

# PROSPEK BERLAKUNYA HUKUM ISLAM SEBAGAI HUKUM NASIONAL SECARA KONSTITUSIONAL

Oleh M. Sularno\*

## Muqaddimah

Telah menjadi bagian dari retorika menarik di negara Indonesia sampai saat ini bahwa umat Islam merupakan mayoritas. Retorika itu bahkan menyebutkan angka 90 persen dari seluruh penduduk negeri ini, tanpa pernah dipersoalkan dari mana asal usul angka tersebut. Memang secara faktual Islam merupakan agama bagian terbesar bangsa kita, apapun makna penganutan mereka terhadap agama itu dan betatapun beranekanya tingkat intensitas penganutan itu (Nurcholis Madjid, 1994, hal. 569-570).

Dewasa ini kekuatan potensi sumber daya umat Islam telah mencapai tahapan tinggal landas menuju klimaks kebangkitan Islam di Indonesia. Perkembangan situasi dan kondisi umat Islam menunjukkan ke arah yang lebih dinamis, dalam arti mampu menjawab sebagian tantangan, rekayasa dan

pemenuhan kebutuhan akan peran dan fungsi yang strategis dalam kehidupan bangsa Indonesia. Di antara bukti perkembangan itu tercermin dengan munculnya ICMI, menguatnya kedudukan kelas menengah muslim dari kalangan akademisi, pengusaha, profesional dan birokrat di tengah kehidupan kebangsaan dan lain sebagainya.

Mantapnya posisi umat Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara mempunyai makna simbolis yang penting bagi umat Islam dan menggambarkan semakin meningkatnya gairah keagamaan masyarakat terutama pada dekade terakhir ini (Ahmad Azhar Basyir, 1993, hal. 141). Imbas dari keadaan itu terlihat pada adanya peningkatan kesadaran akan aktivitas dan kewajiban menjalankan ajaran Islam, di samping itu juga pada tuntutan untuk diterapkannya hukum Islam di Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara,

---

\*Drs. M. Sularno, MA adalah dosen tetap Fakultas Syaria'ah Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

baik di dalam tata sistem pemerintahan maupun dalam kehidupan bermasyarakat dari umat Islam.

Menurut Muhammad Daud Ali, kategori penerapan hukum Islam di Indonesia ada dua; *pertama*, berlaku secara formal-juridis; *kedua*, berlaku secara normatif. Secara formal-juridis, hukum Islam berlaku dan diterapkan pada masyarakat sebagai hukum positif berlandaskan pada peraturan perundangan. Adapun secara normatif, hukum Islam berlaku dan dihayati dengan didasari keyakinan dan kesadaran masyarakat untuk mengamalkannya.

Untuk memberlakukan hukum Islam baik secara formal-juridis maupun secara normatif di dalam tata kehidupan masyarakat dan kenegaraan sungguh merupakan permasalahan yang kompleks. Banyak hal yang melingkupinya, kendatipun disadari bahwa hukum Islam menempati posisi yang amat penting dalam kehidupan berbangsa dan bernegara (Abdurrahman, 1992, hal. 1).

Untuk memahami peluang hukum Islam dalam pembangunan dan pembinaan hukum nasional perlu mengetahui gerak dan arah kebijakan politik hukum nasional yang lahir dari pemerintah serta realitas keyakinan dan kesadaran hukum masyarakat yang selalu berkembang. Jika strategi pembinaan hukum nasional yang dianut negara kita banyak ditentukan oleh kebijakan pemerintah, maka kepedulian dan upaya nyata dari segenap lembaga sosial kemasyarakatan dan lembaga sosial politik

yang secara resmi maupun tidak resmi mewakili aspirasi umat Islam dituntut semakin meningkatkan intensitas dan kualitasnya di dalam mengkondisikan hukum Islam sebagai sumber pembinaan hukum nasional, dengan pendekatan serta memberikan keyakinan akan terdapatnya nilai-nilai luhur dan kesesuaiannya dengan bangsa kita kepada pemerintah.

