hukum waris sesuai agama pewaris tidak akan ada sengketa penentuan hukum, karena agama pewaris jelas dan hanya satu.

Polemik diseputar hak opsi terus terjadi hingga tahap pembahasan RUU Peradilan Agama di DPR. Setelah pemerintah menyampaikan keterangan atas RUU Peradilan Agama tanggal 28 Januari 1989 banyak pihak yang menyampaikan tanggapan atas keterangan pemerintah dan RUU tersebut. Tanggapan para pihak itu meliputi dua hal; *pertama*, menyangkut eksistensi Pengadilan Agama, masalah yang dikemukakan sekitar hubungan RUU Peradilan Agama dengan negara agama (Islam). *Kedua*, menyangkut substansi Peradilan Agama, meliputi kekuasaan dan kewenangan Peradilan Agama.

Rumusan pasal 49 RUU Peradilan Agama merupakan pasal yang sejak awal menjadi sorotan banyak pihak, baik dari kalangan anggota dewan maupun masyarakat umum. Pasal ini membahas tentang kewenangan Pengadilan Agama,

yang notabene erat kaitannya dengan hukum meterial yang akan digunakan.

Pendapat fraksi-fraksi atas pasal 49 diungkapkan dalam pembicaraan tingkat III dimana dalam kesempatan ini masing-masing fraksi menyampaikan pandangan kepada pemerintah. Fraksi ABRI dengan juru bicaranya Achmad Roestandi menyatakan bahwa hak opsi yang dirumuskan dalam pasal 49 ayat (1) sudah tepat. Rumusan tersebut perlu dipertahankan, karena menurut penelitian fraksi ABRI ada sebagian masyarakat yang beragama Islam yang dalam perkara waris, wasiat dan hibah ingin menyelesaikan perkaranya di luar Pengadilan Agama. Dengan adanya hak opsi ini akan memberikan kesempatan kepada pencari keadilan untuk memperoleh kepastian hukum di lingkungan peradilan yang sesuai dengan hati nuraninya.¹⁶

Fraksi PDI dengan juru bicaranya Djupri mengajukan usulan perubahan pada kata “di bidang” ditambah kata “hukum perdata Islam” selanjutnya fraksi PDI juga mengusulkan agar pasal 49 ditambah satu ayat lagi yakni ayat (4) yang rumusannya berbunyi: dengan mengingat kesadaran hukum masyarakat, kepada umat Islam diberikan kesempatan untuk melakukan pilihan hukum dalam bidang hibah dan wasiat.¹⁷

Alasan yang dikemukakan oleh fraksi PDI adalah; *pertama*, bahwa peraturan yang mengatur masalah kompetensi Pengadilan Agama adalah didasarkan pada Stbl. 1882 No. 152 jo. Stbl. 1937 No. 116/610 yang menentukan kewenangan Pengadilan Agama hanyalah menyangkut masalah perselisihan hukum suami istri yang beragama Islam dan perkara-perkara tentang nikah, talak, *rujū'* dan perceraian, kemudian mas kawin, nafkah yang menjadi tanggungan suami. Sedangkan masalah kewarisan, hibah, wasiat, wakaf dan *sadaqah* selama ini menjadi kewenangan peradilan umum. *Kedua*, berdasarkan ordonansi tentang peradilan agama untuk sebagian wilayah

Kalimantan Selatan dan Timur, sebagaimana tercantum dalam Stbl 1937 No. 638 jo. No. 639, kewenangannya disamping seperti telah disinggung di atas, meliputi juga kewarisan dan lain-lain sebagaimana ditentukan dalam RUU Peradilan Agama. *Ketiga*, bahwa untuk membuat suatu undang-undang perlu memperhatikan kesadaran hukum masyarakat dan hukum yang berlaku di masyarakat. Dalam praktek pengadilan selama ini diberlakukan asas-asas hukum Islam, hukum adat, dan hukum perdata barat. *Ketiga* asas hukum tersebut tentu saja akan disaring melalui sumbernya yakni Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum. *Keempat*, bahwa kita perlu menjaga suasana kebatinan, dengan harapan untuk tidak menimbulkan keresahan, perlu diberlakukan adanya pilihan hukum. Karena kewenangan ini akan diberlakukan sama di seluruh Indonesia, khususnya Jawa dan Madura dan Kalimantan Selatan dan akhirnya juga untuk yang berada di luar itu.¹⁸

FKP dengan juru bicaranya H. Mohammadiyah Haji serta FPP dengan juru bicara Sukardi Effendi menyampaikan pendapat yang intinya kedua fraksi ini menyetujui rumusan RUU yang sudah ada, karena itu sudah cukup lengkap.

