

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Berdasarkan Undang-undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman Pasal 1 Ayat (1) “Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan negara yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, demi terselenggaranya Negara Hukum Republik Indonesia”. Kekuasaan Kehakiman adalah kekuasaan yang merdeka yang dilaksanakan oleh Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan Peradilan Umum, lingkungan Peradilan Agama, lingkungan Peradilan Militer dan lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, serta oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Peradilan memiliki dasar hukum yang bersumber dari firman Allah *Subhanahu wa Ta'ala* dalam Q.S. Shaad/38: 26.

يَا دَاوُدُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَحُكِّمْ بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ، إِنَّ الدَّيْنَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

“Hai Daud, Sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan”.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemah*, Yayasan Penyelenggara Al-Qur'an, (Jakarta: Terbit Terang, 2002), hlm. 651.

Menurut Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 2 bahwa “Peradilan Agama merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara tertentu sebagaimana yang dimaksud dalam undang-undang ini”.

Tujuan utama membahas kewenangan mengadili, adalah untuk memberi penjelasan mengenai masalah pengadilan mana yang benar dan tepat berwenang mengadili suatu sengketa atau kasus yang timbul, agar pengajuan dan penyampaiannya kepada pengadilan tidak keliru. Kekeliruan mengajukan gugatan kepada lingkungan peradilan atau pengadilan yang tidak berwenang, mengakibatkan gugatan dinyatakan tidak sah dan tidak dapat diterima atas alasan gugatan yang diajukan tidak termasuk kewenangan absolut atau relatif pengadilan yang bersangkutan.<sup>2</sup>

Sifat kewenangan masing-masing lingkungan peradilan bersifat absolut. Setiap yang telah ditentukan menjadi kewenangan mutlak baginya untuk memeriksa dan memutus perkara. Sebaliknya setiap perkara yang tidak termasuk bidang kewenangannya secara absolut tidak berwenang pula untuk mengadilinya.<sup>3</sup>

Kewenangan pengadilan di lingkungan Peradilan Agama adalah menerima, memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara tertentu di kalangan golongan rakyat tertentu, yaitu orang-orang yang beragama Islam. Berdasarkan Undang-

---

<sup>2</sup> M. Yahya Harahap, *Hukum Acara Perdata tentang Gugatan, Persidangan, Penyitaan, Pembuktian dan Putusan Pengadilan*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2017), hlm. 230.

<sup>3</sup> M. Yahya Harahap, *Kedudukan Kewenangan dan Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: Pustaka Kartini, 1997), hlm. 92.

undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7

Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 49 berbunyi:

Peradilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara ditingkat pertama antara orang-orang beragama Islam di bidang:

- a. Perkawinan;
- b. Waris;
- c. Wasiat;
- d. Hibah;
- e. Wakaf;
- f. Zakat;
- g. Infaq;
- h. Shadaqah;
- i. Ekonomi syari'ah.

Berdasarkan penjelasan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 49 tersebut disebutkan yang dimaksud dengan Perkawinan adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku yang dilakukan menurut syariah, antara lain:

1. Izin beristeri lebih dari seorang;
2. Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun dalam hal orang tua atau wali atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
3. Dispensasi perkawinan;
4. Pencegahan perkawinan;
5. Penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah;
6. Pembatalan perkawinan;
7. Gugatan kelalaian atas kewajiban suami atau isteri;
8. Perceraian karena talak;
9. Gugatan perceraian;
10. Penyelesaian harta bersama;
11. Penguasaan anak-anak;
12. Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya;
13. Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas isteri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas isteri;

14. Putusan tentang sah atau tidaknya seorang anak;
15. Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;
16. Pencabutan kekuasaan wali;
17. Penunjukan orang lain sebagai wali oleh pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut;
18. Menunjuk seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua orang tuanya padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya;
19. Pembebanan kewajiban ganti kerugian terhadap wali yang telah menyebabkan kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;
20. Penetapan asal-usul seorang anak;
21. Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran;
22. Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Dilihat dari keseluruhan perkara mengenai bidang perkawinan, tidak ada menyebutkan bahwa perkara Perubahan Identitas adalah termasuk ke dalam kewenangan absolut Peradilan Agama. Perubahan Identitas diatur dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah Pasal 34 Ayat (2) menyatakan bahwa “Perubahan yang menyangkut biodata suami, isteri ataupun wali harus berdasarkan kepada putusan Pengadilan pada wilayah yang bersangkutan”.

