



Busman Edyar

LEGISLASI HUKUM ISLAM

Pada Masa Pemerintahan
Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)



LEGISLASI HUKUM ISLAM
PADA MASA PEMERINTAHAN
SUSILO BAMBANG YUDHOYONO
(2004-2014)

Penulis
Busman Edyar

Editor
Ilda Hayati

Penerbit:
CND BAROKAH
Jl. DR. AK. Gani, Dusun Curup, Rejang Lebong-Prov. Bengkulu

LEGISLASI HUKUM ISLAM
PADA MASA PEMERINTAHAN
SUSILO BAMBANG YUDHOYONO
(2004-2014)

Penulis
Busman Edyar

Editor
Ilda Hayati

Setting Lay Out dan Desain Cover
Candra Gunawan

Cetakan Pertama
Februari 2021

ISBN
978-623-96121-0-8

Diterbitkan Oleh
CND BAROKAH

(Anggota IKPI)

Jl. DR. AK. Gani, Dusun Curup, Rejang Lebong-Prov. Bengkulu

Email:

PENGANTAR PENERBIT

Sekalipun umat Islam berstatus sebagai penduduk mayoritas, negara Indonesia bukanlah negara Islam yang menerapkan hukum Islam secara kaffah. Latar belakang masyarakat yang heterogen ditambah tidak adanya kesepakatan di kalangan umat Islam sendiri dalam memahami penerapan hukum Islam tersebut, merupakan sebagian dari alasan tidak menerapkan itu.

Pada sisi yang berbeda, sebagian umat Islam di Indonesia tetap memperjuangkan penerapan hukum Islam di Indonesia. Perjuangan ini sudah muncul berikot dinamika yang timbul semenjak pra kemerdekaan, kemudian era orde lama, orde baru dan bahkan masa reformasi.

Munculnya era reformasi telah menumbuhkan ekspektasi yang begitu kuat dari umat Islam Indonesia untuk melaksanakan ajaran Islam secara kaffah baik pidana maupun perdata, namun pada sisi lainnya resistensi untuk tidak menerapkan juga tidak kalah kuatnya muncul, baik dari kalangan muslim sekuler maupun non muslim. Namun demikian dalam batasan tertentu, beberapa dari ajaran Islam dapat masuk dalam sistem hukum nasional. Tak terkecuali pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam kurun sepuluh tahun berkuasa, relatif banyak hukum Islam yang diakomodasi, baik dalam bentuk formal maupun substansial.

Buku yang ditulis oleh Busman Edyar ini menggambarkan secara komprehensif legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional pada masa pemerintahan presiden ketujuh ini berikot dinamika yang muncul saat proses legislasi tersebut berlangsung. Akhirnya kepada pembaca kami ucapkan selamat menikmatinya.

Curup, Februari 2021

DAFTAR ISI

Pengantar Penerbit	iii
Pengantar Penulis	iv
Abstrak	vi
Pedoman Transliterasi Arab-Latin	ix
Daftar Isi	xi
Daftar Singkatan	xiii

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan (Identifikasi, Perumusan, dan Pembatasan Masalah)	13
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	15
D. Penelitian Terdahulu yang Relevan	15
E. Metode Penelitian	17
F. Sistematika Penulisan	19

BAB II

HUKUM ISLAM DAN LEGISLASI NASIONAL	21
A. Taqin (Legislasi) dalam Hukum Islam	21
B. Teori Legislasi dan Politik Hukum dalam Legislasi Nasional	31
C. Teori Akomodasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional	50

BAB III

ISLAM DALAM KONTEKS POLITIK DI INDONESIA	
ERA REFORMASI	81
A. Kebangkitan Kelas Menengah Muslim dan Munculnya Era Reformasi	81
B. Aspirasi Islam Tentang Pelaksanaan Hukum Islam di Indonesia	93
C. Konfigurasi Politik Islam Sebelum Era Susilo Bambang Yudhoyono	109
D. Konfigurasi Politik Islam pada Masa Susilo Bambang Yudhoyono	127

BAB IV

FORMALISASI DAN TRANSFORMASI HUKUM ISLAM	
DALAM LEGISLASI NASIONAL PADA MASA	
PEMERINTAHAN SBY	141
A. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Peradilan Agama	144
B. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah	161
C. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal	173
D. Transformasi Substantif Hukum Islam dalam Legislasi UU Pornografi	189

E. Transformasi Substantif Hukum Islam dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	197
--	-----

BAB V

POLA PERDEBATAN POLITIK DALAM LEGISLASI HUKUM ISLAM DALAM HUKUM NASIONAL

MASA PEMERINTAHAN SBY	223
A. Perdebatan dalam Legislasi UU Peradilan Agama	223
B. Perdebatan dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah	228
C. Perdebatan dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal	240
D. Perdebatan dalam Legislasi UU Pornografi	247
E. Perdebatan dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	257

BAB VI

PENUTUP	265
Kesimpulan	265
Rekomendasi	268

DAFTAR PUSTAKA	271
GLOSARIUM	289
INDEKS	293

LEGISLASI HUKUM ISLAM
PADA MASA PEMERINTAHAN SUSILO BAMBANG YUDHOYONO
(2004-2014)

Penulis
Busman Edyar

Editor
Ilda Hayati

Setting Lay Out dan Desain Cover
Chandra

Diterbitkan Oleh

Cetakan Pertama
Februari 2021

ISBN :

PENGANTAR PENERBIT

Sekalipun umat Islam berstatus sebagai penduduk mayoritas, negara Indonesia bukanlah negara Islam yang menerapkan hukum Islam secara kaffah. Latar belakang masyarakat yang heterogen ditambah tidak adanya kesepakatan di kalangan umat Islam sendiri dalam memahami penerapan hukum Islam tersebut, merupakan sebagian dari alasan tidak menerapkan itu.

Pada sisi yang berbeda, sebagian umat Islam di Indonesia tetap memperjuangkan penerapan hukum Islam di Indonesia. Perjuangan ini sudah muncul berikut dinamika yang timbul semenjak pra kemerdekaan, kemudian era orde lama, orde baru dan bahkan masa reformasi.

Munculnya era reformasi telah menumbuhkan ekspektasi yang begitu kuat dari umat Islam Indonesia untuk melaksanakan ajaran Islam secara kaffah baik pidana maupun perdata, namun pada sisi lainnya resistensi untuk tidak menerapkan juga tidak kalah kuatnya muncul, baik dari kalangan muslim sekuler maupun non muslim. Namun demikian dalam batasan tertentu, beberapa dari ajaran Islam dapat masuk dalam sistem hukum nasional. Tak terkecuali pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Dalam kurun sepuluh tahun berkuasa, relatif banyak hukum Islam yang diakomodasi, baik dalam bentuk formal maupun substansial.

Buku yang ditulis oleh Busman Edyar ini menggambarkan secara komprehensif legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional pada masa pemerintahan presiden ketujuh ini berikut dinamika yang muncul saat proses legislasi tersebut berlangsung. Akhirnya kepada pembaca kami ucapkan selamat menikmatinya.

Curup, Februari 2021

PENGANTAR PENULIS

Alhamdulillah segala puji dan syukur kepada Allah Swt yang telah memberi taufik, karunia dan inayah-Nya pada penulis sehingga mampu menyelesaikan buku ini walau sempat terseok-seok. Shalawat teriring salam semoga tercurah pada Nabi Muhammad Saw yang telah memberi jalan terang pada umat manusia di santero dunia ini.

Buku ini merupakan disertasi penulis dalam upaya menyelesaikan studi doktor di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta di bidang Pengkajian Islam dengan konsentrasi Syari'ah. Penulis menyadari banyak pihak yang ikut berpartisipasi membantu proses studi ini baik dalam bentuk dukungan moril, materil ataupun waktu dan kesempatan yang diberikan. Karena itu selayaknya penulis menghaturkan ribuan terima kasih kepada :

1. Dirjen Diktis Kementerian Agama atas bantuan pendanaan melalui program beasiswa 5000 doktor
2. Prof. Dr. Dede Rosyada MA (Rektor UIN Jakarta 2015-2019) dan Prof. Dr. Amany Burhanuddin Lubis, MA (Rektor UIN Jakarta Sekarang) atas kesempatan menimba ilmu di kampus UIN Jakarta
3. Prod. Dr. Jamhari Makruf , MA (Direktur SPs UIN Jakarta) yang telah memberi kesempatan kepada penulis untuk menuntut ilmu di SPs UIN Jakarta
4. Prof. Dr. Masykuri Abdillah, MA (Direktur Sps UIN Jakarta 2015-2019) sekaligus Promotor I penulis yang terus menerus memberikan arahan dan bimbingan semenjak dari proposal sampai menjelang ujian Pendahuluan ini.
5. Prof. Dr. Abdul Ghani, SH (Promotor II) yang selalu memberikan pencerahan dalam proses penyelesaian disertasi ini di tengah jadwal padat yang beliau jalani.
6. Prof. Dr. Didin Saepuddin, MA (Ketua Program Doktor UIN Jakarta) yang selalu mengingatkan penulis untuk segera menuntaskan studi ini
7. Semua Guru Besar di UIN Jakarta, atas curahan ilmu yang telah ditransformasikan kepada kami
8. Prof. Dr. Budi Kisworo, MA (Ketua STAIN Curup 2012-2016) dan Dr. Rahmad Hidayat, M.Ag.,M.Pd (Rektor IAIN Curup) yang telah mengizinkan penulis untuk melanjutkan studi di UIN Jakarta
9. Segenap staf administrasi SPs UIN Jakarta atas pelayanan adminitrasi yang diberikan selama menjalani studi doktoral di kampus ini

10. Seluruh staf Perpustakaan SPs UIN Jakarta atas kemudahan akses dan pelayanan perpustakaan yang diberikan selama studi di SPs UIN Jakarta
11. Ayahanda (Papi Boestari/Almarhum) atas kerangka pikir dan sikap yang diajarkan selama beliau hidup beserta Bunda (Mami Yuliar) di usia sepuhnya tak pernah berhenti memberi semangat dan selalu berdoa untuk kesuksesan studi, kemudian Bapak Mertua (Apak Saharuddin) yang selalu mendo'akan studi ini agar tetap lancar
12. Istri tersayang (Ilda Hayati) yang juga tengah berjuang merampungkan studi di kampus yang sama dimana pada saat bersamaan harus berjuang menghadapi penyakit yang menggerogoti dirinya. Wa bilkhusus ananda Lazuardi Manda Dhiya El Falah dan Adyatma Manda Dhiya El Fitra, keceriaan kalian adalah semangat kami dalam menuntaskan studi ini. Semoga kalian berdua bisa melangkah lebih jauh dari apa yang kami tempuh
13. Segenap teman sejawat baik di tempat kami bertugas ataupun teman satu angkatan di SPs UIN Jakarta yang telah berkontribusi dalam studi ini. Terima kasih untuk Kanda Sugiatno dan Kak Ida (yang telah menjadikan kami sebagai saudara), Pak Zainal Arifin dan Pak M. Abuzar (pemberi surat sakti untuk studi), Pak M. Ansor dan Buk Laela, Pak Junizar Suratman, Dik Fajar, Pak Wali, Bib Alwi, dan yang lainnya yang tidak kami sebut satu persatu. Semoga kesuksesan dan kebaikan senantiasa bersama kita.

Ala kulli hal, penulis menyadari kalau penelitian ini masih memiliki kelemahan dan kekurangan. Namun demikian, penulis berharap sedikit banyak disertasi ini hendaknya dapat memberikan kontribusi positif dalam memahami duduk tegak hukum Islam di Indonesia. Akhirnya kepada Allah jua penulis berserah diri.

Jakarta, Februari 2021

Busman Edyar

PEDOMAN TRANSLITERASI

Pedoman transliterasi Arab-Latin yang digunakan dalam penelitian ini adalah ALA-LCROMANIZATION tables sebagai berikut :

A. Konsonan

Initial	Romanization	Initial	Romanization
ب	B	ط	T
ت	T	ظ	Z
ث	TH	ع	'
ج	J	غ	GH
ح	H	ف	F
خ	KH	ق	Q
د	D	ك	K
ذ	DZ	ل	L
ر	R	م	M
ز	Z	ن	N
س	S	و	W
ش	SH	هـ،ة	H
ص	Ṣ	ي	Y
ض	Ḍ		

B. Vokal

1. Vokal Tunggal

Tanda	Nama	Huruf Latin	Nama
◌َ	Fathah	A	A
◌ِ	Kasrah	I	I
◌ُ	Dammah	U	U

2. Vokal Rangkap

Tanda	Nama	Gabungan Huruf	Nama
◌َ...ي	Fathah dan ya	Ai	A dan I
◌َ...و	Fathah dan waw	Au	A dan U

Contoh :

حسين = Ḥusain

حول = ḥaul

3. Vokal Panjang

Tanda	Nama	Gabungan Huruf	Nama
◌َا	Fathah dan Alif	ā	a dan garis di atas
◌ِي	Kasrah dan ya	ī	i dan garis di atas

نو	Ḍamah dan waw	ū	u dan garis di atas
----	---------------	---	---------------------

C. Ta' Marbūḥah

Transliterasi ta' marbūḥah (ة) di akhir kata, bila dimatikan ditulis h, contoh :

مرأة ditulis Mar'ah

مدرسة ditulis madrasah

(Ketentuan ini tidak digunakan terhadap kata-kata Arab yang sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia seperti shalat, zakat, dan sebagainya, kecuali dikehendaki lafaz aslinya).

D. Shiddah

Shiddah atau tashdīd dalam transliterasi ini dilambangkan dengan huruf yang sama dengan yang bersyaddah tersebut, contoh :

رَبَّنَا ditulis Rabbanā

شَوَّالٌ ditulis Shawwāl

E. Kata Sandang Alif + Lam

Jika diikuti dengan huruf Qamariah atau Syamsiyah tetap ditulis, contoh :

القلم ditulis al-qalam

DAFTAR ISI

Pengantar Penerbit	iii
Pengantar Penulis	v
Abstrak	xiii
Pedoman Transliterasi Arab-Latin	xvii
Daftar Isi	xix
Daftar Singkatan	xxi

BAB I

PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Permasalahan (Identifikasi, Perumusan, dan Pembatasan Masalah)	13
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	15
D. Penelitian Terdahulu yang Relevan	15
E. Metode Penelitian	17
F. Sistematika Penulisan	19

BAB II

HUKUM ISLAM DAN LEGISLASI NASIONAL	21
A. Taqin (Legislasi) dalam Hukum Islam	21
B. Teori Legislasi dan Politik Hukum dalam Legislasi Nasional	31
C. Teori Akomodasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional	50

BAB III

ISLAM DALAM KONTEKS POLITIK DI INDONESIA	
ERA REFORMASI	81
A. Kebangkitan Kelas Menengah Muslim dan Munculnya Era Reformasi	81
B. Aspirasi Islam Tentang Pelaksanaan Hukum Islam di Indonesia	93
C. Konfigurasi Politik Islam Sebelum Era Susilo Bambang Yudhoyono	109
D. Konfigurasi Politik Islam pada Masa Susilo Bambang Yudhoyono	127

BAB IV

FORMALISASI DAN TRANSFORMASI HUKUM ISLAM	
DALAM LEGISLASI NASIONAL PADA MASA	
PEMERINTAHAN SBY	141
A. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Peradilan Agama	144
B. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah	161
C. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal	173
D. Transformasi Substantif Hukum Islam dalam Legislasi UU Pornografi	189
E. Transformasi Substantif Hukum Islam dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	197

BAB V	
POLA PERDEBATAN POLITIK DALAM LEGISLASI HUKUM ISLAM DALAM HUKUM NASIONAL MASA PEMERINTAHAN SBY	223
A. Perdebatan dalam Legislasi UU Peradilan Agama	223
B. Perdebatan dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah	228
C. Perdebatan dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal	240
D. Perdebatan dalam Legislasi UU Pornografi	247
E. Perdebatan dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi	257
BAB VI	
PENUTUP	265
Kesimpulan	265
Rekomendasi	268
DAFTAR PUSTAKA	271
GLOSARIUM	289
INDEKS	293

DATAR SINGKATAN

ABRI : Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
BKPPPI : Badan Kerjasama Pondok Pesantren Indonesia
BKBPNS : Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional
BPHN : Badan Pembinaan Hukum Nasional
BPOM : Badan Pengawasan Obat dan Makanan
BPJPH : Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal
BPR : Bank Perkreditan Rakyat
BMI : Bank Muamalat Indonesia
BSM : Bank Shari'ah Mandiri
BPRS : Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah
BUS : Bank Umum Shari'ah
BLBI : Bantuan Likuiditas Bank Indonesia
Bakorstanas : Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional
BPUPKI : Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia
BEJ : Bursa Efek Jakarta
DDII : Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia
DPS : Dewan Pengawas Shari'ah
DPD : Dewan Perwakilan Daerah
DPA : Dewan Pertimbangan Agung
F-PDU : Fraksi Persatuan Daulatul Ummat,
FPI : Front Pembela Islam
FPIS : Front Pemuda Islam Surakarta
FMI : Front Mahasiswa Islam
GAM : Gerakan Aceh Merdeka
GPI : Gerakan Pemuda Islam
HAMMAS : Harakah Al Muqawwamah Al Islamiyah
HMI : Himpunan Mahasiswa Islam
HMI : Himpunan Mahasiswa Islam
ICW : Indonesia Corruption Watch
IPKI : Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia
IFCI : Islamic Finance Country Index
JPH : Jaminan Produk Halal
KAMI : Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia
KAMMI : Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia
KHES : Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah
KISDI : Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam
KPPSI : Komite Persiapan Penegak Shari'at Islam

KPK : Komisi Pemberantasan Korupsi
KY : Komisi Yudisial
KHI : Kompilasi Hukum Islam
KPU : Komisi Pemilihan Umum
KUHP : Kitab Undang-Undang Hukum Pidana
LBH APIK : Lembaga Bantuan Hukum Asosiasi Perempuan Indonesia
LPPI : Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam
MK : Mahkamah Konstitusi
Masyumi : Majelis Syuro Muslimin Indonesia
NGO : Non Government Organization
PAKKAM : Partai Kebangkitan Kaum Ahlu Sunnah Wal Jamaah
PAN : Partai Amanat Nasional
PPI : Panitia Pemilihan Indonesia
PAY : Partai Abul Yatama
PBM : Partai Bhakti Muslim
PBB : Partai Bulan Bintang
PBR : Partai Bintang Reformasi
F-BPD : Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi
PCD : Partai Cinta Damai
PDS : Partai Damai Sejahtera
PDII : Partai Demokrasi Islam Indonesia
PDK : Partai Demokrasi Kebangsaan
PD : Partai Demokrat
PERTI : Partai Era Reformasi Tarbiyah Islamiyah
PIB : Partai Indonesia Baru
PID : Partai Islam Demokrat
PII : Partai Islam Indonesia
PK : Partai Keadilan
PKB : Partai Kebangkitan Bangsa
PKMI : Partai Kebangkitan Muslim Indonesia
PKU : Partai Kebangkitan Umat
PKI : Partai Komunis Indonesia
Parkindo : Partai Kristen Indonesia
PNU : Partai Nahdlatul Ummat
PNI : Partai Nasionalis Indonesia
PPTI : Partai Pengamal Thareqat Indonesia
PP : Partai Persatuan
PPP : Partai Persatuan Pembangunan
PSI : Partai Sosialis Indonesia

Partai SUNI : Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia
PSII : Partai Syarikat Islam Indonesia
PSII 1905 : Partai Syarikat Islam Indonesia 1905
PUI : Partai Umat Islam
PUMI : Partai Ummat Muslimin Indonesia
PMB : Partai Masyumi Baru
PII : Pelajar Islam Indonesia
PA : Peradilan Agama
PM : Peradilan Militer
PTUN : Peradilan Tata Usaha Negara
PU : Peradilan Umum
PERMA : Peraturan Mahkamah Agung
Perda : Peraturan Daerah
Perbup : Perbup
PERC : Political and Economic Risk Consultancy
PINTAR : Pergerakan Islam untuk Tanah Air
Perppu : Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang
PITI : Persatuan Islam Tionghoa Islam
PPI : Persatuan Pekerja Muslim
PERTI : Persatuan Tarbiyah Islam
PERSIS : Persatuan Islam
PMB : Partai Matahari Bangsa
Prolegnas : Program Legislasi Nasional
SDI : Sarekat Dagang Islam
SI : Sarekat Islam
SI : Sidang Istimewa
ST : Sidang Tahunan
Sisdiknas : Sistem Pendidikan Nasional
SBSN : Surat Berharga Shari'ah Nasional
TII : Tentara Islam Indonesia
Tipikor : Tindak Pidana Korupsi
TI : Transparency International
TII : Transparency International Indonesia
UUS : Unit Usaha Shari'ah
UD : Utusan Daerah

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Eksistensi hukum Islam di Indonesia sudah hadir secara formal seiring dengan berdirinya kerajaan ataupun kesultanan Islam.¹ Sulthan Malikul Zahir dari Samudera Pasai misalnya merupakan salah seorang ahli agama dan hukum Islam terkenal pada pertengahan abad ke XIV Masehi. Melalui kerajaan ini, hukum Islam (mazhab Syafi'i) disebarkan ke kerajaan-kerajaan Islam lainnya di kepulauan nusantara. Bahkan para ahli hukum dari Kerajaan Malaka (1400-1500) sering datang ke Samudera Pasai untuk mencari kata putus tentang masalah-masalah hukum yang muncul di Malaka.² Tak jauh berbeda dengan daerah Wajo, hukum adat dan hukum Islam digunakan sekaligus dalam menyelesaikan persoalan kewarisan. Keduanya merupakan hukum yang integral dimana hukum adat diselaraskan dengan hukum Islam. Persis sama halnya dengan Kerajaan Banten yang menyatukan hukum adat dengan hukum Islam ketika dipimpin oleh Sultan Ageng Tirtayasa.³

Ketika organisasi perusahaan dagang Belanda *Vereenigde Oostindische Compagnie* (VOC) datang ke Indonesia, kondisi ini masih tetap berlaku.⁴ Bahkan pada tahun 1760, VOC menyusun kodifikasi hukum yang belakangan dikenal dengan *Compendium Freijer* sebagai rujukan utama dalam menyelesaikan persoalan yang muncul di tengah komunitas muslim khususnya persoalan pernikahan dan kewarisan di wilayah kekuasaan VOC,⁵ namun ketika kekuasaan VOC diserahkan pada Pemerintah Hindia Belanda tahun 1800, *Compendium Freijer* inipun tak lagi digunakan. Setelah itu, munculah politik hukum yang baru berdasarkan Teori Resepsi yang dimunculkan oleh Cournelis van Vollenhoven dan dikembangkan

¹ Mara Sutan Rambe, "Akomodasi Hukum Islam Kedalam Hukum Pidana Nasional", dalam Jurnal *Cita Hukum*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta), Volume 2, Nomor 1, 2015, h. 226; Mardani, "Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional", dalam Jurnal *Hukum*, (Jogjakarta : Universitas Islam Indonesia), Volume 16, Nomor 2, 2009, h. 268.

² Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Universitas Yarsi Jakarta, 1999), 69

³ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 1995), Cet. I, h. 12-13

⁴ Christian van Den Ber menyebut masa keberlakuan hukum Islam di tengah masyarakat Muslim ini dengan *Teori Receptio in Complexu* dimana umat Islam menerima hukum Islam secara menyeluruh. Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 13

⁵ Supomo dan Djoko Sutowo, *Sejarah Politik Hukum Adat 1609 – 1848*, (Jakarta: Djambatan, 1955), h. 26; A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI 5 Juli 1959 & Politik Hukum Indonesia (Perspektif Hukum Islam)*, (Jakarta : Fokus Grahamedia, 2012), Cet. I, h. 106

Snouck Hurgronje.⁶ Mulai saat itu hukum Islam pun dikucilkan secara sistematis dan digantikan oleh hukum adat. Pemerintah kolonial Belanda memberlakukan dua sistem hukum sesuai klasifikasi masyarakat; bagi masyarakat Eropa berlaku hukum barat; sedangkan bagi masyarakat pribumi berlaku hukum adat.

Setelah Indonesia merdeka, terjadi perdebatan panjang atau polemik saat posisi hukum Islam didudukkan dalam sistem hukum nasional. Bahkan polemik ini sudah dimulai menjelang kelahiran negara Indonesia pada tahun 1945. Bukan hanya dalam konteks muslim atau non-muslim saja timbul pro dan kontra, tapi juga dari kalangan muslim sendiri, antara setuju dan tidak setuju relatif sama. Tak heran sepanjang wacana ini dibuka, selama itu pula reaksi pro dan kontra bermunculan.⁷

Secara garis besar perbedaan pendapat ini dapat dilihat dari keberagaman umat Islam Indonesia yang bisa dibedakan kepada kelompok santri dan kelompok abangan.⁸ Kelompok santri menghendaki agar nilai-nilai Islam mewarnai kehidupan

⁶ Mardani, "Kedudukan Hukum Islam...", h. 268. Menurut Teori Receptie hukum yang berlaku bagi orang Islam adalah hukum adat masing-masing. Hukum Islam bisa berlaku jika hukum adat telah meresepsinya. Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 16

⁷ Lihat misalnya perdebatan serius anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang pada akhirnya melahirkan Piagam Jakarta pada 22 Juni 1945 yang kemudian dianulir setelah datangnya perwakilan Indonesia Timur yang menuntut penghapusan tujuh kata tentang pemberlakuan Shari'at Islam di Indonesia. Lih. Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 : Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara RI*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 2001), Cet, II, h. 27-43; Faisal, "Menimbang Wacana Formalisasi Hukum Pidana Islam di Indonesia", dalam *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XII No.1, 2012, h. 42; Abdul Halim menyebut perdebatan-perdebatan tersebut dengan ketegangan abadi yang berbentuk dua hal; Pertama, tataran *scholastik* atau bersifat *teoritik-idealistik* antara Sukarno dan Mohammad Natsir yang muncul pada akhir tahun 1930-an. Kedua, tataran *realisticpolitik* atau *ideologis-empirik* yang terjadi ketika merumuskan dasar konstitusi negara Indonesia modern pasca-kolonial yakni dalam sidang BPUPKI, 28 Mei-1 Juni 1945 dan 10-17 Juli 1945, dan dalam sidang PPKI, 18 sampai 22 Agustus 1945 ketika menyusun dan mengesahkan UUD 1945, Abdul Halim, "Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia", dalam *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Volume XIII, Nomor 2, 2013, h. 260. Lihat juga perdebatan serius Majelis Konstituante tahun 1956-1959 tentang menghidupkan kembali Piagam Jakarta, dan pasca pemberontakan G.30 S/PKI 1965, Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna : Respon Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1999), h. 58. Terakhir, ketika MPR menggelar Sidang Tahunan pada tahun 2000, lih. Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, (Jakarta : Pustaka Indonesia Satu, 2002) dan dalam Deny JA, Ahmad Sumargono, Kuntowijoyo, et.al, *Negara Sekuler Sebuah Polemik* (Jakarta : PT Abadi, 2000) dan dalam Saripudin HA dan Kurniawan Zein (Ed), *Shari'at Islam Yes, Shari'at Islam No : Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Paramadina : 2001)

⁸ Istilah santri dan abangan dipopulerkan oleh Clifford Geertz ketika memberikan diferensiasi Islam di Indonesia (tepatnya Jawa) kepada tiga kategorisasi; santri, abangan, dan priyayi. Lih. Clifford Geertz, *The Religion of Java*, (Chicago : The University of Chicago Press), 1976. Belakangan istilah ini mendapat kritikan oleh tokoh-tokoh muslim lainnya, seperti Azyumardi Azra yang menyebut Geertz memiliki keengganan untuk mengakui pengaruh mendalam Islam di Jawa secara khusus. Geertz menyebutnya dengan istilah Agama

masyarakat. Sedangkan kelompok abangan tidak mendukung berkembangnya nilai-nilai Islam ini. Kelompok abangan ini mirip dengan sekuler dalam artian ketidaksukaan mengakomodasi ajaran-ajaran agama dalam sistem nasional.⁹

Kelompok santri pada umumnya beranjak pada argumentasi bahwa hukum Islam merupakan wahyu Ilahi. Oleh karena itu, menjadi kewajiban bagi setiap Muslim untuk merealisasikannya dalam semua dimensi kehidupan.¹⁰ Sedangkan bagi kelompok kedua yang tidak mendukung formalisasi hukum Islam didasari beberapa argumentasi, seperti; 1) gerakan formalisasi hukum Islam (terutama yang terjadi di beberapa daerah) menampilkan fenomena pemaksaan pandangan satu kelompok Islam tertentu pada masyarakat lainnya; 2) terkesan tidak memberikan ruang bagi kelompok di luar Islam, padahal bangsa Indonesia adalah milik seluruh warga negara Indonesia yang pluralistik; 3) mengukuhkan pandangan bahwa hukum Islam tidak ramah terhadap perempuan. Pandangan berangkat dari asumsi terhadap gerakan pengakuan shari'at Islam yang masih memberikan kesan minor yang menyebabkan terjadinya diskriminasi terhadap perempuan; 4) isu formalisasi (penerapan) hukum Islam hanya dijadikan sebagai komoditas politik oleh kelompok tertentu dan dianggap retorika politik belaka yang pada gilirannya akan mencederai hukum Islam itu sendiri.¹¹

A Bakir Ihsan memetakan pemahaman Islam di Indonesia ke dalam tiga perspektif; 1) perspektif universal (ideologis) dimana muncul pemikiran yang menganggap Islam sebagai agama yang memiliki nilai-nilai *kaffah* (paripurna), serba mencakup dan mampu mengatur keseluruhan aspek kehidupan termasuk dalam hal politik, ekonomi, budaya dan lainnya berdasarkan Al Qur'an dan Sunnah. Karena itulah, ideologi Islam merupakan kemestian sebagai implementasi dari universalitas Islam. Islam hadir di semua ruang dan waktu termasuk dalam wilayah kekuasaan melalui partai politik yang berasaskan Islam. Ideologi Islam ini menjadi fundamental dan substantif sebagai landasan yang menggerakkan seluruh aspek kehidupan; 2)

Jawa ketimbang menyebutnya dengan agama Islam di Jawa. Geertz menyiratkan bahwa mayoritas Jawa atau Indonesia bukanlah muslim sejati, Islam hanya ditaati oleh kelompok kecil saja, Azyumardi Azra, *Islam, State and Religious Pluralism in Southeast Asia*, Makalah dipresentasikan dalam Congress of German Orientalist, Munster, Germany, 23-27 September, 2013. Lih. juga kritikan Busman Edyar yang menilai Geertz tidak konsisten dalam menetapkan variabel santri, abangan, dan priyayi. Bagaimana mungkin perilaku keberagaman seseorang (yang direpresentasikan oleh kelompok santri dan kelompok abangan) disandingkan dengan kelas sosial (dalam hal ini kelompok priyayi). Dalam realitanya ada priyayi yang religius (sebagaimana kelompok santri) dan ada juga priyayi yang tidak menghiraukan agama (sebagaimana kelompok abangan). Bahkan secara jujur harus diakui kalau perilaku religius atau sebaliknya (perilaku tidak peduli agama), sesungguhnya jamak terjadi dan sampai kapanpun akan tetap ada, Busman Edyar, "Santri dan Desekulerisasi", dalam *Republika*, 22 Oktober 2015.

⁹ Masykuri Abdillah dalam Saripudin HA dan Kurniawan Zein (Ed), *Shari'at Islam Yes, Shari'at Islam No : Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Paramadina : 2001), h. 17.

¹⁰ Rahmatunnair, "Paradigma Formalisasi Hukum Islam di Indonesia", *dalam Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XII No.1, 2012, h. 100

¹¹ Rahmatunnair, "Paradigma Formalisasi Hukum...", h. 100

perspektif partikular (organis) yaitu pola pandang yang menempatkan Islam sebagai ajaran yang sejajar dan memiliki keterkaitan dengan sistem kehidupan lainnya, termasuk politik dalam struktur sosial yang diferensial. Otoritas terbagi dalam berbagai kekuatan di dalam masyarakat, termasuk peran tokoh agama. Bedanya dengan perspektif ideologis adalah bahwa dalam perspektif ideologis Islam ditempatkan sebagai realitas superior. Sedangkan perspektif organis menempatkan Islam sebagai realitas yang hadir bersama realitas lainnya dengan perannya masing-masing; 3) perspektif kultural dimana Islam ditempatkan sebagai kekuatan nilai yang bergerak pada tataran budaya. Penguatan sikap dan perilaku umat Islam ditunjukkan oleh kesalehan masing-masing individu sehingga menjadi rujukan sosial (*rahmatan li al-ālamīn*). Perspektif ini menekankan aspek nilai daripada bentuk, substansi daripada eksistensi. Dalam konteks politik, perspektif ini tidak mementingkan asas atau formalisasi politik agama, tetapi pada penguatan nilai universal yang mengarah pada kebaikan bersama melalui sikap dan perilaku sosial. Dalam konteks ini, Islam sebagai ideologi lebih dilihat sebagai kekuatan profetis-transformatif pada ranah kultur masyarakat. Karena itu Islam direkonstruksi menjadi nilai-nilai yang menggerakkan kesadaran dan transformasi kultural, bukan dalam bentuk formalisasi ideologi.¹²

Secara lebih jelas, diskursus hukum Islam di Indonesia, sangat terkait erat dengan pemetaan relasi Islam dan negara yang dibuat intelektual muslim. Setidaknya sampai saat ini, terdapat tiga relasi Islam dan negara sebagaimana dibagi oleh Masykuri kepada tiga hal; 1) *integrated* dimana agama dan negara merupakan satu kesatuan; 2) *intersectional* dimana agama dan negara memiliki persinggungan; 3) *sekularistik* dimana agama dan negara saling terpisah.¹³

Dalam bahasa yang sama Munawwir Sadzali juga membagi kepada tiga bentuk relasi; pertama, integralistik. Paham ini merupakan aliran yang berpendapat kalau antara Islam dan negara merupakan satu kesatuan yang utuh. Artinya antara negara dan agama Islam tidak bisa dipisahkan. Kelompok ini mengklaim kalau Islam bukan hanya ajaran yang mengatur persoalan ibadah mahdah *face to face* seorang hamba dengan Tuhannya. Tetapi Islam juga mengatur masalah kenegaraan, etika, ataupun moral dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Islam tidak memisahkan antara persoalan negara dengan agama sebagaimana Barat yang memisahkan agama untuk urusan pendeta dan negara urusannya kaisar (penguasa). Para penganut aliran ini berpendirian; 1) Islam sebagai agama yang lengkap, di dalamnya terdapat sistem ketatanegaraan dan politik. Karena itu dalam masalah negara hendaknya umat Islam kembali kepada sistem ketatanegaraan Islam. Dan tidak perlu atau bahkan meniru sistem ketatanegaraan Barat; 2) sistem ketatanegaraan atau politik yang harus diteladani adalah sistem yang telah

¹² A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*, (Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cet. I, h. 33-35

¹³ Masykuri Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi", *dalam Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Volume XIII, Nomor 2, 2013, h. 248

dilaksanakan Nabi Muhammad dan oleh empat khalifah rasyidin.¹⁴ Tokoh-tokoh yang masuk ke dalam kelompok ini adalah Rashid Ridā, Hasan al-Turabi, Abū al-A'la al-Maududi, Sayyid Qutb, dan Hasan al-Banna.

Kelompok integralistik sangat berpegang erat dengan tradisi Islam. Karena tradisi secara umum dipandang sebagai institusionalisasi praktek-praktek keagamaan yang harus diyakini dalam sejarah dan berasal dari wahyu, maka model pemahaman Islam beginilah yang diyakini sebagai Islam otentik. Tradisi mengandung kesakralan, keabadian, dan kebenaran yang pasti, kebijaksanaan yang perennial, juga penerapan yang berkesinambungan dari prinsip-prinsip yang abadi pada kondisi-kondisi yang beragam dari ruang dan waktu. Seorang tradisional bisa didefinisikan sebagai orang yang punya komitmen pada shari'ah yang merupakan sumber dari seluruh ajaran dan moralitas agama. Tradisionalisme Islam memegang shari'ah secara keseluruhan sebagai hukum ilahi juga penerapannya dalam seluruh aspek kehidupan.¹⁵

Paling tidak ada empat prinsip yang mendasari terbentuknya suatu negara Islam: mengakui kedaulatan Tuhan, mengakui otoritas nabi, mengakui status perwakilan Tuhan, dan menggunakan musyawarah bersama. Dari titik pandang prinsip ini maka sesungguhnya kedaulatan yang ada hanyalah kedaulatan Tuhan. Negara hanya berfungsi untuk alat politik yang dengannya hukum-hukum Tuhan dapat dijalankan. Dengan kata lain negara tak punya hak untuk membuat atau menegakkan hukum atas namanya sendiri tetapi bertindak sebagai agen dari pusatnya.¹⁶

Kedua, di samping adanya paham integralistik yang beranggapan kebersatuan negara dengan agama, terdapat paham sekuleristik yang justru memisahkan antara kehidupan agama dengan negara. Gagasan mengenai landasan politik secara kultural ini sebenarnya berasal dari Kristen. Seperti pernyataan Van Leewen bahwa penyebaran agama Kristen ke seluruh Eropa membawa sekulerisasi. Budaya sekuler menurutnya adalah hadiah Kristen pada dunia dan ia berharap bahwa akibat pertemuan itu umat Islam akan melepaskan mitos otoritas shari'at yang mengatur kehidupan.¹⁷

¹⁴ Munawwir Sadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990), h. 1; Arsykal Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, (Jakarta : Puslit IAIN Jakarta, 1999), h. 4; Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna*, h. 57. Dalam buku ini Masykuri menyebut kelompok ini dengan aliran konservatif dan membagi aliran ini lagi ke dalam kelompok tradisional dan fundamentalis. Lih. juga J.N.D. Anderson dalam *Islamic Law in the Modern World* sebagaimana dikutip oleh Kamaruzzaman Bustamam-Ahmad dalam "The Application of Islamic Law in Indonesia: The Case Study of Aceh", *Journal of Indonesian Islam*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Surabaya), Volume 01, Number 01, 2007, h. 136

¹⁵ M. Din Syamsudin, *Islam dan Politik Era Orde Baru* (Jakarta : Logos, 2001), Cet. I, h. 117

¹⁶ Syamsudin, *Islam dan Politik Era Orde Baru...*, h.142

¹⁷ Salahuddin Wahid dalam Saripudin HA dan Kurniawan Zein (Ed), *Shari'at Islam Yes, Shari'at Islam No...*, h. 26

Dalam perkembangannya, aliran sekuler ini terbagi kepada dua varian; 1). sekulerisme moderat yang menganggap agama sebagai urusan pribadi sehingga tidak dapat mencampuri urusan publik seperti politik dan dunia material; 2). sekulerisme radikal memusuhi agama yang dipandang sebagai perintang kemajuan seperti dalam komunisme.¹⁸

Bagi penganut mazhab sekuler ini, Islam sama dengan agama lain dimana tidak mengatur masalah keduniaan sebagaimana halnya di negara Barat juga. Dalam pandangan kelompok ini Nabi Muhamad hanyalah seorang rasul biasa sebagaimana rasul-rasul sebelum dia. Ia memiliki tugas tunggal yakni menyeru manusia untuk menjunjung tinggi budi pekerti yang luhur agar tercapai kehidupan yang mulia. Atas dasar ini dikatakan kalau Nabi tidak pernah dimaksudkan untuk mendirikan dan mengepalai suatu negara. Tokoh utama kelompok ini adalah Ali Abd ar-Raziq, Taha Husein, dan Kamal at-Tarturk.¹⁹

Prototipikal negara Islam yang terang-terangan menjadikan sekuler sebagai ideologi negara adalah Turki di masa Presiden Mustafa Kamal at-Tarturk. Seperti disebutkan dalam Undang-undang Dasar baru Turki tahun 1924 bahwa negara Turki adalah; (1) republik; (2) nasionalis; (3) kerakyatan; (4) kenegaraan; (5) sekularis; dan (6) revolusionalis.²⁰

Ketiga, mutualistik. Paham mutualistik ini merupakan jalan tengah dari dua pendapat sebelumnya (integralistik dan sekuleristik). Dalam hal ini agama (Islam) memang bukanlah satu kesatuan dengan negara, tetapi bukan pula bagian yang terpisah atau tidak berhubungan sama sekali. Hubungan antara agama dan negara adalah saling menguntungkan. Sekalipun agama tidak dijadikan sebagai ideologi atau sumber hukum, namun agama berkembang dengan bantuan negara (pemerintah).²¹

Aliran ketiga ini tidak setuju dengan pendapat yang menyatakan bahwa Islam adalah agama yang serba lengkap termasuk di dalamnya mengatur sistem ketatanegaraan. Namun demikian, kelompok ini juga membantah anggapan kalau Islam adalah agama yang hanya mengatur hubungan antara manusia dan penciptanya saja. Aliran ini berpendapat kalau Islam memang tidak memiliki sistem ketatanegaraan, tetapi dalam Islam terdapat seperangkat tata nilai etika untuk kehidupan bernegara. Dalam hal ini negara dan agama (Islam) bukan berarti berada dalam satu kesatuan atau berada dalam posisi yang saling berhadapan. Akan tetapi berada pada posisi yang saling menguntungkan.

Dalam pelaksanaannya, pemahaman ini cenderung lebih fleksibel memahami dan mempraktekkan Islam dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Bagi mereka tidak menutup kemungkinan mengambil ajaran lain di samping Islam sendiri. Sebab Islam sendiri hanya mengatur masalah keduniaan yang bersifat dasar-

¹⁸ Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 1996), Cct. I, h. 37

¹⁹ Sadzali, *Islam dan Tata Negara...*, h. 1-2

²⁰ Sadzali, *Islam dan Tata Negara...*, h. 225

²¹ Bandingkan dengan pola hubungan simbiotik yang bermakna adanya hubungan saling menguntungkan antara agama dan negara sebagaimana dipetakan Din Syamsudin. Lihat, M Arsykal Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara...*, h. 4

dasarnya saja. Sedangkan secara teknis bisa mengadopsi sistem lain, seperti sistem Barat yang sudah menunjukkan kelebihannya. Diantara tokoh kelompok ini adalah Muhammad Abduh, Hussein Haikal, dan Muhamad Asad.²²

Menurut Haikal, bentuk pemerintahan negara Islam dibangun di atas teori bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem pemerintahan yang baku (*nizham muqarrar* atau *nizham tsabit*). Islam hanya meletakkan seperangkat tata nilai etik yang dapat dijadikan sebagai pedoman dasar bagi pengaturan tingkah laku (*suluk*) dalam kehidupan dengan sesamanya (muamalah). Yang dimasud Haikal dengan pedoman dasar itu adalah prinsip Tauhid, sunnatullah, dan persamaan sesama manusia. Pedoman dasar tersebut menjadi pijakan dasar bagi perumusan prinsip-prinsip dasar negara Islam yaitu prinsip persaudaraan, persamaan dan kebebasan. Ketiga prinsip inilah yang menjadi dasar bagi pengelolaan negara Islam pada masa-masa awal.²³

Pada masa Nabi Muhamad hidup, wilayah negara Islam telah mencakup daerah-daerah sekitar Mekah dan Madinah. Tetapi Nabi tetap membiarkan daerah-daerah yang telah ditaklukkan itu menggunakan hukum-hukum dan sistem pemerintahan yang sesuai dengan budaya dan tradisi mereka masing-masing yang telah dipraktekkan jauh sebelum Islam. Islam menjamin kebebasan setiap kabilah dan memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada mereka untuk mengatur masyarakat masing-masing.²⁴

Wacana mutualistik ini persis sama dengan aliran substansialistik di Indonesia. Menurut aliran ini kitab suci Al Qur'an tidak pernah memaparkan atau sekedar menyebut negara Islam; shari'ah (yang dipandang oleh kaum skripturalis sebagai landasan hukum bagi negara Islam) tidak bisa dijadikan hukum positif; undang-undang dasar apapun yang diterapkan di Indonesia harus mengakui sepenuhnya hak-hak politik dan hukum kaum non muslim (dalam hal ini UUD 1945 dipandang sejalan dengan Piagam Madinah dan bahwa prinsip-prinsip Islam termasuk yang paling mendasar yaitu tauhid: ke-Tuhanan yang Maha Esa telah terpampang dalam UUD 1945 dan Pancasila).²⁵

Paling tidak ada empat gagasan utama kaum substansialis ini; pertama, pandangan bahwa substansi atau kandungan iman dan amal lebih penting dari pada bentuknya. Ketundukan seorang muslim secara harfiah kepada perintah-perintah Al Qur'an bahkan yang menyangkut hal pokok seperti perintah shalat nilainya dianggap kurang penting dibandingkan dengan perilaku secara moral dan etis sesuai dengan semangat Al Qur'an.

Kedua, pesan-pesan yang ada dalam al-Qur'an dan Hadis yang esensinya bersifat abadi dengan makna yang universal, harus ditafsirkan kembali sesuai dengan kondisi sosial yang berlaku pada masanya. Kaum substansialis menggunakan

²² Munawwir Sadzali, *Islam dan Tata Negara...*, h. 2

²³ Musdah Mulia, *Negara Islam : Pemikiran Politik Husain Haikal*, (Jakarta : Paramadina, 2001), h. 203

²⁴ Mulia, *Negara Islam...*, h. 221

²⁵ William Lidle, *Skripturalisme Media Dakwah : Sebuah Bentuk Pemikiran dan Aksi Politik Islam di Indonesia Masa Orde Baru* dalam Mark R Woodward, *Jalan Baru Islam Memetakan Paradigma Mutakhir Islam di Indonesia*, (Bandung : Mizan, 1998), h. 286

beberapa istilah untuk menggambarkan penerapan prinsip-prinsip itu ke dalam Islam di Indonesia seperti sekularisasi, desakralisasi, reaktualisasi dan pribumisasi.

Ketiga, harus adanya toleransi terhadap perkembangan pendapat baik dalam Islam sendiri ataupun terhadap non muslim. Sebab tak seorangpun bisa memastikan bahwa pemahamannya terhadap *nash* sebagai yang paling benar.

Keempat, kaum substansialis menerima struktur pemerintahan Indonesia yang menjadikan UUD 1945 sebagai landasan negara dan Pancasila sebagai dasar negara. Karena bagi mereka keduanya ini sudah sejalan dengan prinsip-prinsip politik Islam.²⁶

Sepanjang sejarah berdirinya negara Indonesia, pergumulan tiga aliran ini senantiasa mewarnai kehidupan bangsa dan Negara. Hal ini dapat dilihat misalnya menjelang kemerdekaan Indonesia diproklamkan yang melahirkan Piagam Jakarta dan munculnya keinginan untuk berlakunya hukum Islam di Indonesia. Pada saat itu umat Islam yang diwakili oleh Agus Salim, Abdul Kahar Muzakar, AbikusnoTjokroesoedjoso, dan Wahid Hasyim, ngotot memperjuangkan berlakunya hukum Islam ini dalam bentuk masuk ke dalam konstistusi.²⁷

Begitu juga pada masa demokrasi terpimpin. Pada masa ini muncul keinginan besar-besaran kalangan Islam formalis untuk memasukkan Islam sebagai dasar negara. Bahkan pertentangan yang terjadi sudah memasuki ranah ideologi dimana adanya keinginan untuk menggantikan ideologi Pancasila dengan Islam. Pada masa ini muncul perdebatan panjang seputar masalah dasar negara di Majelis Konstituante. Sedangkan secara personal terjadi polemik serius antara M. Natsir yang Islamis dengan Soekarno yang sekuler. Ketika Konstituante memulai kerjanya bulan November 1956, terdapat tiga usulan untuk membentuk dasar negara ini ; Pancasila, Islam, dan Sosial Ekonomi. Yang mendukung Pancasila adalah Partai Nasionalis Indonesia (116 anggota), Partai Komunis Indonesia (termasuk Fraksi Republik Proklamasi, 80 anggota), Partai Kristen Indonesia (16), Partai Katolik (10), Partai Sosialis Indonesia (10) Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (8 anggota) dan yang lainnya dengan jumlah anggota 273 wakil. Sedangkan usulan yang kedua yakni Islam berasal dari Majelis Syuro Muslimin Indonesia (112 Anggota), Nahdatul Ulama (91), Partai Syarikat Islam Indonesia (16) Persatuan Tarbiyah Islam (7), dan empat partai kecil yang semuanya berjumlah 230 anggota dalam majelis konstituante. Sementara usulan yang ketiga yaitu sosial ekonomi hanya didukung oleh delapan anggota yang terdiri dari Partai Buruh 4 orang dan Partai Murba 4 orang.²⁸

Adanya perbedaan yang cukup signifikan ini sangat berkait erat dengan perolehan suara dalam pemilu 1955. Dalam pemilu ini partai Islam memperoleh kurang dari 45 persen dari seluruh suara yang masuk. Sesuai dengan UUDS 1950

²⁶ Lidle, *Skripturalisme Media Dakwah...*, h. 286

²⁷ Dalam merumuskan Piagam Jakarta ini panitia sembilan terdiri dari kelompok nasionalis sekuler dan nasionalis muslim dengan perbandingan 5 berbanding 4. Yaitu Sukarno, Hatta, Yamin, Ahmad Soebardjo dan Maramis sebagai nasionalis sekuler. Di sisi lain terdapat Abdul Kahar Muzakar, Wahid Hasyim, Agus Salim, dan Abikusno Tjokroesoedjoso, dalam Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945...*, h. 42

²⁸ Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945...*, h. 42

yang juga mengatur pemilu suatu UUD baru bisa disahkan apa bila rancangannya disetujui paling kurang oleh 2/3 anggota yang hadir dalam rapat. Dengan demikian berdasarkan ketentuan ini suatu perjuangan konstitusi yang bertujuan untuk menciptakan suatu negara Islam atau dasar negara berdasarkan Islam menjadi tidak mungkin. Namun demikian perdebatan ini tetap terjadi sampai kemudian pada tahun 1959 Presiden Soekarno membubarkan Dewan Konstituante melalui dekret 5 Juli 1959.²⁹

Setali tiga uang dengan masa orde baru awal. Dalam sidang MPRS, pada bulan Maret 1968 misalnya, NU dan Parmusi berusaha agar Piagam Jakarta disahkan sebagai pembukaan UUDS 1945. Semua keterlibatan para pemimpin ini sekalipun memasuki wilayah ideologi negara, pada dasarnya tetap menjadikan Pancasila sebagai dasar negara. Hanya saja mereka menuntut pemberlakuan Piagam Jakarta diberi satu kejelasan. Karena hanya dengan ini keberlakuan hukum Islam baik perdata maupun pidana bisa direalisasikan.³⁰

Saat itu timbul semacam romantisme kebangkitan Islam politik. Sehubungan dengan andil Islam dalam membantu tumbangannya rezim orde lama. Kemenangan Orde Baru dianggap sebagai kemenangan Islam sehingga tak berlebihan bila kemudian di kalangan tokoh Islam ada yang merindukan terwujudnya negara Islam. Logikanya, karena Orde Baru lahir dengan idealisme demokrasi, maka umat Islam memiliki harapan besar untuk kembali berperan mengingat mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Bahkan sampai menjelang tahun 1971, beberapa pemimpin Islam berupaya menjadikan Islam sebagai dasar negara. Misalnya dengan merehabilitasi Masyumi dan membentuk PDII (Partai Demokrasi Islam Indonesia) dan mengaktifkan kembali Partai Islam Indonesia.³¹ Walaupun asa tersebut akhirnya pupus setelah pemerintahan Suharto menerapkan kebijakan depolitisasi yang sangat berpengaruh besar terhadap eksistensi parpol Islam di Indonesia berikut program kerja mereka.

Selain muncul dalam bentuk gerakan formalis, lebih jauh paham integrasi Islam dan negara ini juga melahirkan aliran fundamentalis yang lebih radikal dalam memperjuangkan Islam. Bahkan kelompok ini ingin merubah ideologi negara Indonesia menjadi negara Islam sekalipun dengan perang. Terjadinya pemberontakan Darul Islam/Tentara Islam Indonesia di Jawa Barat, Aceh, Sulawesi Selatan, Kalimantan Selatan, dan Jawa Tengah misalnya, merupakan bentuk kongkrit dari keinginan tersebut.³²

Pada masa awal reformasi juga demikian.³³ Di tengah derasny semangat masyarakat Indonesia menyambut perubahan, di kalangan umat Islam Indonesia

²⁹ Ahmad Syafi'i Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan Studi tentang Percaturan dalam Konstituante* (Jakarta : LP3ES, 1996), Cet. III, h. 124

³⁰ Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna...*, h. 58.

³¹ Taba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru...*, h. 242-243

³² Al Chaidar, *Wacana Ideologi Negara Islam*, (Jakarta : Darul Falah, 1999), Cet. II, h.

³³ Masykuri Abdillah memandang bahwa sejak masa reformasi, muncul aspirasi umat Islam yang variatif, baik dari kelompok eksklusif (fundamentalistik) hingga yang inklusif (liberalistik). Masykuri Abdillah, "*Posisi Hukum Pidana Islam dalam Konteks Politik*

muncul dua fenomena menarik : 1), munculnya partai-partai politik Islam di pentas nasional. Dari 48 peserta pemilu yang berhak mengikuti pemilu, 20 diantaranya adalah partai Islam, seperti PAN, PK, PPP, PKB, PNU, PBB, Partai SUNI, PKU PUI, Partai Masyumi, PSII, PSII 1905, PP, dan lainnya. Dari kedua puluh parpol tersebut hanya lima parpol yang tidak setuju formalisasi hukum Islam di Indonesia. Dengan kata lain mayoritas parpol Islam menginginkan berlakunya hukum Islam di Indonesia.³⁴

2) munculnya organisasi massa (ormas) Islam berbentuk harakah seperti Laskar Jihad, Forum Komunikasi Ahlussunah Waljamaah, Ikhwanul Muslimin, dan Majelis Mujahidin,³⁵ menyusul gerakan Islam lainnya yang sudah berdiri di masa Orde Baru seperti Front Pembela Islam, Komite Solidaritas Dunia Islam (KISDI), dan Persatuan Pekerja Muslim (PPMI) dan yang akomodatif dengan pemerintah (seperti NU dan Muhammadiyah), ormas-ormas yang belakangan muncul itu cenderung menjaga jarak dengan kekuasaan. Mereka lebih menginginkan diterapkannya hukum Islam dalam sistem hukum nasional.³⁶

Derasnya tuntutan penerapan hukum Islam ini, (sekali lagi) tetap menjadi polemik panjang pada tiga aliran pemahaman terhadap Islam dan negara di atas. Dari tiga pola relasi Islam dan negara ini, sepertinya relasi *intersection* atau mutualistik (simbiotik), yang lebih bisa diterima masyarakat Islam Indonesia dibanding dua lainnya (integralistik dan sekuleristik). Untuk yang pertama, tampaknya kekhawatiran pecahnya persatuan bangsa dan tidak satunya umat, menjadi alasan utama. Sedangkan untuk sekuleristik tampaknya lebih jauh lagi. Apa yang terjadi di Turki masa lalu, tampaknya jadi pertimbangan serius umat Islam di Indonesia. Apa lagi Turki sendiri belakangan berupaya kembali merajut sisa-sisa kejayaan masa silam sebelum sekulerisasi mereka terapkan. Sedangkan model relasi ketiga tampak kesuksesan kelompok ini dalam memperjuangkan aspirasi mereka. Kelompok ini tampaknya berpegang dengan kaedah fiqh yang mengatakan *mā lā yudraku kulluh lā yutraku kulluh* (walau tak semuanya bisa didapatkan, bukan berarti semua harus ditinggalkan). Tak heran dalam kurun 14 tahun terakhir (1998-2016), kelompok ini mampu melegislasi produk-produk hukum yang jalin berkelindan

Hukum dan Perundangan Indonesia”, makalah seminar Nasional *Hukum Pidana Islam: Deskripsi, Analisis Perbandingan, dan Kritik Konstruktif*, Fakultas Shari’ah IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 22-23 Juni 1999, h. 7 sebagaimana dikutip Faisal dalam “Menimbang Wacana Formalisasi...”, h. 38

³⁴ Arsykal Salim mengidentifikasi parpol Islam dengan lima kriteria seperti nama, asas, tanda gambar, tujuan, program, dan konstituen. Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara...*, h. 8

³⁵ Khamami mengkategorisasikan kelompok di atas sebagai kelompok radikal yang senantiasa menyuarakan aspirasi Islam seperti perjuangan Piagam Jakarta, pemberantasan tempat maksiat, dan lainnya. Lih. Khamami Zada, *Islam Radikal, Pergulatan Ormas-ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, (Jakarta : Teraju : 2002), h. 161

³⁶ Robert W. Hefner dalam Reviewed Work(s) by R. Michael Feener and Mark E. Cammackh *Islamic Law in Contemporary Indonesia: Ideas and Institutions*, dalam *Journal of Law and Religion*, Vol. 24, No. 1 (2008/2009), h. 287

dengan hukum Islam baik dalam bentuk peraturan daerah maupun UU yang berlaku secara nasional.

Inilah yang kemudian dikelompokkan Arsykal Salim dalam tiga proses pemberlakuan hukum Islam di Indonesia: konstitusionalisasi, nasionalisasi, dan lokalisasi. Dua proses pertama mengacu pada bagaimana shari'at Islam menjadi bagian dari konstitusi negara dan terejawantah dalam bentuk undang-undang serta berskala nasional. Sementara proses terakhir mengacu pada bagaimana shari'at Islam menjadi dasar bagi penetapan peraturan daerah (Perda), terkhusus di Aceh yang mengatur hak-hak dan kewajiban warga negara di tingkat lokal.³⁷

Secara lebih jelas Masykuri Abdillah berpendapat kalau hukum Islam yang diterapkan sebagai hukum nasional memiliki tiga corak; pertama, hukum Islam atau shari'ah yang dilaksanakan dalam bentuk formal. Biasanya corak ini terkait dengan hukum privat seperti hukum keluarga (*ahwāl al-shakhshiyah*), masalah haji, zakat, perbankan shari'ah, wakaf, dan lainnya. Kedua, hukum Islam (shari'ah) yang dilaksanakan dalam bentuk substantif (hukum-hukum selain hukum privat seperti disebutkan di atas yang substansi atau materi hukumnya sebagian besar sudah selaras dengan hukum Islam secara substantif, seperti dalam kasus pidana pembunuhan dimana pelakunya mendapat hukuman mati. Hal ini secara substantif tidak berbeda dengan hukuman kisas (*qisās*) dalam Islam.

Ketiga, hukum Islam (shari'ah) dilaksanakan secara esensial. Dalam konteks ini menjadi alternatif sekiranya mewujudkan hukum Islam secara substantif mengalami kesulitan saat sekarang. Sebagai contoh adalah bagi pelaku pencurian, sekalipun tidak dikenakan hukuman potong tangan, namun hukuman penjara sudah sesuai dengan hukum Islam bila dilihat secara esensial. Dalam artian sanksi atau hukuman harus diberikan kepada pelaku tindak kejahatan. Aplikasi dalam corak esensial ini dilaksanakan dengan memahami prinsip-prinsip shari'ah atau filosofis hukum Islam yang meliputi rahasia dalam hukum (*asrār al-tashīr*) plus *maqāsid al-sharī'ah* (tujuan hukum Islam). Pelaksanaan shari'ah kategori kedua dan ketiga ini dilakukan dengan cara menyerap secara umum prinsip-prinsip hukum Islam ke dalam kebijakan publik (*public policy*) atau hukum nasional. Bahkan bukan hanya ajaran agama Islam saja yang diintegrasikan dalam sistem hukum nasional ini, tetapi

³⁷ M Adlin Siha dalam Book Review Arsykal Salim, "Menantang Negara Sekuler: Upaya Islamisasi Hukum di Indonesia", *dalam Jurnal Studi Islamika*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), VoL 16, No. 2, 2009, h. 351; Arsykal Salim yang menyatakan bahwa setelah orde baru tumbang, ada tiga macam aspirasi pemberlakuan shari'at Islam yang muncul pada masa pasca Orde Baru; pertama, upaya konstitusional dalam Sidang Tahunan MPR tahun 2002 yang dilakukan oleh sejumlah partai Islam untuk memasukkan kembali tujuh kata dalam Piagam Jakarta ("dengan kewajiban melaksanakan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya") ke dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar 1945; Kedua, meningkatnya upaya legislasi untuk mengakomodasi sebanyak mungkin elemen-elemen shari'at Islam ke dalam peraturan perundang-undangan nasional; Ketiga, upaya lokal penerapan shari'at Islam pada level pemerintahan kabupaten dan provinsi dalam melalui peraturan daerah (perda) maupun lewat kebijakan penguasa lokal. Arskal Salim, "The Shari'ah Bylaws and Human Rights in Indonesia", *dalam Jurnal Studi Islamika*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. 15, No. 1, 2008, h. 1

juga dari setiap agama di tanah air. Semua ini dengan catatan kalau pengintegrasian itu harus dibarengi dengan objektifikasi ajaran-ajaran agama. Pada akhirnya pelaksanaan ajaran tersebut dilaksanakan karena memang dibutuhkan dan semua pihak dapat menerimanya secara rasional (*ta'acquf*) yang tentu saja juga sebagai perwujudan sikap tunduk umat Islam kepada Allah (*ta'abbud*). Aspek obyektifikasi ini memang harus jadi perhatian serius. Sebab secara prinsip, suatu hukum negara baru bisa dikatakan baik bilamana semua pihak dapat menerima tanpa adanya unsur keterpaksaan karena mengikuti kehendak mayoritas. Inilah yang membedakan corak kedua dan ketiga bila dibandingkan dengan corak pertama. Kalau yang pertama khusus untuk umat Islam saja, maka corak kedua dan ketiga merupakan peraturan hukum bagi seluruh rakyat dimana dalam hukum nasional tersebut terintegrasi atau terserap hukum Islam.³⁸

Dalam konteks inilah kelompok mutualistik atau *intersection* memberikan andil pada kemunculan berbagai undang-undang yang mengakomodir kepentingan umat Islam. Sebagai contoh adalah Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Inpres Nomor 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996 Tentang Pangan, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997 tentang Pengadilan Anak, dan Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama.

Demikian juga pada masa reformasi, baik pada masa pemerintahan Habibie, Abdurrahman Wahid, ataupun Megawati Sukarnoputri. Pada masa tersebut telah lahir berbagai produk legislasi yang mengakomodir kepentingan umat Islam Indonesia. Produk tersebut adalah seperti Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM, Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi NAD, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional,

Sementara pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono yang memerintah selama 10 tahun (2004-2014), juga telah diakomodir aspirasi umat Islam dalam beberapa program legislasi nasional. Dari 230 produk perundangan yang dilegislati, 37 undang-undang diantaranya merupakan perundangan Islam dengan rincian 14 bersifat formalisasi dan 23 berbentuk transformasi nilai-nilai Islam. Diantara undang-undang tersebut antara lain adalah Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf yang sudah disiapkan sejak pemerintahan Presiden Megawati Sukarnoputri, Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Amandemen Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, Undang-undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi, Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, dan lain sebagainya yang menjadi kajian dalam penelitian ini.

³⁸ Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara. . .", h. 252

B. Permasalahan

1. Identifikasi Masalah

- a. Sekalipun umat Islam berstatus sebagai penduduk mayoritas, negara Indonesia bukanlah negara Islam yang menerapkan hukum Islam secara kaffah. Latar belakang masyarakat yang heterogen ditambah tidak adanya kesepakatan di kalangan umat Islam sendiri dalam memahami penerapan hukum Islam tersebut, merupakan sebagian dari alasan tidak menerapkan itu.
- b. Pada sisi yang berbeda, sebagian umat Islam di Indonesia tetap memperjuangkan penerapan hukum Islam di Indonesia. Perjuangan ini sudah muncul berikutan dinamika yang timbul semenjak pra kemerdekaan, kemudian era orde lama, orde baru dan bahkan masa reformasi.
- c. Munculnya era reformasi telah menumbuhkan ekspektasi yang begitu kuat dari umat Islam Indonesia untuk melaksanakan ajaran Islam secara kaffah baik pidana maupun perdata, namun pada sisi lainnya resistensi untuk tidak menerapkan juga tidak kalah kuatnya muncul, baik dari kalangan muslim sekuler maupun non muslim.
- d. Pemberlakuan hukum Islam secara nasional pada masa reformasi (khususnya pemerintahan BJ Habibie, Abdurrahman Wahid (Gus Dur), dan Megawati Sukarnoputri), telah mengakomodir beberapa aspirasi umat Islam dalam produk legislasi dan menjadi hukum positif nasional. Produk legislasi tersebut ada kalanya bersifat formalisasi dari ajaran Islam, ada kalanya berupa transformasi. Termasuk akomodasi formalis Hukum Islam adalah Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan, Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, dan Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nangroe Aceh Darussalam, Undang-undang Pembentukan beberapa Pengadilan Tinggi Agama di beberapa provinsi di Indonesia Tahun 2004 awal, dan lainnya
- e. Selain dalam bentuk formalis, hukum Islam juga terakomodasi dalam bentuk substansialis seperti Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang HAM, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Penghapusan Kekerasan dalam Rumah Tangga, dan lainnya.
- f. Pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono, juga telah diakomodir aspirasi umat Islam dengan lahirnya produk legislasi nasional baik yang bersifat akomodasi formalis hukum Islam, maupun yang

substansialis. Dalam bentuk akomodasi formalis antara lain adalah ditetapkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, lahirnya Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama yang diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji yang diperbaharui dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2009 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008 Tentang Surat Berharga Shari'ah Nasional, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat, Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Keuangan Haji.

- g. Selain dalam bentuk akomodasi formalis, Hukum Islam juga terakomodasi dalam bentuk substansialis seperti Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008 Tentang Penghapusan Diskrimasi Ras dan Etnis, Undang-undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi, Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009 Tentang Narkotika, Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Penanganan Fakir Miskin, Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, dan lainnya.

2. Perumusan Masalah

a. Pertanyaan Mayor :

Bagaimana legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)?

b. Pertanyaan Minor :

- 1) Bagaimana konfigurasi politik umat Islam pada masa reformasi?
- 2) Bagaimana pola legislasi hukum Islam pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)?
- 3) Bagaimana pola perdebatan dalam proses legislasi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)?

3. Batasan Masalah

Mengingat luasnya cakupan masalah, maka fokus studi ini adalah mengkaji konfigurasi politik Islam masa reformasi dan legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono berikut perdebatan yang muncul ketika proses legislasi dalam kurun waktu 2004-2014. Penelitian ini difokuskan pada konfigurasi politik Islam masa tersebut berikut legislasi formalis Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama yang diperbaharui

dengan Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009 Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah, dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal; dan yang berpola legislasi transformatif, seperti; Undang-undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi dan Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk menjelaskan legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014). Sedangkan secara spesifik penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Untuk menjelaskan konfigurasi politik Islam masa reformasi
- b. Untuk menjelaskan pola legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)
- c. Untuk menjelaskan pola perdebatan politik yang muncul selama proses legislasi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014)

2. Manfaat Penelitian

- a. Secara Praktis Penelitian ini dapat dijadikan dasar untuk memahami konfigurasi politik Islam masa reformasi dan pola legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014) berikut perdebatan politik yang timbul selama proses legislasi.
- b. Secara teoritis, penelitian dimaksudkan untuk memberi perspektif baru dalam menggambarkan legislasi hukum Islam dalam perundang-undangan nasional. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi *stake holders* dalam rangka mengakomodir hukum Islam dalam sistem hukum nasional.

D. Penelitian Terdahulu yang Relevan

Diskursus penerapan hukum Islam di Indonesia sudah dilakukan beberapa peneliti sebelum penelitian ini dilakukan. Suparman Usman misalnya dalam penelitiannya menegaskan bahwa Pancasila yang menjadi dasar negara sekaligus sebagai sumber hukum di Indonesia tidaklah bertentangan dengan hukum Islam. Hal ini memungkinkan untuk memperjuangkan hukum Islam menjadi hukum nasional secara konstitusional (melalui perundang-undangan). Apa lagi konsep pembangunan dalam GBHN menjadikan agama sebagai salah satu aspek terpenting dimana aspek ketakwaan dan keimanan menjadi asas. Dalam kajian tersebut dijelaskan bahwa terdapat aspek-aspek hukum Islam dalam perundang-undangan di Indonesia. Setidaknya pada tiga produk hukum yang dicontohkan; pertama, dalam UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan yang banyak berdasarkan hukum Islam

sebagaimana ketentuan larangan nikah (baik karena hubungan darah, sepersusuan, ataupun persemendaan), masa iddah (karena cerai talak, suami wafat, dan kondisi hamil), dan lainnya. Kedua, dalam UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama yang memastikan kedudukan lembaga peradilan agama yang menyelesaikan persoalan umat Islam Indonesia dalam masalah perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah serta wakaf dan sedekah yang nota bene menjadikan hukum Islam sebagai sumber hukumnya. Ketiga, Kompilasi Hukum Islam (KHI) sebagai dokumentasi yustisia yang berasal dari perluasan materi dalam UU No. 1 Tahun 1974 dan kitab-kitab fiqh yang selama ini menjadi rujukan Pengadilan Agama. Lebih spesifik penelitian tersebut terbatas pada kajian hukum keluarga Islam di Indonesia khususnya masalah kewarisan yang dibahas dalam Kompilasi Hukum Islam dan penerapannya di Pengadilan Agama. Padahal hukum Islam yang sudah menjadi hukum positif di tanah air, tidak hanya masalah waris saja, tetapi banyak aspek lainnya baik perdata maupun substansi pidana.³⁹

Senada dengan ini, Wahidudin Adam memastikan peran serta Islam (dalam hal ini diwakili Majelis Ulama Indonesia/MUI) dalam memasukkan hukum Islam dalam sistem hukum nasional, atau menegasikan rancangan suatu undang-undang yang dianggap tidak sejalan dengan Islam. Dengan kata, lain MUI menjadi representasi sikap Muslim atas produk perundang-undangan di Indonesia. Tak heran bila keterlibatan MUI ini terfragmentasi dalam tiga sikap; mendukung sepenuhnya, mendukung dengan penyempurnaan (koreksi), atau menolak sebagian atau keseluruhan. Sikap yang kadang kala berbentuk fatwa dan ada kalanya berbentuk nasihat ini mewarnai beberapa hukum positif Indonesia seperti mendukung UU tentang narkoba dengan mengharamkan penyalahgunaannya serta hukuman mati bagi pengedar; kritikan terhadap UU Kesejahteraan Anak terkait dengan ketentuan adopsi yang bertentangan dengan Islam; harus adanya kesesuaian agama guru dan peserta didik pada UU Diknas; mendukung UU Kesehatan, UU Perbankan dan UU Pangan, kemudian penyempurnaan pada UU Peradilan Anak; serta menolak Keputusan Mensos terkait SDSB.⁴⁰

Selain terbatas pada fatwa-fatwa terkait, penelitian ini tidak mengurai konfigurasi politik di DPR yang akan melahirkan suatu perundang-undangan berikut proses politik di parlemen saat itu.

Kemudian Yayan Sofyan dalam penelitiannya menjelaskan akomodasi hukum Islam dalam hukum nasional yang fokus pada penjelasan Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan. Dalam penelitian ini Yayan memastikan kalau Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 yang semula penuh kontroversi (bahkan ditolak oleh umat Islam Indonesia), ternyata masuk kategori undang-undang yang islami (tentu setelah mengalami beberapa perubahan yang semula dipersoalkan).

³⁹ Suparman Usman, *Hukum Islam dalam Hukum Positif di Indonesia : Studi Kritis Hukum Kewarisan Menurut Kompilasi Hukum Islam di Indonesia dan Pelaksanaannya di Pengadilan Agama*, Disertasi, IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, (Tidak diterbitkan), 1998

⁴⁰ Wahidudin Adam, *Pola Penyerapan Fatwa Majelis Ulama Indonesia (MUI) dalam Peraturan Perundang-undangan 1975-1997*, Disertasi, IAIN Syarif Hidayatullah, Jakarta (Tidak diterbitkan), 2002

Sebab menurut peneliti, semua kandungan undang-undang tersebut sesuai dengan Islam, atau setidaknya tidak bertentangan dengan hukum perkawinan Islam.⁴¹

Kajian yang paling mendekati dengan penelitian penulis adalah penelitian Abdul Halim yang mengkaji tiga hal; a) pola-pola interaksi antara kekuatan-kekuatan politik baik di tingkat infrastruktur maupun suprastruktur dalam proses legislasi hukum Islam pada masa pemerintahan orde baru dan era reformasi; b) pola-pola interaksi itu melahirkan posisi hukum Islam dan karakter produk hukum Islam pada masa pemerintahan orde baru dan era reformasi; c) mengkaji politik hukum Islam masa orde baru dan era reformasi terhadap tiga bidang besar Shari'ah : ibadah, mu'amalah, dan jinayah. Hanya saja penelitian ini menitikberatkan pada pengaruh rezim penguasa terhadap transformasi hukum Islam dalam produk perundang-undangan sehingga terbatas pada menggambarkan warna produk perundang-undangan tersebut.⁴²

Kemudian Abdul Wahab Abdul Muhaimin yang meneliti tentang adopsi Hukum Islam dalam sistem hukum nasional (dalam hal ini adopsi hukum perkawinan Islam yang kemudian ditagnin dalam UU Perkawinan dan KHI). Kajian ini memiliki kelebihan dibanding kajian Yayan sebelumnya karena juga membahas Kompilasi Hukum Islam yang menjadi rujukan bagi umat Islam (termasuk Pengadilan Agama) dalam menyelesaikan persoalan perkawinan di Indonesia.⁴³

Kajian lain terkait tema yang penulis teliti adalah buku Esai-esai Sejarah Sosial Hukum Islam yang ditulis M Atho Mudhzar. Tema besar dalam buku ini adalah bagaimana suatu masalah hukum Islam, baik pemikiran, pelaksanaan, bahkan legislasinya senantiasa terkait dengan faktor-faktor sosial dan budaya yang mengitarinya. Dengan kata lain bagaimana struktur-struktur sosial dan proses-proses sosial mempunyai pola dalam mempengaruhi pemikiran, pelaksanaan dan legislasi hukum Islam.⁴⁴

E. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Jenis penelitian ini adalah kualitatif. Metode Kualitatif, -sebagaimana konsep Bogdan dan Taylor seperti dikutip Lexi Moeleong-, adalah suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif dari orang-orang yang dapat diamati

⁴¹ Yayan Sofyan, *Transformasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Studi Tentang Masuknya Hukum Perkawinan Islam ke dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan*, Disertasi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, (Tidak Diterbitkan), 2007

⁴² Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, (Tidak Diterbitkan), 2008

⁴³ Abdul Wahab Abdul Muhaimin, *Adopsi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Studi Atas Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 dan KHI Buku I Tentang Perkawinan*, Disertasi, UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta, (Tidak Diterbitkan), 2010

⁴⁴ M Atho Mudhzar, *Esai-Esai Sejarah Sosial Hukum Islam*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2014), Cet. I

atau dijadikan sumber informasi dalam bentuk lisan atau kata-kata tertulis dan perilaku. Kemudian penggunaan data dan analisis deskriptif dipilih dalam penelitian kualitatif untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan mengapa, alasan apa dan bagaimana terjadinya dari suatu fenomena sosial dalam kehidupan masyarakat.⁴⁵

Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah sosio-yuridis-historis. Pendekatan sosiologi terutama sosiologi hukum dilakukan untuk mengamati pola-pola interaksi *stake holder* terkait hukum di tengah masyarakat,⁴⁶ baik yang menginspirasi pembaharuan hukum Islam dan legislasinya, maupun menyangkut kesadaran masyarakat muslim terhadap produk legislasi hukum Islam di Indonesia. Pendekatan yuridis dilakukan dengan mempertimbangkan elemen-elemen tertentu dari hukum Islam yang telah *ditagnin* dalam bentuk perundang-undangan di Indonesia dan berlaku nasional. Sementara pendekatan historis digunakan atas dasar pertimbangan bahwa analisa sejarah akan dapat melihat secara objektif tentang realitas hukum Islam di Indonesia untuk kurun waktu tertentu.

Pendekatan historis pada dasarnya bertujuan untuk menemukan titik awal masalah yang menjadi objek telaahan. *Concern* penelitian ini ialah perkembangan masalah yang ditelaah ke arah belakang, sampai ditemukan titik asalnya. Artinya, yang terutama diperhatikan ialah sekalian perubahan yang terjadi guna menemukan bagaimana bentuk atau sistem dasar yang merupakan latar belakang masalah dan objek telaahan itu⁴⁷ atau cara penelitian bagaimana suatu objek disebabkan oleh objek lain; kemudian diteliti lagi faktor-faktor apa yang menyebabkan objek lain itu terjadi, kondisi lingkungan, konteks sosial kulturalnya,⁴⁸ dan seterusnya sampai menemukan titik awal secara menyeluruh serta secara sosiologis ditelaah situasi sosial yang mengitarinya.

2. Sumber dan Metode Pengumpulan Data

Pengumpulan data diadakan dengan cara penelitian kepustakaan (*library research*). Sumber-sumber pokok yang digunakan dalam kajian ini mencakup sumber primer Qur'an dan Hadis, pendapat para ahli hukum Islam Indonesia yang membahas Islam dan penerapannya dalam perundang-undangan nasional serta undang-undang (berikut RUU, Naskah Akademik dan Proses Pembahasan UU) terkait akomodasi hukum Islam pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono (2004-2014) yang menjadi fokus penelitian ini seperti UU Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, UU Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, UU Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi dan UU Nomor 46 Tahun 2009 Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

⁴⁵ Lexi Moelcong, *Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosdakarya, 1995), h. 3

⁴⁶ Satjipto Raharjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Alumni, 1986), Cet. II, h. 310

⁴⁷ Haryati Soebadio, *Catatan Mengenai Metode Penelitian dan Filsafat Ilmu Pengetahuan Khususnya Bidang Ilmu Sosial*, Tidak diterbitkan, Diktat, (1998), h. 9

⁴⁸ Sartono Kartodirdjo, *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1993), 2

Pola legislasi hukum Islam pada era ini diklasifikasi dalam dua model yakni yang berbentuk akomodasi formal dan akomodasi transformatif. Akomodasi formal adalah terakomodasinya hukum Islam secara utuh dalam sistem hukum nasional atau produk legislasi memberi ruang terlaksananya hukum Islam sebagaimana yang dishari'atkan dalam Qur'an ataupun Sunnah, seperti UU Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, UU Nomor 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, UU Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal. Kemudian bentuk akomodasi transformatif adalah adanya kompatibilitas ajaran Islam dengan produk perundangan yang dihasilkan dan bahkan merupakan transformasi dari hukum Islam itu sendiri, sebagaimana dalam UU Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi dan UU Nomor 46 Tahun 2009 Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

3. Teknik Analisis Data

Data yang penulis dapat, dianalisa dengan alur berfikir deskriptif analitis, dimana setelah menggambarkan suatu permasalahan secara komprehensif kemudian dilakukan analisis terhadap topik tersebut. Dalam konteks demikian, studi ini menggunakan cara deskriptif yang didasari pada dua alasan; pertama, penulisan ini menggunakan latar belakang historis yang berarti bahwa fakta yang diungkapkan didasarkan pada peristiwa-peristiwa yang terjadi semenjak masa kemunculan era reformasi sampai masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Kedua, penulisan ini menerangkan konfigurasi politik dan legislasi hukum Islam dalam legislasi nasional berikut dinamika yang muncul saat proses akomodasi di masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Sedangkan analisa data dilakukan dengan cara menghubungkan apa yang diperoleh dari suatu proses kerja sejak awal. Ia ditujukan untuk memahami data yang terkumpul untuk menjawab pertanyaan penelitian yang dirumuskan dalam rumusan masalah.

F. Sistematika Penulisan

Penelitian ditulis dengan sistematika berikut; Bab I berisikan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, identifikasi, pembatasan, dan perumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan, metodologi penelitian, dan sistematika pembahasan.

Bab II berisikan tentang hukum Islam dan legislasi nasional yang membahas tentang taqin (legislasi) dalam hukum Islam, teori legislasi dan politik hukum nasional, dan teori akomodasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional.

Bab III berisikan tentang kebangkitan kelas menengah muslim dan munculnya era reformasi, aspirasi Islam tentang pelaksanaan hukum Islam di Indonesia, konfigurasi politik Islam pada masa sebelum Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono dan konfigurasi politik Islam pada masa Pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono

Bab IV berisikan tentang pola legislasi hukum Islam yang diakomodasi secara formal dan transformasi dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono khususnya legislasi UU Peradilan Agama, UU

Perbankan Shari'ah, UU Jaminan Produk Halal, UU Pornografi, dan UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Bab V berisikan tentang pola perdebatan yang muncul dalam proses legislasi UU Peradilan Agama, UU Perbankan Shari'ah, UU Jaminan Produk Halal, UU Pornografi, dan UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi tersebut.

Bab VI merupakan penutup, terdiri dari kesimpulan dan rekomendasi

BAB II HUKUM ISLAM DAN LEGISLASI NASIONAL

A. Taqnīn (Legislasi) dalam Hukum Islam

1. Pengertian Hukum Islam, Shari'ah, Fiqh, dan Fatwa

Secara etimologi, Hukum Islam berasal dari Bahasa Arab yakni “*hukm*” dan “Islam”. *Hukm* memiliki makna *al-qaḍā'* (putusan), *al-qarār* (ketetapan), *al-saytarah* (kekuasaan), dan *al-ma'an* (pencegahan).¹ Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, JS Badudu dan Sutan Muhammad Zain menyebutkan definisi hukum dengan: (1) peraturan yang dibuat oleh pemerintah atau negara; undang-undang; (2) ketentuan, kaidah, patokan yang berlaku untuk sesuatu (peristiwa); (3) dasar pertimbangan yang digunakan dalam memutuskan perkara pada sidang pengadilan.² Adapun Islam merupakan *ḍīn* yang diwahyukan Allah kepada Nabi Muhammad Saw.

Secara terminologi, istilah hukum Islam merupakan kalimat majemuk yang ditemukan secara terpisah dalam bentuk kalimat “hukum” dan “Islam” atau digandengkan dengan kalimat lain semisal hukum Allah.³ Dalam Ensiklopedi Hukum Islam, hukum Islam didefinisikan dengan kaidah, asas, prinsip, atau ketentuan yang dipakai untuk mengatur kehidupan masyarakat Islam dalam bentuk ayat Al Qur'an, hadis Nabi Saw, ra'yu (pendapat) sahabat dan tabi'in, serta pendapat yang muncul pada suatu masa di kalangan kaum muslimin.⁴

Amir Abdul Aziz mendefinisikan hukum Islam dengan ketentuan Allah yang berkaitan dengan perbuatan mukallaf dalam bentuk (*iqtiḍā'*), (*takhyīr*), ataupun *wad'i*.⁵ Sementara Amir Syarifuddin mendefinisikan hukum Islam dengan seperangkat peraturan yang dibuat berdasarkan wahyu Allah Swt dan Sunnah Rasul

¹ Louis Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lām*, (Beirut : Dār al-Masyrīq, 1986), h. 146-147; AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, (Yogyakarta : Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al Munawwir Krapyak, 1984), h. 309; Abdul Aziz Dahlan (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta : PT Ichtiar Baru van Houve, 1997), h. 571

² JS Badudu dan Sutan Muhammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001), h. 518-219; Dalam Kamus Oxford, hukum (law) didefinisikan dengan aturan yang dibuat oleh pemerintah atau tradisi yang mengatur sikap anggota kelompok, negara, dan lainnya. AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, (Oxford : Oxford University, 1989), Edisi IV, h. 705

³ QS. Mumtahanah (60) : 10 :

ذَلِكُمْ حُكْمُ اللَّهِ يَنْحَكُمُ بَيْنَكُمْ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ (١٠)

“Demikianlah hukum Allah yang menghukum diantara kalian. Allah Maha Tahu lagi Maha Bijaksana”.

⁴ Abdul Aziz Dahlan (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta : PT Ichtiar Baru van Houve, 1997), V. II, h. 575

⁵ Amir Abdul Aziz *Uṣūl al-Fiqh al-Islamy*, (Dār al-Salam, 1997), 39; Amir Abdul Aziz menyebut hukum Islam ini dengan hukum shari'ah

Saw terkait perbuatan manusia mukallaf yang menganut agama Islam.⁶ Adapun istilah seperangkat peraturan memiliki makna kalau hukum Islam merupakan peraturan yang dirumuskan dengan terperinci dan memiliki kekuatan hukum mengikat. Sedangkan kalimat didasarkan kepada wahyu Allah Swt dan Sunnah Rasul Saw, menyiratkan makna kalau peraturan tersebut diambil dari dan bersumberkan pada nash. Kemudian kata tentang perbuatan manusia mukallaf adalah karena yang menjadi objek hukum merupakan adalah tingkah laku orang yang meyakini kebenaran wahyu dan sunnah tersebut (dalam hal ini umat Islam tentunya).⁷

Sementara Rifyal Ka'bah menyebut hukum Islam dengan hukum menurut Qur'an sebagai ketetapan, keputusan, dan perintah yang berasal dari Allah dan legislasi manusia yang bertujuan untuk menegakkan keadilan dalam kehidupan pribadi, masyarakat dan negara. sebagai ketetapan yang berasal dari Allah Yang Maha Adil, Maha Tahu Kemaslahatan hamba-Nya, hukum Islam berisikan keadilan seluruhnya. Sebagai ketetapan yang berasal dari legislasi manusia, hukum manusia harus berdasarkan kepada hukum Ilahi dan rasa keadilan yang paling tinggi.⁸

Istilah hukum Islam sangat berkait erat dengan istilah shari'at (shari'ah), fiqh, dan fatwa. Shari'at secara bahasa adalah jalan menuju air.⁹ Dalam perkembangannya, kata shari'at digunakan untuk mengacu kepada jalan (agama) yang lurus (*al-tariqah al-mustaqimah*). Sebab, kedua makna tersebut memiliki keterkaitan makna. Sumber/aliran air merupakan kebutuhan pokok manusia untuk memelihara keselamatan jiwa dan tubuh mereka. Sedangkan al-tariqah al-mustaqimah merupakan kebutuhan pokok yang menyelamatkan dan membawa kebaikan bagi umat manusia. Berdasarkan makna ini, shari'at diartikan sebagai agama lurus yang diturunkan Allah Swt bagi manusia keseluruhan.¹⁰

Sedangkan menurut istilah adalah segala titah Allah yang berhubungan dengan tingkah laku manusia di luar mengenai akhlak.¹¹ Menurut Mannā' al-Qatan, shari'ah berarti segala ketentuan Allah yang dishari'atkan bagi hamba-hamba-Nya, baik terkait akidah, ibadah, akhlak maupun mu'amalah.¹² Sedangkan Mahmud Syaltout mengartikan shari'at sebagai hukum-hukum atau aturan yang diterapkan Allah bagi hamba-Nya untuk diikuti dalam hubungannya dengan Allah dan hubungannya dengan sesama manusia.¹³ Sementara menurut Rifyal Ka'bah shari'ah adalah ketentuan-ketentuan hukum yang dicapai melalui salah satu metode yang sah berupa dalil-dalil tentang ketentuan hukum Allah yang disingkapkan kepada kita menurut keyakinan kita, baik yang bersifat qat'i (definitif), maupun zanni

⁶ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh Jilid I*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Grup, 2014), Cet. V, h. 6

⁷ Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, h. 6

⁸ Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Universitas Yarsi Jakarta, 1999), 27

⁹ Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah...*, h. 383

¹⁰ Dahlan (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam...*, h. 334

¹¹ Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, h. 1

¹² Mana' al-Qathan, *Tashri' wa al-Fiqh fi al-Islām*, (Muassasah al-Risalah, t.th), h. 14

¹³ Syarifuddin, *Ushul Fiqh...*, h. 2

(mengandung probabilitas) melalui nash atau istinbath (formulasi melalui metode tertentu).¹⁴ Istilah shari'ah dalam bentuk kata kerja dapat dilihat dalam QS. al-Shura [42] : 21, QS. al-Maidah [5] : 48, dan QS. Jasiyah [45] : 18.

Dengan demikian, shari'ah berarti lebih umum dibanding hukum Islam. Ia adalah aturan, jalan, tuntunan, pedoman dan sumber kehidupan baik mengenai akidah, hukum perseorangan, hablu min Allah, hubungan manusia dengan sesamanya (*hablu min al-nās*) dan hubungan manusia dengan lingkungannya yang harus ditaatinya agar bahagia di dunia dan akhirat. Dengan ini dapat dikatakan bahwa hukum Islam merupakan bagian dari shari'ah.

Adapun Fiqh, secara bahasa memiliki makna paham atau mengerti.¹⁵ Menurut istilah, fiqh adalah ilmu yang berkaitan dengan hukum-hukum shari'ah amaliah yang digali dan ditemukan dari dalil-dalil yang terperinci (*tafsili*).¹⁶

Dari definisi di atas ada beberapa hal yang perlu dijelaskan bahwa fiqh diibaratkan dengan ilmu karena fiqh itu semacam ilmu pengetahuan. Walaupun fiqh tidaklah persis dengan ilmu (karena fiqh sebagai apa yang dicapai oleh mujtahid dengan *zan*-nya), namun karena *zan* dalam fiqh ini kuat, maka ia mendekati kepada ilmu; karenanya dalam definisi ini ilmu digunakan juga untuk fiqh.¹⁷ Hampir sama dengan yang dikatakan Wahbah Zuhaili bahwa maksud ilmu adalah pengetahuan mutlak yang dicapai dengan yakin atau *zan*. Sebab hukum amaliah ditetapkan dengan dalil yang qat'i dan *zanny*.¹⁸ Kata ahkam sebagai bentuk jamak dari hukum adalah ketentuan Allah terkait dengan perbuatan manusia baik yang berbentuk *iqtidā'*, *takhyīr*, ataupun *wad'i*.¹⁹ Dengan ini maka hal-hal yang di luar apa yang dimaksud dengan kata hukum seperti masalah keyakinan, risalah kenabian, dan ilmu dengan hari akhir, tidak masuk dalam cakupan fiqh.²⁰ Demikian juga pembahasan tentang filsafat, penafsiran Qur'an dan pembahasan hadis, tidaklah dihubungkan dengan fiqh.²¹

Kata amaliah menjelaskan bahwa fiqh itu hanya menyangkut tindak tanduk manusia yang bersifat lahiriah. Hal yang tidak lahiriah seperti akidah bukan lapangan fiqh. Kalimat digali dan ditemukan artinya bahwa fiqh adalah hasil penggalian, penemuan, penganalisaan, penelitian dan penentuan ketetapan tentang hukum. Sedangkan kalimat dari dalil yang tafsiliy artinya dalil yang digunakan adalah dalil yang jelas. Dari pemaparan di atas dapat diringkaskan bahwa fiqh

¹⁴ Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 36-37

¹⁵ Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam...*, h. 591; AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia...*, h. 1147

¹⁶ Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Uṣūl Fiqh*, (Kairo : Maktabah Dakwah Islamiyah Syabab al-Azhar, 1968), Cet. VIII, h. 11; Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh*, (Beirut : Dār al-Fikr al-Ma'ashir, h. 1997), 30; Amir Abdul Aziz, *Uṣūl al-Fiqh al-Islamy*, (Dār al-Salam, 1997), h. 24; Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam*, h. 591

¹⁷ Syarifuddin, *Ushul Fiqh*, h. 3

¹⁸ Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh...*, h. 30

¹⁹ Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh...*, h. 30

²⁰ Zahroh, *Uṣūl Fiqh*, (Kairo : Dār al-Fikr, 1958)..., h. 6

²¹ Aziz, *Uṣūl al-Fiqh al-Islamy...*, h. 24. Aziz juga mengkhususkan kalau fiqh terkait dengan perbuatan manusia yang wajib, dilarang, sunnah, mubah, dan makruh

merupakan hasil kreasi manusia dari pemahaman terhadap nash dalam upaya menemukan hukum Allah.²²

Dalam perkembangannya, fiqh didefinisikan dengan ilmu pengetahuan tentang hukum-hukum yang mengatur perbuatan manusia dimana proses pembentukannya melalui daya nalar para mujtahid yang menjadikan Qur'an dan sunnah sebagai sumber. Dari pemahaman ini dapat dilihat bahwa terdapat perbedaan antara shari'ah dan fiqh. Kalau shari'ah penekanannya pada sumber hukum yaitu teks Al Qur'an dan Sunnah sekaligus pada ketegasan hukum yang terdapat dalam dua sumber tersebut, sementara fiqh hasil pemahaman dari ayat-ayat yang tidak tegas pengembangannya serta aturan-aturan tambahan yang diperlukan dalam menunjang pelaksanaan Al Qur'an dan Sunnah.²³

Ensiklopedi Hukum Islam mendefinisikan fiqh dengan salah satu bidang ilmu Islam yang membahas secara khusus persoalan hukum yang mengatur berbagai aspek kehidupan manusia, baik kehidupan pribadi, bermasyarakat, maupun hubungan manusia dengan penciptanya.²⁴

Hukum Islam baik fiqh atau shari'at kalau disederhanakan menjadi hukum Islam saja merupakan sebuah jalan atau ketentuan yang mengatur hubungan antara manusia dengan Allah, hubungan manusia dengan manusia, dan hubungan manusia dengan alam lingkungannya. Tujuan dari hukum itu adalah terwujudnya keamanan dan ketentraman dalam kehidupan bermasyarakat. Hukum Islam pada hakikatnya juga untuk mewujudkan kemaslahatan dan kebaikan hidup manusia.²⁵

Adapun fatwa secara etimologi merupakan maṣḍar dari kata *fatā-yafīṭ-fatwan* yang berarti baru, muda, penerangan, dan penjelasan.²⁶ Menurut al-Fayumi, fatwa berasal dari kata *al-fata* yang berarti pemuda yang kuat. Seorang yang mengeluarkan fatwa disebut dengan mufti karena orang tersebut diyakini memiliki kekuatan untuk memberikan jawaban dan penjelasan (*al-bayān*) atas persoalan yang ia hadapi persis seorang pemuda yang memiliki kekuatan.²⁷

Secara terminologi fatwa adalah petuah, nasehat, jawaban atas pertanyaan yang berkaitan dengan hukum. Dengan demikian, pendapat yang dikemukakan oleh seorang mujtahid atau fakih adalah jawaban yang diajukan peminta fatwa baik pribadi, masyarakat ataupun lembaga dalam suatu kasus yang sifatnya tidak mengikat.²⁸

²² Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatu*..., h. 30; Syarifuddin..., *Ushul Fiqh* h. 3-4.