Secara garis besar dapat ditarik kesimpulan ada tiga pendapat tentang hak opsi yang timbul dikalangan anggota dewan, yaitu: pendapat pertama menghendaki pilihan hukum yang seluas-luasnya bagi para pencari keadilan dalam bidang perkawinan, kewarisan, hibah, wasiat, wakaf, dan sedekah. Pendapat kedua menghendaki tidak adanya pilihan hukum bagi para pencari keadilan yang beragama Islam dalam keenam bidang tersebut. Pendapat ketiga menghendaki adanya pilihan hukum bagi para pencari keadilan dalam bidang kewarisan, hibah dan wasiat saja.¹⁹

Pada akhirnya usulan tentang hak opsi ditampung dalam penjelasan umum angka 2 alenia kelima, dengan ketentuan

hak opsi meliputi masalah kewarisan, hibah, dan wasiat. Sedangkan masalah perkawinan, waqaf, dan sedekah adalah wewenang mutlak Peradilan Agama.

E. Tanggapan Masyarakat atas RUU Peradilan Agama dan Hak Opsi

Penyusunan RUU Peradilan Agama yang notabene bermuansa Islami serta memberi jaminan bagi pelaksanaan hukum Islam mendapat komentar dan tanggapan dari berbagai pihak. Di antaranya ada yang mendukung, tetapi ada pula yang menentang dengan alasan mengancam wawasan nusantara dan unifikasi hukum. Di antara yang mendukung adalah tokoh-tokoh hukum Islam di Indonesia. Sementara yang menolak adalah tokoh nasionalis dan sekuler.

Menteri Agama Munawir Sadzali dalam wawancara dengan wartawan TEMPO menolak pendapat yang menyatakan bahwa RUU Peradilan Agama menjurus pada pendirian negara Islam. Alasannya bahwa negara Singapura, Philipina, Srilanka, dan Tailand juga mempunyai Peradilan Agama (Mahkamah al Sharia'). Ditambahkan pula bahwa penyusunan RUU Peradilan Agama dilakukan oleh Departemen Agama bekerja sama dengan Departemen Kehakiman dan Mahkamah Agung. RUU ini merupakan *follow-up* UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. KH. Ali Yafie, wakil Syuriah PBNU menegaskan bahwa RUU Peradilan Agama tidak ada hubungannya dengan pembentukan rasional mayoritas Islam. Ahmad Azhar Basir, Ketua Majelis Tarjih Muhammadiyah menyatakan bahwa umat Islam telah lama menunggu RUU ini.²⁰

Majalah Katolik HIDUP, dalam salah satu artikelnya menolak RUU Peradilan Agama dengan alasan bahwa RUU ini memaksakan hukum Islam dalam masyarakat Indonesia, memaksakan teokrasi di atas demokrasi

yang akan mengancam ideologi nasional. Leo Soekoto, Wakil Ketua Konferensi Wali Gereja menekankan bahwa negara dengan agama mempunyai otoritas otonom, salah satunya tidak boleh campur tangan terhadap yang lain. Namun dia mengatakan bahwa dia tidak merasa didiskriminasi oleh keinginan orang Islam untuk mempunyai UU Peradilan Agama, dan dia akan menolak keinginan yang sama untuk umat Kristen.²¹

Dari keterangan di atas, kekhawatiran atas RUU Peradilan Agama lebih didasarkan pada ketakutan akan pemberlakuan hukum Islam di Indonesia yang bisa memicu keinginan pendirian negara Islam. Sejak awal kewenangan Peradilan Agama selalu menjadi pusat perhatian masyarakat. Terutama tentang penyelesaian perkara kewarisan di Peradilan Agama, serta pemberian hak opsi.

