



NASKAH AKADEMIK

**RANCANGAN
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR...TAHUN...
TENTANG**

**PEMBENTUKAN PENGADILAN TINGGI AGAMA BALI, PENGADILAN
TINGGI AGAMA PAPUA BARAT, PENGADILAN TINGGI AGAMA
KEPULAUAN RIAU, PENGADILAN TINGGI AGAMA SULAWESI
BARAT, DAN PENGADILAN TINGGI AGAMA KALIMANTAN UTARA**

**BADAN LEGISLASI
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2021**

KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas berkah, rahmat dan hidayah-Nya, Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara sudah dapat diselesaikan.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dalam rangka memberikan penjelasan secara teoritis dan empiris mengenai landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang melatarbelakangi perlunya disusun RUU ini. Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang ini dibuat berdasarkan kajian akademis dan merupakan respon terhadap perkembangan dalam masyarakat serta menjawab kebutuhan hukum atas lembaga peradilan agama khususnya tingkat banding. Perkembangan dan kebutuhan tersebut perlu diiringi perangkat hukum dalam menjamin kepastian hukum dan perlindungan yang adil bagi pencari keadilan.

Penyusunan Naskah Akademik ini dilaksanakan dengan melakukan kajian literatur, wawancara dengan pakar hukum dan pemangku kepentingan terkait, kunjungan kerja ke pengadilan tinggi agama, serta telah melibatkan partisipasi publik melalui berbagai kegiatan *Focus Group Discussion* dan diskusi dengan pihak-pihak yang dianggap memiliki kompetensi baik di Jakarta maupun daerah.

Dalam penyusunan Naskah Akademik ini, kami menyadari masih jauh dari kesempurnaan, oleh karenanya kami mengharapkan kritik dan saran yang membangun bagi perbaikannya. Kami juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu penyusunan Naskah Akademik ini.

Jakarta, 14 Juni 2021

Badan Legislasi DPR RI

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	i
Daftar Isi	ii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	4
C. Tujuan dan Kegunaan	5
D. Metode	6
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	9
A. Kajian Teoritis	9
1. Lembaga Negara	9
2. Pengawasan Internal Pengadilan	10
3. Akses Keadilan	12
4. Kewenangan Peradilan	14
5. Upaya Hukum atas Putusan Pengadilan	15
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma	20
1. Efektivitas Pembinaan dan Pengawasan	20
2. <i>Res Judicata Pro Veritate Habetur</i>	21
3. Peradilan Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan	22
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat	24
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara	39
1. Dampak Efektifitas dan Efisiensi Pembinaan dan Pengawasan	40
2. Dampak Kelembagaan	41
3. Sumber Daya Manusia (SDM)	45
4. Dampak Keuangan Negara	47
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	48
A. Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang	

Kekuasaan Kehakiman	48
B. Undang-Undang Tentang Mahkamah Agung	49
C. Undang-Undang tentang Peradilan Agama	50
D. Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang	57
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	68
A. Landasan Filosofis	68
B. Landasan Sosiologis	68
C. Landasan Yuridis	69
BAB V SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG	71
A. Sasaran	71
B. Jangkauan	71
C. Arah Pengaturan	71
D. Ruang Lingkup Materi Pengaturan	71
BAB VI PENUTUP	81
A. Simpulan	81
B. Saran	82
Daftar Pustaka	84

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) pada alinea ke-empat menyatakan bahwa tujuan bernegara Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selain itu pada sila ke-2 dan ke-5 Pancasila ditegaskan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia harus menjunjung tinggi nilai kemanusiaan yang adil dan beradab dan berupaya mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Penjabaran lebih lanjut dalam rangka mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia, diejawantahkan dalam bentuk Indonesia sebagai negara hukum. Indonesia sebagai negara hukum dicantumkan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD NRI 1945, sehingga salah satu konsekuensi dari hal tersebut adalah, roda pemerintahan dan masyarakat dijalankan dan diatur menurut aturan hukum. Pengaturan pemerintahan dan masyarakat tersebut berdampak tidak hanya pada produk hukum tetapi juga pada proses penegakan hukum.

Peran serta lembaga peradilan dalam proses penegakan hukum tidak dapat dipisahkan dari kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, mengingat pengadilan adalah suatu lembaga tempat memeriksa, mengadili, dan memutus atau menyelesaikan sengketa hukum. Pengadilan juga dianggap sebagai “benteng terakhir” bagi para pencari keadilan.

Selain itu, keberadaan lembaga peradilan merupakan salah satu kewajiban negara dalam memenuhi hak asasi manusia sebagaimana diatur dalam Pasal 28H ayat (2) UUD NRI 1945, yang menyatakan

bahwa: setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan akses keadilan. Lembaga yudikatif/peradilan di Indonesia terdiri dari Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung membawahi 4 (empat) lingkungan peradilan, yaitu:

- a. lingkungan peradilan umum;
- b. lingkungan peradilan militer;
- c. lingkungan peradilan agama; dan
- d. lingkungan peradilan tata negara.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, pengertian peradilan agama disebutkan dalam Pasal 1 angka 1 bahwa: peradilan agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam, sedangkan pengertian pengadilan disebutkan dalam Pasal 1 angka 2 bahwa pengadilan adalah pengadilan agama dan pengadilan tinggi agama di lingkungan peradilan agama.

Kewenangan absolut pengadilan agama diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Ketentuan Pasal 49 ini menyebutkan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- a. Perkawinan;
- b. Waris;
- c. Wasiat;
- d. Hibah;
- e. Wakaf;
- f. Zakat;
- g. Infaq;
- h. Shadaqah;
- i. Jinayah; dan
- j. Ekonomi syariah.

Kewenangan relatif pengadilan agama sesuai dengan tempat dan kedudukannya. Pengadilan agama berkedudukan di kota atau di ibu kota kabupaten dan daerah hukumnya meliputi wilayah kota atau

kabupaten. Pengadilan tinggi agama berkedudukan di ibu kota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.

Selain memiliki fungsi mengadili, lembaga pengadilan juga memiliki fungsi pembinaan dan pengawasan. Pelaksanaan pembinaan dan pengawasan ini dilakukan oleh Mahkamah Agung yang lebih lanjut mekanismenya diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung No. 8 Tahun 2016 tentang Pengawasan dan Pembinaan Atasan Langsung di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di Bawahnya dan Maklumat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 001/Maklumat/KMA/IX/2017 tentang Pengawasan dan Pembinaan Hakim, Aparatur Mahkamah Agung, dan Badan Peradilan di Bawahnya.

Saat ini, masih ada beberapa pengadilan tinggi yang membawahi beberapa pengadilan agama di provinsi yang berbeda. Tentunya dengan luasnya daerah hukum pengadilan tinggi tersebut membuat pelaksanaan pengawasan dan pembinaan kurang optimal. Di sisi lain, seiring dengan dimekarkannya beberapa provinsi, daerah hukum suatu pengadilan tinggi yang tadinya dalam satu provinsi sudah terpecah menjadi 2 (dua) provinsi. Sehingga dalam rangka meningkatkan efektifitas pembinaan, pengawasan dan pelayanan peradilan serta dalam rangka melaksanakan manat Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 yang menyatakan bahwa daerah hukum pengadilan tinggi meliputi wilayah provinsi, maka perlu membentuk lembaga pengadilan tinggi yang lebih dekat dengan lembaga pengadilan yang dibina dan diawasi. Untuk itu pada daerah yang dimekarkan dan daerah yang belum memiliki pengadilan tinggi, perlu segera dibentuk pengadilan tinggi agama baru.

Adapun pengadilan tinggi agama yang perlu segera dibentuk adalah:

1. Pengadilan Tinggi Agama Bali;

2. Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat;
3. Pengadilán Tinggi Agama Kepulauan Riau;
4. Pengadilán Tinggi Agama Sulawesi Barat; dan
5. Pengadilán Tinggi Agama Kalimantan Utara.

Mengingat bahwa pembentukan Pengadilán Tinggi Agama dibentuk dengan undang-undang sebagaimana diatur dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilán Agama, maka dalam pembentukan pengadilán tinggi agama tersebut harus didasarkan pada kajian yang komprehensif yang tertuang dalam naskah akademik sebagaimana diatur dalam Pasal 43 ayat (3) Undang-Undang Nomor 12 tentang 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan yang berbunyi: “Rancangan Undang-Undang yang berasal dari DPR, Presiden, atau DPD harus disertai Naskah Akademik”.

Untuk itulah disusun Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilán Tinggi Agama Bali, Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilán Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilán Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilán Tinggi Agama Kalimantan Utara.

B. Identifikasi Masalah

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilán Tinggi Agama Bali, Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilán Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilán Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilán Tinggi Agama Kalimantan Utara mencakup 4 (empat) pokok masalah, yaitu:

1. Permasalahan apa yang dihadapi dalam penyelenggaraan fungsi Peradilán Tinggi Agama Mataram, Peradilán Tinggi Agama Jayapura, Peradilán Tinggi Agama Pekanbaru, Peradilán Tinggi Agama Makassar, dan Peradilán Tinggi Agama Samarinda serta bagaimana permasalahan tersebut dapat di atasi?
2. Mengapa perlu disusun Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang Pembentukan Pengadilán Tinggi Agama Bali, Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilán Tinggi Agama

Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara sebagai dasar penyelesaian masalah tersebut?

3. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis penyusunan Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara?

4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan yang akan diwujudkan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara?

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan penyusunan naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan yang dihadapi terkait dengan penyelenggaraan Peradilan Tinggi Agama Mataram, Peradilan Tinggi Agama Jayapura, Peradilan Tinggi Agama Pekanbaru, Peradilan Tinggi Agama Makassar, dan Peradilan Tinggi Agama Samarinda dan bagaimana permasalahan tersebut dapat di atasi.
2. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Naskah Akademik dan Rancangan Undang-Undang untuk Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan

Tinggi Agama Kalimantan Utara sebagai dasar penyelesaian masalah tersebut pada angka 1.

3. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

Kegunaan penyusunan naskah akademik ini sebagai bahan acuan dan referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

D. Metode

Penyusunan naskah akademik Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara menggunakan metode yuridis normatif.

Metode yuridis normatif dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah terutama data sekunder, berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

Bahan hukum primer antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah

Agung:

2. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung;
3. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung,
4. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman;
5. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
6. Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
7. Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama;
8. Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong;
9. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong;
10. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau;
11. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat;
12. Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
13. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara;
14. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat;
15. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 5 tahun 1958 tentang pembentukan beberapa Mahkamah Syariah antara lain

Mahkamah Syaria'ah Provinsi di Makassar yang wilayah hukumnya meliputi Sulawesi, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya;

16. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 95 Tahun 1982 tentang Pembentukan 5 (Lima) Pengadilan Tinggi Agama Cabang;
17. Keputusan Menteri Agama RI Nomor 207 Tahun 1986 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru di Pekanbaru dan Perubahan Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang;
18. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 76 Tahun 1983 tentang Pembentukan Mahkamah Syaria'ah Provinsi baru di Samarinda Kalimantan Timur;
19. Peraturan Presiden Nomor 14 Tahun 2005 tentang Kependirian Mahkamah Agung;
20. Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 2005 tentang Sekretaris Mahkamah Agung; dan
21. Perma Nomor 5 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kepaniteraan dan Kesekretariatan Pengadilan.

Bahan hukum sekunder diperoleh dari hasil penelitian, pengkajian, serta referensi lainnya yang berkaitan dengan masalah yang diidentifikasi. Bahan hukum tersier seperti kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum. Analisis data dilakukan secara kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, kemudian dilakukan analisis substansi (*content analysis*) secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi narasumber, sehingga dapat menjawab permasalahan yang diajukan.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoretis

1. Lembaga Negara

Setiap negara modern dijalankan oleh organ negara yang diatur dalam konstitusinya. Pengaturan kewenangan organ negara dalam konstitusi dimaksudkan agar tercipta keseimbangan antara organ negara yang satu dengan lainnya (*check and balances*). Salah satu teori mengenai pembagian tugas dan fungsi organ negara dikenal sebagai *trias politica*.

Dengan teori tersebut kekuasaan negara dilaksanakan oleh tiga cabang kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif dan kekuasaan yudikatif. Teori tersebut digunakan di Indonesia, walaupun dengan adanya berbagai variasi. Sistem ketatanegaraan Indonesia menganut *separation of power* (pemisahan kekuasaan) berdasarkan *trias politica* menurut Montesquieu, harus dipisahkan dan dibedakan secara struktural dalam organ-organ negara yang tidak saling mencampuri urusan organ negara lainnya. Di Indonesia terdapat 3 (tiga) macam cabang kekuasaan yakni eksekutif oleh Presiden, legislatif oleh DPR RI dan DPD, serta yudikatif oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.

Mahkamah Agung adalah salah satu lembaga tinggi yang memegang kekuasaan kehakiman di dalam negara Republik Indonesia. Dalam strukturnya, Mahkamah Agung membawahi badan peradilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara.

Pemisahan kekuasaan atas lembaga negara ini ditujukan untuk adanya pengawasan antar lembaga negara (*check and balances*). Sistem ini tidak hanya diterapkan dalam pengawasan antar

lembaga negara, tetapi lebih lanjut juga diadopsi ke dalam sistem pengawasan internal lembaga. Sistem pengawasan internal meliputi pengawasan dalam hal teknis yudisial, administratif, dan keorganisasian.

Pengawasan internal dilakukan secara berjenjang dari lembaga yang lebih tinggi kepada lembaga yang lebih rendah sebagaimana diterapkan dalam pengawasan Mahkamah Agung kepada Pengadilan Tinggi dan selanjutnya Pengadilan Tinggi melakukan pengawasan atas pengadilan tingkat pertama.

2. Pengawasan Internal Pengadilan

Mahkamah Agung adalah lembaga tertinggi di bidang hukum dan memiliki kekuasaan tertinggi dalam penyelenggaraan peradilan, fungsi Mahkamah Agung. yakni: fungsi peradilan (*justitiële functie*), fungsi pengawasan (*Toeziende functie*), fungsi mengatur (*Regelende functie*), fungsi penasihat (*Advieserende functie*), dan fungsi administratif (*Administratieve functie*).¹ Fungsi Pengawasan menjadi salah satu aspek penting dalam penataan Peradilan. Pengawasan menurut George R Terry adalah “*Controlling can be defined as the process of determining what is to be accomplished, that is the standard, what is being accomplished, that is the performance, evaluating the performance and if necessary applying corrective measure so that performance takes place according to plans, that is, in conformity with the standard.*” diartikan kurang lebih Pengawasan dapat didefinisikan sebagai proses penentuan, apa yang harus dicapai yaitu standar, apa yang sedang dilakukan yaitu pelaksanaan, menilai pelaksanaan dan melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga pelaksanaan sesuai dengan rencana yaitu selaras dengan standar.²

¹ Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD1945*, Jakarta: Gahlia Indonesia, 1982, hal. 157-158.

² Hasibuan, Malayu S.P. *Manajemen Sumber Daya Manusia: Pengertian Dasar, Pengertian, dan Masalah*, Jakarta: Toko Gunung Agung, 2001. Hal. 242.

Pengawasan mencakup mengevaluasi pelaksanaan kerja dan jika perlu memperbaiki apa yang sedang dikerjakan untuk menjamin tercapainya hasil-hasil menurut rencana. Mengevaluasi pelaksanaan kerja merupakan kegiatan untuk meneliti dan memeriksa pelaksanaan tugas-tugas perencanaan semula betul-betul dikerjakan sekaligus mengetahui terjadinya penyimpangan, penyalahgunaan, kebocoran, kekurangan dalam melaksanakan tugas-tugasnya.³

Peran pengawasan yang penting dalam manajemen organisasi khususnya lembaga peradilan selain bertujuan untuk menjaga integritas lembaga tetapi juga untuk meningkatkan aspek pelayanan terhadap keadilan (*access to justice*) bagi para pencari keadilan. Oleh karena itu dalam hal kewenangan Mahkamah Agung untuk melakukan pengawasan terhadap perbuatan pengadilan diatur dalam Pasal 18 dan Pasal 20 Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman di mana Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi yang membawahi pengadilan dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara. Kewenangan pengawasan terhadap perbuatan pengadilan ini diperjelas dalam Pasal 32 UU Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung yang menyatakan bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan dan mengawasi tingkah laku dan perbuatan hakim dalam menjalankan tugasnya di semua lingkungan peradilan. Sehingga dalam konteks pengawasan, Mahkamah Agung memiliki peran penting sebagai pengawas internal. Baik terhadap seorang hakim yang diangkat melalui jalur karier kehakiman dan jalur non karier maupun terhadap pelaksana administrasi pengadilan.

³ Mahmudin, Manajemen Dakwah Rasulullah, Jakarta: Restu Illahi, 2004. Hal. 40.