²³ Satria Effendi M Zein, *Aliran-aliran Pemikiran Hukum Islam*, Diktat pada Program Pascasarjana IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, tidak diterbitkan, h. 9

²⁴ Dahlan (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam...*, h. 333

²⁵ Abū Ishāq al-Sātibi, *Al Muwāfaqāt fī Uṣūl al-Ahkām*, (Beirut : Dār al Kutub al-Ilmiyah, tt), Juz I, h. 3-4

²⁶ Ibn Manzhur, *Lisan al-Arab*, (Kairo : Dār Al-Ma'ārif), h. 3347; Louis Ma'luf, *Al Munjid fī al-Lughah wa al-A'lam*, h. 569

²⁷ Ma'ruf Amin, *Fatwa dalam Sistem Hukum Islam*, (Jakarta : el-SAS Jakarta, 2008), h.

19

²⁸ Dahlan (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam...*, h. 326

Menurut Abu Zahrah fatwa lebih khusus daripada fiqh atau ijtihad secara umum.²⁹ Hal ini berarti, fatwa merupakan cermin dan respon para ulama terhadap suatu masalah yang memerlukan jawaban dari aspek agama sehingga ia bersifat dinamis dan merupakan cermin refleksi dari pemikiran intelektual masyarakat tertentu.

Beberapa pengertian di atas menjelaskan dua hal tentang fatwa; pertama, sifat fatwa adalah responsif. Ia sebagai jawaban hukum (*legal opinion*) yang dikeluarkan setelah muncul permintaan fatwa (*based on demand*) atau pertanyaan. Pada umumnya fatwa dikeluarkan sebagai jawaban atas pertanyaan yang merupakan peristiwa atau kasus yang telah terjadi atau nyata.

Kedua, dari segi kekuatan hukum, fatwa sebagai jawaban hukum tidak memiliki sifat mengikat. Hal ini berarti siapapun yang meminta fatwa baik individu, institusi, maupun masyarakat banyak tidak memiliki kewajiban mengikuti isi fatwa atau hukum tersebut. Sebab, fatwa memang tidak mengikat sebagaimana putusan pengadilan (*qada'*) yang harus dilaksanakan. Bisa saja fatwa seorang mufti di suatu tempat berbeda dengan fatwa mufti di tempat lain. Namun bila fatwa ini diadopsi menjadi keputusan pengadilan atau bahkan ditetapkan sebagai undang-undang, maka ia memiliki kekuatan hukum yang mengikat.³⁰

2. Taqnīn Sebagai Formulasi Legislasi Islam

Secara etimologi, *taqnīn* merupakan bentuk maṣdar *qannana* yang berarti membuat, menetapkan (undang-undang).³¹ Seakar dengan *taqnīn* ini terdapat terminologi *qānūn* yang diserap dari Bahasa Yunani (*kanun*) melalui bahasa Suryani yang pada awalnya berarti tongkat yang lurus (*straight rod*), alat pengukur (*measure*), aturan (*rule*) yang kemudian berkembang menjadi kaidah, norma, undang-undang, peraturan atau hukum.³² Dalam bahasa Arab, *qānūn* memiliki makna pangkal (*aṣlu*), ukuran (*miqyas*), peraturan (shari'ah).³³ Sedang dalam kamus Munjid, *qānūn* memiliki makna antara lain kumpulan ketentuan dan aturan yang mengatur hubungan masyarakat baik terkait masalah *ṣakhsiyah* ataupun harta benda.³⁴ Menurut Cyril Glasse, *qānūn* merupakan hukum sipil (imbangan dari hukum shari'ah atau hukum agama).³⁵

Musthafa Ahmad al-Zarqa',³⁶ menjelaskan *taqnīn* dengan mengumpulkan hukum dan kaedah penetapan hukum (*tashrī'*) yang berkaitan dengan masalah

²⁹ Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh*, (Kairo: Dār al Fikr), 1958, h. 401

³⁰ Amin, *Fatwa dalam Sistem Hukum Islam...*, h. 20-21

³¹ AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia...*, h. 1252

³² E van Donzel, B. Lewis and Ch. Pellat (Ed), *The Encyclopaedia of Islam*, Jilid. IV, (Leiden: E J Brill, 1990), New-Ed, h. 556; Dahlan (Etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam...*, h. 1439

³³ AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia...*, h. 1252

³⁴ Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam...*, h. 656

³⁵ Cyril Glasse, *The Concise Encyclopaedia of Islam (Terj. Ghufron A Masadi)*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1999), Cet. II, h. 325

³⁶ Musthafa Ahmad al-Zarqa', *Al Madkhal al-Fiqh al-Am*, Jilid. I, (Damaskus : Dār al-Fikr, 1968), h. 202-203

hubungan sosial, menyusunnya secara sistematis, serta mengungkapkannya dengan kalimat-kalimat yang tegas, ringkas, dan jelas dalam bentuk bab, pasal, dan atau ayat yang memiliki nomor secara berurutan, kemudian menetapkannya sebagai undang-undang atau peraturan, lantas disahkan oleh pemerintah, sehingga wajib bagi para penegak hukum menerapkannya di tengah masyarakat.

Subhi Mahmasani membagi makna *qānūn* pada tiga; 1) kumpulan peraturan-peraturan hukum atau undang-undang. Sebagai contoh adalah istilah *Qānūn* Pidana Usmani yang berarti Kitab Undang-undang Hukum Pidana Turki Usmani, *Qānūn* Perdata Lebanon berarti Kitab Undang-undang Hukum Perdata Lebanon, dan lainnya. Pada masa Turki Usmani, istilah *qānūn* sering dipakai untuk menyebut hukum yang dibuat negara sekaligus membedakannya dengan hukum shari'ah atau fiqh yang dibuat ulama; 2) istilah yang menjadi padanan kata hukum. Dengan demikian maka istilah ilmu *qānūn* dapat digunakan untuk menyebut ilmu hukum. Begitu juga dengan penyebutan *qānūn* Islam punya makna yang sama dengan hukum Islam, sebagaimana istilah *qānūn* Inggris yang bermakna hukum Inggris; 3). Undang-undang (khusus untuk masalah tertentu) seperti *qānūn* perkawinan berarti UU perkawinan. Bedanya dengan makna yang pertama adalah bahwa yang pertama bersifat umum.³⁷

Menurut Qodri Azizi, istilah *qānūn* (di negara yang mayoritas penduduknya muslim ataupun yang tegas menyebut sebagai negara Islam), identik dengan undang-undang. Ia dapat berupa; pertama, mengatur hal-hal yang berkaitan dengan hubungan antar sesama manusia. Kedua, berisi hukum Islam yang sudah jelas ketentuan pokok dari nashnya yang bersamaan dengan adanya kebijakan publik atas dasar mashlahah, istihsan, atau urf. Pada awalnya dicitakan bahwa *qānūn* untuk mengatur hal-hal yang belum ada ketentuan hukumnya dalam Qur'an maupun sunnah, namun perkembangan berikutnya lebih menekankan pada *istihsan*, *maslahah*, dan *urf*. Ketiga, *qānūn* sekaligus berarti telah memilih salah satu dari sekian banyak perbedaan pendapat di kalangan mujtahid untuk kemudian dipatuhi oleh seluruh masyarakat terutama setelah menjadi produk legislatif. Dengan sendirinya *qānūn* sudah menjadi ijmak terbatas pada suatu negara yang memberlakukannya. Keempat, dalam beberapa hal terkadang melampaui ketentuan hukum Islam yang berlaku dengan alasan untuk kemaslahatan umum dengan menggunakan dalih *siyasah shar'iyah* (politik hukum). Dalam konteks ini terkadang kepentingan pemerintah tampak menonjol sehingga kadang menimbulkan konflik antara pendukung konsep *qānūn* pemerintah di satu pihak dengan ulama di pihak lain. Kelima, berupa undang-undang resmi dari produk legislatif atau lembaga eksekutif yang mempunyai fungsi legislatif. Dalam perkembangannya, terkadang tidak selalu dalam bentuk produk legislatif, terkadang bisa juga dalam bentuk titah raja atau penguasa. Karena itu *qānūn* memiliki kekuatan mengikat sekaligus dapat diberlakukan karena adanya dukungan penguasa.³⁸

³⁷ Subhi Mahmasani, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam* (terj. Ahmad Sudjono), (Bandung : Al-Maarif, 1981), h. 22

³⁸ Qadri Azizi, *Ekletisme Hukum Nasional : Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, (Yogyakarta : Gama Media, 2002), h. 61-62

Secara historis, terminologi *qānūn* tidak muncul pada masa Nabi ataupun sahabat. Gagasan *qānūn* (*taqnīn*) pertama kali digagas oleh Ibn Muqaffa' (w. 756 H/140 H), keturunan Persia, yang resah melihat fenomena hukum di tengah masyarakat atau lembaga peradilan masa Bani Abbasiyah, Khalifah al-Mansyur (khalifah kedua Abbasiyah). Saat itu ia melihat banyaknya pertikaian hukum perdata atau pidana yang terjadi di beberapa kota seperti Kufah, Irak, dan lain sebagainya. Karena itu ia mengusulkan kepada khalifah untuk membuat *qānūn* (undang-undang) resmi yang diberlakukan secara nasional. Hal ini juga didorong oleh banyaknya ulama mazhab yang berbeda satu sama lain dalam menyikapi suatu persoalan hukum. Selain itu juga banyaknya putusan hakim yang tidak berdasarkan pada sunnah Nabi atau Khalifah Rasyidin tetapi berdasar ijtihad sendiri.³⁹

Ibn Muqafa' (yang menjabat sebagai sekretaris negara), juga menyampaikan kepada khalifah tersebut untuk meninjau kembali doktrin yang beraneka ragam, kemudian mengkodifikasikan dan mengundang-undangkan keputusannya sendiri dengan tujuan menciptakan keseragaman yang mengikat para qadhi. Undang-undang ini juga harus direvisi oleh para khalifah pengganti. Ibnu muqaffa' mengungkapkan bahwa khalifah memiliki hak untuk memutuskan kebijakannya. Khalifah dapat membuat aturan atau tatanan yang mengikat kekuasaan militer dan sipil, dan secara umum pada semua masalah yang tidak ada contoh sebelumnya, tetap berdasarkan kepada Al-Quran dan Sunnah.⁴⁰

Berdasar masukan Ibn Muqafa' ini, maka Khalifah Abu Ja'far al-Manshur meminta Imam Malik bin Anas untuk membukukan mazhabnya. Namun Imam Malik tidak mau. Permintaan ini diulang lagi oleh khalifah pada musim haji berikutnya, namun Imam Malik tetap tak mau melakukannya. Barulah pada masa Khalifah Harun al-Rasyid beliau mengabulkannya. Dengan ini tersusunlah kitab al-Muwata' dengan syarat tidak ada paksaan dalam menjalankan. Alasannya adalah bahwa dirinya tidak lebih berhak daripada fuqaha-fuqaha sebelumnya.⁴¹

Perkembangan *taqnīn* berikutnya mulai lebih konkrit pada masa Utsmani, yakni pada masa Sultan Sulaiman (1520-1560 M) dimana ia secara serius memberlakukan *qānūn* atau *qānūn Name* sebagai hukum resmi. Atas usaha itulah Sultan Sulaiman diberi gelar Sulaiman al-*Qānūn*. Dalam *Qānūn Name* dikupas secara lengkap tentang gaji tentara, polisi rakyat yang bukan muslim, urusan kepolisian dan hukum pidana, hukum pertanahan dan hukum perang. Pada masa Utsmani juga disusun hukum yang mengatur hukum kontrak dan kewajiban masyarakat yang dikenal dengan nama *Majallah al Ahkam al-'Adliyyah* pada tahun 1877.⁴²

³⁹ Subhi Mahmasani, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam* (terj. Ahmad Sudjono), (Bandung : Al-Maarif, 1981), h.66

⁴⁰ Joseph Schacht, *An Introduction to Islamic Law*, (New York : Oxford University Press, 1982), h. 55

⁴¹ Ahmad Hanafi, *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1970), h. 217

⁴² Schacht, *An Introduction to Islamic Law...*, h. 91-92; Kodifikasi kitab *Majallah al-Ahkâm al-Adliyyah* oleh pemerintahan Usmaniyah di Turki dilatarbelakangi adanya kesulitan yang dialami para hakim dalam menemukan rujukan hukum yang dapat

Majallat al-Ahkam al-Adliyyah terdiri dari sebuah Muqaddimah dan 16 kitab, yang diuraikan dalam 1851 pasal yang disusun dengan sistematika kitab hukum modern. Bagian mukaddimah ini terdiri dari 100 pasal. Pasal I menjelaskan tentang definisi dan pembagian ilmu hukum (fiqih), sumber hukum dan selebihnya 99 pasal lainnya menguraikan tentang kaedah-kaedah umum yang bersumber dari kitab *al-Asybah wa al-Nazhair* karya Ibnu Najim. Dari keenam belas kitab tersebut hanya memuat masalah-masalah yang berkaitan dengan keperdataan saja, seperti (1) *al-Buyu'* (jual beli), (2) *al-Ijarah* (sewa menyewa), (3) *al-Kafalah* (jaminan), (4) *al-Hibah*, (5) *al-Hiwalah* (pengalihan hutang), (6) *al-Rahn* (borg, gadai), (7) *al-Amanah* (penitipan barang), (8) *al-Ghasb wa al-Itlaf* (merampas dan merusak harta orang lain), (9) *al-Hijru, al-ikrah wa al-Syuf'ah* (pengampuan, paksaan dan ketetanggaan), (10) *al-Sulh wa al-Ibra'* (perdamaian dan pembebasan), (11) *al-Syirkah* (perkongsian), (12) *al-Wakalah* (perwakilan), (13) *al-Iqrar* (pengakuan), (14) *al-Da'wa* (gugatan), (15) *al-Bayyinah wa al-tahlif* (pembuktian dan sumpah) dan (16) *al-Qadha'* (peradilan).⁴³

Lahirnya kitab *Majalah al Ahkam al-'Adliyah* kemudian menginspirasi negeri-negeri berpenduduk muslim lainnya untuk melakukan kodifikasi hukum Islam sebagai bentuk transformasi hukum Islam ke dalam sistem hukum negara. Transformasi hukum Islam ke dalam tata hukum negara terjadi di Mesir pada tahun 1980 M, Iraq pada tahun 1959 M, Libanon tahun 1942 M, Tunisia tahun 1958 M, Syria tahun 1953, Pakistan tahun 1949, dan Indonesia tahun 1974 hingga sekarang.⁴⁴

Kepastian hukum memang hanya bisa didapat dengan adanya legalitas suatu peraturan. Hukum Islam dalam hal ini masih berbentuk fiqh dan belum taqniin sehingga tidak aplikatif karena tak dikuatkan dalam bentuk suatu aturan baik dalam bentuk undang-undang ataupun turunannya yang dapat mengikat masyarakat untuk melaksanakannya. Seperti kata Anwar Haryono bahwa asas kepastian hukum menyatakan bahwa tidak ada suatu perbuatan pun yang dapat dihukum sebagai wujud tanggung jawab pelaku secara hukum, melainkan berdasarkan atas peraturan perundang-undangan atau ketentuan hukum yang ada dan berlaku atas perbuatan tersebut yang kemudian menjadi dasar pijakan juga dalam penerapan hukum Islam.⁴⁵ Dengan kata lain, agar dapat berlaku di masyarakat, perlu adanya formalisasi ayat-ayat hukum dalam norma nasional berikut turunannya (seperti Perppu, PP, Kepres, Perbup, dan Perda) di tengah masyarakat.

mempersatukan pendapat mereka tentang masalah yang sama. Metode yang digunakan dalam penyusunan adalah metode takhrij dan tarjih terhadap kitab-kitab mu'tabarah mazhab Hanafi, Chamim Tohari, *Majallah Al-Ahkâm Al-Adliyyah* (Analisis Historis dan Kedudukannya dalam Sistem Tata Hukum Turki Modern), *Jurnal Istinbath Jurnal Hukum*, (Lampung : STAIN Jurai Siwo Metro Lampung), Vol. 14, No. 1, (2017), h.15

⁴³ Subhi Mahmasani, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islam...*, h. 71

⁴⁴ Chamim Tohari, *Fiqh Keindonesiaan: Transformasi Hukum Islam dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia*, *Jurnal Analisis*, (Lampung : UIN Raden Intan Lampung), Vol. 15, No. 2, Desember, (2015), h. 15.

⁴⁵ Anwar Harjono, *Hukum Islam : Kekuasaan dan Keadilannya*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1968), h. 155

Menurut Muladi, legalitas tumbuh sebagai asas fundamental hukum (dalam hal ini pidana) di sebagian besar sistem peradilan pidana di dunia. Asas ini terdiri dari : 1. *Nullum crime sine lege* (tiada kejahatan tanpa undang-undang); 2. *Nulla poena sine lege* (tiada pidana tanpa undang-undang); 3. *Nulla poena sine crimine* (tiada pidana tanpa kejahatan).⁴⁶

Menurut Musthafa Ahmad al Zarqa', dalam aplikasi hukum Islam, ada yang bersifat *diyani (mulzim binafsih)* dimana pelaksanaannya diserahkan kepada kesadaran dan ketaatan masyarakat secara individu; ada pula yang bersifat *qadha'i* dimana dalam aplikasinya tidak lagi terbatas pada putusan pribadi seseorang tetapi telah menyentuh kepentingan orang lain dan karena itu harus dilaksanakan oleh masyarakat melalui kekuasaan negara (*mulzim bighairih*).⁴⁷ Inilah yang ditegaskan Mochtar Kusuma Atmaja bahwa agar hukum dapat berfungsi secara efektif, selain harus memperhatikan kesadaran hukum yang tumbuh di masyarakat, hendaknya juga dilegalisasi oleh kekuasaan negara secara tertulis sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku, karena hukum tanpa kekuasaan adalah angan-angan dan kekuasaan tanpa hukum adalah kezaliman.⁴⁸

Menurut A. Qodri Azizy, fiqh yang disusun dalam bahasa undang-undang juga bisa dilakukan untuk menjadikan hukum Islam sebagai hukum tertulis. Kompilasi Hukum Islam yang memuat hukum perkawinan, perwakafan dan kewarisan, merupakan contoh yang dapat diterapkan untuk hukum jenis lain seperti dagang, hukum perlindungan anak, hukum pidana dan lainnya. Undang-undang sendiri (sebagai produk legislasi) mempunyai kedudukan yang paling penting sebagai bentuk kongrit kodifikasi dan unifikasi hukum yang menjadi arah pembangunan hukum nasional. Selain itu undang-undang juga memiliki kelebihan: "1) materi hukum menjadi lebih mudah didapatkan dan dijadikan pedoman, karena bentuknya yang tertulis dan terkodifikasi; 2) dengan undang-undang berarti telah terjadi unifikasi hukum yang dapat berlaku secara nasional yang tidak dibatasi oleh daerah, suku, atau golongan tertentu. Kecuali undang-undang tertentu yang dengan tegas menyebut ruang lingkup keberlakuannya; 3) lebih mudah dipahami. Sekiranya ada ungkapan interpretable (mungkin ditafsirkan), inipun jauh lebih mudah daripada menafsirkan hukum yang tidak tertulis yang lebih banyak menimbulkan perdebatan dalam penemuan dan penafsirannya; 4) lebih kecil resikonya bagi penegak hukum dibandingkan keberanian menggunakan hukum tidak tertulis ataupun hasil ijtihad untuk menemukan hukum. Tuduhan penegak hukum melanggar undang-undang juga tidak akan ada; 5) bagi penyidik akan sangat mudah ketika menjerat pelanggaran hukum dengan menunjuk pasal-pasal tertentu, sebaliknya akan kesulitan ketika menjerat dengan menunjuk norma-norma yang hidup dalam masyarakat saja".⁴⁹

⁴⁶ Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta : The Habibie Center, 2002, h. 73

⁴⁷ Musthafa Ahmad al-Zarqa, *Al Madkhal al-Fiqh al-Am*, Jilid. I, (Damaskus : Dār al-Fikr, 1968), h. 58-59

⁴⁸ A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI 5 Juli 1959 & Politik Hukum Indonesia (Perspektif Hukum Islam)*, (Jakarta : Fokus Grahamedia, 2012), Cct. I, h. 31

⁴⁹ Azizy, *Ekletisisme Hukum Nasional...*, h. 105, 231-232

Yuni Roslaili menyebut tujuan formalisasi (legislasi) hukum Islam selain untuk positifikasi hukum juga untuk unifikasi hukum Islam, mengingat dalam kenyataannya hukum Islam juga sangat plural baik dari segi materinya, maupun dari segi definisinya. Kesatuan hukum diharapkan dapat mengatasi pluralisme hukum. Dengan kesatuan hukum akan terciptalah kepastian hukum dalam masyarakat. Hakim yang memutus sengketa akan merujuk kepada hukum yang telah terformalisasikan. Selain itu, formalisasi (legislasi) hukum juga bertujuan agar hukum Islam secara formal dapat diberlakukan dalam masyarakat.⁵⁰

Upaya melakukan legislasi hukum Islam ini bisa dimasukkan ke dalam konsep masalah mursalah yang digagas Imam Malik. Konsep ini merupakan implementasi hukum berdasarkan maslahat (kepentingan) terhadap suatu masalah yang tidak ada ketetapan hukumnya dalam agama, baik secara umum maupun secara khusus.⁵¹ Menurut Imam Malik sebagaimana dikutip Tahir Azhari, kemaslahatan merupakan salah satu dari sumber shariat dengan tiga syarat; 1) kemaslahatan itu tidak berkaitan dengan ibadah; 2) kemaslahatan harus selaras (in harmony) dengan jiwa shariat dan tidak boleh bertentangan dengan salah satu sumber shariat itu sendiri; 3) kemaslahatan umum itu haruslah merupakan sesuatu yang esensial.⁵² Dalam konteks ini contoh yang sudah dibuat Abu Bakar ketika jadi Khalifah sepeninggal Nabi. Waktu itu beliau memerintahkan untuk mengumpulkan Al Qur'an dan menyusunnya dalam satu mushaf. Demikian juga pada masa Usman ibn Affan yang menyatukan keragaman bacaan Qur'an.⁵³

Terutama untuk negara yang tidak menegaskan dirinya sebagai negara Islam yang memberlakukan hukum Islam di negara tersebut. Tak terkecuali Indonesia, perlu perangkat yang memungkinkan terjaminnya kemaslahatan tersebut yakni melalui undang-undang berikut turunannya.⁵⁴ Inilah hakikat taqin atau melakukan legislasi terhadap hukum Islam. Selain memberi kepastian bagi berlakunya hukum Islam di Indonesia, legislasi ini bisa juga menghilangkan khilafiyah atau beda pendapat di kalangan ulama terhadap suatu persoalan.⁵⁵ Sebagai contoh dalam

⁵⁰ Yuni Rosalili, *Formalisasi Hukum Pidana Islam di Indonesia : Analisa Penerapan Hukum Pidana Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Disertasi tidak diterbitkan), UIN Jakarta, 2009, h. 105

⁵¹ Abdul Wahab Kalaf, *Masādir al-Tashrī' al-Islāmi fī mā lā naṣṣa fīh*, (Kuwait : Dār al-Qalam, 1972), Cet. III, h. 85

⁵² Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1992), Cet. I, h. 7

⁵³ A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI...*, h. 25

⁵⁴ Sesuai dengan kaidah ushul yang mengatakan *al amru bi al-syaiin amru bi wasa ilih* (perintah terhadap sesuatu, berarti perintah juga untuk cara-caranya). Maksud turunan disini adalah sesuai hirarki peraturan perundang-undangan di Indonesia yakni; 1) UUD Negara RI Tahun 1945, TAP MPR RI, Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan Daerah Provinsi, Peraturan Daerah Kabupaten/Kota (UU No 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan)

⁵⁵ Ujang Ruhyat Syamsoni menyebutnya *taqin* ini dengan sebuah upaya untuk memilih pendapat yang lebih mashlahat tentang suatu hukum pada suatu negara dan waktu tertentu

masalah perkawinan. Dalam fiqh munakahat, ulama beda pendapat dalam banyak hal mulai dari masalah rukun pernikahan, syarat, ketentuan mahar, talaq dan lain sebagainya.⁵⁶ Dengan diundangkannya Undang-Undang Perkawinan yang kemudian mengembalikan persoalan tersebut sesuai agama masing-masing, maka masalah khilafiyah relatif selesai di Indonesia. Sebab, untuk umat Islam rujukan tentang perkawinan adalah Kompilasi Hukum Islam yang mampu menjadi solusi perbedaan pendapat.⁵⁷ Demikian juga dengan persoalan waris, wasiat, haji, zakat dan sebagainya. Dengan ini kaedah fiqh yang menyatakan hukum al-hākim yarfa ‘al-khilaf bisa dikembangkan maknanya kepada undang-undang yang dibuat negara untuk menyelesaikan perbedaan pendapat di tengah masyarakat.

Dari penjabaran di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa sekiranya dikaitkan dengan hukum di Indonesia, maka *qānūn* dapat diidentikan dengan undang-undang yang berlaku di tanah air. Selain dalil-dalil dalam nash, sumber *qānūn* ini adalah segala norma yang berlaku di tanah air yang tidak boleh bertentangan dengan keyakinan hukum atau keagamaan warga negara yang menjadi subjek hukum yang diatur oleh hukum nasional Indonesia.

B. Teori Legislasi dan Politik Hukum dalam Legislasi Nasional

1. Teori Legislasi dan Implementasinya di Indonesia

Secara etimologi legislasi berasal dari bahasa Inggris yakni *legislate* (*legislation*) yang berarti mengatur atau pekerjaan membuat aturan,⁵⁸ perundang-undangan dan pembuatan undang-undang⁵⁹; *legislation* (latin) yang berarti perundangan dan pembuatan undang-undang.⁶⁰ Adapun dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia legislasi juga diterjemahkan dengan pembuatan undang-undang.⁶¹ Kemudian dalam Kamus Istilah Hukum Populer, legislasi diartikan juga dengan proses pembuatan undang-undang, aturan (*regulation or ordinance*) dan (*the creation of general legal norm by special organ*).⁶²

yang dianggap memiliki daya mashlahat yang lebih besar demi kepentingan masyarakat secara luas, Ujang Ruhyat Syamsoni, Taqin Al-Ahkam (Legislasi Hukum Islam ke dalam Hukum Nasional), dalam *Jurnal Nur El-Islam*, (Jambi : STAI Yasni Muarobungo), Volume 2 Nomor 2 Oktober, (2015), h. 168

⁵⁶ Sebagaimana dikemukakan ulama-ulama fiqh dalam bab pernikahan, seperti: Sayyid Sābiq, *Fiqh al-Sunnah*, (Kairo : Maktabah Dār al Turast, Tt); Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh*, Abd al-Rahman al-Jaziry, *Kitab al-Fiqh Ala al-Mazahib al-Arba'ah*, (Riyad : Maktabah al-Riyad al-Hadisah, Tt); kitab-kitab fiqh lainnya

⁵⁷ *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Bandung : Humaniora Utama Press), 1992

⁵⁸ AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, (Oxford : Oxford University, 1989), Edisi IV, h.

⁵⁹ John M Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia (An English-Indonesian Dictionary)*, (Jakarta : PT Gramedia, 2003), Cet. XXVII, h. 353

⁶⁰ K Prent, Dkk, *Kamus Latin-Indonesia*, (Jogjakarta : Kanisius, 1969), h. 488

⁶¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1988), Cet. I, h. 508

⁶² Djonaedi Efendi, Dkk, *Kamus Istilah Hukum Populer*, (Jakarta : Prenada Media Grup), 2016), Cet. I, h. 253-254

Secara terminologi, legislasi adalah penciptaan aturan-aturan hukum oleh pejabat administrasi negara yang dimaksudkan sebagai garis-garis pedoman pelaksanaan kebijakan untuk menjalankan suatu ketentuan atau undang-undang yang dipublikasikan secara luas.⁶³ Pada makna yang lebih sempit, istilah legislasi menunjukkan berlakunya aturan hukum oleh badan-badan negara khusus yang mendapat kekuasaan tinggi dan cukup mewakili masyarakat umum. Kemudian dalam arti yang lebih luas, legislasi mencakup aturan umum yang diberlakukan oleh eksekutif, regional, dan oleh otoritas lokal. Aturan semacam ini juga dikenal sebagai undang-undang sekunder, bawahan, atau didelegasikan. Kadang-kadang istilah ini digunakan dalam makna yang lebih luas lagi terkait dengan aturan yang berasal dari pihak selain negara (seperti gereja atau lainnya).⁶⁴ Sederhananya, legislasi bermakna sebagai pembentukan peraturan pemerintah dan peraturan-peraturan lain yang mendapat delegasi kewenangan dari undang-undang (*delegation of rule making power by the laws*).⁶⁵

Adapun *Teori Legislasi* sendiri merupakan teori yang berbasis kerangka pikir legalisme (paham yang menempatkan negara sebagai proses pembentukan hukum yang berlaku untuk seluruh warganya) dan legisme (paham yang meyakini negara sebagai satu-satunya sumber hukum). Dalam konteks ini negara diasumsikan sebagai negara budiman yang selalu mampu memberikan pengayoman kepada rakyatnya.⁶⁶ Pada makna lainnya legislasi memiliki kesamaan makna dengan perundang-undangan dalam pengertian hukum yang telah mengalami positivikasi atau hukum yang sudah dituliskan (*ius scriptum*) sebagai hasil dari proses legislasi.⁶⁷ Kemudian dalam tataran aplikasi, Jeremy Bentham menguraikan prinsip-prinsip utama legislasi, prinsip-prinsip hukum perdata (sasaran, distribusi, serta hak dan kewajiban yang menyertai kondisi pribadi), pidana (terkait pelanggaran, solusi politik terhadap pelanggaran, hukuman, dan cara tak langsung mencegah pelanggaran).⁶⁸

Senada dengan teori legislasi, terdapat juga *teori legisprudence* yaitu teori yang menempatkan posisi negara dan masyarakat dalam dinamika politik yang tidak saling berbenturan, kompromistik, dan saling berbagi peran dalam memproses pembentukan hukum. Teori ini meniscayakan adanya tawar-menawar antara kekuatan relatif dari kelompok-kelompok yang berkepentingan dengan sekelompok legislator yang memiliki jumlah suara besar di parlemen. Teori ini juga memiliki paham yang mengkritisi tafsir dan proses pembentukan hukum melalui kelembagaan

⁶³ Djonaedi Efendi, Dkk, *Kamus Istilah Hukum...*, h. 254

⁶⁴ David, L Sills (Editor), *International Encyclopedia of the Social Sciences*, (United States of America : The Macmillan Company & The Free Press, 1968), Volume 9, h. 221

⁶⁵ Djonaedi Efendi, Dkk, *Kamus Istilah Hukum...*, h. 254

⁶⁶ Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2011), Cet. I, h. 143

⁶⁷ R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Legisprudence, Pengembangan Teori Legislasi dalam Wacana Demokratisasi & Kritik Rule of Law*, makalah (2005), *herlambang perdana.files.wordpress.com* diakses tanggal 3 Oktober 2020 jam 10.35, h. 4

⁶⁸ Jeremy Bentham dalam *Introduction to The Principles of Morals and Legislation*, (London : Mews Get, Tt)

negara dan mengabsahkannya sebagai satu-satunya proses politik perundang-undangan. Teori ini meyakini bahwa proses “via negara” dalam legislasi tidak semata-mata dibawa dan dikawal oleh pemegang kekuasaan dalam legislative, tetapi banyak dipengaruhi oleh pengetahuan, peran, kepentingan, dan tafsir-tafsir yang mengerubuti badan legislatif maupun aktor-aktornya untuk dipilah-pilah mana yang didorong “via Negara” dan mana yang tidak. Artinya pembentukan hukum tidak lagi bergantung di bawah doktrin pemisahan kekuasaan sebagaimana digambarkan Montesquieu, serta tidak lagi bisa mengklaim politik perundang-undangan sebagai satu proses prosedural mekanistik, karena kenyataannya tidak.⁶⁹ Bahkan teori ini mendorong sebagian atau bahkan sepenuhnya mekanisme sosial dalam legislasi. Proses penyerahan ini tidak sekedar membahas soal-soal partisipasi atau konteks keterlibatan masyarakat semata, tetapi juga melibatkan sejumlah pengalaman realitas dan proses dinamika lembaga-lembaga yang diakui dalam praktek ketatanegaraan.⁷⁰

Dalam kajian *legisprudence* kritis, pengembangan teori legislasi diarahkan pada pergulatan pemikiran soal penguatan peran masyarakat sebagai bagian dari upaya *decentralised power*, melalui kritik terhadap negara dengan konstitusi modern yang selalu eksklusif memperbincangkan diskursus pembentukan hukum di level negara, bukan sebaliknya, memperkuat peran publik yang non negara untuk terlibat dalam proses legislasi. Jika posisi rakyat dengan eksistensi hukum yang dimilikinya kuat, lahir dalam perkembangan teori legislasi dalam bentuk *decentralised power* (kekuasaan yang telah terdesentralisasi) dalam organ-organ sosial, rakyat akan mengambil alih peran-peran negara dalam pengambilan keputusan.⁷¹

Definisi dan teori legislasi di atas menunjukkan kalau legislasi memiliki fungsi sebagai pembuat undang-undang. Bentuk peraturan (undang-undang) yang ditetapkan oleh lembaga legislatif untuk maksud mengikat masyarakat umum dapat dikaitkan dengan undang-undang dalam artian luas. Dengan kata lain fungsi legislasi merupakan fungsi dalam pembentukan undang-undang.⁷² Menurut pasal 1 angka (1) UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, pembentukan undang-undang merupakan rangkaian kata yang diartikan sebagai proses pembuatan undang-undang yang kerangkanya dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan, dan penyebarluasan.⁷³

Pembentukan undang-undang tersebut menurut Jimly Asshiddiqie, terkait dengan empat bentuk kegiatan : pertama, prakarsa pembuatan undang-undang (*legislative initiation*); kedua, pembahasan rancangan undang-undang (*law making process*); ketiga, persetujuan atas pengesahan rancangan undang-undang (*law*

⁶⁹ Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya...*, h. 143

⁷⁰ R. Herlambang Perdana Wiratraman, *Legisprudence, Pengembangan Teori ...*, h. 5

⁷¹ Juhaya S Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya...*, h. 148

⁷² Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2013), Cet. III, h. 78

⁷³ Pasal 1 angka 1 UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-Undangan

enactment approval); dan empat, pemberian persetujuan pengikatan atau ratifikasi atas perjanjian atau persetujuan internasional dan dokumen-dokumen hukum yang mengikat lainnya (*binding decision making on international law agreement and treaties or other legal binding documents*).⁷⁴

Undang-undang (*gezets*) sendiri adalah dasar dan batas bagi kegiatan pemerintahan yang menjamin tuntutan-tuntutan negara berdasar atas hukum, yang menghendaki dapat diperkirakan akibat suatu aturan hukum, dan adanya kepastian dalam hukum.⁷⁵ Dalam pengertian teknis ketatanegaraan Indonesia, undang-undang ialah produk yang dibentuk bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat dengan Presiden dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.⁷⁶ Kemudian ketika membentuk peraturan perundang-undangan, di samping menganut asas-asas pembentukan perundang-undangan yang baik, juga harus berlandaskan pula pada asas-asas hukum umum yang terdiri atas asas hukum umum negara berdasar atas hukum (*rechtstaat*), asas hukum umum pemerintahan berdasarkan konstitusi, serta asas hukum negara berdasarkan kedaulatan rakyat.⁷⁷

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada hakikatnya merupakan pembentukan norma-norma hukum yang berlaku keluar dan bersifat umum. Peraturan perundang-undangan merupakan keputusan tertulis negara atau pemerintah yang berisi petunjuk atau pola tingkah laku yang bersifat dan mengikat secara umum. Bersifat dan mengikat secara umum maksudnya tidak mengidentifikasi individu tertentu, sehingga berlaku bagi setiap subjek hukum yang memenuhi unsur-unsur yang terkandung dalam ketentuan mengenai pola tingkah laku tersebut. Pada kenyataannya, terdapat juga peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk kelompok orang-orang tertentu, objek tertentu, daerah dan waktu tertentu. Dengan demikian, mengikat secara umum adalah untuk menunjukkan tidak menentukan secara kongrit identitas individu atau objeknya.⁷⁸

⁷⁴ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, 2006), h. 34

⁷⁵ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang Baik ; Gagasan Pembentukan Undang-undang Berkelanjutan*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2009), h. 25.

⁷⁶ Pasal 20 angka (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 hasil Perubahan Pertama jo pasal 1 angka (3) UU Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan perundang-undangan yang mendefinisikan undang-undang sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat dengan persetujuan bersama Presiden

⁷⁷ Yuliandri, *Asas-asas Pembentukan...*, h. 24.

⁷⁸ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Konstitusional Peraturan Perundang-undangan Nasional*, (Padang : Fakultas Hukum Universitas Andalas, 1994), h. 24; mirip dengan pengertian peraturan perundangan ini dikemukakan oleh Kuntana Magnar dan Bagir Manan bahwa peraturan perundang-undangan adalah aturan-aturan tingkah laku yang mengikat secara umum dapat berisi ketentuan-ketentuan mengenai hak, kewajiban, fungsi, status atau suatu tatanan. Karena hal-hal yang diatur bersifat umum, maka peraturan perundang-undangan juga bersifat abstrak. Secara singkat lazim disebut bahwa ciri-ciri dari kaidah peraturan peraturan-peraturan perundang-undangan adalah abstrak umum atau umum abstrak, Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung Armico, 1987), h. 13

Menurut Jimly Asshidiqie, agar pembentukan undang-undang menghasilkan suatu hukum yang tangguh dan berkualitas, undang-undang tersebut haruslah memiliki 5 landasan; pertama, filosofis. Dalam konteks ini, undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara diarahkan; kedua, landasan sosiologis. Dalam hal ini setiap norma hukum yang dituangkan dalam undang-undang haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat; ketiga, landasan politis, yakni dalam konsiderans harus tergambar adanya sistem rujukan konstitusional menurut cita-cita dan norma dasar yang terkandung dalam UUD 1945 sebagai sumber kebijakan pokok atau sumber politik hukum yang melandasi pembentukan undang-undang yang bersangkutan; keempat, landasan yuridis. Dalam rumusan setiap undang-undang, landasan yuridis ini haruslah ditempatkan pada bagian konsiderans “mengingat”; kelima, landasan administratif yang bersifat fakultatif (sesuai kebutuhan), dalam artian tidak semua undang-undang mencantumkan landasan ini.⁷⁹

Menurut Satjipto Rahardjo, inti pembentukan undang-undang terdiri atas dua golongan besar, yaitu tahap sosiologis (socio-politis) dan tahap yuridis. Dalam tahap sosiologis berlangsung proses-proses untuk mematangkan suatu gagasan dan/atau masalah yang selanjutnya akan dibawa ke dalam agenda yuridis. Apabila gagasan itu berhasil dilanjutkan, bisa jadi bentuk dan isinya mengalami perubahan, yakni makin dipertajam (articulated) dibanding pada saat ia muncul. Pada titik ini, ia akan dilanjutkan ke dalam tahap yuridis yang merupakan pekerjaan yang benar-benar menyangkut perumusan atau pengkaidahan suatu peraturan hukum. Tahap ini melibatkan kegiatan intelektual yang murni bersifat yuridis yang niscaya ditangani oleh tenaga-tenaga yang khusus berpendidikan hukum.⁸⁰

Bagir Manan lebih menyederhanakan pembentukan undang-undang yang tangguh dan berkualitas kepada tiga landasan; pertama, landasan yuridis (*jurisdische gelding*); kedua, landasan sosiologis (*sociologische gelding*); dan ketiga, landasan filosofis. Pentingnya ketiga unsur landasan pembentukan undang-undang tersebut adalah agar undang-undang yang dibentuk, memiliki kaidah yang sah secara hukum (*legal validity*), dan mampu berlaku secara efektif karena dapat atau akan diterima masyarakat secara wajar, serta berlaku untuk waktu yang panjang.⁸¹

Adapun kualitas legislasi dapat dilihat dari dua hal, yaitu kualitas materi sebuah undang-undang dan kualitas proses pembentukan sebuah undang-undang. Kualitas materi sebuah undang-undang berkaitan dengan apakah pasal-pasal dalam sebuah undang-undang sudah mencerminkan aspirasi masyarakat dan dapat menjadi titik masuk bagi upaya perbaikan kehidupan masyarakat dalam segala aspeknya. Sedangkan kualitas proses pembentukan sebuah undang-undang berkaitan dengan apakah proses pembentukan undang-undang itu sudah memenuhi landasan

⁷⁹ Jimly Asshidiqie, *Pengantar Ilmu Hukum...*, h. 170-174

⁸⁰ Satjipto Rahardjo, *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003), h. 135

⁸¹ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Konstitusional...*, h. 14

argumentasi, pilihan kebijakan, komprehensif, serta membuka ruang partisipasi masyarakat yang ada.⁸²

Prinsip pembentukan undang-undang diatur dalam Pasal 20 ayat(1) dan (2) UUD RI 1945, yaitu pemegang kekuasaan membentuk undang-undang adalah Dewan Perwakilan Rakyat, dan setiap rancangan undang-undang dibahas oleh Dewan Perwakilan Rakyat dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama. Kemudian teknis pembentukannya diatur dalam undang-undang. Usaha pengaturan mengenai pembentukan perundang-undangan di Indonesia telah dilakukan sejak lama, pengaturan pembentukan undang-undang diatur dalam berbagai peraturan perundang-undangan baik yang secara khusus mengatur pembentukan undang-undang, maupun secara tidak langsung yaitu undang-undang tentang susunan kedudukan lembaga legislati. Peraturan perundang-undangan tersebut antara lain: 1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1950 tentang Jenis dan Bentuk Peraturan yang Dikeluarkan Oleh Pemerintah Pusat; 2. Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966, Tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia; 3. Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, Tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-Undangan; 4. Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2003 tentang Susunan dan Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; 5. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; 6. Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; 7. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (menggantikan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004). Sebagai penyempurnaan terhadap Undang-Undang No. 10 Tahun 2004, Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 memuat materi muatan baru yang ditambahkan, yaitu antara lain: 1. penambahan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-undangan dan hierarkinya ditempatkan setelah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2. perluasan cakupan perencanaan peraturan perundang-undangan yang tidak hanya untuk Prolegnas dan Prolegda melainkan juga perencanaan Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Perundang-undangan lainnya; 3. pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Pencabutan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; 4. pengaturan Naskah Akademik (NA) sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota; 5. pengaturan mengenai keikutsertaan Perancang Peraturan Perundang-undangan, peneliti, dan tenaga ahli

⁸² M. Ilham F. Putuhena, Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi dalam *Jurnal RechtsVinding*, (Jakarta : BPHN), Vol. 1 No. 3, Desember, (2012), h. 352

dalam tahapan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan; dan 6. penambahan teknik penyusunan NA dalam Lampiran I Undang-Undang ini.⁸³

Tahapan pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pembuatan peraturan perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan. Dari segi penyiapan materi legislasi, tahapan perencanaan, penyusunan dan pembahasan merupakan tahapan yang menentukan dalam penentuan materi. Penentuan materi legislasi juga akan membicarakan bagaimana politik hukum dalam ranah perundang-undangan. Untuk itu konteks dimensi legislasi harus dimasukkan dalam ketiga tahapan tersebut. Dari ketiga tahapan tersebut maka beberapa kegiatan krusial yang menentukan kualitas legislasi adalah kualitas prolegnas, kualitas NA, kualitas pembahasan RUU dan evaluasi legislasi.⁸⁴

2. Politik Hukum dalam Legislasi Nasional

Secara etimologi, istilah politik hukum merupakan terjemahan dari istilah hukum Belanda yakni *rechtspolitik* sebagai gabungan dari kata *recht* (yang berarti hukum) dan *politiek* (yang berarti *beleid*/kebijakan atau *policy*).⁸⁵ Lebih jauh Ahmad Muliadi memberikan makna dasar politik hukum dengan memilah kata politik yang berasal dari bahasa Yunani yakni politika (yang berhubungan dengan negara), polites (warga negara), dan polis (negara kota). Sedangkan hukum adalah keseluruhan kumpulan-kumpulan peraturan atau kaidah-kaidah dalam suatu kehidupan bersama yang dapat dipaksakan pelaksanaannya dengan sanksi.⁸⁶ Abdusalam memberikan makna politik hukum dengan kepandaian menggunakan akal budi (pengalaman dan pengetahuan) dalam menyusun peraturan atau adat yang secara resmi dianggap mengikat yang kemudian dikukuhkan oleh penguasa atau pemerintah.⁸⁷

Secara terminologi, politik hukum merupakan kebijakan yang diambil negara melalui lembaga negara atau pejabat yang berwenang dalam menetapkan hukum yang akan diterapkan agar dengan kebijakan itu penyelenggaraan negara bisa dilakukan dengan baik sehingga cita-cita negarapun bisa terwujud.⁸⁸ Menurut Imam

⁸³ Penjelasan UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

⁸⁴ M. Ilham F. Putuhena, *Politik Hukum Perundang-Undangan...*, h. 354

⁸⁵ Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cet. VIII, h. 19-21; Dalam Bahasa Inggris, politik hukum dikenal dengan istilah *politics of law* (politik hukum), *politic of legislation* (politik perundang-undangan), *politic legal product* (politik yang tercermin dalam berbagai produk hukum dan *law development* (politik pembangunan hukum). JS. Sugiandi Surya Atmaja, *Politik Hukum Pemerintah Indonesia terhadap Agama Khonghucu*, (Surabaya : PT Revka Petra Media, 2015), Cet. I, h. 65

⁸⁶ Ahmad Muliadi, *Politik Hukum*, (Padang : Akademia Permata, 2013), Cet. I, h. 1

⁸⁷ Abdussalam, *Politik Hukum*, (Jakarta : PTIK Press, 2007), h. 15

⁸⁸ Jazim Hamidi yang dikutip Amran Suaedi dan Mardi Candra dalam *Politik Hukum: Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam serta Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana, 2016), h. 2

Syaukani dan A Ahsin Thohari, politik hukum adalah kebijakan dasar pemerintah pada aspek hukum yang telah berlaku, sedang, dan akan datang yang diambil dari nilai-nilai yang tumbuh di tengah masyarakat demi mencapai tujuan negara yang diinginkan bersama.⁸⁹ Politik hukum dapat juga dimaknai dengan kebijakan hukum (*Jegal policy*) sebuah pemerintahan di suatu negara yang hendak dilaksanakan atau diterapkan secara nasional.⁹⁰

Secara rinci, Mahfud MD⁹¹ mengemukakan beberapa pendapat ahli hukum terkait makna politik hukum:

- a. menurut TM Radhie, politik hukum adalah suatu pernyataan kehendak penguasa negara terkait hukum yang diberlakukan di daerahnya dan berkaitan dengan arah perkembangan hukum yang dibangun;
- b. Padmo Wahyono, politik hukum merupakan kebijakan penyelenggara negara terkait sesuatu yang menjadi kriteria untuk menghukumkan apa saja yang mencakup pembentukan, penerapan, dan penegakan hukum;
- c. Soedarto mendefinisikan dengan upaya untuk mengaplikasikan peraturan-peraturan yang baik sesuai situasi dan kondisi pada waktu tertentu;
- d. Satjipto Rahardjo, mendefinisikan dengan kegiatan memilih dan metode yang ingin diterapkan dalam menggapai suatu tujuan sosial dan hukum tertentu di tengah masyarakat;

Sementara Mahfud MD sendiri mendefinisikan politik hukum dengan bagaimana hukum dan akan seharusnya dibuat dan ditentukan arahnya di dalam politik nasional dan bagaimana hukum difungsikan.⁹² Senada dengan ini, Ismail Marzuki, mendefinisikan politik hukum dengan cara suatu pemerintahan mengatur negara melalui hukum yang di dalam proses penyusunan dan pelaksanaannya membutuhkan peran serta masyarakat untuk mencapai cita-cita negara.⁹³

Berbeda dengan definisi—definisi di atas yang cenderung berpola *top-down*, Abdul Hakim Garuda Nusantara justru mendefinisikan politik hukum dengan pola dari bawah (*bottom-up*), yang mendefinisikannya sebagai semua usaha yang dilakukan oleh kelompok-kelompok sosial dalam suatu masyarakat yang berkenaan dengan bagaimana hukum itu dibentuk, dikonseptualisasikan, diterapkan, dan

⁸⁹ Syaukani dan Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum...*, h. 32

⁹⁰ Amran Suaedi dan Mardi Candra dalam *Politik Hukum: Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam serta Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana, 2016), h. 2

⁹¹ Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cet. III, h.13-15. Ismail Marzuki, *Ideologi & Politik Hukum Islam : Kajian Partai Politik PKS*, (Jakarta : Pustikom, 2012), Cet. I, 51-52.

⁹² Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta : Gama Media, 1999), Cet. I, h. 30. Belakangan dalam literatur yang berbeda dan tahun yang berbeda pula, Mahfud mendefinisikan politik hukum dengan arahan atau garis resmi yang dijadikan dasar pijak dan cara untuk membuat dan melaksanakan hukum dalam rangka mencapai tujuan bangsa dan negara. Atau politik hukum sebagai upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian tujuan negara. Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum...*, h. 15-16

⁹³ Ismail Marzuki, *Ideologi & Politik Hukum Islam : Kajian Partai Politik PKS*, (Jakarta : Pustikom, 2012), Cet. I, 53

dilembagakan dalam suatu proses politik. Dalam definisi ini politik hukum tidak hanya menjadi dominasi lembaga negara pembentuk hukum, namun masyarakat juga dalam posisi yang pro aktif di dalamnya, dan aktor utama dari politik hukum adalah masyarakat.⁹⁴

Pada aras definisi terakhir, politik hukum bermakna suatu hiruk pikuk (perdebatan) politik ketika menghasilkan suatu produk hukum. Setidaknya terdapat empat pilar utama yang terlibat dalam hiruk pikuk politik ini : pertama, suprastruktur (dalam hal ini adalah negara/pemerintah dan DPR); kedua, infrastruktur (dalam hal ini masyarakat dan partai politik); ketiga, media massa dan organisasi massa non pemerintah/NGO; dan keempat, pihak-pihak lain yang berkepentingan (industri dan pemilik modal).⁹⁵

Dari beberapa definisi di atas maka benang merah yang dapat ditarik adalah bahwa politik hukum merupakan upaya pemerintah bersama dengan masyarakat (melalui perwakilannya) dalam mengatur negara untuk mencapai cita-cita berdirinya negara tersebut. Ketika politik hukum dikaitkan dengan hukum Islam, maka politik hukum Islam adalah cara pemerintah bersama-sama dengan umat Islam menjadikan hukum Islam sebagai bagian dari hukum nasional yang tertuang dalam bentuk undang-undang ataupun peraturan lainnya.

Abdussalam memetakan dua fungsi utama politik hukum; pertama, menerima masukan mengenai nilai-nilai atau tujuan-tujuan hukum hasil olahan filsafat hukum dan memilih nilai-nilai atau tujuan yang terbaik dan yang hendak dicapai dengan nilai-nilai yang telah terpilih tersebut untuk dirumuskan menjadi tujuan nasional. Selanjutnya dijabarkan ke dalam tujuan-tujuan yang lebih khusus menurut bidang seperti ekonomi, sosial, pendidikan, politik, pertahanan, keamanan. Agar tidak terjadi benturan, tumpang tindih atau saling lempar tanggung jawab, dalam pelaksanaannya, maka diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif materiil. Kedua, bagaimana cara mencapai tujuan-tujuan yang telah dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif materiil,

⁹⁴ Abdul Hakim G Nusatara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta : YLBHI, 1988), Cet I, h. 27

⁹⁵ Hasyim Ali Imran menyebut Supra Struktur Politik dengan pihak-pihak yang langsung terlibat dalam penyelenggaraan kehidupan negara, yakni ; 1). Lembaga Tinggi Negara (Presiden; DPR, MPR, MK, MA, dan KY); 2) Lembaga Independen Negara (KPU, KPI, Komisi Perempuan, dan komisi lainnya); 3) Lembaga Legislatif (DPRD I, DPRD II); 4) Lembaga-lembaga Pemerintah setingkat kementerian ke bawah (Kementerian' dirjen; badan, lembaga, direktorat; dinas, kecamatan, kelurahan); 5) UPT-UPT (Bendungan/pintu air Katulampa); dan 8) Lembaga-lembaga Parpol (Parpol yang sudah jadi anggota legislatif). Sementara Infrastruktur Politik adalah pihak-pihak yang tidak atau tidak langsung terlibat dalam penyelenggaraan kehidupan negara, seperti; Lembaga NGo (LSM-LSM); Lembaga Asosiasi/Serikat-serikat (SBI, FBR dll); Parpol yang belum jadi anggota legislatif seperti kontestan pertama dalam pemilu legislatif; Media Massa (cetak, elektronik, radio); dan anggota/tokoh masyarakat (individual atau kelompok), Hasyim Ali Imran, *Mediasi Struktur Politik Oleh Surat kabar (Studi Content Analysis Terhadap Surat kabar Ibu Kota)*, *Jurnal Studi Komunikasi dan Media*, (Jakarta : Kementrian Kominfo RI) Vol. 18 No. 1 (Januari -Juni 2014), h. 32

sehingga tujuan nasional yang telah ditetapkan dapat diwujudkan. Kemudian bagaimana cara melaksanakan hukum positif materiil untuk mencapai tujuan nasional, diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif formal.⁹⁶

Dalam penjelasan UUD 1945 disebutkan bahwa Indonesia adalah *rechtstaat* (negara berdasarkan kepada hukum dan tidak berdasarkan pada *machtstaat* (kekuasaan). Ini berarti di Indonesia, hukum harus memainkan peranan sentral dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Walau pada kenyataannya hukum juga terpengaruh oleh adanya perubahan sosial politik di tanah air karena sesuai dengan fungsinya yakni untuk melayani masyarakatnya. Namun demikian perubahan produk hukum baru tentu tidaklah mudah. Ia menuntut ketelitian dan proses serta prosedur yang tidak sederhana. Itulah sebabnya mengapa *founding father* Indonesia ketika menyusun UUD 1945, memberikan justifikasi dalam aturan peralihan pasal II yang menegaskan bahwa setiap badan negara dan peraturan yang ada, tetap dipakai selagi belum ada yang baru menurut UUD 1945 ini.⁹⁷

Sistem hukum nasional muncul dari cita hukum dan norma dasar NKRI yang ada dalam Pancasila yang kemudian dituangkan dalam UUD 1945. Hal ini berarti materi (muatan) apapun dalam peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang ada pada Pancasila dan UUD 1945. Hukum juga harus memenuhi kebenaran dan rasa keadilan sebagai inti dari nilai filosofis, sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat (sebagai inti nilai sosiologis), serta sesuai dengan ketentuan perundangan yang berlaku (sebagai inti dari nilai yuridis).⁹⁸

GBHN 1999 menjelaskan arah kebijaksanaan hukum: 1) mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya kesadaran dan kepatuhan hukum dalam kerangka supremasi hukum dan tegaknya negara hukum; 2) menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi; 3) menegakkan hukum secara konsisten untuk lebih menjamin kepastian hukum, keadilan, dan kebenaran supremasi hukum, serta menghargai HAM, melanjutkan ratifikasi konvensi internasional, terutama yang berkaitan dengan HAM, sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan bangsa dalam bentuk undang-undang; 4) meningkatkan integritas moral dan keprofesionalan aparat penegak hukum, termasuk kepolisian Negara RI untuk menumbuhkan kepercayaan masyarakat dengan meningkatkan kesejahteraan dukungan sarana dan prasarana hukum, pendidikan serta pengawasan yang efektif; 5) mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri yang bebas dari pengaruh penguasa dan pihak

⁹⁶ Abdussalam, *Politik Hukum...*, h. 16-17

⁹⁷ Mahfud MD..., *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, h. 32.

⁹⁸ Imron, *Legal Responsibility : Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia*, (Semarang : Pustaka Pelajar, 2015), Cet. I, h. 52-53

manapun; 6) mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi era perdagangan bebas tanpa merugikan kepentingan nasional; 7) menyelenggarakan proses peradilan secara cepat, murah, mudah dan terbuka serta bebas KKN dengan tetap menjunjung tinggi asas keadilan dan kebenaran; 8) meningkatkan pemahaman dan kesadaran serta meningkatkan perlindungan, penghormatan dan penegakan HAM dalam seluruh aspek kehidupan; 9) menyelesaikan berbagai proses peradilan terhadap pelanggaran hukum dan HAM yang belum ditangani secara tuntas.⁹⁹

Sementara dalam RPJPN (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional) tahun 2005-2025, diperjelas arah pembangunan jangka panjang di bidang hukum. Dalam lampiran RPJN tersebut dinyatakan bahwa pembangunan hukum dilaksanakan melalui pembaharuan materi hukum dengan tetap memperhatikan kemajemukan tatanan hukum yang berlaku dan pengaruh globalisasi sebagai upaya untuk meningkatkan kepastian dan perlindungan hukum, penegakan hukum dan hak asasi manusia, kesadaran hukum serta pelayanan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, ketertiban dan kesejahteraan dalam rangka penyelenggaraan negara yang makin tertib, teratur, lancar, dan berdaya saing tinggi. Kemudian dalam lampiran UU No. 17/2007 tentang RPJPN Tahun 2005-2025 Bab II sub bab G Bidang Hukum disebutkan bahwa upaya perwujudan sistem hukum nasional mencakup beberapa hal; pertama, pembangunan substansi hukum baik hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis telah mempunyai mekanisme untuk membentuk hukum nasional yang lebih baik sesuai dengan kebutuhan pembangunan dan aspirasi masyarakat yaitu berdasarkan UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dengan ditetapkannya UU tersebut, proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan dapat diwujudkan dengan cara dan metode yang pasti, baku, dan standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang untuk membuat peraturan perundang-undangan serta meningkatkan koordinasi dan kelancaran proses pembentukan hukum dan peraturan perundang-undangan.

Kedua, penyempurnaan struktur hukum yang lebih efektif terus dilanjutkan. Perubahan keempat UUD 1945 membawa perubahan mendasar di bidang kekuasaan kehakiman dengan dibentuknya Mahkamah Konstitusi yang mempunyai hak menguji UU terhadap UUD 1945 dan Komisi Yudisial yang akan melakukan pengawasan terhadap sikap, tindak, dan perilaku hakim. Peningkatan kemandirian hakim berdasarkan UU No. 4 Tahun 2004 tentang kekuasaan kehakiman membawa perubahan bagi terselenggaranya *check and balances* dalam penyelenggaraan negara dengan beralihnya kewenangan administratif, organisasi dan keuangan lembaga peradilan kepada Mahkamah Agung. Peningkatan kemandirian tidak berarti lepas dari kontrol dan pengawasan. Dengan dibentuknya Komisi Yudisial yang komposisi anggotanya cukup representatif, pengawasan dan kontrol terhadap kemandirian lembaga peradilan dan pembentukan sistem hukum nasional dapat dilakukan agar

⁹⁹ Said Agil Husin Al-Munawar, *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*, (Jakarta : Penamadani, 2004), Cet. I, 9-10

lebih berhasil guna, sehingga penyelenggaraan fungsi negara di bidang hukum dapat dilakukan secara lebih efektif dan efisien.

Ketiga, pelibatan seluruh komponen masyarakat yang mempunyai kesadaran hukum tinggi untuk mendukung pembentukan sistem hukum nasional yang dicita-citakan. Menurut Jimly Asshiddiqie, terdapat beberapa agenda penting dalam pembangunan hukum nasional, yakni; agenda penataan sistem hukum; penataan kelembagaan hukum; pembentukan dan pembaharuan hukum; penegakan hukum dan hak asasi manusia; pemasyarakatan dan pembudayaan hukum; peningkatan kapasitas profesional hukum; dan agenda infrastruktur kode etik.¹⁰⁰

Pembangunan hukum bertujuan: 1) memantapkan dan mengamalkan pelaksanaan pembangunan; 2) menciptakan kondisi yang mantap agar para anggota masyarakat menikmati iklim kepastian dan ketertiban hukum dan lebih memberikan dukungan dan pengarahan kepada upaya pembangunan; 3) membangun hukum yang berfungsi sebagai pengayom masyarakat yang memberikan rasa aman dan tentram; 4) menciptakan iklim yang mendorong kreativitas dan partisipasi masyarakat.¹⁰¹

Pembangunan hukum diarahkan untuk: 1) penyusunan perundang-undangan baru yang sangat dibutuhkan untuk dapat mendukung pembangunan di berbagai bidang sesuai dengan tuntutan pembangunan serta tingkat kesadaran hukum dan dinamika yang berkembang dalam masyarakat; 2) meningkatkan kesadaran hukum; 3) meningkatkan jaminan penegakan hukum; 4) meningkatkan pelayanan hukum; 5) meningkatkan kepastian hukum; 6) meningkatkan terwujudnya tata hukum nasional.¹⁰²

Dengan demikian hukum merupakan alat untuk meraih cita-cita dan mencapai tujuan bangsa. Politik hukum pun akan bermakna sebagai upaya untuk menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan nasional. Dalam paradigma ini, maka politik hukum nasional harus berpijak pada kerangka dasar berikut ini:

- a. harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasar Pancasila;
- b. ditujukan untuk mencapai tujuan negara, yakni; melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial;
- c. dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara yakni; berbasis moral agama, melindungi HAM tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya, meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat, membangun keadilan sosial;
- d. dipandu oleh keharusan untuk; melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa yang mencakup ideologi dan teritori, mewujudkan keadilan social dalam ekonomi dan kemasyarakatan,

¹⁰⁰ Jimly Ashiddiqiy, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006, h. 379

¹⁰¹ Muliadi, *Politik Hukum...*, h. 120

¹⁰² Muliadi, *Politik Hukum...*, h. 120

mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum), menciptakan toleransi hidup beragama berdasarkan keadaban dan kemanusiaan;

- e. sistem hukum yang dibangun adalah sistem hukum Pancasila yakni sistem hukum yang memadukan berbagai nilai kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.¹⁰³

Politik hukum juga memiliki peran penting dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, yakni sebagai alasan mengapa suatu peraturan perundang-undangan diperlukan dan untuk menentukan apa yang hendak diterjemahkan ke dalam kalimat hukum dalam rumusan pasal demi pasal.¹⁰⁴ Dalam praktek kenegaraan di Indonesia, proses pembuatan undang-undang bisa melalui dua cara yakni melalui hak inisiatif Presiden dan hak inisiatif DPR. Hak konstitusional presiden untuk mengajukan RUU (Rancangan Undang-undang) diatur dalam bab III tentang kekuasaan pemerintahan negara pasal 5 ayat (1) UUD 1945¹⁰⁵ yang berbunyi: Presiden berhak mengajukan RUU kepada DPR. Sedangkan hak konstitusional DPR dalam membentuk undang-undang diatur dalam bab VII tentang DPR pasal 20 ayat (1) UUD 1945¹⁰⁶ yang berbunyi: DPR memegang kekuasaan membentuk undang-undang. Sedangkan proses pembahasan Rancangan undang-undang diatur dalam pasal 20 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama.¹⁰⁷

Dalam perumusan suatu hukum atau undang-undang selalu terjadi tarik menarik antara politik dan hukum itu sendiri. Meskipun pada realitanya hukum sebagai kristalisasi normatif atau implementasi dari kehendak politik yang saling bersinggungan, namun adu kuat politik hukum tidak bisa dihindari. Situasi ini dapat terlihat dalam tiga pola relasi politik dan hukum: 1) hukum berfungsi sebagai faktor penentu (determinan) atas politik, dengan makna bahwa semua kegiatan politik berada di bawah kendali hukum. Asumsi ini sebagai landasan *das sollen* (seharusnya). Seperti kata Roscoe Pound bahwa *law is a tool social engineering*; 2) politik yang jadi faktor penentu (determinan) atas hukum, dimana dalam realitanya semua produk normatif berikut implementasi penegakannya, sangat dipengaruhi dan menjadi *dependent variable* (memiliki ketergantungan) kepada politik. Asumsi ini

¹⁰³ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum ...*, h. 30-32

¹⁰⁴ Ismail Marzuki, *Ideologi & Politik Hukum Islam : Kajian Partai Politik PKS*, (Jakarta : Pustikom, 2012), Cet. I, h. 54

¹⁰⁵ Pasal 5 ayat (1) ini merupakan hasil amandemen pertama tahun 1999. Setelah diamandemen, pasal 5 ini dibagi menjadi dua ayat yakni ayat (1) dan (2). Sebelum diamandemen pasal 5 ini berbunyi : *Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*.

¹⁰⁶ Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 ini merupakan hasil amandemen pertama tahun 1999. Sebelum diamandemen pasal ini berbunyi : *tiap-tiap undang-undang menghendaki persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat*. Implikasinya adalah DPR tidak memiliki bargaining position yang kuat di hadapan eksekutif sehingga cenderung mengaminkan saja apa yang diinginkan oleh eksekutif

¹⁰⁷ Marzuki, *Ideologi & Politik Hukum Islam...*, h. 54-55

sebagai landasan *das sein* (kenyataannya). Menurut Savigny, hukum terus tumbuh (berkembang) sesuai dengan pertumbuhan masyarakat suatu wilayah (negara). Artinya hukum menjadi variabel yang tergantung pada keadaan di luarnya terutama keadaan politik; 3) politik dan hukum memiliki ketergantungan (saling tergantung) sehingga terjalin dalam hubungan yang interdependent sesuai adagium: politik tanpa hukum akan melahirkan kesewenang-wenangan atau anarkhis, sedangkan hukum tanpa politik akan menjadi lumpuh.¹⁰⁸

Sepanjang berdirinya negara Indonesia, tarik menarik dua kekuatan ini melahirkan keadaan politik yang menentukan bentuk produk hukum yang dihasilkan. Keadaan politik yang demokratis akan menghasilkan produk hukum yang responsif yang ditandai oleh proses pembuatannya yang partisipatif (menyerap aspirasi yang berasal dari segenap lapisan masyarakat). Pemerintah lebih sebagai fasilitator. Sistem politik yang demokratis ini biasanya ditandai dengan menonjolnya peran lembaga perwakilan rakyat, tidak berada di bawah bayang-bayang kekuatan politik pemerintah dan dapat menentukan garis politik nasional, adanya kebebasan pers dan partai-partai dapat berperan aktif melalui lembaga perwakilan. Sedangkan keadaan politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang konservatif/ortodoks yang ditandai oleh kalah kuatnya pengaruh lembaga perwakilan rakyat oleh pemerintah sehingga penentu arah dan agenda politik nasional lebih didominasi oleh pemerintah, kehidupan pers berada di bawah bayang-bayang kontrol pemerintah, partai politik hanya sebagai aksesori demokrasi.¹⁰⁹

Menurut Satjipto Rahardjo,¹¹⁰ kalau melihat hubungan antara subsistem politik dan subsistem hukum, tampak bahwa politik memiliki konsentrasi energi yang lebih besar sehingga hukum selalu berada pada posisi yang lemah. Itulah sebabnya Sri Sumantri¹¹¹ mengeluh bahwa perjalanan politik dan hukum di Indonesia ini ibarat perjalanan kereta api di luar relnya. Artinya banyak sekali praktek politik yang bertentangan dengan aturan-aturan hukum. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa pengaruh politik terhadap hukum dapat berlaku terhadap penegakan hukum, karakteristik, produk serta proses pembuatannya.

Philippe Nonet dan Philip Selznick (1978) mengatakan bahwa tingkat perkembangan masyarakat tertentu dapat mempengaruhi pola penegakan hukumnya. Dikatakannya bahwa masyarakat yang baru dilahirkan harus menunjukkan dan membuktikan bahwa dirinya bisa menguasai keadaan, menguasai anggota-anggotanya, dan menciptakan ketertiban sebagai komitmen politiknya yang utama. Negara baru tersebut kata Nonet dan Selznick, biasanya lebih mengutamakan tujuan dan isi dibandingkan dengan prosedur dan aturan-aturan resmi untuk meraih substansi sehingga masalah prosedur atau cara (atau hukum) tidak dipentingkan; dan

¹⁰⁸ Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia...*, h. xi-xii dan 71

¹⁰⁹ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum*; Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, h. 75

¹¹⁰ Satjipto Rahardjo, *beberapa Pemikiran tentang Ancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung : Sinar Baru, 1985), 71

¹¹¹ Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia...*, h.71

yang penting adalah tujuan politisnya. Dengan demikian menjadi jelas bahwa pengakuan hukum disini sangat tergantung pada keadaan politiknya.¹¹²

Faktor siapa yang berkuasa berikut sistem yang dibangunnya menentukan keadaan politik hukum di Indonesia sehingga memberikan bentuk yang signifikan dalam tarik menarik hukum dan politik tersebut. Kecenderungan terbesar adalah terjadinya hegemoni politik atas hukum. Penguasaan politik terhadap hukum biasanya bertujuan untuk sarana legitimasi kekuasaan pemerintah; sebagai sarana untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi; dan sarana untuk memfasilitasi proses rekayasa sosial.¹¹³ Karena konsentrasi energi politik lebih kuat maka menjadi beralasan bahwa kerap kali otonomi hukum di Indonesia diintervensi politik baik dalam pembuatan ataupun pelaksanaannya.

Pada masa awal presiden Sukarno misalnya, kehidupan politik masih demokratis, lembaga perwakilan rakyat dapat menjalankan peran dengan baik, kebebasan pers dijamin, keberadaan partai politik juga dilindungi secara hukum dan berjalan secara empiris. Produk hukum yang lahir saat itu juga bersifat responsif. Sebagai contoh adalah Undang-undang Nomor 7/1953 tentang Pemilu yang responsif mulai dari proses pembuatan, kebebasan memilih sampai kepanitiaan pemilu yang diselenggarakan oleh lembaga independen. Demikian juga dengan UU Tentang Pemerintah Daerah (Undang-undang Nomor 1/1945, Undang-undang Nomor 22/1948 ataupun Undang-undang Nomor 1/1957) dengan adanya kewenangan dan keleluasaan pemerintah daerah dalam mengatur urusan daerah. Termasuk pemilihan kepala daerah, pemerintah pusat tidak ikut campur. Walaupun pada akhirnya kebijakan tersebut memancing tindakan disintegrasi dari beberapa daerah nantinya.

Sementara pada sistem politik yang otoriter, produk hukum yang konservatif pun lahir terutama setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Banyak produk-produk hukum yang justru dibuat untuk menindas hak-hak politik warga negara yang senantiasa kritis terhadap pemerintah.¹¹⁴ Pada periode ini undang-undang tentang pemilu tidak pernah dibuat dan tidak pula dilaksanakan. Begitu juga ketentuan UU No. 1 Tahun 1957 diganti dengan Penpres No 6 Tahun 1959 yang memberi jalan semakin ketatnya pengendalian pusat terhadap daerah. Kepala daerah diangkat oleh pusat tanpa mempertimbangkan calon yang diajukan daerah. Selanjutnya Penpres tersebut diganti jadi UU No. 18 tahun 1959 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah yang isinya hampir sama dengan Penpres No 6 Tahun 1959. Secara keseluruhan memberikan posisi dominan kepada pusat untuk mengendalikan pemerintahan daerah. Kontrol pusat terhadap daerah dilakukan

¹¹² Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia...*, h. 72

¹¹³ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta : Yayasan LBHI, 1988), Cet. I, 19

¹¹⁴ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia...*, h.16. Penetapan Presiden tentang arti kegiatan subversif yang dikeluarkan tahun 1963 telah menjadi dasar legitimasi kesewenangan pemerintah untuk membungkam hak asasi warga terutama yang kritis terhadap rezim demokrasi terpimpin.

melalui mekanisme kontrol yang ketat atas pembuatan peraturan-peraturan oleh daerah.¹¹⁵

Pada masa orde baru awal juga tak kalah menariknya dengan adanya tekad untuk memulihkan kehidupan negara hukum. Pada masa itu diadakan pemulihan fungsi lembaga-lembaga negara sesuai UUD 1945. Pada tahun 1970 misalnya lahir Undang-undang Nomor 14/1970 tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman. Undang-undang ini menjadi undang-undang pokok yang meletakkan prinsip-prinsip kekuasaan kehakiman di Indonesia.¹¹⁶ Namun dengan keluarnya Undang-undang Nomor 16/1969 Tentang Pemilu dan Susduk MPR/DPR/DPR, bergeserlah dari demokratis ke otoriter. Sebelumnya, politik Islam sudah tertekan secara sistemik dan berada pada posisi marginal setelah Inpres Nomor 13/1968 yang menutup perdebatan tentang dasar negara keluar. Sedangkan pada posisi sebaliknya, Inpres ini justru mulai memperkuat rezim orde baru. Hal ini sekaligus menimbulkan ketegangan kelompok Islam politik dengan pemerintah orde baru. Ketegangan ini semakin membunyah dengan munculnya Pancasila sebagai ‘Asas Tunggal’ pada tahun 1983 bagi parpol dan ormas.¹¹⁷ Puncaknya adalah ketika lahir UU penyederhanaan parpol tahun 1985 yang mengebiri umat Islam sehingga mendapat resistensi dari umat Islam yang merasa dikedirkan.¹¹⁸

Terkait pemerintahan daerah, pada masa orba dituangkan dalam Undang-undang Nomor 5/1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Dalam hal ini pengangkatan kepala daerah adalah hak prerogatif presiden dengan pengertian bahwa presiden tidak terikat dengan peringkat suara dukungan DPRD. Dengan kata lain sekalipun memperoleh suara terbanyak belum tentu diangkat kalau tidak dipilih presiden. Kepala daerah merupakan penguasa tunggal di bidang pemerintahan di daerah, sistem kontrol dilakukan dengan pengawasan preventif, pengawasan refresif, dan pengawasan umum. Pengawasan preventif berkaitan dengan keharusan pengesahan Perda dan keputusan kepala daerah; pengawasan refresif berkenaan dengan kewenangan penangguhan dan pembatasan Perda; pengawasan umum adalah pengawasan terhadap segala kegiatan yang dapat menjamin terselenggaranya pemerintahan di daerah berupa pemeriksaan dan penyelidikan.¹¹⁹

¹¹⁵ Muliadi, *Politik Hukum...*, h. 32; Bahkan menurut Mahfud MD, Sukarno terang-terangan melanggar konstitusi dan hukum dengan membubarkan DPR, pembuatan berbagai produk Penpres dan Perpres, Penciptaan Nasakom, dan sebagainya, Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum...*, h. 57

¹¹⁶ Nusantara, *Politik Hukum Indonesia...*, h. 17

¹¹⁷ Kamsi, “Politik Hukum Islam Pada Masa Orde Baru”, dalam Jurnal *Ishraqi*, (Surakarta : Universitas Muhammadiyah Surakarta), Vol. 10, No. 1, (2012), 8

¹¹⁸ M. Natsir mengungkapkan kegeramannya dengan mengatakan -seperti dikutip Fachry Ali dari Ruth Mc Vey- *They have treated us like cats with ringworm*. Bila diterjemahkan lebih kurang berarti mereka memperlakukan kami (politisi muslim) bagai kucing-kucing kurap. Fachry Ali, *Keharusan Demokratisasi Dalam Islam Indonesia* dalam Nasrullah Ali-Fauzi (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi*, (Bandung : Mizan, 1995), Cet. Ke-1, 126

¹¹⁹ Muliadi, *Politik Hukum ...*, h. 36

Dapat dikatakan kalau pada masa orde baru, pranata-pranata hukum lebih banyak dibangun dengan tujuan; 1) sebagai sarana legitimasi kekuasaan pemerintah; 2) sebagai sarana untuk memfasilitasi pertumbuhan ekonomi; 3) sebagai sarana untuk memfasilitasi proyek rekayasa sosial.¹²⁰

Kebijakan di atas sesuai dengan konsep pemerintah orba yakni menjadikan pembangunan ekonomi sebagai sasaran utama segalanya. Sementara untuk politik dikesampingkan terlebih dahulu. Sampai kemudian keluar UU tentang Penyederhanaan Papol dan Asas Tunggal Tahun 1985, semuanya pun berubah menjadi otoriter.¹²¹ Proses pembuatan hukum lebih didominasi oleh pemerintah ketimbang wakil rakyat, wakil rakyat pun lebih banyak menjadi kepanjangan tangan pemerintah, penyenggara pemilu. Pemerintah dan lembaga recall merupakan hantu menakutkan bagi anggota parlemen yang vokal. Paradigma mengedepankan pembangunan ekonomi menjadikan pemerintah orba lebih mengutamakan aspek stabilitas keamanan (bahkan cenderung otoriter). Pemerintah orba berusaha meyakinkan rakyat bahwa bebas dari politik yang didasarkan pada ideologi merupakan masa depan Indonesia. Warisan masa lalu yang terbentuk dalam konflik ideologis, harus disingkirkan. Dengan kata lain, perlu dibentuk suatu masyarakat yang berorientasi keluar dan memprioritaskan pembangunan ekonomi, serta bebas dari konflik ideologis.¹²²

Tak pelak lagi deideologisasi politik berdampak pada lahirnya sekularisasi politik. Hal ini terlihat ketika menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas yang berimplikasi pada pelarangan simbol-simbol agama dalam politik. Pada akhir tahun 1980-an muncul gerakan desekularisasi sebagai counter terhadap kebijakan pemerintah Orde Baru. Meski terjadi proses sekularisasi politik yang sangat kuat pada saat itu, di tengah masyarakat justru tidak terjadi sekularisasi yang signifikan, karena umat Islam tetap memiliki orientasi keagamaan dan melakukan sosialisasi ajaran-ajaran agama secara kultural. Desekularisasi itu antara lain ditandai dengan revisi kebijakan pemerintah dengan mengakomodir sebagian aspirasi umat Islam, seperti Undang-undang Nomor 7/1989 tentang Peradilan Agama, Undang-undang Nomor 2/1989 tentang Sisdiknas yang mengakomodasi pendidikan agama, dan

¹²⁰ Abdul Hakim Garuda Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, h. 19; Mahfud MD menyebut bahwa rezim Orba menggunakan cara-cara yang secara formal tampak konstitusional dengan menyediakan perangkat peraturan lebih dulu bagi apa yang dilakukannya, sehingga apapun yang ia lakukan terwadahi oleh aturan formal tersebut. Dengan kewenangan yang besar dan dengan tangan-tangannya yang diletakkan di MPR dan DPR, Suharto selalu mensahkan program politiknya yang memperkuat otoriterisme melalui TAP MPR dan UU, Moh. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum...*, h. 57-58

¹²¹ Padahal dengan Inpres No. 13 Tahun 1968 yang diimplementasikan dalam pemilu 1971 dimana Golkar menang secara mayoritas dalam Pemilihan Umum, hingga melahirkan *hegemony party system*, telah membuat pemerintah Orde Baru begitu kuat. Kamsi, "Politik Hukum Islam Pada Masa Orde Baru", dalam *Jurnal Ishraqi*, Vol. 10, No. 1, 2012, h. 8

¹²² M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia Sebuah Kajian Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, (Jakarta: Paramadina, 1995), h. 20

Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mengakomodir beroperasinya Bank Shari'ah dengan sistem bagi hasil.¹²³

Sejalan dengan dinamika politik di masa Pemerintahan Orba, berkembang dua bentuk akomodasi hukum Islam (khususnya hukum perkawinan) yaitu diferensiasi dalam unifikasi hukum nasional dalam satu undang-undang seperti Undang-Undang Nomor 1/1974, dan diferensiasi dalam unifikasi hukum nasional dengan peraturan undang-undang tersendiri seperti UU PA Tahun 1989 dan KHI tahun 1991.¹²⁴

Semenjak mundurnya Soeharto dari puncak kekuasaan tanggal 21 Mei 1998, Indonesia memasuki babak baru dalam sejarah kehidupan berbangsa dan bernegara. Secara serentak segenap rakyat menyambut pergantian kekuasaan ini dengan harapan bebasnya mereka dari pemerintahan otoriter ke arah yang demokratis. Pada saat itu tampil Habibie sebagai pelanjut estafet pemimpin negara. Walaupun tak lepas dirundung demonstrasi yang menolak kepemimpinannya, beliau tetap bergeming menjalankan roda pemerintahan sampai terselenggaranya pemilu 1999.

Momentum reformasi mengubah arah politik hukum nasional sesuai Undang-undang Nomor 10/2004 dan Undang-undang Nomor 12/2011. Berdasarkan ini, politik hukum pada masa reformasi menampakkan wajah politik yang berbeda dibanding masa pemerintahan orla dan pemerintahan orba ketika memahami realita pluralitas hukum yang berkembang terutama dari sisi peluang dan tantangan yang terjadi ketika dikaitkan dengan hukum Islam.¹²⁵

Perubahan arah politik hukum diawali dengan pembenahan sistem hukum sebagai satu agenda dalam era reformasi. Langkah awal yang dilakukan adalah dengan melakukan amandemen terhadap UUD 1945 untuk menyempurnakan aturan dasar seperti tatanan negara, kedaulatan rakyat, HAM, pembagian kekuasaan, eksistensi negara hukum serta hal-hal lain yang sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa. karena UUD merupakan hukum dasar yang menjadi acuan dalam kehidupan bernegara di segala bidang.¹²⁶

Selain itu fungsi legislasipun mengalami perubahan dari semula presidensial heavy, bergeser ke DPR. Hal ini tergambar pada perubahan pasal 5 ayat (1) UUD 1945 dari; Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR menjadi Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang dengan persetujuan DPR. Perubahan ini diikuti dengan adanya perubahan pasal 20 Undang-Undang Dasar 1945, yaitu : 1) DPR mempunyai kekuasaan membentuk undang-undang; 2) setiap RUU dibahas oleh DPR dan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama; 3) jika RUU itu tidak mendapat persetujuan bersama, maka RUU itu tidak boleh diajukan lagi dalam persidangan DPR pada masa itu; 4) Presiden mengesahkan RUU yang telah disetujui bersama menjadi undang-undang;

¹²³ Masykuri Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi", *dalam Jurnal Ahkam*: Vol. XIII, No. 2, (2013) : h. 250

¹²⁴ Kamsi, "Politik Hukum Islam Pada Masa Orde Baru"..., h. 10

¹²⁵ M. Shohibul Itmam, "Hukum Islam dalam Pergumulan Politik Hukum Nasional Era Reformasi", *dalam Jurnal Al-Tahrir*, (Ponorogo : IAIN Ponorogo), Vol. 13, No. 2 November 2013, h. 276

¹²⁶ Muliadi, *Politik Hukum...*, h. 37

5) dalam RUU yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari sejak RUU itu disetujui, rancangan menjadi undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan. Perubahan pasal ini jelas menghilangkan dominasi presiden dalam proses pembentukan undang-undang dengan bergeser menjadi milik DPR.¹²⁷

Dalam prakteknya, politik hukum yang berkaitan dengan rencana pembangunan hukum di Indonesia termuat dalam program legislasi nasional (prolegnas). Artinya pemetaan atau potret rencana tentang hukum-hukum apa yang akan dibuat dalam periode tertentu sebagai politik hukum dapat dilihat pada prolegnas tersebut. Kedudukan Prolegnas sebagai wadah politik hukum (untuk jangka waktu tertentu) dapat dilihat pada Undang-undang Nomor 10/2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang dalam pasal 15 ayat (1) menggariskan bahwa “Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam satu Program Legislasi Nasional”. Sementara itu setiap daerah sesuai dengan pasal 15 ayat (2) UU tersebut menggariskan juga untuk membuat Program Legislasi Daerah (Prolegda) agar tercipta konsistensi antarberbagai peraturan perundang-undangan dari tingkat pusat sampai tingkat daerah.¹²⁸

Bagi umat Islam, perubahan peta politik hukum nasional sangat berpengaruh dalam upaya integrasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Dalam era ini telah banyak lahir perundangan Islami (bernuansa Islam) sebagai landasan kerja politik hukum nasional. Indonesia memiliki pegangan kuat untuk melakukan tindakan-tindakan yang tegas sesuai aspirasi masyarakat. Politik hukum nasional era reformasi dibangun sinergi, selaras dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat sehingga dapat membentuk suatu hukum substansi, struktur dan budaya hukumnya sesuai dengan kesadaran hukum bangsa Indonesia tanpa bayangan rekayasa politik hukum Belanda.¹²⁹

Diantara hukum Islam yang diakomodasi perundang-undangan nasional adalah “UU No. 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, UU 17 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, UU No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat, UU No. 39 Tahun 1999 Tentang HAM, UU No. 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Provinsi NAD, UU No. 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan

¹²⁷ Muliadi, *Politik Hukum...*, h. 38; Mahfud MD menambahkan pembaharuan hukum selain amandemen UUD 1945 dengan perubahan konfigurasi politik dan penguatan uji materiil peraturan perundang-undangan. Perubahan konfigurasi politik dilakukan melalui perubahan UU Pemilu, UU Susduk MPR/DPR/DPRD dan UU Parpol dan Golkar berikut perubahan sistem rekrutmen terbuka dan kompetitif bagi wakil rakyat. Sementara perubahan pada uji materiil perundang-undangan dengan mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk yang setingkat UU atau Mahkamah Agung untuk yang di bawah UU, Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cct. III, h. 59-61

¹²⁸ Dalam kasus tertentu seperti pengesahan perjanjian internasional atau peningkatan Perppu menjadi undang-undang DPR atau Presiden bisa mengajukan RUU di luar Prolegnas sebagaimana ditegaskan pasal 17 ayat (3) No 10 Tahun 2004, Lih. Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi...*, h. 33-34

¹²⁹ M. Shohibul Itmam, “Hukum Islam dalam Pergumulan...”, h. 288

Anak, UU No. 18 Tahun 2003 Tentang Advokat,¹³⁰ UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU No. 41 Tahun 2004 tentang Wakaf, UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Amandemen UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi, UU No. 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris¹³¹, UU UU No. 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal, dan lain sebagainya”.

C. Teori Akomodasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional

1. Sistem Hukum Nasional dan Adopsi Hukum Islam

Hukum nasional merupakan sekelompok peraturan tertulis (bukan lisan) yang sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945 untuk mengatur tindak tanduk manusia, dirumuskan dan dijalankan oleh badan negara yang ditetapkan berlaku dan mengikat bagi seluruh rakyat Indonesia.¹³² Menurut Daud Ali, hukum nasional merupakan hukum yang berlaku bagi suatu bangsa di suatu negara. Dalam konteks Indonesia, hukum nasional Indonesia berarti hukum yang berlaku bagi penduduk Indonesia, terutama bagi warga negara republik Indonesia yang dibangun oleh bangsa Indonesia setelah merdeka.¹³³

Senada dengan ini Prof. Koesnoe menyebutkan tiga aliran dalam memberikan definisi hukum nasional; pertama, dilihat dari sisi formal, hukum nasional adalah hukum yang dibentuk atau ditetapkan oleh pembentuk undang-undang yang bersifat nasional. Kedua, dari sisi materi, hukum nasional adalah hukum yang berisi bahan-bahan yang ada dan hidup dalam masyarakat suatu bangsa, baik yang bersifat idiil maupun riil. Ketiga, dilihat dari segi isinya bahwa hukum nasional dijiwai oleh politik hukum nasional.¹³⁴

Sementara menurut Busthanul Arifin, hukum nasional adalah hukum yang unsur-unsurnya diambil dari hukum sipil, hukum adat, dan hukum Islam yang menjadi kesadaran hukum masyarakat.¹³⁵ Definisi terakhir ini memiliki makna bahwa hukum nasional yang dikehendaki oleh negara Republik Indonesia adalah hukum yang menampung dan memasukkan hukum agama dan tidak memuat norma

¹³⁰ UU ini memberi kesempatan pada alumnus Syari'ah untuk menjadi advokat sebagaimana sarjana hukum lainnya

¹³¹ Dalam UU ini disebutkan ketentuan saksi yang harus berjumlah dua orang dalam membuat suatu akta. Ketentuan ini jelas berasal dari ketentuan saksi Islam dalam perkara muamalah sebagaimana disebut dalam QS. 2 : 282

¹³² Ali Imron, *Legal Responsibility : Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015), Cet. I, h. 203-204

¹³³ Mohammad Daud Ali, *Pengembangan Hukum Materiil Peradilan Agama*, dalam *Mimbar Hukum No 17 Tahun V 1994 (November-Desember)* Jakarta : Al Hikmah & DITBINBAPERA Islam, h.36

¹³⁴ TH. Lim, *Sedikit Tentang Pembinaan Hukum Nasional* dalam Kompas,, 22 Oktober 1997

¹³⁵ Busthanul Arifin, *Perbenturan Hukum Sipil dan Hukum Islam di Bidang Keluarga*, dalam *Prof. KH Ibrahim Hosen dan Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Putra Harapan, 1990), h. 278

hukum yang bertentangan dengan hukum agama. Negara berkewajiban menjalankan hukum agama. Dengan demikian hukum agama berada dalam hukum nasional Indonesia. Hukum nasional harus sejalan dengan nilai-nilai moral yang hidup dalam masyarakat.

Bangsa Indonesia merupakan bangsa beragama sebagai manifestasi dari sila Pertama Pancasila yakni Ketuhanan Yang Maha Esa dimana aplikasinya dijamin oleh pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945.¹³⁶ Dalam pasal ini ditegaskan: “1) negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya”. Ayat pertama dalam konstitusi nasional ini memiliki dua makna; pertama, sebagai penegasan kalau masyarakat Indonesia merupakan masyarakat yang tidak bisa lepas dari keyakinan terhadap ketuhanan. Atau lebih tegas lagi ayat tersebut berisi pesan tauhid (monoteisme) yang mengagungkan keesaan (ketunggalan) Allah. Kalau dicari padanannya dalam Qur’an, konsep ini sejalan dengan surat al-Ikhlās yang menyatakan keesaan Allah Swt. Dalam prinsip Tauhid, setiap orang yang menyatakan diri beriman kepada ke-Maha Esaan Allah, maka ia harus tunduk kepada apa yang diperintahkan-Nya (dalam hal ini Al-Qur’an dan Sunnah Rasul-Nya).¹³⁷

Kedua, sila yang juga tercantum dalam pembukaan UUD 1945 ini menunjukkan bahwa hukum dasar yang dijunjung tinggi dan dijadikan pedoman dalam bernegara menurut UUD RI adalah Ketuhanan Yang Maha Esa. Pancasila sebagai falsafah negara, dasar negara, dan hukum dasar mendudukkan agama dan hukum agama pada posisi fundamental. Dengan kata lain hukum nasional yang dikehendaki oleh negara RI adalah hukum yang menampung dan memasukkan hukum agama dan tidak memuat norma hukum yang bertentangan dengan hukum agama.¹³⁸

Sementara ayat kedua dari pasal 29 UUD 1945 di atas pada hakikatnya merupakan amanat bagi penyelenggara negara untuk memastikan garansi bagi rakyatnya dalam menjalankan seluruh ajaran agamanya. Dalam konteks Islam, makna keyakinan ini dapat dijabarkan dalam bentuk akidah dan ubudiyah (ibadah) yang semuanya bermuara pada akhlak (ihsan). Kalau dikaitkan dengan maqashid shari’ah yang diutarakan al-Shatibi, maka salah satu tujuan utama dishari’atkannya ajaran Islam adalah untuk memelihara agama (hifzu al-dīn).¹³⁹

Indonesia jelas bukanlah negara agama dimana salah satu agama dijadikan sebagai dasar negara, namun Indonesia juga bukan negara sekuler yang memisahkan antara kehidupan negara dengan masalah agama sebagaimana didengungkan pemuja

¹³⁶ Imron, *Legal Responsibility...*, h. 208

¹³⁷ Juhaya S Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung : LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), 133

¹³⁸ Ichtijanto, *Prospek Peradilan Agama Sebagai Peradilan Negara dalam Sistem Politik Hukum di Indonesia dalam Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, 178-179

¹³⁹ Al-Shatibi, *Al-Muwafaqat fi Uṣūl al-Ahkām...*, h. 3

sekulerisme. Dalam perkembangannya antara Islam dan negara di Indonesia saling menguatkan.¹⁴⁰

Hal ini terlihat baik secara filosofis, sosiologis maupun yuridis. Secara filosofis, substansi normatif ajaran Islam telah membentuk epistemologi yang melahirkan pandangan hidup, cita moral dan cita hukum dalam kehidupan sosio-kultural masyarakat. Proses ini berjalan bertahun-tahun sehingga mencerminkan adanya korelasi antara ajaran Islam dengan realitas sosial dan fenomena keberagaman masyarakat.