YLBHI berpendapat bahwa kewenangan Pengadilan Agama dalam sengketa waris akan memperlebar pertentangan antara hukum adat dan hukum Islam mengenai pembagian warisan antara hak anak laki-laki dan perempuan. Emansipasi wanita yang telah mencapai persamaan dalam banyak bidang dengan pria, oleh yurisprudensi tetap MA telah menetapkan pembagian warisan antara pria dan wanita adalah sama yaitu satu banding satu.²²

Oemar Senoadji mengatakan, tidak ada keharusan bagi umat Islam untuk membawa masalah yang dihadapi melalui Peradilan Agama. Kebebasan memilih forum peradilan (*rechtskeuze*) adalah asas yang harus dihormati dalam praktek maupun ilmu hukum. Peradilan Agama bisa dipilih sebagai forum penyelesaian masalah oleh umat Islam kalau para pihak memang menginginkan. Sebaliknya jika para pihak yang berperkara memang menghendaki Pengadilan Negeri maka yang berlaku adalah pengadilan negara.²³

Dari kalangan cendekiawan muslim, muncul pendapat yang berbeda dari pendapat di atas. Ismail Sunny atas nama Pengurus Pusat Muhammadiyah menyatakan bahwa bagi seseorang yang beragama Islam tidak ada pilihan lain untuk menyelesaikan perkara seperti perkawinan, kewarisan, wasiat, dan hibah kecuali melalui Peradilan Agama. Kalau masih ada pilihan berarti mundur dan bisa memberikan kesempatan umat Islam menjadi munafik terhadap agamanya. Adapun Peradilan Agama merupakan bagian yang satu dan utuh dari kekuasaan kehakiman yang diamanatkan Pancasila dan UUD 1945. UU Peradilan Agama tidak bisa menjamin pencari keadilan untuk memperoleh kebebasan memilih jenis peradilan yang akan diambilnya. Artinya kalau pencari keadilan termasuk golongan rakyat yang beragama Islam maka Peradilan Agamalah yang harus berlaku baginya. Tidak terbuka lagi dalam perkara-perkara yang telah merupakan yurisdiksi Peradilan Agama untuk memilih peradilan umum.²⁴

Senada dengan Ismail Sunny, Guru Besar Hukum Islam FHUI, M. Daud Ali, mengatakan bahwa dalam hukum Islam tidak ada pilihan hukum. Kalau orang Islam mengakui masih adanya pilihan hukum, bisa-bisa ia keluar dari agamanya. Dalam Islam warisan itu bersifat *ijbāri* (wajib), Allah SWT menentukan agar harta warisan jatuh ke tangan ahli waris.²⁵

F. Pandangan Masyarakat Setelah UU No. 7 Tahun 1989 Disahkan

Meskipun dalam masa pembahasannya RUU Peradilan Agama banyak mendapatkan kritik dan kecaman, tapi pada akhirnya, RUU tersebut tetap disahkan sebagai undang-undang. Sebagai tahap terakhir dalam proses ini adalah tahap pengundangannya. Tanggal 29 Desember 1989, Menteri Sekretaris Negara mengundang UU No. 7 Tahun 1989 yang disahkan oleh Presiden, dan dimuat dalam LN No. 49 Tahun 1989.

Menurut Muh Daud Ali, pengesahan UUPA itu merupakan peristiwa penting bukan hanya bagi pembangunan perangkat hukum nasional, melainkan juga bagi umat Islam di Indonesia. Dengan UU ini kedudukan Peradilan Agama sebagai salah satu badan pelaksana kekuasaan kehakiman menjadi semakin mantap. Pemeluk agama Islam diberi kesempatan untuk menjalankan hukum Islam yang menjadi bagian mutlak ajaran agamanya, sesuai dengan jiwa pasal 29 UUD 1945 terutama ayat (2).²⁶