3. Akses Keadilan

Konsep akses terhadap keadilan di Indonesia, berfokus pada dua tujuan dasar dari keberadaan sistem hukum, yaitu sistem hukum seharusnya dapat diakses oleh semua orang dari berbagai kalangan, dan sistem hukum seharusnya dapat menghasilkan ketentuan atau keputusan yang adil bagi semua kalangan, baik secara individual maupun kelompok. Ide dasar yang hendak diutamakan dalam konsep ini adalah untuk mencapai keadilan sosial (*social justice*) bagi warga negara dari semua kalangan. Dalam konteks keindonesiaan, akses terhadap keadilan diartikan sebagai keadaan dan proses di mana negara menjamin terpenuhinya hak-hak dasar yang diatur dalam UUD NRI 1945 dan prinsip-prinsip universal hak asasi manusia, dan menjamin akses bagi setiap warga negara agar dapat memiliki kemampuan untuk mengetahui, memahami, menyadari dan menggunakan hak-hak dasar tersebut melalui lembaga-lembaga formal maupun informal, didukung oleh mekanisme keluhan publik yang baik dan responsif, agar dapat diperoleh manfaat yang optimal dan memperbaiki kualitas kehidupannya sendiri.

Dalam mencari keadilan masyarakat melakukannya melalui lembaga peradilan yang dibentuk oleh negara. Prosedur yang adil: institusi-institusi peradilan, baik formal maupun informal, memberikan jaminan bahwa masyarakat memiliki kesempatan untuk mengajukan kasus mereka dan bahwa sengketa diputus secara tidak memihak dan tanpa pengaruh yang tidak layak. Peran lembaga peradilan sangat besar dalam mewujudkan adanya akses keadilan masyarakat, karena peradilan merupakan benteng terakhir masyarakat mencari keadilan.

Beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa akses terhadap keadilan bagi rakyat miskin memang masih menjadi kendala dalam penegakan hukum. Salah satu contohnya adalah penelitian yang dilakukan oleh Badilag Mahkamah Agung dalam persoalan *access to justice* pada peradilan agama. Dari hasil

penelitian itu terungkap beberapa temuan penting. Setidaknya ada 5 (lima) temuan utama dari penelitian yang kemudian dipublikasikan oleh Cate Sumner dalam buku *Providing Justice to the Justice Seekers: A Report on the Indonesian Religious Courts Access and Equity Study*, sebagai berikut.

- a. Terdapat tingkat kepuasan yang tinggi diantara para pengguna Pengadilan Agama atas pelayanan yang diberikan. Mereka mengatakan akan kembali ke Pengadilan Agama jika nanti mempunyai masalah hukum yang sama.
- b. Kelompok termiskin dari masyarakat Indonesia menghadapi kendala yang signifikan dalam membawa perkara hukum keluarga mereka ke pengadilan.
- c. Akibatnya, terdapat siklus perkawinan dan perceraian ilegal bagi Perempuan Kepala Keluarga (kelompok yang disurvei) yang hidup di bawah garis kemiskinan.
- d. Bagi masyarakat miskin, kendala utama dalam mengakses Pengadilan Agama adalah masalah keuangan yang berkaitan dengan biaya perkara dan ongkos transportasi dari dan ke pengadilan.
- e. Kendala lainnya bagi masyarakat miskin dalam mengakses Pengadilan Agama adalah kurangnya kejelasan informasi bagi mereka yang belum melek aksara.

Usaha mewujudkan *access to justice* dalam implementasinya meliputi tiga hal, yakni hak untuk memperoleh manfaat dan menggunakan institusi peradilan, adanya jaminan ketersediaan sarana pemenuhan hak bagi masyarakat miskin untuk mencapai keadilan, dan adanya metode dan prosedur yang efektif untuk memperluas akses masyarakat terhadap keadilan.

Pada bulan Oktober 2010, Ketua Mahkamah Agung meluncurkan cetak Pembaruan Mahkamah Agung RI 2010-2035 dan salah satu komponen utama pada peta jalan reformasi pengadilan Indonesia untuk sepuluh Tahun mendatang ini adalah akses terhadap keadilan.

4. Kewenangan Peradilan

Kewenangan di lingkungan peradilan dibedakan menjadi 2 (dua), yaitu kewenangan absolut (*absolute competentie*) dan kewenangan relatif (*relative competentie*). Oleh karena itu, peradilan tinggi agama sebagai salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu juga memiliki kewenangan kewenangan absolut dan relatif yang berbeda dengan badan peradilan lainnya.

Wewenang absolut atau dalam bahasa Belanda disebut *attributie van rechtsmacht* merupakan kewenangan yang menyangkut pembagian kekuasaan antar badan-badan peradilan. Dengan kata lain, kewenangan absolut adalah kekuasaan tentang bidang-bidang permasalahan yang secara khusus telah diatur di dalam undang-undang untuk menjadi hak memeriksa, memutus dan mengadili. Wewenang mengadili bidang-bidang perkara ini bersifat mutlak, artinya apa yang telah ditentukan menjadi kekuasaan suatu lingkungan peradilan, menjadi kewenangan mutlak tanpa bisa diintervensi oleh lingkungan peradilan yang lain.

Kewenangan absolut pengadilan agama diatur dalam Pasal 49 Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Ketentuan Pasal 49 ini menyebutkan bahwa pengadilan agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang:

- a. Perkawinan;
- b. Waris;
- c. Wasiat;
- d. Hibah;
- e. Wakaf;
- f. Zakat;
- g. Infaq;

- h. Shadaqah;
- i. Jinayah; dan
- j. Ekonomi syariah.

Kewenangan relatif (*relative competentie*) adalah kekuasaan mengadili berdasarkan wilayah atau daerah. Kewenangan relatif Pengadilan Tinggi Agama sesuai dengan tempat dan kedudukannya. Mengenai kewenangan relatif dalam tata hukum perundang-undangan disebutkan pada Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009, adalah sebagai berikut:

1. Pengadilan agama berkedudukan di Ibukota kabupaten/kota dan daerah hukumnya meliputi wilayah kabupaten/kota.
2. Pengadilan tinggi agama berkedudukan di Ibukota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi.

Penjelasan pasal di atas, dapat diketahui bahwa pengadilan tinggi agama hanya memiliki kekuasaan menangani suatu perkara yang berada pada daerah atau wilayah hukumnya. Jika hal itu dilanggar maka memberikan peluang kepada pihak lawan untuk mengadakan eksepsi, jika eksepsinya dikabulkan maka gugatannya tidak dapat diterima.

5. Upaya Hukum atas Putusan Pengadilan

Putusan akhir dalam suatu sengketa yang diputuskan oleh hakim dalam persidangan umumnya mengandung sanksi berupa hukuman terhadap pihak yang dikalahkan dalam suatu persidangan di pengadilan. Sanksi hukuman ini baik dalam hukum acara perdata maupun hukum acara pidana pelaksanaannya dapat dipaksakan kepada para pelanggar hak tanpa pandang bulu, hanya saja bedanya dalam hukum acara perdata hukumannya berupa pemenuhan prestasi dan atau pemberian ganti rugi kepada pihak yang telah dirugikan atau yang dimenangkan dalam persidangan pengadilan dalam suatu

sengketa, sedangkan dalam hukum acara pidana umumnya hukumannya penjara dan atau denda.⁴

Suatu putusan hakim tidak luput dari kekeliruan atau kekhilafan, bahkan tidak mustahil bersifat memihak, oleh karena itu demi kebenaran dan keadilan setiap putusan hakim perlu dimungkinkan untuk diperiksa ulang, agar kekeliruan atau kekhilafan yang terjadi pada putusan dapat diperbaiki. Setiap putusan hakim pada umumnya tersedia upaya hukum, yaitu upaya atau alat untuk mencegah atau memperbaiki kekeliruan dalam suatu putusan.⁵ Sehingga upaya hukum adalah hak dari seseorang atau badan hukum yang merasa keputusan yang diberikan oleh hakim merugikan haknya untuk memperoleh keadilan, perlindungan, dan kepastian hukum dapat melakukan cara-cara upaya hukum yang telah ditetapkan oleh undang-undan.⁶ Undang-undang memberikan upaya hukum kepada seseorang terhadap keputusan yang diberikan hakim bertujuan untuk mencegah atau memperbaiki kekeliruan yang telah dilakukan hakim dalam membuat keputusan.⁷

Upaya hukum diberikan kepada semua pihak yang sedang berperkara di pengadilan untuk mengajukan perlawanan terhadap keputusan hakim. Setiap orang atau badan hukum yang berperkara di pengadilan baik sebagai tergugat maupun penggugat diberikan hak untuk mengajukan perlawanan terhadap keputusan hakim yang telah memeriksanya. Jika salah satu pihak merasa bahwa keputusan pengadilan tidak mencerminkan keadilan, maka pihak yang dikalahkan dalam persidangan dapat mengajukan perlawanan terhadap putusan pengadilan. Upaya hukum terdiri dari upaya hukum biasa dan upaya hukum luar biasa, upaya hukum biasa meliputi banding

⁴ Sarwono, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011. Hal. 350.

⁵ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia Edisi Revisi*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta: 2013. Hal. 279.

⁶ H.A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta: 2004. Hal. 279.

⁷ Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Djambatan, Jakarta: 2003. Hal. 208.

dan kasasi untuk peradilan pidana, sedangkan untuk peradilan perdata terdapat upaya hukum perlawanan terhadap putusan *verzet* atau *verzet*, banding dan kasasi, sedangkan upaya hukum luar biasa meliputi kasasi demi kepentingan hukum dan peninjauan kembali putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap (*inkracht van gewijsde*). Upaya hukum luar biasa merupakan pengecualian dan penyimpangan dari upaya hukum biasa, upaya banding dan kasasi.⁸

Upaya hukum banding ialah upaya hukum yang dilakukan terhadap putusan pengadilan tingkat pertama karena merasa tidak puas terhadap putusan yang dijatuhkan tersebut. Dengan diajukannya permohonan banding oleh salah satu pihak yang berperkara, maka putusan pengadilan tingkat pertama tersebut masih belum mempunyai kekuatan hukum tetap, sehingga belum dapat dilaksanakan. Kecuali putusan pengadilan negeri itu merupakan putusan yang dapat dilaksanakan lebih dahulu.⁹

Pengadilan tinggi agama merupakan pengadilan di tingkat banding untuk memeriksa perkara dan pidana yang telah diputuskan oleh pengadilan agama. Kedudukan pengadilan tinggi agama berada di wilayah daerah provinsi.

Pengadilan tinggi agama memiliki tugas dan wewenang sebagai dinyatakan dalam Pasal 51 dan Pasal 52 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 sebagai berikut :

1. Pengadilan tinggi agama bertugas dan berwenang mengadili perkara yang menjadi kewenangan pengadilan agama dalam tingkat banding.
2. Pengadilan tinggi agama juga bertugas dan berwenang

⁸ M. Yahya Harahap, Pembahasan Permasalahan dan Penerapan KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, Banding, Kasasi, Peninjauan Kembali, Sinar Grafika, Jakarta: 2012, Hal. 607.

⁹ Riduan Syahrani, Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata, Citra Aditya Bakti, Bandung: 2009. Hal. 17.

mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar-pengadilan agama di daerah hukumnya.

3. Pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasihat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta.

Tujuan utama pemeriksaan tingkat banding adalah untuk mengoreksi dan mengeluarkan segala kesalahan dan kekeliruan dalam penetapan hukum, tata cara mengadili, meluruskan fakta, dan pembuktian. Jika sekiranya pengadilan tingkat banding berpendapat pemeriksaan sudah tepat menurut tata cara yang ditentukan oleh undang-undang dan amar putusan sudah sesuai dengan hukum yang berlaku dalam perkara yang bersangkutan, maka pengadilan tingkat banding tersebut berwenang untuk menguatkan putusan pengadilan tingkat pertama dengan cara mengambil alih seluruh pertimbangan, dan putusan sebagai pertimbangan dan putusannya sendiri. Sebaliknya jika pengadilan tingkat banding berpendapat bahwa perkara yang diperiksa oleh pengadilan tingkat pertama terdapat kesalahan dalam penerapan hukum atau kekeliruan cara mengadilinya maka pengadilan tingkat banding berwenang untuk membatalkannya dan mengadili sendiri dengan putusan yang dianggap benar sebagai koreksi dari putusan pengadilan tingkat pertama.¹⁰

Sedangkan upaya hukum kasasi adalah tindakan Mahkamah Agung untuk menegakkan dan membetulkan hukum, jika hukum ditentang oleh putusan-putusan hakim pada tingkat tertinggi.¹¹ Putusan yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung itu merupakan koreksi sekaligus menciptakan hukum baru dalam bentuk yurisprudensi. Di samping itu, kasasi dari Mahkamah Agung juga

¹⁰ Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama UU Nomor 7 Tahun 1989*, Sinar Grafika, Jakarta: 1989, hal. 377.

¹¹ Retnowulan Sutantio dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara Perdata Teori dan Praktek*, CV Mandar Jaya, Bandung 2009. Hlm 163. Lihat juga Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Fasco, Jakarta: 1958. Hal. 168-169.

merupakan bentuk pengawasan terciptanya keseragaman penegakan hukum. Pengajuan kasasi merupakan hak para pihak yang merasa dirugikan untuk meminta pembatalan putusan pengadilan tingkat pertama atau pengadilan tinggi baik karena tidak berwenang atau melampaui batas wewenang, salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku, ataupun karena proses peradilan tidak dijalankan sesuai undang-undang.

Di peradilan pidana, terdapat upaya hukum luar biasa yang berupa peninjauan kembali yaitu upaya hukum luar biasa (*request civil*) yang merupakan upaya untuk memeriksa atau memerintahkan kembali suatu putusan pengadilan (baik pada tingkat pertama, banding, dan kasasi) yang telah berkekuatan hukum tetap untuk membatalkannya.¹² Peninjauan kembali adalah sebagai pihak terpidana untuk meminta memperbaiki keputusan pengadilan yang telah menjadi tetap, sebagai akibat kekeliruan atau kelalaian hakim dalam menjatuhkan putusannya.¹³

Selain peninjauan kembali, upaya hukum luar biasa di peradilan pidana yaitu kasasi demi kepentingan hukum. Kasasi Demi Kepentingan Hukum ialah upaya hukum luar biasa, diajukan terhadap semua putusan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan Putusan Pengadilan selain Putusan Mahkamah Agung. Dengan demikian terbatas pada Putusan pengadilan negeri dan atau pengadilan tinggi yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap. Untuk mengoreksi putusan Mahkamah Agung yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap hanya dapat dilakukan melalui upaya hukum luar biasa berupa peninjauan kembali (PK). Pejabat yang berhak mengajukan kasasi demi kepentingan hukum adalah Jaksa Agung karena jabatannya (pasal 259 ayat I KUHAP dan pasal 32 d undangundang Nomor 5

¹² Erfaniah Zuhriah, *Peradilan Agama Indonesia Sejarah Pemikiran dan Realita* UIN Press, Malang: 2009. Hlm 312.

¹³ A. Hamzah dan Irdan Dahlan, *Upaya Hukum Dalam Perkara Pidana*, Bina Aksara, Jakarta:1987. Hal. 4.

Tahun 1991). Putusan kasasi demi kepentingan hukum tidak boleh merugikan pihak yang berkepentingan (pasal 259 ayat 2 KUHAP). Permohonan kasasi demi kepentingan hukum hanya diajukan 1 (satu) kali. upaya hukum kasasi demi kepentingan hukum, tidak dapat melenyapkan dan menghapuskan upaya peninjauan kembali terhadap suatu perkara.¹⁴

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Dalam menyelesaikan perkaranya peradilan agama memiliki asas-asas umum. Asas-asas umum peradilan agama diantaranya:

1. Efektivitas Pembinaan dan Pengawasan

Pembinaan dan pengawasan memegang peranan penting dalam suatu organisasi yang besar dan mempunyai struktur hingga di wilayah. Mahkamah Agung mempunyai kewajiban untuk mengawasi berbagai lingkungan peradilan di bawahnya. Pengawasan dilakukan baik dalam kaitannya dengan teknis yudisial maupun administrasi serta etika dan perilaku aparaturnya, terutama para hakimnya.

Demikian luasnya cakupan tugas Mahkamah Agung dalam pembinaan dan pengawasan terutama terhadap para hakimnya, tidak mungkin mungkin dilakukan sendiri, sehingga dilakukan secara berjenjang. Pembinaan dan pengawasan para hakim pengadilan tingkat pertama dilaksanakan oleh pengadilan tingkat banding dan pengadilan tingkat banding dilaksanakan oleh Mahkamah Agung.

Hal itu diperkuat dengan adanya Maklumat Ketua Mahkamah Agung NO.01/Maklumat/IX/2017 tentang Pengawasan dan Pembinaan Hakim, aparatur Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya. Dalam maklumat tersebut juga ditegaskan adanya sanksi bagi para ketua pengadilan termasuk pengadilan tinggi agama jika tidak melakukan pengawasan

¹⁴ Surat Edaran Kejaksaan Agung Republik Indonesia Nomor: R-32/E/6/1994 kepada Para Kepala Kejaksaan Tinggi di seluruh Indonesia.

dengan baik terhadap pengadilan di bawahnya dalam hal ini adalah pengadilan agama dalam cakupan kerjanya.