Sebelumnya dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah Pasal 1 Ayat (5) dijelaskan bahwa Pengadilan adalah Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar’iyah. Tetapi di dalam penjelasan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama Pasal 49 tidak ada menyebutkan bahwa perkara Perubahan Identitas ini adalah termasuk ke dalam kewenangan Peradilan Agama. Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang

Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Pasal 93 pada Ayat (1) dan (2) disebutkan bahwa menyangkut perubahan identitas ini adalah termasuk kewenangan Peradilan Negeri.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 52 Ayat (1) dijelaskan bahwa “Pencatatan perubahan nama dilaksanakan berdasarkan penetapan Pengadilan Negeri tempat pemohon”.

Menurut Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 3 menyebutkan bahwa setiap penduduk wajib melaporkan peristiwa penting yang dialaminya kepada Instansi Pelaksana dengan memenuhi persyaratan yang diperlukan dalam Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil, yang dimaksud peristiwa penting dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 1 Ayat (17) menyebutkan bahwa Peristiwa Penting adalah kejadian yang dialami oleh seseorang meliputi kelahiran, kematian, lahir mati, perkawinan, perceraian, pengakuan anak, pengesahan anak, pengangkatan anak, perubahan nama dan perubahan status kewarganegaraan.

Permohonan perubahan identitas pada akta nikah yang diajukan di beberapa Pengadilan Agama di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir kuantitasnya cukup signifikan. Begitu juga yang terjadi di Pengadilan Agama Barabai tempat dimana penulis melakukan observasi awal. Ketika peneliti melakukan observasi awal di Pengadilan Agama Barabai, peneliti menyaksikan permohonan perkara Perubahan Identitas pada Akta Nikah yang diajukan ke Pengadilan Agama Barabai semakin mengalami peningkatan. Lebih lanjut penulis melakukan wawancara dengan dua orang Hakim dari Pengadilan Agama Barabai, yakni:

Menurut Hakim I berdasarkan Penjelasan dari Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang kewenangan Peradilan Agama mengenai perubahan identitas pada akta nikah tidak ada tercantum. Pada Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah Pasal 34 Ayat (2) menyatakan perubahan yang menyangkut biodata suami, isteri ataupun wali harus berdasarkan kepada Putusan Pengadilan pada wilayah yang bersangkutan. Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah Pasal 34 Ayat (2) kata pengadilan dapat diartikan pengadilan secara umum. Kalau hanya melihat dari subjek hukumnya saja yakni orang yang beragama Islam, maka dapat dikatakan kewenangan Peradilan Agama terkait perkara perubahan identitas ini dapat dikatakan masih lemah.<sup>4</sup> Sebenarnya juga ada peraturan lain yang secara khusus membahas tentang perubahan identitas yaitu pada Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil Pasal 93 pada Ayat (1) dan (2) yang menyebutkan bahwa:

(2) Pencatatan perubahan nama sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi syarat berupa:

- a. salinan penetapan pengadilan negeri tentang perubahan nama;
- b. Kutipan Akta Catatan Sipil;
- c. Kutipan Akta Perkawinan bagi yang sudah kawin;
- d. fotokopi KK; dan
- e. fotokopi KTP.

Menurut Hakim II perkara perubahan identitas ini karena menyangkut akta nikah orang Islam, jadi Pengadilan Agama Barabai berwenang secara *absolute* untuk memeriksa perkara perubahan identitas, meskipun dalam Penjelasan Atas

---

<sup>4</sup> Al Fahni, Hakim PA Barabai, *Wawancara Pribadi*, PA Barabai, 29 Januari 2018.

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam bidang perkawinan tidak ada disebutkan mengenai kewenangan Peradilan Agama terkait Permohonan perkara perubahan identitas. Tetapi untuk mengisi kekosongan hukum di Peradilan Agama sehingga Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 Pasal 34 Ayat (2) inilah yang dijadikan sumber hukum dalam menetapkan perkara Perubahan Identitas ini. Selain itu juga demi terlaksananya salah satu asas Peradilan Agama, yakni demi terlaksananya asas kemanfaatan.<sup>5</sup>

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, bahwa Peraturan Menteri Agama Nomor 11 Tahun 2007 tentang Pencatatan Nikah Pasal 1 Ayat (5) dijelaskan bahwa Pengadilan adalah Pengadilan Agama atau Mahkamah Syar'iyah. Tetapi di dalam peraturan lain juga telah ada mengatur tentang perubahan identitas ini adalah masih menjadi kewenangan peradilan lain, yakni pada Peraturan Presiden Nomor 25 Tahun 2008 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pendaftaran Penduduk dan Pencatatan Sipil dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan Pasal 52 Ayat (1).