### Perkembangan Hukum Islam Era Orde Baru

Lahirnya orde baru sebagai koreksi terhadap orde lama menelorkan perubahan besar-besaran dalam tata negara Indonesia, termasuk di dalamnya aspek kebijakan politik dan kebijakan dalam bidang hukum yang cukup memberikan angin segar bagi perkembangan hukum Islam atau kekuatan politik Islam (Afan Gaffar, 1992, hal. 69). Pada masa pemerintahan orde baru ini berhasil dilahirkan beberapa produk perundangan yang bermuatan pemberlakuan hukum Islam di Indonesia yang secara sistematis ikut memperkuat posisi hukum Islam di bumi pertiwi ini.

Menguatnya posisi hukum Islam dalam tata hukum nasional itu melalui proses, diawali dengan lahirnya Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang memberikan landasan lebih kokoh terhadap Peradilan Agama dengan hukum Islam sebagai hukum materinya.

Produk perundangan berikutnya adalah Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang memberikan

aturan cukup luas perihal nikah, talak, cerai dan rujuk serta hal lain yang terkait dengan pernikahan. Dengan berlakunya undang-undang ini, hukum pernikahan Islam memperoleh jaminan tetap berlakunya bagi kaum muslimin, sebagaimana dapat dipahami dari pasal 2 ayat 1 undang-undang ini (Ahmad Azhar Basyir, 1977, hal. 7).

Perkembangan berikutnya adalah lahirnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang lebih mengukuhkan lagi kedudukan peradilan agama. Putusan pengadilan agama tidak perlu lagi pengukuhan dari pengadilan negeri, kedudukan peradilan agama dengan demikian sama kuatnya dengan peradilan lainnya di Indonesia. Dengan disyakkannya undang-undang ini berarti pula kian kuatnya posisi hukum Islam sebagai hukum yang berlaku secara legal melalui undang-undang. Lebih dari itu, kewenangan absolut dari peradilan agama pun menjadi semakin luas cakupannya dengan masuknya perkara kewarisan dan perwakafan.

Selanjutnya pada tahun 1991 lahir Instruksi Preseiden Nomor 1 Tahun 1991 tentang Pemasarakatan Kompilasi Hukum Islam yang amat besar artinya bagi penyempurnaan pembinaan Peradilan Agama, yakni sebagai hukum materialnya. Dengan Kompilasi Hukum Islam ini pula berarti menguatkan pemberlakuan hukum Islam di Indonesia, di samping berfungsi sebagai penyeragaman materi hukum dalam penanganan perkara di Peradilan Agama.

## Peluang Konstitusi bagi Berlakunya Hukum Islam di Indonesia

Tekad orde baru untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen mendapat respon amat positif dari umat Islam dengan kekuatan sosial politiknya, kendati demikian memang ditengarai munculnya riak-riak kecil dari sekelompok terbatas orang Islam yang berpandangan lain.

Begitu pemerintah orde baru berdiri, sebenarnya kesempatan yang baik terbuka bagi kekuatan politik umat Islam untuk menegakkan atau memposisikan berlakunya hukum Islam di Indonesia, namun perubahan yang terjadi pada masa awal orde baru itu tidak diantisipasi oleh kekuatan politik umat Islam yang ada, akibatnya pemerintah orde baru terus berkembang, sementara kekuatan sosial politik umat Islam terus tertinggal, sehingga politik hukum Islam yang diwarnai oleh pengaruh politik hukum *receptie* warisan pemerintah penjajah Belanda tetap eksis, padahal telah muncul pemikiran bahwa dengan dilaksanakannya Pancasila secara murni dan konsekuen, hukum Islam menjadi hukum yang berdiri dengan kekuatannya sendiri dan berlandaskan Pancasila.

Upaya untuk menguatkan posisi hukum Islam di Indonesia dari waktu ke waktu senantiasa dilakukan sehingga membuahkan berakhirnya teori *receptie*, yakni dengan syahnya Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang dilengkapi dengan Instruksi Presiden RI

Nomor 1 Tahun 1991 tentang pemyarakatan Kompilasi Hukum Islam. Hal ini memberi pengertian pula bahwa hukum Islam menjadi bagian dari hukum nasional, atau sebagaimana dikemukakan Ichtiyanto dengan teori *eksistensinya* bahwa hukum Islam dalam hukum nasional mengandung pengertian hukum Islam dalam tata hukum nasional berkaitan yaitu sebagai berikut : *pertama*, ada dalam arti sebagai bagian integral dari hukum nasional; *kedua*, ada dalam arti bahwa keberadaannya, kemandiriannya, kekuatannya serta kewibawaannya diakui oleh hukum nasional, kemudian diberi status sebagai hukum nasional; *ketiga*, ada dalam hukum nasional dalam arti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyanggah bahan-bahan hukum nasional; *keempat*, ada dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional di Indonesia (Eddi Ruhdiana Arief dkk., 1991, hal 137).