Efektivitas pembinaan dan pengawasan terhadap para hakim dapat optimal tergantung berbagai hal mengingat kondisi luasnya wilayah Indonesia dan banyaknya peradilan tingkat pertama. Semakin luas wilayah cakupan pengadilan tingkat banding dan semakin banyak jumlah sater yang diawasi dan dilakukan pembinaan maka akan semakin berat beban kerja dari pengadilan tingkat banding. Oleh karena itu untuk meningkatkan efektivitas, dan efisiensi pembinaan dan pengawasan perlu dilakukan penyesuaian beban kerja, antara lain dengan membentuk pengadilan tingkat banding baru yang wilayah kerjanya mengambil sebahagian wilayah kerja pengadilan tingkat banding yang terlalu berat beban kerjanya.

2. *Res Judicata Pro Veritate Habetur*

Putusan pengadilan tingkat pertama berhubungan langsung dengan rasa keadilan masyarakat, sehingga putusannya diharapkan dapat memuaskan para pihak yang bersengketa. Akan tetapi apabila salah satu pihak yang bersengketa merasa tidak puas, maka dapat mengajukan upaya hukum kepada pengadilan tingkat banding.

Tujuan utama pemeriksaan tingkat banding adalah untuk mengoreksi dan mengeluarkan segala kesalahan dan kekeliruan dalam penetapan hukum, tata cara mengadili, meluruskan fakta, dan pembuktian. Jika sekiranya pengadilan tingkat banding berpendapat pemeriksaan sudah tepat menurut tata cara yang ditentukan oleh undang-undang dan amar putusan sudah sesuai dengan hukum yang berlaku dalam perkara yang bersangkutan maka pengadilan tingkat banding tersebut berwenang untuk menguatkan putusan pengadilan tingkat pertama dengan cara mengambil alih seluruh pertimbangan, dan putusan sebagai pertimbangan dan putusannya sendiri. Sebaliknya jika

pengadilan tingkat banding berpendapat bahwa perkara yang diperiksa oleh pengadilan tingkat pertama terdapat kesalahan dalam penerapan hukum atau kekeliruan cara mengadilinya, maka pengadilan tingkat banding berwenang untuk membatalkannya dan mengadili sendiri dengan putusan yang dianggap benar sebagai koreksi dari putusan pengadilan tingkat pertama.¹⁵

Dengan adanya asas tersebut keberadaan pengadilan tingkat banding merupakan suatu keharusan untuk menampung para pihak yang merasa kurang puas terhadap putusan pengadilan tingkat pertama dalam lingkungan peradilan agama, berkaitan dengan putusan pengadilan agama.

3. Peradilan Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan

Asas penyelenggaraan kekuasaan kehakiman menegaskan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat dan biaya ringan. “sederhana” adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif. Yang dimaksud dengan “biaya ringan” adalah biaya perkara yang dapat dijangkau oleh masyarakat. Namun demikian, asas sederhana, cepat, dan biaya ringan dalam pemeriksaan dan penyelesaian perkara di pengadilan tidak mengesampingkan ketelitian dan kecermatan dalam mencari kebenaran dan keadilan.

Tindak lanjut pelaksanaan asas ini dilakukan dengan diterbitkannya Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 2 Tahun 2014 tentang Penyelesaian Perkara di Pengadilan Tingkat Pertama dan Tingkat Banding pada 4 (empat) Lingkungan Peradilan yang memberikan batasan waktu penyelesaian perkara paling lama 5 (lima) bulan di pengadilan tingkat pertama, dan 3 (tiga) bulan di pengadilan tingkat banding sejak perkara itu didaftarkan di kepaniteraan, kecuali jika memang menurut ketentuan hukum tidak mungkin diselesaikan dalam waktu yang ditentukan.

¹⁵ Yahya Harahap, *Kedudukan Ki gan Dan Acara Peradilan Agama Uu No.7 Tahun 1989* (Jakarta: Sinar Grafika, 1989), him. 377

Namun demikian, penyelesaian yang cepat ini senantiasa harus berjalan di atas aturan hukum yang benar, adil dan teliti.¹⁶

Berkenaan dengan pembentukan pengadilan tinggi (terutama dalam pembangunan) terdapat beberapa aspek yang harus dipenuhi, antara lain:

a. Mudah Dijangkau

Letak bangunan suatu tempat pelayanan publik haruslah mudah dijangkau oleh masyarakat yang membutuhkan. Untuk menuju tempat tersebut haruslah terdapat transportasi umum yang akan memudahkan masyarakat untuk menjangkaunya. Pengadilan tinggi agama sebagai tempat pelayanan bagi perkara-perkara tingkat banding dan tempat masyarakat mencari keadilan harus memenuhi syarat sebagai tempat yang mudah dijangkau. Oleh karena itu letak pembangunan pengadilan tinggi agama (sebaiknya) terletak di daerah yang mudah dijangkau oleh masyarakat dengan kendaraan umum.

b. Menghindari Bencana

Indonesia dikenal sebagai daerah yang berpotensi besar untuk terkena bencana terutama bencana alam, mengingat topografi wilayah yang dikelilingi oleh lempeng api (*ring of fire*) dan tanah yang labil. Di samping itu dalam sejarah juga telah banyak terungkap kejadian-kejadian bencana alam yang memakan korban jiwa dan harta benda tidak sedikit, seperti bencana alam, tanah longsong, tsunami, gunung meletus dan sebagainya. Untuk itu letak pembangunan gedung-gedung khususnya gedung pemerintahan terutama yang menjadi tempat pelayanan publik harus memperhatikan tempat-tempat rawan bencana. Tempat pelayanan publik misalnya tempat pengadilan harus memperhatikan daerah-daerah yang termasuk rawan bencana. Hal ini penting disebabkan tempat pelayanan publik merupakan tempat berkumpulnya orang yang memerlukan pelayanan, sehingga dapat meminimalisasi

¹⁶ A. Mukti Arto, Op.Cit. Hal. 71.

dampak bencana yang berkaitan dengan kerugian nyawa dan harta benda. Oleh karena itu pembangunan Pengadilan Tinggi Agama harus memperhatikan letak bangunan dan konstruksi bangunan agar ada antisipasi bila terjadi bencana atau diupayakan lebih aman (jauh dari daerah potensi bencana).

C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

Tugas dan fungsi pengadilan tinggi agama selain pengadilan tingkat banding juga melakukan pembinaan dan pengawasan kepada pengadilan agama tingkat pertama di daerah hukumnya. Pada dasarnya tugas pengawasan adalah menjadi tugas pokok Badan Pengawasan Mahkamah Agung. Pengawasan meliputi tugas-tugas pemeriksaan teknis peradilan, pemeriksaan administrasi peradilan dan pemeriksaan administrasi umum. Meskipun pengawasan telah dilakukan oleh Badan Pengawasan Mahkamah Agung, pengadilan tingkat banding juga senantiasa melakukan pengawasan. Pengawasan ini terdiri dari dua macam, yaitu Pengawasan melekat dan pengawasan rutin/reguler. Pengawasan melekat meliputi kegiatan yang bersifat pengendalian yang terus menerus, dilakukan oleh atasan langsung terhadap bawahannya secara preventif dan represif. Sedangkan Pengawasan rutin dilakukan oleh Badan Pengawasan Mahkamah Agung, pengadilan tingkat pertama dan pengadilan tingkat banding sebagaimana tercantum dalam Surat Keputusan Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 096/KMA/SK/X/2006 tentang Tanggung Jawab Ketua Pengadilan Tingkat Banding dan Ketua Pengadilan Tingkat Pertama dalam Melaksanakan Tugas Pengawasan.

Pada tanggal 26 Juli 2012 lalu Dirjen Badan Peradilan Agama mengeluarkan Surat Keputusan No. 1207/DJA/HK.00.7/SK/VII/2012 tentang Pedoman Pemberdayaan Hakim Tinggi Sebagai Kawal Depan Mahkamah Agung. Berdasarkan keputusan tersebut, objek pembinaan dan pengawasan yang dilakukan hakim tinggi meliputi aspek yudisial dan non yudisial

yang terdiri dari manajemen peradilan, pemahaman terhadap hukum formil dan materil, administrasi perkara, administrasi persidangan dan pelaksanaan putusan, administrasi umum, kinerja aparat PA/MS, pelaksanaan program prioritas pembaruan peradilan dan reformasi birokrasi, pemanfaatan teknologi informasi, dan penanganan pengaduan masyarakat.

Lebih lanjut, pembinaan dan pengawasan diatur dalam Peraturan Mahkamah Agung Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pengawasan dan Pembinaan Atasan Langsung di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di Bawahnya. Dalam menunjang dan memastikan pelaksanaan fungsi tersebut, Ketua Mahkamah Agung mengeluarkan Maklumat Nomor 01/Maklumat/KMA/IX/2017 tentang Pengawasan dan Pembinaan Hakim, Aparatur Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di Bawahnya.

Dalam ketentuan maklumat tersebut, pimpinan Mahkamah Agung atau pimpinan Badan Peradilan berkewajiban untuk melakukan pengawasan dan pembinaan secara berkala kepada pengadilan yang berada dalam naungannya. Pembebanan kewajiban tersebut juga dilekatkan pemberian sanksi pemberhentian kepada pimpinan Mahkamah Agung dan pimpinan badan peradilan tinggi apabila ditemukan bukti tidak dilakukannya pembinaan dan pengawasan secara berkala.

Kondisi ini membuat pengadilan tinggi agama yang memiliki daerah hukum pengadilan agama tingkat pertama yang banyak dan luas wilayah besar dan tersebar lintas provinsi menjadi kurang optimal dalam menjalankan fungsinya. Kondisi ini akan menjadi lebih berat ketika wilayah tersebut masih belum tersedia sarana dan prasarana yang memadai khususnya di daerah-daerah pemekaran.

Berikut adalah gambaran permasalahan atas praktek penyelenggaraan pengadilan tinggi agama pada Pengadilan Tinggi Agama Mataram, Pengadilan Tinggi Agama Jayapura, Pengadilan

Tinggi Agama Pekanbaru, Pengadilan Tinggi Agama Makassar, dan Pengadilan Tinggi Agama Samarinda:

1. Pengadilan Tinggi Agama Mataram

Pengadilan Tinggi Agama Mataram dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama No. 95 Tahun 1982 tentang Pembentukan 5 (lima) Cabang Pengadilan Tinggi Agama, yang salah satunya adalah Pengadilan Tinggi Agama Mataram. Pengadilan Tinggi Mataram berkedudukan di Ibu Kota Provinsi Nusa Tenggara Barat, Mataram, yang selanjutnya digunakan sebagai nama pengadilan tinggi agama.

Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram meliputi daerah hukum pengadilan agama yang terletak di Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Bali. Daerah hukum tersebut meliputi:

a. Provinsi Nusa Tenggara Barat

- 1) Pengadilan Agama Mataram;
- 2) Pengadilan Agama Girimenang;
- 3) Pengadilan Agama Praya;
- 4) Pengadilan Agama Selong;
- 5) Pengadilan Agama Sumbawa Besar;
- 6) Pengadilan Agama Taliwang;
- 7) Pengadilan Agama Dompu; dan
- 8) Pengadilan Agama Bima.

b. Provinsi Bali

- 1) Pengadilan Agama Denpasar;
- 2) Pengadilan Agama Singaraja;
- 3) Pengadilan Agama Bangli;
- 4) Pengadilan Agama Negara;
- 5) Pengadilan Agama Karangasem;
- 6) Pengadilan Agama Tabanan;
- 7) Pengadilan Agama Klungkung;
- 8) Pengadilan Agama Gianyar; dan
- 9) Pengadilan Agama Badung.

Dalam menjalankan fungsi sebagai pengadilan tingkat banding, jumlah perkara yang ditangani sebagai berikut:

Tabel 1
Perkara Banding di Pengadilan Tinggi Agama Mataram

No.	Provinsi	Satuan kerja	Upaya Hukum Banding			
			2015	2016	2017	2018
1	Nusa Tenggara Barat	1 PA. Mataram	0	0	10	18
		2 PA. Praya	0	1	15	16
		3 PA. Selong	0	1	23	15
		4 PA. Bima	0	0	13	15
		5 PA. Sumbawa Besar	0	0	14	9
		6 PA. Dompu	0	0	14	1
		7 PA. Giri Menang	0	0	14	13
		8 PA. Taliwang	0	0	14	2
		Jumlah	0	2	92	89
2	Bali	1 PA. Denpasar	0	1	0	3
		2 PA. Bangli	0	0	0	0
		3 PA. Badung	0	0	2	5
		4 PA. Singaraja	0	0	0	0
		5 PA. Tabanan	0	0	1	1
		6 PA. Klungkung	0	0	0	0
		7 PA. Gianyar	0	0	1	0
		8 PA. Karangasem	0	0	0	0
		9 PA. Negara	0	0	1	1
		Jumlah	0	1	5	10

Sumber: Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP)

Dari gambaran data tersebut, terlihat bahwa jumlah perkara yang ditangani ditingkat banding memiliki jumlah yang cukup besar. Perkara yang berasal dari pengadilan agama wilayah Provinsi Bali memiliki jumlah yang relatif kecil tetapi secara prosentase mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Rendahnya pengajuan perkara ditingkat banding ini dapat dikarenakan oleh selesainya perkara pada pengadilan agama tingkat pertama dan/atau sedikitnya pemeluk agama Islam atau kurang poplularnya penggunaan ekonomi syariah pada daerah tersebut.

Meskipun jumlah perkara yang oleh pengadilan agama yang berasal dari wilayah Provinsi Bali relatif kecil, tetapi di provinsi tersebut terdapat 9 (sembilan) pengadilan agama tingkat pertama yang harus dilakukan pengawasan dan pembinaan. Mengingat

jumlah perkara yang berasal dari wilayah Provinsi Nusa Tenggara yang cukup besar, maka untuk pelaksanaan fungsi Pengadilan Tinggi Agama Mataram kurang maksimal. Di sisi lain Pengadilan Tinggi Agama tersebut juga harus melakukan fungsi pembinaan dan pengawasan kepada pengadilan agama tingkat pertama yang ada di daerah hukumnya yang mana sebagian besar pengadilan agama tersebut berada di luar wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat (tempat kedudukan Pengadilan Tinggi Mataram).

2. Pengadilan Tinggi Agama Jayapura

Pengadilan Tinggi Agama Jayapura dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama RI No. 95 Tahun 1982 tanggal 28 Oktober 1982, tentang pembentukan 5 (lima) Pengadilan Tinggi Agama Cabang, termasuk di antaranya Pengadilan Tinggi Agama Cabang Jayapura.

Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jayapura meliputi wilayah Provinsi Papua, akan tetapi adanya pemekaran wilayah di Provinsi Papua, dengan dibentuknya Provinsi Papua Barat berdasarkan Undang-Undang No. 45 Tahun 1999 dan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat. Sehingga saat ini daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jayapura meliputi wilayah Provinsi Papua dan Papua Barat.

Daerah hukum tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Provinsi Papua

- 1) Pengadilan Agama Jayapura;
- 2) Pengadilan Agama Nabire;
- 3) Pengadilan Agama Biak;
- 4) Pengadilan Agama Wamena;
- 5) Pengadilan Agama Merauke;
- 6) Pengadilan Agama Serui;
- 7) Pengadilan Agama Sentani;
- 8) Pengadilan Agama Mimika;

- 9) Pengadilan Agama Painai; dan
- 10) Pengadilan Agama Arso.

b. Provinsi Papua Barat

- 1) Pengadilan Agama Manokwari
- 2) Pengadilan Agama Sorong
- 3) Pengadilan Agama Fak Fak
- 4) Pengadilan Agama Kaimana

Dalam menjalankan fungsi sebagai pengadilan tingkat banding, jumlah perkara yang ditangani sebagai berikut:

Tabel 2

Perkara Banding di Pengadilan Tinggi Agama Jayapura

No	Provinsi	Satuan Kerja	Upaya Hukum Banding		
			2015	2016	2017 2018
1	Papua	1 PA. Jayapura	1	0	3 0
		2 PA. Nabire	0	0	0 0
		3 PA. Biak	0	0	0 0
		4 PA. Wamena	0	0	0 0
		5 PA. Merauke	0	1	4 1
		6 PA. Serui	0	0	1 0
		7 PA. Sentani	0	0	1 0
		8 PA. Mimika	0	1	3 3
		9 PA. Painai	0	0	0 0
		10 PA. Arso	0	0	0 0
		Jumlah	1	2	12 4
2	Papua Barat	10 PA. Manokwari	0	0	1 2
		11 PA. Sorong	0	1	2 1
		12 PA. Fak Fak	0	0	1 1
		13 PA. Kaimana			
		Jumlah	0	1	4 4

Sumber: Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP)

Dari data tersebut, terlihat bahwa perkara tingkat banding yang ditangani Pengadilan Tinggi Agama Jayapura relatif kecil dibandingkan dengan pengadilan tinggi agama lainnya.