Hal tersebut menjadi seperti tidak sejalan dan belum ada ketentuan yang jelas mengenai kewenangan peradilan terhadap perkara perubahan identitas. Sehingga menimbulkan persepsi yang berbeda dari para Hakim Pengadilan Agama Barabai. Berhubung informasi awal yang penulis terima dari Hakim I, yang mana beliau adalah salah seorang hakim di Pengadilan Agama Barabai, maka penulis memilih Pengadilan Agama Barabai sebagai lokasi penelitian dan

---

<sup>5</sup> Nurani, Hakim PA Barabai, *Wawancara Pribadi*, PA Barabai, 29 Januari 2018.

penulis lebih tertarik untuk mengkaji hal ini lebih dalam lagi dalam sebuah penelitian mengenai kewenangan Peradilan Agama dalam menyelesaikan perkara perubahan identitas pada akta nikah dengan mengangkat judul, “Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang Kewenangan Peradilan Agama Terhadap Perkara Perubahan Identitas”.

### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya dan untuk lebih terarahnya penelitian ini, maka penulis membatasi dengan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara perubahan identitas?
2. Bagaimana alasan dan dasar Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara perubahan identitas?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian ini, sesuai dengan rumusan masalah yang disebutkan, yaitu:

1. Untuk mengetahui Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara perubahan identitas.
2. Untuk mengetahui alasan dan dasar Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara perubahan identitas.

#### **D. Signifikansi Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan berguna sebagai:

1. Sumbangan pemikiran dalam mengisi khazanah ilmu pengetahuan dibidang Hukum Keluarga, dalam bentuk karya ilmiah dan sumbangan untuk memperkaya kepustakaan UIN Antasari Banjarmasin.
2. Bahan referensi bagi mereka yang akan mengadakan penelitian lebih lanjut pada permasalahan yang sama tetapi dari sudut pandang yang berbeda.
3. Bahan aspek teoritis (keilmuan) wawasan dan pengetahuan seputar masalah yang diteliti, baik bagi penulis, maupun pihak lain yang ingin mengetahui secara mendalam tentang permasalahan tersebut.

#### **E. Definisi Operasional**

1. Persepsi adalah tanggapan (penerimaan) langsung dari sesuatu, serapan atau proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui panca inderanya.<sup>6</sup>  
Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah daya kreasi seseorang dalam mengamati dan mengeluarkan pendapat atau pemikiran terhadap suatu masalah, kemudian dilaksanakan dalam bentuk persepsi yang bervariasi oleh Hakim Pengadilan Agama Barabai.
2. Hakim yaitu orang pandai atau budiman dan ahli atau orang yang bijaksana.<sup>7</sup> Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah para Hakim

---

<sup>6</sup> Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1994), hlm. 759.

<sup>7</sup> *Ibid.*, hlm. 335.

Pengadilan Agama Barabai yang mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara Perubahan Identitas.

3. Pengadilan Agama adalah sebuah unit pelaku kekuasaan kehakiman dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan. Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Pengadilan Agama Barabai yaitu tempat menerima, memeriksa, mengadili, memutus dan menyelesaikan perkara-perkara Perubahan Identitas.
4. Peradilan Agama adalah Peradilan Negara yang sah, di samping sebagai Peradilan Khusus, yakni Peradilan Islam di Indonesia yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan negara untuk mewujudkan hukum material Islam dalam batas-batas kekuasannya.<sup>8</sup>
5. Perubahan identitas (pada akta nikah) adalah perubahan yang terjadi pada biodata suami, isteri atau wali, baik karena salah tulis/ketik atau tidak sesuai dengan identitas yang sudah ada sebelumnya, seperti KTP, SIM, KK, Ijazah dan SK bagi PNS/Pegawai BUMN. Yang dimaksud dalam penelitian ini adalah perubahan nama suami, isteri, atau wali karena pada saat akad pernikahan namanya disingkat ataupun diganti sama sekali dari nama sebelumnya, jadi harus ada perbaikan penulisan dilakukan oleh PPN di KUA yang ada di kabupaten Hulu Sungai Tengah, yang sebelumnya harus berdasarkan kepada putusan Pengadilan Agama Barabai.