Penggantian hukum produk pemerintah kolonial Belanda yang nyata-nyata tidak sesuai dengan Pancasila, UUD 1945 dan keyakinan serta kesadaran hukum masyarakat Indonesia, sebenarnya dibutuhkan oleh politik hukum nasional. Penggantian ini dilaksanakan dengan melakukan pembinaan dan pembangunan hukum baru. Pembinaan dan pembangunan hukum nasional ini tidak saja dengan mengadakan pembentukan hukum, namun meliputi membangun, memperbaharui, mengawasi, mengoreksi serta menyelaraskan dengan kebutuhan dan budaya hukum masyarakat, menyempurnakan hukum yang ada dan membina institusi penegakan dan prosedur

hukum (JCT. Simorangkir, 1980, hal. 7). Dalam konteks ini peran politik hukum Islam bagi aspek pembinaan hukum nasional terlihat dari hubungannya dengan sumber politik hukum nasional. Pembinaan hukum nasional tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945 yang di antaranya adalah sila Ketuhanan Yang Maha Esa dan pasal 29 UUD 1945. Pembahasan tentang Pancasila dan UUD 1945 dapat dikaitkan dengan Piagam Jakarta, karena penyusunan Pembukaan UUD 1945 yang memuat teks resmi Pancasila sesungguhnya dilandasi oleh jiwa Piagam Jakarta (Hazairin, 1985, hal. 17).

Pemberlakuan hukum Islam sebagai hukum nasional dan sebagai sumber hukum telah diterima oleh pemerintah. Penerimaan hukum Islam sebagai aspek pembinaan hukum nasional tidak saja bersifat normatif, tetapi juga secara formal-juridis berlaku dengan legitimasi konstitusional. Menurut Penjelasan UUD 1945, negara Indonesia menganut superioritas hukum tidak atas kekuatan belaka dan pemerintahannya berdasarkan atas sistem konstitusi (hukum dasar), tidak bersifat absolutisme. Berlakunya hukum Islam di Indonesia pun dilegalisasi oleh peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana ditetapkan pada Tap MPR Nomor XX/MPRS/1966 yang mengesahkan Memorandum DPRGR, tanggal 9 Juni 1966 yang memuat Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia.

Peluang konstitusional berlakunya hukum Islam di Indonesia bagi masyarakat sebagai wujud pembinaan hukum nasional,

dapat dilihat dari legitimasi Pancasila sebagai landasan idiil, UUD 1945 sebagai landasan konstitusional dan GBHN sebagai landasan operasional.

### *Pancasila sebagai landasan idiil*

Pancasila merupakan landasan pokok pemikiran bagi arah politik dan pembinaan hukum nasional yang pertama dan utama, ia menjadi dasar negara, berarti pula menjadi dasar pembentukan hukum, di samping itu, penerapan hukum Islam di Indonesia pun harus berlandaskan Pancasila.

Dasar negara yang hanya memiliki lima sila ini memerlukan penafsiran, karena sila-sila yang terdapat di dalamnya merupakan rumusan dan acuan yang bersifat global dan simpel. Presiden Suharto menyatakan bahwa Pancasila sebagai ideologi terbuka, sehingga penafsiran terhadap sila-sila Pancasila mencerminkan kedinamisan dan sesuai dengan perkembangan kebutuhan bangsa Indonesia dalam mencapai cita-cita proklamasi kemerdekaan, yaitu menuju masyarakat yang adil dan makmur (Eddi Ruhdiana Arief dkk., 1991, hal 49).

Dalam konteks keberadaan hukum Islam sebagai hukum dan sumber hukum bagi pembentukan hukum nasional, Pancasila berfungsi sebagai cita-cita hukum (*rechts idee*) yaitu suatu perangkat cita-cita yang menyaring perkembangan dan pembangunan hukum mana yang sesuai dengan nilai intrinsik dan nilai dasar yang terkandung di dalamnya.