Kendala terbesar dalam pelaksanaan fungsi pengadilan tinggi agama adalah dalam hal pembinaan dan pengawasan pengadilan agama yang berada dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jayapura, hal ini dikarenakan luasnya wilayah dan masih

belum memadainya infrastruktur dalam menunjang proses pembinaan dan pengawasan.

3. Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru
Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 207 Tahun 1986 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru di Pekanbaru dan Perubahan Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang. Kedudukan Pengadilan Tinggi Pekan Baru berada di Ibu Kota Provinsi Riau, Pekanbaru, yang selanjutnya digunakan sebagai nama pengadilan tinggi agama.

Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru meliputi daerah hukum pengadilan agama yang terletak di Provinsi Riau dan Provinsi Kepulauan Riau. Daerah hukum tersebut meliputi:

a. Provinsi Riau

- 1) Pengadilan Agama Pekanbaru dengan yurisdiksi Kota Pekanbaru;
- 2) Pengadilan Agama Bangkinang dengan yurisdiksi Kabupaten Kampar;
- 3) Pengadilan Agama Pangkalan Kerinci dengan yurisdiksi Kabupaten Pelalawan;
- 4) Pengadilan Agama Rengat dengan yurisdiksi Kabupaten Indragiri Hulu;
- 5) Pengadilan Agama Tembilahan dengan yurisdiksi Kabupaten Indragiri Hilir;
- 6) Pengadilan Agama Pasir Pengaraian dengan yurisdiksi Kabupaten Rokan Hulu;
- 7) Pengadilan Agama Ujung Tanjung dengan yurisdiksi Kabupaten Rokan Hilir;
- 8) Pengadilan Agama Dumai dengan yurisdiksi Kota Dumai;
- 9) Pengadilan Agama Bengkalis dengan yurisdiksi Kabupaten Bengkalis;
- 10) Pengadilan Agama Selat Panjang dengan yurisdiksi Kabupaten Kepulauan Meranti;

- 11) Pengadilan Agama Siak Sri Indrapura dengan yurisdiksi Kabupaten Siak Sri Indrapura; dan
 - 12) Pengadilan Agama Teluk Kuantan dengan yurisdiksi Kabupaten Kuantan Singing.
- b. Provinsi Kepulauan Riau
- 1) Pengadilan Agama Tanjung Pinang dengan yurisdiksi Kota Tanjungpinang dan Kabupaten Bintan;
 - 2) Pengadilan Agama Batam dengan yurisdiksi Kota Batam;
 - 3) Pengadilan Agama Dabo Singkep dengan yurisdiksi Kabupaten Lingga;
 - 4) Pengadilan Agama Tanjung Balai Karimun dengan yurisdiksi Kabupaten Karimun;
 - 5) Pengadilan Agama Tarempa dengan yurisdiksi Kabupaten Kepulauan Anambas; dan
 - 6) Pengadilan Agama Natuna dengan yurisdiksi Kabupaten Natuna.

Dalam menjalankan fungsi sebagai pengadilan tingkat banding, jumlah perkara yang ditangani sebagai berikut:

Tabel 3

Perkara Banding di Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru

No.	Provinsi	Satuan kerja	Upaya Hukum Banding			
			2015	2016	2017	2018
1	Riau	1 PA. Pekanbaru	0	2	7	8
		2 PA. Bangkinang	1	1	0	0
		3 PA. Rengat	0	2	2	2
		4 PA. Dumai	0	2	1	3
		5 PA. Pangkalan Kerinci	0	0	0	0
		6 PA. Tembilahan	0	1	2	2
		7 PA. Bengkalis	0	0	0	1
		8 PA. Pasir Pangarayan	0	2	2	0
		9 PA. Selat Panjang	0	2	6	4
		10 PA. Ujung Tanjung	0	0	1	1
		11 PA. Siak Sri Indrapura	0	0	0	0
		12 PA. Teluk Kuantan	0	0	0	0
2	Kepulauan Riau	Jumlah	1	12	21	21
		13 PA Tanjungpinang	1	3	2	1
		14 PA. Batam	0	1	2	9
		15 PA. Tanjung Balai	0	6	9	15

		Karimun				
	16	PA. Natuna	1	11	33	42
	17	PA. Dabo Singkep	0	0	0	0
	18	Pa. Tarempa	0	0	0	0
	Jumlah		2	21	46	67

Sumber: Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP)

Data perkara yang ditangani oleh Pengadilan Tinggi Pekanbaru setiap tahunnya mengalami kenaikan yang cukup besar. Pada tahun 2015 jumlah perkara yang ditangani hanya 3 tetapi tahun 2018 naik menjadi 88 perkara. Meskipun jumlah perkara yang ditangani belum terlalu banyak tetapi kecenderungan peningkatan tersebut terlihat dengan jelas khususnya pada jumlah perkara yang berasal dari Provinsi Kepulauan Riau.

Kondisi jumlah kasus tersebut berhubungan juga dengan fungsi pengadilan tinggi agama dalam pembinaan dan pengawasan pengadilan agama di daerah hukumnya. Dengan lebih banyaknya perkara yang ditangani berasal dari daerah hukum wilayah Provinsi Kepulauan Riau sedangkan kedudukan pengadilan tinggi agama berada di Pekanbaru (Provinsi Riau) membuat pelaksanaan pengajuan perkara ke tingkat banding menjadi kurang optimal.

Selain permasalahan tersebut, kedudukan dan daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama yang meliputi 2 (dua) provinsi membuat terhambatnya proses pembinaan dan pengawas terhadap pengadilan agama yang berada di bawahnya.

4. Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Selatan
Pembentukan Pengadilan Tinggi Sulawesi Selatan, pada awalnya didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957 Lembaran Negara Nomor 99 tentang Pembentukan Mahkamah Syari'ah di luar Jawa dan Madura, Kalimantan serta sebagian Kalimantan Timur. Selanjutnya dengan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975, wilayah hukum Mahkamah Syari'ah Provinsi Makassar berubah nama menjadi Pengadilan Tinggi

Agama Ujungpandang dan daerah hukumnya diatur kembali meliputi Sulawesi Selatan dan Sulawesi Tenggara.

Pengadilan Tinggi Agama Ujung Pandang dilakukan perubahan kembali dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 3 tahun 1995 yang membagi menjadi Pengadilan Tinggi Agama Ujungpandang dan Pengadilan Tinggi Agama Kendari, sehingga Pengadilan Tinggi Agama Kendari mewilayahi Sulawesi Tenggara sedangkan Pengadilan Tinggi Agama Ujung Pandang hanya mewilayahi Sulawesi Selatan.

Perubahan nama Kota Ujungpandang menjadi Kota Makassar pada tahun 2000, secara otomatis mengubah nama Pengadilan Tinggi Agama Ujungpandang menjadi Pengadilan Tinggi Agama Makassar. Selanjutnya dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat, maka daerah hukum Pengadilan Tinggi Makassar yang semua hanya meliputi provinsi Sulawesi Selatan ditambah dengan wilayah provinsi Sulawesi Barat. Daerah hukum tersebut meliputi:

a. Provinsi Sulawesi Selatan

- 1) Pengadilan Agama Makassar;
- 2) Pengadilan Agama Watampone;
- 3) Pengadilan Agama Sengkang;
- 4) Pengadilan Agama Pinrang;
- 5) Pengadilan Agama Watansoppeng;
- 6) Pengadilan Agama Sungguminasa;
- 7) Pengadilan Agama Pare-Pare;
- 8) Pengadilan Agama Maros;
- 9) Pengadilan Agama Enkrang;
- 10) Pengadilan Agama Sinjai;
- 11) Pengadilan Agama Bulukumba;
- 12) Pengadilan Agama Palopo;
- 13) Pengadilan Agama Sidrap;
- 14) Pengadilan Agama Makale;

- 15) Pengadilan Agama Pangkajene;
 - 16) Pengadilan Agama Jeneponto;
 - 17) Pengadilan Agama Takalar;
 - 18) Pengadilan Agama Baru;
 - 19) Pengadilan Agama Selayar;
 - 20) Pengadilan Agama Bantaeng;
 - 21) Pengadilan Agama Masamba;
 - 22) Pengadilan Agama Malili; dan
 - 23) Pengadilan Agama Belopa.
- b. Provinsi Sulawesi Barat
- 1) Pengadilan Agama Mamuju;
 - 2) Pengadilan Agama Polewali;
 - 3) Pengadilan Agama Majene; dan
 - 4) Pengadilan Agama Pasangkayu (Keppres 13 Tahun 2016 yang mulai beroperasi November 2018).

Dalam menjalankan fungsi sebagai pengadilan tingkat banding, jumlah perkara yang ditangani sebagai berikut:

Tabel 4

Perkara Banding di Pengadilan Tinggi Agama Jayapura

No	Provinsi	Satuan Kerja	Upaya Hukum Banding			
			2015	2016	2017	2018
1	Sulawesi Selatan	1 PA. Makassar	1	16	49	33
		2 PA. Watampone	0	13	6	8
		3 PA. Sengkang	0	5	8	10
		4 PA. Pinrang	0	11	13	11
		5 PA. Watansoppeng	5	4	7	5
		5 PA. Sungguminasa	0	15	10	13
		6 PA. Pare-Pare	0	4	2	4
		7 PA. Maros	1	6	5	3
		8 PA. Enrekang	0	1	0	4
		9 PA. Sinjai	0	0	2	5
		10 PA. Bulukumba	0	8	8	6
		11 PA. Palopo	0	0	1	6
		12 PA. Sindenreng Rappang	1	5	8	13
		13 PA. Makale	0	1	0	0
		14 PA. Pangkajene	0	1	0	7
		15 PA. Jeneponto	1	4	4	3
		16 PA. Takalar	0	3	2	2
17 PA. Barru	0	0	5	4		

		18	PA. Selayar	0	1	1	0
		19	PA. Bantaeng	0	5	1	2
		20	PA. Masamba	0	1	5	3
		21	PA. Malili				
		22	PA. Belopa				
		Jumlah		9	104	137	142
2	Sulawesi Barat	1	PA. Mamuju	0	0	3	3
		2	PA. Polewali	3	5	8	4
		3	PA. Majene	0	3	1	0
		4	PA. Pasangkayu				
		Jumlah		3	8	12	7

Sumber: Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP)

Dari tabel di atas terlihat bahwa perkara tingkat banding yang ditangani oleh Pengadilan Tinggi Agama Makassar yang berasal dari wilayah Provinsi Sulawesi Selatan memiliki jumlah yang relatif besar dengan total 142 (seratus empat puluh dua) perkara pada tahun 2018, sedangkan untuk wilayah Provinsi Sulawesi Barat jumlah perkara yang ditangani pada tahun 2018 hanya berjumlah 7 (tujuh) perkara.

Sedangkan dalam hal pelaksanaan fungsi pengadilan tinggi dalam pengawasan dan pembinaan terhadap pengadilan agama yang berada di daerah hukum, dengan luasnya wilayah dan banyaknya pengadilan agama yang dinaungi oleh Pengadilan Tinggi Agama Makassar membuat pelaksanaan tersebut menjadi kurang optimal. Kondisi ini ditambah dengan lokasi pengadilan agama yang tersebar di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dan Sulawesi Barat yang memiliki jarak yang lumayan jauh dengan kedudukan Pengadilan Tinggi Agama Makassar yang berada di ibukota Provinsi Sulawesi Selatan (Makassar).

Posisi kota Makassar yang berada di ujung selatan pulau Sulawesi, erjarak cukup jauh dengan pengadilan agama yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Barat (khususnya Pengadilan Agama Pasangkayu). Sehingga untuk dapat meningkatkan efektifitas dan mengurangi beban kerja Pengadilan Tinggi Agama

Makassar, perlu dibentuk pengadilan agama baru yang berkedudukan di wilayah Provinsi Sulawesi Barat.

5. Pengadilan Tinggi Agama Samarinda

Pengadilan Tinggi Agama Samarinda dibentuk berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama RI No. 76 Tahun 1983 tentang Pembentukan Mahkamah Syariah Provinsi baru di Samarinda Kalimantan Timur. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda meliputi wilayah Provinsi Kalimantan Timur, akan tetapi adanya pemekaran wilayah di Provinsi Kalimantan Timur, dengan dibentuknya Provinsi Kalimantan Utara berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara. Sehingga saat ini daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda meliputi wilayah Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara.

Daerah hukum tersebut diuraikan sebagai berikut:

a. Provinsi Kalimantan Timur

- 1) Pengadilan Agama Samarinda;
- 2) Pengadilan Agama Balikpapan;
- 3) Pengadilan Agama Bontang;
- 4) Pengadilan Agama Sendawar;
- 5) Pengadilan Agama Tanah Grogot;
- 6) Pengadilan Agama Sangatta;
- 7) Pengadilan Agama Tanjung Redeb; dan
- 8) Pengadilan Agama Tenggarong.

b. Provinsi Kalimantan Utara

- 1) Pengadilan Tanjung Selor
- 2) Pengadilan Agama Nunukan
- 3) Pengadilan Agama Tarakan

Dalam menjalankan fungsi sebagai pengadilan tingkat banding, jumlah perkara yang ditangani sebagai berikut:

Tabel 5

Perkara Banding di Pengadilan Tinggi Agama Samarinda

No.	Provinsi	Satuan kerja	Upaya Hukum Banding			
			2017	2018	2019	2020
1	Kalimantan Timur	1 PA Samarinda	12	20	17	17
		2 PA Balikpapan	16	6	18	6
		3 PA Tenggarong	3	4	8	1
		4 PA Tanah Grogot	5	2	1	3
		5 PA Tanjung Redeb	1	3	1	6
		6 PA Bontang	2	4	7	3
		7 PA Sangatta	0	1	2	3
		8 PA Penajam	0	0	0	2
		9 PA Sendawar	0	0	0	0
Jumlah			39	40	54	41
2	Kalimantan Utara	13 PA Ta Tanjung Selor	1	0	1	1
		14 PA. Nunukan	8	2	2	3
		15 PA. Tarakan	2	0	1	0
		Jumlah	11	2	4	4

Sumber: Sistem Informasi Penelusuran Perkara (SIPP)

Oleh karena itu, melihat gambaran praktek dan permasalahan pelaksanaan fungsi pengadilan tinggi agama, maka keberadaan atau letak pengadilan tinggi agama harus memperhatikan beberapa faktor antara lain:

- a. Daerah pengadilan tinggi adalah mengikuti wilayah daerah otonomi tingkat provinsi sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009. Semakin besar luas wilayah provinsi maka semakin besar pula luas wilayah yang harus diawasi oleh pengadilan tinggi. Saat ini terdapat beberapa daerah yang dengan argumentasi luas wilayah dan/atau efisiensi pemerintahan dilakukan pemekaran wilayah. Terhadap daerah-daerah otonomi baru tersebut juga telah dibentuk pengadilan-pengadilan tingkat pertama (pengadilan agama) yang baru, sehingga beban kerja dari pengadilan tinggi agama pada daerah induknya semakin berat. akibatnya efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan terhadap kinerja pengadilan agama kurang optimal.

- b. Untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan terhadap kinerja pengadilan agama pada daerah perlu dilakukan pembentukan pengadilan tinggi agama baru terutama pada daerah-daerah otonomi baru. Dengan pembentukan pengadilan tinggi agama baru otomatis akan mengurangi beban kerja pengadilan tinggi yang terlalu banyak atau terlalu luas cakupannya.
- c. Daerah-daerah yang memerlukan dibangunnya pengadilan tinggi agama baru adalah Provinsi Papua Barat yang merupakan pemekaran Provinsi Papua, Provinsi Kepulauan Riau yang merupakan pemekaran dari Provinsi Riau, Provinsi Sulawesi Barat yang merupakan pemekaran Provinsi Sulawesi Selatan, dan Provinsi Kalimantan Utara yang merupakan pemekaran Provinsi Kalimantan Timur. Di samping itu perlu pula dibentuk pengadilan tinggi agama di Provinsi Bali mengingat perkembangan jumlah kasus dan potensi kasus yang cukup besar yang terdapat di pengadilan-pengadilan agama di Provinsi Bali.

Pembentukan pengadilan tinggi agama diatur dalam Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 5 Tahun 2019 tentang Persyaratan Pembentukan Pengadilan di lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di Bawahnya. Dalam Surat Edaran tersebut diatur bahwa syarat pembentukan Pengadilan Tinggi Banding meliputi:

1. Adanya pemekaran wilayah setingkat provinsi;
2. Telah dibentuk aparat hukum (Aparat Penegak Hukum) lainnya; dan
3. Adanya usulan dari Pemerintah Daerah (Gubernur) dari wilayah/provinsi yang bersangkutan.