Secara sosiologis, bahwa cita hukum dan kesadaran hukum masyarakat Indonesia yang berkembang dalam masyarakat Islam Indonesia memiliki tingkat aktualitas ajaran Islam. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam masyarakat Indonesia terdapat kehendak yang kuat untuk ber hukum dengan hukum agama atau (Islam).¹⁴¹

Sedangkan secara yuridis, sejarah menunjukkan ditemukannya berbagai perundang-undangan yang memuat hal-hal yang mengandung dimensi keislaman sebagai bukti kepedulian terhadap hukum Islam. Bahkan pada masa kolonial Belanda terdapat seperangkat aturan dari pemerintah Hindia Belanda yang mengakomodir kepentingan umat Islam. Misalnya: 1. Resolusi Gubernur Jenderal No 12 tanggal 13 Juni 1823 yang meresmikan Pengadilan Agama di Kota Palembang dengan wewenang sekitar perkawinan, perceraian, pembagian harta, pusaka, wasiat dan perkara lain menyangkut agama; 2) tanggal 7 Desember 1835 yang dimuat dalam stbl. 1835 No. 58 bahwa Pemerintah Kolonial Belanda mengeluarkan penjelasan tentang pasal 13 Stbl. 1820 No 20 yang berisikan adanya kewenangan pemuka agama Islam untuk menyelesaikan menurut hukum Islam dalam perkara perkawinan, pembagian harta dan sengketa sejenis. Kecuali sekiranya terdapat gugatan untuk mendapat pembayaran yang timbul dari keputusan para pemuka agama, maka itu harus melalui pengadilan biasa; 3) pasal 78 Regeeringsreglement (RR) 1854 (Stbl. 1855 No 2) menentukan batasan kewenangan Peradilan Agama yakni persoalan selain pidana terkait dengan bumi putera yang beragama Islam, orang Arab, China, Mor, dan Malaya yang beragama Islam; 4) berkembangnya teori *Receptio in Complexu*¹⁴² yang dilandasi oleh perundang-

¹⁴⁰ Sekalipun kerap terjadi benturan antara kelompok pro sekuler dan pro integral dalam memahami relasi Islam dan negara di Indonesia, namun sekulerisme sebagaimana Barat yang betul-betul memisahkan agama dan negara tidak pernah terjadi. Demikian juga penyatuan agama dan negara sebagaimana pada beberapa negara di Timur Tengah, juga tidak diberlakukan di Indonesia. Justru yang terjadi adalah munculnya mazhab tersendiri dalam bentuk mutualistik atau interseksion. Lihat Masykuri Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara...", h. 248; Lih juga Sadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990), h. 1

¹⁴¹ Hukum yang hidup dalam masyarakat mencerminkan kedekatannya dengan hukum Islam, bahkan hukum Islam itu sendiri yang langsung diterapkan, Sayuti Thalib, *Receptio A Contrario : Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, (Jakarta : Bina Aksara, 1985), Cct. IV, h. 60-63

¹⁴² Menurut Teori yang dikembangkan oleh Lodewijk Willems Christian Van Den Berg ini bahwa hukum mengikuti agama yang dianut seseorang. Jika orang itu beragama Islam,

undangan Hindia Belanda sebagaimana dalam pasal 75, 78, dan 109 tahun 1854 (Stbl. 2855 No 2). Teori ini berlaku sampai kemudian C. Van Vollenhoven (1874-1933) bersama C. Snouck Hurgronje (1857-1936) menggantinya dengan Teori Receptie.¹⁴³ Bersamaan dengan penggantian UUD Belanda dari Regeeringsreglement (RR) menjadi Indische Staatstregeling (IS) pada tahun 1919, pasal 78 (2) RR Stbl. 1855 No 2 diubah menjadi pasal 134 (2) IS yang merumuskan bahwa perkara perdata antara sesama muslim apabila keadaan tersebut telah diterima oleh hukum adat mereka dan tidak ditentukan oleh ordonansi. Berdasarkan pasal tersebut juga, kewenangan pengadilan agama dibatasi hanya masalah perkawinan. Masalah kewarisan dicabut dari kewenangan pengadilan agama.¹⁴⁴

Pada masa penjajahan Jepang dibentuk shuumubu (semacam bagian urusan agama) sebagai pengganti urusan agama di Departemen Pengajaran dan Urusan Agama (Departement van Onderwijs en Eeredienst) yang memiliki cabang di beberapa provinsi di tanah air. Di militer (PETA), ulama Islam dilibatkan sebagai Daidancho (Komandan Batalyon) dan Chuudancho (Perwira Menengah).¹⁴⁵

Ketika Indonesia merdeka, pemerintah menyerahkan pembinaan Peradilan Agama dari Kementrian Kehakiman kepada Kementrian Agama melalui PP No 5 /SD/1946. Pada tahun 1948 dikeluarkan UU No. 19 Tahun 1948 yang memasukkan Peradilan Agama di bawah Peradilan Umum. UU ini tidak sampai berlaku, sampai kemudian dikeluarkannya UU Darurat Tahun 1951 bahwa Peradilan agama tetap berjalan sebagaimana biasa. Tak lama kemudian, keluar PP No 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Peradilan Agama untuk daerah di luar Pulau Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan dengan kewenangan masalah perkawinan, perceraian, warian, hibah, wakaf, sadaqah dan baitul mal.¹⁴⁶

Pada masa orde baru keluar Undang-Undang Nomor 14/1970 Tentang Ketentuan Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang mempertegas eksistensi

maka hukum Islamlah yang berlaku banginya. Menurut Van Den Berg, Orang Islam Indonesia telah melakukan resepsi hukum Islam dalam keseleruhannya dan sebagai kesatuan

¹⁴³ Menurut teori ini yang berlaku di Indonesia bukanlah hukum Islam melainkan hukum adat. Ke dalam hukum adat itu memang masuk hukum Islam, tetapi hukum Islam baru mempunyai kekuatan kalau sudah diterima sebagai hukum adat. Lih. Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 20016), cet, II, h. 19-22; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 1995), Cet. I, 16-20; Sayuti Thalib, *Receptio A Contrario : Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, (Jakarta : Bina Aksara, 1985), Cet. IV; Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia*, h.73-73; dan lainnya.

¹⁴⁴ Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 4-6

¹⁴⁵ A Timur Djailani, *Politik Hukum Islam*, dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 142

¹⁴⁶ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 36

Peradilan Agama bersama dengan tiga lembaga peradilan lainnya (Peradilan Tata Usaha Negara, Peradilan Umum, dan Peradilan Militer). Sebagai realisasi dari ketentuan ini keluar Undang-Undang Nomor 1/1974 Tentang Perkawinan. Hanya saja pasal 63 Undang-Undang ini masih meminta pengukuhan pada Pengadilan Umum dalam keputusannya sehingga masih tergantung pada Peradilan Umum. Barulah pada tanggal 29 Desember 1989, lahir Undang-Undang Nomor 7/1989 tentang Peradilan Agama memastikan kompetensi absolut institusi Peradilan Agama di Indonesia.¹⁴⁷ Puncaknya adalah ketika tanggal 10 Juni 1991 keluar Inpres Nomor 1/1991 kepada Menag RI untuk menyebarluaskan KHI (Kompilasi Hukum Islam)¹⁴⁸ yang bermaterai tentang Hukum Perkawinan, Masalah Waris dan Persoalan Wakaf yang ditindaklanjuti dengan keluarnya SK Menag Nomor 154/1991 tanggal 22 Juli 1991.¹⁴⁹

Abdul Ghani mencatat peristiwa ini dengan memberi tiga catatan: 1). Perintah menyebarluaskan KHI tidak lain daripada kewajiban masyarakat Islam untuk memfungsionalisasikan eksplanasi ajaran Islam sepanjang yang mengenai normatif sebagai hukum yang hidup dalam masyarakat; 2) rumusan hukum dalam KHI berupaya mengakhiri persepsi ganda dari keberlakuan hukum Islam tentang perkawinan dan perceraian dari segi hukum formil; tentang kewarisan menunjukkan nilai-nilai keseimbangan dan keadilan serta kesamaan di depan hukum; dan hukum perwakafan sebagai hukum yang diberlakukan secara sempurna terhadap fakta normatif yang mengalami hambatan kuat seperti keterlantaran harta wakaf dan pengelolaan yang tak layak; 3) menunjuk secara tegas wilayah keberlakuan KHI dengan sebutan Instansi (lembaga) Pemerintah dan masyarakat yang membutuhkannya dalam kedudukan sebagai rujukan dalam menyelesaikan persoalan terkait tiga hal hukum dalam KHI.¹⁵⁰

Dengan demikian, dalam membentuk hukum nasional, haruslah memenuhi nilai filosofis, sosiologis, dan yuridis. Nilai filosofis berintikan rasa kebenaran dan keadilan, nilai sosiologis berarti sesuai dengan tata nilai budaya yang berlaku di masyarakat. Kemudian nilai yuridis punya makna sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

¹⁴⁷ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 37-41

¹⁴⁸ Meskipun menurut A Hamid S Attamimi KHI ini tidak termasuk peraturan perundang-undangan sebagaimana UU, PP, ataupun Keppres, namun ia termasuk hukum tak tertulis yang hidup secara nyata dalam kehidupan sehari-hari sebagian besar rakyat Indonesia yang muslim yang bisa digunakan untuk dalam maupun luar pengadilan, A. Hamid S Attamimi, *Kedudukan Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Suatu Tinjauan dari Sudut Teori Perundang-undangan Indonesia*, dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 152-153

¹⁴⁹ Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 12

¹⁵⁰ A. Ghani Abdullah, *Pemasyarakatan Inpres No. 1/1991 tentang Kompilasi Hukum Islam*, *Mimbar Hukum* No. 5 Tahun 1992, h. 1-2

Sedangkan dalam merencanakan pembangunan hukum nasional, harus menggunakan tiga wawasan secara simultan, yakni wawasan nusantara, wawasan kebangsaan, dan wawasan bhineka tunggal ika. Wawasan nusantara artinya usaha unifikasi bidang hukum harus sedapat mungkin dilaksanakan. Hal ini berarti bahwa seluruh kelompok masyarakat sedapat mungkin ditundukkan kepada satu sistem hukum yakni sistem hukum nasional. Wawasan kebangsaan memiliki makna bahwa sistem hukum nasional harus memiliki orientasi kepada aspirasi serta kepentingan bangsa Indonesia. Kemudian karena kondisi objektif bangsa Indonesia yang majemuk, untuk mewujudkan rasa keadilan dalam masyarakat, penetapan kedua wawasan harus dibarengi dengan wawasan bhineka tunggal ika dimana unifikasi hukum yang diinginkan wawasan nusantara harus dapat menjamin terakomodasinya aspirasi, nilai-nilai dan kebutuhan hukum masyarakat ke dalam sistem hukum nasional.¹⁵¹

2. Akomodasi Hukum Islam dalam Konteks Teoritis

Eksistensi hukum Islam dalam sistem hukum nasional merupakan bagian integral yang tidak terpisahkan. Selain mewarnai, ia juga menjadi subsistem dari hukum nasional sendiri. Hal ini mengindikasikan kalau terdapat hubungan yang erat antara hukum Islam dengan hukum nasional. Tak berlebihan kiranya kalau dikatakan hukum Islam juga mempunyai peluang untuk memberikan sumbangsih dalam rangka pembentukan dan pembaharuan hukum nasional.¹⁵²

Tahir Azhari dengan Teori Kosentrisnya menunjukkan betapa kuatnya kaitan antara agama, hukum, dan negara. Menurut teori ini bahwa agama, hukum, dan negara merupakan 3 unsur dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang sekiranya dijadikan satu, maka akan membuat suatu lingkaran konsentris menjadi sebuah kesatuan dimana masing-masing unsur berkaitan erat satu sama lain. Agama yang berada pada posisi paling dalam pada lingkaran itu menjadi inti lingkaran dan memiliki pengaruh yang sangat besar terhadap lapisan lingkaran berikutnya. Bukan hanya itu, agama bahkan menjadi sumber utama pembentukan hukum –di samping ratio- sebagai sumber komplemennya. Negara sebagai lingkaran terakhir merupakan hard ware nya adalah wadah diberlakukannya norma-norma hukum dan agama itu.¹⁵³

Demikian juga Ismail Suny dengan Teori Eksistensinya menjelaskan bahwa terdapat tautan yang kuat antara hukum Islam dan hukum nasional. Hubungan itu mewujudkan dalam bentuk keberadaan hukum Islam dalam hukum nasional yang terlihat dalam empat bentuk penjelmaan: 1) ada dalam arti hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian integral darinya; 2) ada dalam artian kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional;

¹⁵¹ Sjadzali, *Makna UU No 7 Tahun 1989 dan Kompilasi Hukum Islam Bagi Pembangunan Hukum di Indonesia* dalam *Mimbar Hukum* No 17 Tahun V 1994 (November-Desember), Jakarta : Al Hikmah dan DITBINBAPERA Islam, h. 8

¹⁵² Said Agil Husin Al-Munawar, *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*, (Jakarta : Penamadani, 2004), Cet. I, h. 14

¹⁵³ Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum : Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1992), Cet. I, h. 43-44

3) ada dalam hukum nasional yang berarti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia; 4) ada dalam hukum nasional dalam arti norma hukum Islam (agama); 5) ada dalam hukum nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia. Di dalam hukum nasional, hukum agama merupakan unsur hukum dan badan hukum, bahkan merupakan jiwa dan ruh dari hukum nasional.¹⁵⁴

Selanjutnya kedudukan hukum Islam dalam sistem hukum nasional, dibagi Ismail Suny kepada dua periode: periode pertama adalah hukum Islam diterima sebagai sumber persuasif. Periode kedua adalah periode hukum Islam sebagai sumber otoritatif. Sumber persuasif merupakan sumber yang orang harus diyakinkan untuk menerimanya, sedangkan sumber otoritatif adalah sumber yang banyak yang mempunyai kekuatan. Periode pertama dimulai sejak tanggal 22 Juni tahun 1945 (sejak ditandatanganinya Piagam Jakarta) sampai dengan tanggal 5 Juli 1959 sebelum Dekrit Presiden RI diundangkan. Dalam Piagam Jakarta terdapat tujuh kata “dengan kewajiban menjalankan shari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, merupakan sumber persuasif. Pada periode ini Piagam Jakarta belum ditempatkan sebagai sumber hukum yang mempunyai kekuatan. Setelah Piagam Jakarta ditempatkan dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959, penerimaan hukum Islam memasuki periode kedua, telah menjadi sumber otoritatif (authoritative source) dalam tata negara Indonesia.

Dalam konsideran Dekrit Presiden tanggal 5 Juli tahun 1959 tersebut dinyatakan: “bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan merupakan rangkaian kesatuan dalam konstitusi tersebut. Kemudian dalam diktumnya ditetapkan : menetapkan UUD 1945 berlaku lagi”. Artinya bahwa dasar hukum Piagam Jakarta yang ditetapkan dalam konsideran dan UUD 1945 yang ditetapkan dalam diktum (batang tubuh) adalah sama yaitu dekrit presiden. Sesuai menurut tata hukum negara Indonesia, konsideran dan penjelasan UUD adalah rangkaian kesatuan dari suatu konstitusi yang memiliki kekuatan hukum. Melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 itu Presiden Indonesia berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta menjiwai UUD 1945. Karena yang membedakan antara Piagam Jakarta dengan Pembukaan UUD 1945 hanyalah pada tujuh kata, ini berarti bahwa ketujuh kata itu menjiwai UUD 1945 dan merupakan satu rangkaian kesatuan dalam UUD 1945 itu. Secara negatif, kata “menjiwai” memiliki makna bahwa dalam negara Republik Indonesia tidak boleh dibuat peraturan perundangan yang bertentangan dengan shari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya. Secara positif berarti bahwa pemeluk Islam diwajibkan menjalankan shari’at Islam.¹⁵⁵

Dalam kaitan ini Suny mengutip pendapat Perdana Menteri Juanda tahun 1959: “Pengakuan adanya Piagam Jakarta sebagai dokumen sejarah bagi pemerintah, memiliki makna pengakuan pula akan pengaruhnya terhadap UUD 1945. Jadi

¹⁵⁴ Ismail Suny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Kctatanegaraan Indonesia*, dalam *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta : Pengurus Pusat Ikatan Hakim Peradilan Agama, 1994), h. 196

¹⁵⁵ Ismail Suny ..., h. 196

pengakuan tersebut tidak mengenai pembukaan UUD 1945 saja, pasal mana selanjutnya menjadi dasar bagi kehidupan bidang keagamaan.¹⁵⁶

Bangsa, negara, dan rakyat Indonesia menghendaki terciptanya hukum yang mampu mewujudkan cita hukum UUD 1945 Terutama pasal 29 ayat (1) tentang negara berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa yang bebas dari politik warisan Belanda. Hukum itu memuat ketentuan-ketentuan hukum yang memasukkan hukum agama sebagai unsur utamanya sehingga hukum agama adalah sumber ajaran, bagian integral, dan unsur mutlak hukum nasional. Pada konteks ini hukum agama menjadi unsur hukum dan badan hukum dari hukum nasional. Dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan nasional didapat gambaran bahwa ajaran agama dan ketentuan-ketentuan hukum agama dapat dimanfaatkan untuk memperkaya khasanah hukum nasional Indonesia. Kongritnya, paling tidak terdapat tiga pola hukum agama dengan hukum nasional; 1). hukum agama, khususnya untuk kaum beragama tertentu; 2) hukum agama masuk dalam hukum nasional secara umum yang memerlukan pelaksanaan khusus; 3) hukum agama masuk dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku umum bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁵⁷

Secara detail, Bagir Manan menggambarkan kontribusi hukum Islam pada hukum nasional dalam beberapa bentuk:

a. Melalui jalur perundang-undangan

Hal ini dapat dilakukan terhadap semua tingkatan peraturan perundang-undangan, sejak dari UUD sampai dengan peraturan daerah. Kontribusi dengan cara ini memang masih mengalami kendala, karena; a) usaha menempatkan hukum Islam dalam peraturan perundang-undangan nasional masih diarahkan pada ketentuan khusus berlaku bagi pemeluk Islam; b) dimensi-dimensi hukum Islam yang berkenaan dengan kehidupan berbangsa dan bernegara belum banyak diungkapkan untuk diserap dalam hukum nasional; c) pemikiran untuk memasukkan hukum Islam ke dalam nasional masih mengikuti pola fikih, belum diarahkan kepada asas-asas hukum yang dapat diterima secara umum.

b. Melalui yurisprudensi

Usaha ini tergantung kepada kemampuan hakim untuk menggali dan menemukan hukum yang tepat dalam menetapkan suatu putusan. Rasa keadilan menurut Islam dapat dikeluarkan oleh para hakim dengan menggunakan berbagai kaidah hukum Islam

c. Melalui pengembangan hukum kebiasaan

Menjadikan hukum Islam sebagai hukum yang hidup dan berlaku (way of life) dalam masyarakat Islam adalah menjadi kewajiban para pemeluk Islam. Sebab, jika benar-benar dipraktekkan oleh masyarakat (muslim), hukum Islam akan mudah dituangkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan, karena kenyataan yang ada itu tidak dapat dilewatkan begitu saja.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Departemen Penerangan RI, *Kembali ke UUD 1945*, Jakarta : 1959, h. 85

¹⁵⁷ Ichtijanto, *Prospek Peradilan Agama Sebagai Peradilan Negara...*, h. 183-184

¹⁵⁸ Bagir Manan, *Kontribusi Hukum Islam dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, Makalah ceramah, 1995, h. 9-11

Dalam perkembangan selanjutnya, eksistensi hukum Islam semakin nyata wujudnya dalam ketatanegaran Indonesia. Bentuk eksistensi hukum Islam adalah : 1) dalam sistem hukum nasional Indonesia menjadi bagian yang tak terpisahkan; 2) diakui hukum nasional sebagai hukum mandiri yang memiliki kewibawaan dan kekuatan; 3) memiliki fungsi sebagai filter untuk bahan-bahan hukum nasional; 4) menjadi unsur utama atau bahan utama hukum nasional.¹⁵⁹

Hazairin ketika menafsirkan pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945, mengemukakan: 1) dalam negara Indonesia tidak boleh berlaku atau tidak boleh ada hukum yang bertentangan dengan ketentuan agama yang dianut pemeluk agama di tanah air; 2) negara wajib menjalankan semua shari'at agama yang ada di Indonesia apabila untuk melaksanakan shari'at itu memerlukan bantuan negara dengan kekuasaannya; 3) shari'at yang tidak membutuhkan perangkat negara dalam melaksanakannya karena dapat dijalankan sendiri oleh pemeluknya, menjadi tanggung jawab individu pemeluk agama tersebut dalam melaksanakannya sesuai menurut agamanya masing-masing.¹⁶⁰

Menurut Padmo Wahyono, pembudayaan hukum Islam dalam kaitannya dengan pembentukan hukum nasional, akan sangat relevan bila memperhatikan Teori Peringkatan Hukum dimana hukum harus dapat dikembalikan kepada hukum yang lebih tinggi kedudukannya. Ada tiga peringkatan hukum : 1). Cita-cita hukum (Rechtsidee) sebagai norma hukum yang abstrak; 2). Norma antara (Tussen-norm) sebagai perantara untuk mencapai cita-cita hukum; 3 Norma kongrit (Concrete norm) yakni hasil dari norma antara atau penegakannya di pengadilan yang dirasakan oleh orang yang mencari keadilan.¹⁶¹

Sekiranya teori peringkatan hukum ini diterapkan pada UUD 1945 maka akan diperoleh gambaran sebagai berikut :

1	Norma Hukum Abstrak (Cita-Cita Hukum Bangsa Indonesia)	Pokok-pokok pikiran yang terdapat dalam pembukaan, mewujudkan cita-cita hukum yang menguasai hukum dasar negara, baik tertulis maupun tidak
2	Norma Hukum Antara	Norma hukum antara adalah peraturan perundang-undangan diawali oleh pasal-pasal UUD 1945. Dalam hal ini UUD menciptakan pokok-pokok pikiran dalam pasal-pasalnya (the body of the constitution). Kemudian aturan-aturan menyelenggarakan aturan pokok diserahkan kepada undang-undang.

¹⁵⁹ Ichtiando SA, *Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia...*, h. 137

¹⁶⁰ Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1990), h. 33-40

¹⁶¹ Padmo Wahyono, *Budaya Hukum Islam dalam Perspektif Pembentukan Hukum Masa Datang* dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, 175

3	Norma Konkret	Pedomannya ada di dalam penjelasan pasal 28 dengan hukum (kongret) yang mesti memiliki tiga dimensi, yakni demokratis, perikemanusiaan, dan berkeadilan sosial.
---	---------------	---

Kemudian sekiranya Teori Peringkatan Hukum ini ditransformasikan dalam hukum Islam sebagai sumber hukum nasional, maka akan tampak pula gambaran berikut :

1	Norma Abstrak	Nilai-nilai yang terdapat dalam Al Qur'an (tidak boleh diubah manusia, universal dan abadi).
2	Norma Hukum Antara	Asas-asas dan pengaturan, hasil kreasi manusia yang relevan dengan situasi, kondisi, budaya dan kurun waktu yang muncul sebagai peraturan negara, pendapat ulama, pakar/ilmuwan, atau kebiasaan.
3	Norma Konkret	Setiap hasil penerapan hukum kreasi manusia selain Nabi Saw serta hasil penegakan hukum di pengadilan (hukum positif, living-law).

Teori di atas dapat diringkas dalam tiga hal utama; 1) nilai-nilai Islam; 2) asas-asas dan penguangannya ke dalam hukum nasional; 3) Penerapan serta penegakannya di dalam hukum positif.¹⁶²

Selain Teori Peringkatan Hukum tersebut, terdapat beberapa teori lain tentang keberlakuan hukum Islam di Indonesia:

a. Teori Kredo atau Teori Shahadat

Teori Kredo atau Teori Shahadat yakni teori yang mengharuskan pelaksanaan hukum Islam oleh mereka yang telah mengucapkan dua kalimat shahadat sebagai konsekuensi logis dari pengucapan kredonya.¹⁶³ Teori ini dirumuskan dari beberapa ayat Al-Qur'an, seperti : surat ke-1 ayat 5; surat ke-2 ayat 179; surat ke-3 ayat 7; surat ke-4 ayat 13, 14, 49, 59, 63,69, dan 105; surat ke-5 ayat 44, 45, 47, 48, 49, 50; surah ke-24 ayat 51 dan 52. Contoh surat ke-24 ayat 51 dan 52:

إِذَا كَانَ قَوْلَ الْمُؤْمِنِينَ إِذَا دُعُوا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ أَنْ يَقُولُوا سَمِعْنَا وَأَطَعْنَا وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ (٥١)

“Sesungguhnya jawaban orang-orang yang beriman, bila mereka dipanggil kepada Allah dan Rasul-Nya agar Rasul menghukum (mengadili) diantara mereka, ia ucapkan, "kami mendengar, dan kami patuh," Dan mereka itulah orang-orang yang beruntung”.

وَمَنْ يُطِعِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَخْشِ اللَّهَ وَيَتَّقْهِ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَائِزُونَ (٥٢)

¹⁶² Wahyono, *Budaya Hukum Islam...*, h. 175-176

¹⁶³ Juhaya S Praja, *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung : LPPM Universitas Islam Bandung, 1995), h. 133

“Dan barangsiapa yang taat kepada Allah dan Rasul-Nya dan takut kepada Allah dan bertakwa kepada-Nya, maka mereka adalah orang-orang yang mendapat kemenangan”.

Teori Kredo atau Teori Shahadat ini sesungguhnya lanjutan dari prinsip tauhid dalam filsafat hukum Islam. Prinsip ini menuntut setiap orang yang menyatakan dirinya beriman pada ke-Maha Esaan Allah, maka ia wajib tunduk kepada semua yang Allah perintahkan dalam Al-Qur'an sebagaimana ayat-ayatnya telah disebutkan di atas, dan sekaligus pula taat kepada Rasul dan Sunnahnya.¹⁶⁴ Teori ini mendeskripsikan juga bahwa di dalam masyarakat Islam terdapat hukum Islam. Kemudian Hukum Islam ada dalam masyarakat Islam karena hukum Islam tersebut ditaati oleh orang-orang Islam sebab diperintah oleh Allah dan Rasul-Nya. Karena itulah kalau mereka telah menerima Islam sebagai agamanya, maka otomatis mereka juga menerima otoritas hukum Islam terhadap dirinya. Dengan kata lain, bagi orang Islam, hukum Islam merupakan kehendak dan aturan dari Allah dan sunnah Rasul.¹⁶⁵

Teori Kredo atau Teori Shahadat ini sama dengan Teori Penerimaan Otoritas Hukum yang dikembangkan H. A. R. Gibb. Menurut teori ini, orang Islam yang telah menerima Islam sebagai agamanya, ia juga harus menerima otoritas hukum Islam terhadap dirinya. Kemudian secara sosiologis orang-orang yang sudah beragama Islam, menerima otoritas hukum Islam dan taat kepada hukum Islam.¹⁶⁶ Dalam konteks inilah umat Islam di Indonesia juga terikat dengan hukum Tuhan dan Rasul-Nya.

b. Teori Receptio in Complexu

Teori ini dikemukakan oleh Mr. Lodewijk Willem Christian van Den Berg (1845-1927) yang menyatakan bahwa bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam. Karena dia telah memeluk agama Islam walaupun dalam pelaksanaannya bisa saja terdapat penyimpangan-penyimpangan. Van den Berg merupakan ahli dalam bidang hukum Islam dan disebut “orang yang menemukan dan memperlihatkan berlakunya hukum Islam di Indonesia” walaupun sebelumnya telah banyak penulis yang membicarakannya. Dia juga mengusahakan agar hukum kewarisan dan hukum perkawinan Islam dijalankan oleh hakim-hakim Belanda dengan bantuan para penghulu kadi Islam.¹⁶⁷

¹⁶⁴ Juhaya S Praja, *Filsafat Hukum Islam*, h. 133

¹⁶⁵ Ichtiyanto, “Pengembangan Teori Berlakunya Hukum Islam di Indonesia,” dalam Juhaya S.Praja, *Hukum Islam di Indonesia, Perkembangan dan Pembentukan*, (Bandung: P.T. Remaja Rosdakarya, 1991), h. 116

¹⁶⁶ H.A.R. Gibb, *The Modern Trends In Islam*, (Chicago: The University of Chicago, 1972), h. 88

¹⁶⁷ Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Syariah*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 20016), cet, II, h. 17-18; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I; Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, h.13-16; Sayuti Thalib, *Receptio A Contrario* :

c. Teori Receptie Exit atau Receptio a Contrario

Teori ini mengatakan bahwa hukum adat baru berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum Islam. Dengan demikian alam jiwa masyarakat telah menang jiwa Pembukaan pasal 29 UUD 1945 dan telah mengalahkan pasal 134 (2) Indische Staatsregeling. Jika selama Teori Receptie berlaku sebaliknya dimana hukum Islam dapat dilaksanakan bila diterima hukum adat, maka sekarang hukum adat yang tidak sejalan dengan ketentuan hukum Islam harus dikeluarkan, ditolak atau dilawan.¹⁶⁸

Menurut Hazirin, Teori Receptie dengan sendirinya sudah dimatikan dengan UUD 1945, terlebih setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden RI tanggal 5 Juli 1959 yang menggambarkan keyakinan Presiden bahwa Piagam Jakarta itu menjiwai UUD 1945 dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Keyakinan tersebut bukan keyakinan *ansich*, tetapi pernyataan (*constatering*) dari rangkaian fakta-fakta yang sesungguhnya dan sebenarnya terjadi. Yang menghapuskan Teori Receptie itu menurutnya, yaitu kalimat yang berbunyi “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan shari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya”. Kewajiban tersebut telah ditegaskan kembali melalui Tap MPRS No. II Tahun 1960, tanggal 3 Desember 1960, yang menyuruh mengatur shari’at Islam itu dengan undang-undang, dengan syarat hidup kekeluargaan menurut sistem parental. Dengan demikian terlihat dengan jelas bahwa Teory Receptie tidak berlaku lagi.¹⁶⁹

d. Teori Living Law

Menurut Eugen Ehrlich yang mencetuskan Teori Living Law ini, hukum yang baik adalah hukum yang sesuai dengan hukum yang hidup di dalam masyarakat. Dengan demikian hukum positif hanya akan efektif apabila selaras dengan hukum yang hidup dalam masyarakat. Bahkan jika ingin mengadakan perubahan hukum atau membuat suatu undang-undang, agar hukum atau undang-undang yang dibuat itu dapat diterima dan berlaku secara efektif di dalam kehidupan bermasyarakat, maka hal yang patut diperhatikan adalah hukum yang hidup dalam masyarakat tersebut. Sekiranya hal itu tidak mendapat perhatian, maka akibatnya adalah hukum itu tidak akan berlaku secara efektif, bahkan akan mendapat tantangan.¹⁷⁰

Senada dengan Teori Living Law ini, Erman Rajagukgug berpendapat bahwa untuk berjalannya sistem hukum, perlu adanya budaya hukum. Sebab, substansi hukum (produk hukum yang dihasilkan) dan aparat (mesin yang menghasilkan Produk) belumlah cukup. Hal ini berarti, sistem hukum yang tidak

Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam, (Jakarta : Bina Aksara, 1985), Cet. IV, h. 4-8; Rifyal Ka’bah, *Hukum Islam di Indonesia*, h. 73

¹⁶⁸ Sayuti Thalib, *Receptio A*, h. 62; Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), Cet. I, h. 20-21

¹⁶⁹ Kamsi, “Politik Hukum Islam...”, h. 5

¹⁷⁰ A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI 5 Juli 1959 & Politik Hukum Indonesia (Perspektif Hukum Islam)*, (Jakarta : Fokus Grahamedia, 2012), Cet. I, h. 23-24

didukung oleh budaya hukum, bagaikan ikan di dalam baskom yang tidak bisa berenang. Dengan kata lain, hukum tersebut tidak akan berjalan secara efektif bahkan akan ditinggalkan oleh masyarakat.¹⁷¹

e. Teori Eksistensi

Ismail Suny dengan Teori Eksistensinya menjelaskan bahwa adanya hubungan yang erat antara hukum Islam dan hukum nasional. Hubungan itu mewujud dalam bentuk eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional yang terlihat dalam empat bentuk penjelmaan; 1) ada dalam arti hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian integral darinya; 2) ada dalam artian kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional; 3) ada dalam hukum nasional yang berarti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia; 4) ada dalam hukum nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia. Di dalam hukum nasional hukum agama adalah unsur hukum dan badan hukum, bahkan merupakan jiwa dan ruh hukum nasional. Atau dengan kata lain dalam Teori Eksistensi bahwa keadaan hukum nasional Indonesia masa lalu, kini dan akan datang, hukum Islam berada (eksis) dalam hukum nasional Indonesia baik hukum tertulis maupun tidak tertulis dalam berbagai lapangan kehidupan hukum dan praktek hukum. Teori ini lanjutan dari Teori Receptie Exit atau Teori Receptio a Contrario, dengan lebih melihat kepada hubungan antara hukum Islam dan hukum nasional Indonesia.¹⁷²

f. Teori Ekletisisme

Teori Ekletisisme adalah teori yang menyatakan bahwa hukum nasional dibentuk dengan cara memilih dari berbagai sumber dan doktrin hukum yang berlaku di Indonesia. Teori ini berupaya untuk menjembatani dikotomi antara hukum umum dan hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Dengan ini diharapkan akan muncul suatu pemahaman yang tepat mengenai kedudukan masing-masing sistem hukum, sehingga dengan sendirinya akan menghilangkan sikap misleading yang selama ini terjadi bahwa hukum Islam dianggap sebagai hukum ukhrawi sementara hukum umum dianggap sekuler yang sama sekali tidak ada kaitannya dengan agama. Bahkan terkadang disebut sebagai hukum kafir. Padahal hukum umum ini dimaksudkan sebagai hukum yang terkodifikasi yang secara materiil dapat berisi hukum Islam, baik sebagiannya atau seluruhnya atau mungkin semangat dan moralitasnya. Sekalipun hukum nasional Indonesia banyak warisan dari Belanda, namun ia tetap memiliki perbedaan mendasar dan fundamental dengan

¹⁷¹ Erman Rajagukguk, *Perubahan Hukum di Indonesia Persatuan Bangsa, Pertumbuhan Ekonomi, dan Kesejahteraan Sosial (1998-2004)*, *Makalah* dalam Seminar Reformasi Hukum di Indonesia tanggal 17 Desember 2004, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, di Jakarta, sebagaimana dikutip A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI...*, h. 24-25

¹⁷² Ichtijanto, *Prospek Peradilan Agama Sebagai Peradilan Negara...*, h. I, 182-183

sistem hukum Belanda.¹⁷³ Hukum Islam sendiri menempati posisi yang sangat jelas terutama setelah masa reformasi khususnya setelah GBHN 1999.¹⁷⁴

Dalam hal ini Hukum Islam menjadi salah satu bahan baku dari tiga bahan baku hukum nasional (Hukum Islam, Hukum Adat, dan Hukum Barat). Agar bahan baku tersebut dapat berfungsi maksimal maka perlu dikemas dalam Hukum Nasional yang proses pembentukannya menghindari dari pendekatan ideologis tetapi dengan eklektisisme artinya mengambil yang terbaik dan yang sesuai dengan kepribadian bangsa dan nasionalisme bangsa Indonesia.¹⁷⁵

Karena itulah, dapat disimpulkan bahwa sebagai penunjang pembangunan dalam kerangka sistem hukum Pancasila, Hukum Islam memiliki peran besar dalam kehidupan bangsa. Hal ini disebabkan oleh tiga faktor; pertama, hukum Islam telah turut serta menciptakan tata nilai yang mengatur kehidupan umat Islam minimal dengan menetapkan apa yang harus dianggap baik dan buruk, apa yang menjadi perintah, anjuran, perkenan dan larangan agama. Kedua, banyak keputusan atau fatwa hukum dari hukum Islam telah diserap menjadi bagian hukum positif yang berlaku. Ketiga, adanya golongan yang masih memiliki aspirasi teokratis di kalangan umat Islam secara penuh masih menjadi slogan perjuangan.¹⁷⁶

Dengan memosisikan Hukum Islam sebagai teori ilmu hukum dan sumber atau bahan baku hukum nasional, maka secara otomatis, kemungkinan terbesar adalah undang-undang yang muncul akan berisikan hukum Islam, baik sebagiannya maupun dalam hal tertentu seluruhnya. Hal ini berarti legislasi hukum Islam di Indonesia terkait dengan tatanan politik dan tatanan hukum serta pandangan masyarakat yang masih diwarnai dengan nilai-nilai budaya dan kultur yang membingkainya.¹⁷⁷

Menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional, hukum yang berlaku di masyarakat dapat diklasifikasikan menjadi dua kategori: 1) kelompok hukum-hukum yang netral yaitu hukum yang tidak banyak terpengaruh oleh ras, agama dan adat seperti hubungan luar negeri dan pajak; 2) kelompok-kelompok hukum yang tidak netral yaitu hukum yang banyak terpengaruh oleh ras, agama, dan adat seperti perkawinan dan kewarisan.

Sumber pembangunan hukum nasional sendiri secara global adalah hukum adat, hukum agama, dan Hukum Barat. GBHN tahun 1999 menyebutkan : “menata sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional yang diskriminatif, termasuk ketidakadilan gender dan ketidaksesuaiannya dengan tuntutan reformasi melalui program legislasi”.¹⁷⁸

¹⁷³ A. Qodri Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional...*, h. viii, xiii, 87

¹⁷⁴ Dalam GBHN 1999 disebutkan kalau sistem hukum nasional ditata secara menyeluruh dan terpadu dengan mengakui dan menghormati hukum agama dan hukum adat serta memperbaharui perundang-undangan warisan kolonial dan hukum nasional.

¹⁷⁵ Kamsi, “Politik Hukum Islam...”, h. 5

¹⁷⁶ Juhaya S Praja, *Hukum Islam di Indonesia, Pemikiran dan Praktek*, (Bandung : PT Rosda Karya, 1991, h. xv

¹⁷⁷ Imron, *Legal Responsibility...*, h. 13

¹⁷⁸ Azizy, *Eklektisisme Hukum Nasional ...*, h. 174

Terkait unifikasi hukum, dalam seminar Hukum Nasional III tahun 1974 dalam bidang Pembaharuan Hukum ditegaskan keberadaan hukum Islam ini. Qodri Azizy mengutip hasil seminar tersebut bahwa : “unifikasi hukum dan pembentukan hukum melalui perundang-undangan dalam proses pembangunan memerlukan skala prioritas. Dalam rangka memperhatikan skala prioritas yang demikian, maka bidang-bidang hukum yang sifatnya universal dan netral yaitu bidang-bidang hukum yang berhubungan dengan kepentingan publik dan sosial dan bidang-bidang hukum yang langsung menunjang kemajuan ekonomi dan pembangunan, perlu diprioritaskan dalam pembentukannya. Sedangkan bidang-bidang hukum yang erat kaitannya dengan kehidupan pribadi, kehidupan spiritual, dan kehidupan budaya bangsa memerlukan penggarapan yang seksama dan tidak tergesa-gesa”.¹⁷⁹

Dalam UU Nomor 17/2007 tentang RPJPN (Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional) tahun 2005-2025 dijelaskan sumber dan rujukan bagi hukum nasional dimana produk hukum kolonial harus diganti dengan produk hukum yang dijiwai dan bersumber pada Pancasila dan UUD 1945. Keharusan hukum nasional dijiwai oleh dan bersumber pada Pancasila adalah karena Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum dan semua produk hukum di Indonesia harus merujuk kepadanya dan tidak boleh bertentangan dengannya. Di dalam penjelasan UU No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan UUD 1945 yang menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara sekaligus dasar filosofis bangsa dan negara sehingga setiap materi muatan dan peraturan perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.¹⁸⁰

Dalam sistem hukum nasional, keberadaan hukum Islam dapat dikategorikan dalam beberapa bentuk; 1) dalam bentuknya yang utuh sebagaimana yang lazim berlaku di Indonesia, yaitu Fiqh Shafiiyah, bahkan menurut yang ditunjuk oleh zahir nash seperti tentang larangan perkawinan atau asnaf yang delapan bagi penerima zakat; 2) bentuk yang sudah menyesuaikan diri dengan kekinian, seperti masalah perceraian yang harus di bawa ke Pengadilan Agama, dan lembaga pengelolaan zakat; 3) materi yang tidak dibicarakan dalam masalah fiqh, namun dapat diterima sebagai fiqh karena mengandung kemaslahatan yang banyak dan tidak pula bertentangan dengan dalil yang ada. Sebagai contoh adalah pencatatan perkawinan, ketentuan poligami, batas minimal usia nikah, wakaf, dan lain sebagainya.¹⁸¹

Menurut Jaih Mubarak, hukum Islam melakukan penetrasi dalam sistem hukum nasional dalam qanun atau peraturan perundang-undangan yang dapat dibedakan dalam dua model; 1) penetrasi dalam peraturan perundang-undangan secara substantif dan tidak dinyatakan secara eksplisit sebagai hukum Islam; 2)

¹⁷⁹ Azizy, *Ekletisme Hukum Nasional*, h.

¹⁸⁰ Ali Imron, *Legal Responsibility...*, h. 207-208

¹⁸¹ Imron, *Legal Responsibility...*, h. 218

penetrasi dalam peraturan perundang-undangan yang secara eksplisit dinyatakan sebagai hukum Islam.¹⁸²

Dalam prakteknya seorang hakim juga bisa melakukan pelaksanaan hukum Islam ketika memutuskan perkara. Berdasarkan pasal 27 (1) UU Nomor 14/1970 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman yang telah diubah dengan UU Nomor 35/1999 disebutkan; hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat. Tambahan lagi dalam pasal 14 (1) disebutkan : pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili sesuatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Ini berarti bahwa seorang hakim tidaklah sekedar mengambil hukum yang telah tersedia di kotak. Ungkapan mengikuti, menggali, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat memberi peran luar biasa bagi setiap hakim untuk berijtihad yang dalam kasus-kasus tertentu tidak mustahil akan terjadi pemahaman kontekstual, bukan tekstual. Bukan mustahil pula suatu saat akan melawan pasal-pasal tertentu yang dinilai bertentangan dengan keadilan dan hukum yang berkembang di tengah masyarakat. Walaupun demikian bukan berarti menjalankan *rechtsvinding* (turut serta menemukan hukum) tidak sampai pada kebebasan mutlak apakah mau menggunakan undang-undang atau tidak.¹⁸³

Persis seperti yang dikatakan R. Soeroso kalau Indonesia menggunakan aliran *rechtsvinding* yang berarti bahwa hakim dalam memutuskan perkara berpegang pada undang-undang dan hukum lainnya yang berlaku di masyarakat secara *gebonden vrijheid* (kebebasan yang terikat), dan *vrije gebondenheid* (keterikatan yang bebas). Dalam prakteknya apa dan bagaimana hakim harus berbuat menjalankan tugasnya dalam peradilan.¹⁸⁴

Hukum Islam (dalam hal ini fiqh) dalam beberapa jalur bisa dijadikan sumber hukum berikut; 1) peraturan perundang-undangan mencakup UUD, UU, Perppu, PP, perataturan yang dikeluarkan eksekutif namun berkekuatan legislasi. Dalam hal ini fiqh dapat berperan sebagai hukum materiil (esensi hukum) ataupun dalam konteks etika (moralitas hukum). Ahkamul khamsah pada prinsipnya merupakan konsep moral yang sangat mudah untuk berkiprah dalam filsafat hukum. Dengan kata lain kitab-kitab yang membahas fiqh disebut sebagai *rechtboek* di satu sisi; dan isinya yang merupakan pendapat ahli diposisikan sebagai doktrin atau pendapat ahli hukum; 2) sumber kebijakan pelaksanaan pemerintahan yang tidak selalu secara langsung dalam pengertian legislasi sebagaimana peraturan pemerintah; namun dalam konteks kedisiplinan secara administratif, meskipun pada akhirnya berkaitan dengan legislasi pula. Termasuk dalam pengertian ini Kompilasi Hukum Islam yang hanya berdasar instruksi presiden; 3) yurisprudensi sesuai dengan sistem hukum yang dianut Indonesia bahwa setiap hakim dapat menjadi sumber hukum itu sendiri terutama ketika hukum tertulis itu belum diwujudkan. Ungkapan

¹⁸² Jaih Mubarak, *Dinamika Pemikiran Hukum Islam di Indonesia* dalam *Jurnal Unisia UII*, Yogyakarta, Nomor 48/XXVI/II/2003, h. 116-117

¹⁸³ Azizy, *Eklektisme Hukum Nasional...*, h. 211

¹⁸⁴ R. Soeroso, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2001), h. 92

bahwa seorang hakim dilarang (tidak boleh) menolak untuk memutuskan perkara karena adanya alasan kalau hukum belum ada, merupakan kesempatan emas untuk menjadikan fiqh sebagai sumber/landasan/ pertimbangan hakim dalam memutuskan perkara. Dalam proses yurisprudensi bahwa fiqh secara legal formal dapat dijadikan sebagai landasan dan pertimbangan hakim untuk memberi putusan hukum; 4) sumber bagi penegak hukum, polisi, jaksa dan pengacara. Saat ini proses arbitrase sudah dimungkinkan di Indonesia oleh mereka yang berperkara. Dalam hal ini seorang hakim akan mengeluarkan putusan hukum yang tidak lepas dari proses yang dilakukan oleh mereka yang berperkara yang melibatkan pengacara, saksi, jaksa dan lainnya. Sudah pasti akhirnya akan menentangkannya pada argumentasi hukum sehingga semuanya mereka berperan; 5) sumber ilmu hukum atau filsafat hukum. Hal ini lebih ditekankan pada Badan Pembinaan Hukum Nasional, fakultas hukum, fakultas shari'ah dan lembaga kajian hukum Islam lainnya; 6) sumber nilai-nilai budaya masyarakat dan sekaligus sebagai sumber kebiasaan. Ini biasanya disebut dengan pembudayaan nilai-nilai Islam atau Islam kultural.¹⁸⁵

Padmo Wahjono menyebut dua alternatif kemungkinan masuknya hukum Islam dalam hukum nasional; pertama, hukum perdata yang menjadi kewenangan peradilan agama seperti masalah perkawinan, perceraian, kewarisan, wakaf, sedekah, dan lainnya. Kedua, hukum positif Islam yang diambil dari nilai-nilai agama Islam dengan menarik asas-asas hukum Islam dan menuangkannya semaksimal mungkin dalam hukum nasional. Melalui metode kedua ini, pembudayaan hukum Islam bisa dilakukan untuk bidang hukum pidana, hukum tata negara, dan hukum administrasi negara selain bidang perdata (khususnya hukum keluarga) yang selama ini terjadi.¹⁸⁶

Senada dengan ini Masykuri Abdillah menyebut dua bentuk eksistensi hukum Islam di Indonesia: pertama, sebagai hukum formal yang dilegislasikan menjadi hukum positif untuk kalangan muslim Indonesia dengan melalui pendekatan struktural. Sebagai contoh adalah adanya peraturan perundangan yang secara langsung ditujukan untuk mengatur pelaksanaan ajaran Islam bagi para pemeluknya. Diantara produk hukum yang dapat dimasukkan dalam kategori ini adalah UU Nomor 1/1974 tentang Perkawinan bersama peraturan pelaksanaannya PP Nomor 9/1975, UU Nomor 7/1989 tentang Peradilan Agama, Inpres Nomor 1/1991 tentang Kompilasi Hukum Islam, UU Nomor 17/1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji, UU Nomor 38/1999 Tentang Pengelolaan Zakat, dan lainnya.

Kedua, sebagai hukum normatif yang diimplementasikan secara sadar oleh umat Islam dengan pendekatan kultural. Dalam konteks ini hukum Islam menjadi sumber nilai bagi aturan hukum yang akan dibuat, dilakukan dengan cara asas-asas (nilai-nilai) dari hukum Islam itu ditarik kemudian dituangkan dalam hukum nasional. Dalam hal ini hukum Islam diakomodir tanpa legislasi formal sebagai hukum Islam, tetapi cukup mengintegrasikan prinsip-prinsip tersebut ke dalam hukum nasional.¹⁸⁷

¹⁸⁵ Azizy, *Ekletisisme Hukum Nasional...*, h. 248-251

¹⁸⁶ Wahyono, *Budaya Hukum Islam...*, ..., h. 167 & 172

¹⁸⁷ Abdillah, "Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional"..., h. 60

Dalam bentuk ini hukum Islam diterapkan secara esensial, misalnya hukuman penjara bagi tindak pidana pencurian, yang secara esensial sudah sesuai dengan hukum Islam, yakni bahwa pencurian merupakan tindak kejahatan yang harus dikenakan sanksi. Pelaksanaan dalam bentuk ini dilakukan dengan memahami filosofi atau prinsip-prinsip shari'ah, yang meliputi tujuan hukum Islam (maqāṣid al-sharī'ah) dan rahasia yang terdapat dalam suatu hukum tertentu (asrār al-tashrī'). Pelaksanaan shari'ah secara substansif atau esensial tersebut diupayakan melalui integrasi atau penyerapan prinsip-prinsip hukum Islam ke dalam hukum nasional atau kebijakan publik (*public policy*) secara umum. Sejumlah provinsi dan kabupaten/kota telah berusaha membuat Peraturan-Peraturan Daerah (Perda) yang mendorong pelaksanaan ajaran Islam tersebut, seperti Gorontalo, Cianjur, Solok, Bulukumba, Tangerang, dan sebagainya. Secara umum, Perda-Perda tersebut dinilai tidak bertentangan dengan sistem hukum nasional, karena aturan-aturan ini berada dalam wilayah hukum privat, sementara pelanggaran kemaksiatan dalam Perda itu hanya memperkuat ketentuan hukum dalam KUHP. Perda-Perda itu bukan merupakan hukum shari'ah yang sebenarnya, melainkan hanya esensi dan substansinya.¹⁸⁸

3. Perdebatan Tentang Penerapan Hukum Islam di Indonesia

Diskursus hukum Islam di Indonesia senantiasa menimbulkan perdebatan panjang. Terkait ini, Qodri Azizy¹⁸⁹ mengelompokkan umat Islam Indonesia kepada dua hal; pertama, yang menekankan pada pendekatan formal atau normatif. Menurut kelompok ini hukum Islam mesti diberlakukan kepada mereka yang sudah mengucapkan dua kalimah syahadah. Mereka yang beragama Islam harus serta merta menjalankan atau dipaksakan untuk menerima hukum Islam dalam kehidupan sehari-hari. Oleh karena itu proses kehidupan politik adalah sebagai alat untuk menerapkan hukum Islam secara normatif dan formal. Konsekwensinya, pelaksanaan Piagam Jakarta menjadi persoalan besar dan serius yang harus selalu diperjuangkan sebagai satu-satunya cara untuk penerapan hukum Islam secara formal di Indonesia.

Kedua, kelompok yang beranggapan bahwa yang terpenting bukan formalisme penerapan hukum Islam atau dengan pendataan normatif idiologis. Namun penerapan nilai-nilai hukum Islam dalam masyarakat, itulah yang lebih penting. Terciptanya hukum yang ideal dalam masyarakat dimulai dengan menyerap nilai-nilai hukum universal dalam kerangka masyarakat yang proporsional. Nilai-nilai universal tersebut adalah keadilan, kejujuran, kebebasan, persamaan di muka hukum, perlindungan hukum terhadap masyarakat yang beda agama dan menjunjung tinggi supremasi hukum Allah.

Kalau dirunut jejak historis perdebatan ini maka terlihat bahwa ia sudah dimulai sebelum kemerdekaan Indonesia diproklamkan. Setidaknya terdapat beberapa momentum serius dalam perdebatan tersebut; pertama, menjelang berakhirnya kekuasaan Jepang di Indonesia, BPUPKI merumuskan ideologi atau dasar negara yang akan didirikan. Saat itu muncul dua pendapat, yakni yang

¹⁸⁸ Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara...", h. 252-253

¹⁸⁹ Azizy, *Eklektisme Hukum Nasional...*, h. 194-197

menghendaki didirikannya negara Islam dengan alasan banyaknya pengorbanan yang dilakukan umat Islam sejak zaman kerajaan dan pendapat yang menghendaki berdirinya suatu negara nasional yang tidak terkait dengan agama. Kelompok kedua adalah mereka yang mendapat pendidikan Barat dan terpengaruh oleh pandangan pemisahan agama dari negara. Pada waktu itu tidak tercapai kesepakatan.¹⁹⁰

Sementara itu para pejuang yang bergerak di bawah tanah mendapat informasi tentang ditandatanganinya Persetujuan Yalta yang antara lain merumuskan : jika sekutu memenangkan perang maka daerah-daerah yang diduduki sekutu akan dikembalikan kepada yang menguasainya sebelum perang. Ketika persetujuan ini ditandatangani, Jerman dan Italia sudah kalah, sementara Jepang tinggal menunggu waktu. Berita ini sampai ke BPUPKI. Merekapun akhirnya sampai pada kesimpulan sekiranya tetap bersikukuh dengan pendirian masing-masing, maka Indonesia tidak akan pernah merdeka, tetapi akan menjadi barang inventaris yang diserahkan kepada Belanda. Pada akhirnya dibentuklah Panitia Sembilan yang berhasil merumuskan titik temu berupa Piagam Jakarta yang menyatakan Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya.¹⁹¹

Setelah kemerdekaan Indonesia diproklamlirkan tanggal 17 Agustus 1945, sore harinya Mohammad Hatta menerima telepon dari Nisyijima, Pembantu Admiral Mayda yang menyatakan adanya seorang opsir Kaigun (Angkatan Laut) yang mengemukakan suatu hal sangat penting bagi Indonesia. Nisyijima sendiri akan menjadi juru bahasanya. Opsir itu datang untuk memberitahukan dengan sungguh-sungguh, bahwa wakil-wakil Protestan dan Katolik dalam daerah-daerah yang dikuasi oleh Angkatan Laut Jepang, berkeberatan sangat terhadap bagian kalimat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar, yang berbunyi "Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya." Mereka mengakui bahwa bagian kalimat itu tidak mengikat mereka, hanya mengenai rakyat yang beragama Islam. Tetapi tercantumnya ketetapan seperti itu di dalam suatu dasar yang menjadi pokok Undang-Undang Dasar berarti mengadakan diskriminasi terhadap mereka golongan minoritas. Jika "diskriminasi" itu ditetapkan juga, mereka lebih suka berdiri di luar Republik Indonesia.¹⁹²

Meskipun lupa siapa opsir Jepang yang diperkenalkan oleh pembantu Admiral Mayda itu, tetapi Bung Hatta ingat bahwa opsir Jepang itu membawa "kabar penting" dan menyampaikannya kepadanya sore hari, pada 17 Agustus 1945.

¹⁹⁰ Alamsjah Ratu Prawiranegara, *Strategi Perjuangan Umat Islam di Bidang Hukum*, dalam dalam Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 237-238

¹⁹¹ Alamsjah Ratu Prawiranegara, *Strategi Perjuangan Umat Islam...*, h. 238 ; Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 2001), Cet. II, h. 27-42

¹⁹² Mohamad Roem, Kata Pengantar dalam Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 2001), Cet. II, h. XV; Alamsjah Ratu Prawiranegara, *Strategi Perjuangan Umat Islam...*, h. 238

Pagi hari itu pukul sepuluh diucapkan “Proklamasi Kemerdekaan”, padahal sebelum hari proklamasi itu, Bung Karno dan Bung Hatta baru saja mengalami dua hari penuh berbagai peristiwa, termasuk penculikan. Dua hari itu, tanggal 15 dan 16 Agustus 1945, dinamakan oleh Bung Karno “hari-hari yang memecahkan urat syaraf”.¹⁹³

Dapat dimengerti bahwa dalam keadaan demikian tidak ada waktu untuk bertanya: apakah opsir Jepang itu wakil Kaigun? Dan dari mana Kaigun mengambil wewenang untuk menjadi penyambung lidah golongan Katolik dan Protestan? Apakah ada resolusi yang diambil oleh golongan Protestan dan Katolik, bahwa mereka lebih baik di luar Indonesia, kalau tujuh perkataan Piagam Jakarta itu ada dalam Preambul Undang-Undang Dasar 1945? Bukankah dalam Panitia Sembilan yang merumuskan dan menandatangani Piagam Jakarta pada tanggal 22 Juni 1945 itu antara lain duduk Mr. A.A. Maramis yang dapat dipandang mewakili golongan Kristen? Bukankah dalam sidang pleno Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan yang menerima bulat Piagam Jakarta tanggal 11 dan 16 Juli 1945 itu terdapat pula orang-orang Kristen lainnya, antara lain Mr. Laturharhari, seorang pemimpin terkemuka? Semua pertanyaan tersebut pada saat itu (17 Agustus 1945) tidak dapat dipertimbangkan dengan tenang.¹⁹⁴

Bung Hatta menerima “kabar penting” itu sore hari, tanggal 17 Agustus 1945. Ia mempunyai waktu satu malam untuk memikirkannya. Sebab, opsir AL Jepang itu sangat serius menyukai Indonesia merdeka yang bersatu sambil mengingatkan pula semboyan yang selama ini didengung-dengungkan, sangat berpengaruh kepada pandangannya. Terbayang di pelupuk matanya masa-masa perjuangan selama lebih dari 25 tahun dimana ia telah melalui kehidupan penjara, dan pembuangan, demi tercapainya Indonesia Merdeka, bersatu dan tidak terpecah belah. Pendek kata, apa yang dibawa oleh opsir Jepang itu meyakinkan Bung Hatta. Karena itulah, pada tanggal 18 Agustus 1945 (keesokan paginya), sebelum sidang panitia persiapan kemerdekaan dimulai, Hatta mengajak Mr. Kasman Singodimedjo, Kibagus Hadikusumo, Wahid Hasyim, dan Mr. Teuku Hasan dari Sumatra mengadakan rapat pendahuluan untuk membahas masalah tersebut. Supaya Indonesia tidak pecah sebagai bangsa, akhirnya tercapailah mufakat untuk menghilangkan bagian kalimat yang menusuk hati kaum Kristen itu dan menggantinya dengan “Ketuhanan Yang Maha Esa.”¹⁹⁵

Kedua, setelah pemilu 1955 di Majelis Konstituante. Ketika itu terdapat tiga usulan terkait dasar negara; Pancasila, Islam, dan Sosial Ekonomi. Kelompok yang mendukung Pancasila adalah PNI (116 anggota), PKI (termasuk fraksi Republik Proklamasi, 80), Parkindo (16), Partai Katolik (10), PSI (10) IPKI (8) dan yang lainnya dengan jumlah anggota 273 anggota. Usulan kedua yakni Islam berasal dari Masyumi (112 anggota), NU (91), PSI (16) Perti (7), dan empat partai kecil yang semuanya berjumlah 230 anggota. Sementara usulan yang ketiga yaitu sosial ekonomi hanya didukung oleh delapan anggota yang terdiri dari Partai Buruh 4 orang

¹⁹³Roem, *Kata Pengantar...*, h. XVI

¹⁹⁴Roem, *Kata Pengantar dalam Endang Saifuddin Piagam Jakarta...*, h. XVI

¹⁹⁵Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni, Cet. II...*, h. 51

dan Partai Murba 4 orang.¹⁹⁶ Karena tidak mencukupi 2/3 anggota yang hadir sebagaimana ketentuan UUDS 1950, perdebatan ini terus berlarut-larut sampai Presiden Soekarno membubarkan Dewan Konstituante melalui dekrit 5 Juli 1959 dengan kembali ke Pancasila dan UUD 1945. Dalam hal ini Piagam Jakarta ditegaskan menjiwai UUD 1945.

Ketiga, pada masa reformasi khususnya ketika dilakukan amandemen terhadap Undang-Undang Dasar 1945 pada tahun 1999, 2000, 2001, dan 2002 dimana muncul keinginan sebagian masyarakat Islam yang ingin memberlakukan Piagam Jakarta atau Shari'at Islam secara kaffah (utuh). Fraksi Islam seperti PPP dan PBB¹⁹⁷ merupakan motor penggerak yang menyuarakan perlunya formalisasi dengan mengembalikan tujuh kata yang dihilangkan dari Piagam Jakarta. Sebab dengan ketentuan inilah shari'at Islam secara keseluruhan bisa jalan. Dalam pengantar musyawarah Fraksi-fraksi majelis yang disampaikan pada rapat ke-3 PAH I BP MPR, tanggal 6 Desember 1999 misalnya, Fraksi PBB mempertegas sikapnya dengan menyatakan bahwa sebagai Indonesia non sekuler, pengaturan mengenai agama harus lebih dipertegas lagi di dalam UUD Indonesia. Oleh karena itu, ketentuan pasal 29 ayat (1) UUD 1945 yang menentukan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa haruslah diartikan bahwa negara harus dibangun atas dasar prinsip-prinsip Ketuhanan Yang Maha Esa sebagaimana dipahami dalam ajaran agama masing-masing dan setiap pemeluk agama berkewajiban untuk menjalankan ajaran dan shari'at agama yang dianutnya masing-masing. Selanjutnya F-PBB MPR berpendapat pasal 29 ayat (1) ini perlu ditambah sehingga berbunyi: "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, dengan kewajiban bagi para pemeluk agama untuk menjalankan ajaran dan shari'at agamanya masing-masing itu". Sedangkan kata-kata "kepercayaannya itu" yang tercantum di dalam ayat 2

¹⁹⁶ Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945...*, h. 77

¹⁹⁷ Hasil pemilihan umum tahun 1999 sebelumnya tidak menempatkan parpol Islam sebagai pemegang. Di luar dugaan, partai-partai Islam malah kalah dari partai nasionalis. Hal ini mengulangi peristiwa pemilu-pemilu sebelumnya dimana parpol Islam kalah. Kalau pada zaman orde baru kekalahan itu ditenggarai sebagai akibat kooptasi pemerintah orde baru, maka ketika pemilu 1999 parpol Islam tetap tak mendapat dukungan yang signifikan. Sehingga ketika Sidang Umum maka mereka kalah suara dari parpol nasionalis ataupun sekuler lainnya. Sebagai perbandingan dapat dilihat perolehan suara parpol Islam dalam beberapa pemilu sebelumnya, seperti pemilu 1955 misalnya, jumlah suara Masyumi, NU, PSII, Perti, PPTI, dan AKUI hanya 45,2 persen. Bandingkan dengan jumlah suara partai nasionalis plus partai non-Islam sebanyak 54,8 persen. Fenomena ini terulang lagi pada pemilu 1971 ; NU memperoleh suara 18,67 persen, Parmusi, 7,36 persen, Perti, 0,70 persen. Sementara Golkar memperoleh 62,8 persen, PNI, 6,94 persen, Parkindo, 1,34 persen, dan Partai Katolik, 1,11 persen. Bahkan pada pemilu, 1977 perolehan suara Islam lewat PPP merosot ; 29,3 persen. Kemerosotan ini berlanjut dalam pemilu selanjutnya; 1982 (27,8 Persen) dan 1987 (16,0 persen). Sedangkan pada pemilu 1999, parpol Islam tetap kalah dari partai nasionalis seperti Golkar dan PDIP. Praktis hanya PPP, PKB, PAN, PBB, dan PK saja yang diperhitungkan, Busman Edyar, *PPP dan Masa Depan Parpol Islam*, (Jakarta : Republika, 8 Januari 2002)

perlu dihapuskan karena menimbulkan kekaburan pengertian agama yang dimaksud secara keseluruhan dalam pasal 29 tersebut.¹⁹⁸

Demikian juga ketika rapat ke-44 PAH BP MPR tanggal 14 Juni 2000, upaya formalisasi ini disuarakan kembali oleh fraksi PPP dan PBB di MPR. F-PPP misalnya, menyatakan bahwa pelaksanaan hukum Islam sebenarnya bukan masalah. Sebab sudah terbukti dengan adanya UU Nomor 7/1989 tentang Peradilan Agama yang mewajibkan masyarakat Islam Indonesia ke pengadilan agama sekiranya berperkara dalam masalah-masalah perkawinan, harta kekayaan, warisan, sedekah, hibah dan sebagainya. Kemudian ada UU Nomor 17/1999 tentang Penyelenggaraan Perjalanan Haji dan UU tentang Zakat pada tahun 1999. Karena itulah Fraksi ini mengusulkan perubahan sebagai berikut: 1) negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya; 2) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu; 3) negara melarang penyebaran faham-faham yang bertentangan dengan Ketuhanan Yang Maha Esa.¹⁹⁹

Senada dengan ini, Fraksi Bulan Bintang mengusulkan rumusan Bab XI tentang agama dengan: 1) negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan menjalankan kewajiban shari'at Islam bagi para penganutnya; 2) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan beribadat menurut agamanya itu.²⁰⁰

Dalam pandangan umum fraksi-fraksi majlis tanggal 29 Juli 2000 terhadap hasil finalisasi perubahan kedua UUD 1945, terdapat tiga macam sikap; yang bertahan dengan rumusan lama (F-PDIP, F-PG, F-PUG, F-TNI/Polri, F-PDU, dan F-PDKB), yang mendukung dicantumkannya kembali tujuh kata dalam Piagam Jakarta (F-PPP dan F-PBB), dan kelompok jalan tengah (F-PKB dan Fraksi Reformasi).²⁰¹

F-PPP MPR menguraikan beberapa keyakinannya dalam memperjuangkan berlakunya shari'at Islam secara konsisten dan istiqomah, yaitu pertama, krisis kepercayaan yang selama ini melanda bangsa Indonesia nyaris telah mendekati titik terendah. Krisis yang memprihatinkan seperti itu, menurut keyakinan F-PPP hanya dapat diatasi dengan kewajiban melaksanakan shari'at Islam bagi pemeluknya yang menjadi mayoritas bangsa ini. Karena shari'at Islam tersebut mengedepankan nilai-nilai moral dan akhlak luhur yang mampu menjadi sumbu ukhuwah atau

¹⁹⁸ Dalam kesempatan ini hanya tiga fraksi yang menyampaikan pandangan politiknya berkenaan dengan Bab XI tentang agama pasal 29 UUD 1945 yaitu FPDIP, FBB, dan FPDKB), Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, (Jakarta : Pustaka Indonesia Satu, 2002), Cct. I, h. 84

¹⁹⁹ Upaya ini disampaikan oleh Zain Badjeber, SH selaku juru bicara F-PPP, Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 92

²⁰⁰ Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 97

²⁰¹ Kelompok tengah ini merumuskan usulan yang berdiri di tengah-tengah dua kelompok diatas. Kelompok ini merumuskan usulan perubahan yang dipandang relatif netral dan inklusif untuk seluruh umat beragama dan tidak hanya Islam, Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta*, h. 127

persaudaraan, sumbu tali persaudaraan bangsa yang intinya pendekatan persatuan dan kesatuan nasional. Kedua, usulan ini bukan untuk mendirikan negara Islam di Indonesia tapi justru bertujuan untuk memperkuat nasionalisme Indonesia dalam wadah negara kesatuan berdasarkan Pancasila. Pemuatan “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta, sama sekali tidak berarti telah membentuk negara Islam. Hal itu hanya berarti bahwa hukum Islam berlaku bagi umat Islam sebagaimana halnya pada masa kolonial Belanda sebelum tahun 1929 yang mengakui keberadaan hukum Islam.²⁰²

Ketika menyampaikan Pengantar Musyawarah Fraksi-Fraksi Majelis, di Pembahasan Materi di Komisi A Majelis, FPPP-MPR kembali mengutarakan usulan fraksinya untuk menyempurnakan Pasal 29 UUD 1945 dengan memasukkan anak kalimat “ dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” sesudah kata “Ketuhanan”. F-PPP MPR menguraikan argumentasi tambahan atas usulannya tersebut, sebagai berikut: 1) gencarnya kampanye pemisahan antara agama dengan negara, maka F-PPP berkewajiban menjelaskan bahwa dalam Islam tidak dikenal pemisahan agama dengan negara, walaupun antara keduanya dapat dibedakan; 2) bangsa ini tengah menghadapi bahaya pelucutan identitas diri sebagai bangsa yang religius; 3) dari segi historis, anak kalimat Pasal 29 merupakan kompromi maksimal (terbaik) antara golongan Islam dengan golongan nasionalis (kebangsaan). Untuk menghormati para pendiri Republik ini, F-PPP terpanggil untuk mendudukkan kembali perjanjian luhur tersebut pada posisi semula; 4) konsideran Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang memberlakukan kembali Undang-Undang Dasar 1945 antara lain menyatakan bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945, merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi tersebut. Fraksi PPP bertanya: apakah UUD 1945 yang diberlakukan melalui dekrit tersebut masih diakui, kalau masih, apakah kehidupan bernegara yang tanpa jiwa akan dapat berkembang. Oleh karena itu harus lebih dulu membangun jiwa UUD 1945, baru membangun badannya. Sesudah 41 tahun UUD 1945 berjalan tanpa jiwa, inilah saatnya untuk memberikan jiwa kepada konstitusi; 5) tidak ada maksud sedikitpun dari F-PPP untuk memasukan anak kalimat tersebut ke dalam Pembukaan UUD yang telah disepakati untuk tidak akan diubah.²⁰³

Sedangkan F-PBB dalam kesempatan yang sama mengutip kata-kata Bung Karno yang menyatakan bahwa Piagam Jakarta dalam Dekrit Presiden sebagai sesuatu yang dijiwai dan tidak terpisahkan dengan UUD 1945. Jiwa itu selama ini gentayangan tanpa bentuk. Karena itu, dengan usul ini, F-PBB hanya ingin memberi tempat jiwa itu dalam bentuk yang konkrit supaya memberikan berkah yang lebih besar bagi bangsa dan negara. F-PBB MPR juga menyoroti keberatan dari pihak-pihak lain mengenai usul perubahan Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 dengan mengemukakan, bahwa tidak ada seorangpun yang terganggu karena itu. Oleh sebab itu keberatan-keberatan dari pihak lain tentang ini sangat aneh. Tentang Piagam Jakarta ini, kalau dibiarkan kaum muslimin menyampaikan persaannya itu

²⁰² Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 184.

²⁰³ Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 198.

dengan bentuk-bentuk pressure, tentu keadaan akan menjadi sangat ribut. Tetapi jangan biarkan umat Islam itu menyimpan perasaan masygul tersebut di dalam hatinya. Sebab kalau sudah kehilangan harapan, maka ekscisnya juga sulit dibayangkan.²⁰⁴

Berbarengan dengan alotnya perdebatan Piagam Jakarta di sidang-sidang MPR, dukungan kepada Piagam Jakarta juga dilakukan massa melalui aksi unjuk rasa (demonstrasi). Ribuan massa dari berbagai organisasi Islam datang ke MPR/DPR untuk meminta MPR memasukan “tujuh kata” Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945 Pasal 29. Massa antara lain berasal dari Front Pembela Islam (FPI), Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI), Gerakan Pemuda Islam (GPI), Pelajar Islam Indonesia (PII), Himpunan Mahasiswa Muslim Antar Kampus (HAMMAS), Pergerakan Islam untuk Tanah Air (PINTAR), Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Komite Indonesia untuk Solideritas Dunia Islam (KISDI), Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII), Front Pemuda Islam Surakarta (FPIS), Ikatan Keluarga Muslim Internasional (IKMAL), STII, KOWASNAMI, dan Garis.²⁰⁵

Aksi serupa juga oleh Komite Persiapan Penegak Shari’at Islam (KPPSI) Sulawesi Selatan yang berunjuk rasa ke Gedung MPR/DPR. Mereka menuntut pasal 29 UUD 1945 diubah. Kalau tidak, KPPSI akan memberlakukan shari’at Islam di Sulawesi Selatan. Sebab formalisasi tersebut bagi mereka merupakan hak historis dan sosiologis yang tak terbantahkan.²⁰⁶

Pada tanggal 10 Agustus 2000, sekitar 50 orang anggota Front Mahasiswa Islam (FMI) yang merupakan gabungan dari 16 kampus menggelar unjuk rasa di depan Gedung MPR/DPR untuk mendukung perjuangan F-PPP dan F-PBB yang mengusulkan amandemen terhadap pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dalam ST MPR Tahun 2000. Menurut M. Tahyar yang bertindak sebagai pimpinan aksi demo itu, mereka mendukung usulan itu karena “tujuh kata” yang ada dalam Piagam Jakarta merupakan hasil musyawarah dan mufakat para pendiri RI dari kalangan muslim dan non-muslim. FMI menyatakan. Karena itu penghapusan “tujuh kata” tersebut merupakan wujud pengkhianatan demokrasi yang dilatarbelakangi intervensi asing yakni pemerintah pendudukan Jepang saat itu. Lagi pula penghapusan kata-kata “...dengan kewajiban menjalankan shari’at Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, telah menumbuhkan benih pertentangan sikap dan pemikiran yang tidak kunjung berhenti, bahkan menyuburkan fitnah yang sangat merugikan bangsa dan negara. Oleh karena itu mengembalikan “tujuh kata” tersebut berarti meluruskan keotentikan sejarah, bahkan sesuai dengan Dekrit Presiden tanggal 5 Juli Tahun 1959 yang memastikan kalau Piagam Jakarta menjiwai UUD 1945.²⁰⁷

Pada tanggal 11 Agustus 2000, Gema Persatuan Islam Tionghoa Islam (PITI) pimpinan H. Abdurrahman Hakim juga melakukan unjuk rasa di depan

²⁰⁴ Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 201.

²⁰⁵ Kurniawan Zein dan Sarifuddin HA (Ed), *Shari’at Islam Yes, Shari’at Islam No : Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Paramadina, 2001), Cet. I, h. 209

²⁰⁶ *GATRA*, 19 Agustus 2000, h.36.

²⁰⁷ *Pelita*, Jum’at, 11 Agustus 2000

Gedung MPR/DPR untuk mendukung pencantuman kembali “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Sedangkan pada hari Minggu, 13 Agustus 2000, HAMMAS (Himpunan Aksi Mahasiswa Muslim Antar Kampus) melakukan aksi unjuk rasa di depan Gedung MPR/DPR. Ketika delegasi HAMMAS diterima oleh Fraksi Reformasi MPR, Zulkifli, perwakilan HAMMAS menyatakan, dimasukkannya Piagam Jakarta tidak akan merugikan dan tidak mengikat agama lainnya. Ia menegaskan, selama ini umat Islam tidak pernah mengancam umat lain dan selalu menegakkan integrasi bangsa. Karena itu, menurutnya, apalagi yang harus ditakutkan. Kalaupun ada, Piagam Jakarta itu merupakan bentuk toleransi umat Islam terhadap umat lainnya. Tidak ada alasan kalau amandemen Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 tidak didukung.²⁰⁸

Dukungan terhadap Piagam Jakarta juga dilakukan Keluarga Besar Mahasiswa Universitas Muslim Indonesia Makassar. Dalam pernyataan sikap tertanggal 13 Agustus 2000 antara lain mereka mendesak dan menuntut kepada ST MPR Tahun 2000 agar memasukkan/mengadopsi materi Piagam Jakarta dalam amandemen UUD 1945 sebagai bentuk penataan kembali aturan hidup berbangsa dan bernegara yang lebih baik.²⁰⁹

Tuntutan serupa juga dilontarkan Gerakan Reformis Islam (GARIS) dalam pernyataan sikapnya tanggal 15 Agustus 2000. dalam pernyataan yang ditandatangani Ketua Umum H. Chep Hernawan S.E. dan Sekjen Daris Siregar, S.E. antara lain menyatakan bahwa GARIS mendukung sepenuhnya aspirasi wakil rakyat di MPR yang berkehendak memperjuangkan kembali agar “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta dicantumkan kembali pada Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, GARIS mengajak segenap komponen bangsa untuk bersama-sama menghidupkan kembali Piagam Jakarta yang merupakan hasil perjuangan panjang founding fathers dan merupakan hasil maksimal yang dicapai para pejuang dan tokoh bangsa dalam kompromi politik menjelang didirikannya negara Indonesia.¹⁴

Lasykar Jihad Ansharullah, Front Hizbullah Jakarta dan Lasykar Ansharullah Maluku juga berunjuk rasa di depan Gedung MPR/DPR pada hari Sabtu, 12 Agustus 2000. mereka menyampaikan dukungan kepada beberapa fraksi Majelis yang tengah memperjuangkan dicantumkannya kembali “tujuh kata” dalam Piagam Jakarta ke dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Menurut Ketua Umum Lasykar Jihad Ansharullah, Nasrullah Al Makassi, merebaknya penggunaan narkoba, perjudian, seks bebas, budaya KKN di kalangan pejabat, dan kerusuhan serta tindakan bersifat SARA disebabkan oleh krisis moral keagamaan. Untuk itu, hendaknya dipahami keinginan para pemimpin umat Islam, ulama, maupun wakil-wakil umat Islam di MPR untuk memperjelas Pasal 29 ayat (1) UUD 1945.²¹⁰

²⁰⁸ *Pelita*, Senin, 14 Agustus 2000

²⁰⁹ Sekretariat Jenderal MPR, dalam Jurnal *Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 10, Edisi 16 Agustus 2000, Jakarta, h. 46

¹⁴ Sekretariat Jenderal MPR, dalam Jurnal *Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 10, Edisi 16 Agustus 2000, Jakarta, h. 47.

²¹⁰ Selanjutnya, Nasrullah Al Makassi menyatakan, melaksanakan ritual keagamaan merupakan kewajiban dan juga merupakan hak asasi manusia. Untuk itu, tidak ada pihak

Aksi unjuk rasa besar-besaran mendukung usul amandemen terhadap Pasal 29 UUD ayai (1) 1945 dilakukan pada hari Selasa, 15 Agustus 2000. Ribuan massa dari berbagai ormas Islam bergelombang mendatangi Gedung MPR/DPR. Mereka antara lain berasal dari Front Pembela Islam (FPI), Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI), Gerakan Pemuda Islam (GPI), Pelajar Islam Indonesia (PII), Himpunan Mahasiswa Muslim Antar Kampus (HAMMAS), Pergerakan Islam untuk Tanah Air (PINTAR), Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam (KISDI), Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII), Front Pemuda Islam Surakarta (FPIS), dan Ikatan Keluarga Muslim Internasional (IKMAL).²¹¹

Ormas-ormas Islam lainnya mengeluarkan pernyataan sikap yang intinya mendukung Piagam Jakarta. Ormas-ormas Islam itu antara lain Badan Kerjasama Pondok Pesantren Indonesia (BKSPPI), Al Irsyad Al Islamiyah, Persatuan Islam (Persis), Ikatan Masjid Indonesia (IKMI), Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam (LPPI), dan Gerakan Pemuda Islam (GPI). Isi pernyataan bersama tersebut antara lain sebagai berikut:

1. tuntutan pemberlakuan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya itu adalah hak asasi warga negara. Oleh karena itu, tuntutan diberlakukannya Piagam Jakarta adalah hal wajar sabagai warga negara dan kami umat Islam tidak merasa keberatan jika agama lain menuntut hak yang sama bagi mereka;
2. konsekuensi dari sila Ketuhanan, memerlukan wadah untuk melindungi warga negara dalam melaksanakannya, maka 7 (tujuh) kata dalam Piagam Jakarta (Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan shari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya), seharusnya dicantumkan dalam konstitusi sebagai perlindungan terhadap hak yang paling asasi bagi warga negara;
3. wadah perlindungan terhadap hak yang paling asasi bagi warga negara itu, hanya bisa diselenggarakan oleh pihak kekuasaan. Oleh karena itu konsekuensinya haruslah dicantumkan pula dalam konstitusi.

yang berhak menghalang-halangi upaya umat Islam untuk menempuh jalur konstitusional secara formal melauai UUD 1945. Sekretariat Jenderal MPR, dalam Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000, Nomor 08, Edisi 14 Agustus 2000, Jakarta, h. 26

²¹¹ Republika, Rabu, 16 Agustus 2000; Kompas, Kamis, 17 Agustus 2000. Sumber lain menyebutkan Ketua FPI M. Rizicq Syihab menyatakan ada sepuluh alasan yang mendasari perlunya Piagam Jakarta kembali dimasukkan ke dalam *pembukaan UUD 1945*. *kesepuluh alasan* itu adalah asas legalitas, demokrasi, konstitusi, historis, psikologis, ideologis, sosial kultural, filosofi agama, serta strategi dan moral. Menurutnya, dipandang dari asas legalitas sosial kultural, merupakan konsekuensi logis dari sistem demokrasi di dunia manapun untuk menjaga kepentingan mayoritas dengan tetap menjunjung tinggi kepentingan minoritas tanpa ada yang harus dikorbankan kepentingannya. Selain itu, Piagam Jakarta sebagai Pembukaan UUD 1945 dan pengembalian kalimat termaksud ke dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 bukan sikap diskriminatif, melainkan proporsional rasionalistis

Dengan demikian kami menuntut dicantumkan 7 (tujuh) kata dalam Piagam Jakarta itu dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 sebagai landasan konkret penyelenggara negara.²¹²

Walaupun demikian, aspirasi tersebut tidak mendapat dukungan oleh mayoritas anggota MPR ketika membahas amandemen UUD 1945, terutama pasal 29. Demikian juga ormas-ormas mainstream seperti Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU) pun tidak sependapat. Hal itu dapat menimbulkan polemik tak berkesudahan, yang bisa menimbulkan perselisihan dan konflik antara pendukung dan penentang pelaksanaan hukum Islam secara ke seluruhan.²¹³

Secara umum umat Islam saat itu terbagi kepada tiga kelompok: 1) kelompok yang menjadikan agama sebagai ideologi negara, yang manifestasinya berbentuk pelaksanaan ajaran agama (shari'ah dalam konteks Islam) secara formal sebagai hukum positif. Orientasi kelompok ini pada agama lebih besar daripada orientasinya pada wawasan kebangsaan, sehingga ia akan bisa menimbulkan dilema jika dihadapkan pada realitas bangsa yang majemuk. Apalagi secara umum kelompok ini memiliki sikap yang absolutis dan eksklusif dalam beragama, di samping kadang-kadang melakukan politisasi agama untuk mendukung cita-cita mereka; 2) kelompok yang menjadikan agama sebagai sumber etika-moral (akhlak), yang didukung oleh mereka yang memiliki orientasi kebangsaan lebih besar daripada orientasi keagamaan. Orientasi ini hanya mendukung pelaksanaan etika-moral agama (religio-ethics), dan menolak formalisasi agama dalam konteks kehidupan bernegara. Posisi agama sebagai sumber pembentukan etika-moral ini dimaksudkan agar bangsa ini memiliki landasan filosofis yang jelas tentang etika-moral, tidak hanya berdasarkan kriteria baik dan buruk yang kadang-kadang bisa sangat subyektif atau sangat temporal. Di satu sisi orientasi ini membawa hal yang positif, karena dapat menghilangkan ketegangan antara kelompok Islam dengan kelompok-kelompok lain serta sangat kondusif bagi terwujudnya integrasi bangsa yang majemuk ini. Namun di sisi lain, orientasi ini tidak cukup akomodatif terhadap aspirasi umat agama tertentu yang berupaya sedapat mungkin melaksanakan ajaran agama sepenuhnya; 3) kelompok yang menjadikan agama sebagai sub-ideologi atau sebagai sumber ideologi jika kata "sub-ideologi" dianggap bisa menimbulkan penolakan dari sebagian kelompok masyarakat. Orientasi pertama memang sangat idealistis dalam konteks Islam, tetapi kurang realistis dalam konteks masyarakat dan bangsa Indonesia yang sangat plural. Sedangkan orientasi kedua sangat idealistis dalam konteks kemajemukan di Indonesia, tetapi kurang realistis dalam konteks agama Islam sebagai agama mayoritas, yang ajarannya tidak hanya berupa etika-moral melainkan juga sejumlah norma-norma dasar. Tarikan yang kuat ke arah salah satu orientasi ini akan mengakibatkan semakin kuatnya tarikan ke arah orientasi yang berlawanan, dan bahkan akan dapat menimbulkan konflik internal yang lebih besar. Oleh karena itu, diperlukan jalan tengah di antara keduanya, yakni menjadikan agama sebagai sub-ideologi atau sebagai salah satu sumber ideologi

²¹² Sekretariat Jenderal MPR, dalam Jurnal *Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 10, Edisi 16 Agustus 2000, Jakarta, h. 47-48.

²¹³ Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara"..., h. 252

Pancasila. Orientasi ketiga tersebut lebih realistis dan moderat, karena meski orientasi ini berupaya melaksanakan etika-moral serta hukum agama atau prinsip-prinsipnya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, ia masih tetap mengakui Pancasila sebagai ideologi negara. Karena Pancasila ini merupakan ideologi terbuka dan fleksibel, maka agama dituntut untuk memberikan kontribusi dalam penjabaran konsep-konsep operasional di pelbagai bidang sesuai dengan perkembangan masyarakat dan dunia. Dalam hal inilah nilai-nilai dan norma-norma agama menjadi input dan legitimasi bagi pembentukan dan penguatan etika-moral serta sistem nasional dan kebijakan publik.²¹⁴

Kelompok yang menolak untuk menghidupkan kembali Piagam Jakarta dengan mengamandemen pasal 29 ayat 1 UUD 1945 mengkhawatirkan munculnya beberapa resiko berupa: 1) bahwa rumusan pancasila dalam Pembukaan UUD mengalami perubahan dan perubahan itu berlaku hanya untuk golongan agama tertentu, bukan untuk semua golongan agama lainnya. Hal ini penting, karena dengan menambahkan kata-kata pada sila pertama Pancasila berarti para wakil rakyat di MPR telah mengubah dasar negara dengan segala konsekuensinya; 2) amandemen UUD 1945 hendaknya dilakukan untuk memperkuat persatuan dan kesatuan, bukan sebaliknya menyebabkan atau mendorong proses disintegrasi bangsa. Perasaan diperlakukan tidak adil dapat juga terjadi apabila rumusan hasil amandemen UUD 1945 hanya menguntungkan kelompok atau golongan tertentu. Selain Bali yang mayoritas penduduknya beragama Hindu, maka di sebagian besar daerah dikawasan Timur Indonesia yang mayoritas penduduknya beragama Kristen akan merasa terusik, paling tidak secara emosional, apabila sila ketuhanan Yang Maha Esa ditambah dengan kata-kata sesuai rumusan alternatif kedua di atas.²¹⁵

Senada dengan ini Masdar F. Mas'udi menolak pencantuman Piagam Jakarta dengan alasan: 1) dapat membuka kemungkinan campur tangan negara dalam wilayah agama yang akan mengakibatkan kemudaratn baik bagi agama itu sendiri maupun bagi negara sebagai wilayah publik; 2) mengakibatkan prasangka-prasangka lama kalangan di luar Islam mengenai negara Islam di Indonesia; 3) hal itu berlawanan dengan sistem negara nasional yang memperlakukan semua kelompok termasuk kelompok agama di negeri ini secara sederajat. Jika kewajiban melaksanakan shari'at Islam menjadi suatu ketetapan dalam konstitusi, maka hal itu akan menimbulkan tuntutan yang sama pada kelompok-kelompok agama yang lain. Jika hal ini dibiarkan maka sudah pasti akan ada gesekan-gesekan antara umat beragama yang mengancam persatuan nasional.²¹⁶

Sementara itu Nurcholis Madjid melihat mengamandemen UUD 1945 yang membuka kembali berlakunya Piagam Jakarta, sama dengan membuka Kotak Pandora.²¹⁷ Sedangkan Syafii Maarif mengkhawatirkan pemberlakuan ini. Sebab akan banyak orang Islam marginal, atau kelompok masyarakat yang selama ini

²¹⁴ Abdillah, "Hubungan Agama dan Negara...", h. 251

²¹⁵ Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 155-156

²¹⁶ Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta...*, h. 162

²¹⁷ Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, (Jakarta : LP3ES, 1996), Cet. III, 38

masuk dalam kelompok Islam pinggiran, yang justru akan lari dari Islam. Bukankah hal ini justru akan merupakan upaya dakwah Islam itu sendiri. Kenapa menggantungkan harapan soal shari'at Islam kepada negara. Apakah memang sudah sedemikian tak berdaya, sehingga penerapan shari'at Islam ini pun harus diatur negara.²¹⁸

Memang sebagai negara dengan penduduk mayoritas Muslim terbesar di dunia. Namun perlu diingat, secara historis, masuknya Islam ke Indonesia adalah lebih banyak karena proses akulturasi dengan budaya setempat. Selain itu, saat ini ada tiga kelompok warga masyarakat Islam di Indonesia: Pertama, kelompok Islam marginal yang biasa disebut Islam abangan. Kedua, Islam santri yang cenderung sinkretis. Dan ketiga, Islam santri yang memang benar-benar mencoba menerapkan Islam sesuai shari'atnya. Bila shari'at Islam dijadikan dasar hukum negara, kelompok Islam santri yang terakhir ini mungkin akan dapat menyesuaikan diri. Tapi, kelompok Islam yang lain memiliki kecenderungan untuk menolak. Padahal jumlah kuantitatif Muslim yang cenderung sinkretis dan abangan ini cukup besar. Bisa dibayangkan, apa yang terjadi bila shari'at Islam ini benar-benar diterapkan sebagai dasar hukum negara. Perpecahan tak hanya terjadi antara kelompok Muslim dan non-Muslim saja, tapi juga perpecahan antar sesama umat Islam itu sendiri. Ini jelas berbahaya. Orang Islam kebanyakan hanya akan menjalankan shari'at Islam sebatas kulit atau simbolnya saja. Tidak substansinya. Terhadap adanya keinginan-keinginan perlu dipikirkan apakah untuk menjalankan shari'at Islam bagi pemeluknya itu harus dengan campur tangan negara. Karena itulebih baik pondasi keislaman yang dimiliki umat Islam ini harus kokoh terlebih dahulu. Hal ini tak perlu harus dengan intervensi negara.²¹⁹

Barangkali karena kondisi tersebut juga MA Sahal Mahfuz menyimpulkan bahwa untuk menciptakan masyarakat madani dalam konteks ke-Indonesiaan dari kacamata hukum Islam dengan atau tanpa hukum Islam, namun lebih kepada mempertimbangkan dan menyerap nilai-nilai moral positif yang terkandung dalam hukum Islam sendiri. Karena menerapkan hukum Islam dalam arti formalisasi terkadang belum merupakan solusi terbaik bagi proses formulasi hukum yang ideal bagi sebuah masyarakat madani. Demikian pula eliminasi hukum-hukum yang ada dalam masyarakat, khususnya hukum Islam dalam proses tersebut juga bukan merupakan langkah yang bijaksana, karena bagaimanapun keberadaannya baik sebagai sebuah nilai maupun sebagai sebuah peraturan yang berlaku tetap mendapatkan legitimasi yang kuat dalam masyarakat Indonesia. Namun meskipun demikian, ruang gerak bagi proses berkembangnya hukum-hukum yang ada di Indonesia, terutama hukum Islam, harus tetap dibiarkan leluasa. Ini untuk merangsang agar hukum-hukum tersebut bisa lebih berkembang dinamis yang pada gilirannya juga akan memberikan sumbangan yang dinamis pula bagi perkembangan hukum Indonesia secara keseluruhan.²²⁰

²¹⁸ Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan...*, h. 42

²¹⁹ Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan...*, h. 43-44

²²⁰ KH MA Sahal Mahfudh, *Peran Hukum Islam dalam Menciptakan Masyarakat Madani Indonesia*, Makalah dalam diskusi Pascasarjana IAIN Semarang tanggal 27

Sejalan dengan ini Kuntowiyono menjelaskan, bahwa hukum Islam untuk menjadi hukum positif harus melalui proses objektivikasi dimana proses pembentukannya atas persetujuan bersama warga negara. Dalam konteks ini kelompok di luar muslim sekalipun bisa menikmati nilai-nilai Islam tanpa harus menyetujui nilai-nilai asal. Suatu perbuatan disebut obyektif bila perbuatan itu dirasakan oleh orang non-muslim sebagai suatu yang natural (sewajarnya), tidak sebagai perbuatan keagamaan, walaupun di sisi lain orang Islam boleh jadi tetap memandangnya secara teologis sebagai ibadah.²²¹

Dan konskewensinya adalah, ketika hukum positif itu telah disahkan, maka yang berlaku itu adalah hukum nasional, tanpa menyebut lagi sumber hukumnya. Sekiranya ada yang berpendapat kalau hukum Islam dijadikan sebagai bagian dari hukum nasional, dan shari'at dijadikan sumber hukum dalam perumusan kaidah hukum positif, maka Indonesia, katanya akan berubah menjadi negara Islam, tentu tidak bisa disimplikasi sesederhana itu. Sebab selama ini hukum Belanda dijadikan sebagai hukum positif dan juga dijadikan sebagai sumber hukum, belum pernah ada orang mengatakan bahwa negara kita ini akan menjadi negara Belanda.²²²

September 2001 sebagaimana dikutip A. Qodri Azizy, *Ekletisisme Hukum Nasional...*, h. 197

²²¹ Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung: Mizan, 1997), Cet. II, h. 67-69.