Pancasila menjadi landasan tempat berkembangnya agama termasuk pula berkembangnya hukum agama. Munawir Syadzali ketika menyampaikan pidato jawaban pemerintah di DPR RI, tentang RUU-PA, mengutip pidato Umar Wirahadikusuma sebagai wakil presiden pada peringatan Isra' Mi'raj Nabi Muhammad di masjid Istiqlal yang menyatakan bahwa "*Pancasila adalah tempat subur bagi pertumbuhan agama. Tanpa Pancasila akan kehilangan makna dan nilai-nilainya. Dan Pancasila tanpa agama tidak dapat disebut Pancasila*" (Sudirman Tebba, 1993, hal. 5).

Melaksanakan pembentukan hukum yang bersumber dari agama Islam dalam rangka pembinaan dan pembangunan hukum nasional dilindungi, bahkan diamanati oleh Pancasila. Sila pertama dari Pancasila mempunyai arti bahwa negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa atau berdasarkan kepada agama. Ini berarti bahwa hukum yang diterapkan di bumi Indonesia harus selaras dengan hukum-hukum agama. Setiap warganegara, lembaga sosial politik dan kemasyarakatan serta lembaga negara harus berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, untuk itu negara berkewajiban melindungi dan menerapkan hukum agama di Indonesia dan setiap peraturan perundangan yang dibentuk tidak boleh bertentangan dengan hukum-hukum agama yang syah di Indonesia termasuk hukum Islam (Hazairin, 1981, hal. 37).

Agama yang ada di Indonesia tidak seluruhnya memiliki ketentuan hukum

sebagaimana pada agama Islam, maka negara hanya berkewajiban menghormati asas kesusilaan agama selain Islam tersebut, di samping itu dari sudut pandang sejarah dan sosiologi, hanya agama Islam yang hukum-hukumnya meresap dan menyatu dalam keyakinan dan kesadaran hukum masyarakat dan hukum Islam memiliki wadah tempat menegakkan hukum Islam sejak kedatangan Islam di Indonesia dan diatur dengan peraturan perundangan-undangan.

### *UUD 1945 sebagai landasan konstitusional*

UUD 1945 sebagai landasan konstitusional di Indonesia dapat menguatkan penerimaan Pancasila sebagai landasan idiil bagi berlakunya hukum Islam sebagai hukum nasional, karena UUD 1945 memuat ketentuan-ketentuan tertinggi yang pelaksanaannya diatur dengan Ketetapan MPR, Undang-undang serta Keputusan Presiden (Moh. Tolchah Mansoer, 1983, hal. 63). Dalam kapasitasnya sebagai hukum dasar, UUD 1945 memuat ketentuan-ketentuan hukum tentang sumber-sumber hukum yang berlaku di Indonesia yang mengikat pemerintah, setiap lembaga negara dan lembaga sosial kemasyarakatan serta setiap warganegara untuk tunduk dan taat padanya.

Terdapat beberapa pasal dari UUD 1945 yang melegitimasi berlakunya hukum Islam di Indonesia. Pasal 29 UUD 1945 mengatur bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan setiap penduduk dijamin kemerdekaannya untuk

memeluk agamanya serta beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya.

Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 mengatur tentang kedudukan hukum (termasuk hukum Islam) yang diatur oleh peraturan perundangan zaman penjajahan tetap berlaku. Peradilan Agama sebagai lembaga penegakan hukum Islam pun tetap berlaku. Kemudian dikuatkan oleh Undang-undang Darurat Nomor 1 Tahun 1951, Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1958 tentang Peradilan Agama di luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Jadikan lembaga Peradilan Agama dipertahankan sebagai pemegang kekuasaan kehakiman di Indonesia, juga hukum Islam sebagai hukum materilnya sebagaimana tercermin dalam Kompilasi Hukum Islam dengan Inpres Nomor 1 Tahun 1991.

### *GBHN sebagai landasan operasional*

Arah dan strategi kebijakan pembangunan jangka panjang dan menengah serta program-program pemerintah digariskan dalam GBHN yang dirumuskan setiap lima tahun. Dalam GBHN terdapat kebijakan pembangunan hukum di Indonesia, termasuk di dalamnya kebijakan atau politik hukum Islam.