Dari persyaratan tersebut, pembentukan 4 (empat) pengadilan tinggi agama baru telah memenuhi semua persyaratan. Pengadilan tinggi agama dibentuk pada provinsi pemekaran yang meliputi:

- a. Provinsi Bali merupakan provinsi yang belum memiliki pengadilan tinggi agama.

- b. Provinsi Papua Barat merupakan pemekaran dari Provinsi Papua.
- c. Provinsi Kepulauan Riau merupakan pemekaran dari Provinsi Riau.
- d. Provinsi Sulawesi Barat merupakan pemekaran dari Provinsi Sulawesi Selatan.
- e. Provinsi Kalimantan Utara merupakan pemekaran dari Provinsi Kalimantan Timur.

Sedangkan untuk keberadaan aparat penegak hukum lainnya, hal ini tidak berhubungan secara langsung dengan pengadilan tinggi agama mengingat perkara yang ditangani adalah perkara perdata.

Berkenaan dengan usulan dari pemerintah daerah atas pembentukan pengadilan tinggi agama dibuktikan dengan adanya surat yang dikirim oleh gubernur kepada Mahkamah Agung, dengan data sebagai berikut:

- a. Usulan pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, telah diusulkan pada 19 April 2005 dengan Surat PTA No. PTA.t/10/OT.00/459/2005.
- b. Usulan pembentukan pengadilan tinggi agama Papua Barat, telah diusulkan pada tanggal 7 Juni 2005 dengan Surat Gubernur No. 061/454/GIJB/2005.
- c. Usulan pembentukan pengadilan tinggi agama Bali, telah diusulkan pada tanggal 11 Oktober 2006 dengan Surat Gubernur No. 180/8442/ORG.
- d. Usulan pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, telah diusulkan pada 22 Maret 2015 dengan Surat Gubernur No. 0109/UM/2005.
- e. Usulan pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara, telah diusulkan pada 08 April 2021 dengan Surat Gubernur No. 100/1296/B.PEMOTDA/GUB.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur Dalam Undang-Undang Terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya Terhadap Aspek Beban Keuangan Negara

Dampak pembentukan pengadilan tinggi agama baru dapat dikaji atas beberapa aspek, baik aspek positif maupun aspek negatif, antara lain:

1. Dampak Efektifitas dan Efisiensi Pembinaan dan Pengawasan

Salah satu prinsip yang layak digunakan adalah bahwa semakin kecil ruang lingkup yang dikerjakan dan diawasi oleh suatu organisasi, maka akan semakin efektif dan efisien dan memudahkan rentang kendalinya. Hal itu juga sesuai dengan salah satu tugas pengadilan tinggi agama sebagaimana disebutkan dalam penjelasan umum angka 5 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang berbunyi "Agar peradilan dapat berjalan dengan efektif, maka pengadilan tinggi agama diberi tugas pengawasan terhadap pengadilan agama di dalam daerah hukumnya". Hal ini akan meningkatkan koordinasi antar pengadilan agama dalam daerah hukum suatu pengadilan tinggi agama, yang akan bermanfaat dalam kesatuan putusan yang dijatuhkan, karena pengadilan tinggi agama dalam melakukan pengawasan tersebut dapat memberikan teguran, peringatan dan petunjuk. Dengan demikian, perbuatan dan kegiatan hakim secara langsung dapat diawasi sehingga jalannya peradilan yang sederhana, cepat, dan dengan biaya ringan akan terjamin.

Pembentukan pengadilan tinggi agama pada Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara akan sangat mendukung adanya rentang kendali yang lebih baik dan meningkatkan efektifitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan pengadilan tinggi agama yang baru dan akan mengurangi beban kerja pengadilan tinggi agama sebelumnya.

Efisiensi juga dapat ditinjau dari mengurangi pembiayaan akomodasi ketika melakukan pengawasan *on the spot* karena daerah yang harus didatangi semakin sedikit dan semakin dekat.

2. Dampak Kelembagaan

Pembentukan lembaga pengadilan tinggi agama pada daerah pemekaran (Provinsi Papua Barat, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sulawesi Barat dan Provinsi Kalimantan Utara) serta Provinsi Bali akan berdampak pada kelembagaan dalam badan peradilan antara lain:

a. Perubahan Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama dan Pembentukan Daerah Hukum Baru Pengadilan Tinggi Agama

Pembentukan pengadilan tinggi agama baru akan berdampak pada perubahan daerah hukum, hal ini merupakan konsekuensi atas dibentuknya daerah hukum atas pengadilan tinggi agama baru. Perubahan daerah hukum dan penetapan daerah hukum baru diuraikan sebagai berikut:

1) Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali

a) Mengubah dan mengurangi daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram yang semula adalah pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat dan Provinsi Bali menjadi hanya pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat, meliputi:

- i. Pengadilan Agama Mataram;
- ii. Pengadilan Agama Girimenang;
- iii. Pengadilan Agama Praya;
- iv. Pengadilan Agama Selong;
- v. Pengadilan Agama Sumbawa Besar;
- vi. Pengadilan Agama Taliwang;
- vii. Pengadilan Agama Dompu; dan
- viii. Pengadilan Agama Bima.

b) Menetapkan daerah hukum baru atas Pengadilan Tinggi Agama Bali, yang meliputi:

- i. Pengadilan Agama Denpasar;
- ii. Pengadilan Agama Singaraja;
- iii. Pengadilan Agama Bangli;
- iv. Pengadilan Agama Negara;
- v. Pengadilan Agama Karangasem;

- vi. Pengadilán Agama Tabanan;
- vii. Pengadilán Agama Klungkung;
- viii. Pengadilán Agama Gianyar; dan
- ix. Pengadilán Agama Badung.

2) Pembentukan Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat

a) Mengubah dan mengurangi daerah hukum Pengadilán Tinggi Agama Jayapura yang semula adalah pengadilán tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Papua dan Provinsi Papua Barat menjadi hanya pengadilán tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Papua, meliputi:

- i. Pengadilán Agama Jayapura;
- ii. Pengadilán Agama Nabire;
- iii. Pengadilán Agama Biak;
- iv. Pengadilán Agama Wamena;
- v. Pengadilán Agama Merauke;
- vi. Pengadilán Agama Serui;
- vii. Pengadilán Agama Sentani;
- viii. Pengadilán Agama Mimika;
- ix. Pengadilán Agama Painai; dan
- x. Pengadilán Agama Arso.

b) Menetapkan daerah hukum baru atas Pengadilán Tinggi Agama Papua Barat, yang meliputi:

- i. Pengadilán Agama Manokwari;
- ii. Pengadilán Agama Sorong;
- iii. Pengadilán Agama Fak Fak; dan
- iv. Pengadilán Agama Kaimana.

3) Pembentukan Pengadilán Tinggi Agama Kepulauan Riau

a) Mengubah dan mengurangi daerah hukum Pengadilán Tinggi Agama Pekanbaru yang semula adalah pengadilán tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Riau dan Provinsi Kepulauan Riau menjadi hanya pengadilán tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Riau, meliputi:

- i. Pengadilan Agama Pekanbaru;
- ii. Pengadilan Agama Bangkinang;
- iii. Pengadilan Agama Pangkalan Kerinci;
- iv. Pengadilan Agama Rengat;
- v. Pengadilan Agama Tembilahan;
- vi. Pengadilan Agama Pasir Pengaraian;
- vii. Pengadilan Agama Ujung Tanjung;
- viii. Pengadilan Agama Dumai;
- ix. Pengadilan Agama Bengkalis;
- x. Pengadilan Agama Selat Panjang;
- xi. Pengadilan Agama Siak Indrapura; dan
- xii. Pengadilan Agama Teluk Kuantan.

b) Menetapkan daerah hukum baru atas Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, yang meliputi:

- i. Pengadilan Agama Tanjung Pinang
- ii. Pengadilan Agama Batam
- iii. Pengadilan Agama Dabosingkep
- iv. Pengadilan Agama Tanjung Balai Karimun
- v. Pengadilan Agama Tarempa
- vi. Pengadilan Agama Natuna

4) Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat

a) Mengubah dan mengurangi daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Makassar yang semula adalah pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Barat menjadi hanya pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan, meliputi:

- i. Pengadilan Agama Makassar;
- ii. Pengadilan Agama Watampone;
- iii. Pengadilan Agama Sengkang;
- iv. Pengadilan Agama Pinrang;
- v. Pengadilan Agama Watansoppeng;
- vi. Pengadilan Agama Sungguminasa;
- vii. Pengadilan Agama Pare Pare;

- viii. Pengadilan Agama Maros;
- ix. Pengadilan Agama Enkrang;
- x. Pengadilan Agama Sinjai;
- xi. Pengadilan Agama Bulukumba;
- xii. Pengadilan Agama Palopo;
- xiii. Pengadilan Agama Sidrap;
- xiv. Pengadilan Agama Makale;
- xv. Pengadilan Agama Pangkajene;
- xvi. Pengadilan Agama Jeneponto;
- xvii. Pengadilan Agama Takalar;
- xviii. Pengadilan Agama Barru;
- xix. Pengadilan Agama Selayar;
- xx. Pengadilan Agama Bantaeng;
- xxi. Pengadilan Agama Masamba;
- xxii. Pengadilan Agama Malili; dan
- xxiii. Pengadilan Agama Belopa.

b) Menetapkan daerah hukum baru atas Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, yang meliputi:

- i. Pengadilan Agama Mamaju;
- ii. Pengadilan Agama Polewali;
- iii. Pengadilan Agama Majene; dan
- iv. Pengadilan Agama Pasangkayu (Keppres 13 Tahun 2016 yang mulai beroperasi November 2018).

5) Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara

a) Mengubah dan mengurangi daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda yang semula adalah pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Kalimantan Timur dan Provinsi Kalimantan Utara menjadi hanya pengadilan tinggi agama yang berada di wilayah Provinsi Kalimantan Timur, meliputi:

- i. Pengadilan Agama Samarinda;
- ii. Pengadilan Agama Balikpapan;
- iii. Pengadilan Agama Bontang;
- iv. Pengadilan Agama Sendawar;

Dalam bagan di atas ini terlihat kebutuhan SDM yang idealnya di miliki oleh Pengadilan Tinggi yang baru., sehingga estimasi terlihat jelas akan dibutuhkan. Manajemen Sumber Daya Manusia (MSDM) ini tidak hanya mencakup aspek hubungan (relasi) antara karyawan dan organisasi saja, tetapi juga menyangkut fungsi-fungsi yang lain seperti perencanaan, rekrutmen, seleksi, training pengembangan dan penilaian hasil kerja.

Tabel 6
Estimasi Kebutuhan Tenaga Teknis dan Non Teknis
Di Lingkungan Peradilan Agama

NO	Usulan Pengadilan Tingkat Banding	SDM TEKNIS						SDM NON TEKNIS			
		K e t u a	W a k i l	H a k i m	Paniter a	PanMud	Sekre	KAB AG	KAS UB	STAF	
1	PTA Kepulauan Riau	1	1	1	3	1	2	1	2	4	10
2	PTA Sulawesi Barat	1	1	1	3	1	2	1	2	4	10
3	PTA Bali	1	1	1	3	1	2	1	2	4	10
4	PTA Papua Barat	1	1	1	3	1	2	1	2	4	10
5	PTA Kalimantan Utara	1	1	1	3	1	2	1	2	4	10

Selain dampak atas kebutuhan SDM, pembentukan pengadilan tinggi baru ini berdampak pula terhadap pembinaan karier jabatan hakim. Dengan di bentuknya pengadilan tinggi agama yang baru maka hakim-hakim pada pengadilan tingkat pertama yang selama ini hanya memiliki kesempatan terbatas dalam kenaikan kariernya, mengingat jumlah pengadilan tinggi agama yang terbatas, akan memperoleh kesempatan yang lebih banyak dengan penambahan 5 (lima) pengadilan tinggi agama yang baru. Pembinaan jabatan hakim ini sejalan dengan nilai dasar dalam

manajemen aparatur sipil negara, terutama dalam manajemen dan pola karier.

4. Dampak Keuangan Negara

Pembentukan pengadilan tinggi agama di beberapa provinsi yang belum mempunyai pengadilan tinggi akan memerlukan pendanaan yang bersumber dari Anggaran Pembangunan dan Belanja Negara (APBN). Oleh karena itu diperlukan adanya penghitungan berapa perkiraan biaya yang dibutuhkan untuk pembangunan gedung, pembayaran gaji dan upah bagi aparatur yang ditugaskan dan biaya rutin pelaksanaan kegiatan.

Dalam pembangunan gedung untuk penyediaan lahannya sudah disediakan oleh pemerintah daerah setempat karena pemerintah daerah untuk menunjang kebutuhan rakyat atas pengadilan agama tingkat banding, untuk pelayanan hukum kepada masyarakatnya. Sedangkan estimasi anggaran yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan 1 (satu) lembaga pengadilan tinggi agama kurang lebih sebesar 18.989.642.000/tahun, untuk setiap pengadilan tinggi agama, yang terdiri atas kebutuhan :

- a. Biaya Gaji dan Tunjangan sekitar 16.003.546.000 atau 80% lebih dari total anggaran.
- b. Biaya Operasional yang meliputi perjalanan dinas, konsumsi rapat/pertemuan dan biaya lainnya yang menunjang kebutuhan rutin pelaksanaan peradilan, pembinaan dan pengawasan.
- c. Biaya pengadaan barang dan jasa kebutuhan kantor dan biaya perawatannya.

Kebutuhan anggaran pembentukan pengadilan tinggi agama baru ini diambil dari pelimpahan sebagian alokasi anggaran pada pengadilan tinggi agama sebelumnya. Hal ini mengingat dalam pengisian jabatan hakim pengadilan tinggi berasal dari hakim pengadilan agama yang telah memenuhi persyaratan sebagai hakim pengadilan tinggi dan /atau berasal dari hakim pengadilan tinggi lainnya.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PEUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Berikut beberapa peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pembentukan norma:

A. Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman

Pasal 18 Undang-Undang Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman mengatur bahwa kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Lebih lanjut pengaturan mengenai Badan Peradilan di Bawah Mahkamah Agung pasal 20 ayat (1) Mahkamah Agung merupakan pengadilan negara tertinggi dari badan peradilan yang berada di dalam keempat lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 18. Kemudian dalam pasal 21 ayat (1) organisasi, administrasi dan finansial Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya berada di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Kemudian pasal 21 ayat (2) mengatur bahwa ketentuan mengenai organisasi, administrasi dan finansial badan peradilan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk masing-masing lingkungan peradilan diatur dalam undang-undang sesuai dengan kekhususan lingkungan peradilan masing-masing.

Selain itu diatur terkait putusan banding yang termasuk putusan banding pengadilan tinggi agama pada Pasal 23 yang mengatur bahwa Putusan pengadilan dalam tingkat banding dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak pihak yang bersangkutan, kecuali undang-undang menentukan lain.

Dalam Pasal 25 ayat (3) disebutkan bahwa peradilan agama berwenang memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan

perkara antara orang-orang yang beragama Islam sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

B. Undang-Undang Tentang Mahkamah Agung

Pengaturan tentang lembaga Mahkamah Agung diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Undang-Undang Mahkamah Agung) dan telah mengalami 2 (dua) kali perubahan, yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung dan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung,

Undang-Undang Mahkamah Agung mempertegas kewenangan dari Mahkamah Agung sebagaimana diatur dalam Pasal 2 yang mengatur bahwa Mahkamah Agung adalah pengadilan negara tertinggi dari semua lingkungan peradilan, yang dalam melaksanakan tugasnya terlepas dari pengaruh pemerintah dan pengaruh-pengaruh lain.

Selain itu Mahkamah Agung juga berwenang terhadap permohonan kasasi, termasuk kasasi atas putusan pengadilan tinggi agama atau putusan banding. Dalam pasal 44 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung mengatur bahwa Permohonan kasasi dapat diajukan oleh:

- a. Pihak yang berperkara atau wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu dalam perkara perdata atau perkara tata usaha negara yang di periksa dan diputus oleh pengadilan tingkat banding atau tingkat terakhir di lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan tata usaha negara;
- b. terdakwa atau wakilnya yang secara khusus dikuasakan untuk itu atau penuntut umum atau oditur dalam perkara pidana yang diperiksa dan diputus oleh pengadilan tingkat banding atautingkat terakhir di lingkungan peradilan umum dan lingkungan peradilan militer.

Dalam hal terjadi sengketa kewenangan mengadili termasuk dalam lingkup pengadilan tinggi agama maka sesuai dengan Pasal 65 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Agung mengatur bahwa Pemeriksaan sengketa tentang kewenangan mengadili antara :

- a. Pengadilan di lingkungan peradilan umum dengan pengadilan di lingkungan peradilan agama dengan pengadilan di lingkungan peradilan tata usaha negara;
 - b. Pengadilan di lingkungan peradilan agama dengan pengadilan di lingkungan peradilan tata usaha negara.
- dilakukan menurut ketentuan pasal 57.