Sementara Busthanul Arifin menganggap UU No. 7 Tahun 1989 adalah lompatan raksasa (100 tahun) dari segi perundang-undangan, dan 100 windu dari segi hukum substantif. Peradilan Agama yang merupakan peradilan keluarga, sangat menguntungkan bagi kaum muslim Indonesia. Keadilan dan kepastian hukum yang diberikan Peradilan Agama akan mewujudkan kehidupan keluarga yang tenang dan damai.²⁷

Adanya hak opsi dalam UU No. 7 Tahun 1989 bermula sejak tahun 1937, pada saat itu terjadi dualisme kesadaran hukum di masyarakat karena ditariknya masalah kewarisan di Pengadilan Agama ke Pengadilan Negeri. Sebagian orang Islam di Jawa dan Madura lebih suka membawa perkara waris ke pengadilan Negeri. Adanya hak opsi diharapkan dapat menampung kenyataan yang ada di masyarakat.²⁸

DPR dan pemerintah telah sepakat untuk tidak melestarikan pertentangan antara hukum Islam dengan hukum adat. Karenanya dihindari istilah dan kata-kata dalam UU Peradilan Agama yang dapat mengakibatkan pelestarian dualisme kesadaran hukum di masyarakat. Karena itu hak opsi di tempatkan dalam penjelasan umum dengan kata-kata biasa dan tekanan pada kata "sebelum berperkara".²⁹

Dengan penekanan kata-kata tersebut, diharapkan ada pembinaan dan

pengembangan keimanan orang-orang Islam dan dengan itu akan dalam pula kesadaran hukum mereka terhadap hukum agamanya, dan kelak dualisme hukum dengan sendirinya akan hilang.³⁰

Mantan Menteri Agama Munawir Sjadzali sebagaimana dikutip Iskandar Ritonga mengatakan bahwa UU Peradilan Agama mengubah citra Peradilan Agama sebagai peradilan "pupuk bawang" menjadi peradilan yang mandiri, duduk sama rendah berdiri sama tinggi dengan peradilan lainnya di Indonesia.³¹

Menurut Padmo Wahyono, adanya hak opsi (pilihan Hukum) secara negatif dapat ditafsirkan bahwa umat Islam boleh tidak tunduk kepada hukum Islam dan Peradilan Agama. Kesadaran ini seperti masa kolonial Belanda dengan beberapa prinsip bahwa setelah tunduk dengan suka rela pada hukum lain, wajib berlakunya hukum golongan lain dan penerimaan hukum/sistem hukum lain.³² Bahkan Ichtijanto sebagaimana dikutip Qodri Azizy mengatakan bahwa RUU Peradilan Agama adalah perundang-undangan yang masih mengandung teori iblis (*teori reseptie*) karena memuat pilihan hukum. Adanya pilihan hukum ini mempunyai konsekuensi bahwa masyarakat dapat mengabaikan Peradilan Agama dan ketentuan hukum waris Islam.³³

UU No. 7 Tahun 1989 telah memberi tempat bagi pencari keadilan untuk menentukan hukum apa yang akan digunakan sebelum berperkara dalam menyelesaikan sengketa waris. Dengan adanya hak opsi ini bisa ditafsirkan bahwa hukum Islam tidak dianggap mengikat bagi pemeluknya meskipun UU Peradilan Agama telah diundangkan. Hal ini menurut Satria Effendi membuat UU Peradilan Agama tidak sejalan dengan upaya penerapan syariat Islam.³⁴

Secara umum para ahli hukum Islam berpendapat bahwa UU Peradilan Agama merupakan bukti eksistensi Peradilan Agama di Indonesia. Meskipun dalam penjelasan umumnya termuat hak

opsi yang dirasa bisa menyulitkan posisi hukum Islam di Indonesia. Setelah UU No. 7 Tahun 1989 diundangkan relatif tidak ada komentar yang bernada menolak adanya UU Peradilan Agama. Meskipun pada masa penyusunannya banyak pihak yang menentang, akan tetapi setelah UU disahkan dan diundangkan tidak ada lagi yang menentangnya.