²²² Kamsi, "Politik Hukum Islam...", h. 10-11

BAB III

ISLAM DALAM KONTEKS POLITIK DI INDONESIA ERA REFORMASI

A. Kebangkitan Kelas Menengah Muslim dan Munculnya Era Reformasi

Diskursus kelas menengah sosial kerap mengemuka seiring dengan peran sentral mereka sebagai bagian dari agen perubahan. Hal ini dimungkinkan, sebab mereka memiliki sumber daya ekonomi, sosial dan budaya. Mereka juga memiliki gagasan-gagasan baru, akumulasi modal fisik dan modal sumber daya manusianya itu sendiri. Kekuatan kapital (modal) yang demikian itu digunakan oleh kelas menengah sebagai sarana dalam upaya percepatan perubahan sosial, politik, dan ekonomi masyarakat.¹

Karena berada pada posisi tengah, kelompok kelas ini berfungsi sebagai penyambung antara kelas bawah dan kelas atas. Kelas menengah ini juga bisa dikatakan sebagai kelas peralihan (transisi) yang cukup strategis untuk melakukan seminasi gagasan ataupun menunjukkan isu-isu yang sedang berkembang.² Karena itulah tak berlebihan kiranya kalau kelompok ini disebut memiliki pengaruh besar bagi kondisi sosial yang ada di masyarakat, baik dari lingkup masyarakat terkecil hingga lingkup terbesar, yaitu negara.³

Eksistensi kelas menengah bisa dilihat dari perspektif ekonomi-politik dan sosial-politik. Terkait yang pertama, kelas menengah acap dihubungkan dengan struktur kapitalisme negara. Sistem kapitalisme diyakini menjadi jalan pembuka munculnya kelas menengah baru seiring dengan terbukanya peluang bekerja di perusahaan-perusahaan modern. Studi-studi dalam kelompok ini juga banyak mengkaji perilaku konsumsi kelas menengah. Sementara itu, pembahasan dalam perspektif sosial politik lebih banyak mengkaji peran kelas menengah dalam dinamika sosial politik pada suatu negara, terutama ketika melihat peran kelompok tersebut dalam mendorong maupun menghambat terjadinya perubahan.⁴

World Bank menegaskan bahwa yang disebut sebagai kelas menengah adalah mereka yang pengeluarannya 2-20 USD perhari. Sementara itu mereka yang

¹ Subkhi Ridho, "Kelas Menengah Muslim Baru dan Kontestasi Wacana Pluralisme di Media Sosial", dalam *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, (Jogjakarta : UGM), Vol. 4 No. 2, Agustus, 2017, h. 88-89; Azyumardi yang mengulas kelas menengah Muslim menyebut keterlibatan kelompok ini dalam pertumbuhan lembaga baru, tetapi juga dalam perubahan praktek-praktek keagamaan, selain sosial dan budaya di tengah masyarakat, Azyumardi Azra, "Kelas Menengah Muslim Indonesia : Sebuah Pengantar" dalam Wasisto Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, (Depok : LP3ES, 2017), h. xix

² Rofhani, "Pola Religiositas Muslim Kelas Menengah di Perkotaan", dalam *Jurnal Religio : Jurnal Studi Agama-agama*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Surabaya), Volume 3, Nomor 1, Maret, 2013, h. 64

³ Yulion Zalpa, Santri, "Kelas Menengah dan Politik Lokal Indonesia", dalam *Jurnal Tamaddun: Jurnal Kebudayaan dan Sastra Islam*, (Palembang : UIN Raden Fatah Palembang), Vol 17, No. 2, (2017), h. 2

⁴ Qorry 'Aina, "Membaca Kelas Menengah Muslim Indonesia", dalam *Jurnal Politik*, (Jakarta : Universitas Indonesia), Vol. 3, No. 2, Februari, (2018), h. 324

pengeluarannya di bawah 2 USD per hari dikategorikan sebagai miskin. Adapun yang pengeluarannya di atas 20 USD per hari masuk kategori kelas atas. World Bank menyebutkan bahwa pada tahun 2012 tidak kurang dari 56,5 persen penduduk Indonesia merupakan kelas menengah.⁵

Di Indonesia, kelas menengah Muslim⁶ muncul sejak zaman kolonial Belanda yang dilatarbelakangi oleh tiga hal; pertama, praktek kolonialisme yang telah memarginalkan bangsa pribumi terutama umat Islam yang ditempatkan sebagai kasta ketiga di bawah Eropa dan Timur Jauh (China dan Arab). Kedua, adanya kebutuhan untuk mendirikan negara yang sesuai dengan aspirasi umat Islam Indonesia. Ketiga, semangat amar ma'ruf nahi mungkar dalam melawan penjajah Belanda yang dianggap sebagai musuh sekaligus orang kafir. Kelas menengah ini juga sebagai benteng ekonomi melawan hegemoni China yang menguasai perekonomian dan jaringan dagang berbasis klan.⁷

Pada masa ini kelas menengah Muslim Indonesia muncul secara terorganisir. Tepatnya adalah saat Sarekat Dagang Islam (SDI) berdiri sebagai alat pemersatu saudagar-saudagar Muslim Indonesia melawan kapitalisme Belanda. Sarekat Dagang Islam kemudian bermetamorfosis menjadi Sarekat Islam yang menandai perubahan fokus organisasi menjadi lebih fundamental. Selain bertujuan untuk melawan hegemoni pedagang Cina dalam ekonomi, Sarekat Islam juga bertujuan untuk melawan 'kalahnya' kelas menengah Muslim atas kelompok bangsawan dan kolonial di bidang politik.⁸

⁵ Senada dengan World Bank, pada tahun 2010 ADB menyebutkan bahwa kelas menengah yaitu mereka yang pengeluaran perkapita sebesar 2-20 USD perhari. Indikator kelas menengah di Asia, termasuk di Indonesia, banyak yang mengacu pada definisi yang dibuat oleh ADB. Secara lebih detail, ADB membagi pengeluaran perkapita tersebut dibagi lagi menjadi tiga kelompok yaitu masyarakat kelas menengah bawah (*lower middle class*) dengan pengeluaran perkapita sebesar 2-4 USD perhari; kelas menengah tengah (*middle-middle class*) sebesar 4-10 USD perhari; dan kelas menengah atas (*upper-middle class*) 10-20 USD perhari sesuai dengan keseimbangan kemampuan berbelanja (*purchasing power parity*/PPP tahun 2005). Maka pengeluaran 2-20 USD perhari didapatkan jumlah kelas menengah Indonesia sebanyak 134 juta (2010) atau sekitar 56% dari seluruh penduduk, sebuah angka yang tidak kecil, Ridho, "Kelas Menengah Muslim Baru...", h. 90-91

⁶ Kelas menengah Muslim Indonesia adalah kelompok kelas menengah yang menggunakan prinsip, norma, dan nilai Islam sebagai identitas politik individu dan kelompok yang berkembang sesuai peristiwa politik saat itu. Kelas menengah Muslim ini muncul sebagai bentuk diskriminasi dan alienasi terhadap umat Islam yang kemudian memicu aktivitas borjuasi, edukasi, filantropi sebagai simbol kebangkitan politik. Konteks santrinisasi dan resantrisasi kelas menengah berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan kelompok kelas menengah Muslim di Indonesia, <http://fisipol.ugm.ac.id/> siapa-kelas-menengah-islam-indonesia/ diakses tanggal 29 Januari 2019

⁷ Wasisto Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, (Depok : LP3ES, 2017), h. 52-53

⁸ Qorry 'Aina, "Membaca Kelas Menengah Muslim Indonesia", h. 325-326; Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, h. 54; Yulion Zalpa yang mempersonifikasi kelas menengah muslim kepada kelompok santri menyebutkan bentuk perjuangan kelompok ini berupa perlawanan fisik di masa kolonial. Sedangkan, pada masa pascakemerdekaan

Karakter kelas menengah Muslim Indonesia berbeda dengan segmen kelompok kelas menengah Indonesia lainnya, Pertama, rezim otoritarianisme memberi implikasi signifikan atas kehadiran kelas menengah Muslim yang berada pada posisi marginal. Jadi kelompok sosial ini lahir karena ketertindasan politik dan ekonomi, dan bukan karena dibentuk negara untuk mendorong pertumbuhan ekonomi. Kedua, semangat keagamaan merupakan dasar pembentukan gerakan kolektif politik mereka. Ketiga, selain adaptif pada suatu ketika, hubungan kelas menengah Muslim dengan negara acap sebagai oposisi. Keempat, dalam menerima konsep demokrasi, sikap kelompok kelas menengah Muslim tidaklah homogen, tetapi heterogen; ada yang menolak, menerima, bahkan ada yang pragmatis. Kelima, selain dipengaruhi konteks nasional, politik kelas menengah Muslim Indonesia juga dipengaruhi oleh politik internasional.⁹

Sepanjang keberadaannya di tanah air, kelas menengah muslim sangat tergantung pada realitas politik, ekonomi dan sosial. Pada rezim otoriter sebagaimana era orde baru awal misalnya, mereka terkooptasi oleh hegemoni kekuasaan rezim. Mereka juga bersikap a-politis, persis kelas menengah muslim lainnya di Negara Arab dan Malaysia. Namun seiring perubahan sikap penguasa, mereka justru menjadi lokomotif gerakan menuju Indonesia yang demokratis.¹⁰

Secara umum menurut Robert William Liddle, kelas menengah Islam Indonesia merupakan orang-orang yang terdiri dari kalangan bisnis (pengusaha pabrik, pedagang, manajer), kaum profesional (dokter, hakim, jururawat, profesor, guru, jurnalis, aktivis organisasi sukarela), pekerja yang memiliki kemampuan (pekerja personal kantor bisnis negara dan swasta dan pekerja ahli), dan bahkan para petani kaya. Selain di Jakarta, mereka tinggal kota-kota besar lainnya dan kota-kota kecil serta pedesaan. Mereka saleh secara personal, tetapi kemungkinan besar sekali mendefinisikan dirinya secara politis karena kepentingannya sebagai anggota kelompok pekerja khusus yang sedang naik atau kelas menengah secara keseluruhan.¹¹

Kalau berdasarkan refleksi keberagaman, kelas menengah Muslim dapat dibagi pada tiga kelompok; pertama, kelompok ikhwan yang memiliki watak egalitarian dan kosmopolitan. Mereka pada umumnya tinggal di perkotaan dan

mereka berkecimpung dalam dunia politik sebagai perwakilan di MPRS, Badan Konstituante, partai Islam dan di kementerian. Dengan kata lain, negara Indonesia dalam perjalanannya tidak dapat terlepas dari peran kelompok itu, Yulion Zalpa, "Santri, Kelas Menengah dan Politik Lokal Indonesia", dalam Jurnal *Tamaddun: Jurnal Kebudayaan dan Sastra Islam*, Vol 17, No. 2, 2017, h. 2

⁹ Wasisto Raharjo Jati, "Membangun Partisipasi Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia", dalam Jurnal *Epistémé*, (Tulungagung : IAIN Tulungagung), Vol. 11, No. 2, Desember, 2016, h. 378.

¹⁰ Azyumardi Azra, "Kelas Menengah Muslim Indonesia : Sebuah Pengantar dalam Wasisto Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, (Depok : LP3ES, 2017), h. xxi.

¹¹ Robert William Liddle, *ICMI dan Masa Depan politik Islam di Indonesia*, dalam Nasrullah Ali Fauzi (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi* Bandung : Mizan, 1995), Cet. I, h. 222

memiliki perilaku politik yang cenderung labil secara substansial, namun secara emosional dan psikis lebih kuat. Dampaknya adalah ketika memilih dan berpartisipasi lebih menjadikan budaya literasi sebagai rujukan. Kontekstualisasi ajaran Islam lebih dipilih kelompok ini, tak heran bila partai politik yang platformnya mengedepankan inklusifitas agama, lebih mereka sukai; kedua, kelompok santri yang berakar dari tradisional pesantren. Karena diyakini sebagai penentu dan penilai solusi berbagai persoalan, sosok ulama menjadi tambatan loyalitas kelompok ini. Hatta dalam urusan politik sekalipun, pola relasi yang sama juga terjadi hingga memudahkan dalam berorganisasi; ketiga, kelompok neo ikhwan yang berasal dari kelompok sekuler yang sedang mencari jati diri (transisi dari sekuler ke Islam). Tak heran bila simbolisme keagamaan menjadi karakter pemahaman dan pengamalan nilai-nilai Islam kelompok ini; keempat, kelompok neo santri yang mendobrak ortodoksi kultur pesantren. Komunitas tersendiri yang mereka bangun berupaya merekonstruksi ajaran Islam agar relevan dengan perkembangan zaman.¹²

Kelas menengah muslim Indonesia mengalami kebangkitan pada tahun 1980-an yang difasilitasi suksesnya pembangunan ekonomi dan transformasi pendidikan sebagai akibat dari program modernisasi yang dijalankan pemerintahan Orde Baru. Kebangkitan kelas ini diikuti pula oleh meningkatnya semangat kembali pada kehidupan agama untuk memperteguh diri sebagai reaksi atas hancurnya tatanan nilai-nilai moral sosial tradisional yang terjadi di sekitar mereka.¹³

Selain itu, bangkitnya kelas menengah Muslim di Indonesia secara tak langsung merupakan dampak dari konsep deideologisasi pada masa rezim Suharto. Tersumbatnya saluran Islam politik menyebabkan terpusatnya konsentrasi umat Islam dalam gerakan Islam kultural. Inilah yang kemudian menjadi cikal bakal munculnya kelas menengah Muslim di penghujung kekuasaan Suharto. Begitu rezim ini tumbang, maka mereka sudah siap dan tampil mengisi posisi-posisi penting di pemerintahan pada era reformasi ini.¹⁴

Krisis ekonomi yang menimpa Indonesia sejak pertengahan tahun 1997, telah menempatkan Indonesia pada kesulitan luar biasa. Pemerintahan Soeharto dinilai gagal oleh masyarakat dalam mencari jalan keluarnya. Hal ini terlihat lewat gerakan mahasiswa yang didukung oleh rakyat yang sehari-hari mengepung gedung

¹² Raharjo Jati, "Membangun Partisipasi Politik"..., h. 394-395

¹³ Vatikiotis, M. R. J, "Political Change in Southeast Asia, Trimming the Banyan Tree" (1996) dalam Asmaul Husna, "Komodifikasi Agama: Pergeseran Praktik Bisnis dan Kemunculan Kelas Menengah Muslim", dalam Jurnal *Komunikasi Global*, (Banda Aceh : Universitas Syah Kuala), Volume 2, Nomor 2, (2018), h. 232

¹⁴ Secara historis sudah dua kali terjadi kebangkitan kelas menengah muslim ini; pertama, ketika masa kolonial Belanda saat menghadapi persaingan dagang dengan "Wong Tjina" yang berkembang jadi gerakan politik; kedua, menjelang tumbanganya orde baru dimana kelas menengah muslim mengalami transformasi baik secara organisasi maupun ideologi, Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia...*, h. 38 & 53

DPR/MPR sampai akhirnya Presiden Soeharto mundur dari kursi presiden pada tanggal 18 Mei 1998.¹⁵

Jatuhnya kekuasaan pemerintahan Orde Baru ini menghidupkan kembali gairah umat Islam dalam perpolitikan nasional¹⁶ yang dimotori oleh kelompok kelas menengah muslim. Selama sekian tahun, berlangsung propaganda tentang “anarki” tahun 1950-an dan ketidakcocokkan antara budaya Indonesia dengan demokrasi “bergaya Barat”, maka saat ini merupakan momentum untuk bangkit kembali. Sistem demokrasi multi partai yang ditawarkan penguasa baru dilihat sebagai satu-satunya opsi yang berkelayakan. Keadaan ini mirip dengan November 1945, masa ketika partai-partai politik tumbuh subur di Indonesia. Kemiripan itu terkait erat dengan hal-hal seperti; euforia setelah berhasil keluar dari kurun panjang represi politik; banyaknya kepentingan politik yang sodok-menyodok berebut posisi; dan tidak adanya otoritas politik yang mempunyai kemauan untuk mencegah hal itu.¹⁷

Karena banyaknya partai politik yang ikut pemilu 1999, pemerintah melakukan seleksi terhadap partai-partai politik baru. Seleksi dilakukan oleh Panitia Persiapan Pembentukan Komisi Pemilihan Umum (P3KPU) yang kemudian disebut Tim Sebelas dengan melakukan verifikasi administratif dan faktual terhadap partai politik baru. Dalam melaksanakan tugasnya, Tim Sebelas telah menginventarisir tidak kurang dari 141 partai politik (termasuk partai-partai masa orde baru seperti PPP, PDI, dan Golkar).¹⁸ Akhirnya Tim Sebelas berhasil

¹⁵ Anders Uhlin dan Edward Aspinall sebagaimana dikutip Jungjungan Simorangkir, menyebut empat faktor utama mundurnya Suharto dari Presiden; 1). Pembangkangan elit yang terbagi ke dalam kelompok-kelompok seperti petisi 50, YKPK dan Forum Demokrasi. 2). Timbulnya proto-proto oposisi seperti Lembaga Swadaya Masyarakat. 3). Aktivis mahasiswa yang dikelompokkan ke dalam liberal populis, populer politik dan Islamis. 4). Yang terakhir mulai adanya semi oposisi yang dimainkan oleh PDI di bawah Megawati, Jungjungan Simorangkir, “Islam Pasca Orde Baru”, dalam Jurnal *Istinbath*, (Palembang : UIN Raden Fatah), No.16, Th. XIV, Juni, (2015), h. 200; Sementara Tabrani Shabirin menyebut lima alasan yang menjadi penyebab lengsernya Presiden Suharto ; (1) krisis ekonomi yang berkepanjangan (2) krisis politik yang berujung pada krisis kepercayaan, (3) krisis sosial yang mengarah pada segregasi sosial dan disintegrasi, (4) gerakan mahasiswa yang terus menuntut mundurnya Suharto, (5) kerusuhan sosial di Jakarta tanggal 14-15 Mei 1998, Tabrani Shabirin, *Mengantar Bangsa Menuju Demokrasi (Peran dan Sumbangsih KPU dalam Proses Demokratisasi di Indonesia)*, Jakarta : KPU-LPSI, 2000, h. 4

¹⁶ Azumardi Azra menyebut masa kejatuhan Presiden Suharto yang digantikan Habibie dan dilanjutkan oleh Gus Dur sebagai masa kebangkitan Islam politik yakni Islam yang berusaha diwujudkan dan diaktualisasikan dalam kekuasaan atau kelembagaan politik resmi, khususnya bidang eksekutif dan legislatif atau Islam yang mengejawantah dalam kekuasaan politik, Azumardi Azra, “Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi” dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. xv dan xxii

¹⁷ Khamami Zada, *Islam Radikal; Pergulatan Ormas-ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, (Jakarta : Teraju, 2002), Cet. I, h. 69

¹⁸ Banyaknya Parpol berdiri saat itu juga disebabkan karena faktor kemudahan dalam mendirikan seperti yang diatur dalam UU No 2 Tahun 1999 tentang Pemilu disebutkan minimal 50 orang WNI yang berusia 21 tahun sudah dapat mendirikan parpol. Kemudian

menetapkan 48 partai politik yang lolos ke pemilu setelah memperoleh pengesahan dari Departemen Kehakiman, kemudian mendaftarkan diri sebagai peserta pemilu, diverifikasi dan memenuhi persyaratan sebagai calon peserta pemilu 1999.¹⁹

Diantara partai politik yang muncul itu terdapat partai yang menegaskan diri sebagai partai Islam. Arsykal Salim misalnya mencatat dari 48 partai politik yang ikut pemilu tersebut, dua puluh diantaranya merupakan parpol Islam. Parpol-parpol tersebut antara lain; Partai Indonesia Baru (PIB); Partai Kebangkitan Muslim Indonesia (KAMI), Partai Umat Islam (PUI), Partai Kebangkitan Umat (PKU), Partai Masyumi Baru, Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII), Partai Abul Yatama (PAY) Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Syarikat Islam Indonesia 1905 (PSII 1905), Partai Politik Islam Masyumi, Partai Bulan Bintang (PBB), Partai Keadilan (PK), Partai Nahdlatul Ummat (PNU), Partai Islam Demokrat (PID), Partai Persatuan (PP), Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Partai Cinta Damai (PCD), Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia (SUNI), dan Partai Ummat Muslimin Indonesia (PUMI).²⁰

Adapun kriteria parpol Islam²¹ yang dipakai Arsykal adalah; asas, konstituen, tujuan, lambang, dan latar belakang berdirinya partai tersebut. Dari dua puluh parpol Islam itu beberapa diantaranya bertujuan memperjuangkan Shari'at Islam di Indonesia seperti PBB, PPP, dan PK. Sedangkan partai semisal PAN, dan PKB justru lebih menegaskan sebagai partai nasionalis.²² Bahkan MC Ricklefs justru

syarat-syarat normatif lain terkait dasar negara (harus mencantumkan dan tidak bertentangan), terbuka, dan tidak menggunakan symbol-simbol negara atau lambang partai lain. Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia*, (Jakarta : Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011), h. 121

¹⁹ Tabrani Shabirin, *Mengantar Bangsa Menuju Demokrasi (Peran dan Sumbangsih KPU dalam Proses Demokratisasi di Indonesia)*, Jakarta : KPU-LPSI, 2000, h. 33

²⁰ M. Arsykal Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, (Jakarta : Puslit IAIN Jakarta, 1999), Cet. 1, h. 39; Kunto Wijoyo menyebutkan sekitar 11 partai dari 48 partai politik yang menjadi peserta pemilu 1999. Yaitu, PUI (Partai Umat Islam), PKU (Partai Kebangkitan Umat), Partai Masyumi Baru, PPP, PSII, Partai Syarikat Islam), PSII 1905 (Partai Syarikat Islam 1905), Masyumi (Partai Politik Islam Masyumi), PBB, PK, PNU (Partai Nahdlatul Ulama) dan PP (Partai Persatuan), Zada, *Islam Radikal*, h. 74-75. Sementara Sudirman Teba menambahkan dengan Partai Indonesia Baru (PIB), Partai Kebangkitan Muslimin Indonesia (KAMMI), Partai Abul Yatama, Partai Islam Demokrat (PID), Partai Persatuan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Cinta Damai, Partai SUNI, Partai Umat Muslimin Indonesia (PUMI), Sudirman Teba, *Islam Pasca Orde Baru*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 2001), Cet. I, h. xi

²¹ Wasisto Raharjo mengelompokkan parpol Islam pada dua istilah yakni parpol berbasis massa dan parpol berbasis kader. Sepertinya Wasisto merujuk kepada kemunculan PKS (yang nota bene berbasis kader) dibanding parpol Islam lainnya seperti PPP, PKB, dan PAN yang berbasis massa (walaupun massa dengan segmen khususnya). Raharjo Jati, "Membangun Partisipasi Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia", h. 382

²² Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, h. 8; Bakir Ihsan juga tidak mengklasifikasikan PAN dan PKB sebagai bagian dari partai Islam. Walaupun ia membagi parpol Islam kepada parpol berbasis ideologis (seperti PPP, PKS, PBB, PBR, dan lainnya) dengan berbasis massa (sosiologis) sebagaimana PAN dan PKB, namun dalam penjelasan

menyebut PAN sebagai partai pengusung ideologi sekulerisme demokratik kapitalis. Sedangkan PKB yang dipimpin Abdurrahman Wahid mengusung toleransi, pluralisme dan gaya demokrasi non-religius.²³

Dalam perspektif seperti ini, kemunculan partai-partai Islam dengan seluruh kekentalan bahasa dan simbolisme politik, merupakan sesuatu yang niscaya. Fenomena banyaknya partai Islam di masa reformasi merupakan refleksi kemajemukan umat Islam dan keberagaman kepentingan kelompok Islam. Selain itu juga sebagai buah euphoria politik yang tak terelakkan dari proses reformasi. Proses reformasi yang terjadi memang memberikan angin segar kebebasan bagi warga negara untuk berserikat dan berkelompok yang selama 30 tahun lebih terkungkung oleh kekuasaan absolut sentralistik.²⁴

Terjadinya pengebirian Islam politik di Indonesia pada masa tersebut, justru menggiring umat Islam untuk lebih memperhatikan aspek kultural (pendidikan). Secara tak langsung hal ini membuat umat Islam berkuat dengan masalah pendidikan saja. Sekalipun secara politik posisi umat Islam sangat terjepit, tapi secara kultural kegiatan Islam tidaklah berhenti. Bahkan tumbuh dengan suburnya. Bambang Pranowo yang meneliti Desa Tegalrejo misalnya menemukan perubahan besar di desa lereng Barat Gunung Merbabu, dimana pada tahun 60-an (pra orba) merupakan desa yang didominasi partai-partai abangan dan Islam (baca : PNI, PKI, dan NU). Tapi setelah tidak hadirnya lagi parpol justru mengembalikan daya peluk Islam bagi seluruh penduduk desa tersebut, yang nota bene hampir seluruhnya beragama Islam. Padahal era sebelum daerah ini terkenal dengan era *poyok-poyokan* (zaman saling melecehkan) diantara sesama pendukung parpol yang berbeda. Dibangunnya langgar di setiap dukuh (termasuk mereka yang dulunya menjadi pendukung PKI), kegiatan pengajian yang dulu dilakukan setiap malam Jum'at serta diikuti hampir seluruh warga dukuh, dibangunnya tiga buah masjid dan empat langgar yang selalu dipenuhi anak-anak mengaji, menjadi saksi lebih semaraknya suasana keislaman di Tegalrejo justru setelah parpol tidak ada lagi di desa ini.²⁵

penelitiannya ia tidak memasukkan dua parpol terakhir sebagai bagian dari parpol Islam, A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*, Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cet. I

²³ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200*, (Terj. Satrio Wahono, dkk), (Jakarta : PT Serambi Ilmu Semesta, 2005), Cet. II, h. 665-666

²⁴ Zada, *Islam Radikal...*, h. 97

²⁵ M. Bambang Pranowo, *Islam Faktual Antara Tradisi dan Relasi Kuasa* (Yogyakarta : Adicita Karya Nusa, 1999), Cet ke-2, h. 36; Hajrianto Y Thohari yang mengaminkan tesis Nurcholes Madjid tentang terjadinya proses santrinisasi di Indonesia pada paro terakhir pemerintahan Suharto menjelaskan bahwa pada masa tersebut banyak sekali desa atau komunitas yang dulunya dikenal sebagai abangan telah berubah menjadi desa santri yang lengkap dengan masjid-masjid atau langgar berikut pengajiannya. Di lapisan bawah ataupun menengah banyak yang rajin ibadah ke masjid, menghadiri pengajian, puasa dan melakukan ibadah haji, dan ibadah lainnya. Hajrianto Y Thohari, *Negara Santri : Menengok Tesis Cak Nur*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 29

Senada dengan ini, Dawwam Rahardjo juga melihat bahwa sekalipun muncul persepsi yang beranggapan kalau di lingkungan pejabat Pemerintah Orde Baru dan ABRI terdapat unsur-unsur yang mendorong proses anti islam dan sekulerisme, namun dalam waktu yang bersamaan tidak salah juga persepsi tentang adanya proses Islamisasi tersebut. Hal ini terlihat dengan adanya pemberian kebebasan yang lebih luas (bahkan juga fasilitas) terhadap pelaksanaan ibadah, tidak adanya perlakuan diskriminatif terhadap orang-orang yang dikenal saleh di lingkungan birokrasi dan yang lebih esensial penyerapan dan implementasi nilai-nilai keagamaan dalam proses pembangunan. Terlepas apakah semua itu karena faktor pragmatis dan instrumentalisasi agama demi suksesnya pembangunan. Tetapi, setidaknya hal itu telah meningkatkan peranan agama dalam kehidupan bernegara.²⁶

Begitu juga dengan Mitsuo Nakamura dan Robert W Hefner yang melihat bahwa kecurigaan ideologis dari pemerintah terhadap umat Islam hilang setelah Pancasila diterima menjadi satu-satunya asas bagi organisasi politik dan kemasyarakatan. Hal ini membuat umat Islam dapat berkembang secara lebih sehat dan dapat menjadi tuan di rumahnya sendiri. Pembatasan politik Islam oleh pemerintah tidak sama dengan sikap oposisi pemerintah terhadap Islam “kultural” atau “sipil”. Islam dapat berperan sebagai sumber nilai-nilai etik dan kultur yang memberikan arahan pada bangsa.²⁷

Lebih jauh, menurut Rahardjo, sesungguhnya mobilitas vertikal generasi muda terpelajar dari keluarga muslim-santri, telah berlangsung sejak awal Orde Baru berdiri.²⁸ Kalau dahulu universitas-universitas umum menjadi pusat-pusat kultur nasionalisme sekuler, maka sejak era 70-an sudah berubah dengan warna santri. Dari kampus inilah semangat ke-Islaman baru itu menyebar melampaui batas kampus-kampus itu sendiri; masuk pada masyarakat yang lebih luas, terutama lapisan bawah dan menengah perkotaan. Di situ, pada era 70-an Islam menemukan suatu masyarakat yang anomi, karena merasuknya kultur Barat pada masyarakat perkotaan hingga kebiasaan (etiket) atau nilai-nilai moral tradisional (Jawa) tidak bisa lagi dipegang. Tapi Islam, kata Hefner nampaknya sudah siap dengan tantangan

²⁶ M Dawwam Rahardjo, *Visi dan Misi Kehadiran ICMI : Sebuah Pengantar*, dalam Nasrullah Ali Fauzi (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi* Bandung : Mizan, 1995), Cet. I, h. 34

²⁷ Saiful Mujanni, “Kultur Kelas Menengah Muslim dan Kelahiran ICMI” : Tanggapan terhadap Robert W Hefner dan Mitsuo Nakamura, dalam Nasrullah Ali-Fauzid Fauzi, (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi* (Bandung : Mizan, 1995), Cet. I, h. 79; M Syafii Anwar mengatakan bahwa pembangunan Orde Baru telah membawa dampak sosial bagi umat Islam. Kemajuan dalam bidang pembangunan ekonomi, meski masih sering diperdebatkan telah membawa pengaruh bagi munculnya perubahan-perubahan sosial di kalangan masyarakat, tak terkecuali di kalangan komunitas umat Islam. Berkat pembangunan ekonomi, Indonesia telah berhasil melaksanakan revolusi pendidikan yang berdampak luas bagi pembangunan dan perkembangan lapisan menengah terpelajar serta angkatan kerja terdidik. Sebagian dari mereka itu secara sosio-kultural berlatar belakang santri. M Syafii Anwar, “Politik Akomodasi Negara dan Cendekiawan Muslim Orde Baru : Sebuah Retrospeksi dan Refleksi”, dalam Nasrullah Ali Fauzi (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi* Bandung : Mizan, 1995), Cet. I, h. 236

²⁸ Rahardjo, *Visi dan Misi Kehadiran ICMI...*, h. 34

masyarakat kota tersebut hingga ia mendapat tempat di kalangan masyarakat kota. Mereka segera merasakan, Islam -terutama yang tampil dalam bingkai modernisme dan neomodernisme- adalah agama yang sangat modern dan trans-etnik.²⁹

Kelompok ini juga memasuki dunia birokrasi dan teknokrasi kemudian berupaya mendekatkan pemerintah dengan Islam yang selama ini terkesan renggang, terutama pasca Masyumi yang beroleh citra memperjuangkan ideologi negara Islam pada waktu Sidang Konstituante (1957-1958). Padahal di lain pihak kekuatan masyarakat di daerah-daerah -yang pada pemilu 1955 memenangkan Masyumi- saat itu sebagian besar sebenarnya adalah pendukung Golkar. Karena dukungan terhadap Golkar itulah, maka generasi muda muslim-santri yang pada umumnya adalah alumni HMI, bisa menjadi bagian penting, baik dari elite politik dan pemerintahan di daerah-daerah maupun dalam *center of excellence*.³⁰

Perlahan namun pasti, perjuangan yang dilakukan kelompok santri muda ini mulai membuahkan hasil dengan terjadinya proses Islamisasi birokrasi dan Golkar. Hal ini memang terlihat aneh mengingat posisi pemerintah Orde Baru dan ABRI saat itu digambarkan sebagai anti Islam yang diilustrasikan dengan berbagai peristiwa (pemboman BCA, pembajakan pesawat oleh Imron, kerusuhan Tanjung Priok, Lampung atau GPK Aceh). Belum lagi sikap umat Islam terhadap peranan tokoh-tokoh seperti Ali Moertopo dan Benny Moerdani, sebagai orang yang bermain dalam pembentukan citra itu. Namun di lingkungan birokrasi saat itu, sebenarnya sedang berlangsung proses santrinisasi kelompok abangan. Proses ini membuktikan kebenaran tesis Anwar Haryono, bahwa santri-abangan dalam masyarakat Islam itu bukan sebuah dikotomi, melainkan soal perbedaan gradual saja. Karena itu yang sesungguhnya terjadi lebih tepat disebut sebagai “santrinisasi” kaum muslim abangan, daripada Islamisasi orang-orang non-muslim. Itulah makna “Islamisasi birokrasi”, yakni sebuah integrasi kultural antara santri dan abangan, dimana keduanya merupakan varian budaya dari pemeluk agama yang sama.³¹

²⁹ Mujanni, “Kultur Kelas Menengah Muslim dan Kelahiran ICMI “...”, h. 82

³⁰ Rahardjo, *Visi dan Misi Kehadiran ICMI*, h. 34; Robert William Liddle menyebutnya dengan kelas menengah Islam Indonesia yang terdiri dari orang-orang bisnis (pengusaha pabrik, pedagang, manajer), kaum profesional (dokter, hakim, jururawat, profesor, guru, jurnalis, aktivis organisasi sukarela), pekerja yang memiliki kemampuan (pekerja personal kantor bisnis negara dan swasta dan pekerja ahli), dan bahkan para petani kaya. Selain di Jakarta, mereka tinggal kota-kota besar lainnya dan kota-kota kecil serta pedesaan. Mereka saleh secara personal, tetapi kemungkinan besar sekali mendefinisikan dirinya secara politis karena kepentingannya sebagai anggota kelompok pekerja khusus yang sedang naik atau kelas menengah secara keseluruhan. Robert William Liddle, *ICMI dan Masa Depan politik Islam di Indonesia*, dalam Nasrullah Ali Fauzi (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi* Bandung : Mizan, 1995), Cet. I, h. 222

³¹ M Dawwam Rahardjo, *Visi dan Misi Kehadiran ICMI*, h. 35; Bambang Pranowo mengatakan bahwa pada dasawarsa 70-an merupakan ‘panen sarjana’ pertama bagi kaum muslimin berupa lulusnya putra-putri mereka dari perguruan tinggi. Pada dasawarsa 90-an mereka bekerja di lingkungan birokrasi secara natural dengan sendirinya telah banyak menduduki posisi penting baik eselon satu maupun dua. Mereka inilah yang pada gilirannya berperan penting dalam mendekatkan hubungan negara dengan kaum muslimin, di samping berperan pula dalam mendorong dan mempercepat proses santrinisasi di kalangan priyayi

Dengan menduduki lapisan-lapisan birokrasi yang sebelumnya dikuasai kaum priyayi, kelompok baru ini melakukan perubahan dari dalam untuk meningkatkan atmosfer keagamaan di lingkungan birokrasi. Kenyataan ini mendorong tumbuhnya suasana yang kondusif bagi perkembangan Islamisasi birokrasi di era 1980-an.³²

Pada saat bersamaan, di dekade 1980-an ini ditandai dengan berkembangnya dinamika intelektual dan kesemarakannya beragama yang intens. Ini dapat dilihat pada meningkatnya penerbitan buku-buku agama, ceramah-ceramah dan seminar ilmiah serta berbagai aktifitas keagamaan di kampus-kampus perguruan tinggi, padatnya jamaah masjid, semaraknya pengajian di kantor-kantor pemerintah maupun swasta, hingga meriahnya *fashion show* dan peragaan busana muslim di hotel-hotel berbintang. Khusus tentang dinamika intelektual, terdapat fenomena pesatnya penerbitan buku-buku Islam. Bagian perpustakaan dan dokumentasi majalah Tempo dalam surveinya menyimpulkan bahwa kecenderungan bacaan 1980-an adalah cermin meningkatnya kajian keagamaan. Dari sebanyak 7.241 buah judul buku yang dihimpunnya sejak tahun 1980, buku-buku yang bertemakan agama jumlahnya 1.949 buah. Dari jumlah terakhir ini sebanyak 809 judul (70,5%) adalah buku bertemakan Islam, baik dari penulis-penulis muslim Indonesia sendiri dan terutama sekali terjemahan atau saduran dari karya-karya penulis asing muslim maupun non Muslim.³³

Dari sisi pola keberagaman, nuansa tasawuf ikut mewarnai kalangan menengah muslim Indonesia saat itu. Pada awal tahun 1980-an misalnya, bermunculanlah buku tasawuf dan sufisme. Dalam konteks ini, kalangan mahasiswa berperan penting mengangkat isu sufi perkotaan (terutama dalam berbagai diskusi kampus) sehingga mampu mendongkrak penjualan buku sufi. Tak heran bila pertengahan 1980 kelas menengah kota diberitakan berlomba-lomba masuk tarekat. Realita ini memperlihatkan perubahan sikap kelompok urban terhadap tarekat (tasawuf) yang dulunya cenderung dicemooh. Bahkan sampai tahun 1990, tarekat menjadi sangat populer di masyarakat dan mendapat apresiasi yang tinggi.³⁴

(birokrat) sebagai konsekuensi logis dari tuntutan untuk mewujudkan 'ketaqwaan kepada Tuhan YME' yang merupakan bagian tak terpisahkan dari sumpah para pegawai negeri maupun ABRI. Proses ini lebih lanjut menimbulkan persamaan sikap dan pandangan antara negara dan 'kelas menengah muslim' serta kaum muslimin yang menimbulkan pergeseran politik yang besar dalam dasawarsa terakhir masa Orde Baru nantinya. Pranowo, *Islam Faktual Antara Tradisi dan Relasi Kuasa...*, h. 106.

³² Anwar, *Politik Akomodasi Negara dan Cendekiawan Muslim Orde Baru*, h. 236; Nurcholis Madjid, *Islam, Kemodernan dan Keindonesiaan*, h. 68-88; bandingkan juga dengan Fachry Ali, "Akomodasi non-Politik Islam Indonesia dalam Struktur Orde Baru", Prisma, No. 3 Tahun XX Maret 1991, (Depok : LP3ES), h. 94-95.

³³ M. Syafii Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam di Indonesia ; Sebuah Kajian Politik tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, (Jakarta : Paramadina, 1995), h. 125

³⁴ Rofhani, "Pola Religiositas Muslim Kelas Menengah di Perkotaan"... , h. 69

Pada sisi yang lainnya, kalangan terpelajar kaum santri³⁵ yang tidak masuk dalam jajaran birokrasi berusaha mencari peluang-peluang baru untuk masuk dalam sektor swasta. Antara lain dengan menjadi karyawan atau pengusaha swasta, wiraswasta, kaum profesional, budayawan, pengurus ormas atau organisasi politik, wakil rakyat dalam lembaga legislatif, aktifis LSM dan sebagainya. Melalui lembaga dan pranata sosial politik seperti itu, mereka bermaksud mengartikulasikan diri sebagai kelompok independen dengan melakukan tawar-menawar kepada negara sebagai kekuatan politik dan ekonomi. Kondisi ini membawa situasi ke arah pemberdayaan masyarakat sipil sebagai alternatif terhadap kuatnya posisi negara.³⁶

Berkat kecakapannya, kelas menengah santri generasi baru baik yang mengisi birokrasi maupun yang di luarnya, mampu mengembangkan profesionalisme secara teruji dan kompetitif dengan golongan lain seperti di masa sebelumnya. Yakni ketika birokrasi masih didominasi oleh golongan priyayi dan kaum santri sering dicap oleh golongan tertentu sebagai kaum sarungan yang mayoritas dalam angka tapi minoritas dalam Islam. Bertahap tapi pasti, tesis W.F. Wertheim yang pernah mengemukakan bahwa kaum Muslim Indonesia merupakan “*majority with a minority complex*”, gugur dengan sendirinya.³⁷

Dengan kemampuan intelektual dan kecakapan teknikalnya inilah, intelektual muda Islam ini membawakan Islam sebagai kekuatan dinamis untuk pembangunan. Mereka menjadi mediator canggih bagi tumbuhnya konvergensi kepentingan Orde Baru dan aspirasi umat Islam.³⁸ Padahal dibanding dasawarsa 60-an, ketika politik masih menjadi panglima hanya mereka yang memiliki kemampuan untuk memobilisasi massa seperti tokoh-tokoh agama, kaum ideologi, dan para pemimpin partai saja yang berperan. Maka ketika pemerintah Orde Baru muncul dengan pembangunan sebagai tema sentral, mau tak mau ikut merobah cara pandang masyarakat terhadap kekuasaan tidak lagi terletak pada kedudukan sebuah kelompok sebagai mayoritas atau mengontrol sumber-sumber daya immaterial, melainkan berubah secara signifikan kepada mereka yang ahli dan terampil secara teknikal dan keilmuan. Dari sini dapat dijelaskan tampilnya kaum teknokrat dan teknolog penguasaan mereka di bidang iptek sebagai penentu arah kebijakan negara untuk mencapai masyarakat yang dicitakan. Meskipun secara resmi tidak dilihat sebagai aktor-aktor politik, kemunculan dan kewibawaan mereka dalam panggung realitas masyarakat Indonesia yang sedang membangun ini haruslah dilihat sebagai kekuatan politik. Tidak berlebihan kalau dinyatakan bahwa merekalah yang

³⁵ Makna kaum santri di sini tidak hanya berstatus sebagai pelajar di pesantren semata, namun para ustaz, ulama, serta cendikiawan pun menjadi produk pesantren merupakan bagian dari jejaring dan masuk dalam kategori kelompok santri sebagai kelompok kelas menengah mempunyai modal penting seperti kekayaan (ekonomi), kekuasaan dalam lapisan masyarakat, kehormatan, dan pengetahuan. Dengan modal itulah kelompok santri menjadi elemen penting dalam menggerakkan dan memobilisasi masyarakat serta turut serta dalam kehidupan bernegara Indonesia, Saifuddin Zuhri, Berangkat dari Pesantren (Yogyakarta: LkiS, 2013), 32 dalam Zalpa, “Santri, Kelas Menengah dan Politik Lokal Indonesia”, h. 4

³⁶ Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam di Indonesia...*, h. 123

³⁷ Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam di Indonesia...*, h. 124

³⁸ Anwar, *Negara, Masyarakat, dan Artikulasi Politik Islam Orde Baru...*, h. 171

sesungguhnya memegang kendali politik dan kekuasaan dan bukan terletak pada lembaga legislatif atau partai-partai politik.³⁹

Begitu juga dengan pandangan-pandangan teologis dan politik yang diekspresikan oleh kelas menengah Muslim biasanya cenderung moderat. Khutbah-khutbah di masjid kota dan di pinggiran kota, sebagaimana gereja Katolik dan Protestan, menekankan kewajiban religius individu dan gaya hidup secara harmonis dengan kelompok agama lainnya. Majalah Islam seperti Amanah, majalah keluarga yang populer, mempunyai perhatian menolong para pembacanya memahami bagaimana menjadi muslim yang baik dan secara simultan menikmati kehidupan modern, kota, dan berorientasi konsumsi. Sistem pelatihan guru sekolah Islam negeri menghasilkan ribuan alumninya setiap tahun, yang siap menerima perbedaan pemerintah Orde Baru yang tak mengakui kegiatan politik agama. Bahkan para tamatan tersebut mengajar di sekolah tingkat dasar dan tingkat menengah.⁴⁰ Dalam konteks inilah dikotomi antara pemerintah dan Islam menjadi tidak relevan. Begitu juga dengan interpretasi yang menempatkan cendekiawan di luar dan berhadapan dengan kekuasaan juga tidak relevan lagi.⁴¹

Sebaliknya dengan makin kuatnya pemerintah orde baru, justru negaralah sekarang yang bersikap responsif dalam menentukan hubungan yang akomodatif itu. Setidaknya dapat dilihat dalam peran negara pada Undang-Undang Pendidikan Nasional (1989), UU Peradilan Agama (1989), berdirinya ICMI (1991), SKB tentang Pendayagunaan Zakat, beroperasinya Bank Muamalat Indonesia (BMI) dan sebagainya. Semua perkembangan ini berpengaruh terhadap sikap dan artikulasi politik umat Islam. Dengan demikian ketegangan konseptual dan formal telah mencair, karena munculnya hubungan akomodatif antara kedua belah pihak. Kondisi obyektif ini memperoleh momentum dengan berdirinya ICMI pada akhir Desember 1990. Tak aneh, sekalipun ICMI bukan organisasi politik, namun tetap terus disorot atau diperhitungkan sepak-terjangnya dalam perkembangan politik Indonesia.⁴² Keberadaan ICMI juga diharapkan untuk dapat mewujudkan masa depan lebih baik bagi umat Islam dan bangsa Indonesia. Sebab ICMI dianggap sebagai bentuk konvergensi sosial politik antara Islam dan Orde Baru. Melalui ICMI kepentingan Orde Baru dan Islam bisa dipertemukan. Karena sebagai agregat cendekiawan Muslim, ICMI memang wadah yang proporsional.⁴³

Azyumardi menyebut masa ini sebagai masa kemenangan Islam kultural yang menggambarkan terjadinya *rapprochement* (bulan madu) antara umat Islam – dalam pengertian seluas-luasnya- dengan kekuasaan atau politik. Pada saat ini

³⁹ Pranowo, *Islam Faktual Antara Tradisi dan Relasi...*, h. 105

⁴⁰ Liddle, *ICMI dan Masa Depan politik Islam di Indonesia...*, h. 210

⁴¹ Rahardjo, *Visi dan Misi Kehadiran ICMI.....*, h. 36

⁴² Anwar, *Negara, Masyarakat, dan Artikulasi Politik Islam Orde Baru...*, h. 171

⁴³ Anwar, *Negara, Masyarakat, dan Artikulasi Politik Islam Orde Baru...*, h. 174; Wasisto Raharjo menyebut sebelum akhirnya mendirikan lembaga politik (setelah orde baru tumbang tentunya), kelas menengah muslim terlebih dahulu melakukan presentasi budaya untuk menegaskan representasi kultural melalui jilbab, lagu kasidah, ICMI, Republika dan majelis ta'lim, Raharjo Jati, "Membangun Partisipasi Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia", h. 377

terjadi pencairan makna sejumlah konsep kunci seperti “umat Islam”, “pemimpin Islam”, “cendekiawan muslim”, dan sebagainya. Pada masa sebelumnya istilah “pemimpin Islam” terbatas pada mereka yang berasal dari partai Islam atau organisasi Islam lainnya. Sekarang mereka yang bukan berasal dari organisasi Islam tetapi memperhatikan dan memperjuangkan kepentingan Islam dipandang pula sebagai pemimpin Islam. Demikian juga istilah “cendekiawan muslim”, saat ini mereka tidak lagi terbatas pada cendekiawan yang berasal dari lingkungan santri, tetap juga mereka yang bisa disebut sebagai abangan sebagaimana terlihat pada ICMI. Pencairan konsep-konsep kunci tersebut membuka spektrum lebih luas bagi pencapaian aspirasi politik dan kultural umat Islam.⁴⁴

Setelah era orde baru berakhir, menurut Wasisto Raharjo, kelompok kelas menengah muslim memiliki tiga tipologi dalam menyalurkan partisipasi politik mereka; Jalur pertama, melalui partai politik (partisipan konstitusional). Bagi kelompok ini, kelompok nasionalis tidak perlu lagi dihadapi dengan menggunakan arena massa terbuka, tapi cukup bertarung secara terbuka di ranah pemilu. Sementara partai politik yang mengatasnamakan Islam sebagai identitas tersebut beragam jenisnya, ada yang modernis, Islam populis, Islam tradisional, maupun faksi Islam lainnya.

Jalur kedua, melalui ekstra parlementer yakni jalur yang ditempuh karena jalur pertama (melalui partai politik) dinilai gagal. Dalam hal ini mereka menjadikan negara sebagai simbol penting untuk dijadikan objek resistensi bagi kelompok kelas menengah ini. Mereka juga berpendapat kalau partisipasi melalui jalur politik formal adalah suatu yang diharamkan. Karena itu partisipasi politik yang dijalankan melalui kelompok penekan adalah lebih baik dan berpengaruh besar dalam masyarakat. Selain itu, kelompok ini juga tak sepaham dengan konsep demokrasi karena menjadikan kedaulatan manusia di atas segalanya. Adapun kelompok masyarakat yang masuk dalam kategori ini ada yang dari salafi-tradisional dan ada juga yang transnasional seperti Hizbut Tahrir, MMI, dan lain sebagainya.

Jalur ketiga, lanjutan dari jalur partisipasi kedua yakni kelompok radikal yang muncul setelah dua jalur sebelumnya tidak membuahkan hasil. Jalur partisipasi ini memiliki sifat yang lebih emosional, bukan ideologis. Kemudian berkembangnya berbagai faksi radikal ini merupakan bentuk rasionalitas yang tidak terkontrol dengan baik hingga melahirkan sikap ekstremisme.⁴⁵

B. Aspirasi Islam Tentang Pelaksanaan Hukum Islam di Indonesia

Seiring dengan munculnya era reformasi yang membuka katup negara terhadap kebebasan menyampaikan aspirasi, keinginan sebagian umat Islam untuk memberlakukan hukum Islam di Indonesia kembali menguat. Hal ini ditandai oleh empat indikator, yaitu: (1) munculnya ormas Islam pendukung gerakan formalisasi hukum Islam; (2) berdirinya partai-partai Islam; (3) adanya tuntutan pemberlakuan

⁴⁴ Azumardi Azra, “Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi”..., h. xxix-xxx

⁴⁵ Raharjo Jati, “Membangun Partisipasi Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia”..., h. 391-392

Piagam Jakarta dalam konstitusi, dan; (4) munculnya gerakan penegakan shari'at Islam di daerah.⁴⁶ Besarnya keinginan tersebut sangat berkait erat dengan tiga faktor, yakni; faktor keyakinan teologis, faktor historis (sejarah), dan faktor posisi sebagai kelompok mayoritas.

1. Faktor Keyakinan Teologis

Bagi umat Islam, menjalankan seluruh perintah dan meninggalkan semua larangan agama, merupakan kepatuhan yang tidak dapat dihindari. Tidak menjalankan perintah atau melanggar yang dilarang, diyakini akan mendapat hukuman (dosa) dari Pemilik Shari'at. Keyakinan ini sudah menjadi ideologi yang disebut John B Thomson sebagai serangkaian ide yang komprehensif dan menjadi landasan utama bagi gerak sebuah aktivitas. Persis seperti yang dikatakan Roy C Macridlis bahwa ideologi akan menggerakkan orang ke dalam tindakan bersama. Kadang ia menggerakkan seluruh bangsa (*whole nation*), kadang kelompok (*group*), kelas, dan partai politik yang bersatu di belakang prinsip-prinsip tertentu untuk mengekspresikan kepentingan, tuntutan dan keyakinan mereka.⁴⁷

Agama (dalam hal ini Islam) merupakan sumber nilai yang diyakini bersifat universal dan serba mencakup (*kaffah*), memberi peluang bagi ideologisasi agama yang diwujudkan dalam bentuk yang beragam, baik terkait politik, ekonomi, hukum, bahkan seluruh dimensi kehidupan bernegara. Islam sebagai ajaran universal, oleh sebagian kalangan dipahami sebagai ajaran yang serba mencakup yang bisa menjelaskan dan memetakan serta menjawab berbagai persoalan yang dihadapi oleh umat manusia. Dalam konteks ini rujukan paling kuat biasanya adalah kepemimpinan Muhammad Saw di Madinah yang menjadi pemimpin agama sekaligus pemimpin masyarakat (negara).⁴⁸

Sukron Kamil yang melakukan riset terhadap kelompok Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), menemukan kalau kelompok ini (dan sejenisnya) berkeyakinan kalau Islam adalah agama organik yang menyatukan unsur jasmani dan rohani, dunia akhirat dan ibadah ritual plus kenegaraan. Islam adalah *din* (agama) sekaligus *daulah* (negara). Negara dalam hal ini mesti menyatu dengan agama dimana agama berfungsi sebagai referensi utama. Sekalipun dalam Qur'an tak ditemukan keharusan mendirikan Negara Islam, tetapi kedudukannya sebagai perantara -yang memungkinkan ajaran Islam seperti hukum perdata dan pidana dapat terlaksana-, maka membuat Negara Islam sebagai sesuatu yang wajib untuk didirikan. Tugasnya adalah untuk memelihara agama dan kepentingan dunia masyarakat Muslim.⁴⁹

⁴⁶ Zudi Setiawan, "Dinamika Pergulatan Politik dan Pemikiran Formalisasi Shari'ah Pada Era Reformasi", dalam Jurnal *Spekturm; Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional*, (Semarang : Universitas Wahid Hasyim), Vol. 5, No. 2, Juni, (2008), h.78

⁴⁷ Roy C Macridis *Contemporary Political Ideologies, Movements and Regimes*, dalam A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik ...*, h. 31-32

⁴⁸ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 33

⁴⁹ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini ; Islam dan Negara, Dakwah dan Politik, HMI, Antikorupsi, Demokrasi, NII, MMI, dan Perda Syari'ah*, (Jakarta : PSIA, 2013), Cet. I, h. 183; Khamami Zada, *Islam Radikal...*, h. 102; keterpaduan *din* dan *daulah* ini sepertinya sejalan dengan kaedah fiqh yang menyatakan "hal wajib yang tidak bisa

Senada dengan ini Laskar Jihad juga memiliki pandangan yang sama bahwa politik merupakan bagian integral dari agama. Menurut Laskar Jihad, kitab suci al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad Saw harus menjadi dasar yang digunakan untuk menghukumi umat Islam. Sehingga, al-Quran dan Sunnah menjadi hakim dalam berbagai kemaslahatan hukum.⁵⁰

Sementara itu menurut Hizbut Tahrir Indonesia, shari'at Islam telah mengatur segala urusan tanpa terkecuali, baik mengenai hubungan manusia dengan penciptanya, seperti shalat, puasa, zakat, haji, dan sebagainya, kemudian hubungan antara manusia dengan dirinya sendiri, seperti dalam urusan pakaian, makanan, akhlak, dan sebagainya, juga hubungan manusia dengan sesamanya, seperti dalam urusan pemerintahan, ekonomi, sosial, pendidikan, politik luar negeri dan lain-lain. Hizbut Tahrir memandang bahwa shari'at Islam sesungguhnya meliputi keyakinan spiritual (*aqidah ruhiyyah*) dan ideologi politik (*aqidah siyasiyyah*).⁵¹

Karena itulah, menurut Deliar Noer, sekalipun dari segi norma memang tidak ada negara Islam, namun dari segi konsep, ada negara Islam yang dapat dilacak dalam Al Qur'an dan Sunnah. Terutama prinsip-prinsipnya yang abadi dan universal sebagai pedoman negara dan adanya kewajiban menerapkan syari'ah (QS. 5: 44, 45, 47).⁵²

Selain itu di dalam Qur'an terdapat perintah untuk mengerjakan puasa dan perintah untuk melaksanakan hukum Qishash yang letaknya sama-sama di dalam surat Al Baqarah ayat 178 dan 179. Letaknya hanya berjarak lima ayat. Redaksi perintah terhadap dua kewajiban ini sama persis yakni dimulai dengan kata-kata wahai orang-orang yang beriman. Dengan demikian, kepatuhan terhadap hukum Islam bukan masalah sekunder, melainkan masalah primer.⁵³

Paling tidak ada beberapa hal ayat dalam Qur'an yang sering dijadikan dasar dalam penegakan hukum Islam seperti :

إِنَّا أَنْزَلْنَا التَّوْرَةَ فِيهَا هُدًى وَنُورٌ يَحْكُمُ بِهَا النَّبِيُّونَ الَّذِينَ أَسْلَمُوا لِلَّذِينَ هَادُوا وَالرَّبَّانِيُّونَ وَالْأَحْبَابُ بِمَا
اسْتَحْفَظُوا مِنْ كِتَابِ اللَّهِ وَكَانُوا عَلَيْهِ شُهَدَاءَ فَلَا تَخْشَوُا النَّاسَ وَاحْشَوْنَ اللَّهَ وَلَا تَشْتَرُوا بِمَا يَاتِي تَمَنَّا قَلِيلًا
وَمَنْ لَمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ

Sesungguhnya Kami telah menurunkan kitab Taurat (di dalamnya) terdapat petunjuk dan cahaya, dengan kitab itu diselesaikan perkara orang-orang

sempurna tanpa adanya sesuatu (yang semula tidak wajib), maka sesuatu itu pun ikut menjadi wajib.

⁵⁰ Taufik Adnan Amal dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Shari'at Islam: Dari Indonesia Hingga Nigeria*. (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004), h. 103-104

⁵¹ Zudi Setiawan, "Dinamika Pergulatan Politik...", h. 6

⁵² Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna "Respon Intelektual Muslim di Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993"* (Yogyakarta : PT Tiara Wacana, 1999), Cet. I, h. 63

⁵³ Daud Rasyid, *Reformasi Republik Sakit; Peluang dan Tantangan Penerapan Shari'at Islam Pascakejatuhan Soeharto*, (Bandung : Syaamil, 2006), h. 108 & 118

Yahudi oleh Nabi-nabi yang menyerahkan diri kepada Allah, oleh orang-orang alim mereka, dan pendeta-pendeta mereka disebabkan mereka diperintahkan memelihara kitab-kitab Allah dan mereka menjadi saksi terhadapnya. Karena itu janganlah kamu takut kepada manusia, tetapi takutlah kepada-Ku. Dan janganlah kamu menukar ayat-ayat-Ku dengan harga yang sedikit. Siapa saja yang tidak memutuskan (perkara) menurut apa yang dikehendaki Allah, maka mereka itu adalah orang-orang yang kafir.⁵⁴

وَكَتَبْنَا عَلَيْهِمْ فِيهَا أَنَّ النَّفْسَ بِالنَّفْسِ وَالْعَيْنَ بِالْعَيْنِ وَالْأَنْفَ بِالْأَنْفِ وَالْأُذُنَ بِالْأُذُنِ وَالسِّنَّ بِالسِّنِّ وَالْجُرُوحَ قِصَاصٌ فَمَن تَصَدَّقَ بِهِ فَهُوَ كَفَّارَةٌ لَّهُ وَمَن لَّمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ

Dan Kami telah tetapkan terhadap mereka di dalamnya (al-Taurat) bahwasanya jiwa dibalas dengan jiwa, mata dengan mata, hidung dengan hidung, telinga dengan telinga, gigi dengan gigi, dan lukapun ada qishashnya. Siapa yang melepaskan hak qishashnya maka melepaskan hak itu menjadi penebus dosa baginya. Siapa yang tidak memutus perkara dengan apa yang diturunkan Allah maka mereka itu adalah orang-orang yang zalim.⁵⁵

وَلْيَحْكُمُ أَهْلُ الْإِنْجِيلِ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ فِيهِ وَمَن لَّمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ

“Dan hendaklah para pengikut Injil memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah di dalamnya. Siapa yang tidak memutus perkara dengan apa yang diturunkan Allah, maka mereka termasuk orang-orang yang fasik”.⁵⁶

Walaupun ketiga ayat di atas diawali dengan membicarakan persoalan *ahl al-kitab* sebelum Islam (Nasrani dan Yahudi), namun ulama Islam juga menggunakannya untuk term Islam. Tampaknya keumuman di akhir tiga ayat tersebut menjadi pegangan mereka. Seperti kata Deliar Noer di atas, bahwa sekalipun secara normatif tak ada negara Islam, namun secara konsep ada negara Islam yang dapat dilacak dalam Qur'an dan Sunnah. Hal ini bisa dibuktikan dengan kewajiban menjadikan keduanya sebagai pedoman negara dan adanya kewajiban menjalankan hukum Islam.⁵⁷

Ketiga ayat di atas menjelaskan bahwa orang-orang yang memutuskan hukum namun tidak sesuai dengan apa yang diturunkan Allah, kalau diingkari dalam hati dan disertai dengan lisan, maka termasuk kelompok kafir. Akan tetapi jika mereka tetap mengakuinya, namun sengaja meninggalkannya, maka mereka tergolong orang-orang zalim. Sedangkan jika mereka menginginkan menerapkan

⁵⁴ QS. Al-Mā'idah [5] : 44

⁵⁵ QS. Al-Mā'idah [5]: 45

⁵⁶ QS. Al-Mā'idah [5]: 47

⁵⁷ Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna...*, h. 63

hukum-hukum Allah, namun karena ada sesuatu yang menghalanginya, maka mereka termasuk orang fasik.⁵⁸

وَأَنْزَلْنَا إِلَيْكَ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ مُصَدِّقًا لِمَا بَيْنَ يَدَيْهِ مِنَ الْكِتَابِ وَمُهَيِّمًا عَلَيْهِ فَاحْكُم بَيْنَهُمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ عَمَّا جَاءَكَ مِنَ الْحَقِّ لِكُلِّ جَعَلْنَا مِنْكُمْ شِرْعَةً وَمِنْهَاجًا وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَجَعَلَكُمْ أُمَّةً وَاحِدَةً وَلَكِنْ لَيَبْلُوَكُمْ فِي مَاءَاتِكُمْ فَاسْتَبِقُوا الْخَيْرَاتِ إِلَى اللَّهِ مَرْجِعُكُمْ جَمِيعًا فَمَنْ يَنْبِئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ فِيهِ تَخْتَلِفُونَ

Dan Kami telah turunkan kepadamu Al-Qur'an dengan membawa kebenaran, membenarkan apa yang sebelumnya, yaitu kitab-kitab (yang diturunkan sebelumnya) dan batu ujian terhadap kitab-kitab yang lain itu; maka putuskanlah perkara mereka menurut apa yang Allah turunkan dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka dengan meninggalkan kebenaran yang telah datang kepadamu. Untuk tiap-tiap umat di antara kamu, Kami berikan aturan dan jalan yang terang. Sekiranya Allah menghendaki, niscaya kamu dijadikan-Nya satu umat (saja), tetapi Allah hendak menguji kamu terhadap pemberian-Nya kepadamu, maka berlomba-lombalah berbuat kebajikan. Hanya kepada Allah-lah kembali kamu semuanya, lalu diberitahukan-Nya kepadamu apa yang telah kamu perselisihkan itu.⁵⁹

Ayat ini mewajibkan umat Islam dalam memutuskan perkara sesuai dengan Al Qur'an yang diturunkan ini. Sebaliknya termasuk mengikuti hawa nafsu bilamana tak mengikuti petunjuk Allah tersebut. Sebab telah memutus perkara dengan selain yang telah ditetapkan Allah. Apa lagi sudah jelas kalau setiap umat memiliki *manhaj* (jalan hidup) dan shari'ah (aturan), maka alasan apa lagi yang dikemukakan untuk menghindari dari hukum Allah ini. Selain itu, umat Islam memiliki komitmen yang senantiasa dilafalkan :

قُلْ إِنَّ صَلَاتِي وَنُسُكِي وَمَحْيَايَ وَمَمَاتِي لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ لَا شَرِيكَ لَهُ وَبِذَلِكَ أُمِرْتُ وَأَنَا أَوَّلُ الْمُسْلِمِينَ

“Katakanlah sesungguhnya shalatku, ibadahku, hidup dan matiku hanyalah untuk Allah, Tuhan semesta alam. Tidak ada serikat baginya, dan demikian itulah yang diperintahkan kepadaku dan aku adalah yang pertama menyerahkan diri kepada Allah”.⁶⁰

⁵⁸ Umar Sihab, “*Sosialisasi Shari’at Islam di Indonesia*”, dalam Kurniawan Zein (Ed), *Shari’at Islam Yes, Shari’at Islam No (Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945)*, (Jakarta : Paramadina, 2001), Cct. I, h. 167

⁵⁹ QS. Al-Māidah [5]: 48

⁶⁰ QS. Al-An’ām [6] : 162

إِنَّمَا كَانَ قَوْلَ الْمُؤْمِنِينَ إِذَا دُعُوا إِلَى اللَّهِ وَرَسُولِهِ لِيَحْكُمَ بَيْنَهُمْ أَنْ يَقُولُوا سَمِعْنَا وَأَطَعْنَا وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ

“Sesungguhnya jawaban orang-orang mukmin bila mereka dipanggil kepada Allah dan rasulnya dalam menyelesaikan urusan mereka, mereka akan berkata : kami dengar dan kami patuhi. Itulah orang-orang yang beruntung”.⁶¹

Kedua ayat di atas jelas merupakan bentuk penyerahan diri umat Islam secara total kepada Allah. Mulai dari segala jenis ibadah yang dilakukan, hidup manusia, dan sampai mati, hanyalah kepada Allah. Tak terkecuali persoalan hukum, dimana mereka harus menyerahkannya sesuai dengan ketentuan Allah dan Rasulnya.

وَمَا كَانَ لِمُؤْمِنٍ وَلَا لِمُؤْمِنَةٍ إِذَا قَضَى اللَّهُ وَرَسُولُهُ أَمْرًا أَنْ يَكُونَ لَهُمُ الْخِيَرَةُ مِنْ أَمْرِهِمْ وَمَنْ يَعْصِ اللَّهَ وَرَسُولَهُ فَقَدْ ضَلَّ ضَلَالًا مُّبِينًا

Tidaklah pantas bagi seorang mukmin baik lelaki ataupun perempuan yang mukmin, apa bila Allah dan Rasul-Nya telah menetapkan suatu ketetapan, akan ada pilihan tentang urusan mereka itu. Maka siapa yang mendurhakai Allah dan Rasul-Nya maka sesungguhnya ia berada dalam kesesatan yang nyata.⁶²

Ayat ini dengan jelas menyebut ketidakberhakan seorang muslim untuk mencari alternatif hukum lain selain yang telah ditetapkan Allah dan Rasul-Nya. Dan termasuk durhaka orang yang mengingkari ketentuan tersebut yang otomatis termasuk orang yang sesat. Apa lagi di ayat berikut ini Allah menyerukan kepada orang Islam untuk mentaati Allah dan Rasul-Nya. Dan sekiranya umat Islam memiliki masalah (sengketa) segera kembalikan kepada hukum Allah ini.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan ta'atilah Rasul (-Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu adalah lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.⁶³

⁶¹ QS. Al-Nūr [24] : 51

⁶² QS. Al-Ahzāb [33] : 36

⁶³ QS. Al-Nisā' [4] : 59

فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّىٰ يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ ثُمَّ لَا يَجِدُوا فِي أَنفُسِهِمْ حَرَجًا مِّمَّا قَضَيْتَ
وَيُسَلِّمُوا تَسْلِيمًا

“Maka demi Tuhanmu, mereka tidaklah beriman sampai menjadikan kamu sebagai hakim dalam perkara yang mereka perselisihkan, kemudian mereka merasa tidak keberatan dalam hati mereka terhadap putusan yang kamu berikan, sebaliknya mereka menerima sepenuhnya”.⁶⁴

Dalam ayat ini Allah menegaskan bahwa belum dikatakan beriman orang Islam, sampai mereka menjadikan Muhammad sebagai hakim yang memutus perkara mereka. Otomatis ini menyiratkan akan kewajiban menjalankan hukum Islam itu. Sebab Nabi Muhammad tentu akan menghukum sesuai dengan hukum Allah. Bahkan terhadap putusan Rasul itu umat Islam harus ikhlas menerimanya dan tidak merasa keberatan. Sesuai dengan ayat berikut yang mewajibkan umat Islam untuk menganut ajaran Islam secara utuh dan konsekwen.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا ادْخُلُوا فِي السِّلْمِ كَآفَّةً وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطَانِ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُّبِينٌ

“Hai orang-orang yang beriman masuklah kamu ke dalam Islam secara keseluruhan. Janganlah kamu ikuti langkah-langkah setan. Sesungguhnya setan-setan itu musuh yang nyata bagimu”.⁶⁵

وَأَنِ احْكُم بَيْنَهُم بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَهُمْ وَاحْذَرْهُمْ أَن يَفْتِنُوكَ عَن بَعْضِ مَا أَنزَلَ اللَّهُ إِلَيْكَ فَإِن تَوَلَّوْا فَاعْلَم أَنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ أَن يُصِيبَهُم بِبَعْضِ ذُنُوبِهِمْ وَإِنَّ كَثِيرًا مِّنَ النَّاسِ لَفَاسِقُونَ أَفَحُكْمَ الْجَاهِلِيَّةِ يَبْغُونَ وَمَنْ أَحْسَنُ مِّنَ اللَّهِ حُكْمًا لِّقَوْمٍ يُوقِنُونَ

Hendaklah kamu memutuskan perkara diantara mereka menurut apa yang diturunkan Allah. Dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Berhati-hatilah kamu terhadap mereka supaya tidak memalingkan kamu dari sebagian apa yang telah diturunkan Allah. Ketahuilah sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan musibah kepada mereka disebabkan sebagian dosa-dosa mereka. Dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik. Apakah hukum jahiliah yang mereka kehendaki? Atau hukum siapakah yang lebih baik daripada hukum Allah bagi orang-orang yang yakin?⁶⁶

Ayat ini memerintahkan umat Islam memutus perkara dengan hukum Allah. Bahkan Allah memberikan pertanyaan kepada umat Islam untuk memberikan perbandingan hukuman mana yang lebih baik; apakah hukum Allah atau hukum jahiliah. Dalam ayat berikut ini Allah kembali memerintahkan agar mengikuti ketentuan shar’iat.

⁶⁴ QS. Al-Nisā’ [4] : 65

⁶⁵ QS. Al-Baqarah [2] : 208

⁶⁶ QS. Al-Māidah [5] : 49-50

ثُمَّ جَعَلْنَاكَ عَلَىٰ شَرِيعَةٍ مِّنَ الْأَمْرِ فَاتَّبِعْهَا وَلَا تَتَّبِعْ أَهْوَاءَ الَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ

“Kemudian Kami jadikan kamu berada di atas suatu shari’at (peraturan) dari urusan agama itu, maka ikutilah shari’at itu dan janganlah kamu ikuti hawa nafsu orang-orang yang tidak mengetahui”.⁶⁷

Selain ayat-ayat di atas, menurut Daud Rasyid, terdapat hadis yang menyatakan bahwa memakai hukum yang bukan diturunkan Allah adalah perbuatan syirik karena berarti menyembah Tuhan selain Allah. Hal ini didasarkan pada hadis yang menceritakan bahwa suatu ketika Nabi Saw membaca ayat : *mereka (ahl al-kitāb) menjadikan pemuka-pemuka agama mereka sebagai tandingan-tandingan Tuhan selain Allah*” salah seorang dari ahlul kitab menyanggah kalau mereka tidak menyembah pemuka-pemuka agama mereka. Kemudian Nabi membantahnya dengan mengatakan ; “bukankah mereka menghalalkan apa yang diharamkan Allah dan mengharamkan apa yang dihalalkan Allah, lalu kamu ikuti? Ia menjawab benar ya Rasul. Kemudian nabi berkata : itulah artinya menyembah pemuka-pemuka agama itu.⁶⁸

Dalam konteks relasi agama dan negara, pemahaman keagamaan yang menjadi alasan penerapan hukum Islam ini termasuk kategori kelompok integralistik sebagaimana dibahas pada bab I dalam penelitian ini.

2. Argumen Historis

Selain faktor keyakinan teologis di atas, alasan pemberlakuan hukum Islam di Indonesia juga didasarkan kepada faktor keterlibatan Islam di Indonesia dalam sejarah. Keterlibatan ini bisa dilihat dalam peran yang dimainkannya sejak abad ke-19 dan 20. Di bawah bendera Islam muncul inspirasi untuk berjuang menuntut kemerdekaan dari pemerintah asing (penjajah). Sebutlah semacam Perang Padri (1821-1837), Perang Diponegoro (1825-1830), Perang Bone (1835) dan Perang Aceh (1871-1908). Pada abad ke-20 pula dibawah bendera Islam yang menjadi sebab bagi bangkitnya nasionalisme Indonesia yang dimulai dengan didirikannya Sarekat Islam (SI) pada tahun 1911 sebagai satu unsur yang mempersatukan kebangkitan nasional.⁶⁹

Setelah SI, muncul Muhammadiyah pada tahun 1912 dengan semangat pembaharuannya, sebagai suatu cara baru untuk memperkenalkan kepada komunitas Islam ke dalam kehidupan modern yang mulai menggunakan prinsip organisasi modern. Falsafah perjuangannya yang terpenting adalah mengangkat martabat bangsa terjajah. Bahkan semenjak tahun 1920-an umat Islam makin banyak melibatkan diri dalam kegiatan politik untuk menentang penjajah asing. Dan pada tahun 1930-an mulai muncul beberapa partai Islam. Oleh karena itu dapat

⁶⁷ QS. Al-Jāsiyah [45] : 18

⁶⁸ Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 118-119

⁶⁹ M Rusli Karim, *Negara dan Peminggiran Islam Politik*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1999), Cet, I, h. 41

disimpulkan bahwa organisasi Islam telah memberikan sumbangan yang sangat besar bagi perjuangan bangsa dalam menentang penjajah.⁷⁰

Selain itu, di Indonesia sendiri, hukum Islam pernah diterima dan dilaksanakan dengan sepenuhnya oleh masyarakat Islam. Penerimaan dan pelaksanaan hukum ini dapat dilihat pada masa kerajaan Islam awal. Pada zaman kesultanan Islam, hukum Islam sudah diberlakukan secara resmi sebagai hukum negara. Di Aceh atau pada pemerintahan Sultan Agung, hukum Islam telah diberlakukan walau masih tampak sederhana.⁷¹

Bahkan kenyataan ini sudah ada semenjak awal munculnya kerajaan Islam pertama yakni Kerajaan Pasai di Sumatera Utara. Ibnu Bathuthah menyebutkan kunjungannya di sebuah kerajaan Islam di Pesisir Sumatera yang menerapkan hukum fikih Mazhab Syafi'i; bahwa rakyatnya senang berjihad tetapi mempunyai sifat tawadhu' yang tinggi.⁷²

Jadi munculnya kerajaan Islam di Indonesia berbarengan dengan proses kemunduran kerajaan di wilayah lain terutama dengan jatuhnya Bagdad di tangan Mughal tahun 1258. Di Jawa, kerajaan Islam pertama (Demak) muncul di akhir abad ke -15. Munculnya komunitas muslim ataupun kerajaan Islam ini menunjukkan kalau sejak awal Islam di Indonesia bukan hanya sistem keagamaan tetapi juga sistem sosial.⁷³

Hukum Adat setempat sering menyesuaikan diri dengan hukum Islam. Di Wajo misalnya, hukum waris menggunakan hukum Islam dan hukum adat. Keduanya menyatu dimana hukum adat menyesuaikan diri dengan hukum Islam. Pada abad 1400-1500, sering datang para ahli hukum dari Kerajaan Malaka ke Samudera Pasai untuk mencari kata putus masalah hukum yang terjadi di Malaka. Berbagai ahli hukum Islam di nusantara juga menulis buku-buku panduan tentang hukum Islam untuk dijadikan pegangan masyarakat. Nuruddin ar Raniri misalnya menulis buku *al-Sirāt al-Mustaqim* sebagai buku hukum Islam pertama yang disebarluaskan ke nusantara. Begitu juga Syeikh Arsyad al-Banjari memperluas uraian buku ini dengan judul baru *Sabil al-Muhtadin* untuk jadi pegangan menyelesaikan sengketa di kesultanan Banjar.⁷⁴

⁷⁰ M Rusli Karim, *Negara dan Peminggiran Islam Politik*, h. 21-22; Ahmad Mansyur Suryanegara dalam *Sejarah Perkembangan Umat Islam Indonesia dalam Perspektif Politik*, dalam Abdurrahman Wahid, et. al, *Kontroversi Pemikiran Islam di Indonesia* (Bandung : PT Remaja Rosda Karya, 1990), h. 166. Menurut beliau agama Islam yang dianut mayoritas masyarakat Indonesia menjadi modal untuk mempercepat proses lahirnya kesatuan bangsa. Lagi pula agama Islam tidak hanya mengajarkan membangun jemaah, tetapi juga mengajarkan anti penjajah. Selain itu umat Islam yang sejak lama memiliki komunikasi, bahasa Melayu, menjadikan bahasa itu sebagai alat untuk melahirkan aspirasi perjuangannya. Ketiga faktor ini merupakan faktor utama yang memungkinkan terjadinya integritas nasional di Indonesia.

⁷¹ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 12

⁷² Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 109

⁷³ Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna...*, h. 22

⁷⁴ Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Universitas Yarsi, 1999), h. 69

Sosialisasi hukum Islam pada masa Sultan Agung sangat hebat sampai ia menyebut dirinya sebagai Abdu al-Rahman Khalifatullah Sayidin Panatagama. Demikian juga di Banten pada masa kekuasaan Sultan Ageng Tirtayasa dimana antara hukum adat dan hukum agama tidak ada bedanya. Paling tidak ini juga diakui oleh penjajah Belanda ketika mulai menancapkan kekuasaannya di Indonesia. Hal inilah yang kemudian dikenal dengan keberlakuan *Teori Receptio in Complexu*⁷⁵ yang dapat dilihat pada ketentuan-ketentuan berikut:

- a. Statuta Batavia 1642 menyebutkan bahwa sengketa warisan antara orang pribumi yang beragama Islam harus diselesaikan dengan menggunakan hukum Islam, yakni hukum yang dipakai oleh rakyat sehari-hari. Untuk keperluan ini, D.W. Freijer menyusun Compendium (buku ringkasan) mengenai hukum perkawinan dan kewarisan Islam, yang telah direvisi dan disempurnakan para penghulu, diberlakukan di daerah jajahan VOC. Compendium ini kemudian dikenal dengan Compendium Freijer.⁷⁶
- b. Selain itu digunakan juga kitab Muharrar dan Pepakem Cirebon serta peraturan yang dibuat oleh B.J.D. Clootwijk untuk daerah Bone dan Goa di Sulawesi Selatan. Jadi selama VOC berkuasa (1602-1800) selama dua abad, kedudukan hukum Islam tetap seperti semula, berlaku dan berkembang di kalangan umat Islam Indonesia. Di daerah Kesultanan Palembang dan Banten juga diterbitkan beberapa kitab hukum Islam yang dijadikan pegangan dalam masalah hukum keluarga dan kewarisan. Juga diikuti oleh kerajaan-kerajaan Demak, Jepara, Tuban, Gresik, dan Ngampel.
- c. Pada tanggal 25 Mei 1760 VOC mengeluarkan peraturan senada yang disebut dengan Resolutie der Indische Regeering.
- d. Permulaan abad ke-19 telah mulai muncul sikap curiga dari sementara pejabat kolonial. Schotlen van Oud Harlem, ketua Mahkamah Agung Belanda, menasehati agar pemerintah berhati-hati. Namun sejauh itu, ia

⁷⁵ Teori ini dikemukakan oleh Mr. Lodewijk Willem Christian van Den Berg (1845-1927) yang menyatakan bahwa bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam sebab dia telah memeluk agama Islam walaupun dalam pelaksanaannya bisa saja terdapat penyimpangan-penyimpangan. Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 20016), cet, II, h. 17-18; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, h. 13-16; Sayuti Thalib, *Receptio A Contrario : Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, (Jakarta : Bina Aksara, 1985), Cet. IV, h. 4-8; Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 73

⁷⁶ Supomo dan Djoko Sutowo, *Sejarah Politik Hukum Adat 1609 – 1848*, (Jakarta: Djambatan, 1955), h. 26; Kamaruzzaman Bustamam-Ahmad, "The Application of Islamic Law in Indonesia: The Case Study of Aceh", dalam Jurnal *Journal Of Indonesian Islam Volume*, 01, Number 01, June, (2007): h. 137; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), h. 13; Usman, *Hukum Islam, Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : PT Gaya Media Pratama, 2001), 11

tetap menegaskan, agar bagi kaum muslim tetap diberlakukan hukum agamanya (pasal 75 Regeering Reglement 1854).

- e. Salomon Keyzer (1823-1868) dan Cristian van den Berg (1845-1927) menyatakan hukum mengikuti agama yang dianut seseorang.
- f. Sebagai klimaksnya, karena pengadilan Belanda tidak mampu menerapkan undang-undang agama bagi bumi putera, maka dibentuklah Pengadilan Agama dengan nama yang salah, yaitu Priesterraad atau pengadilan pendeta, melalui Stbl. 1882 No. 152. Priesterraad ini dibentuk di setiap wilayah Landraad atau pengadilan negeri. Adapun wewenangnya meliputi perkara-perkara antara orang Islam diselesaikan menurut hukum Islam.⁷⁷

Sebelum keluarnya Stbl. 1882 No. 152 tersebut, Belanda telah mencoba melakukan pengawasan terhadap jalannya hukum Islam, meski di sisi lain sesungguhnya justru merupakan pengakuan sejarah terhadap eksistensi hukum Islam. Dijelaskan oleh Munawir Sadzali, bahwa langkah-langkah tersebut dituangkan:

- a. Pada bulan september 1808 ada suatu instruksi dari pemerintah Hindia Belanda kepada para bupati yang berbunyi: "Terhadap urusan-urusan agama orang Jawa tidak akan dilakukan gangguan-gangguan, sedangkan pemuka-pemuka agama mereka dibiarkan untuk memutuskan perkara-perkara tertentu dalam bidang perkawinan dan kewarisan dengan syarat bahwa tidak ada penyalahgunaan, dan banding dapat dimintakan kepada hakim banding".
- b. Pada tahun 1820 melalui Stbl. No.22 pasal 13 ditentukan bahwa bupati wajib memperhatikan soal-soal agama Islam dan untuk menjaga supaya para pemuka agama dapat melakukan tugas mereka dengan adat kebiasaan orang Jawa seperti dalam soal perkawinan, pembagian pusaka dan yang sejenis. Dari istilah bupati, dalam ketentuan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa peradilan agama telah ada di seluruh pulau Jawa.
- c. Pada tahun 1823 dengan Resolusi Gubernur Jenderal tanggal 3 Juni 1823 no. 12 diresmikan Pengadilan Agama di kota Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu. Sedangkan banding dapat dimintakan kepada Sultan. Wewenang Pengadilan Agama Palembang meliputi; a) perkawinan, b) perceraian, c) pembagian harta, d) kepada siapa diserahkan anak apabila orang tua bercerai, e) apa hak masing-masing orang tua terhadap anak tersebut, f) pusaka dan wasiat, g) perwalian, h) perkara-perkara lainnya yang menyangkut agama.
- d. Pada tahun 1835 melalui resolusi tanggal 7 Desember 1835 yang dimuat dalam Stbl. 1835 No. 20 yang isinya sebagai berikut:" apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal

⁷⁷ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h, 14-15; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 4-6

perkawinan pembagian harta dan sengketa-sengketa yang sejenis, yang harus diputus menurut hukum Islam, para pemuka agama memberi keputusan, tetapi gugatan untuk mendapat pembayaran yang timbul dari keputusan para pemuka agama itu harus dimajukan kepada pengadilan-pengadilan biasa.⁷⁸

Pelaksanaan hukum Islam di nusantara masa ini memang tak selamanya mulus. Kecurigaan sementara pejabat pemerintah Hindia Belanda mulai dikemukakan melalui kritik terhadap peraturan-peraturan yang dikeluarkan. Mereka memperkenalkan *het Indische* adat recht atau hukum adat Indonesia. Kritik ini dimulai Cornelis van Vollenhoven (1874-1933). Kemudian dilanjutkan oleh Cristian Snouck Hurgronje (1857-1936) penasihat pemerintah Hindia Belanda tentang soal-soal Islam dan anak negeri. Inilah yang disebut dengan Teori Recepti dimana hukum Islam baru berlaku setelah diresepsi oleh hukum adat. Dengan kata lain keberlakuan hukum Islam sangat ditentukan oleh hukum adat.⁷⁹

Teori resepsi ini dimuat dalam pasal 134 ayat 2 IS (Indische Staatsregeling), stbl 221 th. 1929 : *Dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam, apabila hukum adat mereka menghendakinya, dan sejauh tidak ditentukan lain dengan sesuatu ordonansi.*⁸⁰

Sebagai tindak lanjut dari klausa pasal ini, tahun 1937 dikeluarkan Stbl. 1937 No. 116 yang isinya bahwa Peradilan Agama di Jawa dan Madura hanya berwenang memeriksa perkara perkawinan saja (perselisihan suami istri yang beragama Islam, masalah nikah, talak, rujuk, cerai, keputusan cerai, menyatakan syarat jatuhnya talak, masalah mahar dan keperluan istri yang harus disediakan suami). Sedangkan masalah waris, wakaf, hadhanah, hibah, wasiat, shadaqah dan baitul mal dikeluarkan dari kompetensi Pengadilan Agama.⁸¹

Satu hal yang sedikit "menggembirakan" meski dengan kewenangan yang semakin kecil, melalui Stbl. No. 610 dibentuk Mahkamah Islam Tinggi (Hofvoor Islamietische Zaken), sebagai pengadilan tingkat banding untuk Peradilan Agama. Karena betapapun juga, pembentukan MIT ini merupakan bukti historis dari eksistensi hukum Islam di Indonesia. Meski tidak bisa kita menutup mata, bahwa

⁷⁸ Munawwir Sadzali, *Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia*, dalam Tjun Surjaman (Ed), *Hukum Islam di Indonesia Pemikiran dan Praktek*, (Bandung : Rosda Karya, 1991), h. 43-44

⁷⁹ Amran Suadi dan Mardi Chandra, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 20016), Cet, II, h. 19-22; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. ; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, 1995), Cet. I, h. 16-20; Sayuti Thalib, *Receptio A Contrario...*, h. 9-13; Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 73

⁸⁰ Suparman Usman, *Hukum Islam, Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : PT Gaya Media Pratama, 2001), 112

⁸¹ Ahmad Mansyur Suryanegara dalam *Sejarah Perkembangan Umat Islam Indonesia dalam Perspektif Politik*, dalam Abdurrahman Wahid, et. al, *Kontroversi Pemikiran Islam di Indonesia* (Bandung : PT Remaja Rosda Karya, 1990), h. 247; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), h. 13

terdapat maksud-maksud politik tertentu dibalik itu. Sementara untuk wilayah luar Jawa, Madura dan Kalimantan Selatan, tetap berlaku hukum Islam tanpa ada pembatasan.

Kebijakan Snouck Hurgronje dengan Teori Receptie tersebut memicu munculnya reaksi keras dari umat Islam Indonesia. Maka Hazairin menyebutnya sebagai Teori Iblis karena menurut ia, teori ini tidak sejalan dengan iman orang Islam. Mengikuti teori itu berarti orang Islam diajak untuk tidak mematuhi Al-Qur'an dan sunnah Rasul-Nya. Selain itu, teori resepsi ini bertujuan untuk merintangi kemajuan Islam di Indonesia.

Satu kasus menarik diungkap di sini, yaitu kasus perkara waris di Pengadilan Negeri Bandung. Pengadilan Negeri Bandung memberikan hak waris seluruhnya kepada seorang anak angkat dengan mengenyampingkan kemenakan laki-laki dan perempuan dari pewaris yang meninggal. Ini mendorong hakim-hakim Islam untuk berani dan sadar untuk mengadakan pertemuan para penghulu dan pegawainya di Solo untuk menyikapi kasus Bandung tersebut dan yang berkaitan dengan itu. Muncullah kemudian Perhimpunan Penghoeloe dan Pegawainya (PPDP). Inti dari reaksi organisasi ini adalah kasus Bandung tersebut, jelas-jelas bertentangan dengan ketentuan hukum Islam. Dan ini tidak bisa dipertahankan. Maka sebagai antitesa terhadap teori resepsi tersebut, dimunculkan teori baru oleh Hazairin yang dikenal dengan Teori Receptie Exit atau Receptie a Contrario.⁸²

Menurut teori ini Teori Receptie Exit atau Receptie a Contrario adalah teori yang mengatakan bahwa hukum adat baru berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum Islam. Sebagai contoh di Aceh misalnya, masyarakatnya menghendaki soal-soal perkawinan dan warisan diatur menurut Islam. Apabila ada ketentuan adat di dalamnya, maka boleh saja dilakukan atau dipakai tetapi dengan satu ukuran tidak boleh bertentangan dengan hukum Islam. Jika selama Teori Receptie berlaku adalah sebaliknya, yaitu hukum Islam dapat dilaksanakan, apabila diterima (diresepsi) hukum adat, maka sekarang hukum adat yang tidak sejalan dengan ketentuan hukum Islam harus dikeluarkan, dilawan atau ditolak.⁸³

Ketika dasar negara Indonesia dirumuskan, para pemimpin Islam berusaha memulihkan dan mendudukkan hukum Islam dalam Negara Indonesia merdeka itu. Walaupun kemudian Piagam Jakarta yang dianggap bisa merealisasikan pelaksanaan hukum Islam di Indonesia, namun dengan kata "Yang Maha Esa" yang menurut H. Daud Ali, sudah mengandung norma dan garis hukum.⁸⁴

Apa lagi seperti kata Hazairin, ketentuan tersebut yang juga diatur dalam pasal 29 batang tubuh UUD 1945 ayat (1) hanya mungkin ditafsirkan dalam enam kemungkinan penafsiran, tiga diantaranya:

- a. Dalam Negara Indonesia tidak boleh terjadi atau berlaku sesuatu yang bertentangan dengan kaidah-kaidah Islam bagi umat Islam, atau yang

⁸² Thalib, *Receptio A Contrario...*, h. 62; Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia*, h. 20-21; Kamsi, "Politik Hukum Islam...", h. 5

⁸³ Suparman Usman, *Hukum Islam, Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : PT Gaya Media Pratama, 2001), h. 118; Thalib, *Receptio A Contrario...*, 62

⁸⁴ Rofiq..., *Hukum Islam di Indonesia*, h. 21

bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Nasrani bagi umat Nasrani, atau yang bertentangan dengan kaidah-kaidah agama Hindu-Bali bagi orang-orang Hindu-Bali, atau yang bertentangan dengan kesesuaian agama Budha bagi orang Budha.

- b. Negara RI wajib menjalankan shari'at Islam bagi orang Islam, shari'at Nasrani bagi orang Nasrani, dan shari'at Hindu-Bali bagi orang Hindu-Bali. Sekedar menjalankan shari'at tersebut memerlukan perantaraan kekuasaan negara.
- c. Shari'at yang tidak memerlukan bantuan kekuasaan negara untuk menjalankannya, dan karena itu dapat dijalankan sendiri oleh setiap pemeluk agama yang bersangkutan, menjadi kewajiban pribadi terhadap Allah bagi setiap orang itu menjalankannya sendiri menurut agamanya masing-masing.⁸⁵

Dengan munculnya UU No. 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan, berakhirlah *Teori Receptie* tersebut. Sesuai pasal 1 ayat (1) yang menyatakan bahwa: "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut ketentuan hukum masing-masing agama dan kepercayaannya itu", maka hukum agama Islam menjadi sumber hukum yang langsung tanpa harus melalui hukum adat dalam menilai apakah suatu perkawinan sah atau tidak. Jadi secara yuridis formal, hukum Islam—dalam perkawinan dan segala akibat hukum yang diakibatkannya—telah berlaku. Dari sinilah Muhammad Daud Ali menyimpulkan bahwa sejak tahun 1974, 1). Secara formal yuridis hukum Islam dapat berlaku langsung, tanpa melalui hukum adat. 2) Hukum Islam sama kedudukannya dengan Hukum Adat dan Hukum Barat, dan 3). Republik Indonesia dapat mengatur suatu masalah sesuai dengan hukum Islam sepanjang pengaturan itu untuk memenuhi kebutuhan hukum khusus umat Islam dan berlaku hanya bagi umat Islam seperti Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik.⁸⁶

Sesungguhnya, sejak tahun 1970 dengan dikeluarkannya Undang-undang nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, usaha menempatkan hukum Islam sebagai subsistem hukum nasional telah dilakukan. Pada tahun 1974 melalui Undang-undang Perkawinan, sebagian upaya tersebut mulai tampak, kendati Keputusan Pengadilan Agama harus dikukuhkan oleh Pengadilan Negeri. Pada tahun 1989, setelah melalui usaha dan perjuangan panjang, akhirnya lahir Undang-undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.⁸⁷ Meski di dalamnya lebih banyak memuat hal-hal yang bersifat teknis dan beracara di Pengadilan Agama, di dalamnya mengisyaratkan bahwa hukum Islam telah diterima dan diberlakukan bagi umat Islam, meski diakui di dalamnya terdapat juga pilihan atau alternatif terhadap subyek hukum. Misalnya dalam soal warisan, pihak yang berperkara dapat memilih beracara di Pengadilan Agama atau Pengadilan Negeri.