Kemudian terkait dengan pengawasan pengadilan tinggi agama dilakukan oleh Mahkamah Agung sesuai dengan Pasal 32 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2009 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Noor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung, di mana disebutkan pada ayat (1) bahwa Mahkamah Agung melakukan pengawasan tertinggi terhadap penyelenggaraan peradilan pada semua badan peradilan yang berada di bawahnya dalam menyelenggarakan kekuasaan kehakiman. Selanjutnya, Pasal 32 ayat (2) mengatur bahwa selain pengawasan penyelenggaraan peradilan, Mahkamah Agung melaksanakan pengawasan tertinggi terhadap pelaksanaan tugas administrasi dan keuangan. Kemudian dalam rangka menjalankan fungsi pengawasan tersebut maka pada ayat (3) disebutkan bahwa Mahkamah Agung berwenang untuk meminta keterangan tentang hal-hal yang bersangkutan dengan teknis peradilan dari semua badan peradilan yang berada di bawahnya. Selain itu apa bila terdapat masalah maka Mahkamah Agung berdasarkan ayat (4) berwenang memberi petunjuk, teguran, atau peringatan kepada pengadilan di semua badan peradilan yang berada di bawahnya.

C. Undang-Undang tentang Peradilan Agama

Peradilan agama diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Undang-Undang Peradilan Agama), yang telah beberapa kali diubah dengan Undang-Undang

nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang-Undang Nomor 50 tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Dalam pasal 1 angka 1 Undang-Undang Peradilan Agama mendefinisikan bahwa Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam. Kemudian diperjelas dalam pasal 2 Undang-Undang Peradilan Agama bahwa peradilan agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam undang-undang ini.

Posisi peradilan tinggi agama diatur dalam Pasal 3 ayat (1) Undang-Undang Peradilan Agama bahwa Kekuasaan Kehakiman di lingkungan peradilan agama dilaksanakan oleh :

1. Pengadilan agama
2. Pengadilan tinggi agama

Tempat kedudukan pengadilan tinggi agama diatur dalam pasal 14 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Agama yang mengatur bahwa pengadilan tinggi agama berkedudukan di ibu kota provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Lebih lanjut dalam Pasal 6 Undang-Undang Peradilan Agama mengatur pengadilan terdiri dari :

1. Pengadilan agama yang merupakan pengadilan tingkat pertama;
2. Pengadilan tinggi agama yang merupakan pengadilan tingkat banding.

Adapun dasar pembentukan pengadilan tinggi agama diatur dalam pasal 8 Undang-Undang Peradilan Agama yang menyatakan bahwa pengadilan tinggi agama di bentuk dengan undang-undang dengan susunan pengadilan tinggi agama terdiri dari pimpinan, hakim anggota, panitera, dan sekretaris sebagaimana diatur dalam pasal ayat (2) Undang-Undang Peradilan Agama. Pimpinan pengadilan tinggi agama menurut Pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Peradilan Agama terdiri dari seorang ketua dan seorang wakil ketua. Selanjutnya pada Pasal

10 ayat (3) Undang-Undang Peradilan Agama diatur bahwa hakim anggota pengadilan tinggi agama adalah hakim tinggi.

Pasal 14 ayat (1) Undang-Undang Perubahan Kedua Peradilan Agama mengatur bahwa untuk dapat diangkat menjadi hakim pengadilan tinggi agama, seorang hakim harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. warga Negara Indonesia.
2. beragama Islam.
3. bertakwa kepada Tuha Yang Maha Esa.
4. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
5. mampu secara rohani dan jasmani untuk menjalankan tugas dan kewajiban.
6. tidak pernah dijatuhi pidana penjara karena melakukan kejahatan berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
7. berumur paling rendah 40 (empat puluh) tahun.
8. berpengalaman paling singkat 5 (lima) tahun sebagai ketua, wakil ketua pengadilan agama, atau 15 (lima belas) tahun sebagai hakim pengadilan agama.
9. lulus eksaminasi yang dilakukan oleh Mahkamah Agung.
10. tidak pernah dijatuhi sanksi pemberhentikan semetara akibat melakukan pelanggaran kode etik dan pedoman perilaku hakim.

Adapun dalam ayat (2) mengatur bahwa untuk dapat diangkat menjadi ketua pengadilan tinggi agama harus berpengalaman paling singkat 5 (lima) tahun sebagai hakim pengadilan tinggi agama atau 3 (tiga) tahun bagi hakim pengadilan tinggi agama yang pernah menjabat sebagai ketua pengadilan agama. Untuk dapat diangkat menjadi wakil ketua pengadilan tinggi agama berdasarkan ayat (3) yaitu harus berpengalaman paling singkat 4 (empat) tahun sebagai hakim pengadilan tinggi agama atau 2 (dua) tahun bagi hakim pengadilan tinggi yang pernah menjabat ketua pengadilan agama.

Selain tugas dalam memeriksa perkara tingkat banding, pengadilan tinggi agama juga memiliki tugas pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan peradilan di bawahnya. Ketentuan ini diatur dalam pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-Undang nomor 7 tahu 1989 tentang Peradilan Agama yang mengatur bahwa pembinaan teknis peradilan, organisasi, administrasi dan finansial pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung.

Sedangkan fungsi Pengawasan diatur dalam Pasal 53 ayat (1) sampai dengan ayat (5) yang mengatur bahwa :

1. Ketua pengadilan melakukan pengawasan atas pelaksanaan tugas hakim.
2. Ketua pengadilan melakukan pengawasan juga mengadakan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas dan perilaku panitera, sekretaris, dan juru sita di daerah hukumnya.
3. Ketua pengadilan melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di tingkat pengadilan agama dan menjaga agar peradilan di selenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.
4. Dalam melakukan pengawasan ketua pengadilan dapat memberikan petunjuk, teguran, dan peringatan yang di pandang perlu.
5. Pengawasan tidak boleh mengurangi kebebasan hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Ketentuan pembinaan dan pengawasan ini lebih lanjut diatur dalam peraturan Mahkamah Agung No, 8 Tahun 2016 tentang Pengawasan dan Pembinaan Atasan Langsung di Lingkungan Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di Bawahnya dan Maklumat Ketua Mahkamah Agung RI Nomor 01/Mahkamah/KMA/IX/2017 tentang Pengawasan dan Pembinaan Hakim, Aparatur Mahkamah Agung dan Badan Peradilan di bawahnya. Pengaturan ini memberikan kewajiban kepada pimpinan Mahkamah Agung atau pimpinan Badan Peradilan untuk melakukan pengawasan dan pembinaan secara berkala dan memberikan sanksi pemberhentian kepada pimpinan Mahkamah Agung dan pimpinan Badan Peradilan tinggi apabila

ditemukan bukti tidak dilakukanya pembinaan dan pengawasan secara berkala.

Selain undang-undang di atas, beberapa undang-undang lain terkait dengan pembentukan daerah (pemekaran wilayah) sebagai dasar wilayah terhadap pembentukan pengadilan tinggi agama, meliputi :

1. Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (UU Pembentukan Bali, NTB dan NTT).

Pasal 1 ayat (1) UU Pembentukan Bali. NTB dan NTT mengatur bahwa wilayah yang meliputi daerah Bali, sebagaimana di maksud dalam pasal 14 ayat 1 sub 6 dari Staatsblad 1946 No. 143 dibentuk sebagai daerah Tingkat I Bali yang meliputi:

- a. Kabupaten Jembrana
 - b. Kabupaten Tabanan
 - c. Kabupaten Badung
 - d. Kabupaten Gianyar
 - e. Kabupaten Karangasem
 - f. Kabupaten Bangli
 - g. Kabupaten Buleleng, dan
 - h. Kota Denpasar yang juga merupakan ibukota Provinsi.
- Ketentuan ini akan menjadi dasar dalam pembagian wilayah hukum dan kedudukan pengadilan tinggi agama di Provinsi Bali.

2. Undang-Undang Pembentukan Provinsi Papua Barat
Provinsi Papua Barat dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya, dan Kota Sorong, yang lebih lanjut perubahan nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat.

Pada saat pembentukan awal tahun 1999, wilayah Papua Barat meliputi:

- a. Kabupaten Sorong;
- b. Kabupaten Manokwari;
- c. Kabupaten Fak-Fak; dan
- d. Kota Sorong.

Tetapi dengan dibentuknya wilayah pemekaran (Kabupaten/Kota) di Provinsi Papua dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 tentang Pembentukan Kabupaten Sarmi, Kabupaten Keerom, Kabupaten Sorong Selatan, Kabupaten Raja Ampat, Kabupaten Pegunungan Bintang, Kabupaten Yahukimo, Kabupaten Tolikara, Kabupaten Waropen, Kabupaten Kaimana, Kabupaten Boven Digoel, Kabupaten Mappi, Kabupaten Asmat, Kabupaten Teluk Bintuni, dan Kabupaten Teluk Wondama di Provinsi Papua, wilayah Papua Barat, meliputi:

- a. Kabupaten Fak-Fak;
- b. Kabupaten Kaimana;
- c. Kabupaten Manokwari;
- d. Kabupaten Manokwari Selatan;
- e. Kabupaten Maybrat;
- f. Kabupaten Pegunungan Arfak;
- g. Kabupaten Raja Ampat;
- h. Kabupaten Sorong;
- i. Kabupaten Sorong Selatan;
- j. Kabupaten Tambrau;
- k. Kabupaten Teluk Bintuni;
- l. Kabupaten Teluk Wondama; dan
- m. Kota Sorong.

Selain mengatur wilayah Provinsi Papua Barat, dalam Pasal 14 ayat Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 mengatur Ibukota Provinsi Irian Jaya Barat berkedudukan di Manokwari. Pengaturan berkenaan dengan wilayah provinsi dan kedudukan ibu kota menjadi dasar penentuan wilayah hukum dan kedudukan Pengadilan Tinggi di Provinsi Papua Barat.

3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 Tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau.

Pembentukan pengadilan tinggi agama di Provinsi Kepulauan Riau merupakan konsekuensi dari pembentukan Provinsi Kepulauan Riau yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau dengan wilayah meliputi:

- a. Kabupaten Kepulauan Riau
- b. Kabupaten Karimun
- c. Kabupaten Natuna
- d. Kota Batam
- e. Kota Tanjung Pinang

Ketentuan ini lebih lanjut akan dijadikan sebagai dasar penentuan wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama di Provinsi Kepulauan Riau. Selain hal tersebut, dalam Undang-Undang ini juga diatur tentang Ibukota Provinsi Kepulauan Riau berkedudukan di Kota Tanjung Pinang²⁰, yang selanjutnya akan di gunakan sebagai tempat kedudukan Pengadilan Tinggi Agama di Kepulauan Riau.

4. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama pasal 4 ayat (2) yang mengatur bahwa pengadilan tinggi agama berkedudukan di Ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi wilayah provinsi. Ketentuan wilayah hukum pengadilan tinggi yang meliputi wilayah provinsi harus melihat ketentuan pasal 7 Undang-Undang nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat yang mengatur bahwa Ibukota Provinsi Sulawesi Barat berkedudukan di Mamuju dan pasal 3 yang mengatur bahwa

Provinsi Sulawesi Barat terdiri atas:

- a. Kabupaten Mamuju Utara.
- b. Kabupaten Mamuju

- c. Kabupaten Mamasa
- d. Kabupaten Polewali Mandar, dan
- e. Kabupaten Majene

Ketentuan akan wilayah provinsi dan ibukota provinsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat harus dijadikan sebagai dasar penentuan wilayah hukum dan kedudukan pengadilan tinggi agama di Provinsi Sulawesi Barat.

5. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara

Pembentukan pengadilan tinggi agama di Provinsi Kalimantan Utara merupakan konsekuensi dari pembentukan Provinsi Kalimantan Utara yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara dengan wilayah meliputi:

- a. Kabupaten Bulungan;
- b. Kota Tarakan;
- c. Kabupaten Malinau;
- d. Kabupaten Nunukan; dan
- e. Kabupaten Tana Tidung.

Ketentuan akan wilayah provinsi dan ibukota provinsi diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara harus dijadikan sebagai dasar penentuan wilayah hukum dan kedudukan pengadilan tinggi agama di Provinsi Sulawesi Barat.

D. Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang

Ketentuan atas kekuasaan kehakiman, peradilan agama dan wilayah hukum atas pengadilan tinggi tidak terlepas juga dengan dasar hukum lain (baik peraturan maupun keputusan) yang terkait pembentukan pengadilan tinggi agama sebelumnya meliputi:

- 1. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 5 tahun 1958 tentang pembentukan beberapa Mahkamah Syari'ah antara lain

Mahkamah Syaria'ah Provinsi di Makassar yang wilayah hukumnya meliputi Sulawesi, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya;

2. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 95 Tahun 1982 tentang Pembentukan 5 (Lima) Cabang Pengadilan Tinggi Agama termasuk Cabang Jayapura;
3. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 76 Tahun 1983 tentang Pembentukan Mahkamah Syaria'ah Provinsi baru di Samarinda Kalimantan Timur;
4. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 207 Tahun 1986 Tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Riau di Pekanbaru dan Perubahan Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang;
5. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 434 Tahun 1995 tentang Pembentukan Sekretariat Bengkulu, Palu, Kendari dan Kupang serta Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor KMA 0110/SK/ 1996 tentang Tata Kapaniteraan Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu, Palu, Kendari dan Kupang, yang diubah dengan Keputusan Presiden RI Nomor 179 Tahun 2000 tentang Pembentukan PA Tarutung, PA Panyabungan, PA Pangkalan Kerinci, PA Ujung Tanjung, PA Sarolangun, PA Muara Sabak, PA Bengkulu, PA Banjar Baru, PA Masamba dan PA Lewoleba, sehingga Pengadilan Tinggi Makassar yurisdiksinya mewilayahahi 24 Kabupaten/Kota sesuai wilayah Pemerintah Daerah Tingkat I Sulawesi Selatan;

Ketentuan tersebut dijabarkan sebagai berikut:

1. Pengadilan Tinggi Agama Bali
Pengadilan Agama di Provinsi Bali menjadi wilayah hukum dari Pengadilan Tinggi Agama Mataram. Hal tersebut sesuai dengan Keputusan Menteri Agama Nomor 95 tahun 1982 tanggal 28 Oktober 1982 tentang pembentukan 5 cabang Pengadilan Tinggi Agama, di antaranya Pengadilan Tinggi Agama Mataram. Secara resmi Pengadilan Tinggi Agama

Mataram dibuka dan memulai kegiatan-kegiatannya tanggal 23 Desember 1983.

Pengadilan Tinggi Agama Mataram memiliki wilayah hukum/yurisdiksi 4 (empat) provinsi yaitu Provinsi Bali, NTB, NTT, dan Timor Timur.

a. Provinsi Bali, terdiri Pengadilan Agama:

- 1) Pengadilan Agama Denpasar
- 2) Pengadilan Agama Negara;
- 3) Pengadilan Agama Gianyar;
- 4) Pengadilan Agama Tabanan;
- 5) Pengadilan Agama Badung;
- 6) Pengadilan Agama Bangli;
- 7) Pengadilan Agama Singaraja;
- 8) Pengadilan Agama Klungkung; dan
- 9) Pengadilan Agama Karangasem.

b. Provinsi NTB, terdiri Pengadilan Agama:

- a. Pengadilan Agama Giri Menang;
- b. Pengadilan Agama Sumbawa Besar;
- c. Pengadilan Agama Bima;
- d. Pengadilan Agama Mataram;
- e. Pengadilan Agama Praya;
- f. Pengadilan Agama Dompu; dan
- g. Pengadilan Agama Taliwang.

c. Provinsi NTT, terdiri Pengadilan Agama:

- a. Pengadilan Agama Maumere;
- b. Pengadilan Agama Soc;
- c. Pengadilan Agama Lewoleba;
- d. Pengadilan Negeri Labuan Bajo;
- e. Pengadilan Agama Ruteng;
- f. Pengadilan Agama Kupang;
- g. Pengadilan Agama Kalabahi;
- h. Pengadilan Agama Lantutuka;
- i. Pengadilan Agama Bajawa;
- j. Pengadilan Agama Waingapu;
- k. Pengadilan Agama Atambua; dan

1. Pengadilan Agama Bajawa.

d. Provinsi Timor Timur

Tahun 1995 dibentuk Pengadilan Tinggi Agama Kupang dengan dasar hukum Undang-undang Nomor 3 tahun 1995 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu, Palu, Kendari dan Kupang dan terbitnya KMA Nomor 434 tahun 1995 tentang Pembentukan Sekretariat Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu, Palu Kendari dan Kupang. Di mana Provinsi NTT dan Provinsi Timor Timur menjadi wilayah hukum dari Pengadilan Tinggi Agama Kupang. Setelah Timor-Timor memisahkan diri dari Indonesia, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kupang hanya NTT. Sedangkan Provinsi Bali dan Provinsi NTB tetap menjadi wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram.

2. Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat

Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat sebelum dibentuk, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat masih menjadi satu dengan wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jayapura.