---

<sup>8</sup> Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 20.

## **F. Kajian Pustaka**

Penulis menemukan beberapa judul skripsi yang pernah ditulis oleh dua mahasiswa di Perguruan Tinggi lainnya yang berkaitan dengan judul skripsi yang akan diteliti oleh penulis, untuk itu akan peneliti kemukakan skripsi terkait:

Pertama, skripsi berjudul, “Tinjauan Hukum Islam Terhadap Perubahan Biodata dalam Akta Nikah” (Studi terhadap penetapan Pengadilan Agama Yogyakarta Nomor 0058/Pdt.P/2011/PA.Yk)”. Ditulis oleh Khusnia Isro’i mahasiswi UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta. Skripsi ini menjelaskan bahwa permohonan perubahan biodata dalam akta nikah ini dikabulkan oleh Majelis Hakim berdasarkan tinjauan hukum Islam dan berdasarkan pertimbangan-pertimbangan dan bukti yang ada, bahwa nama pemohon dalam buku kutipan akta nikah memang benar-benar salah dan harus dilakukan pembenaran untuk mengurus segala urusan-urusan pentingnya.

Kedua, berjudul, “Analisis Masalah Mursalah Terhadap Praktek PMA Nomor 11 Tahun 2007 tentang Perbaikan dan Perubahan dalam Biodata Akta Nikah” (Kajian Penetapan Nomor 1035/Pdt.P/2015/PA.Kab.Malang). Ditulis oleh Khumairoh Halimatus Sya’dia (C51212127) mahasiswi UIN Sunan Ampel Surabaya. Skripsi ini menjelaskan tentang permasalahan permohonan perubahan biodata yang lebih tertuju kepada kemaslahatan yakni memberikan perlindungan terhadap pihak yang dirugikan atas kesalahan penulisan tersebut.

Perbedaan skripsi tersebut dengan skripsi yang akan penulis angkat adalah pada penelitian ini, peneliti lebih menelaah dan mengkaji lebih dalam kepada

persepsi hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara Perubahan Identitas serta alasan yang mendasari Persepsi Hakim Pengadilan Agama Barabai tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara Perubahan Identitas.

### **G. Sistematika Penulisan**

Untuk mendapatkan gambaran jelas mengenai materi yang menjadi pokok-pokok penulisan desain operasional skripsi ini dan agar memudahkan para pembaca dalam mempelajari tata urutan penulisan ini, maka penulis menyusun sistematika penulisan sebagai berikut:

Bab I memuat pendahuluan yang mencakup latar belakang masalah (yaitu ), rumusan masalah (suatu permasalahan yang ditemukan oleh peneliti atas latar belakang masalah), tujuan penelitian (suatu acuan terhadap hasil-hasil yang ingin dicapai dari sebuah penelitian), signifikansi penelitian (manfaat yang didapat dari suatu penelitian), definisi operasional (salah satu instrumen dari riset karena termasuk salah satu tahapan dalam proses pengumpulan data), kajian pustaka (digunakan sebagai pembeda dari penelitian-penelitian yang terdahulu yang mirip dengan penelitian yang akan diteliti oleh penulis), dan sistematika penulisan (suatu penjabaran secara deskriptif tentang hal-hal yang akan ditulis dalam suatu penelitian).

Bab II memuat tentang landasan teoritis yang berisikan uraian tentang pengertian kewenangan Peradilan Agama,.

Bab III memuat tentang metode penelitian, yaitu terdiri jenis dan pendekatan penelitian, subjek dan objek penelitian, data dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik pengolahan dan analisis data, tahapan penelitian.

Bab IV memuat tentang laporan hasil penelitian yang meliputi: deskripsi persepsi para hakim tentang kewenangan Peradilan Agama terhadap perkara perubahan identitas di Pengadilan Agama Barabai, serta analisis data yang meliputi: analisis terhadap persepsi para hakim Pengadilan Agama Barabai terhadap perkara perubahan identitas pada akta nikah.

Bab V memuat tentang kesimpulan dan saran-saran.