⁸⁵ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), 21

⁸⁶ Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, h. 23

⁸⁷ Pada masa reformasi lahir UU No 3 Tahun 2006 sebagai amandemen terhadap UU No 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

Hal inilah yang disebut Ismail Suny dengan Teori Eksistensinya bahwa adanya hubungan yang erat antara hukum Islam dan hukum nasional. Hubungan itu mewujud dalam bentuk eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional yang terlihat dalam empat bentuk penjelmaan: 1). ada dalam arti hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian integral darinya; 2) ada dalam artian kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional; 3) ada dalam hukum nasional yang berarti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia; 4) ada dalam hukum nasional dalam arti norma hukum Islam (agama); 5) ada dalam hukum nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia. Di dalam hukum nasional hukum agama adalah unsur hukum dan badan hukum, bahkan merupakan jiwa dan ruh hukum nasional.⁸⁸

3. Aspek Mayoritas

Besarnya tuntutan untuk memberlakukan hukum Islam juga didorong oleh posisi umat Islam di Indonesia yang mayoritas. Menurut Zuly Qodir, membicarakan relasi umat Islam dengan politik memiliki posisi yang sangat strategis, mengingat penduduk Indonesia dari total 237 juta jiwa, sebesar 86,7 % beragama Islam, maka secara politik dan sosiologis fakta tersebut sangat penting untuk diperhatikan, serta menjadi sesuatu yang relevan sebagai objek kajian. Relasi umat Islam dengan politik (kekuasaan) merupakan sebuah konsekuensi logis dari diterapkannya sistem demokrasi di republik ini, meskipun sikap umat Islam dalam memandang hubungan Islam dengan politik (demokrasi) tersebut tidak seragam.⁸⁹ Jumlah yang sangat banyak ini mempunyai peran yang sangat penting dalam kehidupan sosial dan politik di negara ini. Sejak berdirinya kerajaan Islam pertama di Indonesia pada akhir abad ke-13 Islam telah menjadi salah satu sumber dalam pembentukan nilai-nilai norma-norma dan tingkah laku rakyat Indonesia. Pada masa penjajahan Belanda, Islam memiliki andil dalam memelihara dan mempertahankan identitas dan ciri khas rakyat Indonesia serta oposisinya terhadap kekuasaan asing Belanda.⁹⁰

Abdul Halim juga menegaskan bahwa mencuatnya pandangan shari'at Islam harus diberlakukan di Indonesia didasarkan kepada tiga hal mendasar; 1) Islam harus dilihat sebagai sebuah agama yang menawarkan bimbingan dan solusi untuk semua aspek kehidupan-sosio-kultural, ekonomi, politik, dan seterusnya; 2) mayoritas penduduk Indonesia adalah muslim. Kenyataan ini seharusnya menjadi legitimasi sosio-kultural dan politik untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara; 3)

⁸⁸ Ismail Suny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta : Pengurus Pusat Ikatan Hakim Peradilan Agama, 1994), h. 196 ; Suparman Usman, *Hukum Islam...*, h. 118-119

⁸⁹ Zuly Qodir, *Sosiologi Politik Islam : Kontestasi Islam Politik dan Demokrasi Islam* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2012), 151

⁹⁰ Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna "Respon Intelektual Muslim di Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana, 1999), Cet. I, 1

kenyataan bahwa hukum positif-sekuler tidak membawa perubahan yang baik bagi bangsa sehingga Islam bisa menjadi solusi terakhir.⁹¹

Alasan mayoritas ini menjadi salah satu faktor utama yang menjadi alasan Majelis Mujahidin Indonesia (MMI) ketika memperjuangkan pemberlakuan shar'iat Islam di Indonesia. Dalam pertanyaan besar yang mereka dengungkan antara lain seperti disebutkan; mengapa shari'at Islam tidak dapat dijalankan di Indonesia, padahal negeri ini mayoritas muslim?⁹²

Realitas mayoritas ini menunjukkan besarnya kekuatan riil umat Islam di Indonesia. Oleh karena itu mengabaikan kekuatan besar ini berarti mengkhianati demokrasi dan keadilan. Sebab ketika aspirasi muncul dari umat Islam, maka yang berbicara adalah bagian dari bangsa yang mayoritas.⁹³

Karena itulah ketika parlemen gagal dalam memperjuangkan berlakunya hukum Islam, bagi sebagian umat Islam dianggap sebagai bentuk penyalahgunaan amanat mayoritas umat Islam yang sekaligus pengkhianatan terhadap demokrasi. Semestinya, demokrasi memprioritaskan aspirasi terbesar yang berasal dari arus bawah dan selalu menjadikannya sebagai rujukan utama dalam kiprahnya di parlemen. Lagi pula para wakil rakyat yang duduk di parlemen seharusnya mampu membaca aspirasi yang menjadi realitas dan hidup dalam masyarakat. Karena itu formalisasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional merupakan aspirasi diam mayoritas bangsa Indonesia yang harus dicermati secara arif dan bijak oleh parlemen.⁹⁴

Kalau melihat ukuran demokrasi yang menyandarkan keputusan kepada suara terbanyak, maka suara mayoritas umat Islam Indonesia ini sangat layak untuk diperhatikan. Termasuk yang menginginkan keberlakuan hukum Islam di Indonesia. Atau meminjam istilahnya Sidney Hook dalam Encyclopedia Americana yang mendefinisikan demokrasi sebagai bentuk pemerintahan dimana keputusan-keputusan pemerintah yang penting baik langsung ataupun tidak langsung didasarkan kepada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa,⁹⁵ maka ukuran ini seharusnya bisa menjadi standar keberlakuan hukum Islam.

Akan tetapi dalam kenyataannya umat Islam juga tidak sepakat dalam memberlakukan hukum Islam ini. Dalam beberapa kali pemilu misalnya, partai-partai Islam yang selama ini gigih memperjuangkan Shar'iat Islam, malah kalah suara dibandingkan partai nasionalis. Pada pemilu 1955 misalnya, jumlah suara Masyumi, NU, PSII, Perti, PPTI, dan AKUI hanya 45,2 persen. Bandingkan dengan jumlah suara partai nasionalis plus partai non-Islam sebanyak 54,8 persen.

⁹¹ Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi (tidak diterbitkan), 2008, 356

⁹² Irfan S Awwas, *Risalah Kongres Mujahidin I dan Pengakatan Shari'at Islam*, (Yogyakarta : Wihdah Press 2001, 2001

⁹³ Ahmad Thalabi Kharlie, *Formalisasi Shari'at Islam Mengapa Tidak?* Dalam Maarif, Ahmad Syafii, *Islam dan Masalah Kenegaraan Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, (Jakarta : LP3ES, 1996), Cet. III, 102

⁹⁴ Kharlie, *Formalisasi Shari'at Islam...*, h. 100

⁹⁵ Kharlie, *Formalisasi Shari'at Islam...*, h. 73

Fenomena ini terulang lagi pada pemilu 1971 ; NU memperoleh suara 18,67 persen, Parmusi, 7,36 persen, Perti, 0,70 persen. Sementara Golkar memperoleh 62,8 persen, PNI, 6,94 persen, Parkindo, 1,34 persen, dan Partai Katolik, 1,11 persen. Bahkan pada pemilu, 1977 perolehan suara Islam lewat PPP merosot ; 29,3 persen. Kemosotan ini berlanjut dalam pemilu selanjutnya; 1982 (27,8 Persen) dan 1987 (16,0 persen). Sedangkan pada pemilu 1999, parpol Islam tetap kalah dari partai nasionalis seperti Golkar dan PDIP. Praktis hanya PPP, PKB, PAN, PBB, dan PK saja yang diperhitungkan. Kondisi ini menjelaskan betapa sulitnya posisi partai Islam, alih-alih memperjuangkan hukum Islam, di Indonesia, keberadaan mereka belum sepenuhnya didukung mayoritas muslim di tanah air.⁹⁶

C. Konfigurasi Politik Islam Sebelum Era Susilo Bambang Yudhoyono

1. Masa pemerintahan Habibie (1998-1999)

Setelah gagal mengatasi krisis moneter dan derasnya arus yang menuntut mundur, Suharto akhirnya mengundurkan diri dari jabatan Presiden Republik Indonesia tanggal 21 Mei 1998. Sesuai konstitusi RI (UUD 1945) yang menyatakan : Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya,⁹⁷ maka begitu Suharto mundur, BJ. Habibie yang menjabat sebagai wakil presiden saat itupun dilantik menggantikannya. Ini merupakan titik awal periode transisi menuju demokrasi dimana parlemen tidak lagi dibungkam, diberlakukannya sistem multipartai, terselenggaranya pemilu 7 Juni 1999 sebagai pemilu paling jujur dan adil, dipilihnya Abdurrahman Wahid dalam proses pemilihan demokratis di MPR, adanya kebebasan pers dan akademik, dan kebebasan menyuarakan kepentingan yang memadai bahkan terkesan berlebihan di masa awal (*too much democracy*).⁹⁸

Pada awal pemerintahannya Presiden BJ. Habibie menghadapi lima persoalan besar di Indonesia; 1) kelanjutan reformasi; 2) persoalan ABRI; 3) masalah daerah-daerah yang bergolak melepaskan diri dari Indonesia; 4) problem hukum Suharto, keluarganya, dan kekayaannya; 5) dan masa depan perekonomian bangsa.⁹⁹

⁹⁶ Busman Edyar, *PPP dan Masa Depan Parpol Islam*, (Jakarta : Republika, 8 Januari 2002)

⁹⁷ Pasal 8 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Bab III tentang Kekuasaan Pemerintahan Negara Sebelum Amandemen (Naskah Asli). Walaupun demikian muncul juga perdebatan tentang proses pergantian Suharto ke Habibie sebagai sesuatu yang inkonstitusional. Sebab masa itu dianggap sebagai keadaan darurat, sehingga hukum formal tidak berlaku. Sehingga saat itu ada yang meminta dibentuk suatu formatur, namun tidak diindahkan, Haniah Hanafie dan Suryani, "*Politik Indonesia*"..., h. 119

⁹⁸ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini ; Islam dan Negara, Dakwah dan Politik, HMI, Antikorupsi, Demokrasi, NII, MMI, dan Perda Syari'ah*, (Jakarta : PSIA, 2013), Cet. I, h. 22

⁹⁹ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since C. 1200*, (Terj. Satrio Wahono, dkk), h. 655-656; Senada dengan ini J.AC Mackie menyebut empat problem terbesar; 1) krisis Timor-Timur (khususnya setelah lepas dari NKRI melalui referendum); 2) krisis

Terkait reformasi yang baru tumbuh, Habibie tercatat sukses membangun bingkai reformasi demokrasi. Tak lama setelah menjabat sebagai Presiden, ia langsung membebaskan beberapa tahanan politik sebagai langkah penting untuk rekonsiliasi dan menuju keterbukaan. Diantara mereka yang dibebaskan adalah kaum separatis dan tokoh-tokoh tua PKI yang telah ditahan lebih dari 30 tahun dan membebaskan beberapa aktivis mahasiswa yang menghilang sejak pemilu 1997. Amnesty (pengampunan) juga diberikan kepada orang-orang yang terlibat dalam insiden Tanjung Priok tahun 1984 dan tapol Timtim. Puncaknya adalah ketika sukses menghantarkan pemilu 1999 secara jujur, adil, dan transparan.¹⁰⁰

Era keterbukaan ini menumbuhkan kemunculan partai politik di tanah air. Faksi-faksi politik bergabung menjadi partai-partai politik baru. Sebagai kanalisasi dari obsesi-obsesi politik yang tidak kesampaian pada masa orde baru, keberadaan partai-partai baru seolah mewakili apa yang terbenam selama 30 tahun lebih dan tidak mendapat penyaluran yang semestinya. Hal ini sekaligus menjadi ekspresi ketidakpercayaan publik terhadap lembaga-lembaga politik yang ada saat itu terutama lembaga legislatif. DPR yang seharusnya menjadi perwakilan suara rakyat di parlemen dinilai terlalu lemah sehingga mereka merasa perlu untuk mendirikan partai baru sekaligus sebagai cara yang tepat untuk memperjuangkan aspirasi rakyat secara maksimal.¹⁰¹

Setali tiga uang dengan kemunculan partai politik dari kalangan muslim. Karena peran para pemimpin Islam dalam kejatuhan rezim Suharto, Islamisasi masyarakat Indonesia yang terus menerus, dan perasaan tercerabut parah yang membuat banyak orang Indonesia berlindung dalam agama, tersebarlah anggapan bahwa organisasi-organisasi Islam akan memainkan peran penting. Terbukti kemudian, Umat Islam menyikapinya dengan mendirikan partai politik untuk ikut pemilu 1999. Ada yang secara tegas menyatakan partai Islam, ada juga yang tidak menegaskan, namun basis konstituennya adalah muslim.¹⁰²

kesatuan nasional (fragmentasi territorial) dimana munculnya tuntutan referendum dari masyarakat Aceh; 3) krisis demokratisasi dan penyempurnaan transisi dari rezim otokratis Soeharto ke sistem yang dapat dipercaya rakyat tanpa diblokkan oleh sisa-sisa orde baru; 4) krisis ekonomi yang muncul sejak tahun 1997-1998 belum juga melihat jalan keluar, J.A.C Mackie, Kata Sambutan dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000), h. x

¹⁰⁰ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since C. 1200*, (Terj. Satrio Wahono, dkk), h. 665

¹⁰¹ Agus Muhammad, *Redefinisi Politik Islam*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 99

¹⁰² Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, h. 39; Kunto Wijoyo menyebutkan sekitar 11 partai dari 48 partai politik yang menjadi peserta pemilu 1999. Yaitu, PUI (Partai Umat Islam), PKU (Partai Kebangkitan Umat), Partai Masyumi Baru, PPP, PSII, Partai Syarikat Islam), PSII 1905 (Partai Syarikat Islam 1905), Masyumi (Partai Politik Islam Masyumi), PBB, PK, PNU (Partai Nahdlatul Ulama) dan PP (Partai Persatuan), Khamami Zada, *Islam Radikal; Pergulatan Ormas-ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, (Jakarta : Teraju, 2002), Cet. I, 74-75. Sementara Sudirman Teba menambahkan dengan Partai Indonesia Baru (PIB), Partai Kebangkitan Muslimin Indonesia (KAMMI), Partai Abul

Dari perspektif doktrin dan akar-akar sosial di dalam masyarakat Islam Indonesia, Mark Woodward mengelompokkan respon Islam atas perubahan pasca Orde Baru ke dalam lima kelompok; pertama, *indigenized* Islam yakni sebuah ekspresi Islam yang bersifat lokal; secara formal mereka mengaku beragama Islam tetapi dibanding mengikuti ortodoksi Islam, mereka justru lebih patuh pada aturan-aturan ritual lokal. Untuk konteks Jawa, karakteristik ini persis teorinya Clifford Geertz mereka sebagai Islam abangan. Terkait relasi politik dan agama, mereka tidak membawa masalah agama ke ranah negara (sebaliknya) sebagaimana cara berpikir sekuler. Kedua, kelompok tradisionil Nahdatul Ulama (NU) yang dianggap memiliki ekspresinya sendiri. Sebab, selain dicirikan oleh kuatnya akomodasi mereka terhadap ekspresi Islam lokal selagi tidak bertentangan dengan Islam, mereka juga memiliki kekhasan yang tidak dimiliki kelompok lain seperti kuatnya pesantren di pedesaan dan hubungan guru dan murid yang khas. Kemudian dalam pengamalan Islam sehari-hari, kelompok ini tidak memaksakan “Arabisme”. Ketiga, Islam modernis yang berbasis pada organisasi terbesar kedua setelah Nahdatul Ulama (NU) yakni Muhammadiyah. Pelayanan sosial seperti pendidikan dan kesehatan merupakan basis utama kegiatan kelompok ini. Selain mengenalkan ide-ide modernisasi dalam pengertian klasik, kelompok ini lebih mengukuhkan ekspresi puritanisme yang lebih menonjolkan “ke-Araban” dan sekaligus menolak ekspresi lokal.¹⁰³ Keempat, Islamisme atau Islamis yang mengusung Arabisme dan konservatisme sekaligus memiliki paradigma ideologi Islam Arab. Tidak heran jika karakter utama dari kelompok ini adalah penerapan syariah Islam dan jihad. Kemudian untuk melawan siapa saja yang diidentifikasi sebagai musuh Islam yang mereka definisikan, kelompok ini terkadang membentuk barisan Islam paramiliter. Kelima, neo-modernisme Islam yang lebih dikenal sebagai gerakan intelektual yang kritis terhadap doktrin Islam yang sudah mapan. Kelompok ini biasanya tergabung dalam berbagai NGO dan institusi-institusi riset, perguruan tinggi Islam dan pemimpin Islam tradisional tertentu. Realitas masyarakat dan penggunaan filsafat dan metode-metode baru seperti hermeneutika, kerap digunakan untuk mencari tafsir baru terhadap berbagai doktrin Islam yang ada.¹⁰⁴

Adapun kemunculan parpol Islam, sebagian besar diantaranya merupakan reinkarnasi dari parpol peserta pemilu tahun 1955 yang lalu yakni Masyumi, NU, PSII, PERTI, dan PPTI. Lazimnya daur ulang yang selalu menghasilkan format yang berbeda, maka demikian pula halnya parpol Islam di Indonesia dengan distingtif

Yatama, Partai Islam Demokrat (PID), Partai Persatuan, Partai Kebangkitan Bangsa, Partai Cinta Damai, Partai SUNI, Partai Umat Muslimin Indonesia (PUMI), Sudirman Teba, *Islam Pasca Orde Baru*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 2001), Cet. I, XI; Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini ; Islam dan Negara, Dakwah dan Politik*, HMI, *Antikorupsi, Demokrasi, NII, MMI, dan Perda Syari'ah*, (Jakarta : PSIA, 2013), Cet. I, h. 24

¹⁰³ Sepertinya praktek ibadah dan pola pendidikan (pengajaran) jadi alasan utama Mark Woodward dalam pengklasifikasian ini. Misalnya NU dengan sikap akseptablenya terhadap budaya lokal, sedangkan Muhammadiyah dengan semangat pemurnian ibadah dari unsur-unsur selain yang dipraktikkan Rasulullah bersama para sahabat.

¹⁰⁴ Junjungan Simorangkir, “Islam Pasca Orde Baru”, dalam Jurnal *Istinbath*, No.16, Th. XIV, Juni, (2015), 205-206

yang relatif besar, seperti; pertama, dulu partai Islam (masa Suharto) adalah tunggal (PPP), saat reformasi berubah jadi majemuk; kedua, terlalu mementingkan formalisme dan simbolisme (bernama Partai Islam), kemudian lebih mengutamakan substansi; Ketiga, dulu mengesankan eksklusif, kemudian berubah jadi lebih inklusif dan berwawasan kebangsaan.¹⁰⁵

Dari PSII misalnya muncul dua partai yakni PSII Matraman pimpinan Taufik Tjokroaminoto dan PSII Latumenten pimpinan Bustaman yang belakangan membuat tambahan kata menjadi PSII 1905. Demikian halnya PTII ada tiga; Partai Persatuan Tharikat Islam yang diketuai Muchtar Doyah; Partai Politik Tharikat Islam pimpinan Rahman Sabon; dan Partai Pengamal Thareqat Indonesia pimpinan Masykur Loamena.¹⁰⁶ Partai yang mengaku sebagai warisan Masyumi adalah Partai Masyarakat Umat Muslimin Indonesia (Masyumi Baru) (PMB), Partai Politik Islam Masyumi (PPIM) dan Partai Bulan Bintang (PBB). Sementara partai yang mengaku memiliki basis massa PERTI yang berpaham ahlu Sunnah wa Jamaah adalah Partai Aliansi Kebangkitan Muslim Indonesia (AKAMSI), Partai Kebangkitan Kaum Ahlu Sunnah wal Jamaah (PAKKAM), Partai Era Reformasi Tarbiyah Islamiyah (PERTI), dan Partai Bhakti Muslim (PBM). Dari kalangan NU juga muncul empat partai; PKB, PNU, PKU, dan Partai SUNNI.¹⁰⁷

Kemunculan partai Islam sendiri di awal reformasi bukannya tanpa kekhawatiran. Ada semacam trauma historis pada sebagian intelektual saat itu. Sebab; pertama, kebijakan penguasa yang refresif dalam mengerem laju kecenderungan Islam sebagai kekuatan politik, menyebabkan luka dalam berupa kegagalan traumatik bagi umat Islam terutama kegagalan dalam memperjuangkan dasar negara Islam dalam Sidang Konstituante tahun 50-an yang membawa efek buruk di kemudian hari. Apalagi penguasa kerap menjadikannya sebagai legitimasi untuk memotong setiap gerakan Islam yang mengarah pada indikasi tersebut.

Kedua, masih adanya anggapan bahwa Islam sebagai kekuatan politik identik dengan perjuangan untuk mendirikan negara Islam. Tak heran bila setiap gelagat yang terindikasi mengarah pada anggapan tersebut langsung dipotong dan dicabut ke akar-akarnya sebagaimana dilakukan rezim orde baru. Secara ideologis partai Islam kerap menanggung beban yang cukup berat terkait itu.

Ketiga, banyaknya konflik internal dalam partai Islam telah menimbulkan citra tidak simpatik di mata publik.¹⁰⁸ Hal ini menimbulkan kesan bahwa politik

¹⁰⁵ Hajriyanto Y Thohari menyebutnya dengan istilah daur ulang politik (*politic recycling*) setelah mengalami intermezo selama tiga dasarwasa di bawah kendali Suharto. Hajriyanto, *Daur Pulang Politik Islam*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 143

¹⁰⁶ Ketiga partai ini tidak ada yang lolos verifikasi sehingga gagal ikut pemilu 1999

¹⁰⁷ M Arsykal Salim, *Fragmentasi Politik Islam*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 127-129

¹⁰⁸ PPP yang terdiri atas fusi empat parpol Islam (NU, Perti, PSII, dan MI) misalnya terpecah dalam beberapa parpol. NU sendiri mendirikan parpol tersendiri (PKB, PNU, PKU, dan Partai SUNI). PPP setelah ditinggalkan NU pecah lagi dalam Partai Persatuan pimpinan Jaclani Naro dan Partai Umat Muslimin Indonesia (PUMI) sebagai reinkarasi MI. Demikian

Islam lebih mementingkan kepentingan elit internal partai ketimbang perjuangan politik untuk mengakomodir aspirasi pendukungnya.¹⁰⁹

Terlepas dari kekhawatiran di atas, pemilu 1999 dapat terselenggara dengan menyisakan beberapa parpol yang berhasil mendapat suara hingga memiliki wakil di DPR. Parpol ini kemudian membentuk beberapa fraksi, mulai dari Fraksi PDIP, Fraksi Golkar, Fraksi PPP, Fraksi PKB, Fraksi Reformasi, Fraksi PBB, dan Fraksi lainnya. Tidak ada pemilik suara mayoritas di DPR. Sekalipun PDIP menjadi pemenang pemilu, namun suaranya hanya 33,7 persen dengan 153 kursi parlemen. Di belakangnya mengikuti Golkar dengan persentase 22,4 persen (120 kursi). Selain itu terdapat suara-suara bebas : TNI (38 kursi); Utusan Daerah (135); dan Utusan Golongan (65).¹¹⁰

Parpol Islam sendiri banyak yang gagal menempatkan wakilnya di DPR. Dari dua puluh parpol yang diidentifikasi sebagai parpol Islam¹¹¹, hanya separuhnya (sepuluh parpol) yang berhasil mendapatkan kursi di parlemen. Dari sepuluh parpol itupun praktis hanya PPP, PKB, PAN, dan PBB yang memperoleh suara signifikan. Sementara, PK, PNU, PP, PDR, PSII, dan PKU hanya beroleh 1 sampai 3 kursi saja sehingga harus berkoalisi dengan parpol lain untuk membentuk fraksi (lihat table dibawah)!

Tabel 1
Perolehan kursi parpol Hasil Pemilu 1999¹¹²

No	Partai Politik	Suara	Kursi	Prosentase (462+38)
1	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	35.689.073	154	33,3
2	Partai Golkar	23.741.749	120	26
3	Partai Persatuan Pembangunan	11.329.905	59	11,6
4	Partai Kebangkitan Bangsa	13.336.982	51	10,2
5	Partai Amanat Nasional	7.528.956	35	6,8
6	Partai Bulan Bintang	2.049.708	13	2,6
7	Partai Keadilan	1.436.565	6	1,3
8	Partai Keadilan dan Persatuan	1.065.686	6	1,3

juga PSII, Masyumi dan partai Islam lainnya. Busman Edyar, *PPP dan Masa depan Parpol Islam*, Koran Republika/8 Januari 2002

¹⁰⁹ Agus Muhammad, *Redefinisi Politik Islam*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 100-101

¹¹⁰ Mohammad Fajrul Falaakh, *Pemilihan Presiden dan Gagalnya Demokratisasi*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, 94

¹¹¹ Dengan mengikuti kriteria parpol Islam yang diajukan Arsykal Salim. M Arsykal Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, (Jakarta : Puslit IAIN Jakarta, 1999), Cet.8; Sementara kalau mengikuti kriteria yang diajukan Bakir Ihsan, maka tentu akan berkurang dengan mengeluarkan PKB dan PAN dari kategorisasi ini, A. Bakir Ihsan, *Idologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*, Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cet. I

¹¹² Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

9	Partai Nahdatul Ummah	679,179	3	0,6
10	Partai Demokrasi Kasih Bangsa	550,846	3	0,6
11	Partai Bhineka Tunggal Ika	364,291	3	0,6
12	Partai Demokrasi Indonesia	345,72	2	0,4
13	Partai Persatuan	655,052	1	0,2
14	Partai Daulat Rakyat	427,854	1	0,2
15	Partai Syarikat Islam Indonesia	375,920	1	0,2
16	Partai Nasional Indonesia Front Marhaenis	365,176	1	0,2
17	Partai Nasional Indonesia Massa Marhaen	345,629	1	0,2
18	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia	328,654	1	0,2
19	Partai Kebangkitan Umat	300,064	1	0,2
20	Masyumi	456,718	1	0,2
21	Partai Katolik Demokrat	216,675	1	0,2

Hasil pemilu 1999 ini memang di luar prediksi (*unpredictable*). Setidaknya terkait dua hal; pertama, suara Golkar yang semula diprediksi akan habis seiring dengan berakhirnya kekuasaan rezim Suharto, justru pada pemilu yang diselenggarakan secara jurdil ini menempati peringkat kedua setelah PDIP. Padahal menjelang pemilu acap muncul persekusi terhadap para pendukung parpol berlambang beringin ini. Sepertinya kekuatan Golkar yang demikian kuat sampai ke akar rumput begitu berpengaruh dan tidak mudah untuk dilupakan bagi sebagian rakyat yang memilihnya (konstituen). Tampaknya perjalanan politik selama orde baru telah berhasil menanamkan kesan dalam memori para pemilihnya. Kemenangan mutlak dalam beberapa pemilu masa orde barutelah berhasil membangun kesan seolah-olah pemilu idntik dengan Golkar. Hanya dengan mengedepankan identitas “Golkar Baru” sudah cukup menetralsisir partai ini dari citra buruk orde baru.¹¹³

Kedua, suara parpol Islam yang kalah jauh dibanding parpol nasionalis sekuler. Bahkan kalau digabung jumlah kursi parpol Islam jika dibanding dengan parpol nasionalis sekuler, masih tetap kalah juga. Dari lima besar peraih suara terbanyak, ternyata hanya PPP yang meraih suara signifikan yakni 11,6 persen suara atau 59 kursi DPR. Di bawahnya mengikuti PKB dengan 10,1 persen (51 kursi), PAN dengan 6,8% (35 kursi DPR). Sementara PBB hanya 2,6 persen (13 kursi

¹¹³ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia : Dinamika Islam Politik Pasca-Orde Baru*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2008), Cet. I, 173; Chris Manning dan Peter van Diermen, justru menilai Golkar mengalami kemerosotan dahsyat dalam dukungan rakyat pada pemilu ini. Sebab, ia tidak lagi dapat mengandalkan suara pegawai negeri, tidak bisa pula mengkooptasi lembaga negara (termasuk militer) untuk menekan partai politik lainnya sebagaimana di masa lampau. Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000), h. 3

DPR), PK 1,3% (6 kursi DPR) dan PNU 0,6% (3 kursi DPR) sebagaimana tabel satu di atas.

Merosotnya perolehan kursi atau suara parpol Islam pada era reformasi dibandingkan dengan era sebelumnya sangat mungkin disebabkan oleh beberapa faktor; pertama, jumlah parpol Islam yang semakin banyak sehingga menyebabkan konsentrasi umat Islam pecah ke dalam banyak parpol Islam. Sepertinya elit politik Islam saat itu membayangkan suasana meriah saat itu karena suara yang melimpah ke parpol Islam yang jumlahnya belasan. Sehingga mereka dapat membagi-bagi kursi di DPR. Dengan kata lain, sikap *over estimate* mereka saat itu terlalu tinggi sehingga mengkalkulasi massa seperti mengkavling tanah; bagian sana milik saya, yang sebelah sini milik kita.¹¹⁴ Banyaknya parpol Islam juga menyebabkan banyaknya suara yang terbuang percuma. Sebab *stembus accord* parpol Islam saat itu juga gagal diwujudkan.¹¹⁵

Pembahasan tentang *stembus accord* sendiri berjalan alot. Hasil pembagian kursi yang ditetapkan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) ditolak oleh kelompok partai Islam yang melakukan *stembus accord*. Menurut PPI, Partai Islam yang semula sepakat *stembus accord* akan mendapat 40 kursi. Sedangkan menurut PPI 8 parpol Islam yang sepakat *stembus accord* mereka berhak atas 53 dari 120 kursi sisa. Perbedaan pendapat ini akhirnya dibawa ke KPU dan dilakukan voting dengan dua opsi; pembagian kursi dengan memperhatikan suara *stembus accord* atau pembagian tanpa memperhatikan *stembus accord*. 12 orang menyetujui *stembus accord*, 43 tidak setuju dan 8 abstain. Akhirnya diputuskan tanpa memperhatikan *stembus accord*. Hasil pembagian kursi itu menunjukkan, lima partai besar memborong 417 kursi DPR atau 90,26 persen dari 462 kursi yang diperebutkan. Sebagai pemenangnya adalah PDI-P yang meraih 35.689.073 suara atau 33,74 persen dengan perolehan 153 kursi. Golkar memperoleh 23.741.758 suara atau 22,44 persen sehingga mendapatkan 120 kursi atau kehilangan 205 kursi dibanding Pemilu 1997. PKB dengan 13.336.982 suara atau 12,61 persen, mendapatkan 51 kursi. PPP dengan 11.329.905 suara atau 10,71 persen, mendapatkan 58 kursi atau kehilangan 31 kursi dibanding Pemilu 1997. PAN meraih 7.528.956 suara atau 7,12 persen, mendapatkan 34 kursi.¹¹⁶

¹¹⁴ Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 77

¹¹⁵ Busman Edyar, *PPP dan Masa depan Parpol Islam*, Koran Republika/8 Januari 2002

¹¹⁶ Cara pembagian kursi hasil pemilihan kali ini memakai sistem proporsional dengan mengikuti varian Roget. Dalam sistem ini sebuah partai memperoleh kursi seimbang dengan suara yang diperolehnya di daerah pemilihan, termasuk perolehan kursi berdasarkan *the largest remainder*. Tetapi cara penetapan calon terpilih berbeda dengan Pemilu sebelumnya, yakni dengan menentukan ranking perolehan suara suatu partai di daerah pemilihan. Apabila sejak Pemilu 1977 calon nomor urut pertama dalam daftar calon partai otomatis terpilih apabila partai itu mendapatkan kursi, maka kini calon terpilih ditetapkan berdasarkan suara terbesar atau terbanyak dari daerah di mana seseorang dicalonkan. Dengan demikian seseorang calon, sebut saja si A, meski berada di urutan terbawah dari daftar calon, kalau dari daerahnya partai mendapatkan suara terbesar, maka dialah yang terpilih, Kpu.go.id, diakses tanggal 1 Februari 2019.

Konfigurasi perolehan suara partai-partai politik tahun 1999 ini menunjukkan pluralisme moderat. Menurut Andreas Ufen meskipun politik aliran ala 1955 memegang peranan, tetapi mulai terjadi dealiranisasi. Artinya format sistem kepartaian meskipun plural tetapi menunjukkan kecenderungan moderat. Perbedaan ideologi tidak setajam pemilu 1955.¹¹⁷

Kedua, semakin mencairnya orientasi politik umat Islam terhadap parpol Islam. Sekulerisasi politik yang berlangsung selama orde baru telah ikut mengubah orientasi politik umat Islam yang tidak lagi mengidentikkan partai dengan Islam.¹¹⁸ Selain itu juga sekulerisasi politik orba telah mencairkan makna sejumlah konsep kunci seperti “umat Islam”, “pemimpin Islam”, “cendekiawan muslim”, dan sebagainya. Pada masa sebelumnya istilah “pemimpin Islam” terbatas pada mereka yang berasal dari partai Islam atau organisasi Islam lainnya. Sekarang mereka yang bukan berasal dari organisasi Islam tetapi memperhatikan dan memperjuangkan kepentingan Islam dipandang pula sebagai pemimpin Islam. Demikian juga istilah “cendekiawan muslim”, saat ini mereka tidak lagi terbatas pada cendekiawan yang berasal dari lingkungan santri, tetap juga mereka yang bisa disebut sebagai abangan sebagaimana terlihat pada ICMI (yang sebelumnya muncul). Pencairan konsep-konsep kunci tersebut membuka spektrum lebih luas bagi pencapaian aspirasi politik dan kultural umat Islam.¹¹⁹

Berbarengan dengan kemunculan Islam politik (yang digambarkan oleh kemunculan parpol Islam), di tengah masyarakat juga muncul kelompok-kelompok sosial non partisan (*civil society*).¹²⁰ Karena memiliki latar belakang agama, maka kelompok ini pada ranah kultural menjadi kekuatan yang bisa mempengaruhi kebijakan yang diambil oleh parpol termasuk parpol Islam¹²¹ dan juga bagi pemerintah dalam mengambil kebijakan.

Walau hanya memerintah selama satu tahun setengah, pemerintahan Habibie relatif banyak melakukan perubahan mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adanya kebebasan dengan sistem multipartai, memberikan andil yang relatif besar dalam upaya pencerahan terhadap demokrasi, aspirasi rakyat jadi lebih terakomodasi, serta peran partai politik mampu menjadi struktur mediasi-struktur media bagi rakyat-, sebagai bentuk kepedulian Parpol dalam melaksanakan

¹¹⁷ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, 125

¹¹⁸ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 5

¹¹⁹ Azumardi Azra, “Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi”, h. xxix-xxx; Selain karena sekulerisasi yang disebut Asep Saepul Muhtadi dengan proses pemisahan agama dengan alasan Indonesia bukan Negara teokrasi, ia menyebut ini sebagai bentuk keberhasilan komunikasi politik “filsafat garam” yang pernah mengemuka ketika mengeras tarik menarik kekuatan ideologi untuk menentukan ideologi negara, Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia : Dinamika Islam Politik Pasca-Orde Baru*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2008), Cet. I, h. 173

¹²⁰ Civil society adalah institusi, organisasi, dan individu yang hadir diantara keluarga, negara, dan pasar dimana orang mengasosiasikan secara sukarela untuk memajukan kepentingan bersama. Atau bisa dikatakan ia sebagai jalan tengah diantara negara dan masyarakat A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 48

¹²¹ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 47-49

pendidikan politik bagi rakyat. Sementara itu kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, telah menumbuhkan secercah harapan bagi tumbuhkembangnya cita-cita bersama (Indonesia adil makmur) di seluruh pesosok tanah air.¹²²

Selain itu perubahan mendasar juga terlihat pada keberhasilan menghapus peran dwi fungsi ABRI dimana pada bulan November 1998, MPR menyetujui pengurangan jumlah wakil ABRI di DPR¹²³ berbarengan dengan kesepakatan pemilu bulan Mei atau Juni 1999, penyelidikan Suharto atas tuduhan korupsi, dan dibolehkannya partai-partai politik berideologi selain Pancasila.

Dalam menangani tuntutan merdeka berbagai daerah di tanah air, pemerintahan Habibie mengenalkan konsep otonomi daerah, diubahnya status DI Aceh menjadi Nanggroe Aceh Darussalam (NAD) dan diubahnya nama Papua dari semula Irian Jaya. Kecuali untuk Timor-Timur, opsi referendum yang ditawarkan Habibie justru menjadi pintu awal lepasnya provinsi termuda Indonesia tersebut dari wilayah NKRI. Sebab, mayoritas warga Timtim memilih opsi merdeka ketimbang jadi bagian dari RI. Hasil ini dianggap lawan politik Habibie sebagai kesalahan besar sehingga pidato pertanggungjawaban beliau di MPR pada bulan Oktober 1999 ditolak mayoritas anggota. Tidak diterimanya pertanggungjawabannya di MPR belakangan menjadi alasan bagi Habibie untuk tidak mencalonkan diri lagi sebagai presiden pada pemilu 1999 tersebut.¹²⁴

Sedangkan untuk isu terakhir yakni masalah perekonomian, Indonesia berhasil menurunkan nilai tukar rupiah yang mencapai Rp. 16.000 di awal reformasi tinggal menjadi Rp. 6.000 per US dolar. Memang tidak mudah bagi Habibie untuk recovery ekonomi Indosia pasca terpuruk akibat krisis moneter 1997. Pada pertengahan 1998 misalnya perekonomian masih terpuruk. Inflasi yang ditargetkan capai angka 80% untuk tahun berjalan, tidak sampai pada angka tersebut. Namun mengingat krisis parah Indonesia dan posisi pribadinya saat itu, capaian Habibie tergolong luar biasa.¹²⁵ Karena itulah, tidak berlebihan kiranya bila David Bourchier sangat mengagumi keberhasilan Habibie dalam memimpin kurun reformasi Indonesia dan menyebutnya hampir-hampir bergaya Gorbachev. Sebab, ia berhasil menghapus budaya takut yang menghambat perdebatan politik nasional;

¹²² Sembodo Ardi Widodo, "Islam dan Demokrasi Pasca Orde Baru", dalam *Jurnal UNISIA*, (Jokjakarta : Universitas Islam Indonesia), Vol. XXX, No. 65, September, 2007, h. 224

¹²³ Dari 500 kursi DPR, 38 diantaranya diperuntukkan bagi militer (Fraksi TNI/Polri). Jumlah yang jauh menurun dibandingkan pemilu sebelumnya dimana ABRI mendapat jatah 100 (terakhir 75) kursi. Ini merupakan cikal bakal dihapusnya dwi fungsi ABRI (keamanan dan politik) menjadi fungsi keamanan saja sekaligus jatah kursi untuk militer dan POLRI.

¹²⁴ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200...*, h. 670

¹²⁵ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200...*, h. 656; Arifin Panigoro dari PDIP juga mengakui kesuksesan pemerintahan Habibie yaitu Otonomi Daerah, kebebasan pers, dan pemilu 1999 yang ditandai oleh tingginya partisipasi masyarakat. Arifin Panigoro, "Antara Kualitas Kerja dan Lemahnya Moralitas", dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Ed. Idris Taha), (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I, h. 81

mampu menyelenggarakan pemilu yang bebas; dan untuk pertama kali dalam sejarah Indonesia memiliki parlemen yang betul-betul sah dan benar-benar *powerfull*.¹²⁶

Bagi umat Islam sendiri, berbagai kebijakan atau iklim yang dibangun Habibie juga menjadi angin segar, seperti; 1) kebebasan multi partai yang memberikan angin segar di dunia perpolitikan di Indonesia berupa dibebaskannya parpol atau ormas menentukan ideologi selain Pancasila;¹²⁷ 2) pada dunia pendidikan muncul kebijakan UU No. 22/1999 yang memberikan peluang bagi pendidikan Islam untuk berkembang; 3) sistem perbankan Indonesia yang menerapkan sistem shari'ah (UU NO. 10/1998 Tentang Perubahan atas UU No 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagai pengakuan atas Keberadaan Perbankan Syari'ah berikut produknya); dan beberapa produk legislasi lainnya seperti UU No. 17 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji; UU No. 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah; UU No 35 Tahun 1999 Tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman; UU No 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat; dan UU NO 44 Tahun 1999 Tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi DI Aceh

2. Masa Pemerintahan Abdurrahman Wahid (1999-2001)

Abdurrahman Wahid terpilih sebagai presiden RI keempat dalam Sidang Umum MPR RI yang dilaksanakan tanggal 21 Oktober 1999. Namun demikian, proses terpilihnya beliau tidaklah mulus dan serta merta. Mundurnya Habibie dari bursa pencalonan membuka peluang munculnya calon-calon baru di bursa capres. Sebelum penolakan pidato pertanggungjawaban Habibie, saat itu sudah muncul dua kekuatan utama di Indonesia yakni pendukung Megawati dan pendukung Habibie. Megawati Soekarnoputri didukung oleh PDIP yang memenangkan pemilu, sementara Habibie didukung oleh Partai Golkar sebagai pemenang kedua. Polarisasi dua kubu ini demikian parah. Pada waktu itu Megawati tidak hanya didukung PDIP dan PKB¹²⁸ saja tapi juga cap jempol darah dari massa PDIP yang dibiarkan saja oleh pimpinan partai; sementara pendukung Habibie juga dimobilisir untuk mengarah pada kekerasan dalam pemilihan presiden.¹²⁹

Sikap Partai Golkar sendiri sebenarnya tidaklah begitu bulat ketika mencalonkan Habibie sebagai calon presiden. Keputusan Habibie memberikan opsi

¹²⁶ David Bouchier, "Pemerintahan Peralihan Habibie: Reformasi, Pemilihan Umum, Regionalisme, dan Pergulatan Meraih Kekuasaan" dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), Yogyakarta : LKiS, 2000), h. 17

¹²⁷ Azyumardi Azra, *Reposisi Hubungan Agama dan Negara* (Jakarta: Penerbit Kompas, 2002), h. 60

¹²⁸ PKB yang dipimpin Matori Abdul Djalil (1998-2001) awalnya memang bersikukuh mendukung Megawati sebagai capres dengan alasan untuk melaksanakan hasil Mukernas PKB sebelumnya yang mendukung kepada partai pemenang pemilu, Hanih Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia*, (Jakarta : Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011), h. 135

¹²⁹ Mohammad Fajrul Falaakh, "Pemilihan Presiden dan Gagalnya Demokratisasi", dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I, h. 93

merdeka atau bergabung dengan RI pada masyarakat Timtim yang berujung pada lepasnya Timtim dari Indonesia, menimbulkan kekecewaan pada sebagian elit Partai Golkar yang kemudian dikenal sebagai kelompok Golkar Putih. Namun karena dominannya kelompok Iramasuka Nusantara (barisan pendukung Habibie), akhirnya rapimnas Partai Golkar menetapkan beliau sebagai capres tunggal.¹³⁰ Walau pada akhirnya Habibie sendiri mengundurkan diri dari bursa pencalonan presiden setelah pidato pertanggungjawabannya ditolak MPR dalam SU MPR tahun 1999. Setelah Habibie mundur, pilihan berikutnya adalah Akbar Tanjung (Ketum Partai Golkar), namun karena beliau sudah diangkat jadi Ketua DPR dan tingkat keberhasilannya dinilai rendah, akhirnya Golkar menyalurkan dukungannya kepada satu-satunya alternatif Megawati yakni Abdurrahman Wahid (Gus Dur).¹³¹

Terpilihnya Gus Dur, -yang disebut David Borchier¹³² sebagai “pemain cadangan” karena masalah kesehatan dan hubungan turun naiknya dengan Megawati,- dalam Sidang Umum MPR, juga terkait erat dengan tekad tokoh-tokoh Islam di MPR untuk menebus kekalahan dalam pemilu 1999 yang dimenangkan oleh PDIP. Beberapa kekuatan kecil di MPR yang menamakan diri sebagai Poros Tengah¹³³ berhasil menggabungkan beberapa kekuatan-kekuatan kecil di MPR yang kemudian berhasil memenangkan voting dalam pemilihan Presiden. Gus Dur yang dianggap sebagai pemersatu akhirnya didapuk jadi capres kelompok Poros Tengah yang dimotori Amin Rais (PAN), Zarkasih Nur (PPP), Nur Mahmudi Ismail (PK), dan Yusril Ihza Mahendra (PBB). Ada satu semangat politisi Islam di MPR saat itu untuk menghadapi PDIP yang dianggap anti-Islam (berikut dengan calon yang diusungnya).¹³⁴ Poros Tengah dimotori oleh PPP dan PKB (dengan basis massa NU, santri, dan daerah pedesaan), PBB dengan basis massa eks Masyumi yang lumayan, PAN dengan komunitas Muhammadiyah dan cendekiawannya, serta PK yang memiliki jaringan dakwah dan kepemudaannya.¹³⁵ Pada akhirnya dalam sidang yang berlangsung ketat tanggal 20 Oktober 1999, akhirnya justru Abdurrahman Wahid yang terpilih sebagai presiden dengan perolehan 373 suara berbanding 313 suara

¹³⁰ Busman Edyar, *Antara Poros Nasional dan Poros Tengah*, Media Indonesia, 24 September 1999

¹³¹ David Borchier, "Pemerintahan Peralihan Habibie...", h. 27

¹³² David Borchier, "Pemerintahan Peralihan Habibie...", h. 27

¹³³ Ide pembentukan Poros Tengah sendiri muncul dari Bambang Sudibyo (Doktor Pakar Manajemen Bisnis Universitas Gajah Mada) yang kemudian disampaikan kepada Amin Rais untuk menengahi PDIP dan Golkar yang sama-sama berebut kekuasaan. Posisi di tengah ini semakin tepat bila menggabungkan kekuatan dua organisasi terbesar di tanah air yakni Muhammadiyah (PAN) dan NU (PKB) dengan menggunakan sentimen agama. Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia*, h. 130-131

¹³⁴ Azyumardi Azra menyebut “faktor Islam” memberikan pengaruh yang cukup besar dalam pemilihan presiden ini. Hal ini juga yang terlihat ketika Amin Rais terpilih sebagai Ketua MPR dan Akbar Tanjung sebagai Ketua DPR. Namun demikian tetap tidak dapat diharapkan akan menjadi kekuatan politik yang tetap (permanen). Azyumardi Azra, “Faktor Islam di Indonesia Pasca-Suharto” dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000), 383

¹³⁵ Daud Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 78

yang diperoleh Megawati. Padahal Gus Dur hanya memiliki 51 kursi di DPR, namun penggalangan kekuatan di DPR oleh kelompok Poros Tengah menyebabkan beliau sukses terpilih menjadi pemimpin.¹³⁶ Terpilihnya Abdurrahman Wahid sebagai presiden ini, sekaligus mengakhiri polemik panjang boleh atau tidaknya seorang wanita jadi kepala negara di kalangan tokoh agama Islam di Indonesia menjelang pemilu 1998 digelar.¹³⁷

Sayangnya bulan madu antara Gus Dur dengan DPR tidaklah lama. Beberapa bulan memerintah, mulai muncul konflik diantara dua lembaga ini. Gus Dur misalnya dalam satu kesempatan menyebut orang-orang DPR bagaikan anak-anak TK yang sukanya ribut. Kisruh dua lembaga ini berujung dengan diimpeachnya beliau dari kursi presiden dengan tuduhan kasus dana Bulog dan dana hibah dari Sulthan Brunei Darussalam. Padahal ternyata secara hukum beliau tidak terbukti melakukan penyelewengan sebagaimana dituduhkan.¹³⁸

Selain alasan dituduh terlibat dua skandal di atas menurut Peter G Riddell, Gus Dur dimakzulkan dari kursi Presiden terkait dengan gaya kepemimpinannya yang sulit ditebak. Hal ini menyebabkan dia kehilangan dukungan dari sebagian besar Parpol Islam yang dulu mendukungnya. Alhasil, pada bulan Juli 2001 lewat Sidang Istimewa (SI) MPR, iapun terdepak dari kekuasaan.¹³⁹

Lebih jelas Sukron Kamil menyebut alasan di-*impeachment*-nya Abdurrahman Wahid oleh MPR adalah selain faktor politis dimana Gus Dur tidak lagi memenuhi harapan jangka pendek (pembagian kekuasaan) kelompok pendukungnya selain PKB, yaitu kelompok Poros Tengah dan Golkar, tetapi juga disebabkan oleh faktor lain yakni isu penyelewengan atau korupsi; kelemahan manajemen pemerintahan yang dicap sebagai model manajemen tradisional sehingga belum sempat meraih capaian-capaian ekonomi dan politik seperti yang diharapkan; sikapnya yang keras kepala yang antara lain dilatarbelakangi oleh kecenderungan

¹³⁶ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia: Menanti Kebangkitan Partai Politik Islam di Tahun 2019", dalam Jurnal *Tamaddun*, (Palembang : UIN Raden Fatah), Vol. XV, No. 1, (2015), h. 113; Sebelum penghitungan suara dimulai, Poros Tengah juga menyiapkan Yusril Ihza Mahendra sebagai Capres alternatif kalau tiba-tiba Abdurrahman Wahid mengundurkan diri. Namun karena semua berjalan normal, menjelang proses pemilihan dimulai, tiba-tiba Yusril mengumumkan pengunduran dirinya dengan alasan untuk kemaslahatan bersama dan sikap hormatnya pada Gus Dur. Ternyata kemenangan Gus Dur juga berasal dari suara Partai Golkar yang awalnya mendukung Habibie namun akhirnya mundur, Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 136

¹³⁷ Bernhard Plattdasch, "Reaksi Islam Terhadap Presiden Wanita" dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), Yogyakarta : LKiS, 2000), h. 407. Di kalangan ulama Indonesia memang ada mengharamkan perempuan jadi kepala negara bahkan ada yang mengeluarkan fatwa terkait itu yang kemudian diikuti dengan berbagai aksi mendukung fatwa tersebut. Sepertinya kondisi ini ikut memberikan tekanan bagi anggota MPR ketika bersidang memilih presiden tahun 1999.

¹³⁸ Busman Edyar, *Dibalik Memorandum DPR*, Media Indonesia, 6 Februari 2001

¹³⁹ Peter G Riddell, "The Diverse Voices of Political Islam in Post-Suharto Indonesia", dalam Jurnal *Islam and Christian-Muslim Relations*, (Birmingham : Carfax Publishing Ltd), Vol. 13, No. 1, 2002, h. 68

pada kekuasaan yang besar, tetapi karena keterbatasan fisik menjadikannya sebagai seorang yang disetir kroninya; dan kesenangannya dalam membuat pernyataan yang kontroversial.¹⁴⁰

Sementara itu menurut Leo Suryadinata, *impachment* diawali dengan kronologi bahwa pada akhir tahun 2000, terdapat banyak elit politik yang kecewa dengan sikap dan kebijakan politik Abdurrahman Wahid. Sikapnya yang aneh yang sering menggonta-ganti kabinetnya serta sering bepergian ke luar negeri, membuat sejumlah elit politik mulai tidak suka dengan sikapnya. Selain itu, Abdurrahman Wahid diindikasikan berusaha membuka hubungan dengan Israel, yang menyebabkan kemarahan pada kelompok Muslim Indonesia. Hubungan Abdurrahman Wahid dengan Tentara Nasional Indonesia pun pada tahun tersebut semakin memburuk. Tentara Nasional Indonesia dituding oleh Abdurrahman tidak patuh terhadap perintahnya. Melihat parlemen akan melakukan tindakan terhadap sikapnya yang aneh, Abdurrahman Wahid memerintahkan untuk membubarkan DPR. Namun, niatnya itu ditanggapi keras oleh DPR dengan mengadakan Sidang Istimewa Majelis Permusyawaratan Rakyat. Tanggal 23 Juli 2001, Majelis Permusyawaratan Rakyat melakukan sidang istimewa dan memutuskan untuk menurunkan Abdurrahman Wahid dari kursi presiden dan menunjuk Megawati Sukarno Putri menjadi presiden.¹⁴¹

Di masa pemerintahannya, Gus Dur mendorong pluralisme dan keterbukaan. Dia memberikan apresiasi terhadap eksistensi masyarakat Tionghoa dengan menjadikan hari imlek (hari raya Konfusius yang mayoritas dianut masyarakat Tionghoa di Indonesia) sebagai hari libur nasional. Suatu pengakuan yang luar biasa mengingat pada masa sebelumnya, eksistensi etnis Tionghoa kurang mendapat tempat, layaknya etnis-etnis lainnya tanah air. Walaupun secara ekonomi etnis ini sangat menonjol dengan banyaknya mereka yang jadi konglomerat di Indonesia, namun secara politik dan hukum tidak terakomodir dengan baik. Bahkan untuk mendapat status kewarganegaraan saja mereka tidak gampang.

Pada masa ini juga UUD 1945 diamandemen untuk kali kedua. Sebelumnya dalam SU MPR tanggal 14-21 Oktober 1999¹⁴² dengan fokus utama membatasi kekuasaan presiden dan memperkuat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat sebagai lembaga legislatif. Adapun pada amandemen kedua ini dilaksanakan pada Sidang Tahunan MPR tanggal 7-18 Agustus 2000 yang menghasilkan rumusan perubahan pasal-pasal terkait wilayah negara, pemerintahan daerah, menyempurnakan perubahan pertama (dalam hal memperkuat kedudukan DPR) dan ketentuan-ketentuan terperinci tentang HAM.¹⁴³

Upaya amandemen yang paling menyita perhatian publik adalah amandemen UUD 1945 khususnya pasal 29 untuk perubahan Kedua UUD 1945 yang kemudian disahkan oleh MPR pada 18 Agustus 2000. Saat itu beberapa parpol Islam seperti

¹⁴⁰ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 25

¹⁴¹ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik di Indonesia"..., h. 113-114

¹⁴² Selain mengamandemen UUD 1945, Sidang Umum MPR tahun ini satu paket dengan sidang pemilihan Presiden dan wakil presiden yang akhirnya menghantarkan Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Megawati sebagai wakil presiden.

¹⁴³ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 140

PPP, PBB yang diikuti fraksi Partai Daulatul Ummah (FPDU)¹⁴⁴ mengusulkan perubahan pada BAB XI tentang agama pasal 29 UUD 1945. Semula pasal tersebut berbunyi : 1) Negara berdasar atas ketuhanan Yang Maha Esa. 2) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.¹⁴⁵ Paling tidak terdapat empat alternatif untuk pasal 29 baik ayat (1) maupun ayat (2). Terkait ayat (1) misalnya; 1) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa; 2) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya; 3) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan agama bagi masing-masing pemeluknya; 4) Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.¹⁴⁶

Sementara alternatif pada ayat (2) adalah; 1) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu; (2) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya itu; 3) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu, serta untuk mendirikan tempat peribadatan masing-masing; 4) negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, melaksanakan ajaran agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agama.¹⁴⁷

Di lapisan masyarakat usulan beberapa partai Islam ini menimbulkan pro dan kontra. Diantara ormas yang Pro (mendukung) adalah Dewan Dakwah Islamiyah (DDII), Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia Islam (KISDI), Front Pembela Islam (FPI), Pelajar Islam Indonesia (PII), Gerakan Pemuda Islam (GPI), Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia (KAMMI), Persatuan Muslim Indonesia (PPMI), dan Himpunan Mahasiswa Muslim Antar Kampus (HAMMAS). Sementara beberapa ormas yang kontra adalah Nahdatul Ulama (NU), Muhammadiyah, dan Forum Kebangsaan Pemuda Indonesia, (FKPI) yang beranggotakan Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII), Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI), Pergerakan Mahasiswa Katolik Indonesia (PMKRI), Ikatan Pelajar NU (IPNU), Ikatan Putra-Putri NU (IPPNU), Himpunan Mahasiswa Budha Indonesia (Himabudhis), dan Kesatuan Mahasiswa Hindu Dharma Indonesia. Dalam siding

¹⁴⁴ Zudi Setiawan, "Dinamika Pergulatan Politik...", h. 81-81

¹⁴⁵ Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta : Sekretariat MPR-RI, 2004), 77

¹⁴⁶ Dhurorudin Mashad, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta : Pustaka AL-Kautsar, 2008), Cet. I, h. 248

¹⁴⁷ Dhurorudin Mashad, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia...*, h. 248

MPR, usulan PPP, PBB dan Daulah Umat di atas akhirnya gagal karena tidak mencapai kuorum.¹⁴⁸

Pada akhirnya, hasil amandemen UUD 1945 (bahkan sampai amandemen keempat), memperlihatkan bahwa Pasal 29 UUD 1945 tidak mengalami perubahan sedikitpun. Mayoritas anggota MPR tidak menyetujui perubahan terhadap Pasal 29 UUD 1945 tersebut. Fraksi PKB bahkan mengusulkan supaya amandemen UUD 1945 dalam Pasal 29 ayat (1) menjadi: "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban melaksanakan ajaran agama bagi masing-masing pemeluknya". Kemudian untuk Pasal 29 ayat (2), FKB mengusulkan dengan rumusan: "Negara menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan moral kemanusiaan yang diajarkan oleh setiap agama". FKB juga mengusulkan rumusan untuk Pasal 29 ayat (3) yang berbunyi: "Negara menjamin agamanya dan beribadat menurut kepercayaan agamanya". Tegasnya, seperti yang dikatakan Juru bicara FKB, (Yusuf Muhammad) bahwa tujuan pembentukan konstitusi itu adalah untuk membatasi negara melakukan hal-hal yang tidak semestinya, yaitu dengan cara membatasi hal-hal yang tidak boleh dilakukan negara karena menyangkut kebebasan warganya. Namun di sisi lain, ada kewajiban bagi negara untuk memberikan pengayoman dan perlindungan terhadap warganya. Hal inilah yang harus dijadikan acuan dalam meletakkan hubungan antara agama dan negara. Alhasil, bunyi Pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD 1945 akhirnya tetap sama seperti semula (naskah asli) dan tidak mengalami perubahan sedikitpun. Pasal 29 Ayat (1) berbunyi: "Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa", dan Pasal 29 Ayat (2) berbunyi: "Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu."¹⁴⁹

Kedua, ketika mensahkan UU Sisdiknas yang mulai diusulkan tanggal 28 Mei 2000. Saat itu muncul reaksi pro dan kontra baik di parlemen maupun di tengah masyarakat. Diantara pasal yang diperdebatkan adalah pasal 13 ayat 1-4 yang mengatur penyelenggaraan pendidikan agama oleh pemerintah dan kelompok masyarakat sesuai agama.¹⁵⁰ Terutama masalah kesesuaian agama peserta didik dengan agama yang dianutnya dan dari guru yang seagama. RUU Sisdiknas ini baru disahkan pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri tanggal 11 Juni 2003.¹⁵¹

Selain itu, pemerintahan Gus Dur menghadapi berbagai problem sosial gejolak (kerusuhan sosial) di tanah air. Sepanjang tahun 1999 misalnya muncul ancaman disintegrasi bangsa berupa tuntutan referendum masyarakat Aceh untuk

¹⁴⁸ Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi (tidak diterbitkan), 2008, h. 357

¹⁴⁹ Zudi Setiawan, "Dinamika Pergulatan Politik...", h. 82-83; upaya PPP dan PBB untuk memperjuangkan Piagam Jakarta kembali dilakukan dalam Sidang Tahunan MPR Tahun 2001. Akan tetapi minimnya dukungan dari fraksi lain di MPR, menyebabkan upaya ini tidak membuahkan hasil, Dhurorudin Mashad, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia...*, h. 251

¹⁵⁰ Busman Edyar, *RUU Sisdiknas dan Pendidikan Pluralis Multikultural*, Kompas, 31 Maret 2003

¹⁵¹ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 120-121

melepaskan diri dari NKRI¹⁵² dan beberapa kerusuhan bernuansa SARA di Maluku (Ambon) yang menewaskan lebih dari seribu orang¹⁵³ dan puluhan ribu orang mengungsi di rumah ibadah (masjid) dan sekretariat Partai Keadilan.¹⁵⁴ Sebagai imbas dari kerusuhan Maluku Setahun kemudian kerusuhan serupa terjadi juga di Maluku Utara (Ternate).¹⁵⁵

Dalam kurun ini banyak terjadi pemboman di tanah air, seperti di Kedutaan Besar Filipina, Jakarta (Agustus 2000); Bursa Efek Jakarta (13 September 2000); 38 bom di 11 kota di Indonesia (Desember 2000); bom Pasar Minggu (Januari 2001); RS Saint Carolus (Maret 2001); dan Yayasan Kesejahteraan Mahasiswa Iskandar Muda (Mei 2001).¹⁵⁶

Beberapa hal menonjol yang dilakukan Gus Dur antara lain; 1) mengusut pelanggaran HAM dan kasus korupsi mantan Presiden Suharto. Walaupun belum berhasil karena Suharto acap kali sakit setiap akan diperiksa; 2) memisahkan Polri dari militer sehingga ABRI menjadi entitas tunggal dalam keamanan (Keppres No 89 Tahun 2000 yang diperkuat TAP MPR/VI/2000 tentang pemisahan TNI/Polri,; 3) menerapkan proses desentralisasi mulai Januari 2001 termasuk di dalamnya penyerahan sumber daya ekonomi dan politik kepada pemerintahan daerah. 4) maksimalisasi supremasi sipil atas militer dalam bentuk ; penghapusan Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan Stabilitas Nasional (Bakortanas) dan penelitian khusus (litsus) berdasar Keppres 38 Tahun 2000, mengganti kementerian Pertahanan dan Keamanan (Menhankam) menjadi Kementerian Pertahanan (Menhan) dan mengangkat sipil sebagai menteri pertahanan, melakukan rotasi kepemimpinan tertinggi TNI yang selama ini dipegang Angkatan Darat lalu dipegang oleh Angkatan Laut dan selanjutnya akan bergiliran dengan angkatan lain, dicopotnya Jendral Wiranto sebagai Menkopolkam karena dianggap terlibat pelanggaran HAM di Timor Timur pascareferendum.¹⁵⁷

3. Masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri (2001-2004)

Pemakzulan politik yang dilakukan MPR terhadap Abdurrahman Wahid melalui Sidang Istimewa Sidang Istimewa MPR pada 23 Juli tahun 2001, menjadi jalan tol bagi Megawati Soekarnoputri untuk menjabat sebagai presiden. Sesuai konstitusi RI,¹⁵⁸ “jika presiden mangkat, berhenti, “diberhentikan”, atau tidak dapat melakukan kewajibannya dalam masa jabatannya, ia digantikan oleh wakil presiden sampai habis masa jabatannya. Dengan demikian secara otomatis, Megawati

¹⁵² Daud Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 27

¹⁵³ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since Since c. 1200...*, h. 671.

¹⁵⁴ Daud Rasyid mencatat 690 orang yang jadi korban dan 27.000 orang pengungsi menempati masjid-masjid dan kantor sekretariat Partai Keadilan, Daud Rasyid, *Reformasi Republik Sakit...*, h. 18-19

¹⁵⁵ Abubakar Muhammad Nur, “*Merajut Damai di Maluku Utara: Tela’ah Konstruktif Konflik Malifut 1999-2000*” (Ternate : Pustaka Amanda Press, 2009), Cet. I.

¹⁵⁶ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200*, h. 677

¹⁵⁷ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 148

¹⁵⁸ Pasal 8 angka (1) UUD 1945 Perubahan Ketiga

mendapat tiket cuma-cuma jabatan presiden RI. Maka terhitung 23 Juli 2001, Megawati pun menduduki posisi Presiden RI yang kelima.

Banyak persoalan yang dihadapi Megawati selama menjabat sebagai Presiden meneruskan jabatan Abdurrahman Wahid yang telah lengser. Ekspektasi rakyat Indonesia yang sangat kuat tidak sepenuhnya mampu dilaksanakan oleh Megawati. Misalnya, KKN tetap tumbuh subur. Bahkan di beberapa daerah saat itu ada yang hampir seluruh anggota legislatifnya ditangkap karena kasus korupsi ini. Megawati juga menemui jalan terjal yang menghambat demokratisasi di Indonesia seperti keterpurukan ekonomi, penegakan hukum belum berjalan secara maksimal, tingkat inflasi yang tinggi, konflik horizontal yang tak kunjung padam, angka kemiskinan yang semakin meningkat, biaya pendidikan yang membumbung tinggi, bahkan sampai bencana alam yang melanda di berbagai belahan wilayah nusantara ini.¹⁵⁹

Pada masa Megawati muncul beberapa persoalan penting, seperti; aksi terror bom yang dilakukan teroris, seperti; di Plaza Atrium Senen (Agustus dan September 2001); Hotel Jayakarta (Juni 2002); Mal Graha Cijantung Jakarta (Juli 2002); Bandung Super Mall dan Istana Plaza Bandung (Oktober 2002); di Kuta Bali (Oktober 2002) yang menewaskan 202 orang dari 22 negara, Mall Ratu Indah Makassar (Desember 2002); Bandar Udara Sukarno Hatta (27 April 2003); dan Hotel JW Marriott Jakarta (Agustus 2003).¹⁶⁰

Di beberapa daerah muncul aksi separatistis yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Di Papua (provinsi paling timur Indonesia) ingin lepas dari Negara Kesatuan RI. Theuis Eluay, seorang pemimpin gerakan kemerdekaan Papua terbunuh pada bulan November 2001. Sementara itu di Aceh kelompok Gerakan Aceh Merdeka (GAM) bersikukuh untuk merdeka dan lepas dari NKRI. Sikap ini tentu mengundang reaksi keras dari pemerintah dengan memberangusnya. Dalam konflik berdarah ini kedua belah pihak saling tuduh pihak lawan telah melanggar Hak Asasi Manusia.¹⁶¹

Pada masa Megawati ini UUD 1945 diamandemen sebanyak dua kali (amandemen ketiga dan keempat). Pada amandemen ketiga yang diselenggarakan dalam Sidang Tahunan MPR tanggal 1-9 November 2001 mengubah dan menambah ketentuan-ketentuan pasal asas-asas landasan bernegara, kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, serta ketentuan-ketentuan tentang pemilihan umum. Kemudian amandemen keempat dilaksanakan dalam Sidang Tahunan MPR tanggal 1-11 Agustus 2002 yang membahas ketentuan-ketentuan tentang kelembagaan negara dan hubungan antar lembaga negara, penghapusan Dewan Pertimbangan Agung (pasal-pasal tentang pendidikan dan kebudayaan, perekonomian dan kesejahteraan sosial, dan aturan peralihan serta aturan tambahan).¹⁶²

¹⁵⁹ Sembodo Ardi Widodo, "Islam dan Demokrasi Pasca Orde Baru"... , h. 218

¹⁶⁰ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200...*, h. 677

¹⁶¹ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200...*, h. 679

¹⁶² Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 140

Pada waktu amandemen ketiga dan keempat ini perjuangan parpol Islam untuk mengimplementasikan ideologinya cukup menguat. Setidaknya dapat dilihat ketika beberapa parpol Islam mengusulkan pembahasan kembali Piagam Jakarta dalam proses Amandemen UU 1945. Usulan tersebut digagas oleh tiga fraksi parpol Islam di MPR yaitu PPP, PBB, Fraksi Persatuan Daulatul Ummat, dan Partai Keadilan yang bergabung dengan Fraksi Reformasi.¹⁶³ Pada saat itu juga dibahas UU Sisdiknas khususnya pasal 12 ayat 1 (a) tentang pelajaran agama yang harus diberikan sesuai dengan agama siswa dan diajarkan oleh guru yang seagama.¹⁶⁴

Amandemen UUD 1945 yang sampai empat kali ini meliputi hampir keseluruhan dari isi UUD 1945. Naskah asli UUD 1945 sendiri berisi 71 butir ketentuan. Namun setelah diamandemen berubah jadi 199 butir. Dari 199 butir ini 25 butir yang (12%) yang tidak mengalami perubahan. Selebihnya, sebanyak 174 butir (88%) sudah mengalami perubahan. Dari sisi kualitatif, perubahan UUD 1945 bersifat sangat mendasar karena mengubah prinsip kedaulatan rakyat yang semula dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR diganti menjadi dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. Hal ini menyebabkan semua lembaga negara dalam UUD 1945 berkedudukan sederajat dan melaksanakan kedaulatan rakyat.¹⁶⁵

Dalam struktur ketatanegaraan, amandemen UUD 1945 melahirkan sistem bikameral (dua kamar) yakni adanya Dewan Perwakilan Daerah (DPD) selain DPR sebagai representasi kepentingan seluruh daerah yang termasuk wilayah RI. Tugas lembaga ini adalah membahas RUU terkait otonomi daerah¹⁶⁶ dan melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU yang terkait dengan UU Otonomi Daerah.¹⁶⁷ Gagasan awal tentang otonomi daerah sendiri terkait erat dengan besarnya keinginan agar lebih maksimal dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat daerah. Sekaligus membagikan peran yang lebih besar kepada daerah dalam mengambil keputusan politik terkait kepentingan. Keberadaan unsur Utusan Daerah dalam MPR selama ini, dianggap belum memadai dalam memperjuangkan kepentingan masyarakat di daerah.¹⁶⁸

Pada masa pemerintahan Megawati ini juga lahir Undang-Undang tentang Pemilihan Presiden yang mengamanatkan untuk memilih presiden secara langsung oleh rakyat, sesuai amanah reformasi kalau pemilihan presiden dan wakil presiden tidak lagi melalui MPR. Dalam hal ini terlihat kalau Megawati memiliki andil yang tidak sedikit atas terselenggaranya pemilihan presiden secara langsung dalam

¹⁶³ Upaya ini sendiri gagal karena tidak didukung mayoritas anggota parlemen. Sepertinya bagi partai Islam moderat dan nasionalis, NKRI yang berdasarkan Pancasila merupakan bentuk Negara yang sudah final, Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 24

¹⁶⁴ Ini merupakan lanjutan pembahasan RUU Sisdiknas pada masa pemerintahan Abdurrahman Wahid sebelumnya. Busman Edyar, *RUU Sisdiknas dan Pendidikan Pluralis Multikultural*, Kompas, 31 Maret 2003; A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 8

¹⁶⁵ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 140-141

¹⁶⁶ Pasal 22 D ayat (2) Bab VIIA UUD 1945

¹⁶⁷ Pasal 22 D ayat (3) Bab VIIA UUD 1945

¹⁶⁸ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 143

sejarah Indonesia, walaupun pada akhirnya undang-undang tersebut menjegalnya dalam merebut kursi presiden. Kekalahan itu bahkan sampai dua kali ia alami yakni pada Pemilihan Presiden tahun 2004 dan 2009.¹⁶⁹

Megawati sukses mengawal pelaksanaan pemilu pada tahun 2004. Pemilu ini merupakan pemilu paling demokratis dalam sejarah Indonesia. Sebab, inilah pertama kali dalam sejarahnya Indonesia memilih presiden secara langsung. Kalau sebelumnya presiden dipilih oleh MPR sebagai perwakilan dari rakyat, maka dalam pemilu tahun 2004, rakyat memilih langsung calon presidennya.

Tiga bulan berselang, diselenggarakanlah Pemilihan Presiden (Juli 2004) yang diikuti oleh lima pasangan capres/cawapres; 1. Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla yang berhasil meraup 33% suara; 2. Megawati Sukarno Putri – Hasyim Muzadi (26,6%); Wiranto - Salahuddin Wahid (22,2%); Amien Rais – Siswono Yudhusodo (14,7%); dan Hamzah Haz – Agum Gumelar (3,0%). Karena belum mencapai 50 maka diselenggarakanlah pemilu presiden putaran kedua antara pasangan Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla berhadapan dengan pasangan Megawati Sukarno Putri – Hasyim Muzadi. Pada putaran kedua ini, pasangan yang pertama unggul mutlak dengan perolehan 60,9% suara atas pasangan kedua dengan perolehan suara hanya 39,1%.¹⁷⁰ Terhitung tanggal 20 Oktober 2004, SBY pun dilantik jadi presiden RI yang keenam.

Berbeda dengan kemenangan pasangan SBY-Jusuf Kalla dalam Pilpres yang didukung partai-partai Islam seperti PKS, PPP, PAN, PKB, dan Demokrat sendiri, untuk posisi ketua DPR RI periode 2004-2009 justru ditandai dengan menyatunya dua kekuatan nasionalis sekuler (Golkar dan PDIP) yang mengukung Agung Laksono. Sementara posisi ketua MPR dimenangkan oleh Hidayat Nur Wahid dari PKS dengan selisih suara 326 berbanding 324 dengan rivalnya Sutjipto dari PDIP.¹⁷¹

Terlepas dari kontestasi yang terjadi, pada masa pemerintahan Megawati, beberapa landasan normatif terkait kepentingan umat Islam berhasil diakomodasi dalam bentuk undang-undang, seperti; UU No 18 Tahun 2001 Otonomi Khusus bagi Provinsi DI Aceh sebagai Prov. Nanggroe Aceh Darussalam yang memudahkan masyarakat Aceh melaksanakan ajaran Islam secara lebih baik; UU No 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak yang antara lain mengatur kesamaan agama dalam adopsi anak; UU No 18 Tahun 2003 Tentang Advokat yang mengakui Sarjana Shari'ah sebagai advokat; UU No 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas dimana pelajaran agama yang harus diberikan sesuai dengan agama siswa dan diajarkan oleh guru yang seagama; UU No 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman yang memperkuat eksistensi lembaga peradilan agama.

D. Konfigurasi Politik Islam Pada Masa SBY

Pemilu 2004 merupakan pemilu yang paling istimewa sepanjang Indonesia berdiri. Sebab, keterlibatan rakyat dalam rekrutmen elit politik bersifat langsung.

¹⁶⁹ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia...", h. 114

¹⁷⁰ MC Ricklefs, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200*, h. 681-682

¹⁷¹ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 26

Rakyat tidak hanya memilih calon legislatif secara langsung, namun juga memilih presiden dan wakil presiden dengan langsung pula. Bandingkan dengan pemilu sebelumnya dimana rakyat ketika memilih wakil di DPR tak ubahnya bagai membeli kucing dalam karung. Untuk pemilihan presiden/wapres juga rakyat tidak ikut menentukan pilihannya. Rakyat terpaksa mewakilkannya kepada MPR.¹⁷²

Untuk membangun komunikasi yang lebih produktif, setiap pasangan capres/cawapres pun melakukan kampanye terbuka sehingga komunikasi politik dalam ruang demokrasi yang seolah-olah baru lahir ini mulai memperlihatkan inovasi meskipun masih dalam tradisi politik yang lama. Sistem alternatif ini menjadi penting, karena pemilihan yang berlangsung sebelumnya membuat seorang presiden hanya dipilih oleh sekitar 700 anggota MPR. Padahal rakyat Indonesia lebih dari 200 juta jiwa. Tak berlihan kiranya ketika sosok Habibie mencanangkan pemilihan presiden langsung sudah bisa dimulai tahun 2004¹⁷³ (walaupun beliau sendiri gagal maju menjadi Capres Golkar setelah menundur dari bursa capres karena ditolaknya peranggungjawabannya di MPR).

Selain itu, alasan utama ditetapkannya pemilihan langsung oleh warga negara terhadap wakil rakyat dan presiden adalah agar mereka yang terpilih benar-benar telah melalui proses seleksi dari bawah karena prestasi moral, intelektual, dan pengabdianya pada masyarakat. Walaupun dalam realitanya sulit diwujudkan karena yang akan mempengaruhi perilaku pemilih masih tetap elit politik dan tokoh-tokoh agama dimana proses pemilu mungkin sekali tidak berlangsung rasional tetapi ideologis-emosional yang sarat nuansa sentimen kelompok sehingga wawasan dan komitmen keindonesiaan (dikhawatirkan) akan bergeser.¹⁷⁴

Pemilu 2004 juga dicatat sebagai pemilu pertama di mana Indonesia yang memberlakukan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka. Artinya, pemilu 2004 pemilih tidak lagi hanya memilih partainya saja, melainkan dapat memilih calonnya langsung yang sesuai dengan pilihan mereka. Selain itu, amandemen keempat Undang-undang Dasar 1945 pada tahun 2002, telah merubah mekanisme Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden. Kalau dulu dipilih oleh MPR, maka semenjak amandemen tersebut, rakyat yang memilih secara langsung. Pada pemilu kali ini, ditandai dengan semakin menguatnya konsolidasi demokrasi di Indonesia sehingga melahirkan 24 partai politik yang pada gilirannya turut berpartisipasi dalam pemilihan umum tahun 2004.¹⁷⁵

Pemilu tahun 2004 juga ditandai dengan lahirnya lembaga baru yaitu Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang berperan penting dalam ketatanegaraan Indonesia. Dalam proses perekrutannya, pencalonan anggota DPD dilakukan secara perorangan (bukan melalui partai politik atau organisasi). Siapapun warga negara Indonesia

¹⁷² Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia*, h. 153; Ignas Kleden, Partai Politik dan Politik Partai dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I, h. 18

¹⁷³ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia : Dinamika Islam Politik Pasca-Orde Baru*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2008), Cet. I, h. 168

¹⁷⁴ Komaruddin Hidayat, Pemilu untuk Siapa dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I, h. 24

¹⁷⁵ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia...", h. 115

yang berminat bisa mengambil formulir di KPU provinsi. Hanya saja anggota partai politik ataupun pengurus parpol tidak dibolehkan mendaftar sebagai calon DPD. Anggota DPD ini berfungsi mengganti posisi Utusan Daerah dan Utusan Golongan yang pada pemilu-pemilu sebelumnya ditunjuk untuk menjadi anggota MPR. Sebagai bagian dari MPR, anggota DPD juga berwenang mengubah dan menetapkan UU, melantik presiden dan wakil presiden yang terpilih lewat pemilu langsung, serta meng-*impeach* presiden dan wapres.¹⁷⁶

Pada proses awal pendaftaran peserta pemilu, terdapat 150 parpol yang mendaftar sebagai peserta pemilu, setelah diseleksi tinggal 50 yang dinyatakan layak ikut verifikasi faktual yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU). Setelah verifikasi ulang, tinggal 24 parpol yang lolos.¹⁷⁷ Dari 24 Parpol peserta pemilu ini, terdapat 9 parpol Islam yang ikut pemilu yaitu PAN, PKB PPP, PBB, PBR, PKS, dan PNU/PPNUI.

Dari helat pemilu tahun 2004 ini, terlihat Golkar mendapat suara terbanyak yakni 24.461.104 (21,58% suara) dengan 128 kursi DPR. Kemudian diikuti oleh PDIP sebanyak 20.710.006 (18,31% suara) dengan 109 kursi DPR. Terlihat Golkar mengalami sedikit kenaikan dalam perolehan suara dibanding pemilu tahun 1999 (23.741.749 suara) atau 120 kursi DPR. Sebaliknya PDIP mengalami penurunan relatif banyak dibanding pemilu sebelumnya yang mencapai 35.689.073 suara atau setara 153 kursi DPR. Setelah ini diikuti oleh PPP (58 kursi); Demokrat (55); PAN (53 kursi); PKB (52 kursi); PKS (45); PBR (14), dan PBB (11). Selain itu jumlah kursi yang didapat tidak signifikan atau tidak mendapat kursi sama sekali.¹⁷⁸

Hal yang sangat menonjol dalam pemilu kali ini juga memperlihatkan perolehan suara Partai Demokrat yang cukup tinggi (7,45%), mengingat partai berlambang Mercy ini merupakan pendaftar baru. Demikian juga perolehan suara PKS yang melonjak tajam dibanding pemilu sebelumnya. Kalau dalam pemilu 1999 dengan nama Partai Keadilan hanya mendapat 6 kursi dan tidak lulus *electoral threshold*, maka dalam pemilu 2004 PKS mendapatkan 45 kursi (7,34% suara). Hal ini mengindikasikan bahwa Partai Keadilan Sejahtera bisa menjadi representasi dari keinginan masyarakat, yang ingin melihat partai politik Islam yang santun dan bersih.¹⁷⁹

Sementara di DPR terbentuk sepuluh fraksi dari 16 partai yang mendapatkan kursi di DPR-RI yakni; fraksi Partai Golkar (termasuk di dalamnya Partai Karya Peduli Bangsa) dengan 130 kursi, Fraksi PDIP (109 kursi), Fraksi PPP (58 kursi), Fraksi PAN (53 kursi), Fraksi Kebangkitan Bangsa (52 kursi) Fraksi Partai Demokrat (bergabung juga Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia) dengan 56 kursi, Fraksi PBR (14 kursi), Fraksi PKS (45 kursi), Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi (gabungan dari PBB, Partai Pelopor, Partai Demokrasi Kebangsaan,

¹⁷⁶ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia...*, h. 170-171

¹⁷⁷ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 154

¹⁷⁸ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

¹⁷⁹ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia...", h. 140

PDI, dan PNI Marhaenis) dengan 20 kursi, dan Fraksi Partai Damai Sejahtera (13 kursi).¹⁸⁰

Tabel 2
Perolehan kursi parpol Hasil Pemilu 2004¹⁸¹

NO	Partai Politik	Suara	Kursi DPR	%
1	Partai Golkar	24.461.104	128	21,62
2	PDI Perjuangan	20.710.006	109	18,31
3	Partai Persatuan Pembangunan	9.226.444	58	8,16
4	Partai Demokrat	8.437.868	55	7,46
5	Partai Amanat Nasional	7.255.331	53	6,41
6	Partai Kebangkitan Bangsa	12.002.885	52	10,61
7	Partai Keadilan Sejahtera	8.149.457	45	7,20
8	Partai Bintang Reformasi	2.944.529	14	2,60
9	Partai Damai Sejahtera	2.424.319	13	2,14
10	Partai Bulan Bintang	2.965.040	11	2,62
11	Partai Persatuan Demokrasi Kebangsaan	1.310.207	4	1,16
12	Partai Pelopor	896,603	3	0,79
13	Partai Karya Peduli Bangsa	2.394.651	2	2,12
14	Partai Nasional Indonesia Marhaenisme	906,739	1	0,80
15	Partai Penegak Demokrasi Indonesia	844,48	1	0,75
16	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	1.420.085	1	1,26

Dari 16 parpol yang memiliki wakil di DPR, Bakir Ihsan mengelompokkannya ke dalam dua sisi ekstrem yakni garis kanan (agamis) dan garis kiri (sekularis). Garis agamis meliputi partai yang menempatkan Islam sebagai ideologi seperti PPP, PBB, dan PKS, atau partai yang memiliki basis Islam seperti PAN dan PKB. Sementara garis sekuler adalah partai yang tidak mengaitkan partainya secara langsung dengan agama.¹⁸² Sebenarnya dalam sidang-sidang DPR, ketika membahas yang berkaitan dengan pandangan agama (khususnya Islam, parpol yang diidentifikasi ke dalam partai sekuler justru banyak yang ikut mendukung sehingga menjadi undang-undang. Tampaknya sekat ideologis mencair ketika isu-isu terkait keislaman menjadi perdebatan di parlemen.

Secara keseluruhan, dari total 24 partai politik yang menjadi peserta pada Pemilu 2004, ada tujuh partai politik Islam dan partai berbasis massa Islam yang ikut dalam pemilihan umum.¹⁸³ Tujuh partai politik tersebut adalah:

¹⁸⁰ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 13

¹⁸¹ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

¹⁸² A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 13.

¹⁸³ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

Tabel 3
Perolehan Suara dan Kursi Parpol Islam Tahun 2004¹⁸⁴

NO	Partai Politik	Suara	Kursi DPR	%
1	Partai Kebangkitan Bangsa	11.989.564	52	10,6
2	Partai Persatuan Pembangunan	9.248.764	58	8,2
3	Partai Keadilan Sejahtera	8.325.020	45	7,3
4	Partai Amanat Nasional	7.303.324	53	6,4
5	Partai Bintang Reformasi	2.764.998	14	2,4
6	Partai Bulan Bintang	2.970.487	11	2,6
7	Partai Nahdhatul Umat Indonesia	895.610	0	0,8

Apabila jumlah tersebut ditotal secara keseluruhan, maka perolehan suara partai politik Islam dan partai politik berbasis massa Islam pada pemilihan umum 2004 adalah sekitar 38 persen suara. Fakta-fakta di atas menunjukkan bahwa ; 1) secara umum perolehan kursi parpol Islam di DPR prosentasenya menurun (kecuali PKS) sehingga ketika dikalkulasi maka semuanya ikut naik dibanding pemilu 1999; 2) suara PPP mengalami penurunan secara signifikan dari 10,72% menjadi 8,15%. Sepertinya konflik internal yang melahirkan PBR sangat mempengaruhi suara PPP. PBR sendiri dalam pemilu 2004 memperoleh 2,44% suara; 3) PKB juga mengalami penurunan signifikan dari 12,60% pada 1999 menjadi 10,57 pada tahun 2004 (turun sekitar 2,03%). Ini juga terkait konflik internal PKB kubu Alwi Sihab dengan PKB kubu Matori Abdul Jalil; 4) PBB mengalami kenaikan perolehan suara dari 1,94% pada tahun 1999 menjadi 2,62% tahun 2004. Tapi perolehan kursi menurun dari 13 (1999) menjadi 11 (2004); 5) PKS mengalami lonjakan drastis dari 1,36% (1999) ketika masih bernama Partai Keadilan menjadi 7,34% (2004) setelah ganti nama menjadi Partai Keadilan Sejahtera;¹⁸⁵ 6) sementara PAN mengalami penurunan prosentase suara pemilih dari 7,12% (1999) menjadi 6,44% (2004) namun mengalami kenaikan perolehan kursi DPR dari 34 (1999) menjadi 53 (2004).

Munculnya partai-partai politik baru yang memperoleh suara yang cukup signifikan pada pemilu 2004, tidak terlepas dari munculnya para pemilih yang mulai kritis. Para pemilih dari muslim perkotaan yang kecewa terhadap politisi periode 1999-2004, khususnya politisi dari partai politik Islam yang kurang mendengarkan aspirasi masyarakat Islam, menyalurkan suaranya kepada Partai Keadilan Sejahtera yang dianggap memiliki visi misi yang jelas dalam membawa citra islam yang lebih bersih dan modern. Sedangkan Partai Demokrat yang didirikan oleh Susilo Bambang Yudhoyono, menurut pandangan masyarakat nasionalis, merupakan pilihan alternatif untuk menggantikan posisi Megawati sebagai presiden, maka dengan perolehan suara yang cukup signifikan terhadap Partai Demokrat, masyarakat berharap Susilo Bambang Yudhoyono dapat mencalonkan diri menjadi presiden melalui Partai Demokrat dan memimpin Indonesia ke arah yang lebih baik.¹⁸⁶

¹⁸⁴ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

¹⁸⁵ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia...*, h. 271-272

¹⁸⁶ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia...", h. 116

Hasil pemilu ini menjadi tolak ukur untuk menentukan parpol yang bisa mencalonkan kandidatnya dalam pemilu presiden tanggal 5 Juli 2004 berikutnya. Ketika mendaftar di KPU, pada awalnya terdapat enam pasang capres/cawapres, yakni Abdurrahman Wahid dan Marwah Daud Ibrahim (diusung PKB); Amin Rais-Siswono Yudo Husodo (PAN), Hamzah Haz-Agum Gumelar (PPP), Megawati-Hasyim Muzadi, Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kala, dan Wiranto-Salahuddin Wahid. Akan tetapi dalam tahapan selanjutnya pasangan Abdurrahman Wahid-Marwah Daud Ibrahim dinyatakan tidak memenuhi syarat karena alasan kesehatan. Sehingga tersisalah lima pasangan calon yang bertarung dalam Pilpres 5 Juli 2004. Pasangan pertama mendapat suara 26.286.788 suara (22,15%). Pasangan kedua mendapat 31.569.104 (26,61%), pasangan ketiga memperoleh (17.392.931 (14,66%), sementara pasangan keempat mendapat 39.838.184 (33,57%), terakhir pasangan keempat mendapat 3.569.861 suara (3,01%). Karena tidak ada mencapai 50% lebih maka berdasarkan amandemen UUD 1945 pasal 6A, maka dilanjutkanlah pemilu putaran kedua yang diikuti pasangan nomor dua dan empat. Hasil akhir dimenangkan oleh pasangan SBY-JK dengan perolehan 69.266.350 (60,62%) berbanding suara Megawati-Hasyim Muzadi 44.990.704 (39,38%).¹⁸⁷

Kemenangan SBY-JK ini memperlihatkan kurang diminatnya (setidaknya kalah) figur-figur agama yang ikut bertarung. Megawati yang mengusung Hasyim Muzadi misalnya, ataupun Wiranto yang menggandeng Solahuddin Wahid ternyata tidak membuahkan hasil sesuai yang diharapkan. Wiranto-Solahuddin bahkan gugur pada putaran pertama. Sedangkan Megawati-Hasyim walaupun masuk putaran kedua, akhirnya gugur juga berhadapan dengan pasangan nasionalis SBY-JK. Adapun Amin Rais yang mewakili kelompok muslim modernis juga terseok di peringkat empat. Besarnya kuantitas warga Muhammadiyah plus tingginya kualitas akademik, tidak cukup untuk mengalahkan kemenangan SBY-JK yang terbantukan oleh isu ketertindasan politik pada masa kepemimpinan Megawati (selain faktor pembangunan citra melalui media dan lain-lain tentunya).¹⁸⁸

Pemilu 2004 menggambarkan aliran pemikiran dalam umat Islam Indonesia. Setidaknya terdapat empat mainstream yang muncul; pertama, aliran tradisional yang diwakili PPP, PBR, dan PPNUI. Aliran ini memegang teguh tradisi yang bukan hanya berarti kebiasaan atau adat, melainkan warisan masa lalu berupa pemikiran dari ulama yang hidup pada masa klasik. Metodologi keberagamaannya berlandaskan pada warisan pemikiran ulama masa lalu. Dalam konteks politik kelompok ini bercorak kooperatif-reformatif dan bukan radikal-oposisional dimana bagi mereka pemerintahan yang zalim lebih baik daripada tidak memiliki pemerintahan sama sekali. Mereka berpegang teguh dengan kaidah menolak kemudaratan lebih utama daripada menciptakan kebaikan.

Kedua, aliran modernis yang direpresentasikan oleh PAN dan PBB. Aliran ini menjadikan Al Qur'an dan Sunnah sebagai sumber utama ajaran namun memaknainya dengan berorientasi pada modernitas. Dalam konteks politik, wacana-wacana semisal demokrasi, pluralisme, inklusivisme, *civil society*, dan lainnya yang

¹⁸⁷ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 159-160

¹⁸⁸ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia...*, h. 175

merupakan produk dari modernitas Barat diadopsi oleh kaum modernis dalam kehidupan sosial politik.

Ketiga, neorevivalis yang direpresentasikan oleh PKS. Secara umum aliran ini menjadikan Al Qur'an, Sunnah dan warisan generasi salaf sebagai poros utama ajaran. Mereka menginginkan tegaknya kembali bentuk-bentuk dan praktek keberagamaan generasi salaf baik ritual maupun sosial politik. Mereka juga mengambil jarak dengan modernitas Barat. Tak heran bila simbol-simbol identitas dan peradaban senantiasa diperlihatkan dalam kesadaran beragamanya.

Keempat, post-tradisionalis yang ditampilkan oleh PKB. Kelompok ini merupakan generasi pemikiran baru di NU. Dalam konteks ini tradisi tidak semata-mata dijadikan warisan yang bersifat stagnan, melainkan sesuatu yang hidup. Dengan kata lain, tradisi senantiasa diperbaiki atau dikontekstualisasikan dengan zamannya. Bila diamati dari sisi metodologi, aliran ini merupakan sintesa dari aliran tradisionalis dan modernis.¹⁸⁹

Setelah pemilu legislatif digelar, peta koalisi tidak lagi didominasi oleh kesamaan ideologis. Sepertinya dengan selesainya amandemen UUD 1945 masa pemerintahan Gus Dur dan Megawati yang menjadi rujukan seluruh aturan ataupun ketentuan di tanah air, sedikit banyak memberikan andil dalam menutup ruang bagi perjuangan parpol Islam yang berbau ideologis. Setidaknya dalam perdebatan isu-isu keislaman antar parpol atau fraksi tidak sekuat sebelumnya. Setali tiga uang dengan pilihan koalisi, parpol Islam tidak lagi melihat kesamaan ideologis dalam koalisi tetapi lebih kepada pragmatisme politik. Sebagai contoh saat pilpres misalnya lebih melihat pada faktor siapa yang lebih besar peluangnya untuk menang tanpa mempersoalkan identitas ideologi.¹⁹⁰

Inilah yang disebut Kuskridho Ambardi sebagai politik kartel. Sistem kartel ini mengaburkan dan menghapus bahkan menghilangkan ciri ideologis masing-masing parpol. Jargon politik semasa kampanye tak lebih sebagai jargon politik sesaat yang semuanya akan berakhir dalam praktek relasi antar partai pascapemilu. Dalam perspektif ini parpol (termasuk parpol Islam) kehilangan elan vital ideologinya karena sistem yang ada tidak menyisakan ruang kontestasi berdasarkan ideologi, kecuali transaksi.¹⁹¹

Selain itu tampaknya kehadiran parpol nasionalis yang Selama ini dicap sekuler, justru mengalami orientasi baru dimana mulai mengadopsi kepentingan umat Islam dengan membuat sayap partai khusus muslim, seperti Partai Demokrat dengan Majelis Zikir, PDIP dengan Baitul Mukminin, dan Partai Golkar dengan Majelis Dakwah Islamiyah (MDI).