Dasar hukum pembentukan Pengadilan tinggi Jayapura berdasar pada Surat Keputusan Menteri Agama RI No. 95 tahun 1982 tanggal 28 Oktober 1982, tentang pembentukan 5 (lima) Pengadilan Tinggi Agama Cabang, termasuk di antaranya Pengadilan Tinggi Agama Cabang Jayapura.

Tabel 7

Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Jayapura

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Jayapura	Pengadilan Agama Jayapura
	Pengadilan Agama Nabire
	Pengadilan Agama Biak
	Pengadilan Agama Wamena
	Pengadilan Agama Merauke
	Pengadilan Agama Serui
	Pengadilan Agama Sentani

	Pengadilan Agama Mimika
	Pengadilan Agama Painai
	Pengadilan Agama Arso

Pembentukan wilayah Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, antara lain:

Tabel 8

Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Papua Barat

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Papua Barat	Pengadilan Agama Manokwari
	Pengadilan Agama Sorong
	Pengadilan Agama Fak Fak
	Pengadilan Agama Kaimana

Papua berada di wilayah paling timur Negara Kesatuan Republik Indonesia, berdasarkan UU No. 21 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Papua menganatakan nama provinsi ini untuk diganti menjadi Papua. Pada tahun 2003, disertai oleh berbagai protes (penggabungan Papua Tengah dan Papua Timur), Papua dibagi menjadi dua provinsi oleh pemerintah Indonesia; bagian timur tetap memakai nama Papua sedangkan bagian baratnya menjadi Provinsi Irian Jaya Barat (setahun kemudian menjadi Papua Barat).

3. Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau
Pasal 8 Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, menyatakan bahwa "Pengadilan Tinggi Agama dibentuk dengan Undang-undang". Tetapi pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru bukan dengan menggunakan Undang-Undang melainkan dengan Surat keputusan Menteri Agama RI tanggal 22 Juli 1986 Nomor 207 Tahun 1986. Dalam Surat Keputusan Menteri Agama RI tersebut menyebutkan bahwa Kepulauan Riau dan Provinsi Riau menjadi wilayah hukum dari Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru.
Pengadilan Agama yang berada di wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru:

Tabel 8

Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Pekanbaru

Tingkat BANDING	Tingkat Pertama
Pekanbaru	Pengadilan Agama Pekanbaru
	Pengadilan Agama Bangkinang
	Pengadilan Agama Tembilahan
	Pengadilan Agama Pasir Pengarayan
	Pengadilan Agama Bengkalis
	Pengadilan Agama Selat Panjang
	Pengadilan Agama Dumai
	Pengadilan Agama Pangkalan Kerinci
	Pengadilan Agama Ujung Tanjung
	Pengadilan Agama Siak Sri Indrapura
	Pengadilan Agama Teluk Kuantan

Pembentukan wilayah Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, antara lain:

Tabel 9

Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Kepulauan Riau

Tingkat BANDING	Tingkat Pertama
Kepulauan Riau	Pengadilan Agama Rengat
	Pengadilan Agama Dabo Singkep
	Pengadilan Agama Tanjung Balai Karimun
	Pengadilan Agama Tarempa
	Pengadilan Agama Tanjung Pinang
	Pengadilan Agama Natuna
	Pengadilan Agama Batam
	Pengadilan Negeri Ranai

4. Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat

Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat sebelum dibentuk, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat masih menjadi satu dengan wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Makassar.

Dasar hukum pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Makassar berdasar pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 (L.N. Tahun 1957 Nomor 79), tentang Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iah Provinsi yang berkedudukan di

Makassar. Kemudian pada tahun 1983 berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 95 Tahun 1983, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama/Mahkamah Syar'iah Makassar yang mewilayahi Indonesia Timur (terdiri dari 55 Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iah) diperkecil wilayah hukumnya hanya meliputi Sulawesi Selatan dan Tenggara yang terdiri dari 27 Pengadilan Agama/ Mahkamah Syar'iah. Dasar pembentukan tersebut berlaku sebelum adanya Undang Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Selanjutnya berdasarkan Keputusan Menteri Agama RI Nomor 434 Tahun 1995 tentang pembentukan Sekretariat Bengkulu, Palu, Kendari, dan Kupang serta Keputusan Mahkamah Agung RI Nomor KMA 0110/SK/1996 tentang Tata Kepaniteraan Pengadilan Tinggi Agama Bengkulu, Palu, Kendari dan Kupang, maka Pengadilan Tinggi Agama Makassar yuridiksinya hanya mewilayahi 23 Kabupaten/Kota sesuai wilayah pemerintah daerah Provinsi Sulawesi Selatan.

Tabel 10

Wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Makassar:

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Makassar	Pengadilan Agama Makassar
	Pengadilan Agama Watampone
	Pengadilan Agama Sengkang
	Pengadilan Agama Pinrang
	Pengadilan Agama Watansoppeng
	Pengadilan Agama Sungguminasa
	Pengadilan Agama Pare Pare
	Pengadilan Agama Maros
	Pengadilan Agama Enkrang
	Pengadilan Agama Sinjai
	Pengadilan Agama Bulukumba
	Pengadilan Agama Palopo
	Pengadilan Agama Sidrap
	Pengadilan Agama Makele
	Pengadilan Agama Pangkajene
	Pengadilan Agama Jeneponto
	Pengadilan Agama Takalar
	Pengadilan Agama Baru
	Pengadilan Agama Selayar

	Pengadilan Agama Bantaeng
	Pengadilan Agama Masamba
	Pengadilan Agama Malili
	Pengadilan Agama Belopa

Tabel 11
Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat:

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Sulawesi Barat	Pengadilan Agama Mamuju
	Pengadilan Agama Polewali
	Pengadilan Agama Majene

Perjuangan pembentukan Provinsi Sulawesi Barat kembali menemukan momentumnya pada tahun 1999 pasca gerakan reformasi. Pembentukan Provinsi Baru di Indonesia seperti Terbentuknya Provinsi Banten, Provinsi Bangka Belitung dan Provinsi Gorontalo menjadi semangat gerakan perjuangan pembentukan provinsi Sulawesi Barat. Perjuangan panjang pembentukan Provinsi Sulawesi Barat akhirnya terwujud melalui upaya massif rakyat Mandar dengan didukung oleh Anggota DPR RI melalui usulan Hak Inisiatif Anggota DPR RI tentang Undang- Undang Pembentukan Daerah Otonom Baru. Tanggal 5 Oktober 2004 Provinsi Sulawesi Barat resmi terbentuk berdasarkan Undang-Undang No. 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat.

5. Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara
Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara sebelum dibentuk, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara masih menjadi satu dengan wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda.
Pengadilan Tinggi Agama Samarinda, pembentukannya bermula dari Peraturan Pemerintah Nomor: 45 Tahun 1957, tanggal 5 Oktober 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Islam dan Pengadilan Agama/Mahkamah Islam Provinsi (PAMAP) di wilayah Indonesia selain Jawa

Madura dan sebagian Kalimantan. Dengan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor: 4 Tahun 1958, tanggal 6 Maret 1958 didirikan Pengadilan Agama Mahkamah Syar'iyah Provinsi (PAMAP) yang secara resmi diresmikan sejak tanggal 1 Juli 1958 dan berkedudukan di Banjarmasin. Penempatan kedudukan PAMAP di Banjarmasin didasarkan bahwa Banjarmasin adalah Ibukota Provinsi Kalimantan pada tahun 1950 ketika Indonesia kembali menjadi negara kesatuan. Berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 12 Tahun 1981, tanggal 22 Pebruari 1981 ditetapkan pemindahan kedudukan dari Banjarmasin ke Samarinda dan sebagai realisasi dari pelaksanaan keputusan Menteri Agama tersebut, tanggal 1 September 1981 pemindahan karyawan dilaksanakan. Pada tahun 1982 berdasarkan Surat Keputusan Menteri Agama Nomor: 76 Tahun 1983 dibentukulah Mahkamah Syar'iah Provinsi baru di Samarinda Kalimantan Timur yang kemudian sebutannya berubah menjadi Pengadilan Tinggi Agama Samarinda. Wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda pada saat itu meliputi wilayah hukum Provinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Kalimantan Barat dan Kabupaten Kota Baru di Kalimantan Selatan. Pada tahun 1992 berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor : 95 Tahun 1982, tanggal 28 Oktober 1982 dibentukulah Pengadilan Tinggi Agama cabang Pontianak yang selanjutnya disusul dengan penyerahan wilayah Provinsi Kalimantan Barat ke Pengadilan Tinggi Agama Pontianak pada tanggal 14 Maret 1984. Dua tahun berikutnya pada tahun 1986 dibentuk cabang Pengadilan Tinggi Agama Palangkaraya berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor: 207 Tahun 1986 dengan wilayah hukumnya berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 18 Tahun 1987 meliputi wilayah hukum Provinsi Kalimantan Tengah. Sejak penyerahan wilayah hukum tersebut, wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda hanya meliputi wilayah hukum Provinsi Kalimantan Timur, setelah Kota Baru yang semula adalah wilayah hukum

Pengadilan Tinggi Agama Samarinda dipindahkan ke wilayah Pengadilan Tinggi Agama Banjarmasin.

Wilayah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda sebelum diundangkannya Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, wilayah hukum Provinsi Kalimantan Timur ketika itu meliputi Kabupaten Daerah Tk. II Kutai, Kabupaten Daerah Tk. II Bulungan, Kabupaten Daerah Tk. II Berau, Kabupaten Daerah Tk. II Paser, Kotamadya Daerah Tingkat II Samarinda, Kotamadya Daerah Tingkat II Balikpapan, dan Kotamadya Daerah Tingkat II Tarakan.

Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda awalnya hanya meliputi wilayah Provinsi Kalimantan Timur. Namun dengan adanya pemekaran daerah, di mana pembentukan Provinsi Kalimantan Utara disetujui dalam rapat paripurna DPR pada tanggal 25 Oktober 2012, yang kemudian diundangkan menjadi Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara. Oleh karena itu, dengan berdirinya Provinsi Kalimantan Utara maka terdapat perubahan daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda meliputi wilayah Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Utara.

Tabel 1.1

Daerah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Samarinda	Pengadilan Agama Samarinda
	Pengadilan Agama Balikpapan
	Pengadilan Agama Bontang
	Pengadilan Agama Penajam
	Pengadilan Agama Sendawar
	Pengadilan Agama Tanah Grogot
	Pengadilan Agama Sangatta
	Pengadilan Agama Tanjung Redeb
	Pengadilan Agama Tenggarong

Tabel 12
Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara

Tingkat Banding	Tingkat Pertama
Kalimantan Utara (Tanjung Selor)	Pengadilan Agama Tanjung Selor
	Pengadilan Agama Nunukan
	Pengadilan Agama Tarakan
	wilayah Pengadilan Agama di Malinau
	wilayah Pengadilan Agama di Tana Tidung

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

A. Landasan Filosofis

Sebagai negara hukum Indonesia didirikan dengan tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, sesuai dengan alinea ke empat UUD NRI Tahun 1945. Selain itu pada alinea keempat pembukaan UUD NRI tahun 1945 juga ditegaskan susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat salah satunya didasarkan pada, Kemanusiaan yang adil dan beradab.

Dengan pertimbangan melindungi segenap bangsa dan menjamin keadilan yang beradab menjadi salah satu tujuan didirikannya pengadilan yang salah satunya dilaksanakan oleh Mahkamah Agung. Untuk mendorong peran tersebut maka lembaga peradilan harus mempunyai kemandirian dalam menyelenggarakan peradilan, baik sebagai sebuah lembaga (kemandirian institusional), serta kemandirian hakim dalam menjalankan fungsinya (kemandirian individual/fungsional).

Selain itu untuk menjamin kepentingan pencari keadilan dalam memperoleh keadilan maka perlu peningkatan aspek pelayanan hukum dalam mengakses dan menjalani proses peradilan yang adil. Sehingga pencari keadilan berhak mendapat perlakuan yang sama untuk mendapatkan pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum

B. Landasan Sosiologis

Dengan terbentuknya beberapa daerah pemekaran baru yaitu Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sulawesi Barat, Provinsi Papua Barat dan kebu tuhan masyarakat dan pemerintah daerah atas lembaga peradilan agama tingkat banding pada Provinsi baru

tersebut dan Provinsi Bali, maka perlu dibentuk Pengadilan Tinggi Agama di Provinsi

Di samping itu, pembentukan pengadilan tinggi agama juga didasarkan pada kondisi pembinaan dan pengawasan pada pengadilan agama. Hal itu sesuai dengan kewenangan Mahkamah Agung dalam pembinaan dan pengawasan lingkungan peradilan di bawahnya yang dilakukan secara berjenjang.

Dengan demikian, semakin bertambahnya beban tugas Pengadilan Tinggi Agama sebelumnya dalam pembinaan dan pengawasan, maka sudah selayaknya diperlukan penyesuaian organisasi yang memadai dalam pelaksanaan tugas-tugas tersebut.

1. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali;
2. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat;
3. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau;
4. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat; dan
5. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama di atas secara rasional telah menggambarkan penyebaran jarak geografis yang relatif merata dibandingkan dengan kondisi saat ini. Dengan demikian jumlah Pengadilan Tinggi Agama menjadi 32 pengadilan, sehingga setiap provinsi memiliki masing-masing Pengadilan Tinggi Agama yang tersebar merata secara geografis dari ujung timur ke ujung barat Indonesia.

Dengan demikian pembentukan Pengadilan Tinggi Agama diharapkan dapat terbentuk dalam waktu yang tidak terlalu lama, karena adanya kebutuhan pelayanan hukum bagi masyarakat pencari keadilan dan untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pembinaan dan pengawasan lembaga peradilan di bawahnya.

C. Landasan Yuridis

Pasal 24 UUD NRI 1945 mengatur bahwa Kekuasaan Kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Kekuasaan Kehakiman ini dijalankan oleh Mahkamah Agung dan

badan peradilan yang berada di bawahnya dan Mahkamah Konstitusi. Badan peradilan di bawah Mahkamah Agung meliputi lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer dan lingkungan peradilan tata usaha negara.

Pengaturan masing-masing lembaga peradilan ini diatur dengan undang-undang. Berkenaan dengan lingkungan peradilan agama, diatur dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Undang Nomor 3 Tahun 2005 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, dan Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

Undang-Undang tentang Peradilan Agama tersebut mengatur dasar hukum pembentukan pengadilan tinggi agama dengan undang-undang, kedudukan pengadilan tinggi agama berada di ibukota provinsi dan daerah hukum meliputi wilayah provinsi.

BAB V
SASARAN, JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG
LINGKUP MATERI MUATAN UNDANG-UNDANG

A. Sasaran :

Sasaran pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara adalah untuk mewujudkan kemudahan akses dalam memperoleh keadilan dan optimalisasi kelembagaan peradilan dalam menjalankan fungsi pembinaan pengadilan tingkat pertama.

B. Jangkauan

Jangkauan pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara ditujukan terhadap pengaturan dasar hukum pembentukan pengadilan tinggi agama, wilayah yurisdiksi pengadilan tinggi agama, peralihan atas perkara yang sedang ditangani oleh pengadilan tinggi yang menaungi wilayah tersebut sebelumnya.

C. Arah Pengaturan

Arah pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang ditujukan untuk memberikan dasar hukum pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara dan wilayah hukumnya.

D. Ruang Lingkup Materi Pengaturan

1. Ketentuan Umum

- a. Pengadilan agama merupakan peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.
- b. Pengadilan Tinggi Agama merupakan pengadilan tingkat banding terhadap perkara-perkara yang diputus oleh Pengadilan Agama dan merupakan pengadilan tingkat pertama dan terakhir mengenai sengketa mengadili antar Pengadilan Agama di wilayah hukumnya.

2. Materi Yang Akan Diatur

Materi yang akan di atur dalam Rancangan Undang-Undang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara meliputi pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali yang berkedudukan di Denpasar, pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat yang berkedudukan di Manokwari, pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau yang berkedudukan di Tanjung Pinang, pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat yang berkedudukan di Mamuju, dan pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara yang berkedudukan di Tanjung Selor.

Selain itu, materi muatan rancangan undang-undang juga akan mengatur wilayah hukum (yurisdiksi) atas kewenangan relatif, baik dari sisi wilayah maupun cakupan pengadilan negeri yang akan dinaungi oleh pengadilan tinggi yang akan dibentuk dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Bali meliputi wilayah Provinsi Bali dan seluruh pengadilan agama di wilayah Provinsi Bali merupakan pengadilan tingkat pertama dari Pengadilan Agama Bali.
Pengadilan Tinggi Agama yang ada di wilayah Provinsi Bali adalah:
 - 1) Pengadilan Agama Denpasar;
 - 2) Pengadilan Agama Negara;

- 3) Pengadilan Agama Tabanan;
- 4) Pengadilan Agama Gianyar;
- 5) Pengadilan Agama Klungkung;
- 6) Pengadilan Agama Badung;
- 7) Pengadilan Agama Bangli;
- 8) Pengadilan Agama Karangasem;
- 9) Pengadilan Agama Singaraja; dan
- 10) Pengadilan agama baru di kabupaten/kota hasil pemekaran atau penggabungan wilayah di Provinsi Bali.

b. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat meliputi wilayah Provinsi Papua Barat dan seluruh pengadilan agama di wilayah Provinsi Papua Barat merupakan pengadilan tingkat pertama dari Pengadilan Agama Papua Barat.