Tidak adanya pihak yang menentang ini kemungkinan Indonesia pada masa itu tidak mengenal adanya lembaga yang berhak menguji undang-undang. Karena itu kritik terhadap undang-undang rasanya tidak akan berarti. Mahkamah Agung yang notabene merupakan lembaga hukum tertinggi hanya mempunyai hak untuk menguji peraturan yang ada dibawah undang-undang.

Perkembangan terakhir dari Peradilan Agama dengan lahirnya UU No. 35 Tahun 1999 tentang perubahan atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Perubahan itu meliputi tiga hal; *pertama*, badan-badan peradilan termasuk Peradilan Agama secara organisatoris, administratif, dan finansial berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. *Kedua*: pengalihan organisatoris, administratif, dan finansial serta ketentuan pengalihan itu diatur dengan UU sesuai dengan kekhususan masing-masing lembaga peradilan dan dilaksanakan secara bertahap sekurang-kurangnya lima tahun, sementara untuk Peradilan Agama waktu tidak ditentukan. *Ketiga*: ketentuan tentang tata cara pengalihan bertahap ditetapkan dengan keputusan Presiden.

Adanya perubahan atau UU No. 14 Tahun 1970 itu diharapkan akan menciptakan Peradilan Agama yang lebih independen dan bebas dari campur tangan pihak manapun, sehingga Peradilan Agama benar-benar menjadi peradilan yang mandiri dan sejajar dengan peradilan lain di Indonesia. Lepasnya

lembaga peradilan dari cengkraman kekuasaan eksekutif lewat organisasi, administrasi, dan finansial di maksudkan untuk menjadikan hakim benar-benar mandiri tidak terpengaruh oleh kekuasaan eksekutif.³⁵

Selain memiliki keunggulan, konsep satu atap juga mempunyai sisi negatif. Menurut Bustanul Arifin sebagaimana dikutip Iskandar Ritonga, konsep satu atap memiliki dua dampak negatif, *pertama* akan muncul bahaya tirani hukum (penegakan hukum akan terabaikan) karena tidak ada lagi yang mengawasi para hakim selain korpsnya sendiri. *Kedua*, lewat konsep ini juga, keberadaan Peradilan Agama (institusi kenegaraan yang dalam citra umat Islam dan dalam sejarah pendiriannya adalah institusi Islam, sebagai bagian kekuasaan pemerintah untuk memelihara kepentingan umat Islam yang memang merupakan bagian yang mayoritas dari penduduk Indonesia) akan dilepaskan dari Departemen Agama. Peradilan Agama akan terlepas hubungan dengan para ulama sebagai legitimator dari segala sesuatu yang berkaitan dengan Islam dan hukum Islam.³⁶

Perubahan signifikan menyangkut kewenangan Pengadilan Agama, secara konstitusional diperoleh melalui Undang-undang No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Undang-undang tersebut bersifat diagnostik atau dalam istilah lain UU organik akibat adanya UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Pasal 2 UU No. 3 tahun 2006 menegaskan, "Peradilan Agama adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu." Selain itu kalimat yang ada dalam penjelasan 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.

Dengan perubahan tersebut, kebebasan untuk memilih hukum secara eksplisit telah dibatasi. Akan tetapi Pasal 49 sendiri tidak secara eksplisit mengatur tentang pembatasan (penghapusan) hak opsi dalam sengketa waris, melainkan hanya tercantum dalam penjelasan saja. Selain itu, dalam penjelasan atas pasal 49 disebutkan 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 mengenai hal-hal yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama sesuai dengan ketentuan Pasal ini." Dengan demikian, perubahan UU tersebut secara implisit masih mempertahankan peluang hak opsi dalam menyelesaikan sengketa waris, sebagaimana diperbolehkan dalam UU No 7/1989.³⁷