Dalam perebutan kursi pimpinan DPR-RI misalnya pengelompokan koalisi muncul dalam bentuk lintas ideologi pada Koalisi Kerakyatan dan Koalisi Kebangsaan. Koalisi Kebangsaan terdiri dari Fraksi PDIP, Fraksi Partai Golkar,

¹⁸⁹ M Hilal Basya, Umat Islam dan Pemilu 2004, dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I, h. 27

¹⁹⁰ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 9

¹⁹¹ Kuskridho Ambardi, *Mengungkap Politik Kartel*, (Jakarta : Kepustakaan Populer Gramedia, 2009)

Fraksi Partai Damai Sejahtera, dan Fraksi Bintang Reformasi. Sedangkan Koalisi Kerakyatan terdiri dari Fraksi PPP, Fraksi PAN, Fraksi PKB, Fraksi PD, Fraksi PKB, dan Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi. Sementara ketika pilpres, PPP masuk Koalisi Kebangsaan yang mendukung Megawati-Hasyim Muzadi. Hal ini memperjelas makin longgarnya ikatan ideologi Parpol Islam.¹⁹²

Demikian juga halnya dengan pasangan capres/cawapres lainnya merefresentasikan luntarnya sekat ideologis Islam-nasionalis-sekuler, seperti; 1) SBY-JK selain perpaduan kawasan Barat dan Timur Indonesia, juga merupakan kerjasama Nasionalis-Islam. SBY dengan latar belakang militer dan nasionalis (Demokrat) berpasangan dengan Jusuf Kalla yang berasal dari kalangan NU; 2) Wiranto-Sholahuddin Wahid sebagai perpaduan Nasionalis dan Islam juga. Wiranto dari militer dan Golkar (hasil Konvensi Partai Golkar) sementara Sholahuddin sebagai salah seorang tokoh NU; 3) Megawati-Hasyim Muzadi gabungan nasionalis dan Islam. Megawati dari PDIP (nasionalis sekuler) sementara Hasyim Muzadi Ketua PBNU; 4) Amin Rais-Siswono Yudohusodo ; Amin dari Muhammadiyah (Islam) dengan Siswono mantan Golkar nasionalis (GMNI); 5) Hamzah Haz yang Islam (PPP dan dari NU) berpasangan dengan Agum Gumelar (militer nasionalis).¹⁹³

Parpol yang mampu melakukan konvergensi (peleburan) ideologi kanan (Islam) dan kiri (sekuler) merupakan parpol yang lebih beruntung tentunya. Konvergensi ideologi ini bisa membuka peluang untuk memenangkan pemilu (meraup suara). Sebab, ia tidak terjebak dalam kubu tertentu dan memberikan peluang yang lebih luas bagi pilihan rasional para pemilih.¹⁹⁴ Dalam realitanya strategi ini ternyata cukup ampuh untuk meraih dukungan yang lebih banyak dari bermacam-macam kelompok masyarakat. Konvergensi dengan tujuan untuk mendapatkan dukungan lebih luas di para pemilih ini dengan sendirinya memaksa partai politik untuk lebih inklusif. Pada akhirnya parpol tersebut bisa memenangkan kontestasi politik dan dapat membentuk pemerintahan baru dan melaksanakan program-program partainya.¹⁹⁵

Sesuai dengan apa yang dikatakan Anthony Downs bahwa bagi pemilih, pemungutan suara merupakan upaya untuk mempengaruhi kebijakan pemerintah sedemikian rupa bagi kepentingan diri mereka. Sementara bagi partai politik, semua tindakannya dimaksudkan untuk memaksimalkan suara dan keputusan kebijakan sebagai tujuan akhir.¹⁹⁶

Bagi parpol Islam, kondisi ini jadi tantangan serius dalam menjaga eksistensi partai dalam perpolitikan tanah air. Sekalipun tingkat partisipasi masyarakat muslim sangat tinggi ketika pemilu digelar, namun ternyata tidak paralel dengan aspirasi politik mereka. Sehingga meninggalkan kesan bahwa

¹⁹² A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 24

¹⁹³ Asep Saeful Muhtadi, *Komunikasi Politik di Indonesia...*, h. 277-281

¹⁹⁴ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 35

¹⁹⁵ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 39

¹⁹⁶ Jack Lively, *Democracy*, (Oxford : Basil Blackwell, 1975), 90 sebagaimana dikutip A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*, (Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cet. I, h. 36

terdapat gap (jarak) antara ideologi Islam Politik dengan orientasi politik umat Islam. Pilihan masyarakat Islam terhadap parpol tidak sepenuhnya berdasarkan formalisme keislaman yang teraktualisasi melalui asas partai. Pilihan politik terhadap partai yang inklusif merupakan kecenderungan yang muncul sebagai akibat dari perubahan paradigma di kalangan umat Islam yaitu cara pandang yang lebih menekankan pada aspek substansi daripada simbolisasi keagamaan atau Islam kultural daripada Islam sebagai ideologi.¹⁹⁷ Sepertinya depolitisasi yang diterapkan rezim orba, ikut melanggengkan cara pandang terhadap politik baik lokal maupun nasional.

Selain itu, kebangkrutan (ketidakterpilihan) suatu partai politik (termasuk parpol Islam) yang menyebabkan partai itu ditinggalkan oleh basis massa mereka. Banyak faktor penyebab, diantaranya adalah: a) Ketegangan di dalam partai politik, yang menyebabkan anggota partai menyeberang ke partai politik lain. Fenomena ini memacu perpindahan basis massa ke partai politik lain; b) Rendahnya etika dan moral elit partai politik. Banyak di antara anggota partai politik melakukan tindakan yang tidak terpuji, misalnya mem-bully lawan politik, tindak kekerasan, mendiskreditkan agama lain, perzinahan-perselingkuhan, dan lain-lain.¹⁹⁸

Adapun pada pemilu 2009 sebenarnya tidak terlalu berbeda dengan pemilu sebelumnya. Pemilu ini diikuti oleh 38 Partai politik nasional dan enam partai lokal.¹⁹⁹ Hasilnya, hanya sembilan partai yang memperoleh suara dominan. Dari sembilan partai ini, tujuh diantaranya adalah partai yang sudah ikut dalam pemilu 2004. Sedangkan Partai Gerindra yang didirikan Prabowo Subianto dan Partai Hanura yang didirikan oleh Wiranto adalah dua partai baru yang berhasil mengambil hati masyarakat Indonesia pada pemilu 2009. Sebagian partai baru yang lainnya tidak memperoleh suara yang cukup berarti. Yang cukup mengejutkan adalah, naiknya suara Partai Demokrat pada Pemilu legislatif 2009. Partai Demokrat yang sebelumnya hanya memperoleh suara 7,5 persen, pada pemilu 2009 naik drastis dengan perolehan suara 20,85 persen. Hasil ini merupakan hasil yang sangat fantastis, dikarenakan Partai Demokrat merupakan partai yang baru berdiri. Pengaruh Susilo Bambang Yudhoyono disinyalir mampu menaikkan suara Partai Demokrat. Dengan perolehan suara terbanyak, akhirnya Marzuki Ali sebagai sekretaris Partai Demokrat waktu itu terpilih menjadi ketua DPR RI periode 2009-2014.²⁰⁰

Berdasarkan pemilu ini, maka konfigurasi politik adalah sebagai berikut :

¹⁹⁷ Bahtiar Effendi, *Islam dan Negara; Transformasi Gagasan dan Praktek Politik di Indonesia*, (Jakarta : Paramadina, 2009), h. 400

¹⁹⁸ Hermanu Jobagio, “Membaca Politik Islam Pasca Reformasi”, dalam Jurnal *Agastya*, (Madiun : Universitas PGRI), Vol. 6, No. 1, Januari, (2016), h. 6

¹⁹⁹ Masuknya enam partai politik lokal ini khusus untuk daerah Nanggroe Aceh Darussalam sebagai hasil kesepakatan Helsinki tahun 2005. Partai tersebut adalah Partai Aceh Aman Sejahtera, Partai Daulat Aceh, Partai Suara Independen Rakyat Aceh, Partai Rakyat Aceh, Partai Aceh, dan Partai Bersatu Aceh, Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia*, h. 163

²⁰⁰ Kiki Mikail, “Pemilu dan Partai Politik di Indonesia...”, h. 119

Tabel 4
Perolehan Kursi Parpol Hasil Pemilu 2009²⁰¹

NO	Partai Politik	Suara	Kursi DPR	%
1	Partai Demokrat	21.655.295	149	20,81
2	Partai Golkar	15.031.497	106	14,45
3	Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	14.576.388	95	14,01
4	Partai Keadilan Sejahtera	8.204.946	57	7,89
5	Partai Amanat Nasional	6.273.462	46	6,03
6	Partai Persatuan Pembangunan	5.544.332	38	5,33
7	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.302	28	4,95
8	Partai Gerakan Indonesia Raya	4.642.795	26	4,46
9	Partai Hati Nurani Rakyat	3.925.620	17	3,77

Dalam partisipasi pemilu kali ini, terdapat sembilan partai politik Islam dan partai politik berbasis massa Islam.²⁰² Hasilnya adalah, hanya empat partai politik Islam dan partai politik berbasis masa Islam yang berhasil merebut kursi di Dewan Perwakilan Rakyat. Bakir Ihsan menyebut dari 38 parpol peserta pemilu tersebut, 7 diantaranya adalah parpol Islam (PPP, PBB, PBR, PKS, PNUI, PKNU, dan PMB dengan mengecualikan PAN dan PKB) namun hanya 2 yang mendapat kursi di DPR yaitu PPP dan PKS.²⁰³

Yang menarik untuk dicermati adalah, grafik perolehan suara Partai Keadilan Sejahtera yang terus meningkat dari tahun ke tahun. Pada pemilu 1999, perolehan suara Partai Keadilan sebanyak 1,4 persen atau 7 kursi. Pada pemilihan umum 2004 grafik perolehan suara Partai Keadilan Sejahtera semakin meningkat menjadi 7,3 persen atau 45 kursi di Dewan Perwakilan Rakyat. Pada pemilu tahun 2009, perolehan Partai Keadilan Sejahtera sedikit meningkat menjadi 7,88 persen atau 57 kursi dari 560 kursi yang diperebutkan di Dewan Perwakilan Rakyat.²⁰⁴

Sementara perolehan suara partai politik Islam dan berbasis massa Islam pada pemilu ini adalah sebagai berikut:

Tabel 6
Perolehan Suara dan Kursi Parpol Islam Pemilu 2009²⁰⁵

NO	Partai Politik	Suara	Kursi DPR	%
1	Partai Keadilan Sejahtera	8.206.955	57	7,89
2	Partai Amanat Nasional	6.254.580	46	6,03
3	Partai Persatuan Pembangunan	5.533.214	37	5,33

²⁰¹ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

²⁰² Partai-partai itu antara lain; 1) Partai Keadilan Sejahtera; 2) Partai Amanat Nasional; 3) Partai Persatuan Pembangunan; 4) Partai Kebangkitan Bangsa; 5) Partai Matahari Bangsa; 6) Partai Bulan Bintang; 7) Partai Bintang Reformasi; 8) Partai Kebangkitan Nasional Ulama, dan; 9) Partai Nahdlatul Ummah Indonesia

²⁰³ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 6 dan 7; Bambang Setiawan (ed) : *Partai Politik Indonesia; Ideologi dan Program 2004-2009*, (Jakarta : Kompas, 2004).

²⁰⁴ Kiki Mikail, "Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia...", h. 140

²⁰⁵ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

4	Partai Kebangkitan Bangsa	5.146.122	28	4,95
---	---------------------------	-----------	----	------

Fakta di atas menunjukkan bahwa pada pemilu tahun 2009, perolehan suara parpol Islam di DPR mengalami turbulensi dengan hanya mendapat 169 kursi yang diwakili oleh PKS 57 kursi (7,89%), PAN 46 kursi (6,03%), PPP 38 kursi (5,33%), dan PKB 28 kursi (4,95%). Sementara perolehan kursi partai nasionalis meraup 391 kursi dari 560 kursi yang diperebutkan. Realita di atas mengindikasikan bahwa perilaku pemilih pada tahun ini sudah semakin berubah atau dengan kata lain, pemilih Indonesia tidak lagi begitu melihat kepada suatu ideologi partai, walaupun masih ada, tapi jumlah itu sedikit. Pemilih lebih cenderung melihat apakah partai tersebut bersih dari praktik korupsi dan dapat membawa Indonesia ke arah lebih baik atau tidak? Selain itu, faktor figur pimpinan partai, seperti Megawati di PDI-P dan Susilo Bambang Yudhoyono di Partai Demokrat, menjadi alasan kuat mengapa masyarakat memilih partai tersebut.

Secara umum pemilu 2009 ini dimenangkan oleh Demokrat dengan 21.655.295 suara (20,81%) dan 148 kursi DPR, diikuti Golkar dengan perolehan 15.031.497 suara (14,45 %) dan 106 kursi DPR, kemudian PDIP dengan perolehan 14.576.388 suara (14,01%) dan 94 kursi DPR. Walaupun tergolong sukses pemilu legislatif ini juga memiliki kelemahan mendasar yakni tingginya angka golput yang sampai 30% dan masih ditemukannya nama pemilih yang tumpang tindih serta persoalan hasil pemungutan suara yang mengandung banyak konflik kepentingan.²⁰⁶

Setelah pemilu legislatif digelar, maka dilanjutkan dengan pemilu presiden. Berdasarkan ketentuan UU Pemilu Tahun 2008 menyebutkan syarat-syarat pasangan capres dan cawapres antara lain diusulkan oleh partai politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% dari suara sah nasional dalam pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden.²⁰⁷ Dengan melihat hasil pemilu legislatif sebelumnya dan berdasar ketentuan di atas, maka munculah tiga kandidat; 1) Yusuf Kalla-Wiranto yang diusung oleh 2 parpol yaitu Golkar-Hanura; 2) Megawati-Prabowo yang diusung oleh 9 parpol yakni PDIP, Gerindra, PKNU, Partai Kedaulatan, Partai Karya Perjuangan, PNI Marhaenisme, Partai Buruh, PSI, dan Partai Merdeka; 3) Sby-Budiono yang diusung oleh 23 Parpol yaitu Demokrat, PKS, PAN, PPP, PKB, PBB, PDS, PKPB, PBR, PPRN, PKPI, PDP, PPPI, Republikan, Patriot, PNBKI, PMB, PPI, Pelopor, PKDI, PIS, PIB, dan PDI.²⁰⁸

Partai Demokrat yang menang pada pemilu legislatif 2009, berhasil memenangi pemilihan presiden dalam satu putaran dengan calon presiden yang sama, yaitu Susilo Bambang Yudhoyono/Budiono, dengan suara sebanyak 73.874.562 (tujuh puluh tiga juta delapan ratus tujuh puluh empat ribu lima ratus enam puluh dua) suara atau 60,80 persen dari suara sah nasional, diikuti oleh Megawati/Prabowo dengan perolehan suara sebanyak 32.548.105 (tiga puluh dua juta lima ratus empat puluh delapan ribu seratus lima) suara atau 26,79 persen dari

²⁰⁶ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, 167

²⁰⁷ Pasal 9 Uu No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden

²⁰⁸ Haniah Hanafie dan Suryani, *Politik Indonesia...*, h. 167

suara sah nasional, kemudian terakhir Yusuf Kalla/Wiranto memperoleh sebanyak 15.081.814 (lima belas juta delapan puluh satu ribu delapan ratus empat belas) suara atau 12,41 persen dari suara sah nasional.²⁰⁹

Walaupun demikian komitmen dan pertimbangan keislaman yang ditunjukkan oleh parpol Islam tetap ada dengan intensitas dan formulasi yang berbeda. Tetapi eksisnya parpol Islam dalam politik nasional menunjukkan aspirasi publik (muslim) tetap mereka tumpangkan pada parpol Islam yang tidak bisa lepas dari ideologi politik Islam tentunya. Hal ini terbukti dengan keberadaan parpol Islam yang terus eksis dalam empat kali pemilu di era reformasi. Salah satu parpol berasaskan Islam yang mampu bertahan dan memenuhi ambang batas minimal perolehan suara atau pemilihan (*electoral threshold*) adalah Partai Persatuan Pembangunan.²¹⁰ Ketentuan ET atau ambang batas minimal perolehan suara partai untuk ikut pemilu digunakan pada pemilu 1999 (2 persen), 2004 (3 persen), 2009 dengan *parliamentary threshold* (ambang batas minimal perolehan kursi di DPR RI sebesar 2,5 persen dan pada pemilu 2014 sebesar 3,5 persen).

Empat kali pemilihan umum, memilih anggota legislatif maupun presiden dan wakil presiden, sudah diselenggarakan pasca reformasi, yakni pada tahun 1999, 2004, 2009, dan 2014. Dalam empat kali pemilu itu, partai politik Islam mengalami pasang surut, dan angka perolehan partai politik Islam dalam pemilihan umum relatif kecil, yakni di bawah 10%. Sementara itu mayoritas pemilih beragama Islam adalah 88% dari populasi penduduk Indonesia yang berjumlah 240 juta jiwa. Fenomena ini bermakna bahwa suara partai politik Islam tidak mencerminkan kekuatan pemilih mayoritas. Problem utama adalah tidak mencerminkan kekuatan pemilih mayoritas adalah elit politik sangat lemah dalam mengelola *civic culture* (tradisi budaya politik demokrasi) dan *political engagement* (perasaan dan ketertarikan pemilih terhadap partai politik Islam) terhadap basis massa partai politik Islam. Rendahnya tingkat kelola dari elit politik terhadap dua aspek di atas berdampak pada rendahnya *political interest* massa pemilih partai politik Islam.²¹¹

Ada tiga isu dalam globalisasi yang berhubungan dengan partai politik Islam, yakni: (1) isu *borderless*, dunia tanpa batas, yakni berkembangnya relasi-relasi antarindividu baik dalam konteks lintas batas negara, bangsa, suku, ras, maupun agama. Dengan adanya sifat *borderless* itu berimplikasi pada tumbuhnya teknologi informasi dan komunikasi; (2) tumbuhnya diaspora sebagai akibat *borderless* itu, sehingga perlu melakukan dekonstruksi untuk memberi pengakuan terhadap identitas budaya masyarakat. Pengakuan identitas menjadi sangat penting, bahkan dalam konteks ini negara maupun partai politik tidak dapat menghegemoni identitas. Penafsiran yang perlu dikemukakan dalam konteks partai politik adalah “stigma politik” negatif maupun positif dapat meningkatkan ataupun menurunkan jumlah perolehan suara dari kelompok basis massa Islam; (3) globalisasi memacu

²⁰⁹ Hasil Pemilihan Umum, KPU.go.id, diakses tanggal 22 Januari 2019

²¹⁰ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik...*, h. 9

²¹¹ Saiful Mujani, R. William Liddle & Kuskridho Ambardi, *Kuasa Rakyat: Analisis tentang Perilaku Memilih dalam Pemilihan Legislatif dan Presiden Indonesia Pasca-Orde Baru* (Jakarta: Mizan Publika, 2012), h. 371-467

timbulnya konflik akibat proses dekonstruksi yang terhambat. Perdebatan mengenai orthodoxi dan sinkretik, modern dan tradisional, liberal dan konservatif, dan radikal dan harmoni merupakan fenomena psikologis yang dapat mempengaruhi perolehan suara pemilih.²¹²

²¹² Kamaruzzaman Bustaman-Ahmad, *Wajah Baru Islam di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2004), h. 178-179

BAB IV

FORMALISASI DAN TRANSFORMASI HUKUM ISLAM DALAM LEGISLASI NASIONAL PADA MASA PEMERINTAHAN SBY

Intersectional merupakan satu dari tiga bentuk relasi agama (Islam) dan negara di Indonesia.¹ Relasi ini memastikan bahwa Indonesia merupakan negara yang memperhatikan agama atau terlaksananya ajaran agama. Namun bukan berarti pula kalau Indonesia sebagai negara agama atau berdasarkan satu diantara agama-agama yang diakui. Hal ini menjadi distingsi dari bentuk relasi integralistik yang memastikan satu agama tertentu sebagai dasar negara, sekaligus menafikan bentuk sekuleristik yang menegasikan agama dalam kehidupan bernegara.

Sekalipun terjadi polemik panjang tentang bentuk relasi agama-negara, pendulum determinator tetap berada di tengah. Seakan relasi simbiotik menjadi “*kalimatun sawā*” dari upaya kelompok kanan (integralistik) dan kiri (sekuleristik). Mulai dari Indonesia merdeka sampai era reformasi, posisi garis tengah tetap menjadi pilihan mayoritas muslim di Indonesia. Bahkan pergantian rezim dengan segala atribut kekuasaannya tidak memberi pengaruh signifikan terhadap pola relasi ini, walaupun tetap mengalami pasang surut tentunya.²

¹ Istilah ini digunakan oleh Masykuri Abdillah dalam mengurai pola relasi agama-negara. Dalam konteks ini ia membagi kepada tiga bentuk relasi yakni *integrated* (penyatuan antara agama dan negara), *intersectional* (persinggungan antara agama dan negara), dan *sekularistik* (pemisahan antara agama dan negara), Masykuri Abdillah, “Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi”, dalam *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XIII, No. 2, 2013, h. 248; Istilah lain untuk menggambarkan pola relasi agama-negara ini disebut Munawwir Sadzali dengan integralistik, sekuleristik, dan mutualistik, Munawwir Sadzali, *Islam dan Tata Negara : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990), h. 1; atau Din Syamsudin yang menyebut pola ketiga dengan istilah simbiotik, yang bermakna adanya hubungan saling menguntungkan antara agama dan negara sebagaimana dipetakan Din Syamsudin, Lihat M Arsykal Salim, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, (Jakarta : Puslit IAIN Jakarta, 1999), h. 4

² Polemik awal dapat dilacak ketika terjadi perdebatan anggota Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tentang dasar negara yang pada akhirnya melahirkan Piagam Jakarta pada 22 Juni 1945 yang kemudian dianulir setelah datangnya perwakilan Indonesia Timur yang menuntut penghapusan tujuh kata tentang pemberlakuan Shari’at Islam di Indonesia, Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 2001), Cet, II, h. 27-43). Faisal, “Menimbang Wacana Formalisasi Hukum Pidana Islam Di Indonesia”, dalam *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XII No.1, 2012, h. 42; Lih. juga perdebatan serius Majelis Konstituante tahun 1956-1959 tentang menghidupkan kembali Piagam Jakarta pasca pemberontakan G.30 S/PKI 1965 (Masykuri Abdillah, *Demokrasi di Persimpangan Makna Respon Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1999), h. 58. Kemudian ketika MPR menggelar Sidang Tahunan pada tahun 2000, lih. Umar Basalim, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, (Jakarta : Pustaka Indonesia Satu, 2002) dan dalam Deny JA, Ahmad Sumargono, Kuntowijoyo, et.al, *Negara Sekuler Sebuah Polemik* (Jakarta : PT Abadi, 2000) dan dalam Saripudin HA dan Kurniawan Zein (Ed), *Shari’at Islam Yes*,

Dalam pola relasi *intersectional* inilah lahir berbagai regulasi (peraturan atau perundang-undangan) di Indonesia. Tak terkecuali yang berkelindan dengan Islam yang dianut mayoritas rakyatnya. Politisi Islam memperjuangkan aspirasi umat Islam dalam berbagai bentuk legislasi dengan berpijak pada relasi ini. Kamsi melihat kebijakan dalam memberlakukan hukum Islam menjadi salah satu hukum yang hidup di tengah masyarakat dengan tetap menimbang aspek keragaman bangsa (pluralitas sosial dan budaya), dan ketika memberlakukannya tetap mengutamakan kepentingan bangsa atau integritas nasional. Dengan kata lain, semua aspek kehidupan berbangsa dan bernegara tetap terpelihara dengan tidak mengakibatkan munculnya kegelisahan di tengah masyarakat serta terjaganya nilai-nilai fundamental yang mengandung unsur keragaman.³ Bahkan kalau mengikuti alur pikiran Kuntowijoyo tentang objektivikasi Islam yang menawarkan nilai-nilai Islam sebagai nilai universal yang tidak hanya diterima oleh umat Islam sendiri, tetapi juga oleh umat agama lain tanpa harus meyakini dari mana nilai tersebut berasal. Dan nilai Islam tersebut dikatakan obyektif kalau non-muslim merasakannya sebagai suatu yang sewajarnya, bukan sebagai perbuatan keagamaan, meskipun pada sisi yang berbeda orang Islam tetap memandangnya sebagai kewajiban agama.⁴

Dalam aplikasinya nilai-nilai tersebut berwujud dalam sifat universal berupa penegakkan hukum (*law enforcement*), menegakkan keadilan (*justice enforcement*), membangun kepemimpinan yang amanah, membangun demokrasi, menjalin kebersamaan, membangun keamanan, melindungi hak asasi manusia, dan sebagainya. Nilai-nilai universal ini tentu tak akan ditolak oleh golongan sosial yang berbeda. Sehingga pada gilirannya mempermudah masuknya nilai-nilai tersebut dalam sistem hukum nasional.⁵

Konskewensi logisnya adalah, ketika sudah menjadi hukum positif, maka iapun berlaku secara nasional dengan tidak menyebut sumber hukumnya darimana. Namun demikian, kalau berkaitan dengan hukum publik, biasanya politisi Islam hanya memberikan aturan-aturan pokok, atau asas-asasnya saja sebagai sumber hukum dalam merumuskan kaidah-kaidah hukum nasional. Sebab, hukum publik (hukum yang mengikat komunitas yang beragam primordialismenya), mengharuskan tampilnya hukum yang menjamin toleransi hidup beragama yang berperadaban.⁶ Dari sini dapat dipahami bahwa hukum yang dibuat dari norma-norma (norma manapun juga) yang hidup dan tumbuh dalam masyarakat, selain berfungsi untuk mencegah dan memberi sanksi kepada yang melanggar serta sebagai sosial kontrol,

Shari'at Islam No : Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945, (Jakarta : Paramadina : 2001). Polemik ini mereda setelah disepakatinya amandemen IV UUD 1945 tahun 2002.

³ Kamsi, "Politik Hukum Islam pada Masa Orde Baru", dalam *Jurnal Ishraqi*, (Surakarta : Universitas Muhammadiyah Surakarta), Volume 10, Nomor 1, Juni, 2012, h. 3

⁴ Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung: Mizan, 1997), Cct. II, h. 67-69

⁵ M. Shohibul Itmam, "Hukum Islam dalam Pergumulan Politik Hukum Nasional Era Reformasi", dalam *Jurnal Al-Tahri*, (Ponorogo : IAIN Ponorogo), Volume 13, Nomor 2 November 2013, h. 289

⁶ Kamsi, "Politik Hukum Islam...", h. 11-12

mengawasi dan mengarahkan anggota masyarakat untuk bertingkah laku yang baik, yang paling penting adalah untuk menjaga keutuhan masyarakat.⁷

Peluang untuk memasukkan nilai-nilai sosial dan agama dalam hukum nasional semakin terbuka seiring dengan berjalannya era reformasi di tanah air. Era ini sedikit banyak telah memberi ruang yang relatif besar bagi semua kalangan melalui agama, nilai dan keyakinan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Galibnya realita politik yang demokratis, tentu akan menghasilkan produk hukum responsif yang ditandai oleh proses pembuatannya yang partisipatif pula. Dalam hal ini pemerintah lebih sebagai fasilitator. Indikasi sistem politik seperti ini dapat dicermati dengan menonjolnya peran lembaga perwakilan rakyat, tidak berada di bawah bayang-bayang kekuatan politik pemerintah dan dapat menentukan garis politik nasional, adanya kebebasan pers dan partai-partai dapat berperan aktif melalui lembaga perwakilan. Sebaliknya keadaan politik yang otoriter akan melahirkan produk hukum yang konservatif/ortodoks yang ditandai oleh kalah kuatnya pengaruh lembaga perwakilan rakyat oleh pemerintah sehingga penentu arah dan agenda politik nasional lebih didominasi oleh pemerintah, kehidupan pers berada di bawah bayang-bayang kontrol pemerintah, partai politik hanya sebagai aksesori demokrasi.⁸

Karena itulah, tak berlebihan bahwa telah terbentuk tautan politik hukum Islam di tengah pluralitas hukum di tanah air yang terbukti dengan besarnya kontribusi hukum Islam dalam pembangunan sistem hukum nasional, khususnya terkait upaya integrasi hukum Islam menuju kebersamaan yang kompromis dan rekonsiliatif dalam membangun hukum nasional. Tautan ini sekaligus menjadi bagian integral dari upaya pembangunan hukum nasional yang selaras dengan kepentingan nasional dimana semua materi hukum disusun dengan menjadikan Pancasila dan UUD 1945 sebagai sumber dengan tetap memiliki spirit Islam. Dengan demikian, prolegnas menjadi upaya perwujudan hukum yang dijiwai oleh nilai-nilai kebangsaan dan keagamaan rakyat Indonesia. Alhasil, hukum Islam memiliki prospek cerah dibanding hukum Barat/kolonial yang sudah stagnan. Hal ini didukung oleh pemerintah dalam menjadikan hukum Islam sebagai salah satu sumber utama pembentukan hukum nasional di samping hukum Barat (kolonial).⁹

Tautan itu mewujud dalam bentuk eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional yang terlihat dalam empat bentuk penjelmaan: 1) ada dalam arti hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian integral darinya; 2) ada dalam artian kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional; 3) ada dalam hukum nasional yang berarti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia; 4) ada dalam hukum nasional dalam arti norma hukum Islam (agama); 5) ada dalam hukum nasional

⁷ A. Salman Manggalatung, *Dekrit Presiden RI 5 Juli 1959 & Politik Hukum Indonesia (Perspektif Hukum Islam)*, (Jakarta : Fokus Grahamedia, 2012), Cet. I, h. 28

⁸ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cet. III; Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta : Gama Media, 1999), Cet. I, h. S75

⁹ M. Shohibul Itmam, "Hukum Islam dalam Pergumulan Politik...", h. 277 & 288

dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia. Di dalam hukum nasional hukum agama adalah unsur hukum dan badan hukum, bahkan merupakan jiwa dan ruh hukum nasional.¹⁰

Dengan langkah politik seperti di ataslah politisi muslim Indonesia berupaya menerapkan hukum Islam di Indonesia yang bisa disimplikasi dalam dua corak, yakni formalisasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Biasanya dalam persoalan perdata dengan melahirkan regulasi yang memfasilitasi masyarakat muslim untuk melaksanakan ajaran agamanya. Banyak undang-undang ataupun Keppres/Inpres yang mem*back up* terlaksananya ajaran Islam dari aspek ini.

Sedangkan corak kedua adalah transformasi substantif hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Biasanya corak ini terkait dengan persoalan pidana, maka substansi atau esensi dari ajaran Islam yang dijadikan acuan. Dengan kata lain bentuk corak kedua ini memang tidak seratus persen meregulasikan suatu kebutuhan hukum, akan tetapi produk hukum tersebut tidak lari apalagi sampai bertentangan dengan Islam. Berikut ini akan diurai bentuk formalisasi hukum Islam di Indonesia (UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah, dan UU No. 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal) dan bentuk transformasi substantif hukum Islam dalam Hukum Nasional berupa UU No 44. Tahun 2008 Tentang Pornografi dan UU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi) pada masa pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono. Tahun 2004-2014

A. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Peradilan Agama

Sekalipun memiliki peran vital dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, eksistensi lembaga peradilan agama tidak berbanding lurus dengan keberadaan lembaga peradilan lainnya di tanah air. Kalau lembaga peradilan umum sudah kokoh berbarengan dengan berdirinya negara Indonesia, maka lembaga peradilan agama berjalan tertatih-tatih bagai mengikuti irama air mengalir. Tampaknya sifat khusus yang dimiliki pengadilan agama (khusus menyangkut umat Islam dan perkara-perkara perdata tertentu), dianggap sebagai bagian dari narasi penghidupan kembali Piagam Jakarta yang cenderung jadi momok menakutkan bagi sebagian rakyat Indonesia.

Secara historis, Pengadilan Agama di Indonesia sudah ada seiring dengan ditetapkannya Islam sebagai agama resmi di beberapa kerajaan di nusantara. Kerajaan Pasai pada abad ke tiga belas Masehi misalnya, merupakan kerajaan pertama yang memulai dan diikuti oleh Kerajaan Demak pada abad kelima belas. Setelah itu beberapa kerajaan lain seperti Pagaruyung, Pajang, Banten, Sulawesi, Palembang, Ternate, dan Banjar, memberlakukan Islam sebagai agama resmi sekaligus hukum bagi negaranya. Puncaknya adalah ketika Sultan Agung menjadi raja di Kerajaan Mataram (1750 M) yang memberlakukan hukum Islam secara total

¹⁰ Ismail Suny, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Kctatanegaraan Indonesia*, dalam *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta : Pengurus Pusat Ikatan Hakim Peradilan Agama, 1994), h. 196

baik pidana maupun perdata. Ia juga merubah sistem peradilan dengan merombak peradilan (Peradilan Pradata) menjadi Peradilan Surambi yang tidak lagi dipimpin oleh raja tetapi seorang penghulu yang didampingi ulama sebagai anggota majelis.¹¹

Pengadilan Surambi pada hakekatnya merupakan sebuah peradilan agama, diketuai oleh seorang Penghulu Hakim (*Hoofdpenghoeloe*) sebagai hakim tunggal. Pengadilan ini berwenang mengadili perkara nikah, talak dan waris bagi kerabat Sultan serta rapak (permohonan cerai oleh istri) bagi semua kaula. Banding atas putusan ini dapat dimintakan pada Patih dan selanjutnya pada Sultan karena dalam peradilan surambi kedudukan Sultan sebagai pemegang kekuasaan peradilan tertinggi.¹²

Dinamakan pengadilan Surambi karena proses peradilannya dilakukan di serambi (teras) masjid Agung. Keputusan Pengadilan Surambi juga berfungsi sebagai nasihat bagi Sultan dalam mengambil keputusan. Pada realitanya, Sultan juga tidak pernah mengambil kebijakan yang bertentangan dengan keputusan Pengadilan Surambi.¹³ Dalam menangani perkara yang diajukan ke Pengadilan Surambi, Sulthan Agung memisahkan antara perkara-perkara yang akan diselesaikan menurut hukum Islam dan yang akan diselesaikan menurut hukum adat dan tradisi Jawa. Terhadap perkara-perkara seperti perkawinan, perceraian, warisan dan lainnya tidak diajukan ke Pengadilan Surambi tetapi cukup diajukan ke penghulu yang dibantu tiga orang anggota Majelis Surambi sebagai penasehat. Mereka akan memeriksa dan memutus perkara di tempat pengadilan.¹⁴

Pada masa kolonial, pemerintah Belanda mendirikan Pengadilan Agama dengan istilah yang keliru yakni *Piesteraad* atau Pengadilan Pendeta, melalui Stbl. 1882 No. 152. *Piesteraad* yang dibentuk berdasar Keputusan Raja Belanda (Raja William III) tanggal 19 Januari 1882 ini dibentuk di setiap wilayah *Landraad* atau Pengadilan Negeri. Mulai 1 Agustus 1882, putusan inipun berlaku di Jawa dan Madura. Adapun wewenangnya meliputi perkara-perkara antara orang Islam yang diselesaikan menurut hukum Islam.¹⁵

¹¹ Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Pascaamandemen Ketiga UUD 1945*, (Jakarta : PP Tatanusa, 2013), Cet. I, h. 38; Alaidin Koto menambahkan dengan para ulama dari lingkungan pesantren sebagai anggota majelis hakim, *Alaidin Koto, dkk, Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2011), Cet. I, h. 201

¹² Bahder Johan Nasution, "Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia", dalam Jurnal *Inovatif*, (Jambi : Universitas Jambi), Volume VII Nomor III September, (2014), h. 19-20

¹³ Alaidin Koto, dkk, *Sejarah Peradilan Islam...*, h. 202

¹⁴ Basiq A Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia : Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat, dan Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Shari'at Islam di Aceh*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010), Cet. II, h. 33-34

¹⁵ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam di Indonesia...*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1995), h. 14-15; Amrullah Ahmad, dkk, *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional : Mengenang 65 Tahun Prof H Busthanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996), Cet. I, h. 4-6; Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 41; *Alaidin Koto, dkk, Sejarah Peradilan Islam...*, h. 218; Djalil

Demikian juga Pada tahun 1823 dengan Resolusi Gubernur Jenderal tanggal 3 Juni 1823 no. 12 diresmikan Pengadilan Agama di kota Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu. Sedangkan banding dapat dimintakan kepada Sultan. Wewenang Pengadilan Agama Palembang meliputi; a) perkawinan; b) perceraian; c) pembagian harta; d) kepada siapa diserahkan anak apabila orang tua bercerai; e) apa hak masing-masing orang tua terhadap anak tersebut; f) pusaka dan wasiat; g) perwalian, dan; h) perkara-perkara lainnya yang menyangkut agama.

Kemudian pada tahun 1835 melalui resolusi tanggal 7 Desember 1835 yang dimuat dalam Stbl. 1835 No. 20 yang isinya sebagai berikut:" apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal perkawinan pembagian harta dan sengketa-sengketa yang sejenis, yang harus diputus menurut hukum Islam, para pemuka agama memberi keputusan, tetapi gugatan untuk mendapat pembayaran yang timbul dari keputusan para pemuka agama itu harus dimajukan kepada pengadilan-pengadilan biasa.¹⁶

Peradilan agama di Indonesia menemukan momentumnya semenjak keluarnya UU Pokok Kehakiman No 14 tahun 1970. Walaupun tidak mudah dan penuh perdebatan karena partai-partai sekuler waktu itu menolak negara mengurus hukum agama dan hukum adat. Mereka berkeyakinan peradilan umum dan militer saja sudah cukup tanpa perlu lagi peradilan agama. Setelah melalui perdebatan panjang, akhirnya keberadaan lembaga Peradilan Agama dapat dipertahankan.¹⁷

Momentum kedua muncul saat UU No. 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan disahkan. Ketika UU ini ditetapkan juga diwarnai oleh perdebatan panjang. Bahkan ada upaya mengeliminir peran Pengadilan Agama dalam masalah perkawinan dan mengalihkannya kepada Pengadilan Umum (seperti dalam kasus izin suami beristri lebih dari satu), akan tetapi kerasnya reaksi umat Islam saat itu sangat membantu para wakil di DPR untuk merumuskan kepastian wewenang absolut peradilan agama bagi yang beragama Islam dalam perkawinan.¹⁸

Sedangkan momentum ketiga muncul setelah UU No. 7 Tahun 1989 disahkan.¹⁹ UU yang menurut Busthanul Arifin²⁰ sebagai lompatan 100 tahun dari segi perundangan dan lompatan seratus windu dari segi hukum positif ini merubah beberapa hal; 1) menyatukan dasar hukum penyelenggaraan peradilan agama yang selama ini beraneka ragam; 2) kesejajaran lembaga peradilan agama dengan

menyebut Peradilan Agama ini sebagai suatu badan peradilan pertama yang secara yuridis formal terkait dalam sistem kenegaraan, Basiq A Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia...*, h. 48

¹⁶ Munawwir Sadzali, *Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia*, dalam Tjun Surjaman (Ed), *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktek*, (Bandung : Rosda Karya, 1991), h. 43-44

¹⁷ Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 49-50; Basiq A Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia...*, h. 77-78

¹⁸ Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 85

¹⁹ Alaidin Koto, dkk, *Sejarah Peradilan Islam...*, h. 261-265; Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 55

²⁰ Bhustanul Arifin, *Pelcmbagaan Hukum Islam di Indonesia : Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 1996), Cet. I, h. 87

peradilan umum (sebelumnya ada pranata pengukuhan putusan PA oleh Pengadilan Negeri); 3) hakim memiliki kebebasan dalam membuat putusan tanpa pengaruh dari pemerintah; 4) kepastian wewenang absolut PA yakni perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah berdasar hukum Islam dan wakaf serta sedekah; 5) menggunakan hukum acara yang tertulis yakni Hukum Acara Perdata umum kecuali hal-hal tertentu seperti kasus cerai karena zina, prosedur cerai, cerai gugat dan lainnya; 6) perlindungan terhadap wanita khususnya saat mengajukan gugatan perceraian dengan mengikuti domisili istri.

Setelah itu adalah lahirnya Inpres No 1 Tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI). Kebutuhan akan KHI terkait dengan; 1) sebagai landasan historis terkait pelestarian hukum Islam di Indonesia; 2) landasan yuridis terkait tuntunan normatif dimana untuk mencapai kepastian hukum diperlukan hukum Islam yang tertulis dan memiliki daya ikat; 3) landasan fungsional terkait kebutuhan masyarakat yang terus mengalami perubahan.²¹

Dalam pembuatan Kompilasi Hukum Islam ini, terdapat empat jalur yang ditempuh; 1) jalur kitab-kitab fiqh yang selama ini jadi pegangan para hakim PA di Indonesia yang kemudian bekerjasama dengan beberapa perguruan tinggi Islam (IAIN) khususnya Fakultas Shari'ah di tanah air; 2) jalur wawancara dengan ulama yang memiliki keahlian di bidang fiqh Islam. 3) jalur yurisprudensi PA dengan mengumpulkan dan menganalisa keputusan PA yang selama ini berfungsi dengan baik dan sesuai dengan shari'at Islam; 4) jalur studi banding di negara-negara Islam lain atau negara-negara yang penduduknya mayoritas muslim tentang pemahaman mereka terhadap shari'at Islam dan bagaimana menerapkannya dalam sistem hukum dan sistem peradilan mereka. Dari empat jalur inilah kemudian lahir KHI sebagaimana sekarang.²²

Sebagai konsekwensi dari berbagai aturan perundang-undangan tersebut, maka dibentuklah Pengadilan Agama di seluruh Kabupaten/Kota dan Pengadilan Tinggi Agama di seluruh Provinsi di Indonesia; peningkatan kualitas PA dan PTA di seluruh wilayah Indonesia; penambahan jumlah hakim dan panitera pengganti; pengangkatan juru sita; peningkatan kualitas hakim dan panitera; peningkatan kualitas administrasi peradilan; peningkatan sarana dan prasarana yang mendukungnya.²³

Seiring dengan perubahan gradual pasca reformasi, eksistensi lembaga peradilan agama juga mengalami perubahan yang signifikan. Setidaknya di era reformasi ini sudah dua kali undang-undang terkait peradilan agama lahir; yakni UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama dan UU No. 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama. Pada perubahan pertama antara UU No. 7 Tahun 1989 dengan UU No. 3 Tahun 2006

²¹ Alaidin Koto, dkk, *Sejarah Peradilan Islam...*, h. 267

²² Bhustanul Arifin, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia...*, h. 59-60

²³ Daniel S Lev, *Hukum dan Politik di Indonesia; Kesenambungan dan Perubahan*, (Jakarta: LP3ES,1990), IX dalam Diana Rahmi, *Restrukturisasi Peradilan Agama dalam Perpekstif Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, (Banjarmasin : IAIN Antasari Press, 2014), h. 85

setidaknya terdapat 13 ketentuan baru. Enam diantaranya merupakan faktor yang sangat penting sekali dalam perkembangan dan eksistensi lembaga peradilan agama di tanah air.

1. Memutus Keterikatan Peradilan Agama dengan Eksekutif

Secara umum, seluruh lembaga peradilan di Indonesia terikat dengan departemennya masing-masing. Pasal 11 UU No. 14/1970 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman menyebutkan: (1) Badan-badan yang melakukan peradilan tersebut pasal 10 ayat (1) organisatoris, administratif dan finansial ada di bawah kekuasaan masing-masing departemen yang bersangkutan. Tak terkecuali dengan Peradilan Agama. Adanya UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama justru semakin memperkuat kaitan lembaga peradilan agama dengan Departemen Agama (Menteri Agama). Sekalipun pembinaan teknis lembaga PA berada dilakukan oleh MA, tapi pembinaan organisasi, administrasi, keuangan, serta pembinaan dan pengawasan hakim dilakukan oleh departemen (dalam hal ini Menteri Agama).²⁴ Bahkan pengangkatan dan pemberhentian dilakukan Presiden atas usulan Menteri Agama.²⁵ Demikian juga pembentukan Majelis Kehormatan Hakim dan penangkapan/penahanan seorang hakim PA atas perintah Jaksa Agung harus mendapat persetujuan Menteri Agama selain Ketua MA.²⁶ Sementara pengangkatan dan pemberhentian perangkat peradilan seperti hakim, panitera, wakil panitera, panitera muda, panitera pengganti dan juru sita juga dilakukan oleh Menteri Agama.²⁷

Kondisi seperti di atas melahirkan sistem dualistik terhadap badan-badan peradilan. Dualistik ini membuat kekuasaan kehakiman terbelah dalam dua posisi yakni setengah kedudukan dan keberadaan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding meliputi organisasi, administrasi, personil dan keuangan, digenggam dan dikendalikan oleh departemen terkait. Sementara setengah lagi (pembinaan dan pengawasan yurisdiksi substantif), dipegang dan dikendalikan oleh Mahkamah Agung.²⁸

Keterikatan yang sangat kuat dengan lembaga eksekutif ini memang disebabkan oleh faktor historis dimana lembaga peradilan agama tidak bisa lepas dari Departemen Agama. Sebab keterkaitannya dengan ulama yang menjaga peradilan agama. Akan tetapi pada sisi lain dapat menyebabkan hakim tidak lagi mandiri dalam menjalankan fungsinya sebagai lembaga yudikatif. Ia sangat rentan terkooptasi oleh kekuasaan. Pada gilirannya penegakan hukum yang bebas dan fair akan terkendala dalam pelaksanaannya. Sehingga amanat UUD 1945 pasal 24 ayat (1) yang menyatakan kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, sulit tercapai.

²⁴ Pasal 5 ayat (1 dan 2) juncto pasal 12 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

²⁵ Pasal 15 ayat (2) UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

²⁶ Pasal 19 ayat (3) juncto pasal 25 UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

²⁷ Pasal 36 juncto pasal 40 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

²⁸ Diana Rahmi, *Rcstrukturisasi Peradilan Agama...*, h. 43

Sejatinya, seorang hakim memang haruslah; a) bebas menjalankan tugas yudisialnya berdasarkan fakta-fakta yang ada dan bebas juga dari pengaruh luar, bujukan, tekanan, ataupun ancaman langsung dan tidak langsung; b) bebas dari hubungan yang tidak patut dengan lembaga eksekutif maupun legislatif ataupun kelompok lain yang dapat mempengaruhi independensi hakim dan lembaga peradilan; c) bebas dari segala bentuk tekanan dalam pengambilan keputusan; d) memiliki perilaku yang baik untuk memperkuat kepercayaan masyarakat terhadap institusi peradilan.²⁹

Secara ideal, sebuah lembaga peradilan yang baik adalah; a) melaksanakan fungsi kekuasaan kehakiman secara independen, efektif, dan berkeadilan; b) didukung pengelolaan anggaran berbasis kinerja secara mandiri yang dialokasikan secara proporsional dalam APBN; c). Mempunyai manajemen organisasi yang jelas dan terukur serta memiliki struktur organisasi yang tepat; d) melaksanakan administrasi proses perkara yang sederhana, cepat, tepat waktu, biaya ringan, dan proporsional; e) menciptakan lingkungan kerja yang aman, nyaman, dan kondusif dalam penyelenggaraan peradilan dengan cara mengelola sarana dan prasarana secara baik; f) membina sumber daya manusia yang kompeten dengan kriteria objektif sehingga tercipta personil peradilan yang profesional dan berintegritas; g) pengawasan secara efektif terhadap perilaku, administrasi, dan jalannya persidangan; h) memiliki orientasi kerja pada pelayanan publik yang prima; i) mempunyai manajemen informasi yang menjamin akuntabilitas, kredibilitas, dan transparansi; j) memiliki basis teknologi informatika yang terpadu.³⁰

Karena itulah TAP MPR RI No. X/MPR/1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan dalam Rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara Khususnya BaB IV C Hukum, menegaskan perlunya reformasi di bidang hukum untuk menanggulangi krisis di bidang hukum. Salah satu agendanya adalah melakukan pemisahan antara lembaga yudikatif dengan eksekutif dengan mengalihkan organisasi, administrasi, dan finansial badan-badan peradilan yang awalnya di bawah departemen menjadi di bawah MA. Ketentuan ini juga terdapat dalam Tap MPR RI No. IV/MP/1999 tentang GBHN 1999-2004 yaitu Bab IV, bahwa arah kebijakan di bidang hukum poin 6 adalah mewujudkan lembaga peradilan yang mandiri dan bebas dari pengaruh penguasa dan pihak manapun juga.³¹

Atas dasar itu juga, lahir UU No. 35 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas UU No. 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehakiman yang berisikan penyatuan pembinaan badan-badan peradilan di bawah Mahkamah Agung

²⁹ Kode Etik dan Perilaku Hakim sebagaimana termuat dalam Keputusan Bersama Ketua MA RI dan Ketua Komisi Yudisial RI dalam M Agus Santoso, "Kemandirian Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia", dalam Jurnal *Yustisia*, (Solo : Universitas Sebelas Maret), Vol. 1, No. 3 September-Desember (2012), 22; Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Peradilan yang Bersih dan Berwibawa", dalam Jurnal *Pandecta*, (Semarang : Universitas Negeri Semarang), Volume 9, Nomor 1, Januari, 2014, h. 77

³⁰ Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 79

³¹ Diana Rahmi, *Restrukturisasi Peradilan Agama...*, h. 2

(jadi tidak bersama-sama lagi dengan kementrian setempat). Hal ini untuk memastikan terselenggaranya peradilan yang bebas dan merdeka dari intervensi kekuasaan (eksekutif). Namun tentu tidak mudah melakukannya, sebab selama ini peradilan agama memang tidak bisa dipisahkan hubungannya dengan Departemen Agama dan secara umum dengan Majelis Ulama Indonesia (MUI). Akan tetapi seiring dengan diamandemennya UUD 1945 yang memastikan keberadaan semua lembaga peradilan yang ada sekarang berikut adanya Mahkamah Konstitusi dan Komisi Yudisial, maka mau tak mau diperlukan payung hukum khusus juga. Hal pertama yang dirubah terkait ini adalah UU Pokok Kehakiman Nomor 14 Tahun 1970 plus UU No. 35 Tahun 1999 yang diganti dengan UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kehakiman dan diganti lagi dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Perubahan terpentingnya adalah menghilangkan dualisme pengawasan dan pembinaan PA dari Departemen Agama (eksekutif) dan Mahkamah Agung (Yudikatif) menjadi satu atap di bawah MA.³²

Perubahan terhadap UU No. 7 Tahun 1989 oleh UU No. 3 Tahun 2006 dan UU No. 50 Tahun 2009, pada dasarnya adalah untuk menyesuaikan terhadap UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan UU No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua atas UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung. Dengan adanya perubahan ini, berarti telah diletakkan dasar kebijakan secara menyeluruh bahwa segala urusan mengenai Peradilan Agama baik menyangkut teknis yustisi maupun non yustisial yaitu organisasi, administrasi dan finansial adalah satu atap berada di bawah kekuasaan MA.³³

Pembinaan yustisi atau teknis yustisi secara garis besar adalah segala persoalan yang berhubungan dengan pelaksanaan jalannya peradilan yang meliputi penerimaan perkara, pemeriksaan, putusan, dan pelaksanaan putusan. Atau segala persoalan yang meliputi fungsi dan wewenang badan peradilan mengadili perkara guna menegakkan hukum dan keadilan dalam masyarakat. Sedangkan pembinaan non-yustisial meliputi administrasi, organisasi, dan finansial. Bidang administrasi meliputi kepegawaian, kekayaan negara, arsip, dan dokumen. Bidang organisasi meliputi kedudukan, tugas, fungsi, kewenangan, dan struktur organisasi. Kemudian bidang finansial terkait dengan penganggaran.³⁴

2. Legitimasi Terhadap Peradilan Shari'ah di Nanggroe Aceh Darussalam.

Dalam konteks ini UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama lahir sebagai salah satu konsekwensi logis dari UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang lebih dahulu muncul. Dengan kata lain, secara kelembagaan, perubahan ini merupakan penyesuaian terhadap UU No. 4 Tahun 2004 Tentang Kekuasaan Kehakiman³⁵ sebagaimana disebutkan dalam pasal 3 A UU PA Tahun

³² Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*,

³³ Diana Rahmi, *Restrukturisasi Peradilan Agama...*, h. 87

³⁴ Abd. Halim Talli, "Sistem Pembinaan dan Pengawasan Hakim Pengadilan Agama Pascalahirnya UU No. 50 Tahun 2009", dalam Jurnal *Al Hikmah*, (Makasar : UIN Alauddin), Vol. XV, No. 1, (2014), h. 27

³⁵ Belakangan UU ini dihapus oleh UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman. Secara spesifik keberadaan Peradilan Shar'iyah di Aceh ini kemudian ditegaskan

2006 bahwa: di lingkungan Peradilan Agama dapat diadakan pengkhususan pengadilan yang diatur dengan undang-undang.³⁶ Dalam penjelasan pasal 3 A ini disebutkan bahwa: pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama adalah Pengadilan Shari'ah Islam yang diatur dengan undang-undang.³⁷

Sebagai daerah otonomi khusus³⁸ pelaksanaan peradilan di Propinsi NAD ini berdasar pasal 15 ayat (2) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa: Peradilan Shari'ah Islam di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan pengadilan khusus dalam lingkungan peradilan agama sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan agama, dan merupakan peradilan khusus dalam lingkungan peradilan umum sepanjang kewenangannya menyangkut kewenangan peradilan umum.³⁹

Dalam penjelasan ayat ini disebutkan bahwa Peradilan Shari'ah Islam di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam terdiri atas Mahkamah Shar'iyah untuk tingkat pertama dan Mahkamah Shar'iyah Provinsi untuk tingkat banding adalah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam yang kemudian diganti oleh UU No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.⁴⁰

Mahkamah Shar'iyah dan Mahkamah Shar'iyah Propinsi Aceh sekarang merupakan lembaga peradilan yang menurut UU No. 18 Tahun 2001 Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, dibentuk untuk menjalankan Peradilan Syariat Islam di Provinsi NAD sebagai bagian dari sistem peradilan nasional. UU ini menyatakan bahwa kewenangan lembaga baru ini didasarkan atas Shari'at Islam dalam sistem hukum nasional yang akan diatur dalam Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam. UU ini juga menegaskan kewenangan ini hanya berlaku bagi pemeluk agama Islam.⁴¹

Dalam menjalankan Shari'at Islam ini Mahkamah Shar'iyah baik Provinsi maupun Kabupaten atau Kota berdasarkan kepada Qanun-Qanun Shari'at Islam.

dalam pasal 3 A angka (2) UU No. 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama jo pasal 1 angka (15) UU No. 11 Tahun 2006 yang menyebutnya dengan Mahkamah Shar'iyah Provinsi dan Mahkamah Shar'iyah Kabupaten/Kota

³⁶ Pasal 3 A UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama jo pasal 1 angka (8) UU No. 48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman jo pasal 3A angka (2) UU No. 50 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

³⁷ Penjelasan Pasal 3 UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

³⁸ Yang dibentuk berdasar UU No. 18 Tahun 2001 Tentang Otonomi Khusus bagi Propinsi Daerah Istimewa Aceh menjadi Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

³⁹ Pasal 15 ayat (2) UU UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman jo pasal 3A ayat (2) UU No. 50 Tahun 2009 Tentang Peradilan Agama

⁴⁰ Penjelasan Pasal 15 ayat (2) UU UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

⁴¹ A Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia...*, h. 189

3. Mengakomodir Penyelesaian Sengketa Ekonomi Umat Islam

Tak dapat dibantah kalau sistem ekonomi shari'ah memperlihatkan perkembangan yang pesat di tengah masyarakat. Prinsip-prinsip shari'ah yang pada dasarnya dikenal dalam kegiatan ekonomi tradisional, kini sudah mulai masuk dalam kegiatan ekonomi modern seperti perbankan, pasar modal, asuransi, dana pensiun dan sebagainya. Prinsip jual-beli, sewa-menyewa, pinjam-meminjam, penitipan ternyata cocok untuk diaplikasikan ke dalam kegiatan-kegiatan ekonomi modern tersebut. Adanya hal ini didukung oleh perkembangan di bidang hukum, yaitu pada tataran peraturan perundang-undangan seperti Undang-Undang Nomor 3 tahun 2004 tentang Bank Indonesia dan Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan, UU No. 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Shari'ah Negara dan UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah, semakin memperkokoh kegiatan ekonomi shari'ah modern dewasa ini. Sisi lain ekonomi shari'ah dalam aplikasinya tidak selamanya berjalan dengan baik, melainkan di dalamnya terdapat potensi konflik antara pihak-pihak yang saling berhubungan yang mungkin terjadi pada saat pelaksanaan perjanjian (akad) maupun konflik dalam hal penafsiran isu suatu perjanjian (akad). Untuk itu diperlukan suatu lembaga penegak hukum yang mampu menjadi benteng terakhir (*the last resort*) bagi para pihak yang bermasalah terkait dengan ekonomi shari'ah.⁴²

Sebelum lahirnya UU No. 3 Tahun 2006 yang kemudian diperbaharui oleh UU No. 50 Tahun 2009, yang menjadi kewenangan (kompetensi) absolut lembaga peradilan agama hanyalah perkara perdata umat Islam terkait nikah, cerai, warisan, hibah dan wakaf saja. Sementara persoalan-persoalan perselisihan terkait ekonomi syariah di kalangan umat Islam tidak disinggung sama sekali. Persoalan ini biasanya diselesaikan di peradilan umum atau badan arbitrase saja. Barulah setelah UU tersebut lahir, masalah ini menjadi wewenang Pengadilan Agama yang bersifat khusus sesuai dengan kekhususan ekonomi shari'ah sendiri.⁴³

Setidaknya ada dua alasan utama kenapa pembuat UU memberikan wewenang ini ke pengadilan agama; 1) untuk memenuhi aspirasi umat Islam. Ketika RUU Perbankan Shari'ah di bahas di DPR, tidak kurang dari 235 pucuk surat yang masuk ke pengurus MUI Pusat yang berasal dari MUI daerah dan ormas Islam serta pesantren yang isinya meminta kepada pemerintah dan DPR agar sengketa ekonomi shari'ah menjadi kewenangan peradilan agama sebagaimana di atur dalam pasal 49

⁴² Fauzy Akbar dan Ambo Asse, "Tinjauan Kesiapan Lembaga Peradilan Agama Dalam Menyambut Kewenangan Baru Tentang Penyelesaian Perkara Ekonomi Shar'iah (Studi Pada Pengadilan Agama Sungguminasa Gowa)", dalam Jurnal *Iqtisaduna*, (Makasar : UIN Alauddin), Volume 1 Nomor 1, Juni 2015, h. 2

⁴³ Yang dimaksud dengan Ekonomi Shari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip shari'ah yang meliputi bank shari'ah, lembaga keuangan mikro shari'ah, asuransi shari'ah, reasuransi shari'ah, reksadana shari'ah, obligasi shari'ah, dan surat berharga berjangka menengah shari'ah, sekuritas shari'ah, pembiayaan shari'ah, pegadaian shari'ah, dana pensiun lembaga keuangan shari'ah dan bisnis shari'ah. Abdul Manan, *Hukum Ekonomi Shari'ah dalam Perspektif Kewenangan Peradilan Agama*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 2014), Cet. II, h. 29.

huruf I UU No. 3 Tahun 2006; 2) pemahaman hukum Islam termasuk di dalamnya ekonomi shari'ah aparat peradilan agama (hakim, panitera dan juru sita), lebih memadai dibandingkan dengan aparat peradilan lainnya. Sebab mayoritas aparat peradilan agama berlatar belakang shari'ah.⁴⁴

Karena itulah Abdul Manan menyebutkan kalau pemilihan lembaga peradilan agama dalam menyelesaikan sengketa bisnis (ekonomi) shari'ah merupakan pilihan yang tepat dan bijaksana. Sebab dengan hal ini akan tercapai keselarasan antara hukum materiil yang berlandaskan prinsip-prinsip Islam dengan lembaga peradilan agama yang merupakan representasi lembaga peradilan Islam. Selain itu juga selaras dengan para penegak hukumnya yang muslim dan menguasai hukum Islam.⁴⁵

Sementara itu, ketika menyampaikan pandangan terhadap UU ini (saat masih dalam bentuk rancangan), pemerintah menyebut lima pertimbangan utama kenapa amandemen UU No. 7 tahun 1989 dilakukan yang kemudian melahirkan UU No. 3 Tahun 2006; 1) untuk menyesuaikan dengan UUD 1945 dan UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman; 2) untuk memantapkan kedudukan Peradilan Agama termasuk mengenai organisasi, administrasi, dan finansial Peradilan Agama yang berada di bawah kekuasaan kehakiman; 3) UU Peradilan Agama yang lama (UU No. 7 Tahun 1989) sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan kebutuhan hukum masyarakat Indonesia dan perkembangan sistem peradilan nasional; 4) berdasarkan program legislasi nasional (prolegnas) Tahun 2005-2009 Rancangan Undang-undang tentang perubahan atas UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama merupakan Rancangan Undang-undang Prioritas untuk dibahas Tahun 2005.⁴⁶

Adanya perubahan di atas juga membawa dampak baru dalam sejarah hukum ekonomi muslim di tanah air. Selama ini wewenang dalam menyelesaikan sengketa ekonomi (tidak terkecuali ekonomi Islam) selalu diselesaikan oleh Pengadilan Negeri karena menjadi kompetensi absolut Pengadilan Negeri. Padahal belum tentu penegak hukum di pengadilan negeri memahami persoalan ekonomi Islam (Ekonomi Shari'ah). Hal ini sebagai respon terhadap berkembangnya ekonomi shari'ah dan lembaga keuangan shari'ah di tanah air. Sebutlah perbankan shari'ah, asuransi shari'ah, pasar modal shari'ah, lembaga keuangan mikro Shari'ah (Baitul Mal Wa Tamwil), dan pegadaian shari'ah. Dalam alur selama ini, ketika menyelesaikan masalah yang timbul adalah melalui pengadilan negeri yang melimpahkannya terlebih dahulu ke Badan Arbitrase Shari'ah. Hanya saja peran badan ini tidak optimal dalam menyelesaikan masalah. Sebab, lembaga arbitrase tidak memiliki daya paksa untuk menyeret orang yang digugat ke pengadilan. Sehingga tidak mengherankan jika ratusan bahkan mungkin ribuan kasus gugatan perselisihan di

⁴⁴ A Basiq Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia...*, h. 175

⁴⁵ Abdul Manan, *Hukum Ekonomi Shar'iah...*, h. 473

⁴⁶ Pandangan Presiden terhadap Rancangan UU Tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama yang diwakili oleh Menkum HAM, 2-3

bidang ekonomi shari'ah yang tidak bisa diselesaikan, karena berada di luar kewenangan Badan Arbitrasi Shari'ah (bukan sebagai lembaga peradilan).⁴⁷

Memang dibanding Badan Arbitrase Shari'ah, Pengadilan Agama memiliki kelebihan tersendiri seperti; 1) mempunyai sumber daya manusia yang relatif paham persoalan shari'ah; 2) mempunyai hukum materiil yang lengkap terkait ekonomi shari'ah berupa kitab-kitab fiqh sebagai rujukan; 3) terdapat di hampir setiap kabupaten atau kota di Indonesia yang sebagian besarnya didukung teknologi berbasis internet sehingga memudahkan pelayanan dibanding Basyarnas yang terkonsentrasi di wilayah ibu kota; 4) didukung oleh masyarakat muslim Indonesia yang memiliki ghirah tinggi dalam menjalankan agamanya. Apalagi kelompok ini merupakan mayoritas di Indonesia; 5) mendapat dukungan politik yang kuat baik dari pemerintah maupun DPR yang tergambar dalam kesepakatan dua lembaga ini ketika mengesahkan UU No. 3 Tahun 2006 tanggal 21 Februari 2006; 6) didukung oleh otoritas perbankan di Indonesia (dalam hal ini Bank Indonesia) dan lembaga keuangan Islam di dunia.⁴⁸

Setelah UU No. 3 Tahun 2006 diundangkan, otomatis kewenangan peradilan agama bertambah. Hal ini akan berimplikasi juga pada kesiapan infrastrukturnya, kesiapan sumber daya manusia, dan yang tidak kalah pentingnya adalah kesiapan adanya rujukan untuk memutus perkara ekonomi shari'ah. Selain itu secara kongrit kewenangan lembaga peradilan agama dalam memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara di tingkat pertama bagi orang-orang yang beragama Islam adalah; 1) perkawinan; 2) waris; 3) wasiat; 4) hibah; 5) wakaf; 6) zakat; 7) shadaqah, dan; 8) ekonomi shari'ah.⁴⁹ Untuk masalah ekonomi shari'ah ini kemudian dijelaskan dalam penjelasan UU No. 3 Tahun 2006 bahwa yang dimaksud dengan ekonomi shari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menu prinsip shari'ah antara lain ; 1) Bank Shari'ah; 2) lembaga keuangan mikro shari'ah; 3) asuransi shari'ah; 4) reasuransi shari'ah; 5) reksadana shari'ah; 6) obligasi shari'ah dan surat berharga berjangka menengah shari'ah; 7) sekuritas shari'ah; 8) pembiayaan shari'ah; 9) pegadaian shari'ah; 10) dana pensiun lembaga keuangan shari'ah, dan; 11) bisnis shari'ah.⁵⁰

⁴⁷ Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi (tidak diterbitkan), 2008, h. 433; Basiq A Djalil, *Peradilan Agama di Indonesia...*, h. 170

⁴⁸ Renny Supriyatmi dan Andi Fariana, "Model Penyelesaian Sengketa Ekonomi Shari'ah yang Efektif Dikaitkan dengan Kompetensi di Peradilan Agama dalam Rangka Pertumbuhan Ekonomi Nasional" (Surakarta : UMS), dalam *Jurnal Jurisprudence*, (Surakarta : UMS), Vol. 7, No. 1, Juni, (2017), h. 73

⁴⁹ Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

⁵⁰ Penjelasan Pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

Termasuk juga membentuk pengadilan khusus seperti Pengadilan Arbitrase Shari'ah. Pengadilan Agama juga menangani kejahatan perbankan shari'ah melalui hakim *ad hoc* untuk menyelesaikannya.⁵¹

Kewenangan peradilan agama ini diperkuat oleh pasal 55 UU NO. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah; ayat (1) menegaskan penyelesaian sengketa Perbankan Shari'ah dilakukan oleh lingkungan peradilan agama; (2) penyelesaian sengketa Perbankan Shari'ah dilakukan sesuai akad;⁵² (3) penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan prinsip shari'ah.⁵³

Adapun yang menjadi sumber hukum materiil Peradilan Agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi shari'ah ini adalah; 1) Al Qur'an; 2) Sunnah; 3) Peraturan perundang-undangan terkait; 4) Fatwa Dewan Shari'ah Nasional; 5) Akad Perjanjian (Kontrak); 6) Fikih (termasuk Kaedah Ushul dan Kaedah Fikih); 7) Adat kebiasaan (*'urf*), dan; 8) yurisprudensi.⁵⁴ Kemudian yang terakhir adalah Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah (KHES) yang kemudian dilegalkan dalam bentuk Peraturan Mahkamah Agung (PERMA) 02 Tahun 2008 sebagai respon terhadap perkembangan baru dalam kajian dan praktek ekonomi Islam di Indonesia. Kehadiran KHES merupakan bagian upaya positifikasi hukum perdata Islam dalam sistem hukum nasional, mengingat praktek ekonomi shari'ah sudah semakin menjamur. Kompilasi tersebut dapat dijadikan acuan dalam penyelesaian perkara-perkara ekonomi shari'ah yang semakin hari semakin kompleks.⁵⁵

4. Mencabut Hak Opsi dalam Sengketa Waris

Keberadaan UU No. 3 Tahun 2006 yang kemudian diperbaharui dengan UU No. 50 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, memperkuat eksistensi peradilan agama dalam sistem peradilan di Indonesia. UU ini mencabut ketentuan dalam penjelasan umum UU No. 7 Tahun 1989 yang menyatakan bahwa "para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang digunakan dalam pembagian warisan", dinyatakan dihapus.⁵⁶ Dengan kata lain tidak ada lagi pilihan atau alternatif hukum dalam perkara warisan. Beda dengan sebelumnya dimana

⁵¹ Penjelasan pasal 3A Ayat (1) untuk Pengadilan Arbitrase Syari'ah dan ayat (3) UU No. 50 Tahun 2009 menyatakan bahwa tujuan diangkatnya "hakim *ad hoc*" adalah untuk membantu penyelesaian perkara yang membutuhkan keahlian khusus misalnya kejahatan perbankan shari'ah dan yang dimaksud dalam "jangka waktu tertentu" adalah bersifat sementara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁵² Maksud penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan akad adalah upaya sebagai berikut : a) musyawarah; b) mediasi perbankan; c) melalui Badan Arbitrase Syari'ah Nasional (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain dan atau; melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, pasal 55 ayat (2) Penjelasan Atas UU No. 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah

⁵³ Pasal 55 UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah

⁵⁴ Abdul Manan, *Hukum Ekonomi Shar'iah...*, h. 474-489

⁵⁵ Nevi Hasnita, "Politik Hukum Ekonomi Shari'ah" dalam *Jurnal Legitimasi : Hukum Pidana dan Politik Hukum*, (Aceh : UIN Ar-Raniry), Vol. 1, No. 02. Januari-Juni, 2012, h. 120

⁵⁶ Diana Rahmi, *Restrukturisasi Peradilan Agama...*, h. 16

masyarakat muslim diberikan kebebasan untuk memilih penyelesaian sengketa waris (hak opsi); bisa di pengadilan agama ataupun pengadilan lainnya.⁵⁷

Sekalipun UU Peradilan Agama sudah berumur 30 tahun, namun ketentuan tentang hak opsi ini terus mengganjal dalam penyelesaian hukum waris di kalangan muslim di tanah air. UU No. 7 tahun 1989 sebenarnya sudah memastikan kalau sengketa hak waris di kalangan muslim menjadi kompetensi Pengadilan Agama. Dalam pasal 49 ayat (1) UU ini menyatakan dengan tegas bahwa Pengadilan Agama berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang: a) perkawinan; b) kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam ; c) wakaf dan shadaqah. Pada ayat (3) dalam pasal yang sama ditegaskan lagi bahwa bidang kewarisan yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b ialah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut.⁵⁸

Ketentuan yang sudah terang benderang ini menjadi rancu setelah dalam Penjelasan Umum hukum-hukum ini disebutkan; bahwa para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan digunakan dalam pembagian warisan.⁵⁹ Pada alinea kelima penjelasan umum UU ini disebutkan persis sebagaimana dalam pasal 45 ayat (3) dengan tambahan bilamana kewarisan tersebut dilakukan berdasarkan hukum Islam. Hal ini berarti sejatinya persoalan kewarisan merupakan kompetensi absolut Peradilan Agama, namun dengan adanya penjelasan umum UU ini, membuat kepastian tersebut teranulir dengan sendirinya. Dengan kata lain hukum (undang-undang) memberi kebebasan pada pihak-pihak yang berperkara untuk memilih hukum warisan mana yang akan digunakan dalam menyelesaikan perkara warisan. Boleh jadi akan dipilih; pertama, Hukum Eropa sebagaimana diatur dalam Buku Kedua KUH Perdata (BW) BAB XII sampai BAB XVIII pasal 830 sampai dengan pasal 1130.

Kedua, Hukum Waris Adat baik yang bersifat tradisional dan standar ataupun yang sudah mengalami perubahan karena pengaruh dan perkembangan. Perkembangan ini terutama melalui jalur putusan peradilan yang melahirkan jurisprudensi yang lebih berdimensi kemanusiaan dan kesederajatan hak waris laki dan perempuan ataupun janda dan duda.

Ketiga, tata hukum yang sesuai dengan kewarisan Islam (*faraid*).⁶⁰ Dalam Al Qur'an (QS. 4 :11-12) ketentuan tentang warisan ini sangat detail disebutkan, mulai dari si penerima sampai bagian masing-masing sangat rinci dijelaskan. Hal ini mengindikasikan kalau Allah dan Rasul-Nya sangat serius dalam persoalan kewarisan ini.

⁵⁷ Hak opsi adalah hak memilih hukum warisan apa yang akan digunakan dalam menyelesaikan pembagian warisan, M Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama (UU NO. 7 Tahun 1989)*, (Jakarta : Pustaka Kartini, 1989), h. 162

⁵⁸ Pasal 49 ayat (1) huruf b dan ayat (3) UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

⁵⁹ Penjelasan Umum Angka 2 alinea keenam Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

⁶⁰ M Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama...*, h. 163

Dengan adanya hak opsi ini, tentu akan menciderai kompetensi absolut Peradilan Agama. Sangat mungkin pula nantinya umat Islam akan mengenyampingkan ketentuan hukum yang sudah dijelaskan dalam Qur'an. Karena itulah tak berlebihan bila Yahya Harahap menyebutkan kalau hak opsi memiliki beberapa kelemahan mendasar dalam beracara, seperti; pertama, kesulitan dalam mencapai kesepakatan diantara pihak yang berperkara untuk menentukan peradilan yang menyelesaikan perkara mereka. Bisa jadi satu pihak akan menggunakan Hukum Eropa dan membawanya ke Pengadilan Negeri karena berbagai pertimbangan. Sementara pihak kedua menginginkan penyelesaian perkara diantara mereka dengan menggunakan Hukum Adat dan cukup diselesaikan menurut ketentuan adat setempat. Adapun pihak ketiga bisa jadi pula ngotot ingin menyelesaikan sesuai Hukum Islam dan membawanya ke Pengadilan Agama.

Kedua, sekiranya tidak ada kesepakatan dalam menentukan hukum yang digunakan berikut pengadilan yang menyelesaikan, maka bisa jadi satu kelompok akan tetap ke pengadilan yang diinginkannya (Pengadilan Agama ataupun Pengadilan Negeri). Kemudian pihak pengadilan sama-sama memproses perkara mereka. Maka sangat mungkin salah satu pihak (misalnya pihak Pengadilan Agama) akan memutuskan secara *verstek* karena pihak yang digugat tidak mau datang. Sebaliknya juga demikian pihak pengadilan negeri yang ditunjuk pihak lainnya akan memproses, kemudian diputus *verstek* pula sebab pihak tergugat tidak mau hadir karena sedang berpekar di pengadilan yang tengah dihadapinya. Karena kedua belah pihak tidak melakukan *verzet* akhirnya kedua putusan pengadilan tersebutpun menjadi *inkrach* (berkekuatan hukum tetap). Persoalan lain muncul saat eksekusi, mana yang akan dipatuhi? Ini terutama bila menyangkut pembagian anak laki dan perempuan yang tidak sama dalam hukum Islam dan Hukum Adat ataupun Eropa.

Ketiga, sekiranya suatu kasus sudah diajukan ke Pengadilan Agama. Ketika dalam proses pemeriksaan, tiba-tiba tercapai kesepakatan pada semua pihak untuk menyelesaikan dengan menggunakan Hukum Eropa. Bagaimana sikap Pengadilan Agama menghadapi kasus tersebut? Apakah Pengadilan Agama dapat melanjutkan penyelesaian perkara atas alasan kesepakatan baru tercapai setelah gugatan diajukan. Padahal menurut ketentuan penjelasan umum, kesepakatan harus dicapai "sebelum" para pihak berperkara, sehingga kesepakatan tidak bisa mempengaruhi penyelesaian perkara di Pengadilan Agama. Demikian juga sebaliknya sekiranya perkara diajukan ke Pengadilan Negeri, ditengah proses kemudian pihak yang berperkara menyatakan kesepakatan diselesaikan menurut Hukum Islam, bisa jugakah kesepakatan mempengaruhi penyelesaian di pengadilan? Tentu ini akan menjadi perdebatan panjang karena tidak adanya ketegasan dalam undang-undang. Kelompok yang beranggapan tidak bisa, akan berargumen kalau kesepakatan menentukan pilihan hukum hanya bisa dilakukan sebelum berperkara. Maka begitu perkara didaftarkan, otomatis hak opsinya sudah gugur dengan sendiri sebagaimana disebut dalam Penjelasan UU Peradilan Agama. Sementara kelompok yang mengatakan bisa, akan berargumen kalau kesepakatan berlaku kapan saja dan merupakan undang-undang bagi mereka sebagaimana disebutkan dalam pasal 1338 KUH Perdata. Sekalipun penjelasan umum UU Peradilan Agama seolah-olah hanya membatasi perwujudan kesepakatan sebelum para pihak berperkara, namun pembatasan tersebut tidak

bersifat imperatif. Dengan kata lain pembatasan tersebut dapat dilampaui sampai pada saat sebelum perkara diputus.⁶¹

Dengan keluarnya UU No. 3 Tahun 2006 ini maka selesai sudah polemik terkait hak opsi ini. Di penghujung alinea kedua Penjelasan UU No. 3 Tahun 2006 ini dipastikan kalau klausul “para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang dipergunakan dalam pembagian warisan”, dinyatakan dihapus. Ini berarti tidak ada lagi pilihan bagi masyarakat muslim Indonesia dalam menyelesaikan perkara waris kecuali di pengadilan agama sesuai dengan ajaran Islam. Ketentuan ini juga memperkuat eksistensi Peradilan Agama sebagaimana dikukuhkan oleh UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman dan pasal 24 UUD 1945.

5. Penyelesaian Sengketa Hak Milik di Kalangan Muslim Semua Diselesaikan di PA

Persoalan kompetensi Peradilan Agama, sangat terkait erat dengan asas personalitas keislaman yakni yang tunduk dan dapat ditundukkan kepada lingkungan Peradilan Agama hanyalah mereka yang mengaku dirinya pemeluk agama Islam. Penganut agama lain atau non muslim tidak tunduk dan tidak dapat dipaksakan tunduk kepada kekuasaan lingkungan Peradilan Agama.⁶² Dalam pasal 2 dan Penjelasan Umum angka 2 alinea ketiga serta pasal 49 ayat 1 UU No. 7 Tahun 1989 disebutkan penegasan asas ini; 1) yang bersengketa harus beragama Islam; 2) perkara yang disengketakan harus yang menjadi wewenang PA yakni perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf dan sadaqah; 3) hubungan hukum yang melandasi perkara tersebut berdasarkan hukum Islam.⁶³

Dengan demikian, sejatinya semua hal yang terkait persoalan di atas menjadi kompetensi absolut peradilan agama. Akan tetapi sekiranya terdapat sengketa hak milik atau keperdataan dalam perkara yang ditangani Peradilan Agama (perkawinan, perceraian, waris, hibah, akaf dan sedekah), maka diselesaikan dulu di lembaga peradilan umum. Tidak ada pembedaan apakah persoalan ini menyangkut sesama umat Islam atautkah dengan non muslim. Akan tetapi secara umum hanya ditegaskan sepanjang sengketa hak milik, maka harus diselesaikan dulu di lembaga peradilan umum.⁶⁴ Hal ini menimbulkan kesan belum mandirinya lembaga Peradilan Agama.

Sementara pada UU No. 3 Tahun 2006 memberikan distingsi; sekiranya sengketa hak milik tersebut terjadi pada umat Islam, maka otomatis menjadi wewenang pengadilan agama untuk menyelesaikannya. Lain halnya kalau terkait dengan non muslim, maka baru dibawa ke lembaga peradilan umum. Hal ini tidak berlaku sekiranya non muslim atau suatu badan hukum menundukkan diri pada hukum Islam, maka asas personalitas keislaman ini sedikit lebih luas dimana pemberlakuan hukum Islam tidak hanya terhadap setiap muslim dan badan hukum

⁶¹ M Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama...*, h. 167-170

⁶² M Yahya Harahap, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama...*, h. 37

⁶³ Pasal 2 dan Penjelasan Umum angka 2 alinea ketiga serta pasal 49 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

⁶⁴ Pasal 50 UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

Islam lainnya saja tetapi juga bagi non muslim atau badan hukum non muslim namun tunduk pada hukum Islam.⁶⁵

Hal-hal yang menjadi patokan untuk menentukan asas persoalitas ke-Islaman yang berakibat menjadi kewenangan absolut dari Peradilan Agama adalah; 1) subjeknya beragama Islam atau badan hukum Islam, atau bagi non muslim dan badan hukum non Islam yang secara sukarela menundukkan diri terhadap hukum Islam; 2) hubungan ikatan hukum yang mereka lakukan berdasarkan hukum Islam. Sekiranya salah satu dari dua ketentuan ini tidak terpenuhi, maka kedua belah pihak yang bersengketa di bidang-bidang yang menjadi kompetensi PA, tidak memenuhi asas personalitas keislaman. Untuk itu perkaranya tidak termasuk wewenang Peradilan Agama. Lain halnya apabila kedua ukuran tersebut terpenuhi, walaupun kedua belah pihak atau salah satunya saat bersengketa sudah tidak beragama Islam lagi, perkaranya tetap menjadi wewenang peradilan agama.⁶⁶

6. Memberikan Istbat Kesaksian Rukyat Hilal Penentuan Awal Bulan Pada Tahun Hijriyah.

Dalam pasal 52 A UU No. 3 Tahun 2006 disebutkan kalau pengadilan agama bisa memberikan istbat kesaksian rukyat dalam penentuan awal bulan pada kalender hijriah. Maksudnya adalah bahwa selama ini pengadilan agama memang diminta untuk memberikan penetapan (istbat) terhadap kesaksian orang yang telah melihat atau menyaksikan hilal bulan pada setiap memasuki bulan Ramadhan dan awal bulan syawal tahun hijriyah. Dalam konteks ini Menteri Agama kemudian mengeluarkan penetapan secara nasional untuk satu Ramadhan atau satu Syawal.⁶⁷

Pasal ini sebenarnya merupakan penjabaran dari pasal 52 UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Dalam pasal ini dikaitkan secara umum kalau pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan dan nasihat tentang Hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya apabila diminta dengan catatan bukan perkara yang tengah disidangkan.⁶⁸ Karena itulah tak berlebihan bila dalam perubahan UU No 3 Tahun 2006 kemudian fungsi memberikan masukan tidak hanya terbatas pada menentukan istbat awal tahun Hijriyah atau penentuan Ramadhan dan Syawal saja, bahkan juga bisa dimintai keterangan mengenai arah kiblat dan penentuan awal masuk shalat.⁶⁹ Dengan demikian, sejatinya Pengadilan Agama bisa menjalankan fungsi sebagai media penyelesaian khilafiyah di kalangan umat Islam, baik mengenai awal Ramadhan dan awal Syawal ataupun arah kiblat dan penentuan waktu shalat.

Perubahan kedua terhadap ketentuan aturan Peradilan Agama di Indonesia ditandai dengan lahirnya UU No. 50 Tahun 2009 yang berisi penambahan fungsi lembaga peradilan agama seperti; a) adanya Komisi Yudisial⁷⁰ untuk menjaga dan

⁶⁵ Pasal 50 ayat (2) UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama

⁶⁶ Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 199

⁶⁷ Penjelasan pasal 52 A UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama

⁶⁸ Pasal 52 UU No. 7 Tahun 1986 tentang Peradilan Agama dan Penjelasan

⁶⁹ Penjelasan pasal 52 A UU No. 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama

⁷⁰ Komisi Yudisial adalah lembaga yang bersifat mandiri dan berwenang mengusulkan pengangkatan Hakim Agung dan mempunyai wewenang lain dalam rangka menjaga dan

menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, pengawasan eksternal atas perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim; b) pada pengadilan khusus dapat diangkat hakim *ad hoc* untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara, yang membutuhkan keahlian dan pengalaman dalam bidang tertentu dan dalam jangka waktu tertentu; c) tidak ada lagi klausul bukan bekas anggota PKI dalam syarat menjadi hakim PA sebagaimana pada ketentuan-ketentuan terdahulu; d) adanya bantuan hukum prodeo bagi yang tidak mampu.⁷¹

Dengan dilakukannya perubahan tersebut, berarti telah diletakkan pula dasar kebijakan secara menyeluruh bahwa segala urusan mengenai peradilan agama baik menyangkut teknis yudisial maupun non yustisial yaitu organisasi, administrasi dan finansial di bawah kekuasaan Mahkamah Agung. Di samping itu perubahan ini akan memantapkan kedudukan dan eksistensi Peradilan Agama itu sendiri dalam sistem tata hukum nasional.⁷²

Tabel 7
Perubahan UU Peradilan Agama

UU NO.7/1989	UU NO. 3/2006	UU NO. 50/ 2009
a. Melaksanakan amanah UU No. 14 /1970 Ttg Kekuasaan Kehakiman;	a. Tidak ada lagi hak opsi dalam kewarisan	a. Adanya Komisi Yudisial (KY) untuk menjaga dan menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim, pengawasan eksternal atas perilaku hakim berdasarkan Kode Etik dan Pedoman Perilaku Hakim
b. Menyatukan susunan kekuasaan, dan hukum acara dlm lingk. PA yang selama ini beragam;	b. Adanya pengadilan khusus di lingk. PA (Pengadilan Shari'ah di NAD)	b. Pada pengadilan khusus dapat diangkat hakim <i>ad hoc</i> untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang membutuhkan keahlian dan pengalaman dalam bidang tertentu dan dalam jangka waktu tertentu;
c. Hak Opsi dalam menyelesaikan perkara kewarisan;	c. Pembinaan teknis peradilan organisasi, administrasi dan keuangan, serta pembinaan dan pengawasan hakim oleh MA	c. Tidak ada lagi klausul bukan bekas anggota PKI dlm syarat mjd hakim PA
d. Pembinaan teknis peradilan oleh MA, tapi pembinaan organisasi, administrasi, keuangan, serta pembinaan dan pengawasan hakim, oleh Menteri Agama.	d. Diantara syarat mjd Ketua dan Waka PA, minimal 10 tahun sbg hakim PA dan utk Ketua PTA minimal 10 tahun sbg hakim PTA atau 5 tahun mjd Ketua PA	
e. Diantara syarat mjd Ketua dan Waka PA, minimal 10 tahun sbg hakim PA dan utk Ketua PTA minimal 10 tahun sebagai hakim PTA atau 5 tahun mjd Ketua PA kemudian syarat mjd Wakil Ketua PTA, minimal 8 tahun sbg hakim PTA atau 3 tahun mjd Ketua PA	e. Semua terkait hakim, Ketua/Waka, diangkat, diberhentikan, pembentukan Majelis Kehormatan, ditahan atas perintah Jaksa Agung Hakim diangkat dan diberhentikan cukup dengan MA	
f. Semua terkait hakim, Ketua/Waka, diangkat,		

menegakan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (pasal 24 B ayat (1) UUD Tahun 1945; Walaupun Komisi Yudisial bukan pelaku kekuasaan kehakiman, namun tugas dan wewenangnya berkait erat dengan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman. Sebab, lembaga ini berperan dalam proses seleksi hakim agung dan melakukan pengawasan para hakim, Taufiq Hamami, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman...*, h. 29

⁷¹ Pasal 1 angka (7) dan (9), pasal 12 (A), pasal 13, dan pasal 60 B dan 60 C UU No. 50 Tahun 200 Tentang Peradilan Agama

⁷² Diana Rahmi, *Restrukturisasi Peradilan Agama...*,

<p>diberhentikan, pembentukan Majelis Kehormatan, ditahan atas perintah Jaksa Agung, melibatkan Menag</p> <p>g. Batasan usia pensiun 60 th bagi hakim PA dan 63 bagi hakim PTA</p> <p>h. Hakim yg diberhentikan sekaligus berhenti sbg PNS</p> <p>i. Panitera (wakil), Panitera Muda, Panitera Pengganti Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Menag.</p> <p>j. Juru Sita diangkat dan diberhentikan oleh Menag</p> <p>k. Kompetensi absolute PA : perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, sedekah</p> <p>l. Kalau ada sengketa hak milik dalam kasus pasal 49 diselesaikan dulu di peradilan umum</p> <p>m. Biaya perkara, tugas dan wewenang Sekretaris PA diatur Menag</p>	<p>f. Batasan usia pensiun 62 th bagi hakim PA dan 65 bagi hakim PTA</p> <p>g. Hakim yg diberhentikan tdk otomatis berhenti sbg PNS</p> <p>h. Panitera (wakil), Panitera Muda, Panitera Pengganti Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Ketua MA</p> <p>i. Juru Sita diangkat dan diberhentikan oleh Ketua MA</p> <p>j. Kompetensi absolute PA : perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, sedekah dan ekonomi Shari'ah</p> <p>k. Kalau ada sengketa hak milik dalam kasus pasal 49 diselesaikan dulu di peradilan umum, tapi kalau subjeknya muslim tetap di bawah PA sekaligus.</p> <p>l. PA memberikan istbat kesaksisan ruyat hilal penentuan awal bulan pada tahun hijriyah</p> <p>m. Biaya perkara, tugas dan wewenang Sekretaris PA diatur oleh MA</p>	<p>d. Diantara syarat mjd Ketua dan Waka PA, minimal 7 tahun sbg hakim PA dan utk Ketua PTA dan Waka masih sama dengan sebelumnya</p> <p>e. Melibatkan Komisi Yudisial utk perekrutan dan pemberhentian hakim bersama dengan MA</p> <p>f. Batasan usia pensiun 65 th bagi hakim PA dan 67 bagi hakim PTA</p> <p>g. Hakim yg diberhentikan krn permintaan sendiri tdk otomatis diberhentikan sbg hakim</p> <p>h. Adanya bantuan hukum prodeo bagi yang tidak mampu</p>
---	---	---

B. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah

Seiring dengan bergesernya pendulum kebijakan pemerintah orde baru yang cenderung akomodatif terhadap Islam di akhir kekuasaannya, kelompok kelas menengah muslim menyikapi hal ini dalam bentuk yang beragam. Satu diantaranya adalah memformalkan lembaga keuangan (dalam hal ini perbankan)⁷³ yang berlandaskan pada prinsip-prinsip shari'ah dan bebas dari riba.⁷⁴ Gagasan ini tak

⁷³ Perbankan adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang bank, kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan usahanya. Sementara bank adalah badan usaha yang menghimpun dana dari masyarakat dalam bentuk simpanan dan menyalurkannya kepada masyarakat dalam bentuk kredit dan atau bentuk-bentuk lainnya dalam rangka meningkatkan taraf hidup rakyat banyak, Pasal 1 angka (1 & 2) UU No 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan Sebagaimana Telah Diubah dengan UU No 10 Tahun 1998, kemudian Pasal 1 angka (1 dan 2) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah

⁷⁴ Sementara gerakan anti riba sendiri sudah mulai sejak masa kolonial Belanda. Saat itu pemerintah Belanda mengakomodasi sebagian aspirasi masyarakat muslim dalam bidang ekonomi shari'ah sebagaimana tercermin dari ordonansi riba tahun 1938. Ordonansi riba ini dikeluarkan untuk mencegah praktek riba di kalangan masyarakat, antara lain dengan memberikan kewenangan kepada hakim untuk membatalkan perjanjian yang dianggap memberatkan salah satu pihak atau memperingan beban pihak yang merasa diberatkan (pasal 2 ayat (14) Ordonansi riba 1938), Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia, Addenda & Corrigeada, (Jakarta : PT Ichtiar Baru Van Hoeve), 1; Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah : Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Jakarta Rajawali Pers, 2009), Cet. I, h. 10

lepas dari pengaruh konferensi negara-negara Islam sedunia di Kuala Lumpur, 21-27 April 1969 yang menghasilkan tiga rumusan: 1) tiap keuntungan harus berdasarkan pada hukum untung-rugi. Jika tidak, hal itu termasuk riba, dan riba hukumnya haram baik sedikit maupun banyak; 2) diusulkan untuk mendirikan bank Islam yang bersih dari riba sesegera mungkin; 3) sebelum bank Islam berdiri, bank-bank konvensional masih diperbolehkan untuk beroperasi apabila benar-benar dalam keadaan darurat.⁷⁵

Sementara cikal bakal lahirnya perbankan shari'ah⁷⁶ sudah ada semenjak digulirkannya paket kebijakan Menteri Keuangan pada Desember 1983 yang belakangan lebih akrab disebut dengan Pakdes 1983.⁷⁷ Pakdes ini memberi peluang kepada lembaga perbankan untuk memberikan kredit dengan bunga 0% (*zero interest*). Lima tahun berselang (tepatnya bulan Oktober 1988), pemerintah mengeluarkan lagi kebijakan baru terkait perbankan yang kemudian dikenal dengan istilah Paket Kebijakan Oktober (Pakto). Kebijakan ini berisi liberalisasi industri perbankan sehingga memudahkan pendirian bank-bank baru di Indonesia.⁷⁸ Dengan modal di bawah seratus juta rupiah saja, seseorang dapat mendirikan sebuah bank.⁷⁹

Tidak terkecuali dengan Bank Shari'ah, walau secara sporadis kebijakan Pakto di atas telah menstimulus berdirinya perbankan shari'ah di tanah air. Bank Perkreditan Rakyat Shari'ah (BPRS) Berkah Amal Sejahtera dan BPRS Dana Mardhatillah, merupakan Bank Shari'ah pertama dan kedua yang memperoleh izin usaha. Kedua lembaga yang berada di kawasan Bandung Jawa Barat ini mendapat izin tertanggal 19 Agustus 1991. Setelah itu berdiri pula BPRS Amanah Rabaniah (Bandung) tanggal 24 Oktober 1991 yang diikuti oleh BPRS Hareukat (Aceh) tanggal 10 November 1991.⁸⁰

⁷⁵ Warkum Sumitro, *Asas-asas Perbankan Islam dan Lembaga-lembaga Terkait, BAMUI, dan Takaful* di Indonesia, (Jakarta : Rajawali Press, 1996), h. 8

⁷⁶ Perbankan Shari'ah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Shari'ah dan Unit Usaha Shari'ah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya, Pasal 1 angka (1) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah

⁷⁷ Sedangkan ide untuk mendirikan sudah mulai muncul dalam seminar hubungan Indonesia-Timur Tengah tahun 1974 dan 1976 yang diadakan oleh Yayasan Lembaga Studi Ilmu-Ilmu Kemasyarakatan dan Yayasan Bhineka Tunggal Ika. Sejak saat itu pemikiran agar Indonesia memiliki perbankan sendiri semakin kuat berhembus di kalangan intelektual Islam untuk memajukan ekonomi umat, Adrian Sutedi dalam Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), Cet. I, h. viii; Menurut Syafi'i Antonio dalam skala yang terbatas (relatif kecil), Bank Shari'ah di Indonesia sudah muncul pada awal 1980-an dengan berdirinya Baitut Tamwil-Salman, Bandung dan Koperasi Gusti di Jakarta, M Syafi'i Antonio, *Bank Shari'ah : Wacana Ulama dan Cendekiawan dalam Muhamad Sadi Is, Konsep Hukum Perbankan Shari'ah : Pola Relasi Sebagai Institusi Intermediasi dan Agen Investasi*, (Malang : Setara Presss, 2015), h. 30

⁷⁸ Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Shari'ah di Indonesia*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2015), Cet. I, h. 17

⁷⁹ Wikan Budi Utami, Perkembangan Perbankan Bagi Hasil di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, (Surakarta : STIE AAS Surakarta), Vol. 01, No. 01, Maret, 2015, h. 29

⁸⁰ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), Cet. I, h. 52

Sementara itu secara nasional, para ulama Indonesia berusaha mendirikan bank bebas bunga, tapi tidak ada satupun perangkat hukum yang dapat ditunjuk kecuali bahwa perbankan dapat saja menetapkan bunga sebesar 0 %. Setelah adanya rekomendasi dari lokakarya ulama tentang bunga bank dan perbankan di Cisarua, Bogor, tanggal 19-22 Agustus 1990, upaya ini terus bergulir. Rekomendasi hasil lokakarya ulama tentang bunga bank dan perbankan tersebut ditujukan kepada Majelis Ulama Indonesia (MUI), kepada pemerintah, dan kepada seluruh umat Islam. Kepada MUI misalnya, diminta agar mengambil prakarsa dalam membentuk komisi perbankan bebas bunga, pembentukan Badan Pelaksana Harian Pengembangan Sumber Daya, perintisan Baitul Mal Nasional, dan kerja sama dengan perguruan tinggi dan lembaga-lembaga penelitian dalam rangka penentuan arah kebijakan pengembangan sumber daya umat. Kepada pemerintah diharapkan agar memberikan keleluasaan dan peluang kepada berbagai pihak untuk mengambil prakarsa mempersiapkan sistem dan produk perbankan bebas bunga dan menghimpun dana wakaf, zakat, infaq, dan shadaqah. Sedangkan kepada umat Islam diserukan agar mengembangkan sikap dan perilaku hemat dan gemar menabung, menggairahkan pengelolaan zakat, infaq, dan sadaqah, mengefektifkan dan mengefesienkan pemanfaatan masjid untuk beribadah dan meningkatkan kualitas hidup umat, serta mengembangkan kesadaran Ukhuwah Islamiyah dalam tukar menukar informasi dan peningkatan kerja sama proyek-proyek konkret amalan shalihan, dalam rangka meningkatkan kualitas, hidup manusia dan dakwah bil hal.⁸¹

Kerja keras Komisi Perbankan Bebas Bunga membuahkan hasil dengan berdirinya Bank Muamalat Indonesia tanggal 1 November 1991.⁸² Mulai 1 Mei 1992, BMI resmi beroperasi dengan modal awal sebesar Rp. 106.126.382.000,00. Dan dalam kurun tujuh tahun kemudian (September 1999), bank ini sudah memiliki 45 outlet yang tersebar di seluruh Indonesia. Selain tampil sebagai simbol monumental kebangkitan sistem ekonomi shari'ah di Indonesia di tengah dominasi sistem perbankan Indonesia yang sepenuhnya menerapkan sistem konvensional, BMI ini juga menstimulus berdirinya BPRS-BPRS lain di tanah ar.⁸³

Walau tidak dinyatakan secara spesifik dalam konstitusi tertingi di Indonesia yakni UUD 1945, nilai-nilai yang dibangun pada perbankan shari'ah sangat relevan dengan tatanan (asas) yang dibangun UUD 1945. Dalam pasal 33 ayat

⁸¹ Zainul Arifin, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Shari'ah*, (Jakarta: Alfabeta, 2002), h. 8; Mochamad Parmudi, *Dinamika Ekonomi Islam di Indonesia; Telaah Sosio-Historis Teologis Terhadap Bank Muamalat Indonesia*, *Jurnal At-Taqaddum*, (Semarang : UIN Walisongo Semarang), Vol 8 Nomor 1 Juli 2016, h. 65

⁸² Andil besar Presiden Suharto tak bisa diabaikan dalam proses berdirinya BMI ini. Suharto bersama sejumlah mantan Menteri dan Menteri Kabinet Pembangunan V dan ICMI, sangat berperan dalam membidani kelahiran bank tersebut. Demikian juga peran pengusaha muslim dalam pengumpulan dana dan menjadi bagian dari 227 pemegang saham untuk mendirikan bank ini. Mochamad Parmudi, *Dinamika Ekonomi Islam di Indonesia...*, h. 65-66

⁸³ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah...*, h. 71; Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Shari'ah di Indonesia*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2015), Cet. I, h. 17; Muhamad Sadi Is, *Konsep Hukum Perbankan Shari'ah : Pola Relasi Sebagai Institusi Intermediasi dan Agen Investasi*, (Malang : Setara Presss, 2015), h. 31

(4) UUD 1945 dinyatakan bahwa perekonomian nasional diselenggarakan berdasar asas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan, kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Jika diurai, maka terdapat relasi yang amat kuat antara perbankan shari'ah dengan konstitusi. Dari pasal di atas, dapat dihasilkan natijah bahwa: 1) perbankan shari'ah sesuai dengan aspirasi masyarakat Indonesia yang sebagian besar menjadi pelaku usaha mikro, kecil, dan menengah (asas demokrasi ekonomi); 2) perbankan shari'ah mengutamakan kemajuan bersama daripada kemajuan individu (prinsip kebersamaan); 3) cocok untuk pembiayaan masyarakat kecil hingga dapat memberdayakan diri (asas kemandirian); 4) lembaga ini tidak boleh bermitra dengan pengusaha yang terlibat dalam kerusakan lingkungan (asas keberlanjutan dan lingkungan); 5) menggabungkan antara tuntutan dunia dan akhirat (asas keseimbangan); 6) mengutamakan kemajuan sektor riil yang relevan dengan ekonomi nasional berbasis sumber daya alam dan sumber daya manusia (asas kesatuan ekonomi nasional).⁸⁴

Secara hukum, keberadaan bank shari'ah pertama kali diatur dalam UU No. 7/1992 yang pelaksanaannya diatur lebih lanjut dalam PP No. 72/1992. Dalam UU ini tidak disebutkan secara tegas istilah bank shari'ah, melainkan bank berdasarkan prinsip bagi hasil.⁸⁵ Aturan ini dibuat untuk memenuhi aspirasi masyarakat terhadap jasa perbankan yang memakai sistem bagi hasil. Kegiatan bagi hasil tersebut dapat dilakukan oleh Bank Umum maupun Bank Perkreditan Rakyat. Hal didasarkan kepada pemikiran bahwa sebagai suatu sistem, perbankan nasional perlu mengakomodasi kepentingan semua lapisan masyarakat. Selain itu perbankan dengan prinsip bagi hasil adalah perbankan alternatif yang berlandaskan pada nilai-nilai kemaslahatan yang sesuai dengan nilai-nilai yang dianut mayoritas masyarakat Indonesia. UU yang menjustifikasi keberadaan sistem yang menggunakan prinsip *profit and loss sharring* ini nantinya menjadi dasar pendirian hukum bank Islam atau bank shari'ah di tanah air.⁸⁶

Dalam pasal 6 huruf (m) UU No 7 Tahun 1992 ini hanya menyebutkan bahwa bank umum dapat menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah. Dengan kata lain, ketentuan ini hanya memberikan kewenangan kepada Bank Umum untuk menyediakan pembiayaan berdasarkan bagi hasil serta belum mendorong agar bank umum menjadi Bank Shari'ah.⁸⁷

Apa lagi pada masa berlakunya UU No. 7/1992 ini hanya dimungkinkan berdirinya bank umum yang keseluruhannya beroperasi atas dasar bagi hasil. Oleh karenanya praktis pada fase ini hanya ada satu bank umum shari'ah, yaitu BMI. Oleh karena untuk mendirikan sebuah bank umum dibutuhkan modal yang tidak sedikit, maka sebagai jalan keluarnya masyarakat yang tertarik mendirikan lembaga

⁸⁴ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h. 6-17

⁸⁵ Sutan Remi Sjahdeini, *Perbankan Shari'ah : Produk-Produk dan Aspek-aspek Hukumnya*, (Jakarta : PrenadaMedia Group, 2014), Cet. I, h. 31

⁸⁶ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah di Indonesia...*, h. 44-45

⁸⁷ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h. 18

keuangan shari'ah namun kurang dari segi permodalan, harus berpuas diri dengan hanya mendirikan Badan Perkreditan Rakyat Shari'ah (BPRS). Bahkan upaya ini masih dirasa kurang khususnya untuk menjangkau masyarakat Islam lapis bawah. Untuk mengatasinya maka didirikanlah banyak lembaga-lembaga simpan pinjam yang disebut Baitul Mal wat Tamwil yang juga merupakan salah satu realisasi rekomendasi lokakarya bunga bank yang diadakan MUI dalam rangka menggerakkan perekonomian umat di kalangan *grass root*.