Pengadilan Tinggi Agama yang ada di wilayah Provinsi Papua Barat adalah:

- 1) Pengadilan Agama Manokwari;
- 2) Pengadilan Agama Sorong;
- 3) Pengadilan Agama Fak-Fak;
- 4) Pengadilan Agama Kaimana; dan
- 5) Pengadilan agama baru di kabupaten/kota hasil pemekaran atau penggabungan wilayah di Provinsi Papua Barat.

c. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau meliputi wilayah Provinsi Kepulauan Riau dan seluruh pengadilan agama di wilayah Provinsi Kepulauan Riau merupakan pengadilan tingkat pertama dari Pengadilan Agama Kepulauan Riau.

Pengadilan Tinggi Agama yang ada di wilayah Provinsi Kepulauan Riau adalah:

- 1) Pengadilan Agama Tanjung Pinang,
- 2) Pengadilan Agama Batam;
- 3) Pengadilan Agama Tanjung Balai Karimun;
- 4) Pengadilan Agama Natuna;

- 5) Pengadilan Agama Tarempa;
- 6) Pengadilan Agama Dabo Singkep; dan
- 7) Pengadilan agama baru di kabupaten/kota hasil pemekaran atau penggabungan wilayah di Provinsi Kepulauan Riau.

d. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama meliputi wilayah Provinsi Sulawesi Barat dan seluruh pengadilan agama di wilayah Provinsi Sulawesi Barat merupakan pengadilan tingkat pertama dari Pengadilan Agama Sulawesi Barat.

Pengadilan Tinggi Agama yang ada di wilayah Provinsi Sulawesi Barat adalah:

- 1) Pengadilan Agama Mamuju;
- 2) Pengadilan Agama Majene;
- 3) Pengadilan Agama Polewal;
- 4) Pengadilan Agama Pasangkayu; dan
- 5) Pengadilan agama baru di kabupaten/kota hasil pemekaran atau penggabungan wilayah di Provinsi Sulawesi Barat.

e. Daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara meliputi wilayah Provinsi Kalimantan Utara dan seluruh pengadilan agama di wilayah Provinsi Kalimantan Utara merupakan pengadilan tingkat pertama dari Pengadilan Agama Kalimantan Utara.

Pengadilan Tinggi Agama yang ada di wilayah Provinsi Kalimantan Utara adalah:

- 1) Pengadilan Agama Tanjung Selor;
- 2) Pengadilan Agama Nunukan;
- 3) Pengadilan Agama Tarakan; dan
- 4) Pengadilan agama baru di kabupaten/kota hasil pemekaran atau penggabungan wilayah di Provinsi Kalimantan Utara.

Pembentukan lembaga pengadilan baru dan pengaturan wilayah hukumnya akan berdampak pula pada wilayah hukum atas

pengadilan tinggi sebelumnya, sehingga ketentuan ini pun perlu dicantumkan, yang meliputi:

- a. Dengan dibentuknya Pengadilan Tinggi Agama Bali, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram dikurangi dengan daerah hukum pengadilan agama di seluruh wilayah Provinsi Bali.
- b. Dengan dibentuknya Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Jayapura dikurangi dengan daerah hukum pengadilan agama di seluruh wilayah Provinsi Papua Barat.
- c. Dengan dibentuknya Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru dikurangi dengan daerah hukum pengadilan agama di seluruh wilayah Provinsi Kepulauan Riau.
- d. Dengan dibentuknya Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Makassar dikurangi dengan daerah hukum pengadilan agama di seluruh wilayah Provinsi Sulawesi Barat.
- e. Dengan dibentuknya Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara, daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Samarinda dikurangi dengan daerah hukum pengadilan agama di seluruh wilayah Provinsi Kalimantan Utara.

3. Ketentuan Peralihan

Pembentukan lembaga pengadilan tinggi baru tidak akan akan berdampak pada wilayah hukum peradilan, tetapi juga akan berdampak pada status perkara yang sedang ditangani oleh pengadilan tinggi yang ada dan peraturan yang mengatur pembentukan pengadilan tinggi sebelumnya.

Pengaturan atas pembentukan pengadilan tinggi juga akan terkait dengan status perkara yang ditangani, dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Pada saat terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Bali, perkara yang masuk ke dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Bali ditentukan sebagai berikut:

- 1) perkara yang telah diperiksa tetapi belum diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Mataram tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Mataram; dan
- 2) perkara yang telah diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Mataram tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama Bali.
- b. Pada saat terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, perkara yang masuk ke dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat ditentukan sebagai berikut:
 - 1) perkara yang telah diperiksa tetapi belum diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Jayapura tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Jayapura; dan
 - 2) perkara yang telah diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Jayapura tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat.
- c. Pada saat terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, perkara yang masuk ke dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau ditentukan sebagai berikut:
 - 1) perkara yang telah diperiksa tetapi belum diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru; dan
 - 2) perkara yang telah diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau.
- d. Pada saat terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, perkara yang masuk ke dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat ditentukan sebagai berikut:
 - 1) perkara yang telah diperiksa tetapi belum diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Makasar tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Makasar; dan
 - 2) perkara yang telah diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Makassar tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat.

e. Pada saat terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara, perkara yang masuk ke dalam daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara ditentukan sebagai berikut:

- 1) perkara yang telah diperiksa tetapi belum diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Samarinda tetap diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Tinggi Agama Samarinda; dan
- 2) perkara yang telah diajukan kepada Pengadilan Tinggi Agama Samarinda tetapi belum diperiksa, dilimpahkan kepada Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

Pelimpahan perkara sebagaimana dimaksud di atas dilaksanakan setelah:

- a. Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara didirikan oleh Mahkamah Agung; dan
- b. pemindahan personel, penyerahan aset dan dokumen, serta penyediaan sarana prasarana pengadilan dilaksanakan oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama Mataram, Ketua Pengadilan Tinggi Agama Jayapura, Ketua Pengadilan Tinggi Agama Riau, Ketua Pengadilan Tinggi Agama Makasar, dan Ketua Pengadilan Tinggi Agama Samarinda bersama Penjabat Ketua Pengadilan Tinggi Agama Bali, Penjabat Ketua Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Penjabat Ketua Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Penjabat Ketua Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Penjabat Ketua Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

Ketentuan atas status peraturan yang mengatur tentang kewenangan pengadilan tinggi atas wilayah atau daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama Mataram, Pengadilan Tinggi Agama Jayapura, Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru, Pengadilan Tinggi Agama Makassar, Pengadilan Tinggi Agama Samarinda, harus disesuaikan dengan ketentuan wilayah/daerah hukum

Pengadilan Tinggi Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara. Pengaturan ini akan berdampak pada penghapusan sebagian ketentuan yang diatur dalam peraturan yang mengatur pembentukan pengadilan tinggi agama sebelumnya, meliputi:

- a. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 95 Tahun 1982 tentang Pembentukan Pembentukan 5 (lima) PTA Cabang, termasuk di antaranya PTA Mataram dicabut sebagian berkenaan dengan pembentukan Pengadilan Tinggi Provinsi Bali
- b. Surat Keputusan Menteri Agama RI No. 95 tahun 1982 tanggal 28 Oktober 1982, tentang Pembentukan 5 (lima) PTA Cabang, termasuk di antaranya PTA Cabang Jayapura dicabut sebagian berkenaan dengan pembentukan Pengadilan Tinggi Provinsi Papua Barat;
- c. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 207 Tahun 1986 tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru di Pekanbaru dan Perubahan Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi Agama Padang dicabut sebagian berkenaan dengan pembentukan Pengadilan Tinggi Provinsi Kepulauan Riau;
- d. Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 5 tahun 1958 tentang pembentukan beberapa Mahkamah Syar'iah antara lain Mahkamah Syar'iah Provinsi di Makassar yang wilayah hukumnya meliputi Sulawesi, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya dicabut sebagian berkenaan dengan pembentukan Pengadilan Tinggi Provinsi Sulawesi Barat; dan
- e. Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 76 Tahun 1983 tentang Pembentukan Mahkamah Syar'iah Provinsi baru di Samarinda Kalimantan Timur dicabut sebagian berkenaan dengan pembentukan Pengadilan Tinggi Provinsi Kalimantan Utara.

Selain itu, diatur tentang pentingnya Pemerintah Provinsi Bali, Provinsi Papua Barat, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sulawesi Barat, dan Provinsi Kalimantan Utara memberikan dukungan lahan untuk lokasi pendirian Pengadilan Tinggi Agama, sehingga membantu percepatan pendirian Pengadilan Tinggi Agama di provinsi-provinsi tersebut.

Untuk memberikan kepastian waktu dan percepatan dalam pendirian pengadilan tinggi agama, maka diatur ketentuan bahwa Mahkamah Agung melaksanakan pendirian Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara paling lambat 2 (dua) tahun setelah Undang-Undang ini diundangkan.

Selanjutnya untuk memastikan pembentukan pengadilan tinggi agama dapat terlaksana dengan baik, maka diatur transisi mengenai pemindahan personel, penyerahan aset, dokumen, anggaran, serta penyediaan sarana prasarana pengadilan sesuai standar peradilan yang ditetapkan oleh Mahkamah Agung. Adapun penyediaan sarana prasarana pengadilan dilaksanakan sebagai pemenuhan kebutuhan atas pelaksanaan tugas pengadilan secara optimal sesuai standar Mahkamah Agung, yang meliputi:

- a. luas, bentuk bangunan, dan tata kelola gedung pengadilan;
- b. ruang pelayanan terpadu satu pintu;
- c. ruang sidang;
- d. ruangan mediasi;
- e. ruang bantuan hukum;
- f. ruang tamu terbuka;
- g. ruang tunggu;
- h. ruang tahanan;
- i. ruangan arsip dan dokumentasi persidangan;
- j. teknologi persidangan secara daring (*e-court*) dan luring;
- k. sistem informasi pengadilan yang terintegrasi; dan

1. fasilitas lain yang diperlukan.

4. Ketentuan Penutup

Ketentuan penutup mengatur mengenai keharusan Mahkamah Agung melaporkan pelaksanaan Undang-Undang ini kepada Dewan Perwakilan Rakyat melalui alat kelengkapan yang menangani bidang legislasi paling lambat 3 (tiga) tahun sejak Undang-Undang ini berlaku. Hal sebagai pelaksanaan dari ketentuan Pasal 95A Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, yaitu pengaturan mengenai pemantauan dan peninjauan terhadap undang-undang setelah Undang-Undang ini berlaku.

Terakhir mengatur ketentuan mengenai pemberlakuan Undang-Undang ini dan perintah pengundangannya dan penempatannya dalam

Lembaran Negara Republik Indonesia.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

1. Pengadilan Tinggi Agama Mataram, Pengadilan Tinggi Agama Jayapura, Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru, Pengadilan Tinggi Agama Makassar, dan Pengadilan Tinggi Agama Samarinda dalam menjalankan fungsi peradilan tingkat banding, pembinaan dan pengawasan kurang efektif dilaksanakan. Hal ini dikarenakan terbatasnya jumlah sumber daya manusia dan luasnya daerah hukum pengadilan tinggi tersebut. Selain itu, dengan ada pemekaran wilayah di provinsi Papua, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sulawesi Selatan, dan Provinsi Kalimantan Timur, wilayah provinsi hasil pemekaran belum memiliki pengadilan agama tingkat banding. Demikian juga Provisi Bali yang sudah cukup lama berdiri, namun belum memiliki pengadilan agama tingkat banding di wilayahnya. Oleh karena itu, perlu membentuk pengadilan agama di Provinsi Bali, Provinsi Papua Barat, Provinsi Kepulauan Riau, Provinsi Sulawesi Barat, dan Provinsi Kalimantan Utara.
2. Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara dilakukan dengan undang-undang sesuai dengan amanat Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.
3. Landasan filosofis pembentukan pengadilan tinggi agama yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dengan kelengkapan badan peradilan yang memenuhi ciri-ciri sebagai organisasi yang proporsional, efektif, efisien, dan responsif sesuai dengan moto pelayanan peradilan yang cepat, sederhana dan biaya ringan. Landasan sosiologis

pembentukan pengadilan tinggi agama yaitu kebutuhan masyarakat dan pemerintah daerah akan keberadaan pengadilan agama tingkat banding dan kebutuhan lembaga pengadilan dalam membina dan mengawasi pengadilan tingkat pertama. Landasan yuridis dalam pembentukan pengadilan tinggi agama adalah berdasarkan ketentuan Pasal 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama bahwa pembentukan pengadilan tinggi agama dibentuk dengan undang-undang.

4. Sasaran yang ingin diwujudkan dengan Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara adalah untuk mewujudkan kemudahan akses dalam memperoleh keadilan dan optimalisasi kelembagaan pengadilan dalam pembinaan pengadilan tingkat pertama. Sedangkan jangkauan pengaturan adalah terbentuknya Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara dan kedudukan serta daerah hukum Pengadilan Tinggi Agama tersebut. Selain itu, pengaturan juga akan memberikan kepastian hukum atas status perkara yang sedang ditangani oleh pengadilan agama sebelumnya.

B. Saran

Mengingat pentingnya pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat, Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara, maka disarankan untuk menyusun Rancangan Undang-undang tentang Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Bali, Pengadilan Tinggi Agama Papua Barat,

Pengadilan Tinggi Agama Kepulauan Riau, Pengadilan Tinggi Agama Sulawesi Barat, dan Pengadilan Tinggi Agama Kalimantan Utara.

DAFTAR PUSTAKA

A. Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Undang-Undang Nomor 64 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Tingkat Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur
- Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama
- Undang-Undang Nomor 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 34, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5078);
- Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1999 tentang Pembentukan Provinsi Irian Jaya Tengah, Provinsi Irian Jaya Barat, Kabupaten Paniai, Kabupaten Mimika, Kabupaten Puncak Jaya dan Kota Sorong
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2002 tentang Pembentukan Provinsi Kepulauan Riau
- Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2004 tentang Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat
- Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman
- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2012 tentang Pembentukan Provinsi Kalimantan Utara
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2007 tentang Perubahan Nama Provinsi Irian Jaya Barat menjadi Provinsi Papua Barat
- Keputusan Menteri Agama RI Nomor : 5 tahun 1958 tentang pembentukan beberapa Mahkamah Syar'iah antara lain Mahkamah Syar'iah Provinsi di Makassar yang wilayah hukumnya meliputi Sulawesi, Bali, Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Maluku dan Irian Jaya
- Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor 95 Tahun 1982 tentang Pembentukan 5 (Lima) Pengadilan Tinggi Agama Cabang

Keputusan Menteri Agama RI Nomor 207 Tahun 1986 tentang
Pembentukan Pengadilan Tinggi Agama Pekanbaru di
Pekanbaru dan Perubahan Wilayah Hukum Pengadilan Tinggi
Agama Padang

Surat Keputusan Menteri Agama RI Nomor: 76 Tahun 1983 tentang
Pembentukan Mahkamah Syariah Provinsi baru di Samarinda
Kalimantan Timur

B. Buku

Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD
1945*, Jakarta: Gahlia Indonesia, 1982.

Sarwono, *Hukum Acara Perdata, Teori dan Praktik*, Jakarta: Sinar
Grafika, 2011

Sudikno, *Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia*,
Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, 2013

H. A. Mukti Arto, *Praktek Perkara Perdata pada Pengadilan Agama*,
Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004

H. A. Mukti Arto, *Peradilan Agama dalam Sistem Ketatanegaraan*,
Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012

Muhammad Nasir, *Hukum Acara Perdata*, Jakarta: Djambatan, 2003

M. Yahya Harahap, *Pembahasan Permasalahan dan Penerapan
KUHAP, Pemeriksaan Sidang Pengadilan, banding, Kasasi,
Peninjauan Kembali*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012

M. Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan
Agama Menurut UU Nomor 7 Tahun 1989*, Jakarta: Sinar
Grafika, 1989

A. Riduan Syahrani, *Buku Materi Dasar Hukum Acara Perdata*,
Bandung: Citra Aditya Bakti, 2009

Retnowulan Sutanto dan Iskandar Oeripkartawinata, *Hukum Acara
Perdata, Teori dan Praktek*, Bandung, CV. Mandar Jaya, 2009
Supomo, *Hukum Acara Perdata Pengadilan Negeri*, Jakarta: Fasco,
1958

Erfaniah Zuhriah, *Peradilan Agama Indonesia, Sejarah Pemikiran
dan Realita*, Malang: UIN Press, 2009

A Hamzah dan Irfan Dahlan, *Upaya Hukum dalam Perkara Pidana*,
Jakarta: Bina Aksara, 1987