Dalam pembangunan dan pembinaan hukum nasional, kontribusi hukum Islam sangat besar. Sumbangan hukum Islam itu dijelaskan dari hasil seminar evaluasi

laporan pengkajian dari BPHN tahun 1979/1980 yang dirumuskan sebagai berikut :

- a. Menjadikan hukum Islam sebagai salah satu bahan dalam penyusunan hukum nasional;
- b. Pembaharuan dan peninjauan kembali segala peraturan perundang-undangan yang masih berdasarkan pola pemikiran politik (hukum) pemerintah kolonial yang tidak sesuai dengan unsur-unsur hukum Islam;
- c. Mengkoordinasikan peraturan-peraturan baru yang di dalamnya telah terserap hukum Islam (Mura P. Hutagalung, 1985, hal. 6).

Dalam praktek kenegaraan Indonesia, tidak saja hukum Islam tertulis yang dihormati, tetapi dalam acara kenegaraan, ajaran hukum Islam mendapat tempat terhormat. Upacara peringatan hari besar Islam biasa diselenggarakan di Istana Negara. Di samping itu, para pejabat pemerintah kian banyak yang secara terus terang menampilkan jatidirinya sebagai seorang muslim yang taat pada aturan agama Islam.

Dewasa ini upaya menjadikan hukum Islam sebagai hukum nasional tidak saja diperjuangkan melalui kekuatan organisasi sosial politik umat Islam, namun juga melalui masuknya tokoh-tokoh umat Islam ke dalam jajaran birokrasi pemerintah. Adapun untuk memperlancar terwujudnya upaya ini diperlukan intensitas perhatian dari segenap masyarakat muslim, komitmen yang cukup tinggi dari masyarakat muslim terhadap ajaran Islam dan penggunaan

term-term dan rumusan hukum yang mencerminkan wawasan kebangsaan, sehingga tercipta suasana yang kondusif.

### Kesimpulan

Posisi hukum Islam di dalam tata hukum nasional Indonesia berkembang menuju kemapanan selaras dengan berkembangnya kesadaran hukum masyarakat muslim dan politik hukum pemerintah yang diterapkan, sehingga pembinaan dan pembangunan hukum nasional selau bahkan semakin memperhatikan hukum Islam sebagai inspirasi dan sumber pembentukan hukum nasional.

Prospek konstitusional berlakunya hukum Islam menjadi hukum nasional cukup baik, hal ini disebabkan oleh dukungan Pancasila sebagai landasan idiil, UUD 1945 sebagai landasan konstitusional, GBHN sebagai landasan operasional serta terciptanya situasi yang kondusif berkat upaya masyarakat muslim dan *political will* dari pemerintah.

### Daftar Pustaka

- Abdurahman, SH, MH, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, Akademika Pressindo, Jakarta, 1992.
- Arief, Eddi Rubdiana, SH dan kawan-kawan, *Hukum di Indonesia : Pengembangan dan Pembentukan*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 1991.
- Basyir, Ahmad Azhar, MA, *Refleksi atas Persoalan Keislaman*, Mizan, Bandung, 1993.

----, *Hukum Perkawinan Islam Disertai Perbandingan dengan Undang-undang Perkawinan Yang Baru*, BPFH UII, Yogyakarta, 1977.

Gaffan, Afar, Drs., MA, Phd., *Politik Akomodasi : Islam dan Negara di Indonesia*, Majalah Prospektif No. 1, Vol. 4, 1992.

Hazairin, Prof. Drs., *Demokrasi Pancasila*, Bina Aksara, Jakarta, 1985.

----, *Tujuh Serangkai tentang Hukum*, Bina Aksara, Jakarta, 1981.

Hutagalung, Mura P., *Hukum Islam dalam Era Pembangunan*, Ind. Hill Co., Jakarta, 1985.

Madjid, Nurcholis, Dr. dalam Budi Munawar Rahman, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, PT. Temprint, Jakarta, 1994.

Tebba, Sudirman (Edt), *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara : Studi Kasus Hukum Keluarga dan Pengkodifikasiannya*, Mizan, Bandung, 1993.