G. Penutup

Hukum waris merupakan salah satu bidang hukum perdata Islam yang penerapannya masih problematis. Bermula dari sistem politik yang diterapkan pemerintah kolonial Belanda dengan tujuan untuk membatasi berlakunya hukum Islam, maka diterapkan kebijakan bahwa penerapan hukum Islam, termasuk waris, boleh dilakukan selama tidak bertentangan dengan hukum adat. Masyarakat diberi kebebasan untuk memilih hukum apa yang akan diterapkan. Hukum waris mendapat perhatian besar karena menyangkut kepemilikan dan rangkaian peraturan baku. Kebebasan untuk memilih hukum dalam bidang waris diteruskan oleh pemerintah Indonesia setelah proklamasi kemerdekaan dan semakin dilegalkan dengan UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama. Meski klausul tersebut telah dihapus dengan adanya UU No. 3/2006 tentang perubahan atas UU No. 7/1989 secara implisit hak opsi masih diakui keberadaannya, karena penghapusan tersebut tidak disebutkan secara eksplisit.

Catatan Akhir:

¹ JCT., Simorangkir (*et al.*), *Kamus Hukum* (Jakarta: Aksara Baru, 1987), hlm. 116.

² Andi Hamzah, *Kamus Hukum* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989), hlm. 421.

³ *Ensiklopedi Nasional Indonesia* (Jakarta: Cipta Adi Pustaka, 1990), hlm. 324.

⁴ Zainul Bahry, *Kamus Umum Khususnya Bidang Hukum dan Politik* (Jakarta: Angkasa, 1996), hlm. 221.

⁵ S. Gautama, *Hukum Antar Golongan Suatu Pengantar* (Jakarta: Ichtiar Baru Van Houve, 1989), hlm. 102

⁶ S. Gautama, *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia* (Jakarta: Bina Cipta, 1982), hlm. 168-9.

⁷ *Ibid.*, hlm. 168.

⁸ Deliar Noer, *Administration of Islam in Indonesia* (New York: Cornell Modern Indonesia Project, 1978), hlm. 43.

⁹ Howard M. Federspiel, *Persatuan Islam: Islamic Reform in Twentieth Century Indonesia* (New York: Cornell University, 1970), hlm. 5-6.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 44.

¹¹ John Bowen, *Islam, Law and Equality in Indonesia: An Anthropology of Public Reasoning* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), hlm. 53.

¹² Elizabeth E. Graves, *The Minangkabau Response to Dutch Colonial Rule in the Nineteenth Century* (New York: Southeast Asia Program Publication, Cornell University, 1981), hlm. 7.

¹³ *Ibid.*, hlm. 48.

¹⁴ Dirbinbapera, *Peradilan Agama di Indonesia Sejarah Perkembangan dan Proses Pembentukan Undang-undangnya* (Jakarta: Depag RI, 2000), hlm. 51-52.

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 54.

- ¹⁶ *Ibid.*, hlm. 110.
¹⁷ *Ibid.*
¹⁸ *Ibid.*, hlm. 110-111
¹⁹ Ahmad Roestandi dan Muchjidin Effendie S., *Komentaris atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama* (Bandung: Nusantara Press, 1991), hlm. 16.
²⁰ *Ibid.*, hlm. 66.
²¹ *Ibid.*, hlm. 67.
²² *Ibid.*, hlm. 68.
²³ *Ibid.*
²⁴ *Ibid.*
²⁵ *Ibid.*
²⁶ HM. Daud Ali, "Hukum Islam Peradilan Agama dan Masalahnya", dalam Abdurrahman Wahid, et. al (ed.), *Hukum Islam di Indonesia Pemikiran dan Praktek* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991), hlm. 77.
²⁷ Busthanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah Hambatan dan Prospeknya* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 87-88.
²⁸ *Ibid.*, lihat juga Busthanul Arifin, "Kewenangan dan Kekuasaan Peradilan Agama", dalam *Mimbar Hukum*, No. 3 Tahun II, 1991, hlm. 18-19.
²⁹ *Ibid.*
³⁰ *Ibid.*
³¹ Iskandar Ritonga, "Sepuluh Tahun UU Peradilan Agama", dalam *Mimbar Hukum*, No. 44 Tahun X, Ditinjau.
³² Padmo Wahyono, "Budaya Hukum Islam dalam Perspektif Pembangunan Hukum di Masa Depan", dalam *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem hukum Nasional mengenang 65 tahun Prof. Dr. H. Busthanul Arifin, Amrullah Ahmad, (et.al.)* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996), hlm. 171.
³³ A. Qodri Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional* (Yogyakarta: Gama Media, 2002), hlm. 164-165.
³⁴ Satria Effendi M. Zain, "Analisis Yurisprudensi Tentang Kewarisan", dalam *Mimbar Hukum*, 45, X, (1999), hlm. 95.
³⁵ Yusdani, "Transfigurasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional", dalam *Unisia*, 48, XXVI/II, (2003).
³⁶ Iskandar Ritonga, "Sepuluh Tahun UU Peradilan Agama", dalam *Mimbar Hukum*, 44, X, (1999).
³⁷ Jan Michiel Otto, "Sharia and National Law in Indonesia", in Jan Michiel Otto (Ed.), *A Comparative Overview of the Legal System of Twelve Muslim Countries in Past and Present* (Leiden: Leiden University Press, 2010), hlm. 470.