Istilah shari'ah muncul dalam Peraturan Pemerintah No 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil. Dalam Penjelasan pasal 1 ayat (1) PP tersebut dikemukakan pengertian prinsip bagi hasil yaitu prinsip muamalat berdasarkan shari'ah dalam melakukan kegiatan usaha bank.⁸⁸ Pada pasal 2 ayat (1) PP ini ditegaskan bahwa prinsip bagi hasil adalah prinsip bagi hasil berdasarkan shari'ah yang digunakan oleh bank berdasarkan prinsip bagi hasil dalam menetapkan imbalan; a. menetapkan imbalan yang akan diberikan kepada masyarakat sehubungan dengan penggunaan/pemanfaatan dana masyarakat; b. menetapkan imbalan yang akan diterima sehubungan dengan penyediaan dana kepada masyarakat dalam bentuk pembiayaan, baik untuk investasi ataupun modal kerja; c. menetapkan imbalan sehubungan dengan kegiatan usaha lain yang lazim dilakukan oleh bank dengan prinsip bagi hasil. Pengertian bagi hasil ini termasuk juga usaha jual beli. Makna shari'at dalam dua pasal ini adalah shari'at yang berdasarkan kepada hukum Islam atau shari'at Islam.⁸⁹

Di luar keduanya, praktis tidak ada peraturan perundang-undangan lainnya yang mendukung beroperasinya perbankan shari'ah. Ketiadaan perangkat hukum pendukung ini memaksa perbankan shari'ah menyesuaikan produk-produknya dengan hukum positif (peraturan umum perbankan) yang berlaku di Indonesia, yang nota bene berbasis bunga/konvensional. Akibatnya ciri-ciri shari'ah yang melekat padanya menjadi kabur dan bank Islam di Indonesiapun tak jauh beda dengan bank konvensional.

UU No 7 Tahun 1992 berikut PP No 72 Tahun 1992 belum mengatur secara memadai mengenai hakikat dari perbankan shari'ah. Sebab kedua aturan itu hanya mengatur ketentuan bank bagi hasil dan cakupan kegiatan usaha yang sangat terbatas serta operasionalnya hanya semata-mata berdasarkan prinsip bagi hasil. Tidak ada penjelasan lebih lanjut mengenai prinsip shari'ah yang digunakan oleh bank untuk melaksanakan operasionalnya dalam menerapkan ekonomi Islam yang lebih komprehensif. Dalam prakteknya keterbatasan perangkat hukum ini menjadi penyebab mengapa bank bagi hasil terpaksa mengacu pada ketentuan yang berlaku pada bank konvensional sebelumnya. Hal ini menimbulkan kesan di tengah masyarakat seolah bank bagi hasil tidak ada bedanya dengan bank konvensional pada umumnya.⁹⁰

⁸⁸ Penjelasan Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 Tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil

⁸⁹ Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1992 Tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil

⁹⁰ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah...*, h. 51

Seiring tumbangya rezim orde baru, dimulailah masa reformasi dengan dibukanya kran kebebasan kehidupan demokrasi. Dengan semakin tingginya kesadaran umat akan hak-hak mereka dan semakin berkembangnya lembaga-lembaga keuangan shari'ah khususnya perbankan shari'ah, moment ini segera dimanfaatkan umat yang berbuah pada disahkannya UU No. 10/1998 Tentang Perubahan Atas UU No 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan yang mengakui eksistensi bank shari'ah serta memungkinkan suatu bank konvensional melakukan dual banking sistem dengan membuka kantor cabang tersendiri yang beroperasi berdasarkan prinsip shari'ah.⁹¹

Undang-undang ini mengatur secara detail dasar hukum dan jenis-jenis usaha yang boleh dan bisa dioperasikan dan diimplementasikan oleh bank shari'ah. UU ini juga menjadi pedoman bagi bank-bank konvensional yang ingin membuka cabang shari'ah atau bahkan yang ingin mengkonversi diri menjadi shari'ah secara total. Bank Shari'ah Mandiri (BSM) merupakan bank plat merah pertama yang melandaskan operasionalnya pada prinsip shari'ah. secara struktural, BSM ini berasal dari Bank Susila Bakti (BSB), salah satu anak perusahaan di lingkup Bank Mandiri (ex BDN), yang kemudian dikonversi jadi Bank Shari'ah secara penuh. Dan untuk melancarkan proses konversi ini, BSM menjalin kerjasama dengan Tazkia Institut, terutama dalam bidang pelatihan dan pendampingan konversi.⁹²

Ketentuan ini juga mampu menjawab keraguan masyarakat tentang boleh atau tidaknya menggunakan jasa perbankan. Sebab di dalam ketentuan ini disebutkan bahwa : prinsip shari'ah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk penyimpanan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan shari'ah, antara lain pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*muḍārabah*), pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*muṣāarakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murābahah*), atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijārah*), atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijārah wa iqtina*).⁹³

⁹¹ Dalam UU ini secara tegas disebutkan istilah prinsip shari'ah, seperti dalam ketentuan umum, jenis usaha Bank Umum berikut penjelasannya, mengenai jenis usaha Bank Perkreditan Rakyat, masalah pembinaan dan pengawasan BI yang juga meliputi Bank Shari'ah (UU No 10 Tahun 1998); UU ini diperkuat dengan lahirnya UU No 23 Tentang Bank Indonesia (BI) yang menegaskan kalau BI dapat menjalankan kebijakan keuangan atas prinsip-prinsip shari'ah. Selain makin memperkuat landasan yuridis akan keberadaan bank shari'ah, juga akan menjadi landasan hukum bagi bank konvensional menjalankan dual banking sistem yakni sistem perbankan syariah dan konvensional sekaligus dimana bank konvensional yang sudah duluan ada dibolehkan membuka syariah window, Nidya Waras Sayekti dan Arisy Tri Mauleny, Analisis Kinerja Perbankan Shari'ah di Indonesia : Pra dan Pasca UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan, *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol.4 No 1 Juni 2013, h. 28

⁹² Wikan Budi Utami, *Perkembangan Perbankan Bagi Hasil...*, h. 32

⁹³ Pasal 1 angka (13) UU No 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomo 7 Tahun 1992 Tentang Perbankan.

Definisi prinsip shari'ah di atas semakin memperjelas bahwa selain berdasarkan prinsip bagi hasil, model pembiayaan dan kegiatan usaha yang akan dilakukan bank shari'ah adalah juga berdasarkan akad *musharakah* (penyertaan modal), *ijarah* (persewaan), *murabahah* (jual beli), dan akad lainnya yang sesuai dengan hukum Islam atau tidak bertentangan dengan ajaran Islam. Dengan kata lain bahwa melalui UU No 10 Tahun 1998 eksistensi perbankan shari'ah benar-benar telah diakui. Setidaknya terlihat secara eksplisit dalam kata-kata Bank yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip shari'ah.⁹⁴

Dengan diberlakukannya UU ini, maka bank konvensional yang berbasis bunga ataupun bank shari'ah yang berbasis bagi hasil diatur oleh Undang-undang yang sama. Indonesia mengikuti langkah Malaysia yang sudah sejak tahun 1973 menganut *dual banking system* dengan berlakunya Islamic Banking Act yang mulai berlaku 1 April 1973. Semenjak ini juga perbankan shari'ah di Indonesia berkembang dengan pesat. Dalam kurun 1998 sampai 2001 misalnya, sistem perbankan shari'ah berkembang jumlah asetnya lebih dari 74% pertahun.⁹⁵ Momentum ini jadi pemantik didirikannya di bank konvensional berbagai Unit Usaha Shari'ah (UUS) seperti Bank IFI Cabang Usaha Shari'ah (1999), Bank BNI 46 Shari'ah (2000), Bank Jabar Cabang Usaha Shari'ah (2000), BRI Shari'ah (2001), Bank Bukopin Cabang Usaha Shari'ah (2001), Bank Danamon Shari'ah (2002), BII Shari'ah (2003), dan sebagainya. Selain itu berdiri pula Bank Umum Shari'ah (BUS) seperti Bank Shari'ah Mandiri (BSM) yang beroperasi secara shari'ah dengan penuh (1999) dan Bank Shari'ah Mega Indonesia (2004), dan lainnya.⁹⁶

Namun kelemahan dari UU ini adalah tidak mengatur ketentuan yang berlaku untuk semua bank, baik bank konvensional maupun bank shari'ah.⁹⁷ Karena itu UU ini membuat rancu batasan antara bank konvensional dengan bank shari'ah sehingga seakan-akan semua ketentuan yang mengatur Bank Umum dan BPR dapat mengatur pula Perbankan Shari'ah. kerancuan ini semakin tampak karena hal yang mengatur secara khusus tentang Perbankan Shari'ah sangat minim. Dari 59 pasal yang ada dalam UU No 10 Tahun 1998 hanya ada 8 pasal yang mengatur khusus tentang perbankan shari'ah yaitu pasal 1 angka (12); pasal 6 huruf (n); pasal 7 huruf (c), pasal 8 ayat (1) dan (2); pasal 11 ayat (1) dan (4a); pasal 13, pasal 29 ayat (3); dan pasal 37 ayat (1) huruf (c). Alhasil, dapat dikatakan bahwa UU No 10 Tahun 1998 belum menjelaskan kekhususan dari Perbankan Shari'ah dan bagaimana mengimplementasikan dalam kehidupan sehari-hari.⁹⁸

⁹⁴ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah...*, h. 55

⁹⁵ Sutan Remi Sjahdeini, *Perbankan Shari'ah...*, h. 97

⁹⁶ Nevi Hasnita, "Politik Hukum Ekonomi Shari'ah"..., h. 115

⁹⁷ Hal ini dapat dilihat dalam definisi Bank Umum (Konvensional) yakni bank yang menjalankan kegiatan usahanya secara konvensional dan berdasarkan jenisnya terdiri atas Bank Umum konvensional (yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran) dan Bank Perkreditan Rakyat (yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran), Pasal 1 angka (4,5, dan 6) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

⁹⁸ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h. 19

Karena UU ini juga kurang memadai, terakhir muncul UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.⁹⁹ Dengan dikeluarkannya UU ini, pengembangan industri perbankan shari'ah nasional semakin memiliki landasan hukum yang lebih tegas dan diharapkan dapat mendorong pertumbuhannya secara lebih cepat.¹⁰⁰ Dengan progres yang impresif yang mencapai rata-rata pertumbuhan aset lebih dari 65% pertahun dalam lima tahun semenjak UU ini disahkan, terakhir diharapkan peran industri perbankan shari'ah untuk mendukung perekonomian nasional akan semakin signifikan.¹⁰¹ Dengan kata lain dapat diharapkan untuk memacu peningkatan kontribusi perbankan shari'ah dalam mengentaskan kemiskinan (*poverty alleviation*), kesejahteraan masyarakat, dan pembukaan lapangan kerja serta pembangunan nasional.¹⁰²

Keberadaan Undang-undang ini juga dapat diharapkan untuk memberi kepastian hukum bagi setiap orang (badan hukum) yang berkepentingan, menumbuhkan rasa nyaman dan kepercayaan yang tinggi ketika menggunakan jasa dan produk bank shari'ah, serta memastikan prinsip-prinsip shari'ah bisa dipenuhi berikut terpenuhinya juga prinsip-prinsip kesehatan sebuah bank shari'ah, dan yang paling penting adalah ketika digunakan untuk memobilisasi dana dari negara lain yang menginginkan adanya aturan khusus dalam undang-undang pada bank shari'ah.¹⁰³

Zubairi Hasan mencatat lima urgensi UU Perbankan Shari'ah ini, yakni; pertama, sebagai bagian dari upaya untuk mencapai terciptanya masyarakat adil dan

⁹⁹ M. Ali Mansyur justru menilai UUPS ini hadir sebagai tuntutan untuk memenuhi ketentuan pasal 49 UU No 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama terkait dengan kompetensi yang harus diemban peradilan agama dalam memenuhi amanat undang-undang, M. Ali Mansyur, "Aspek Hukum Perbankan Shari'ah dan Implementasinya di Indonesia", *Jurnal Dinamika Hukum*, (Purwokerto : Universitas Jenderal Soedirman), Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011, 69

¹⁰⁰ Selain itu, UU ini juga dapat memperkuat posisi ekonomi shari'ah secara umum di tanah air. Satu bulan sebelum UU ini disahkan telah lebih dahulu disahkan UU Nomor 19 Tahun 2008 tentang Sukuk Negara atau Surat Berharga Shari'ah Negara yakni surat berharga negara yang diterbitkan berdasarkan prinsip shari'ah, sebagai bukti atas bagian penyertaan terhadap asset SBSN, baik dalam mata uang rupiah maupun valuta asing (Pasal 1 ayat (1) UU No 19 Tahun 2008 tentang SBSN. SBSN ini diundangkan dengan pertimbangan antara lain : 1). sebagai potensi sumber pembiayaan pembangunan nasional yang menggunakan instrumen keuangan berbasis shari'ah yang memiliki peluang besar belum dimanfaatkan secara optimal; 2) sektor ekonomi dan keuangan shari'ah perlu ditumbuhkembangkan melalui pengembangan instrumen keuangan shari'ah sebagai bagian dari sistem perekonomian nasional dalam rangka peningkatan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia; 3) sebagai instrumen keuangan berdasarkan prinsip shari'ah mempunyai karakteristik yang berbeda dengan instrumen keuangan konvensional, sehingga perlu pengelolaan dan pengaturan secara khusus, baik yang menyangkut instrumen maupun perangkat hukum yang diperlukan. (Dasar Pertimbangan UU No 19 Tahun 2008 tentang SBSN huruf (c, d, dan e)

¹⁰¹ Sutan Remi Sjahdeini, *Perbankan Shari'ah...Cet. I*

¹⁰² Nevi Hasnita, *Politik Hukum Ekonomi Shari'ah...*, h. 118

¹⁰³ Nidya Waras Sayekti dan Arisy Tri Mauleny, *Analisis Kinerja Perbankan Shari'ah...*, h. 29

makmur berdasarkan demokrasi ekonomi yang berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan dan kemanfaatan. Perbankan shari'ah merupakan salah satu institusi yang pas untuk mengaplikasikan tujuan pembangunan nasional dalam kehidupan masyarakat.

Kedua, besarnya kebutuhan masyarakat pada jasa perbankan shari'ah seiring dengan meningkatnya religiusitas masyarakat muslim (terutama) yang berkeyakinan kalau jasa-jasa perbankan shari'ah lebih sesuai dengan kebutuhan riil masyarakat. Hal ini terlihat bahwa sebagian besar pelaku usaha mikro kecil dan menengah (UMKM) adalah kalangan muslim. Sistem yang cocok untuk mengembangkan UMKM tersebut adalah sistem bagi hasil dan bagi resiko yang biasa dilaksanakan oleh Perbankan Shari'ah.

Ketiga, bahwa perbankan shari'ah memiliki kekhususan dibandingkan dengan perbankan konvensional sehingga memerlukan pengaturan yang khusus. Kekhususan itu seperti pada sektor riil untuk mengatasi masalah pengangguran dan kemiskinan. Kekhususan juga bisa pada keterlibatan yang hanya pada usaha yang halal sebagaimana yang diinginkan ajaran Islam. Sangat tidak logis bila kekhususan yang ada dalam perbankan shari'ah diatur dalam perundang-undangan yang mengabaikan kekhususan tersebut.

Kecempat, bahwa pengaturan mengenai perbankan shari'ah di dalam UU No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang kemudian diubah dengan UU No 10 Tahun 1998 tentang perbankan belum memadai sehingga perlu diatur secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri.

Kelima, sebagai salah satu sistem perbankan nasional, perbankan shari'ah memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimal bagi pengembangan ekonomi nasional. Salah satu sarana pendukung penting adalah adanya pengaturan yang memadai dan sesuai dengan karakteristik perbankan shari'ah. Dengan demikian UU Perbankan ini menjadi kebutuhan dan keniscayaan untuk perkembangan lembaga ini.¹⁰⁴

Dengan UU No 21 Tahun 2008 ini penamaan bank shari'ah disebut secara tegas untuk menggantikan istilah bank bagi hasil atau bank Islam. Dalam pasal 1 angka 7 UU ini Bank Shari'ah didefinisikan dengan bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip shari'ah dan menurut jenis usahanya terdiri atas Bank Umum Shari'ah (yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran) dan Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah (yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran). Selain itu didukung juga oleh Unit Usaha Shari'ah (UUS) yakni unit kerja dari kantor pusat bank umum konvensional yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor atau unit yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip shari'ah, atau unit kerja di kantor cabang dari suatu bank yang berkedudukan di luar negeri yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor cabang pembantu shari'ah dan atau unit shari'ah.¹⁰⁵

¹⁰⁴ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h. 11-12

¹⁰⁵ Pasal 1 angka (7,8, dan 9) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah

Sedangkan untuk meyakinkan masyarakat tentang perbankan shari'ah diatur pula kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan prinsip shari'ah yang meliputi kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur riba,¹⁰⁶ *maisir*¹⁰⁷ *gharar*,¹⁰⁸ haram,¹⁰⁹ maupun zalim¹¹⁰ selain adanya demokrasi ekonomi dan prinsip kehati-hatian tentunya. UU ini juga mengatur masalah kepatuhan shari'ah (*shari'ah compliance*) yang kewenangannya berada pada Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang direpresentasikan melalui Dewan Pengawas Shari'ah (DPS) yang harus dibentuk pada masing-masing Bank Shari'ah dan UUS. Untuk mem*follow up* implementasi fatwa MUI ke PBI di dalam internal Bank Indonesia dibantu Komite Perbankan Shari'ah yang keanggotaannya terdiri atas perwakilan dari Bank Indonesia, Departemen Agama (sekarang Kementrian Agama) dan unsur masyarakat dengan komposisi yang berimbang. Hal ini menyiratkan bahwa penerapan prinsip Islam dalam perbankan Shari'ah tidak hanya yang sesuai dengan hukum Islam (*nash*) ansikh, tetapi juga berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang mengeluarkannya di bidang shari'ah.¹¹¹

Sementara itu untuk penyelesaian sengketa sekiranya muncul dalam perbankan shari'ah maka pengadilan agamalah tempat menyelesaikannya sesuai kompetensi absolut yang dimilikinya. Selain itu tetap dibuka kemungkinan penyelesaian sengketa melalui musyawarah, mediasi perbankan, lembaga arbitrase, atau melalui pengadilan umum sepanjang disepakati dalam akad oleh para pihak.¹¹²

Adapun untuk menerapkan substansi UU Perbankan Shari'ah ini maka pengaturan terhadap UUS yang secara korporasi masih berada dalam satu entitas dengan bank umum konvensional, di masa depan jika telah berada kondisi dan jangka waktu tertentu diwajibkan untuk memisahkan UUS menjadi Bank Umum Shari'ah dengan memenuhi tatacara dan persyaratan yang ditetapkan dengan PBI.¹¹³

Terdapat beberapa poin penting terkait dengan UU Perbankan Shari'ah ini; pertama, UU ini masih mengatur *dual banking sistem* dimana sistem yang berlaku

¹⁰⁶ Riba adalah penambahan pendapatan secara tidak sah (batil) antara lain dalam transaksi pertukaran barang sejenis yang tidak sama kualitas, kuantitas, dan waktu penyerahan (*fadl*), atau dalam transaksi pinjam meminjam yang mempersyaratkan nasabah penerima fasilitas mengembalikan dana yang diterima melebihi pokok pinjaman karena berjalannya waktu (*nasi'ah*), Penjelasan Pasal 2 huruf (a) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

¹⁰⁷ *Maisir* adalah transaksi yang digantungkan kepada suatu keadaan yang tidak pasti dan bersifat untung-untungan, Penjelasan Pasal 2 huruf (b) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

¹⁰⁸ *Gharar* adalah transaksi yang objeknya tidak jelas, tidak dimiliki, tidak diketahui keberadaannya, atau tidak dapat diserahkan pada saat transaksi dilakukan, Penjelasan Pasal 2 huruf (c) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

¹⁰⁹ Haram yaitu transaksi yang objeknya dilarang dalam shari'ah, Penjelasan Pasal 2 huruf (d) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

¹¹⁰ Zalim yaitu transaksi yang menimbulkan ketidakadilan bagi pihak lain, Penjelasan Pasal 2 huruf (e) UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah.

¹¹¹ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah di Indonesia...*, h. 56

¹¹² Pasal 55 UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah berikut Penjelasan

¹¹³ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h. 19-20

sekarang adalah adanya unit usaha shari'ah yang menginduk pada perbankan konvensional masih berlaku. Namun ketika sebuah bank konvensional yang telah memiliki UUS, setelah 15 tahun sejak berlakunya UU Perbankan Shari'ah ini atau telah memiliki asset UUS minimal 50% dari total nilai asset bank induknya, maka UUS harus dipisahkan (*spin-off*) dan menjadi bank umum sendiri. Dengan masih dimungkinkannya *system dual banking* ini diharapkan terdapat waktu yang cukup bagi perbankan konvensional yang memiliki UUS untuk mempersiapkan diri menuju penerapan entitas perbankan shari'ah secara murni.

Kedua, dalam UU Perbankan Shari'ah disebutkan kalau Perbankan Shari'ah dimungkinkan menerbitkan produk atau melakukan kegiatan usaha yang lebih luas. Selain melakukan aktivitas perbankan pada umumnya, bank shari'ah juga bisa melakukan pembiayaan yang selama ini menjadi wilayah usaha lembaga pembiayaan. Ini merupakan salah satu kelebihan lembaga perbankan shari'ah. Sekiranya lembaga konvensional melakukan pembiayaan, maka ia tidak bisa langsung berhubungan dengan nasabah melainkan harus menjalin kemitraan (*channeling*) dengan lembaga pembiayaan tersebut. Sedangkan bank shari'ah yang akan melakukan kegiatan pembiayaan dapat berhubungan langsung dengan pihak nasabah.

Ketiga, adanya pilihan hukum dalam menyelesaikan sengketa perbankan shari'ah. Menurut UU Perbankan Shari'ah, penyelesaian sengketa pada bank ini diselesaikan di lembaga peradilan agama (sesuai dengan UU No 50 tahun 2009 Tentang Peradilan Agama), namun dengan adanya prinsip *choice of law* (pilihan hukum), tetap membuka pintu bagi penyelesaian selain jalur pengadilan agama. Hal itu misalnya melalui mekanisme musyawarah, mediasi perbankan, lembaga arbitrase, atau melalui pengadilan dalam lingkungan peradilan umum. Ini merupakan kemudahan terutama bagi non muslim yang memiliki keterkaitan hubungan kepemilikan atau transaksi lainnya dengan bank shari'ah.

Keempat, UU Perbankan Shari'ah memberikan peluang besar bagi pemodal dalam negeri untuk mendirikan bank shari'ah. walaupun peluang ini tidak dapat diartikan sebagai kemudahan yang sebebas-bebasnya sebagaimana yang pernah terjadi ketika pemerintah mengeluarkan kebijakan Pakto 88. Peluang yang diberikan dalam UU Perbankan Shari'ah ini khususnya bagi pemodal dalam negeri ini tercermin dalam klausul bahwa kepemilikan bank shari'ah dapat dimiliki oleh orang/badan hukum di Indonesia.¹¹⁴

Namun demikian, pemberlakuan UU No 21 Tahun 2008 telah membuat industri perbankan shari'ah nasional semakin memiliki landasan hukum yang kuat hingga mendorong pertumbuhan yang signifikan. Pada gilirannya bisa diharapkan untuk mendukung perekonomian nasional yang lebih kuat. Pemberlakuan UU yang diikuti dengan adanya berbagai regulasi dari Bank Indonesia, membuat perbankan shari'ah memiliki ketentuan khusus (*lex specialis*) sehingga kehadirannya mengharuskan setiap *stake holder* harus memahami berbagai aspek hukum terkait perbankan shari'ah.¹¹⁵

¹¹⁴ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah...*, h. 91-93

¹¹⁵ Rachmadi Usman, *Aspek Hukum Perbankan Shari'ah...*, h. xiv

Diberlakukannya UU Perbankan Shari'ah membuat bank shari'ah menggeliat begitu cepat. Kalau pada tahun 2007 bank shari'ah memiliki 782 kantor di Indonesia, maka pada medio 2011 sudah meningkat jadi 1877 kantor. Pada pertengahan tahun 2011 juga, konsultan keuangan berbasis shari'ah di London (BMB Islamic) dalam Global Islamic Finance Report menyebutkan kalau perbankan shari'ah di Indonesia menempati peringkat keempat dalam Islamic Finance Country Index (IFCI) 2011 setelah Iran, Malaysia dan Arab Saudi. Dalam catatan yang dibuat oleh Bank Indonesia (BI), pertumbuhan perbankan shari'ah pada tahun 2006-2010 sekitar 15-18,7%. Aset perbankan shari'ah pada tahun 2010 tumbuh sekitar 47,6%, dibandingkan dengan pertumbuhan aset bank nasional yang berkisar 3,2%. Kemudian pada Desember 2016, jumlah Bank Shari'ah di tanah air berjumlah 193 yang terdiri dari 11 Bank Umum Shari'ah, 24 Unit Usaha Shari'ah, dan 158 Bank Perkreditan Rakyat Shari'ah dengan total jaringan 2.470 kantor.¹¹⁶

Selain ditunjang oleh legalitas formal, kemajuan Bank Shari'ah juga ditopang oleh daya tahannya menghadapi krisis. Setidaknya dalam dua kali krisis hebat di tanah air, bank shari'ah relatif aman melewatinya. Krisis pertama terjadi pada akhir 1997 sampai dengan 1998 yang menyebabkan dilikuidasinya bank-bank konvensional yang menerapkan sistem bunga di tanah air. Sedangkan Bank yang menerapkan sistem shari'ah justru mampu bertahan dan tetap eksis. Krisis kedua terjadi pada penghujung 2008 ketika krisis keuangan global melanda dunia. Lembaga perbankan shari'ah memperlihatkan kekuatannya menahan hantaman krisis tersebut. Ia tetap stabil dan memberikan keuntungan, menumbuhkan rasa aman dan nyaman pada hati peminjam, penyimpan dana, pemegang saham dan pemegang surat berharga. Sebagai contoh adalah sukses Bank Muamalat melalui krisis 1998 dengan memperlihatkan kinerja yang meningkat walaupun tidak menerima bantuan dari negara. Adapun pada krisis keuangan tahun 2008, Bank Muamalah mampu mendapatkan laba senilai 300 milyar lebih.¹¹⁷

Tabel 8
Landasan Normatif Perbankan Shari'ah di Indonesia

NO	TAHUN	PERISTIWA
1	1992	UU No 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mengakomodir pembiayaan dengan prinsip bagi hasil
2	1992	PP No 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil yang memastikan pengertian prinsip bagi hasil yaitu prinsip muamalat berdasarkan shari'ah dalam melakukan kegiatan usaha bank dan keharusan adanya Dewan Pengawas Shari'ah pada bank dimaksud dengan melibatkan ulama
3	1998	UU No. 10/1998 Tentang Perubahan Atas UU No 7 Tahun 1992

¹¹⁶ Nidya Waras Sayekti dan Arisy Tri Mauleny, Analisis Kinerja Perbankan Shar'ah di Indonesia...,h. 29

¹¹⁷ Agus Marimal, Abdul Haris Romdhoni, dan Nur Fitria, "Perkembangan Bank Shari'ah di Indonesia" dalam *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, (Surakarta : STIE AAS Surakarta), Vol.01, No. 2, Juli, 2015, h. 83

		Tentang Perbankan yang berisikan; 1) pengakuan atas eksistensi Bank Shari'ah serta memungkinkan suatu bank konvensional melakukan dua banking sistem dengan membuka kantor cabang tersendiri yang beroperasi berdasarkan prinsip shari'ah; 2) penjelasan atas pembiayaan dan kegiatan usaha yang berprinsip shari'ah seperti, <i>mudhārabah</i> , <i>mushārahah</i> , <i>murābah</i> , dan <i>ijārah</i>
4	2008	UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan Shari'ah; 1) penegasan definisi Bank Shari'ah sebagai bank yang menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan prinsip shari'ah dan adanya Unit Usaha Shari'ah (unit kerja dari kantor pusat bank umum konvensional yang berfungsi sebagai kantor induk dari kantor atau unit yang melaksanakan kegiatan usaha berdasarkan prinsip shari'ah); 2) memastikan kalau kegiatan usaha perbankan shari'ah tidak mengandung unsur riba, <i>maisir</i> , <i>gharar</i> , haram, maupun dan zalim, selain adanya demokrasi ekonomi dan prinsip kehati-hatian tentunya; 3) mengatur masalah kepatuhan shari'ah (<i>shari'ah compliance</i>) yang kewenangannya berada pada MUI yang direpresentasikan melalui Dewan Pengawas Shari'ah (DPS) yang harus dibentuk pada masing-masing Bank Shari'ah dan UUS

C. Formalisasi Hukum Islam dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal

Selain menjamin setiap pemeluk agama dalam menjalankan ajaran agamanya, negara juga diamanahi oleh konstitusi untuk memberikan jaminan dan perlindungan tentang kehalalan produk¹¹⁸ yang digunakan atau dikonsumsi masyarakat. Sebab, dalam realitanya produk yang beredar di masyarakat belum semuanya terjamin kehalalannya. Sementara payung hukum yang mengatur tentang produk tersebut belum ada atau belum memadai.

Dalam Penjelasan Umum UU No 34 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal disebutkan kalau jaminan ini dilakukan sesuai dengan asas perlindungan, keadilan, kepastian hukum, akuntabilitas, transparansi, efektivitas, dan efisiensi, serta profesionalitas. Tujuannya adalah untuk memberikan kenyamanan, keamanan, keselamatan, dan kepastian ketersediaan produk halal bagi masyarakat dalam mengkonsumsi dan menggunakan suatu produk, serta meningkatkan nilai tambah bagi pelaku usaha dalam memproduksi dan menjual produk halal. Apa lagi berkembang pesatnya ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang pangan, obat-obatan dan kosmetika menyebabkan terjadinya perubahan dalam pengolahan dan

¹¹⁸ Produk adalah barang dan/jasa yang terkait dengan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, produk rekayasa genetika, serta barang guna yang dipakai, digunakan atau dimanfaatkan masyarakat. Sedangkan produk halal adalah produk yang telah dinyatakan halal sesuai dengan shari'at Islam. Pasal 1 angka (1 & 2) UU No 3 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal.

pemanfaatan bahan baku yang semula sederhana dan alami menjadi pengolahan bahan baku hasil rekayasa ilmu pengetahuan. Hal ini memungkinkan terjadinya pencampuran antara yang halal dan yang haram secara sengaja ataupun tidak.¹¹⁹

Bagi seorang muslim, mendapat kepastian halal¹²⁰ untuk konsumsi ataupun untuk dipakai, merupakan hak asasi dalam menjalankan agamanya. Setidaknya ada tiga hal yang berhubungan ini; pertama, terkait makanan dan minuman; kedua, terkait obat-obatan; dan ketiga, terkait kosmetika. Terkait yang pertama (makanan dan minuman atau sesuatu yang dikonsumsi), dalam beberapa ayat, Allah mewajibkan manusia (bukan hanya kaum muslimin) untuk mengkonsumsi makanan/minuman dengan dua kriteria, yakni kriteria halal dan *ṭayyib*.¹²¹ Halal biasanya terkait dengan status makanan/minuman yang mesti dipastikan apakah dia sesuatu yang haram ataukah yang halal. Sedangkan *ṭayyib* erat kaitannya dengan masalah kualitas makanan ; baik ataukah buruk. Menurut Rashid Ridha, makna halal mencakup dari zatnya yaitu makanan yang tidak termasuk yang diharamkan dan halal dari segi memperolehnya. Sedangkan *ṭayyib* berarti lezat yaitu setiap makanan yang dikehendaki oleh fitrah manusia yang sehat.¹²² Menurut Qurais Shihab, *ṭayyib* meliputi makanan yang tidak kotor dari segi zatnya, tidak rusak (kadaluarsa) dan tidak tercampur najis. Hal ini juga terkait semua makanan yang mengundang selera bagi yang memakan dan tidak membahayakan fisik dan akal sehatnya. Dengan kata lain, pangan tersebut proporsional, aman dan sehat.¹²³

Menurut Ali Mustafa Yakub, suatu makanan atau minuman dikatakan halal apabila masuk kepada lima kriteria; 1) makanan (minuman) tersebut *ṭayyib* (baik)

¹¹⁹ Penjelasan Umum UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

¹²⁰ Secara etimologi halal berasal dari kata *halla* yang berarti lepas atau bebas, AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, (Yogyakarta: Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al Munawwir Krapyak, 1984), 314; Dalam terminologi fikih kata halal adalah sesuatu yang mubah dan diizinkan oleh shari' untuk mengerjakannya, Yusuf Qardawi, *al-Halāl wa al-Harām fī al-Islām*, (Kairo : Maktabah Wahbah, 1980), Cet. XIV, 13; Muchtar Ali mendefinisikan halal dengan apa saja yang dibolehkan agama (Shari'at) baik dilakukan, digunakan ataupun diusahakan sebab tidak ada lagi sesuatu yang mencegahnya atau hal yang membahayakan, serta dilengkapi dengan cara mendapatkan yang tidak dilarang agama. Muchtar Ali, "Konsep Makanan Halal dalam Tinjauan Shari'ah dan Tanggung Jawab Produk Atas Produsen Industri Halal", dalam Jurnal *Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatulla Jakarta), Vol. XVI, No. 2, Juli, 2016, h. 292; Muchith A Karim (Ed) mendefinisikan halal dengan segala sesuatu yang boleh dikerjakan ataupun dimakan. Lawannya adalah haram yaitu sesuatu yang dilarang agama. Mengerjakan sesuatu yang haram berarti dosa dan mendapat pahala orang yang meninggalkannya. Seperti memakan bangkai binatang, memakan babi, mengkonsumsi miras dan lainnya, Muchith A Karim (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan dalam Mengkonsumsi Produk Halal* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementrian Agama RI, 2013), Cet. I, h. 11

¹²¹ QS. 2 : 168 & 172; 4 : 29; 5 : 88; 7:160; 8 : 69; 16 : 114

¹²² Muhammad Rashid Riḍā, *Tafsir al-Manār*, (Beirut : Dār al-Fikr, Ttt), Cet. II, Juz. VII, 26 & 30

¹²³ M Quraish Sihab, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur'an*, (Jakarta : Lentera Hati, 2001), Cet. I, Jilid III, h. 24

yaitu sesuatu yang dirasakan enak oleh indera atau jiwa dan tidak menyakitkan atau menjijikkan; 2) tidak mengandung *ḍarar* (bahaya) bagi agama, jiwa, keturunan, harta, dan akal; 3) tidak mengandung najis; 4) tidak memabukkan; 5) tidak mengandung organ tubuh manusia.¹²⁴

Suatu makanan masuk kategori haram bisa jadi terkait zatnya yang memang diharamkan oleh Allah ataupun Nabi. Sebagai contoh adalah larangan Allah bagi kaum muslimin untuk mengkonsumsi bangkai, darah, babi, sembelihan yang bukan atas nama Allah,¹²⁵ atau termasuk yang menjijikkan (*al-khabā'its*).¹²⁶ Hal ini kemudian ditambahkan oleh Rasulullah Saw berupa hewan buas yang bertaring, berkuku tajam, hewan yang hidup di dua alam bisa di darat dan bisa di air (amfibi), dan bagian dari hewan yang masih hidup.¹²⁷

Dengan demikian, umat Islam Islam diwajibkan mengonsumsi makanan yang halal (dengan melihat kepada standar agama) dan makanan yang bergizi (berdasar standar ilmu kesehatan) serta diperoleh berdasarkan hasil usaha yang halal. Setiap yang dikonsumsi oleh manusia akan berpengaruh pada jasmani dan ruhani orang yang mengkonsumsinya. Kalau yang dikonsumsi makanan haram akan berpengaruh bagi kesehatan dan prilaku orang yang mengkonsumsinya. Demikian juga sebaliknya kalau yang dikonsumsi makanan halal, maka ia akan menjadi berkah bagi hidupnya dan berdampak baik bagi kesehatan yang mengkonsumsinya. Seperti kata Qurays Sihab yang mengutip pendapat Alexis Carel (peraih nobel kedokteran) yang menyatakan kalau perasaan manusia sangat dipengaruhi oleh kualitas dan kuantitas makanan yang dikonsumsi. Dan salah satu diantara hikmah diharamkannya babi misalnya disebabkan karena makanan itu berdampak buruk bagi jiwa dan perilaku manusia.¹²⁸

Selain itu daging babi juga mengandung banyak sekali bibit penyakit yang sangat berbahaya bagi kesehatan manusia bilamana mengkonsumsinya. Karena banyak mengandung lemak, daging babi sulit dicerna oleh pencernaan manusia. Ia juga banyak mengandung parasit, bakteri, dan berbagai virus berbahaya lainnya bagi manusia. Kanker anus dan kolon disebabkan oleh karena mengonsumsi daging babi. Selain itu kebiasaan babi juga sangat buruk sehingga dikhawatirkan berpengaruh bagi yang mengkonsumsinya. Lelya Hilda menyebutkan beberapa alasan kenapa babi tidak boleh dikonsumsi bahkan harus di jauhi; a) babi merupakan hewan yang sangat rakus, ia memakan semua yang kotor bahkan semua jenis kotoran termasuk kotorannya sendiri serta muntahan yang ia keluarkan karena kekenyangan; b) ia memakan makanan yang sudah dikencinginya serta memakan tanah dalam jumlah besar; c) orang yang mengkonsumsinya mengeluarkan bau yang

¹²⁴ Ali Mustafa Yaqub, *Ma'āyir al-Halāl wa al-Harām fī al-Ath'imah wa al-Ashribah wa al-Adwiyah wa al-Mustakhdharat al-Tajmīliyah 'al-Dhau' al-Kitāb wa al-Sunnah*, (Terj. Mahfud Hidayah), (Jakarta : Pustaka Firdaus, 2013, Cet. II, h. 11-169

¹²⁵ QS. Al-Baqarah [2] : 173; Al-Nahl [16] : 114

¹²⁶ QS. Al-A'raf [7] : 157

¹²⁷ Sayyid Sābiq, *Fiqh al-Sunnah*, (Kairo : Maktabah Dār al Turast, Tt), Jilid II, h. 249-259

¹²⁸ M Quraish Sihab, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur'an*, (Jakarta : Lentera Hati, 2001), Cet. I, Jilid IV, h. 316

tidak sedap; d) daging babi mengandung cacing pita yang berkembang di usus 12 jari manusia bila ia mengkonsumsinya.¹²⁹

Demikian juga dengan diharamkannya bangkai. Selain tidak sehat bagi manusia karena sedang terjadi proses pembusukan yang melibatkan perubahan beberapa senyawa kimia dan menghasilkan senyawa toksik,¹³⁰ pengharaman bangkai menurut Yusuf Qarḍawi, sesungguhnya mengandung hikmah mendalam; a) secara fitrah dan nalar, manusia menetapkan bahwa bangkai adalah kotor dan mengkonsumsinya akan merendahkan martabat manusia itu sendiri; b) setiap muslim dibiasakan untuk memiliki niat (tujuan) dalam setiap perbuatannya. Maka ia tidak akan mendapatkan apa-apa (pahala) kecuali setelah ia memantapkan niat dan keinginannya tersebut. Sebaliknya, sembelihan mengeluarkan kondisi hewan dari posisi sebagai bangkai. Tujuannya ialah menghilangkan ruh hewan karena ingin mengkonsumsinya. Sedangkan Allah tidak menyukai manusia memakan sesuatu yang bukan karena dia sebagaimana halnya bangkai. Sementara hewan sembelihan (buruan) tidaklah dianggap (sebagai ibadah) kecuali dengan niat, berusaha dan beramal; c) binatang yang mati sendiri (baik karena sudah tua, kecelakaan atau makan beracun dan lainnya, semuanya tidak bisa dijamin keamanannya; d) manusia memelihara hewan yang menjadi miliknya dari sakit kemudian mati sia-sia.¹³¹

Demikian juga dengan keharaman darah. Darah yang keluar dari tubuh mengandung berbagai intoksikan seperti bakteri dan produk metabolisme. Adapun minuman beralkohol bisa menimbulkan kerusakan pada sistem saraf dan menyebabkan kehilangan indera.¹³²

Keharaman makanan (sesuatu yang dikonsumsi) tidak hanya terkait dengan faktor kesehatan bagi seorang muslim, namun juga jalin berkelindan dengan diterima atau tidaknya doa seorang muslim. Dalam sebuah hadis disebutkan bahwa Nabi menceritakan perihal seorang laki-laki yang melakukan perjalanan panjang, rambutnya acak-acakan dan badannya berdebu sambil menengadahkan tangannya ke langit, ia berdo'a : "Ya Tuhan, Ya Tuhan", akan tetapi makanan orang itu haram, minumannya haram, pakaiannya haram, dan ia selalu menyantap makanan haram. Karena itu kata Nabi, jika demikian halnya bagaimana mungkin doanya dikabulkan?¹³³

¹²⁹ Lelya Hilda, "Pandangan Sains Terhadap Haramnya Lemak Babi", dalam Jurnal *Logaritma*, (Padangsidempuan : IAIN Padangsidempuan), Vol.I, No. 01 Januari 2013, h. 40-44; Muchtar Ali, "Konsep Makanan Halal...", h. 301; Yoga Permana Wijaya, Fakta Ilmiah Tentang Keharaman Babi, <http://yogapw.wordpress.com>, diakses tanggal 11 Maret 2019 jam 10.15

¹³⁰ Muhammad Kurniadi dan Andri Frediansyah, "Perspektif Halal Produk Pangan Berbasis Bioproses Mikrobial", dalam Jurnal *Reaktor*, (Semarang : Undip Semarang), Vol. 16, No. 3, September, (2016), h. 148

¹³¹ Yusuf Qarḍawi, *al-Halāl wa al-Harām fi al-Islām*, (Kairo : Maktabah Wahbah, 1980), Cet. XIV, h. 42

¹³² Muhammad Kurniadi dan Andri Frediansyah, "Perspektif Halal Produk Pangan...", h. 148

¹³³ Muslim ibn al-Hajjaj Abu al-Hasan al-Qushairi al-Nisabury *Sāhīh Muslim*, (Beirut : Dār al-Fikr, 1993), Juz I, h. 448

Lebih jauh, makanan haram menjadi penyebab seorang muslim masuk neraka. Sebagaimana sabda Nabi Saw :

لا يدخل الجنة لحم نبت من سحت النار أولى به

"Tidak masuk surga daging yang tumbuh dari usaha yang haram, neraka yang pantas untuknya".¹³⁴

Alasannya adalah karena makanan itu menjadi bahan baku tubuh. Sedangkan tubuh yang tumbuh dari makanan yang haram akan merasa enggan untuk beribadah dan taat kepada Allah. Ia justru siap dalam melakukan maksiat kepada-Nya. Dengan kata lain setiap perbuatannya lebih cenderung kepada hal yang diharamkan. Karena itulah beralasan sekali bila Nabi katakan tubuh (daging dan darah) pantas masuk neraka.¹³⁵

Senada dengan ini, Ma'ruf Amin menyebut empat hal pengaruh makanan pada diri manusia; 1) pertumbuhan tubuh dan kecerdasan akal. Makanan yang haram akan berbahaya untuk kesehatan manusia, bangkai dan darah akan menyebabkan penyakit; khamar akan merusak lambung dan akal sehat; makanan haram menyebabkan sulit dalam menuntut ilmu. Sebaliknya makanan halal akan membawa berkah (sehat) dan membuat otak jadi cemerlang; 2) mempengaruhi perilaku manusia. Makanan yang dimakan manusia berfungsi sebagai penyusun dan pemelihara fungsi organ, jaringan, sel, dan fungsi-fungsi syaraf dan hormon. Dengan demikian makanan atau minuman yang dikonsumsi seseorang dapat berpengaruh terhadap sifat dan perilakunya; 3) mempengaruhi perkembangan anak-keturunan. Sebab makanan dan minuman dapat mempengaruhi sperma ataupun ovum. Setelah terjadi pembuahan, ovum akan tumbuh menjadi janin di dalam rahim. Saat dalam rahim makanan yang dikonsumsi sang ibu akan berpengaruh terhadap pertumbuhan janin tersebut; 4) mempengaruhi diterima atau tidaknya amal ibadah dan do'a seorang mukmin sebagaimana hadis riwayat Muslim tentang seseorang yang berambut panjang dan berdebu yang berdo'a ke langit di atas; 5) mempengaruhi keselamatan akhirat sebagaimana hadis Nabi di atas bahwa setiap daging yang tumbuh dari yang haram, maka neraka yang pantas untuknya.¹³⁶

Kalau pada masa awal Islam, kehalalan suatu makanan atau minuman yang akan dikonsumsi relatif mudah untuk diidentifikasi. Namun ketika ilmu pengetahuan berikut teknologi makanan semakin berkembang, tidak mudah untuk memastikan suatu makanan (minuman) masuk kategori halal atau tidak. Banyak makanan atau minuman yang sudah diolah demikian rupa dengan mesin berteknologi tinggi yang kemudian dicampur dengan bahan-bahan kimiawi sehingga sulit dikenali lagi asal usul bahan tersebut. Hal ini diperparah dengan era perdagangan bebas yang mempermudah masuknya makanan atau minuman tersebut ke Indonesia yang

¹³⁴ Abū Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Kairo : Muassasah Qurtubah, Tt), Juz III, h. 321

¹³⁵ Ali Mustafa Yaqub, *Ma'ayir al-Halal wa al-Haram fi al-Ath'imah wa al-Ashribah wa al-Adwiyah wa al-Mustakhdharat al-Tajmiliyah 'al-dhau' al-Kitab wa al-Sunnah*, (Terj. Mahfud Hidayah), (Jakarta : Pustaka Firdaus, 2013, Cet. II, xxi

¹³⁶ Ma'ruf Amin, *Fatwa Produk Halal : Melindungi & Menentramkan*, (Bogor : Pustaka Jurnal Halal, 2010), Cet. I, h. 20-34

disanksikan kehalalannya. Sebab produk tersebut dibuat oleh negara-negara yang terbiasa menggunakan babi ataupun khamar dalam proses produksinya. Terkadang produsen makanan atau minuman dalam negeri juga tidak sedikit yang tidak mau peduli dengan status kehalalan produk mereka. Mereka cenderung hanya memikirkan keuntungan semata.¹³⁷

Demikian juga halnya dengan obat-obatan dan kosmetika.¹³⁸ Banyaknya campuran yang digunakan untuk kosmetika, menuntut adanya kepastian bahan yang dihalalkan. Sementara untuk obat-obatan, selain dikhawatirkan bercampur dengan yang diharamkan (babi dan lainnya), bisa jadi juga untuk memastikan ia terbebas dari campuran khamar yang juga diharamkan. Sepertinya ini yang dimaksud Nabi dalam hadisnya bahwa yang halal jelas, yang haram juga jelas, dan yang diragukan kehalalannya (samar-samar) itulah perkara syubhat. Siapa yang hati-hati dari perkara syubhat, sungguh ia telah menyelamatkan agama dan harga dirinya (HR. Muslim).

Produk-produk olahan baik makanan, minuman, obat-obatan, maupun kosmetika sepertinya bisa masuk dalam kategori syubhat. Apalagi jika produk tersebut berasal dari negeri yang penduduknya mayoritas non muslim, sekalipun bahan bakunya berasal dari yang halal ataupun yang suci. Sebab, tidak tertutup kemungkinan dalam proses pembuatannya tercampur atau menggunakan bahan-bahan yang tidak suci atau haram. Masalah ini jelas merupakan perkara serius bagi umat Islam agar tidak terjerumus dalam perkara syubhat yang disebut Nabi dalam hadist di atas. Dengan kata lain umat Islam mesti memastikan kehalalan produk tersebut mulai dari bahan-bahannya sampai dengan proses pengolahan (termasuk pengemasannya) sebelum menggunakannya.¹³⁹

Terkait itulah pemerintah Indonesia melindungi konsumen dengan membentuk Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) yang bertugas mengawasi produk-produk yang beredar di masyarakat dengan cara memberikan persetujuan, pencantuman tulisan/logo halal pada label berdasarkan sertifikat halal yang dikeluarkan oleh LPPOM-MUI.¹⁴⁰ Memang terdapat kesepakatan kerjasama

¹³⁷ Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia : Studi atas Fatwa Halal MUI Terhadap Produk Makanan, Obat-Obatan dan Kosmetika*, (Jakarta : Gaung Persada Press Group, 2013), Cet. I, h. 3-4

¹³⁸ Kosmetika adalah bahan atau campuran bahan untuk digosokkan, dilekatkan, dituangkan, dipercikkan, atau disemprotkan, dimasukkan ke dalam, dipergunakan pada badan manusia dengan maksud untuk membersihkan, memelihara, menambah daya tarik, atau mengubah rupa dan tidak termasuk dalam golongan obat, Permenkes RI Mo. 220/Menkes/Per/X/76

¹³⁹ Maulana Hasanudin, "Urgensi Sertifikasi Produk Halal Bagi Umat Islam" dalam Muchith A Karim (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan dalam Mengkonsumsi Produk Halal* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2013), Cet. I, h. xvi

¹⁴⁰ Diawal berdirinya LPPOM-MUI, muncul keberatan dari Dirjen Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) yang sudah lebih dahulu ada. BPOM merasa lebih berwenang secara sah dibanding LPPOM-MUI, sebab bagian badan pemerintah. Selain masalah kinerja dalam mengeluarkan sertifikasi halal, MUI mengkhawatirkan BPOM yang nota bene dari birokrat dan tidak terlalu paham tentang masalah halal dan haram. Bisa jadi nantinya BPOM hanya mempertimbangkan aspek kesehatan daripada kepentingan umat Islam. Belum lagi

antara kementerian agama, BPOM dan Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-obatan dan Kosmetika MUI (LPPOM-MUI)¹⁴¹ yang dibentuk MUI pada Januari 1989. Tugas LPPOM ini adalah mengadakan investigasi, klasifikasi dan pengkajian terhadap makanan, obat-obatan dan kosmetika yang beredar di masyarakat, mengkaji dan menyusun konsep yang berkaitan dengan peraturan mengenai penyelenggaraan rumah makan (restoran), perhotelan, hidangan dalam pelayaran atau penerbangan berbagai jenis bahan bagi pengolahan pangan, obat-obatan dan kosmetika yang dipergunakan oleh masyarakat, khususnya umat Islam agar terjamin halal.¹⁴² Hasil kajian dari lembaga ini dilaporkan pada Komisis Fatwa MUI untuk dimintakan fatwanya. Fatwa inilah yang belakangan disampaikan pada masyarakat dalam bentuk tertulis berupa sertifikat halal¹⁴³ yang kemudian diberi label halal¹⁴⁴ pada produk tersebut. Dengan adanya fatwa tersebut masyarakat bisa merasa tenang dan tenang dalam mengkonsumsi produk yang sudah memiliki kejelasan status tersebut.¹⁴⁵

Secara rinci tugas LPPOM-MUI adalah; pertama, pemeriksaan (auditing) halal secara komprehensif yang meliputi pemeriksaan administrasi, pemeriksaan ke lokasi pabrik, pemeriksaan kelengkapan dokumen pendukung menyangkut bahan baku, bahan tambahan dan pemeriksaan laboratorium. Kedua, pengawasan yang dilakukan terhadap perusahaan pemegang sertifikat halal dengan dua cara yakni inspeksi mendadak dan monitoring sistem halal perusahaan melalui auditor halal internal perusahaan. Walaupun cara pertama lebih strategis, tapi dalam prakteknya belum pernah diterapkan. Justru cara kedua yang lebih efektif. Seperti kasus ajinomoto yang terungkap berkat laporan auditor internal dalam perusahaan

birokratnya bisa berganti-ganti dan sangat mungkin juga dari agama selain Islam. Antara Menteri Koordinasi dan Produksi (Menko Prodis) dan Menteri Perindustrian dan Perdagangan (Menperindag) juga terjadi klaim kewenangan untuk mengeluarkan sertifikasi halal, namun pada akhirnya, penerbitan sertifikasi halal tetap jadi kewenangan MUI, Lies Afronyati, “Analisis Ekonomi Politik Sertifikasi Halal Oleh Majelis Ulama Indonesia”, dalam Jurnal *JKAP : Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, (Jogjakarta : UGM), Vol. 18, No 1, Mei, (2014), h. 46

¹⁴¹ Muchith A Karim (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan dalam Mengonsumsi Produk Halal* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2013), Cet. I, h. 2

¹⁴² Sheilla Chairunnisyah, “Peran Majelis Ulama Indonesia dalam Menerbitkan Sertifikat Halal pada Produk Makanan dan Kosmetika”, dalam Jurnal *Edu Tech*, (Medan : Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara), Vol. 3, No. 2, September, 2017, h. 64

¹⁴³ Sertifikat halal adalah pengakuan kehalalan suatu produk yang dikeluarkan oleh BPJPH berdasarkan fatwa halal tertulis yang dikeluarkan oleh MUI, Pasal 1 angka (10) Undang-Undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Sedangkan sertifikasi halal adalah suatu proses untuk memperoleh sertifikat halal melalui beberapa tahap untuk membuktikan bahwa bahan, proses produksi dan sistemjamin halal memenuhi standar LPPOM MUI, *Panduan Umum Sistem Jaminan Halal LPPOM-MUI*, (Jakarta : Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan, dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia, 2008), 8

¹⁴⁴ Label halal adalah tanda kehalalan suatu produk, Pasal 1 angka (11) Undang-Undang No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal. Label halal ini biasanya dalam bentuk logo yang tersusun dari huruf Arab yang membentuk kata halal dalam sebuah lingkaran.

¹⁴⁵ Sopa, Sertifikasi *Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 5

tersebut. Ketiga, sosialisasi kegiatan dan hasil audit kepada masyarakat melalui majalah jurnal halal, internet, seminar, konpresni ataupun pameran terkait halal produk. Keempat, pelayanan masyarakat dengan menerima pengaduan dan pertanyaan dari mereka terkait kecurangan perusahaan mengenai kehalalan suatu produk atau tentang LPPOM sendiri. Kelima, pembinaan sistem halal perusahaan dengan cara melatih auditor internal dan berpartisipasi dalam kegiatan pelatihan yang diadakan oleh perusahaan pemegang sertifikat halal. Keenam, pembinaan usaha kecil atau koperasi dengan memberikan penyuluhan cara memproduksi secara halal dan kebijakan keringanan biaya sertifikat halal melalui subsidi silang perusahaan besar.¹⁴⁶

Sayangnya tidak semua produk makanan, obat-obatan ataupun lainnya yang memiliki stiker kehalalan MUI. LPPOM-MUI hanya memberikan sertifikat halal kepada produsen-produsen obat dan makanan yang secara sukarela mendaftarkan produknya untuk diaudit. Dengan demikian, berarti produk yang tidak mengajukan sertifikat halal kepada MUI tidaklah mendapat sertifikat ini. Atau dalam bahasa lain masih banyak produk beredar yang belum memiliki sertifikat halal dari LPPOM-MUI. Hal ini juga diperkuat dengan tidak adanya perangkat hukum yang bisa memaksakan orang untuk mendapatkan stiker tersebut. Alhasil, konsumen muslim akan dihadapkan pada produk-produk yang sebagian sudah ada label halal sementara sebagian lagi tidak memiliki label halal hingga dikeragui kehalalan produknya.¹⁴⁷

Sebagai lembaga kontrol dan pengawasan atas peredaran produk halal di pasar, MUI memang memiliki beberapa kelemahan. LPPOM-MUI tidak bisa berbuat lebih banyak ketika beberapa pengusaha melakukan pelanggaran dalam bentuk memperbanyak label halal secara illegal. Para produsen makanan, obat-obatan, ataupun kosmetika tidak bisa dipaksa oleh LPPOM-MUI untuk mendaftarkan produk yanghasilkannya. Karena memang tidak ada sanksi hukum yang jelas berdasarkan undang-undang atau lainnya bahkan untuk mencabut izin usaha mereka.¹⁴⁸

Padahal bagi konsumen, sertifikat halal berfungsi untuk; 1) melindungi konsumen muslim terkait makanan, obat-obatan ataupun kosmetika dari yang haram; 2) akan menimbulkan rasa tenang pada konsumen; 3) memberikan kepastian dan perlindungan hukum terhadap konsumen. Sedangkan untuk produsen sendiri memiliki peran: 1) sebagai bentuk pertanggungjawaban produsen kepada konsumen muslim karena masalah halal merupakan bagian dari prinsip hidup seorang muslim; b) meningkatkan kepercayaan dan kepuasan konsumen; 3) meningkatkan citra dan daya saing perusahaan; 4) sebagai alat pemasaran dan memperluas area jaringan pemasaran; 5) menguntungkan produsen dengan meningkatkan daya saing dan omzet produksi/penjualan.¹⁴⁹

¹⁴⁶ Sopa, Sertifikasi *Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 161-163

¹⁴⁷ Muchith A Karim (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan...*, I,

¹⁴⁸ Lies Afronyati, "Analisis Ekonomi Politik, h. 40

¹⁴⁹ Mashudi, *Konstruksi Hukum dan Respons Masyarakat Terhadap Sertifikasi Produk Halal: Studi Socio-Legal Terhadap Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan dan Kosmetika MUI*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015), Cet. I, h. 115

Selain itu tujuan dicantumkan logo halal pada produk makanan ataupun minuman adalah untuk melindungi hak-hak konsumen muslim dari produk yang diharamkan dan memberikan kepastian hukum kepada mereka bahwa produk tersebut benar-benar halal dan tidak menyalahi shari'at Islam. Dengan demikian konsumen muslim tidak lagi ragu-ragu membeli produk tersebut karena sudah dipastikan dengan adanya logo halal. Sekiranya produk tersebut tidak halal, maka pelaku usaha wajib memberikan tanda yang memastikan kalau produk tersebut tidak halal. Sekiranya mengandung unsur babi, maka harus dijelaskan dalam bentuk gambar babi, begitu juga dengan lainnya. Dalam konteks ini kejujuran pelaku usaha dalam memberikan informasi yang jelas tentang komposisi produk yang dijual tentu sangat diperlukan.¹⁵⁰

Sebaliknya bagi pelaku usaha, kepastian status halal ini bisa memberikan nilai positif bagi produk mereka dan bisa diharapkan meningkatkan omzet perusahaan. Inilah yang disimpulkan Agnesya Balques, dkk, dalam penelitiannya bahwa *halal awareness, religiosity*, sertifikasi halal, dan pemasaran halal, berpengaruh positif terhadap sikap konsumen produk (dalam hal ini produk kosmetik halal). Artinya, semakin baik tingkat *awareness, religiosity*, sertifikasi halal, dan pemasaran halal, maka akan semakin membentuk sikap positif konsumen produk (kosmetik halal). Penelitian tersebut menemukan bahwa niat beli produk kosmetik halal dipengaruhi oleh norma subjektif dan sikap konsumen. Konsumen yang memiliki persepsi bahwa terdapat tekanan sosial untuk menggunakan produk kosmetik halal, cenderung memiliki niat beli produk kosmetik halal di masa mendatang.¹⁵¹

Dalam realitanya, jaminan halal bagi suatu produk memang menjadi trend (kecenderungan) konsumsi di hampir seluruh dunia. Bahkan trend ini tidak hanya di negara Islam (kalangan muslim) ansikh, tetapi juga di negara yang kebanyakan penduduknya bukanlah muslim. Pada setiap tahun, setidaknya terjadi transaksi produk halal sebanyak USD 650 juta transaksi. Ini bermakna kalau produk makanan halal merupakan peluang bisnis yang baik. Apa lagi kalau melihat populasi umat Islam di dunia yang lebih dari 1,6 milyar jiwa (23,4%) dari total penduduk dunia.¹⁵²

Sebelum lahirnya UU No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, di Indonesia terdapat beberapa peraturan perundangan yang berkaitan dengan produk halal. Berbagai peraturan perundang-undangan tersebut mengatur secara parsial dan

¹⁵⁰ Syafrida, "Sertifikat Halal pada Produk Makanan dan Minuman : Memberi Perlindungan dan Kepastian Hukum Hak-Hak Konsumen Muslim", dalam *Jurnal Adil : Jurnal Hukum*, (Jakarta : Universitas Yarsi), Vol. 7, No. 2, 2016, h. 170

¹⁵¹ Agnesya Balques, Bustanul Arifin Noer, dan Varah Nuzulfah, "Sikap, Norma Subjektif, dan Niat Beli Produk Kosmetik Halal pada Konsumen Muslimah di Surabaya", dalam *Jurnal Teknik ITS*, (Surabaya : ITS), Vol. 6, No.2, (2017), h. 243; Lies Afroniyati menyebutkan hasil survei yang dilakukan MUI kalau sertifikasi halal dapat meningkatkan omset penjualan, Lies Afroniyati, "Analisis Ekonomi Politik...", h. 48

¹⁵² Nidya Waras Sayekti, "Jaminan Produk Halal dalam Perspektif Kelembagaan, dalam *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*", (Jakarta : DPR), Vol. 5, No. 2, Desember, 2014, h. 195

belum terintegrasi dalam satu undang-undang khusus. Karena itulah sistem jaminan produk halal yang seharusnya memberikan kepastian hukum bagi konsumen yang membutuhkan, tidak bisa terealisasi dengan baik. Dengan kata lain kewajiban negara memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat (jaminan produk halal), belum dapat dilaksanakan sebagaimana layaknya.¹⁵³

Sopa¹⁵⁴ secara detail menjabarkan beberapa ketentuan yuridis yang pernah ada di tanah air terkait produk halal dari tahun ke tahun :

1. UU No. 6 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Peternakan dan Kesehatan Hewan yang mengatur berbagai hal terkait peternakan hewan sekalian mengatur penyembelihan dan penanganan hewan yang akan dikonsumsi manusia. Hanya saja dalam UU ini tidak diatur masalah kehalalan pangan secara detail.
2. Permenkes RI No 280/Menkes/Per/XII/76 tentang Ketentuan Peredaran dan Penandaan Makanan yang Berasal dari Babi yang bertujuan untuk mengantisipasi terjadinya kerancuan antara produk yang mengandung babi dan tidak. Disebutkan juga kalau makanan yang mengandung bahan dari babi harus dicantumkan mengandung babi pada labelnya dengan huruf berwarna merah. Di samping itu juga harus disertakan pula gambar babi dalam kotak persegi yang berwarna merah¹⁵⁵ untuk konsumen yang buta huruf. Produsen yang melanggar, produknya dilarang beredar di Indonesia dan pihak berwenang dapat menarik produk tersebut dari pasaran dan mencabut nomor registrasinya.¹⁵⁶
3. Permenkes RI No. 76/Menkes/Per/III/78 tentang Label dan Periklanan Makanan yang menyebutkan bila dalam komposisi makanan terdapat bahan penyusun yang berasal dari babi, harus mengikuti Peraturan Menkes RI tentang Ketentuan Peredaran dan Penandaan pada Makanan yang Mengandung Babi.¹⁵⁷
4. SKB Menkes dan Menag RI No.427/Men.Kes/SKB/VIII/1985 dan No 68 Tahun 1985 tentang Pencantuman Tulisan Halal pada Label Makanan yang menegaskan pengertian makanan halal yang mencakup semua jenis makanan yang tidak mengandung unsur atau bahan terlarang atau pengolahan/proses yang haram. SK ini juga mengatur impor daging yang kehalalannya ditentukan oleh proses penyembelihan, pengiriman, dan pengolahannya.¹⁵⁸ Agar tidak terjadi pelanggaran pada ketentuan tersebut maka Depag

¹⁵³ Mashudi, *Konstruksi Hukum dan Respons Masyarakat...*, h. 8 dan 14

¹⁵⁴ Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 20-30

¹⁵⁵ Pasal 2 ayat (2) Permenkes RI No 280/Menkes/Per/XII/76

¹⁵⁶ Pasal 4 Permenkes RI No 280/Menkes/Per/XII/76. Walaupun dalam prakteknya peraturan Menkes ini tidak berjalan dan tidak ada tindakan dari rezim saat itu, Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 21

¹⁵⁷ Pasal 18 ayat 2 Permenkes RI No. 76/Menkes/Per/III/78 tentang Label dan Periklanan Makanan

¹⁵⁸ Pasal 1 butir b SKB Menkes dan Menag RI No 427/Men.Kes/SKB/VIII/1985 dan No 68 Tahun 1985 tentang Pencantuman Tulisan Halal pada Label Makanan

- dilibatkan dalam tim penilai pendaftaran makanan pada Depkes RI cq Dirjen Pengawasan Obat dan Makanan (Dirjen POM).¹⁵⁹
5. SK Menteri Pertanian No 295/Kpts/TN.240/1989 tentang Pemotongan Babi dan Penanganan Daging Babi dan Hasil Ikutannya yang bertujuan untuk mencegah penggunaan daging babi dan hasil ikutannya dalam produk makanan atau campuran makanan. Karena itu penanganan daging babi harus terpisah dari daging hewan lainnya berikut tempat penjualan daging tersebut. Sehingga daging babi tidak terkontaminasi dengan daging sapi atau kambing yang diharamkan bagi umat Islam.¹⁶⁰
 6. Inpres RI No 2/1991 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Produksi dan Peredaran Makanan Olahan yang berisikan Intruksi Presiden kepada menteri-menteri terkait. Diantaranya disebutkan bahwa pembinaan dan pengawasan produksi dan peredaran makanan olahan dilakukan oleh Menteri Kesehatan, Menteri Perindustrian, Menteri Pertanian, dan Menteri Perdagangan di bawah koordinasi Menko Kesra. Kemudian ditegaskan juga bahwa sebagai implementasi dari butir pertama, instansi-instansi terkait membuat peraturan sesuai dengan kewenangannya masing-masing yang dapat menjamin pemilihan bahan, pengolahan, pengemasan, pelabelan, serta pemasaran yang harus benar-benar memenuhi persyaratan mutu, kesehatan keselamatan, dan kejelasan kepada masyarakat dalam menentukan pilihan sesuai dengan keyakinan agamanya.¹⁶¹ Selanjutnya agar konsumen terhindar dari pangan yang haram, maka mereka harus mendapatkan penyuluhan yang memadai tentang pangan yang halal dan yang haram sehingga dapat memilih dengan baik dan benar. Menteri Agama diberi wewenang untuk melakukan penyuluhan ini.¹⁶²
 7. SK Menteri Pertanian No 745/Kpts/TN.240/12/1992 tentang Persyaratan dan Pengawasan Pemasukan Daging dari Luar Negeri yang menegaskan bahwa pemasukan daging dari luar negeri harus berasal dari ternak yang pemotongannya dilakukan menurut Shari'at Islam yang dibuktikan dengan sertifikat halal dari negara asal. Kemudian daging tersebut tidak boleh dicampur dalam satu wadah atau kontainer dengan daging yang tidak memiliki sertifikat halal.¹⁶³ Tegasnya, SK ini mengatur impor daging dari luar negeri yang kehalalannya ditentukan oleh proses penyembelihan dan pengirimannya.

¹⁵⁹ Pasal 4 ayat (1 dan 2) SKB Menkes dan Menag RI No 427/Men.Kes/SKB/VIII/1985 dan No 68 Tahun 1985 tentang Pencanuman Tulisan Halal pada Label Makanan

¹⁶⁰ Pasal 16 dan pasal 26 ayat (1) SK Mentri Pertanian No 295/Kpts/TN.240/1989 tentang Pemotongan Babi dan Penanganan Daging Babi dan Hasil Ikutannya

¹⁶¹ Butir ketiga Inpres RI No 2/1991 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Produksi dan Peredaran Makanan Olahan

¹⁶² Butir keempat Inpres RI No 2/1991 tentang Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan Produksi dan Peredaran Makanan Olahan

¹⁶³ Pasal 8 ayat (1) dan pasal 11 ayat (2) SK Menteri Pertanian No 745/Kpts/TN.240/12/1992 tentang Persyaratan dan Pengawasan Pemasukan Daging dari Luar Negeri

8. SK Menteri Pertanian Nomor 413/Kpts/TN.310/7/1992 tentang Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging serta Ikutannya yang mengatur persyaratan pemotongan hewan potong yang harus sesuai dengan hukum Islam.
9. UU No. 23/1992 tentang Kesehatan terkait makanan/minuman yang wajib diberi tanda berisi bahan yang dipakai, komposisi setiap bahan, tanggal, bulan, dan tahun kadaluarsa dan ketentuan lainnya. Kemudian dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan ketentuan lainnya adalah pencantuman kata atau tanda halal (label halal) yang menjamin bahwa makanan dan minuman dimaksud diproduksi dan diproses sesuai persyaratan makanan halal.¹⁶⁴ Akan tetapi ketentuan ini belum memberikan jaminan kepastian hukum terhadap suatu produk sebagai produk halal sehingga belum memberikan perlindungan terhadap masyarakat muslim.¹⁶⁵
10. SK Menteri Pertanian No. 306/Kpts/TN.330/4/1994 tentang Pemotongan Unggas dan Penanganan Daging Unggas serta Hasil Ikutannya yang mengatur persyaratan pemotongan unggas yang harus sesuai dengan hukum Islam.
11. Keputusan Menkes RI No 82/Menkes/SK/I/1996 tentang Pencantuman Tulisan Halal pada Label Makanan dan Keputusan Menkes RI No. 924/Menkes/SK/VIII/1996 Tentang Perubahan Kepmenkes RI No 82./Menkes/SK/I/1996 dengan Peraturan Pelaksanaannya yang Menjelaskan hal-hal yang terkait sertifikat halal seperti; kriteria makanan dan minuman halal; tatacara pemotongan hewan; tatacara penyimpanan bahan dan; persoalan teknis yang berkaitan dengan pengolahan dan proses produksi pangan sampai menjadi bahan jadi (pangan olahan).
12. UU No. 7/1996 Tentang Pangan yang mewajibkan produsen memberikan keterangan tentang halal sebagai bagian integral dari label.¹⁶⁶ Label halal tersebut dicetak secara jelas sehingga mudah dipahami masyarakat. Keterangan pada label halal ditulis/dicetak dengan menggunakan bahasa, angka arab, dan huruf latin. Sayangnya dalam penjelasannya seakan-akan menghapus ketentuan ini. Sehingga labelisasi yang tadinya wajib menjadi suka rela.¹⁶⁷ Walaupun demikian dalam UU tersebut disebutkan sanksi bagi pihak yang melanggar ketentuan halal berupa pidana penjara paling lama tiga tahun atau denda paling banyak 360 juta.¹⁶⁸ Sanksi lain yang bakal didapat orang yang melanggar ketentuan halal ini sebagaimana ditetapkan dalam UU tersebut adalah berupa sanksi administratif berupa; a. peringatan secara tertulis; b. larangan mengedarkan untuk sementara waktu dan satu perintah untuk menarik produk dari pasaran; c. pemusnahan pangan jika terbukti membahayakan kesehatan dan jiwa manusia; d. penghentian

¹⁶⁴ Penjelasan Pasal 21 ayat (2) UU No 23/1992 tentang Kesehatan

¹⁶⁵ Mashudi, *Konstruksi Hukum dan Respons Masyarakat...*, h. 9

¹⁶⁶ Pasal 30 UU No 7/1996 Tentang Pangan

¹⁶⁷ Penjelasan pasal 11 ayat (1) PP No 69/1999 tentang Label dan Iklan Pangan

¹⁶⁸ Pasal 53 UU No 7/1996 Tentang Pangan

- produksi sementara waktu; e. pengenaan denda paling tinggi Rp. 50.000.000; f. pencabutan izin produksi atau izin usaha.¹⁶⁹
13. UU No 8/1999 Tentang Perlindungan Konsumen yang menyatakan bahwa konsumen berhak mendapatkan kenyamanan, keamanan, dan keselamatan jiwa dalam mengkonsumsi pangan. Konsumen juga berhak mendapatkan informasi yang benar, jelas, dan jujur tentang pangan yang dikonsumsi.¹⁷⁰ Selain itu produsen juga berkewajiban memiliki itikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya dan memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai produk pangan yang dihasilkannya. Produsen juga dilarang memproduksi dan atau memperdagangkan produk pangan yang tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal sebagaimana pernyataan halal yang dicantumkan di label. Jika melanggar ketentuan tersebut, ia akan dikenai hukuman penjara maksimal lima tahun atau denda maksimal 2.000.000.000.¹⁷¹
 14. UU No. 18/2012 Tentang Pangan yang menyatakan bahwa setiap orang yang memproduksi pangan di dalam negeri untuk diperdagangkan wajib mencantumkan label pada kemasan termasuk label halal atau tanda halal¹⁷²

Banyaknya regulasi yang mengatur pangan justru menimbulkan masalah tersendiri di lapangan.¹⁷³ Ketentuan mana yang hendak ditegakkan, tidak ada panduannya. Alhasil peraturan perundang-undangan belum memberikan kepastian hukum dan jaminan hukum bagi umat Islam terhadap pangan dan produk lainnya. Hal ini menjadikan umat Islam kesulitan membedakan mana makanan halal dan mana makanan haram, menimbulkan keraguan dalam mengkonsumsi pangan atau menggunakan produk lainnya. Adanya kontradiksi satu peraturan dengan peraturan lain misalnya (kewajiban mencantumkan label halal dalam UU N0 7/1996 yang menurut PP No 69/1996 yang bersifat sukarela) jelas membuat aturan menjadi tidak efektif.¹⁷⁴

Selain itu tumpang tindih antara lembaga yang berwenang menangani pangan yang halal juga jadi problem serius. Di lapangan sering terjadi tarik menarik antara instansi terkait dalam membuat label kehalalan suatu produk. Misalnya antara MUI dan Depkes yang menganggap juga berwenang karena memiliki Majelis Pertimbangan Syara' (MPS) yang beranggotakan para ulama. Atau bisa juga tiap-tiap institusi saling mengandalkan dalam melakukan penegakan hukum jika terjadi pelanggaran. Pada akhirnya penegakan hukum terhadap pelanggaran ketentuan panganpun menjadi lemah. Belum lagi adanya banyak instansi yang berwenang memperpanjang proses pengurusan sertifikat halal sehingga merugikan produsen.

¹⁶⁹ pasal 61 ayat (2) PP No 69/1999 tentang Label dan Iklan Pangan

¹⁷⁰ Pasal 4 huruf (a) UU 8/1999 Tentang Perlindungan Konsumen

¹⁷¹ Pasal 7, dan 3 ayat (1) serta pasal 62 ayat (1) UU 8/1999 Tentang Perlindungan Konsumen

¹⁷² Pasal 97 ayat (3) huruf (e) UU No 18 Tahun 2012 Tentang Pangan

¹⁷³ Nidya Waras Sayekti menyebut kondisi banyak aturan ini dengan aturan yang ambigu, Nidya Waras Sayekti, *Jaminan Produk Halal...*, h. 194

¹⁷⁴ Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 27

Pernah dibuat Keputusan Menag RI No. 518 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal, namun ini juga tidak efektif dan menimbulkan kontroversi. Sebab ada klausul yang menjelaskan kalau produsen yang telah mendapat sertifikat halal wajib mencantumkan label halal pada produknya. Kemudian label tersebut haruslah yang tidak mudah rusak dan dicetak oleh perusahaan yang ditunjuk Menteri Agama.¹⁷⁵

Kekurangan LPPOM-MUI lainnya adalah ia tidak memiliki kewenangan untuk memaksa produsen yang tidak mau melakukan sertifikasi halal. Sebaliknya lembaga ini sebatas merespon produsen yang memiliki kesadaran untuk melakukan sertifikasi produknya saja. Tak heran bila kemudian banyak produk pangan, obat-obatan dan kosmetika yang diproduksi secara massal maupun dalam skala *home industry* yang tidak melakukan sertifikasi terhadap produknya. Bahkan terkadang muncul pemalsuan label halal oleh produsen yang belum mendapatkan sertifikasi halal. LPPOM-MUI sendiri tidak memiliki perangkat hukum untuk memproses pelanggaran tersebut baik pidana maupun perdata. Karena itulah muncul gagasan agar bersifat mengikat bagi semua produsen, sertifikasi halal tidak lagi menjadi kewenangan ormas tetapi menjadi milik pemerintah.¹⁷⁶

Sesuai kewenangan, DPR melalui usul inisiatif mengajukan RUU Jaminan Produk Halal (JPH) pada Tahun 2006. Setelah melalui perdebatan panjang selama lebih kurang delapan tahun, akhirnya UU inipun berhasil disahkan pada tanggal 17 April 2014 menjadi UU No 33 Tahun 2014. Dengan UU ini, diharapkan dapat memberi kepastian hukum bagi konsumen dimana masyarakat muslim merupakan konsumen terbesar.¹⁷⁷ Meskipun pada realitanya, Peraturan Pemerintah (PP) sebagai panduan pelaksanaan UU ini belum satupun yang ditandatangani pemerintah.

Keberadaan UU JPH dapat dilihat dari aspek filosofis, yuridis, historis, dan sosiologis. Dari aspek filosofis, Undang-undang ini dibuat untuk memenuhi tegaknya hukum dan keadilan sebagai perwujudan dari pelaksanaan hukum Islam bagi konsumen beragama Islam di Indonesia. Sedangkan secara yuridis, UU JPH adalah suprastruktur politik dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Sementara dari aspek historis, kehadiran UU JPH sudah lama diinginkan oleh konsumen muslim di Indonesia apalagi dengan banyaknya kasus yang menyebabkan tidak pastinya regulasi menyangkut kehalalan produk dan acapnya mereka jadi korban produk tidak halal. Kemudian dari aspek sosiologis, UU JPH muncul atas dukungan masyarakat (khususnya penduduk muslim) yang mayoritas di tanah air serta didukung pula oleh para ulama dan *moslem scholars* lainnya.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia...*, h. 28-29

¹⁷⁶ Mutimmatul Faidah, "Sertifikasi Halal di Indonesia dari Civil Society Menuju Relasi Kuasa antara Negara dan Agama", dalam Jurnal *Islamica : Jurnal Studi Keislaman*, Vol. 11, No. 2, Maret, 2017, h. 451-452

¹⁷⁷ Nidya Waras Sayekti menyebut kondisi banyak aturan ini dengan aturan yang ambigu, Nidya Waras Sayekti, "Jaminan Produk Halal...", h. 194

¹⁷⁸ Mashudi, "Membumikan Hukum Islam Progresif : Respon Konsumen Muslim Terhadap Undang-undang Jaminan Produk Halal", dalam Jurnal *International Journal Ihya' Ulum al-Din*, (Semarang : UIN Walisongo), Vol. 19, No. 1, (2017), h. 59

UU JPH juga lahir karena meningkatnya pangsa pasar produk halal dunia yang mencapai US\$ 580 miliar pada tahun 2008 dan diperkirakan meningkat pada tahun berikutnya. Menurut CEO International Halal Integrity (IHI), Darhim Hashim, pasar produk halal terus meningkat dari tahun ke tahun baik di negara muslim atau non muslim seperti Amerika dan Eropa. Oleh karena itu dengan dikeluarkannya UU Jaminan Produk Halal diharapkan masyarakat tidak ragu mengkonsumsi berbagai produk makanan, makanan olahan, obat-obatan, dan kosmetika, baik di pasar tradisional maupun modern.¹⁷⁹

Dengan disahkannya UU ini, maka akan menimbulkan dampak hukum, antara lain ; pertama, produk makanan, minuman, obat-obatan kosmetik, produk kimia biologik, dan produk rekayasa genetik pada dasarnya haram dikonsumsi kecuali yang ada label halalnya. Kedua, bukan hanya perusahaan besar yang harus mencantumkan label halal, melainkan juga pengusaha kecil, meskipun industri kecil informal. Ketiga, pranata hukum yang tersebar di berbagai undang-undang ataupun PP dan sejumlah SK bersama, keputusan menteri, dan sebagainya yang mengatur tentang label halal yang bersifat *voluntary* tidak berlaku lagi. Sebaliknya UU JPH mewajibkan pencantuman label halal bagi setiap orang atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak, yang menyelenggarakan kegiatan produksi, impor, penjualan, penyimpanan, pengemasan, distribusi dan penyajian makanan, minuman, obat-obatan, kosmetik, produk kimia biologik, produk rekayasa genetika dan bahan pembantu lainnya yang dapat mempengaruhi kehalalan suatu produk.¹⁸⁰

Selain itu, UU ini juga diharapkan dapat menjamin penegakan hukum bagi para pelanggarnya. Selama ini belum ada aturan atau UU yang secara teknis memayungi kebutuhan akan jaminan perlindungan konsumen di Indonesia yang aman dan halal menurut agama, kepercayaan, adat, keyakinan, dan medis. Menurut penelitian BPPOM, masih banyak pelanggaran pencantuman tanda halal tanpa bersertifikat halal MUI. MUI, bahkan pemerintah tidak dapat melakukan tindakan hukum lantaran ketiadaan payung hukum yang jelas mengenai produk halal.¹⁸¹

Namun setelah UU ini disahkan, persoalan baru muncul kembali yakni hilangnya kewenangan MUI (dalam hal ini LPPOM) dalam menerbitkan atau mencabut sertifikat halal suatu produk. Kewenangan ini diberikan kepada Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJH) yang dibentuk oleh pemerintah berdasarkan PP No. 83 Tahun 2015 Tentang Kementrian Agama dan diresmikan tanggal 10 Oktober 2017. Kepada BPJH inilah nantinya permohonan sertifikasi halal diajukan. Walaupun MUI masih dibutuhkan tapi hanya sebagai lembaga mitra yang dimintai fatwa tentang kehalalan suatu produk.¹⁸² Sebab MUI hanyalah lembaga privat (bukanlah lembaga milik pemerintah atau plat merah) yang punya kewenangan mengatur publik.