DAFTAR PUSTAKA

- Ali, HM. Daud. "Hukum Islam Peradilan Agama dan Masalahnya" dalam Abdurrahman Wahid (ed.), et. al. *Hukum Islam di Indonesia Pemikiran dan Praktek*. Bandung: Remaja Rosdakarya, 1991.
- Arifin, Busthanul. *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Akar Sejarah Hambatan dan Prospeknya*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- _____. "Kewenangan dan Kekuasaan Peradilan Agama" dalam *Mimbar Hukum*, No. 3 Tahun II, 1991.
- Azizy, A. Qodri. *Eklektisisme Hukum Nasional*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.
- Bahry, Zainul. *Kamus Umum Khususnya Bidang Hukum dan Politik*. Jakarta: Angkasa, 1996.
- Bowen, John. *Islam, Law and Equality in Indonesia: An Anthropology of Public Reasoning*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Federspiel, Howard M. *Persatuan Islam: Islamic Reform in Twentieth Century Indonesia*. New York: Cornell University, 1970.
- Gautama, S. *Hukum Antar Golongan Suatu Pengantar*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Houve, 1989.
- _____. *Pengantar Hukum Perdata Internasional Indonesia*. Jakarta: Bina Cipta, 1982.
- Graves, Elizabeth E. *The Minangkabau Response to Dutch Colonial Rule in the Nineteenth Century*. New York: Cornell University, 1981.
- Hamzah, Andi. *Kamus Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia, 1989.
- Noer, Deliar. *Administration of Islam in Indonesia*. New York: Cornell Modern Indonesia Project, 1978.
- Otto, Jan Michiel. "Sharia and National Law in Indonesia" dalam *A Comparative Overview of the Legal System of Twelve Muslim*

- Countries in Past and Present.* Jan Michiel Otto (ed.). Leiden: Leiden University Press, 2010.
- Ritonga, Iskandar. "Sepuluh Tahun UU Peradilan Agama", dalam *Mimbar Hukum*, 44, X, (1999)
- Roestandi, H. Ahmad dan Effendie S, Muchjidin. *Komentar atas Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.* Bandung: Nusantara Press, 1991.
- Simorangkir, JCT. (et al.). *Kamus Hukum.* Jakarta: Aksara Baru, 1987.
- Wahyono, Padmo. "Budaya Hukum Islam dalam Prespektif Pembangunan Hukum di Masa Datang" dalam *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem hukum Nasional* mengenang 65 tahun Prof. Dr. H. Busthamul Arifin. Amrullah Ahmad, (et al.). Jakarta: Gema Insani Press, 1996.
- Zain, Satria Effendi M.. "Analisis Yurisprudensi Tentang Kewarisan? Hak Opsi", dalam *Mimbar Hukum*, 45,X, (1999).
- Yusdani. "Transfigurasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional", dalam *Unisia*, 48, XXVI/II, (2003)
- Depag RI. *Peradilan Agama di Indonesia Sejarah: Perkembangan dan Proses Pembentukan Undang-undangnya.* Jakarta: Dirbinbapera 2000.
- Ensiklopedi Nasional Indonesia.* Jakarta: Cipta Adi Pustaka, 1990.