¹⁷⁹ Ma'ruf Amin, *Fatwa Produk Halal : Melindungi & Menentramkan*, (Bogor : Pustaka Jurnal Halal, 2010), Cet. I, h. 87

¹⁸⁰ Mashudi, *Konstruksi Hukum dan Respons Masyarakat...*, h. 412-413; Mutimmatul Faidah, *Sertifikasi Halal di Indonesia...*, h. 466

¹⁸¹ Ma'ruf Amin, *Fatwa Produk Halal...*, h. 75-76

¹⁸² Pasal 6 dan pasal 29 ayat (1) UU No 34 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Selain itu, secara ekonomi adanya sertifikasi halal pada suatu produk ternyata menjadi instrument bagi perusahaan yang memproduksi untuk meningkatkan omset penjualan. Sayangnya karena pengurusannya berbayar, muncul dugaan tendensius, kalau MUI seolah memperoleh keuntungan secara materi terkait dengan kewenangannya dalam penerbitan sertifikasi halal. Apa lagi sampai saat sekarang tidak ada standarisasi biaya sehingga membuka celah bagi MUI atau pihak tertentu dalam menentukan harga bayaran sertifikasi halal. Sepertinya keuntungan-keuntungan yang diterima MUI inilah, menjadikan area sertifikasi halal sebagai wilayah “lahan basah” yang diperebutkan oleh banyak pihak, tidak terkecuali Kementerian Agama. Namun demikian, figur sentralnya tetap berada pada MUI sebagaimana pihak yang menerbitkan sekaligus pihak yang terserang.¹⁸³

Tabel 9
Perbandingan Penyelenggaraan Jaminan Produk Halal¹⁸⁴

Unsur	Sebelum Pemberlakuan UU JPH	Pemberlakuan UU JPH
Wewenang Sertifikasi	Proses sertifikasi dan audit: LPPOM Penetapan kehalalan produk: Komisi Fatwa MUI	Proses sertifikasi dan Labelisasi: Kementerian Agama (BPJH) Audit: LPH (Lembaga Pemeriksa Halal)
	Pemberian label halal: BPOM	Penetapan halal: Komisi Fatwa MUI
Legalitas lembaga	Keputusan Menteri Kesehatan RI No:924/Menkes/SK/VIII/1 996 memberikan kewenangan sertifikasi pada MUI dan BPOM	UU No 33/2014 tentang Jaminan Produk Halal yang mengamanatkan pembentukan BPJH dibawah Kementerian Agama
Sifat	Sertifikat Halal sebagai anjuran bukan kewajiban.	Mengikat (Setiap produk yang beredar wajib bersertifikat halal).
Labelisasi	Produsen boleh mencantumkan tulisan “Halal” tanpa melalui proses sertifikasi ke LPPOM. Tidak ada kewajiban mencantumkan identitas “Tidak Halal”	Setiap produk kemasan yg beredar harus mencantumkan identitas (a) “Halal” resmi dari BPJH atau (b) “Tidak Halal”.
Kontrol Halal di Perusahaan	Penerapan Sistem Jaminan Halal dengan menunjuk auditor internal di perusahaan	Penyelia Halal sebagai orang atau tim yang bertanggung jawab terhadap Proses Produk Halal.
Pengawasan Produk Halal	Pelaporan setiap enam bulan sekali, konsumen, tidak diatur sanksi pidana atau perdata jika terjadi pelanggaran	Pengawasan terhadap: LPH, masa berlaku sertifikat halal, kehalalan produk, pencantuman label halal, pencantuman keterangan tidak halal
Sanksi Pelanggaran	Sanksi Administratif: pencabutan label halal penarikan produk Sanksi Pidana: tidak diatur	Sanksi administratif: pencabutan label halal penarikan produk Sanksi pidana 5 tahun atau denda paling banyak 2 Miliar.
Masa Berlaku	Dua tahun, setiap enam bulan memberikan laporan dan diperpanjang 2 bulan sebelum	Empat tahun, kecuali ada perubahan komposisi dan diperpanjang 3 bulan sebelum

¹⁸³ Lies Afroniyati, Analisis Ekonomi Politik..., h. 40

¹⁸⁴ Mutimmatul Faidah, “Sertifikasi Halal di Indonesia...”, h. 473

	berakhir.	berakhir
Bea Sertifikasi	Dibebankan ke pelaku usaha dengan nominal sesuai ruang lingkup, kerumitan, mulai Rp. 1.500.000 perproduk	Dibebankan ke pelaku usaha, nominal belum ada ketentuan resmi

D. Transformasi Substantif dalam Legislasi UU Pornografi

Secara etimologi, pornografi berasal dari Bahasa Yunani yakni *porne* (berarti pelacur) dan *graphie* (berarti tulisan atau gambar). Menurut Andi Hamzah pornografi adalah; a) suatu ungkapan dalam bentuk cerita-cerita tentang prostitusi; b) suatu ungkapan dalam bentuk tulisan tentang kehidupan erotis dengan hanya untuk menimbulkan rangsangan seks kepada pembacanya atau yang dilihatnya.¹⁸⁵

Definisi pornografi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah; a) penggambaran tingkah laku secara erotis dengan lukisan atau tulisan untuk membangkitkan nafsu birahi; b) bahan yang dirancang dengan sengaja dan semata-mata untuk membangkitkan nafsu birahi dalam seks.¹⁸⁶

Dalam rumusan UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, pornografi didefinisikan dengan gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dalam masyarakat.¹⁸⁷

Sedangkan *Oxford Advanced Learner's Dictionary* mendefinisikan pornografi dengan: a) *describing or showing sexual acts in order to cause sexual excitement* (menggambarkan atau menunjukkan perbuatan seksual untuk menyebabkan kegembiraan seksual; b) *books, films, etc that do this; the trade in pornografi*.¹⁸⁸ Senada dengan ini dalam *Webster's New World Dictionary*, pornografi dirumuskan sebagai: a) *writings, pictures, etc, intended primarily to arouse sexual desire* (tulisan, gambar, dan lainnya yang dapat membangkitkan hasrat seksual; b) *the production of such writings, picture, etc*.¹⁸⁹

Tjipta Lesmana merangkum beberapa pendapat terkait pornografi; 1) pendapat Muhamad Said yang mengartikan pornografi dengan segala apa saja yang sengaja disajikan dengan maksud merangsang nafsu seks orang banyak; b) Hooge Raad berpendapat bahwa pornografi menimbulkan pikiran jorok; c) Jurisprudensi

¹⁸⁵ I Made Adhy Mustika, "UU No. 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi Ditinjau dari Perspektif Politik Hukum", dalam Jurnal *Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, (Denpasar : Universitas Udayana), Vol. 5, No.3, September, 2016, h. 463

¹⁸⁶ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1988), Cet. I, 696

¹⁸⁷ Pasal 1 ayat (1) UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi

¹⁸⁸ AS Hornby, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, (Oxford : Oxford University Press, 1989), Cet. IV, h. 962

¹⁸⁹ Nirmala Permata Uneto, "Penerapan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pornografi Menurut UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi", dalam Jurnal *Lex Crimen*, Manado : (Universitas Sam Ratulangi), Vol. VII/No. 7/Sept, 2018, h. 98

Mahkamah Agung RI menyebutkan bahwa sesuatu disebut porno jika kebanyakan anggota masyarakat menilai berdasar standar nilai yang berlaku saat itu, materi tadi secara keseluruhan dapat membangkitkan nafsu rendah pembaca. Porno dikriteriakan dengan gambar atau tulisan yang dapat membangkitkan rangsangan seksual mereka yang melihat dan membacanya, yang melanggar rasa kesucilaan atau kesopanan masyarakat dan oleh sebab itu tidak pantas disiapkan secara umum.¹⁹⁰

Menurut HB. Jassin, pornografi adalah setiap tulisan atau gambar yang ditulis dengan maksud sengaja untuk merangsang seksual. Pornografi membikin fantasi pembaca menjadi bersayap dan “ngelayap” ke daerah-daerah kelamin yang menyebabkan syahwat berkobar-kobar. Persis dengan ini, Arief Budiman mendefinisikan pornografi dengan sesuatu yang berhubungan dengan persoalan-persoalan seksual yang tidak pantas diungkapkan secara terbuka kepada umum. Pandangan ini sejalan dengan makna pornografi yang diberikan *The Encyclopedia Americana* bahwa gambar, tulisan, atau bentuk komunikasi lain yang dimaksudkan untuk membangkitkan nafsu seksual. Jadi unsur pokok materi bahwa yang disebut dengan porno adalah yang sengaja dimaksudkan untuk membangkitkan nafsu seksual.¹⁹¹

Selain pornografi ada juga istilah pornoaksi. Pornoaksi adalah gambaran tingkah laku secara erotis dengan bentuk perbuatan nyata (langsung) yang dapat membangkitkan nafsu birahi.¹⁹² Termasuk pornoaksi juga memamerkan anggota tubuh yang terlarang (aurat) dan goyangan-goyangan yang erotis. Dengan demikian, maka pornografi adalah gambaran tingkah laku pelakunya melalui berbagai media. Sedangkan pornoaksi adalah gambaran tingkah lakunya dalam bentuk perbuatan langsung. Dalam konteks ini pornografi dan pornoaksi sama-sama memiliki sifat kesengajaan untuk melakukan hal-hal yang dapat menimbulkan birahi orang lain secara tidak bertanggung jawab yang dilakukan secara terbuka melalui media atau dilakukan dalam bentuk perbuatan secara langsung.¹⁹³

Adapun batasan pornografi menurut undang-undang adalah ; 1) tentang pornografi sendiri yang didefinisikan dengan gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesucilaan dalam masyarakat,¹⁹⁴

¹⁹⁰ Kutbuddin Aibak, *Kajian Fiqh Kontemporer*, (Yogyakarta : Kalimedia, 2017), Cet. I, h. 15

¹⁹¹ Firdaus Syam, dkk, *Analisis dan Evaluasi UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2010), h. 21

¹⁹² Huzaemah Tahido Yanggo, *Masail Fiqhiyah : Kajian Hukum Islam Kontemporer*, (Bandung : Angkasa, 2005), Cet. I, h. 230

¹⁹³ Hartini, “Hukum Islam Pluralis Multikultural di Indonesia : Kasus UU Pornografi dan Pornoaksi”, dalam Jurnal *al-Daulah*, (Makasar : UIN Alauddin), Vol. 4, No. 1, Juni (2015), h. 183

¹⁹⁴ Pasal 1 ayat (1) UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi

2) jasa pornografi yakni semua bentuk layanan pornografi yang disediakan oleh orang perorangan atau korporasi melalui penunjukan langsung, televisi kabel, televisi teresterial, radio, telepon, internet, dan komunikasi elektronik lainnya serta surat kabar, majalah, dan barang cetakan lainnya.¹⁹⁵

Sementara unsur perbuatan pidana tindak pidana pornografi diatur dalam pasal 4 sampai dengan pasal 13 yakni : a) memproduksi; b) menyediakan; c) membuat; d) menyewakan; e) memperbanyak; f) mendanai; g) menggandakan; h) meminjamkan atau mengunduh; i) menyebarluaskan; j) memperdengarkan; k) menyiarkan; l) mempertontonkan; m) mengimpor; n) memanfaatkan; o) mengekspor; p), memiliki; q) menawarkan; r) menyimpan produk pornografi; s) memperjualbelikan; t) mengajak; u) menyewakan; v) membujuk; w) memanfaatkan/memaksa anak terkait dalam pornografi.¹⁹⁶

UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi merupakan produk perundangan yang melewati proses yang cukup panjang yakni lebih kurang 10 tahun dan telah melalui perdebatan panjang dengan sejumlah perubahan saat disahkan. Dari sisi nama misalnya, sebelum disahkan UU ini bernama Rancangan Undang-undang Anti Pornografi dan Pornoaksi (RUU APP). Dalam perkembangannya, RUU ini berubah jadi RUU Pornografi dan selanjutnya melalui sidang DPR disahkan dan ditetapkan sebagai UU Pornografi.¹⁹⁷

Selain UU No 44 Tahun 2008, ketentuan tentang pornografi diatur juga dalam beberapa ketentuan lain,¹⁹⁸ seperti ; a) pasal 281, 282, 283, dan 533 KUHP; b) Pasal 57 jo Pasal 36 ayat (5 dan 6), Pasal 58 jo Pasal 46 ayat (3) Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran; c) Pasal 40 jo Pasal 33 ayat (1), Pasal 40 jo Pasal 33 ayat (6) UU No. 8 tahun 1992; d) Pasal 18 jo Pasal 5 ayat (1), Pasal 18 jo Pasal 13 ayat (1) UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers; e) Pasal 45 jo Pasal 21 UU No. 36 tahun 1999 tentang Telekomunikasi; f) Pasal 27 ayat (1) jo Pasal 45, Pasal 50 jo 34 ayat (1), Pasal 52 ayat (1), ayat (4) UU No.11 Tahun 2008 tentang ITE. Sedangkan pidana dalam masalah pornografi berdasar UU No.44 Tahun 2008 termaktub dalam Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 40 dan Pasal 41.¹⁹⁹

Lahirnya UU Pornografi sangat berkait erat dengan maraknya pornografi di Indonesia. Sciring dengan berkembangnya era reformasi yang memberi kebebasan kepada rakyat Indonesia, pornografi dan pornoaksi ikut mendompleng dalam kebebasan tersebut. Atas nama kebebasan berekspresi, para pelaku pornografi seakan melenggang bebas tanpa ada yang bisa mencegahnya.²⁰⁰ Padahal pornografi ataupun

¹⁹⁵ Pasal 1 ayat (2) UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi

¹⁹⁶ Pasal 4 sampai dengan pasal 14 UU No 44 tahun 2008 tentang Pornografi

¹⁹⁷ Firdaus Syam, dkk, *Analisis dan Evaluasi UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi*, h. 1

¹⁹⁸ Walaupun diatur juga oleh beberapa ketentuan lain, sepanjang tidak bertentangan dengan UU Pornografi, maka tetap berlaku (pasal 44 UU No 44 Than 2008 tentang Pornografi).

¹⁹⁹ Nirmala Permata Uneto, "Penerapan Hukum Pidana...", h. 96

²⁰⁰ Kasus yang paling menyolok saat itu adalah ketika muncul polemik "goyang ngebornya" Inul Daratista, "goyang patah-patahnya" Anisa Bahar, dan "goyang ngecornya"

pornoaksi memberikan pengaruh buruk bagi moralitas bangsa. Secara prinsip misalnya, menurut Haryatmoko, setidaknya terdapat empat dampak yang ditimbulkan pornografi; pertama, hilangnya kepribadian (*depersonalisasi*). Dalam hal ini tubuh dipahami sebagai upaya untuk menarik keluar dari tubuh semua hal yang mempresentasikan kepribadian seseorang. Ia akan dilepaskan dari sikap lembut, rasa kemanusiaan dan berhubungan kesalingan atau pornografi menampilkan wajah kekerasan seksualitas. Hubungannya berubah jadi mengobjekkan. Kedua, tidak adanya tuntutan kebenaran disebabkan oleh imperatif yang sudah kelihatan. Dalam konteks ini gambar sudah menampilkan semua, maka tidak diperlukan lagi menebak atau menafsirkan. Dengan demikian, tuntutan akan kebenaran menjadi berkurang karena pornografi menolak yang tersembunyi atau yang potensial. Proses pembodohan terjadi karena pembaca atau penonton tidak diajak berefleksi, tidak ada proses mengolah, mengendapkan apalagi pemikiran kritis. Yang diminta hanya menelan, mengkonsumsi supaya hasrat seksual terangsang. Ketiga, dalam pornografi tubuh menjadi tanpa kehidupan dan wajah tanpa ekspresi. Realisme gambar memungkinkan tersedianya objek bagi kesendirian penonton atau pembaca tanpa ada subjek pesaing. Perjumpaan direduksi hanya menjadi hubungan dominasi. Dalam relasi seperti ini yang dicari hanya kenikmatan diri, yang lain hanya alasan dan sarana. Keempat, estetika buruk-muka sangat menonjol dalam pornografi. Ketelanjangan ditampilkan tanpa keprihatinan akan keindahan. Obsesi utama adalah merangsang hasrat seksual dan keingintahuan sehingga tidak lagi mempedulikan segi etis dan estetis. Tiadanya perasaan atau kelembutan yang terlibat berarti tiadanya kedalaman diri.²⁰¹

Dampak negatif dari pornografi dan pornoaksi menurut Neng Djubaedah adalah seringnya terjadi perzinahan, perkosaan, dan bahkan pembunuhan maupun aborsi. Para korbanyapun beragam ada yang perempuan dewasa, dan ada juga yang anak-anak baik yang berjenis kelamin laki-laki ataupun perempuan. Pelakunya juga mulai dari orang yang tidak dikenal, sampai orang yang masih memiliki hubungan kekerabatan, hubungan kerja, tetangga, seprofesi, atau hubungan pendidikan (guru dan murid). Bahkan korbannya tidak hanya orang yang masih hidup tetapi juga orang yang sudah meninggal. Hal ini dilakukan pelaku sebagai tempat pelampiasan hawa nafsu yang ditimbulkan oleh adegan porno, yang ditontonya melalui film-film, VCD, tayangan-tayangan, gambar, atau tulisan atau lainnya yang ia lihat, baca, atau menyentuh benda-benda pornografi atau pelaku pornoaksi. Lebih miris lagi ketika yang menjadi korban adalah hewan karena melihat tayangan porno yang

Uut Permata Sari pada tahun 2005. Saat itu muncul pro kontra di tengah masyarakat apakah goyangan mereka termasuk seni atau bagian dari pornoaksi. Kemudian 2005 muncul juga kasus Anjasmara dan Isabel Yahya yang menampilkan foto berpakaian minim. Belakangan keduanya berurusan dengan hukum karena disangkakan kasus pornografi dan pornoaksi oleh Polda Metro Jaya, Husniyatul Salamah Zainiyati dalam Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I, h. 42

²⁰¹ Haryatmoko dalam Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I, h. 96-99

memvisualisasikan hubungan seksual selain antar sesama manusia juga dengan hewan.²⁰²

Dalam penelitian terhadap lima remaja di daerah Bogor yang terpapar pornografi, Mariyati dan Khusnul Aini menjelaskan bahwa selain meningkatkan hasrat seksual, media porno (tayangan pornografi) berpengaruh besar terhadap aspek psikososial mereka yang meliputi perubahan kognitif, psikologis dan sosial. Dampak negatif lainnya adalah kurang konsentrasi, tidak fokus, kehilangan orientasi, penurunan produktivitas, penyimpangan perilaku seksual, perilaku kompulsif, kecemasan, depresi, minder, dan *selfish confident*. Selain itu, makin lama seseorang mengkonsumsi pornografi, semakin besar dampaknya bagi adiksi sampai eskalasi.²⁰³

Bagi remaja, memang konten pornografi bisa menimbulkan perilaku negatif, seperti: a) memotivasi mereka untuk mencontoh tindakan seksual yang mereka lihat atau tonton karena rendahnya kemampuan menyaring informasi hingga rentan melakukan apa yang mereka saksikan; b) membentuk sikap, nilai dan perilaku yang negatif. Hal ini dapat diketahui dari cara mereka memandang wanita, kejahatan seksual, hubungan seksual dan seks secara umum. Remaja tersebut biasanya cenderung akan merendahkan wanita secara seksual, menganggap seks bebas sebagai perilaku normal dan alami, serta permisif terhadap perkosaan; c) sulit konsentrasi dalam belajar. Sekalipun ber-IQ tinggi, kalau terpapar pornografi bisa menyebabkan sulit konsentrasi dalam belajar dan beraktivitas. Karena menerima sensasi seksual sebelum waktunya, maka yang terjadi adalah mengendapnya kesan mendalam di bawah otak sadar yang menyebabkan mereka sulit konsentrasi, tidak fokus, malas dan tidak bergairah melakukan aktivitas yang semestinya sehingga menyebabkan mereka mengalami disorientasi (kehilangan jati diri bahwa sebenarnya mereka masih remaja; d) menyebabkan minder, tertutup, dan tidak percaya diri, dan sangat mungkin mereka melakukan seks bebas di luar pantauan orang tua. Sementara ketika bersama teman-teman yang tidak terpapar pornografi, akan mengalami minder dan tidak percaya diri serta merasa paling berdosa; e) munculnya perilaku seksual menyimpang seperti lesbianisme, homoseksual, sadisme, dan pedophilia.²⁰⁴

Besarnya dampak yang ditimbulkan oleh pornografi ataupun pornoaksi ditambah lagi berkembangnya polemik batasan dan definisi tentang pornografi itu sendiri, menimbulkan reaksi di tengah masyarakat yang menuntut perlunya landasan normatif yang jelas untuk mengaturnya. Inilah yang kemudian menjadi latar belakang disusunnya RUU Pornografi dan Pornoaksi. Pada tahun 2006, DPR dan Pemerintah kemudian berinisiatif membuat Rancangan Undang-undang Anti Pornografi dan Pornoaksi (RUU APP). Dalam Rancangan UU ini pornografi didefinisikan sebagai substansi dalam media atau alat komunikasi yang dibuat untuk

²⁰² Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta : 2009), Cet. III, h. 1

²⁰³ Mariyati dan Khusnul Aini, "Studi Kasus : Dampak Tayangan Pornografi Terhadap Perubahan Psikososial Remaja", dalam Jurnal *Ilmu dan Teknologi Kesehatan*, (Semarang : STIKES Widya Husada), Vol. 9, No. 2, 2018, h. 12

²⁰⁴ Sigit Tri Utomo dan Achmad Sa'i, "Dampak Pornografi Terhadap Perkembangan Mental Remaja di Sekolah", dalam Jurnal *Elementary*, (Kudus : STAIN Kudus), Vol. 6, No. 1, Januari-Juni, 2018, h. 184-185

menyampaikan gagasan-gagasan yang mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan atau erotika. Sementara pornoaksi didefinisikan dengan perbuatan mengeksploitasi seksual, kecabulan, dan atau erotika di muka umum.²⁰⁵

Latar belakang seperti ini, memperlihatkan dengan jelas tiga aspek penting pembuatan sebuah undang-undang, yakni filosofis, yuridis, dan sosiologis. Secara filosofis UU ini diperlukan sebagai panduan bagi masyarakat Indonesia dalam menghadapi era globalisasi yang membawa tatanan yang belum tentu sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang dianut bangsa Indonesia. Sedangkan secara yuridis, ketentuan normatif yang ada tidak memadai dalam menangani persoalan pornografi yang terus meningkat. Pada gilirannya penegakan hukum dalam kasus pornografi tidak berjalan dengan efektif. Sedangkan secara sosiologis, UU ini diharapkan efektif untuk menangani persoalan pornografi yang sudah semakin membahayakan anak bangsa. Kecenderungannya, pornografi tidak hanya melibatkan individu semata, tetapi telah berkembang dengan melibatkan orang lain, baik atas kemauan sendiri ataupun terpaksa dipertontonkan di depan khalayak ramai sebagai bentuk hiburan dengan tidak mpedulikan dampaknya terutama pada generasi muda.²⁰⁶

Sebagai negara relijius, diskursus pornografi di Indonesia tidak bisa lepas dari perspektif keagamaan. Islam yang menjadi agama mayoritas yang dianut warganya, memberi ketentuan yang jelas masalah pornografi ini. Hal ini dapat dilihat mulai dari ajaran yang mengedepankan rasa malu,²⁰⁷ ketentuan berpakaian,²⁰⁸ dan kewajiban menjaga pandangan dari apa saja yang membangkitkan hasrat seksual.²⁰⁹

²⁰⁵ Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I, h. 42

²⁰⁶ Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Pornografi (Jakarta : DPR-RI, 2007), 5-7

²⁰⁷ Dalam salah satu hadisnya Nabi bersabda : *فَإِنَّ الْحَيَاءَ مِنَ الْإِيمَانِ* (sesungguhnya malu itu sebagian dari iman), Muslim ibn al-Hajjāj Abū al-Hasan al-Qushairi al-Nisāburi, *Sahīh Muslim*, (Beirut : Dār-al-Turas al-Arabiyy, tt), Juz. I, h. 3; Muhammad ibn Ismāil Abū Abdullah al-Bukhārī al-Ja’fi, *Sahīh Bukhārī*, (Riyadh : Dār al-Salām, 1419 H), Juz xv, h. 346. Dalam hadis yang lain, Nabi Saw bersabda : *إِذَا لَمْ تَسْتَحْيِ فَاصْنَعْ مَا شِئْتَ* (kalau tidak punya malu, maka lakukanlah apa saja yang kamu inginkan), Muhammad ibn Ismāil Abū Abdullah al-Bukhārī al-Ja’fi, *Sahīh Bukhārī*, (Riyadh : Dār al-Salām, 1419 H), Juz. VIII, h. 595

²⁰⁸ Dalam hal ini jelas terkait dengan aurat (sesuatu yang wajib ditutupi dan haram terlihat). Aurat laki-laki adalah mulai dari pusar sampai ke lutut, sementara aurat wanita adalah seluruh tubuh kecuali muka dan telapak tangan sebagaimana pendapat mayoritas ulama, Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh*, (Beirut : Dār al-Fikr al-Ma’āshir, 1997), 738, 743-754

²⁰⁹ *كان الفضل رديف رسول الله صلى الله عليه و سلم فجاءت امرأة من خثعم فجعل الفضل*

ينظر إليها وتنظر إليه وجعل النبي صلى الله عليه و سلم يصرف وجه الفضل إلى الشق الآخر

Suatu hari Al-Fadl duduk di belakang Rasulullah Saw, lalu seorang perempuan dari Suku Khats’am datang. Kemudian mereka saling memandang. Nabi Saw kemudian Saw memalingkan muka al-Fadl ini ke arah lain”, Muhammad ibn Ismāil Abū Abdullah al-Bukhārī al-Ja’fi, *Sahīh Bukhārī*, (Beirut : Dār Ibn Kasir, 1987), Cet. III, Juz. 2, h. 551. Terkait ini Allah Swt berfirman : “Katakanlah pada orang beriman

Setidaknya ada dua terminologi yang memiliki tautan dengan pornografi ini; pertama, terminologi aurat yakni bagian tubuh manusia yang tidak boleh diperlihatkan atau harus ditutup karena dapat menimbulkan rasa malu (QS. An-Nûr [24]: 58),²¹⁰ dan membangkitkan nafsu seks orang yang melihatnya (QS. al-Ahzab [33]: 59).²¹¹ Sedangkan pakaian adalah sesuatu yang digunakan sebagai penutup aurat dimaksud. Tubuh manusia sendiri merupakan amanah Allah yang wajib dipelihara dan nanti akan dimintai pertanggungjawaban. Ia harus terpelihara dari perbuatan dosa, maksiat atau perbuatan tercela yang merugikan diri sendiri ataupun merugikan orang banyak. Pemeliharaan tubuh dari segala aspek perbuatan terlarang dan tercela adalah untuk kemaslahatan hidup dan kehidupan semua pihak, terutama pihak pemilik tubuh bersangkutan baik ketika hidup di dunia maupun di akhirat.²¹²

Kedua, *tabarruj* yang menggambarkan seseorang dalam berpakaian yang cenderung seronok atau mencirikan penampilan orang yang tidak terhormat. Penampilan yang dimaksud merupakan gabungan dari pemahaman seseorang tentang batasan aurat dan cara berpakaian.²¹³

Ada beberapa ayat dan hadits yang berbicara tentang aurat, *tabarruj* dan pakaian. Ayat-ayat tersebut antara lain: Pertama, ayat tentang aurat (sekaligus untuk menjaga kemulyaan anggota tubuh tersebut) sebagaimana terdapat dalam surat al-Nûr [24]: 31 dan 58;

وَقُلْ لِلْمُؤْمِنَاتِ يَعْضُضْنَ مِنْ أَبْصَارِهِنَّ وَيَحْفَظْنَ فُرُوجَهُنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا مَا ظَهَرَ مِنْهَا
وَلْيَضْرِبْنَ خُمُرِهِنَّ عَلَى جُيُوبِهِنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا لِبُعُولَتِهِنَّ أَوْ آبَائِهِنَّ أَوْ آبَاءِ بُعُولَتِهِنَّ أَوْ
أَبْنَائِهِنَّ أَوْ أَبْنَاءِ بُعُولَتِهِنَّ أَوْ إِخْوَانِهِنَّ أَوْ بَنِي إِخْوَانِهِنَّ أَوْ نِسَائِهِنَّ أَوْ مَا مَلَكَتْ
أَيْمَانُهُنَّ أَوِ التَّابِعِينَ غَيْرِ أُولِي الْإِزْتِمَةِ مِنَ الرِّجَالِ أَوْ الْطِفْلِ الَّذِينَ لَمْ يَطْهَرُوا عَلَى عَوْرَاتِ النِّسَاءِ وَلَا
يَضْرِبْنَ بَازُجِلِهِنَّ لِيَعْلَمَ مَا يَخْفَيْنَ مِنْ زِينَتِهِنَّ وَتُوبُوا إِلَى اللَّهِ جَمِيعًا أَيُّهُ الْمُؤْمِنُونَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

yang laki-laki agar menundukkan pandangan mereka. Katakan juga pada perempuan mukmin agar menundukkan pandangan mereka. (QS. 24 : 31)

²¹⁰ Bunyi teks ayat ini adalah :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لِيَسْتَأْذِنَكُمْ الَّذِينَ مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ وَالَّذِينَ لَمْ يَبْلُغُوا الْحُلُمَ مِنْكُمْ ثَلَاثَ مَرَّاتٍ مِنْ
قَبْلِ صَلَاةِ الْفَجْرِ وَحِينَ تَضَعُونَ ثِيَابَكُمْ مِنَ الظَّهِيرَةِ وَمِنْ بَعْدِ صَلَاةِ الْعِشَاءِ ثَلَاثَ عَوْرَاتٍ لَكُمْ
لَيْسَ عَلَيْكُمْ وَلَا عَلَيْهِمْ جُنَاحٌ بَعْدَهُنَّ طَوَافُونَ عَلَيْكُمْ بَعْضُكُمْ عَلَى بَعْضٍ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ
الْآيَاتِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

²¹¹ Bunyi teks ayat ini adalah :

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ قُلْ لِرُؤُوسِكُمْ وَنِسَائِكُمْ وَالْمُؤْمِنِينَ يُدْنِينَ عَلَيْهِنَّ مِنْ جَلَابِيبِهِنَّ ذَلِكَ أَدْنَى أَنْ يُعْرَفْنَ
فَلَا يُؤْذَيْنَ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَحِيمًا

²¹² Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta : 2009), Cet. III, h. 88

²¹³ Kutbuddin Aibak, *Kajian Fiqh Kontemporer*, h. 30

Katakanlah kepada wanita yang beriman: Hendaklah mereka menahan pandangannya, dan kehormatannya, dan janganlah mereka menampakkan perhiasannya, kecuali yang (biasa) nampak dari padanya, dan hendaklah mereka menutupkan kain kudung ke dadanya, dan janganlah menampakkan perhiasannya kecuali kepada suami mereka, atau ayah mereka, atau ayah suami mereka, atau putera-putera mereka, atau putera-putera suami mereka, atau saudara-saudara laki-laki mereka, atau putera-putera saudara lelaki mereka, atau putera-putera saudara perempuan mereka, atau wanita-wanita Islam, atau budak-budak yang mereka miliki, atau pelayan-pelayan laki-laki yang tidak mempunyai keinginan (terhadap wanita) atau anak-anak yang belum mengerti tentang aurat wanita. dan janganlah mereka memukulkan kakinya agar diketahui perhiasan yang mereka sembunyikan. Dan bertaubatlah kamu sekalian kepada Allah, hai orang-orang yang beriman, supaya kamu beruntung. (QS. al-Nūr [24]: 31).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لِيَسْتَأْذِنَكُمْ الَّذِينَ مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ وَالَّذِينَ لَمْ يَبْلُغُوا الْحُلُمَ مِنْكُمْ ثَلَاثَ مَرَّاتٍ مِنْ قَبْلِ صَلَاةِ الْفَجْرِ وَحِينَ تَضَعُونَ ثِيَابَكُمْ مِنَ الظَّهِيرَةِ وَمِنْ بَعْدِ صَلَاةِ الْعِشَاءِ ثَلَاثُ عَوْرَاتٍ لَكُمْ لَيْسَ عَلَيْكُمْ وَلَا عَلَيْهِمْ جُنَاحٌ بَعْدَهُنَّ طَوَافُونَ عَلَيْكُمْ بَعْضُكُمْ عَلَى بَعْضٍ كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ الْآيَاتِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ

Hai orang-orang yang beriman, hendaklah budak-budak (lelaki dan wanita) yang kamu miliki, dan orang-orang yang belum baligh di antara kamu, meminta izin kepada kamu tiga kali (dalam satu hari) yaitu: sebelum sembahyang subuh, ketika kamu menanggalkan pakaian (luar)mu di tengah hari dan sesudah shalat Isya'. (Itulah) tiga 'aurat bagi kamu. tidak ada dosa atasmu dan tidak (pula) atas mereka selain dari (tiga waktu) itu. Mereka melayani kamu, sebahagian kamu (ada keperluan) kepada sebahagian (yang lain). Demikianlah Allah menjelaskan ayat-ayat bagi kamu. dan Allah Maha mengetahui lagi Maha Bijaksana. (QS. al-Nūr [24]: 58)

Kedua, ayat-ayat tentang *tabarruj* sebagaimana tersebut dalam surat al-Ahzāb [33]: 33, dan al-Nūr [24]: 60.

Surat al-Ahzab [33]: 33:

وَقَرْنَ فِي بُيُوتِكُنَّ وَلَا تَبَرَّجْنَ تَبَرُّجَ الْجَاهِلِيَّةِ الْأُولَى وَأَقِمْنَ الصَّلَاةَ وَآتِينَ الزَّكَاةَ وَأَطِعْنَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ إِنَّمَا يُرِيدُ اللَّهُ لِيُذْهِبَ عَنْكُمُ الرِّجْسَ أَهْلَ الْبَيْتِ وَيُطَهِّرَكُمْ تَطْهِيرًا

Dan hendaklah kamu tetap di rumahmu dan janganlah kamu berhias dan bertingkah laku seperti orang-orang jahiliyah yang dahulu dan dirikanlah shalat, tunaikanlah zakat dan taatilah Allah dan Rasul-Nya. Sesungguhnya Allah bermaksud hendak menghilangkan dosa dari kamu, hai Ahlul Bait dan membersihkan kamu sebersih-bersihnya.

Surat an-Nūr [24]: 60 :

وَالْفَوَاحِشُ مِنَ النِّسَاءِ اللَّاتِي لَا يَرْجُونَ نِكَاحًا فَلَيْسَ عَلَيْهِنَّ جُنَاحٌ أَنْ يَضَعْنَ ثِيَابَهُنَّ غَيْرَ مُتَبَرِّجَاتٍ بِزِينَةٍ وَأَنْ يَسْتَغْفِرْنَ خَيْرٌ لَهُنَّ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ

Dan perempuan-perempuan tua yang telah terhenti (dari haid dan mengandung) yang tiada ingin kawin (lagi), tiadalah atas mereka dosa menanggalkan pakaian [pakaian luar yang kalau dibuka tidak menampilkan aurat] mereka dengan tidak (bermaksud) menampilkan perhiasan, dan berlaku sopan adalah lebih baik bagi mereka. dan Allah Maha mendengar lagi Maha Bijaksana.

Sedangkan ketiga, ayat tentang pakaian sebagaimana tersebut dalam surat al-Ahzab [33] ayat 59:

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ قُلْ لَأَزْوَاجِكَ وَبَنَاتِكَ وَنِسَاءِ الْمُؤْمِنِينَ يُدْنِينَ عَلَيْهِنَّ مِنْ جَلَابِيبِهِنَّ ذَلِكَ أَدْنَى أَنْ يُعْرَفْنَ فَلا يُؤْذَيْنَ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَحِيمًا

Hai Nabi, katakanlah kepada isteri-isterimu, anak-anak perempuanmu dan isteri-isteri orang mukmin, hendaklah mereka mengulurkan jilbabnya ke seluruh tubuh mereka. Yang demikian itu supaya mereka lebih mudah untuk dikenal, karena itu mereka tidak diganggu dan Allah adalah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.

Selain itu, menurut Huzaimah, pornografi dapat mendekati seseorang pada perbuatan zina. Dalam QS. 17 : 32 Allah Swt melarang umat Islam mendekati zina. Dengan demikian ayat ini dapat ditafsirkan sebagai perbuatan yang erotis, sensual, dan sejenis dengannya. Dapat juga ditafsirkan sebagai sikap, tingkah laku yang menggoda dan dapat membangkitkan nafsu birahi, baik berupa lukisan, foto, dan tulisan, maupun berbentuk perbuatan nyata atau secara langsung.²¹⁴ Dalam konteks inilah UU Pornografi memiliki relevansi dengan ajaran Islam yang sama-sama memberikan aturan yang jelas. Dapat dikatakan kalau nilai-nilai Islam mewarnai (terakomodir secara substantif) dalam regulasi ini.

E. Transformasi Substantif dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Menciptakan pemerintahan yang bersih dari korupsi, merupakan salah satu amanat reformasi. Sebab, korupsi telah menimbulkan kerusakan di segala bidang dan seluruh aspek kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Ia terjadi secara massif, terorganisir, sistematis, melanggar hak-hak sosial dan hak-hak ekonomi masyarakat. Ia juga jadi penyebab timbulnya krisis ekonomi, merusak tatanan hukum, menghambat terciptanya pemerintahan yang bersih dan berwibawa. Tak berlebihan bila kemudian tindak pidana korupsi dimasukkan dalam kategori *extra ordinary crime* (kejahatan luar biasa) sehingga pemberantasannya juga harus dengan cara yang luar biasa.²¹⁵

²¹⁴ Huzaimah Tahido Yanggo, *Masail Fiqhiyah : Kajian Hukum Islam...*, h. 235

²¹⁵ UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

Akutnya problem korupsi di Indonesia menyebabkan hampir tidak ada ruang atau instansi yang tidak dirasuki oleh penyakit korupsi. Secara vertikal, korupsi menjangkiti seluruh tingkatan birokrasi. Sedangkan secara horizontal, penyakit ini mewabah di setiap birokrasi pemerintahan. Bahkan kecenderungan korupsi juga melibatkan legislatif yang seyogyanya menjadi pilar penyeimbang agar tak terjadi korupsi di kalangan eksekutif. Kalau masa Orba kecenderungan korupsi hanya pada eksekutif dan di Pusat saja, maka semenjak reformasi, korupsi jadi menyebar ke Daerah dan hampir ke seluruh aspek kehidupan. Selain eksekutif, korupsi juga terjadi di lembaga legislatif dan yudikatif. Diterapkannya konsep otonomi daerah, justru membuka peluang korupsi dilakukan oleh pejabat atau elit lokal. Bahkan di beberapa daerah pernah seluruh anggota DPRD berikut kepala daerahnya ditahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) karena tersandung kasus korupsi. Tak berlebihan bila Hasyim Muzadi pernah mengatakan bahwa korupsi merupakan persoalan struktural, kultural, dan personal. Persoalan struktural karena telah melekat dalam sistem pemerintahan termasuk partai politik, institusi militer, aparaturnya penegak hukum, dan sebagainya dari pusat hingga bawah. Sedangkan persoalan kultural karena adanya kelaziman kolektif yang telah diterima menjadi kebiasaan dalam masyarakat di berbagai lingkungan sosial. Adapun persoalan personal berarti mentalitas korupsi yang menyatu dalam kepribadian orang Indonesia pada umumnya.²¹⁶

Menurut data *Transparency International* Indonesia (TII), tahun 1995 Indonesia adalah negara terkorup di dunia dari 41 negara, tahun 1996 terkorup ke 10 dari 54 negara. Tahun 1997, terkorup ketujuh dari 52 negara. Tahun 1998, terkorup keenam dari 85 negara. Tahun 1999, terkorup ketiga dari 99 negara. Tahun 2000, terkorup ke 5 dari 90 negara. Tahun 2002, Indonesia berada pada peringkat keenam terkorup dari 102 negara. Tahun 2004, negara terbersih 135 dari 145 negara (urutan 10 terkorup). Sedangkan menurut *Political & Economic Risk Consultancy Ltd* (PERC) tahun 2004, Indonesia merupakan negara terkorup di Asia. Ini lebih buruk dibanding India, Vietnam, Filipina dan Thailand.²¹⁷ Kemudian pada tahun 2010, berada di peringkat 110 dari 178 negara yang disurvei dengan IPK 2,8. Di tingkat Asia Tenggara, Indonesia menempati peringkat keempat dari 10 negara yang disurvei berdasar indeks persepsi korupsi.²¹⁸

Sepanjang tahun 2018 Sebanyak 29 kepala daerah menjadi tersangka kasus korupsi yang ditangani KPK. Kepala daerah yang terjerat itu baik dalam tingkat gubernur atau bupati dan wali kota.²¹⁹ *Indonesia Corruption Watch* mencatat, pada tahun 2017 terdapat 576 kasus korupsi dengan kerugian negara mencapai Rp 6,5

²¹⁶ A Hasyim Muzadi, "Amar Makruf Nahi Mungkar : Melangkah Menuju Hidup Halal" dalam *NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cet. I, h. xiii; M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I, h. 9

²¹⁷ Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cet. I, h. 2-4

²¹⁸ Azyumardi Azra, "Kata Pengantar" dalam *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I, h. x

²¹⁹ <https://nasional.kompas.com/read/2018/12/27/08512001/infografik-29-kepala-daerah-terjerat-kasus-korupsi-sepanjang-2018>. diakses tanggal 15 Januari 2019

triliun dan suap Rp 211 miliar. Jumlah tersangkanya mencapai 1.298 orang. Kemudian berdasarkan rilis ICW, Selasa (20/2/2018), jika dibandingkan tahun 2016, penanganan kasus korupsi tahun 2017 mengalami peningkatan signifikan. Hal ini terutama pada aspek kerugian negara. Pada 2016, kerugian negara dari 482 kasus korupsi mencapai Rp 1,5 triliun. Angka ini naik menjadi Rp 6,5 triliun pada tahun 2017. Banyaknya kepala daerah yang terjerat korupsi berkontribusi terhadap peningkatan jumlah tersangka. Dari sebelumnya hanya 21 tersangka kepala daerah, tahun 2017 bertambah menjadi 30 orang.²²⁰

Korupsi sendiri secara etimologi berasal dari bahasa latin *corruptio* atau *corruptus* dari kata kerja *corrumpere* yang berarti merusak, tidak jujur, dapat disuap,²²¹ busuk, menggoyahkan, memutarbalikan, dan menyogok. Ia mencakup unsur-unsur; melanggar hukum yang berlaku penyalahgunaan wewenang, merugikan negara, dan memperkaya pribadi atau diri sendiri,²²² penggelapan uang, penerimaan uang sogok, dan sebagainya.²²³ Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia korupsi (korup) berarti busuk, buruk, rusak, suka memakai barang (uang) yang dipercayakan kepadanya, dapat disogok (melalui kekuasaannya untuk kepentingan pribadi). Selain itu menurut KBBI juga korupsi didefinisikan sebagai penyelewengan atau penggelapan uang negara atau perusahaan dan sebagainya untuk keuntungan pribadi atau orang lain.²²⁴ Definisi ini belakangan mengalami perluasan makna mencakup kolusi dan nepotisme.

Menurut UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No 31 Tahun 1999, korupsi didefinisikan sebagai perbuatan melawan hukum dengan maksud memperkaya diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.²²⁵ Dalam UU ini ada 9 tindakan yang masuk dalam kategori korupsi : suap, *illegal profit*, *secret transaction*, hadiah, hibah (pemberian), penggelapan, kolusi, nepotisme dan penyalahgunaan jabatan dan wewenang serta fasilitas negara. Dengan demikian dapat disimpulkan kalau korupsi adalah menyalahgunakan kewenangan, jabatan, atau amanah (*trust*)

²²⁰ <https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/> diakses tanggal 15 Januari 2019; <https://nasional.tempo.co/read/1062534/> Selasa, 20 Februari 2018 14:36 WIB, diakses tanggal 15 Januari 2019

²²¹ JS Badudu, *Kamus Kata-kata Serapan Asing dalam Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Kompas, 2003), Cet. I, h. 199

²²² Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi...*, h. 23

²²³ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi : Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta : Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006), Cet. I, h. 11

²²⁴ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1988), Cet. I, 462; Senada dengan ini JS Badudu mendefinisikan korupsi dengan penyelewengan dengan memakai untuk kepentingan sendiri barang atau uang yang ada di bawah pengawasannya; menerima sogokan atau menggelapkan, JS Badudu, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001), Cet. IV, h. 720

²²⁵ Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999

secara melawan hukum untuk memperoleh keuntungan atau manfaat pribadi dan atau kelompok tertentu yang dapat merugikan kepentingan umum.²²⁶

Dalam KUHP, korupsi ini dekat dengan pencurian dan penggelapan. Sebagaimana disebutkan dalam pasal 362 KUHP, pencurian didefinisikan dengan perbuatan secara melawan hukum mengambil barang sebagian atau seluruhnya milik orang lain dengan maksud memiliki secara melawan hukum. Adapun penggelapan menurut pasal 372 KUHP adalah pencurian barang/hak yang dipercayakan atau berada dalam kekuasaan si pelaku.²²⁷

Selain pencurian dan penggelapan dikenal juga istilah gratifikasi yaitu pemberian dalam arti luas meliputi pemberian uang, barang, rabat (*discount*), komisi, pinjaman tanpa bunga, tiket perjalanan, fasilitas penginapan, perjalanan wisata, pengobatan cuma-cuma, dan fasilitas lainnya. Gratifikasi merupakan setiap penerimaan seseorang dari orang lain yang bukan tergolong ke dalam tindak pidana suap.²²⁸

Sederhananya menurut Jeremy Pope, korupsi adalah menyalahgunakan kekuasaan kepercayaan untuk keuntungan pribadi.²²⁹ Kemudian Tamrin Amal Tomagola, sebagaimana dikutip Sukron Kamil, menjabarkan definisi korupsi dalam tiga tingkatan; pertama, korupsi dalam pengertian terendah yaitu tindakan pengkhianatan terhadap kepercayaan (*betrayal of trust*). Korupsi seperti ini disebut juga dengan korupsi moral. Kedua, korupsi dalam pengertian tingkat menengah yakni semua tindakan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*), walaupun pelakunya tidak mendapatkan keuntungan material sekalipun. Ketiga, korupsi yang paling akut yang telah melewati korupsi tingkat pertama dan level kedua, yaitu tindakan penyalahgunaan kekuasaan untuk mendapatkan keuntungan material yang bukan haknya (*material benefit*), baik untuk kepentingan diri sendiri, keluarga, maupun kelompok. Definisi ketiga ini merupakan definisi yang jamak dipahami oleh masyarakat Indonesia dan dipakai oleh Bank Dunia. Menurut Bank Dunia korupsi adalah penyalahgunaan kekuasaan untuk kepentingan sendiri yang tidak saja berlaku di lembaga-lembaga negara tetapi juga swasta. Sama halnya dengan ini, lembaga Transparency International (TI) mendefinisikan korupsi dalam tiga tingkatan di atas.²³⁰

Adapun bentuk korupsi yang dipraktekkan birokrasi Indonesia adalah; 1) pungutan liar; 2) penyuapan; 3) pemerasan; 4) penggelapan; 5) penyelundupan, dan;

²²⁶ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 12

²²⁷ Pasal 362 KUHP Jo pasal 372 KUHP, hanya saja ketentuan ini tidak bisa diberlakukan bagi pelaku korupsi, sebab berlaku kaedah *lex specialis derogate lex generalis*

²²⁸ Pasal 12, 12 A, 12 B, dan 12 C UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999. Mirip dengan gratifikasi, juga ada suap yang diatur dalam pasal 5,6,11, dan 12 huruf a,b,c,d dan pasal 13 UU No. 31 Tahun 1999 jo UU No. 20 Tahun 2001

²²⁹ Jeremy Pope, *Confronting Corruption : The Elements of National Integrity System* (Terj. Masri Maris), (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2003), Edisi I, h. 6

²³⁰ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini ; Islam dan Negara, Dakwah dan Politik, HMI, Antikorupsi, Demokrasi, NII, MMI, dan Perda Shar'iah*, (Jakarta : PSIA, 2013), Cet. I, h. 84

6) pemberian (hadiah atau hibah) yang berkaitan dengan jabatan profesi atau tugas seseorang.²³¹

Senada dengan ini Jeremy Pope menyebut beberapa bentuk korupsi yang umum dikenal; a) berkhianat, subversi, transaksi luar negeri ilegal, penyelundupan; b) menggelapkan barang milik lembaga, swastanisasi anggaran pemerintah, menipu dan mencuri; c) menggunakan uang yang tidak tepat, memalsu dokumen, menggelapkan uang, mengalirkan uang lembaga ke rekening pribadi, menggelapkan pajak, menyalahgunakan dana; d) menyalahgunakan wewenang, intimidasi, menyiksa, penganiayaan, memberi ampun dan grasi tidak pada tempatnya; e) menipu dan mengecoh, memberi kesan yang salah, mencurangi, memperdayai, dan memeras; f) mengabaikan keadilan, melanggar hukum, memberikan kesaksian palsu, menahan secara tidak sah, menjebak; g) tidak menjalankan tugas, desersi, hidup menempel pada orang lain seperti benalu; h) penyuapan dan penyogokan, memeras, mengutip pungutan, meminta komisi; i) menjegal pemilu, memalsu kartu suara, membagi-bagi wilayah pemilu agar bisa unggul; j) menggunakan informasi internal dan rahasia untuk kepentingan pribadi, membuat laporan palsu; k) menjual tanpa izin jabatan pemerintah, barang milik pemerintah dan surat izin pemerintah; l) manipulasi peraturan, pembelian barang persediaan, kontrak dan pinjaman uang; m) menghindari pajak, meraih laba berlebih-lebihan; n) menjual pengaruh, menawarkan jasa perantara, konflik kepentingan; o) menerima hadiah, uang jasa, uang pelicin dan hiburan, perjalanan yang tidak pada tempatnya; p) berhubungan dengan organisasi kejahatan, operasi pasar gelap; q) perkongsian, menutupi kejahatan; r) memata-matai secara tidak sah, menyalahgunakan telekomunikasi dan pos; s) menyalahgunakan stempel dan kertas surat kantor, rumah, jabatan, dan hak istimewa jabatan.²³²

Lebih jauh modus dan operandi korupsi di Indonesia bisa dilihat semenjak awal; pertama, tahap formulasi anggaran negara, berupa; a) bagi-bagi kapling proyek eksekutif dan legislatif; b) kolusi penguasa dan pengusaha; c) proyek bagi keluarga; d) tidak adilnya ratio belanja dibanding belanja untuk pelayanan publik; e) proyek fiktif; f) pos anggaran yang mengada-ada; g) pemborosan dan kesimpangsiuran tugas serta fungsi instansi pemerintahan; h) klaim bantuan pribadi; i) menjadikan birokrasi sebagai mesin uang.

Kedua, tahap perencanaan operasional anggaran, berupa; a) *mark up* anggaran; b) pembengkakan anggaran belanja legislatif; c) pelanggaran terhadap PP. No. 109 Tahun 2000 tentang kedudukan keuangan kepala daerah yang sering melebihi budget; d) tumpang tindih anggaran; e) alokasi anggaran yang tidak realistis; f) manipulasi pos anggaran; g) pos anggaran yang tidak rinci; h) memasang target pendapatan pajak dan retribusi yang lebih rendah; i) manipulasi penempatan pos anggaran (belanja rutin aparat yang dianggarkan dalam belanja pembangunan atau publik atau belanja pembangunan dianggarkan pada belanja rutin.

²³¹ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 18

²³² Jeremy Pope, *Confronting Corruption...*, h. xxvi

Ketiga, tahap implementasi anggaran, berupa; a) memeras BUMN/BUMD; b) menilap retribusi daerah; c) kolusi dan pemerasan di perpajakan dan kepabeanan; d) menyuap pejabat pusat dan dana lobi.²³³

Massifnya korupsi di anah air menurut Topo Santoso disebabkan oleh beberapa hal, seperti, penegakan hukum yang lemah (rendahnya probabilitas untuk tertangkap, dituntut dan adanya mafia birokrasi), administrasi birokrasi yang membuka peluang (perizinan, kewenangan yang luas, mata rantai birokrasi yang panjang), gaji rendah, terbukanya peluang, kesenjangan gaji dan rendahnya etika dan moralitas.²³⁴

Sementara menurut Arya Maheka, korupsi disebabkan oleh 9 hal; 1) tidak konsistennya penegakan hukum; 2) penyalahgunaan kekuasaan/wewenang dan takut dianggap bodoh kalau tidak menggunakan kesempatan; 3) langkanya lingkungan yang antikorup; 4) rendahnya pendapatan penyelenggara negara; 5) kemiskinan dan keserakahan; 7) budaya memberi upeti atau imbalan jasa dan hadiah; 8) konsekuensi bila ditangkap lebih rendah daripada keuntungan korup; 9) budaya permisif terhadap korupsi; 10) gagalnya pendidikan agama dan etika.²³⁵

Sementara menurut Syamsul Anwar, dkk, korupsi disebabkan oleh tiga hal; pertama, *corruption by greed* (keserakahan). Ini biasanya disebabkan oleh perasaan yang tidak pernah puas (tidak pernah merasa cukup). Dalam realitanya dilakukan oleh orang yang sesungguhnya berpenghasilan lebih dari cukup.

Kedua, *corruption by need* (kebutuhan dasar). Hal ini terkait dengan kecilnya penghasilan sementara kebutuhan lebih besar. Atau dengan kata lain besar pasak daripada tiang.

Ketiga, *corruption by chance* (orang melakukan korupsi karena adanya kesempatan untuk melakukannya). Biasanya besarnya peluang, rendahnya hukuman, minimnya keteladanan untuk hidup *qana'ah* dan tidak memadainya pengawasan, akan menyebabkan orang menyalahgunakan wewenangnya hingga terjadi korupsi.²³⁶

Sedangkan menurut Tim Perumus Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, korupsi disebabkan oleh ; pertama, perubahan pemerintah menjadi lembaga transaksi kekuasaan dan monopoli pembuatan keputusan. Pemerintah yang awalnya dibentuk untuk menyelenggarakan hal-hal terkait kemaslahatan publik telah menjema menjadi lembaga yang melakukan transaksi kekuasaan. Kekuasaan itu berupa regulator dan pemegang hak otorisasi, pengumpul pajak, penentu belanja negara, hak menjual barang dan jasa di bawah harga pasar (subsidi) dan wewenang dalam menetapkan insentif pajak terutama pajak perdagangan dalam negeri, pemberian hak pengelolaan hutan, pengelolaan SDA, penjualan BUMN, dan lain sebagainya. Kekuasaan ini lalu ditransaksikan dan mendatangkan uang dalam jumlah yang semakin besar, baik melalui pajak, biaya perizinan maupun perlindungan.

²³³ Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi...*, h. 27-37

²³⁴ Topo Santoso, *Urgensi Pembinaan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Good Governance*, (Karya lmiyah) (Jakarta : Puslitbang Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011), h. 7

²³⁵ Arya Maheka, *Mengenal dan Memberantas Korupsi*, (Jakarta : Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, tt), h. 23-24

²³⁶ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 14-16

Kekuasaan yang mudah menghasilkan uang ini ternyata tidak diselenggarakan secara transparan dan *accountable*. Lemahnya kontrol dan lemahnya penegakan hukum, menyebabkan tak sedikit yang lolos dari jerat hukum. Para pelaku juga cenderung tidak merasa takut melanggar hukum.

Kedua, adanya *hyper consumerism* (gaya hidup hedonistik yang berlebihan). Keinginan meraih kenikmatan tanpa batas ini melahirkan keserakahan akan kekayaan. Kekayaanpun diburu dengan mengenyampingkan pertimbangan apakah merugikan orang lain, halal atau haram, maka korupsi merupakan salah satu cara yang dilakukan untuk memenuhi hal itu.

Ketiga, tidak seimbangannya antara gaji dan kekuasaan. Pada satu sisi terdapat gaji yang rendah sementara pada sisi lainnya wewenang yang dimiliki teramat luas. Hal ini mendorong orang untuk mendapatkan sumber-sumber pendapatan yang ilegal dengan cara menyalahgunakan wewenang.

Keempat, korupsi dipersepsi sebagai tuntutan perubahan atau masalah partisipasi sosial (sindrom anomie). Jika korupsi diibaratkan inovasi biasanya ada pelopor (*earlier adopters*) yang jumlahnya sedikit, diikuti orang lain yang jumlahnya lebih banyak (*later adopters*), selanjutnya ada sekelompok kecil yang menolak inovasi itu (*non adopters*). Dalam konteks ini pelopor dan pelaku korupsi dianggap membawa inovasi (perubahan). Sedangkan mereka yang menolak korupsi justru disebut abnormal.

Kelima, perilaku pembiaran masyarakat terhadap para koruptor seakan-akan korupsi adalah hal yang wajar dan biasa. Keenam, teladan buruk para pejabat. Dalam budaya patron-klien, pemimpin atau atasan memiliki peran yang sangat penting dalam membentuk budaya korupsi. Atasan yang jujur akan menciptakan kondisi unit yang bersih. Sebaliknya, atasan yang korup, akan berpengaruh juga pada unit di bawahnya.²³⁷

Berbeda dengan yang sebelumnya, menurut Sukron Kamil, ada dua hal yang menjadi penyebab; pertama, fenomena lembaga legislatif sebagai *super body* dimana lembaga ini tidak saja berwenang dalam pembuatan undang-undang dan kontrol terhadap eksekutif, tetapi juga ikut menentukan pejabat publik. Hampir tidak ada pejabat publik yang bisa duduk di lembaga publik termasuk lembaga yudikatif tanpa melalui DPR. Reformasi yang seharusnya memfungsikan DPR sebagai kekuatan penyeimbang bagi eksekutif, justru menjadikannya sebagai tukang palak eksekutif. Kedua, diberlakukannya konsep otonomi daerah yang hanya sekedar jadi daftar keinginan orang-orang yang ingin merdeka, ingin bebas, ingin memerintah dan lain-lain dengan mengabaikan aspek yang lebih besar yakni kepentingan bangsa. Kekuasaan terlalu dibagi kepada unit-unit kecil sehingga manajemen negara tidak efektif. Selain itu kekuatan-kekuatan politik di daerah yang tidak dapat menawarkan rasionalitas ekonomi-politik tetapi justru memanfaatkan menguatnya primordialisme dan komunalisme bagi tujuan-tujuan jangka pendek. Tingginya biaya kontestasi politik di daerah terutama ketika pilkada digelar juga menjadi penyebab maraknya korupsi.²³⁸

²³⁷ Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi...*, 11-14

²³⁸ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 152

Beratnya persoalan korupsi di Indonesia, menjadi pekerjaan rumah yang berat bagi setiap pemerintah yang berkuasa. Upaya pemberantasan korupsi relatif banyak yang sudah dilakukan pemerintah. Salah satu diantaranya adalah menyiapkan regulasi untuk menghadapinya. Pada masa reformasi tepatnya pemerintahan Habibie, muncul TAP MPR No.XI/MPR/1998 tentang Pemerintahan yang Bersih dan Bebas KKN yang dilanjutkan dengan lahirnya UU No. 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas KKN yang diikuti dengan pembentukan berbagai komisi atau badan baru menangani korupsi seperti pembentukan Komisi Pengawas Kekayaan Pejabat Negara (KPKPN) dan Lembaga Ombudsman. Demikian pula pada era Abdurrahman Wahid dengan dibentuknya Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana korupsi (TGPKTPK) dengan PP No. 19 tahun 2000. Sayangnya keberadaan TGPKTPK ini dianulir oleh putusan MA setelah adanya Judicial Review yang berujung pada pembubaran tim ini.²³⁹

Pada masa pemerintahan SBY juga dibuat beberapa kebijakan. Diantaranya adalah lahirnya Inpres No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi, Pemindahan Narapidana ke Nusakambangan, dan Penyusunan Rencana Aksi Nasional Pemberantasan Korupsi (RAN-PK) 2004-2009. SBY juga membentuk Tim Pemburu Koruptor, menetapkan 6 langkah pemberantasan korupsi yang merupakan gabungan kepolisian, kejaksaan, BPKP, mengeluarkan sejumlah izin pemeriksaan perkara korupsi yang melibatkan kepala daerah, serta penerbitan Peraturan Presiden mengenai pembentukan Komisi Kepolisian dan Komisi Kejaksaan.²⁴⁰

Pada masa SBY juga tepatnya tahun 2005 dibentuk Tim Pemburu Koruptor yang diketuai Basrief Arief (wakil Jaksa Agung) di bawah koordinasi Wakil Presiden Jusuf Kalla. Basrief sendiri pernah menurunkan tim pemburu ke lima negara : Singapura, Amerika Serikat, Hongkong, China dan Australia untuk melacak keberadaan tujuh terpidana dan 12 tersangka kasus korupsi. Tim ini juga mengidentifikasi jumlah aset yang parkir di luar negeri sebesar 6-7 triliun. Hanya saja upaya ini tidak berhasil.²⁴¹

SBY juga pernah membentuk Tim Koordinasi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Timtas Tipikor) dengan masa tugas selama dua tahun. Tim yang diketuai Hendarman Supanji ini bertugas; pertama, melakukan penyelidikan, penyidikan dan penuntutan sesuai dengan ketentuan hukum acara yang berlaku; kedua, mencari dan menangkap pelaku yang diduga keras melakukan tindak pidana korupsi serta menelusuri asetnya untuk mengembalikan keuangan secara optimal.²⁴²

Pada masa ini penanganan korupsi mengalami kemajuan berarti, walaupun tidak maksimal yang disebabkan oleh; 1) masih tebang pilih terutama di awal berdirinya. Tidak tuntasnya kasus BLBI (Bantuan Likuiditas Bank Indonesia)

²³⁹ Naskah Akademik RUU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 WIB

²⁴⁰ Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi...*, h. 16

²⁴¹ Azyumardi Azra, "Kata Pengantar" dalam *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I, h. xii

²⁴² Ahmad Zainuri dalam M Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I, h. 10-11

memperlihatkan asumsi ini. Padahal negara dirugikan lebih dari 650 triliun dengan pelakunya para konglomerat hitam. Demikian juga dalam kasus Bank Century dan kementerian-kementerian lainnya yang belum tersentuh. Penegak hukum belum independen dari pengaruh politik atau kekuasaan dan lembaga peradilan belum memenuhi rasa keadilan yang sesungguhnya. Walaupun tetap harus diapresiasi keberhasilan pengadilan korupsi dalam mengungkap kasus manipulasi pajak Bahasyim yang hampir mencapai 1 triliun serta kasus Gayus (terdakwa kasus mafia hukum dan pajak dengan kekayaan 200 milyar); b) munculnya perlawanan terhadap pemberantasan korupsi seperti terlihat dari sempat terhambatnya kebebasan memperoleh informasi dan upaya *judicial review* terhadap UU Komisi Yudisial dan UU Tipikor. Perlawanan yang paling heboh adalah ketika kasus Cicak vs buaya antara komisioner KPK Bibit dan Chandra vs Kepolisian (Susno Duaji); pemberantasan korupsi yang cenderung hanya refresif tidak preventif seperti gaji yang masih rendah, masih sangat kurangnya pendidikan/pelatihan anti korupsi yang sistematis; d) masih lemahnya peran yang dijalankan oleh sebagian media (peran kontrol dan kritik). Bahkan masih banyak yang membisniskan instink *voyeuristic*-nya dengan menampilkan pejabat sebagai selebriti, bukan seorang yang harus dipantau; e) masyarakat yang tidak kritis (bahkan cenderung toleran) terhadap tindak korupsi. Pada sebagian masyarakat perilaku korupsi dianggap sebagai sesuatu yang lumrah dan menjadi pejabat itu haruslah kaya. Umumnya masyarakat hanya menjadi bisu/diam ketika berhadapan dengan korupsi; f) adanya prosedur manajemen keuangan negara yang tidak sesuai dengan semangat antikorupsi. Sebagai contoh adalah pelaporan keuangan DIPA sebelum pelaksanaan, rendahnya aturan honor dan tidak dianggarkannya pajak pembelian barang di atas TRp. 1.000.000.,00 sehingga menyebabkan terjadinya *mark up*; g) persoalan lembaga penegak hukum Indonesia berdasar survey Transparency Internasional Indonesia yang menyatakan sebagai lembaga terkorup setelah parlemen. Penegak hukum itu adalah pengadilan, kejaksaan, dan polisi. Padahal tiga lembaga ini memiliki kewenangan melaksanakan pemberantasan korupsi di Indonesia selain KPK.²⁴³

Pada masa reformasi juga muncul beberapa aturan terkait itu, seperti UUU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, kemudian UU No. 20 Tahun 2001 tentang perubahan atas UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; UU No. 30 Tahun 2003 Tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi; PP No. 71 Tahun 2000 tentang Peran serta Masyarakat dan Pemberian Penghargaan dalam Pencegahan dan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, dan; Instruksi Presiden RI No. 5 Tahun 2004 tentang Percepatan Pemberantasan Korupsi.²⁴⁴

Dari beberapa peraturan di atas terdapat beberapa catatan penting; a) UU No. 31 Tahun 1999 telah meningkatkan hukuman maksimal bagi pelaku korupsi dengan hukuman mati (pasal 2). Sedangkan dalam UU No 3/1971 diancam penjara seumur hidup plus denda maksimal 30 juta rupiah (dengan perbandingan harga mas pergram saat itu R. 3.000); b) UU No 20/2001 memuat materi baru yaitu gratifikasi

²⁴³ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 95-96

²⁴⁴ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 88

bagi pejabat dan membenarkan proses pembuktian terbalik dimana terdakwa harus membuktikan sendiri bahwa harta yang diduga hasil korupsi bukan hasil korupsi. Penerimaan gratifikasi diancam hukuman penjara minimal 4 tahun dan maksimal seumur hidup. Adapun dendanya adalah 200 juta minimal, 1 milyar maksimal. Bandingkan dengan UU No 3 tahun 1971 yang tidak mengenal istilah pembuktian terbalik ini; c) Perppu tahun 2005 berisikan tentang izin pejabat sebelum diperiksa, perlindungan saksi, ancaman bagi penegak hukum yang memperjualkan kasus korupsi dan penguatan pembuktian terbalik; d) sebagai implementasi dari UU No 30 Tahun 2003 maka pemerintah membentuk Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang mulai bekerja sejak 2 Desember 2003. Berdasarkan Keppres No 59 Tahun 2004, pemerintah juga membentuk Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) untuk memperkuat penanganan kasus korupsi di tanah air.²⁴⁵

Terakhir adalah lahirnya UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Pengadilan Tipikor ini pada awalnya dibentuk berdasarkan pasal 53 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, akan tetapi perintah UU ini tidak bisa dilaksanakan sebab sudah dianulir oleh Mahkamah Konstitusi Nomor : 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 Desember 2006. Sebab dianggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 (tepatnya Pasal 24 A ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).²⁴⁶ Selain itu menurut Pasal 15 UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan umum yang dibentuk dengan undang-undang sendiri atau aturan tersendiri.²⁴⁷

MK menafsirkan kata “dengan undang-undang- di atas bahwa pengaturan tentang pengadilan khusus harus di atur dengan undang-undang tersendiri, tidak boleh hanya sekedar diatur dalam undang-undang yang tidak secara khusus mengatur pengadilan khusus tersebut. Karena pengaturan Pengadilan Tipikor saat itu ada dalam UU KPK (bukan UU Pengadilan Tipikor), maka hal tersebut dipandang bertentangan dengan konstitusi.”²⁴⁸

²⁴⁵ Sukron Kamil, *Islam Politik di Indonesia Terkini...*, h. 88

²⁴⁶ Pasal ini menyatakan bahwa : susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang, pasal 24 A angka (5) UUD 1945 Amandemen Ketiga

²⁴⁷ Dalam pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 yang diatur dengan undang-undang. Kemudian dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengadilan khusus dalam ketentuan ini adalah Pengadilan Anak, Pengadilan Niaga, Pengadilan Hak Asasi Manusia, Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, Pengadilan Hubungan Industrial yang Berada di Lingkungan Peradilan Umum, dan Pengadilan Pajak di Lingkungan Peradilan Tata Usaha Negara, pasal 15 ayat (1) UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman berikut penjelasannya

²⁴⁸ Hasril Hertanto, “Evaluasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia (Studi Atas Kebutuhan Peran dan Kualitas Putusan Hakim di Pengadilan Tipikor Jakarta dan Bandung Pascapemberlakuan UU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor)”, dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, (Jakarta : Universitas Indonesia), Tahun ke 44, No. 1 Januari-Maret, 2014, h. 15

Dalam salah satu pertimbangannya Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dibentuk berdasarkan pasal 53 UU No 30 Tahun 2002 menimbulkan dualisme sistem peradilan dalam menangani tindak pidana korupsi yaitu pada pengadilan tindak pidana korupsi penuntutannya dilakukan oleh Komisi Pemberantas Korupsi dan pada Pengadilan Negeri penuntutannya dilakukan oleh kejaksaan. Dualisme ini dinilai oleh Mahkamah Konstitusi bertentangan dengan prinsip konstitusi yang menjamin setiap orang mendapat perlakuan yang sama di hadapan hukum, juga telah menimbulkan ketidakpastian hukum serta merugikan hak konstitusional tersangka.²⁴⁹

Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ini merupakan pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum dan pengadilan satu-satunya yang memiliki kewenangan mengadili perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya dilakukan oleh penuntut umum. Dengan ini maka tidak ada pengadilan umum atau khusus lain yang memiliki wewenang memeriksa dan mengadili perkara tindak pidana korupsi selain pengadilan khusus yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang No. 46 Tahun 2009 yang berada pada Pengadilan Umum. Berbeda dengan sebelumnya, Pengadilan Tipikor hanya berada pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Kewenangan Pengadilan Tipikor diperluas bukan hanya mengadili perkara tipikor saja, tetapi juga diberi kewenangan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana pencucian uang yang asalnya adalah tindak pidana korupsi. Kemudian pengadilan ini menjadi satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan penuntut umum baik dari kejaksaan maupun KPK.²⁵⁰

Kekhususan yang ada dalam UU tersebut dapat dilihat mulai dari penyidik yang bisa dari jaksa, polisi ataupun KPK (dalam peradilan umum hanya polisi saja). Penuntutnya juga tidak hanya dari kejaksaan, namun juga dari kepolisian. Kemudian hakimnya selain hakim karir juga ada hakim *ad hoc* yang diangkat dari kalangan non hakim.²⁵¹

Karena persoalan ketersediaan sarana dan prasarana, maka untuk tahap pertama, pengadilan tindak pidana korupsi dilakukan di setiap ibu kota provinsi. Pada gilirannya nanti Pengadilan Tindak Pidana Korupsi ini dibentuk di setiap ibu kota kabupaten/kota di seluruh Indonesia.²⁵² Atas dasar itulah kemudian Mahkamah

²⁴⁹ Naskah Akademik RUU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 WIB

²⁵⁰ Mudzakkir, Dkk, *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum Tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011), h. 7

²⁵¹ Tanggapan Menkum HAM RI mewakili Pemerintah ketika membahas RUU Pengadilan Tipikor bersama DPR.

²⁵² Penjelasan Umum Atas UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi; sayangnya keberadaan Pengadilan Tipikor di Daerah jadi persoalan karena banyaknya tersangka kasus korupsi yang dibebaskan Pengadilan Tipikor Daerah, hal ini berbeda sekali ketika semua pelaku korupsi diadili di Jakarta dimana tidak satupun tersangka korupsi yang divonis bebas, Hasril Hertanto, "Evaluasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 3-4; Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 77-78

Agung mengeluarkan Keputusan No 191/KMA/SK/XII/2010 tanggal 1 Desember 2010 Tentang Pembentukan Pengadilan Tipikor di PN Bandung, Semarang, dan Surabaya. Hal ini dilanjutkan dengan keluarnya Keputusan Ketua MA No 022/KMA/SK/II/2011 tanggal 7 Februari 2011 tentang pembentukan Pengadilan Tipikor di PN Medan, Padang, Pekanbaru, Palembang, Tanjung Karang, Serang, Yogyakarta, Banjarmasin. Pontianak, Samarinda, Makasar, Mataram, Kupang dan Jayapura. Belakangan keluar Surat Keputusan Ketua MA No. 153/KMA/SK/X/2011 tanggal 11 Oktober 2011 untuk pembentukan Pengadilan Tipikor di Palangkaraya, Aceh, Tanjung Pinang, Jambi, Pangkal Pinang, Bengkulu, Mamuju, Palu, Kendari, Manado, Gorontalo, Denpasar, Ambon, Ternate dan Manokwari.²⁵³

Keberadaan lembaga pengadilan tindak pidana korupsi sangat erat kaitannya dengan rendahnya tingkat kepercayaan publik terhadap hukum di tanah air. Hal ini disebabkan maraknya praktek mafia peradilan, rendahnya integritas dan terbatasnya kapasitas hakim, penanganan perkara yang tidak transparan, putusan yang terasa janggal dan tidak sesuai dengan rasa keadilan, menjadi alasan dasar yang menyebabkan hilangnya rasa percaya masyarakat pada institusi peradilan saat itu.²⁵⁴ Persis hasil survei Transparency International Indonesia tahun 2006 yang menyebutkan bahwa lembaga peradilan menempati salah satu urutan lembaga paling korup (dengan indek 3,8 tahun 2005 dan 4,2 tahun 2006). Kemudian pada tahun 2007 disebut sebagai lembaga paling tinggi tingkat inisiatif meminta suap. Kondisi ini diperparah dengan rendahnya integritas para hakim. Setidaknya hal ini dapat dilihat dari banyaknya laporan masyarakat yang masuk ke Komisi Yudisial, sampai tanggal 30 Juni 2006 misalnya tak kurang dari 754 laporan tentang perilaku hakim terkait dugaan pelanggaran, ketidakprofesionalan, ketidakadilan, dan sebagainya. Demikian juga tingkat kepatuhan hakim dan jaksa yang rendah dalam melaporkan kekayaannya. Menurut data Komisi Pemberantasan Korupsi per 15 Agustus 2007 misalnya, hakim dan jaksa termasuk kelompok yang paling tidak patuh dalam melaporkan harta kekayaan. Tingkat kepatuhannya hanya 43, 77% dari 9.188 penyelenggara negara yang telah melaporkan harta kekayaan. Kondisi ini tidak jauh berbeda dengan tahun sebelumnya. Dari sekitar 6000 hakim di Indonesia, tercatat baru 2669 hakim yang telah melaporkan harta kekayaannya. Namun dari jumlah tersebut masih minim yang memperbaiki laporan kekayaannya. Kemudian dari 86 hakim di Mahkamah Agung (baik Hakim Agung atau hakim yang bertugas di Mahkamah Agung), ternyata hanya 8 orang hakim yang laporannya sudah layak. Belum lagi tumpukan perkara di setiap tingkatan lembaga peradilan yang tidak seimbang dengan rasio hakim di setiap tingkatan peradilan tersebut.²⁵⁵

²⁵³ Choirun Parapat, dkk, "Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi oleh Kejaksaan Negeri Kuala Simping Setelah Terbentuknya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Daerah", dalam Jurnal *USU Law Journal*, (Medan : USU), Vol 3. No. 2 (Agustus 2015), h. 30

²⁵⁴ Topo Santoso, *Urgensi Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Good Governance*, (Karya ilmiah) (Jakarta : Puslitbang Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011), h. 49

²⁵⁵ Naskah Akademik RUU NO. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 WIB; Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 88

Sebelum UU No 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi lahir, pada tahun 2004 telah dibentuk Pengadilan Tipikor berdasarkan Keppres No 59 Tahun 2004. Pengadilan ini dibentuk pada Pengadilan Negeri Jakarta Pusat yang wilayah hukumnya meliputi seluruh wilayah Indonesia. Pengadilan ini berwenang untuk memeriksa dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang diajukan oleh KPK.²⁵⁶ Karena adanya putusan MK Nomor 012-016-019/PUU/IV/2006 yang menganulir pasal 53 UU No. 30 Tahun 2002 (yang menjadi dasar hukum pembentukan Pengadilan Tipikor), maka dibuatlah UU No 46 Tahun 2006 tentang Pengadilan Tipikor.²⁵⁷ Undang-undang ini menjadi terobosan baru bahwa Pengadilan Tipikor memiliki payung hukum untuk berdiri sendiri, independen dan mandiri dalam menangani perkara korupsi sesuai dengan kewenangan yang terdapat di dalam undang-undang tersebut.²⁵⁸ Berikut ini beberapa regulasi di Indonesia yang menangani kasus korupsi:

Tabel 10
Regulasi Penanganan Korupsi di Indonesia Pascareformasi²⁵⁹

NO	Tahun	Regulasi
1	1998	TAP MPR No.XI/MPR/1998 tentang Pemerintahan yang bersih dan bebas KKN
2	1999	UU No 28/1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas KKN
3	1999	UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi
4	1999	Keppres No 27/1999 tentang Komisi Pemeriksa Kekayaan Negara
5	2000	PP No 11/2000 tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (2000-2001) untuk mengungkap kasus korupsi yang sulit ditangani Kejaksaan Agung. TGPTPK ini bubar setelah uji materiil di MA
6	2002	UU No 30/2002 tentang KPK untuk menungkap kasus korupsi di atas 1 milyar, melakukan penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan pencegahan korupsi di Indonesia
7	2004	Keppres 59/2004 tentang pengadilan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor) untuk memeriksa dan memutus kasus korupsi yang diajukan KPK

²⁵⁶ Arya Maheka, *Mengenal dan Memberantas Korupsi...*, h. 41

²⁵⁷ Menjelang lahirnya UU Tipikor yang baru, ketentuan yang lama tetap memiliki kekuatan mengikat sampai diadakan perubahan paling lambat selama tiga tahun sejak putusan ditetapkan, Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 85; sekiranya melampaui batas waktu yang ditetapkan, maka KPK tidak bubar secara otomatis, tetapi penanganan kasus korupsi akan dikembalikan pada Pengadilan Umum. Dengan sendirinya korupsi dinggap sebagai kasus biasa (*ordinary*) bukan lagi sebagai kasus luar biasa (*ekstra ordinary*). Topo Santoso, *Urgensi Pembentukan Pengadilan...*, h. 11

²⁵⁸ Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 77

²⁵⁹ Arya Maheka, *Mengenal dan Memberantas Korupsi*, h. 28-29

8	2005	Keppres No 11/2005 tentang Tim Koordinasi Pemberantasan Tipikor untuk mengkoordinasi penanganan kasus korupsi di Kejaksaan dan menelusuri (mengamankan asset korupsi untuk pengembalian kerugian negara secara optimal
9	2006	UU No 7 Tahun 2006 Tentang Pengesahan United Nations Convention Against Corruption 2003 tentang pencegahan dan penegakan hukum Tipikor termasuk penyuaian pejabat publik, penggelapan, penyalahgunaan wewenang atau penyimpangan lain kekayaan oleh pejabat publik.
10	2009	UU No.46/2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Secara umum alasan lahirnya UU Pengadilan tipikor adalah bahwa regulasi tentang keberadaan Pengadilan Tindak Korupsi sebagaimana diamanahkan pasal 53 UU NO. 30 tahun 2002, dianulir Mahkamah Konstitusi Nomor 012-016-019/PUU-IV/2006 tanggal 19 desember 2006 sebab dianggap bertentangan dengan UUD 1945. Putusan ini sekaligus jadi penegasan UU. No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman yang menyebutkan kalau pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan umum yang dibentuk dengan UU tersendiri sehingga penanganan korupsi ini juga memerlukan UU tersendiri dalam pembentukan lembaga peradilannya.²⁶⁰

Adapun tujuan khususnya adalah; a) menghilangkan dualisme sistem peradilan dalam menangani perkara tindak pidana korupsi sehingga diharapkan dapat mengurangi potensi diajukannya *judicial review* ke MK; 2) memperkuat landasan yuridis dan konstitusional bagi keberadaan lembaga Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang sesuai dengan UUD 1945 sehingga dapat memberikan landasan yang kokoh bagi Pengadilan Tipikor agar memiliki kewenangan dalam memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan baik oleh KPK maupun Kejaksaan; 3) membentuk pengadilan Tipikor yang tetap berada dalam koridor dan kerangka besar sistem peradilan pada umumnya; 4) meningkatkan kapasitas SDM dalam menangani Tipikor yang dilakukan oleh lembaga penegak hukum; 5) menyalurkan pengaturan dan pembentukan lembaga Peradilan Tipikor agar sesuai dengan konvensi PBB Menentang Korupsi tahun 2003

²⁶⁰ Penjelasan Umum UU No. 46 tahun 2009 tentang Perubahan UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Lebih jauh menurut pasal 43 UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi sebagaimana diubah dengan UU No. 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi memerintahkan pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi yang independen dengan tugas dan wewenang melakukan pemberantasan Tipikor yang berimplikasi pada pengundangan UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang KPK. Dasar pembentukan pengadilan ditentukan dalam pasal 53 UU KPK yang kemudian dianulir MK. Hal ini kemudian diatur Pengadilan Tipikor tersebut dalam undang-undang yang baru yaitu UU Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi (UU Pengadilan Tipikor), Choirun Parapat, dkk, "Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi...", h. 29

yang telah diratifikasi Indonesia tahun 2007; 6) mengatur secara komprehensif dan tegas mengenai kewenangan, hakim, dan susunan majelis hakim, hukum acara yang digunakan dalam pemeriksaan di sidang pengadilan Tipikor; 7) memberikan jaminan kepada masyarakat agar penyelenggaraan pengadilan terhadap perkara tipikor dapat berjalan secara adil, transparan, objektif dan akuntabel sehingga upaya pemberantasan korupsi lebih efektif, berkepastian, dan memberi rasa keadilan.²⁶¹

Sementara dasar filosofis pembentukan pengadilan tindak pidana korupsi adalah mengingat perkembangan korupsi sendiri yang telah menimbulkan kerusakan dalam berbagai sendi kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara sehingga upaya pencegahan dan pemberantasan korupsi harus dilakukan secara terus menerus dan berkesinambungan dengan meningkatkan kapasitas sumber daya baik lembaga maupun unsur manusia serta mengembangkan kesadaran, sikap, dan perilaku masyarakat yang anti korupsi agar terlembaga dalam sistem hukum nasional.²⁶²

Alasan filosofis lainnya penyusunan UU Pengadilan Tipikor berdasarkan pada tiga pertimbangan; a) dengan adanya hakim khusus diharapkan pada masa datang, kasus korupsi dapat diperiksa dan diadili secara profesional dan objektif. Apalagi dengan adanya hakim *ad hoc*, diharapkan dapat menepis keraguan kalau majelis hakim terpengaruh oleh pendapat ahli tanpa bersikap kritis. UU No. 8/1981 tentang Hukum Acara Pidana menegaskan bahwa dalam menjatuhkan pidana, hakim harus mendasarkannya pada setidaknya-tidaknya dua alat bukti yang menimbulkan keyakinan bahwa tersangka bersalah; b) ratifikasi terhadap United Nations Convention Against Corruption (UNCAC) melalui UU No 78/2006 adalah bukti kongrit keseriusan pemerintah Indonesia untuk secara regional dan internasional mencegah dan memberantas korupsi baik sektor publik ataupun swasta. Pembentukan Pengadilan Tipikor merupakan salah satu wujud nyata dari upaya itu; c) reformasi di bidang peradilan untuk kasus Tipikor didorong oleh karena semakin meningkat dan meluasnya kasus korupsi yang melibatkan seluruh unsur penyelenggara negara (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) pada satu sisi, sementara pada sisi lain tingkat kepercayaan publik yang semakin merosot terhadap aparat penegak hukum di peradilan. Kondisi ini menghendaki penanganan khusus melalui bantuan tenaga *ad hoc* (non karir) di samping hakim karir.²⁶³

Dalam bahasa yang sederhana dapat dikatakan kalau tujuan pembentukan lembaga Pengadilan Tindak Pidana Korupsi berangkat dari anggapan bahwa perlu dilakukan penanganan perkara-perkara korupsi melalui suatu mekanisme yang berbeda dari mekanisme peradilan konvensional. Selain itu pembentukan pengadilan khusus ini dimaksudkan juga sebagai jalan singkat (*shortcut*) untuk menjawab kelemahan-kelemahan di pengadilan konvensional dalam berbagai aspek seperti

²⁶¹ Naskah Akademik RUU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 WIB

²⁶² Choirun Parapat, dkk, "Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi...", h. 29

²⁶³ Hasril Hertanto, "Evaluasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 8-9

kelemahan kualitas dan integritas sebagian hakim, ketiadaan akuntabilitas pengadilan, dan lain sebagainya.²⁶⁴

Dengan adanya UU ini kemandirian hakim dalam menangani perkara Tipikor bisa terlaksana, baik kemandirian terkait lembaga, kemandirian peradilan, maupun kemandirian hakimnya sendiri. Kemandirian lembaga berarti eksistensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi yang dijamin oleh UUD 1945, UU No 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor, dan UU No. 48 Tahun 2009, tentang Kekuasaan Kehakiman. Sebagaimana ditegaskan dalam pasal 5 UU No. 46 Tahun 2009 ini bahwa pengadilan tindak pidana korupsi merupakan satu-satunya pengadilan yang berwenang memeriksa, mengadili, dan memutus perkara tindak pidana korupsi. Dengan kata lain lembaga pengadilan Tindak Pidana Korupsi merupakan lembaga yang independen dan tidak memiliki ketergantungan dengan lembaga lainnya.

Adapun makna mandiri dalam proses peradilan adalah bahwa proses peradilan pada pengadilan Tipikor dilakukan berdasarkan hukum acara pidana yang berlaku kecuali ditentukan lain dalam UU Pengadilan Tipikor. Maksud ketentuan lain misalnya hakim yang mengadili terdiri dari hakim karir dan hakim *ad hoc*²⁶⁵ dengan komposisi yang sudah ditentukan. Waktu pemeriksaan perkara juga ditentukan yakni 120 hari kerja pada pengadilan tingkat pertama, 60 hari kerja untuk tingkat banding, 120 hari kerja untuk tingkat kasasi dan 60 hari kerja kalau dimintakan peninjauan kembali. Kemudian selama proses peradilan tidak boleh ada intervensi darimanapun juga. Upaya lain bisa dilakukan dengan melaksanakan proses peradilan secara terbuka untuk umum untuk memperlihatkan kepada publik bahwa sidang ini dilakukan tidak berat sebelah atau memihak salah satu pihak. Kemudian alasan hukum yang menjadi basis hakim juga harus dinyatakan secara transparan berikut pertimbangan terhadap fakat-fakta dalam persidangan (fakta hukum, keterlibatan pelaku atau kesalahan yang dilakukan seseorang dan pertimbangan tentang keadaan terdakwa yang diperlukan dalam mengambil keputusan serta temuan hukum yang diyakini hakim). Semua ini merupakan bagian dari upaya mencapai kebenaran dan keadilan. Pada gilirannya kebenaran dan keadilan baru bisa ditegakkan.

Sementara makna kemandirian hakim parameternya adalah kemampuan dan daya tahan seorang hakim dalam menjaga integritas moral dan komitmen kebebasan profesinya ketika menjalankan tugas dan wewenang dari campur tangan pihak lain. Dengan kata lain ia tidak terpengaruh oleh eksekutif, legislatif, atasan, ataupun

²⁶⁴ Tim Pengarah Pengadilan Niaga dan Persiapan Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, *Cetak Biru dan Rencana Aksi Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, 2004, h. 1

²⁶⁵ Hakim *ad hoc* adalah seseorang yang diangkat berdasarkan persyaratan yang ditentukan UU Pengadilan Tipikor sebagai hakim tindak pidana korupsi, (Pasal 1 angka (3) UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi. Adapun syarat-syaratnya dapat dilihat dalam pasal 12 UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi; Hakim *ad hoc* ini pada dasarnya merupakan hakim biasa yang direkrut dari jalur non karir dan memiliki pengetahuan dan pengalaman di bidang hukum, ketika diangkat akan sama dengan hakim karir lainnya yakni sebagai pejabat negara, Hasril Hertanto, "Evaluasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 26

pihak ekstra yudisial (termasuk tekanan publik) dalam menjalankan tugas dan menentukan sendiri cara-cara memeriksa dan mengadili berdasarkan hukum acara yang berlaku. Tugas hakim secara mikro hanya dibatasi oleh Pancasila dan UUD 1945 serta kode etik perilaku hakim.²⁶⁶

Terkait hukum Islam, eksistensi lembaga Peradilan Tindak Pidana Korupsi yang diatur berdasar UU No 46 Tahun 2009, sangat jalin berkelindan. Setidaknya terkait dengan dua hal; pertama, tujuan utama dibentuknya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi adalah untuk mempercepat proses pemberantasan korupsi yang sudah akut di tanah air. Korupsi sendiri dalam Islam, jelas perbuatan yang sangat tercela dan dilarang. Allah melarang hamba-Nya memakan harta orang lain secara tidak sah sebagaimana disebutkan dalam QS. 2: 188²⁶⁷ dan QS. 4: 29).²⁶⁸ Larangan (*nahy*) yang tertuang dalam kata *lā tak kulū* dalam ayat di atas menunjukkan bahwa memakan barang atau harta orang lain baik bersifat individu ataupun kolektif hukumnya haram. Salah satu bentuk perilaku memakan barang atau milik orang lain adalah korupsi yakni menyalahgunakan atau menggelapkan uang/harta kekayaan umum (negara, rakyat, atau orang banyak) untuk kepentingan pribadi. Praktik korupsi biasanya dilakukan oleh pejabat yang memegang sebuah jabatan baik dalam organisasi pemerintah ataupun swasta.²⁶⁹

Perpindahan kepemilikan tidak sah jika dilakukan melalui cara-cara seperti mencuri, merampok, menipu, mengutil, menggelapkan, riba, suap, dan segala jenis korupsi. Selama berstatus haram, maka harta tersebut tidak bisa dimakan atau digunakan karena bukan miliknya. Harta hasil korupsi jika dimakan dan menjadi darah dalam tubuh akan senantiasa mendorong untuk melakukan tindakan kemungkaran. Jika menjadi sperma akan melahirkan generasi yang tercemar, dan jika dipakai akan melahirkan kemaksiatan dan kemungkaran. Sebab, korupsi merupakan tindakan amoral yang bertentangan secara diametral dengan nilai-nilai luhur yang harus melekat pada diri seorang mukmin. Seorang mukmin dituntut bersifat jujur (*al-sādiq*), menjunjung tinggi amanat (*al-āmin*), dermawan (*al-sakhā*), kasih sayang (*al-rāhim*), suka menolong (*al-ta'āwun*) dan sebagainya. Sementara seorang koruptor merupakan cerminan pribadi penipu (*al-kāzib*), pengkhianat (*al-khāin*), serakah (*al-ṭama'*), kejam dan buas (*al-mutawakhsh*) dan sebagainya.²⁷⁰

Kaitan kedua UU No 46 tahun 2009 dengan Islam adalah keberadaan lembaga pengadilan sejalan dengan kaedah ushul fiqh *amru bi shai in amru*

²⁶⁶ M Agus Santoso, "Kemandirian Pengadilan Tindak Pidana Korupsi...", h. 21-23

²⁶⁷ Ayat ini berbunyi :

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِيَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

²⁶⁸ Ayat ini berbunyi :

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ إِلَّا أَنْ تَكُونَ تِجَارَةً عَن تَرَاضٍ مِّنْكُمْ

²⁶⁹ Daud Rasyid, *Reformasi Republik Sakit; Peluang dan Tantangan Pencapaian Shari'at Islam Pascakejatuhan Soeharto*, (Bandung : Syaamil, 2006), h. 23

²⁷⁰ MA. Sahal Mahfudh, *Kata Pengantar dalam NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cct. I, h.

biwasāilih (perintah dengan sesuatu berarti perintah juga dengan perangkat pendukungnya. Ulama uṣūl fiqh mencontohkan kaedah ini dengan kewajiban ṭaharah ketika akan sholat. Walaupun ṭaharah hukum dasarnya sunnah, namun kalau hendak ṣalat maka hukumnya jadi wajib. Sebab, ṣalat tidak sah kalau seseorang dalam posisi tidak suci (bertaharah). Kaedah yang senada dengan ini adalah *mā lā yatimmu wājibu illa bih fahuwa wājib* (suatu yang wajib tak akan terlaksana dengan sesuatu yang tidak wajib, maka diapun ikut menjadi wajib).

Walaupun tidak ditemukan padanan langsung terminologi korupsi dalam kanzanah Islam, namun beberapa terminologi yang mendekati makna korupsi dapat digunakan untuk itu. Paling tidak ada empat terminologi yang bisa dikaitkan;

a. Ghulul

Secara etimologi, *ghulul* berasal dari kata *ghalala-yaghliku-ghullatan* yang berarti *shiddatul atshi wa hararatuh* (yang sangat kehausan dan kepanasan).²⁷¹ Dalam bentuk kata kerja *ghulul* dari kata *ghalla-yaghullu* yang berarti *khana fi al-maghnām wa ghairih* (berkhianat dalam pembagian harta rampasan perang dan lainnya). Sedangkan secara terminologi, *ghulul*²⁷² adalah pengkhianatan dalam baitul māl, zakat, atau *ghanimah* (harta rapasan perang). Ghulul juga dikatakan dengan *akhzu al-shai wa dassuhu fi mata’ihi* (mengambil sesuatu dan menyembunyikannya dalam hartanya). Pada awalnya, *ghulul* terkait dengan penggelapan harta rampasan perang sebelum dibagikan, sebagaimana dikatakan Ibnu Hajar al-Asqalani, bahwa *ghulul* adalah *al-khiyānah fi al-maghnām* (pengkhianatan pada harta rampasan perang). Lebih lanjut Ibn Qutaybah menjelaskan bahwa perbuatan khianat tersebut dikatakan *ghulul* karena orang yang mengambilnya menyembunyikannya pada harta miliknya.²⁷³

Dasar hukum larangan *ghulul* adalah QS. 3 : 161 :

وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغُلْ يَأْتِ بِمَا عَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ

“Tidak mungkin seorang Nabi berkhianat dalam urusan harta rampasan perang). Barang siapa yang berkhianat maka pada hari kiamat akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu; kemudian setiap diri akan diberi pembalasan tentang apa yang ia kerjakan dengan pembalasan setimpal sedang mereka tidak dianiaya”.

Ada dua kemungkinan *ghulul* ini bisa jadi ia berbetuk komisi dan bisa juga dalam bentuk hadiah. Terkait ini Nabi Saw bersabda :

مَنْ اسْتَعْمَلَنَاهُ عَلَى عَمَلٍ فَرَزَقْنَاهُ رِزْقًا، فَمَا أَحَدٌ بَعْدَ ذَلِكَ فَهُوَ غُلُولٌ

²⁷¹ Ibn Manzhur, *Lisān al-Arab*, (Kairo : Dār al-Ma’ārif, tt), Jilid V, h. 3284

²⁷² Secara bahasa *ghulul* berarti pengkhianatan terhadap kepercayaan, Syamsul Anwar, Kata Pengantar dalam *Fikih Antikorupsi : Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta : Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006), Cet. I, h. x

²⁷³ Ibn Hajar al-Asqalani, *Fath al-Bāri bi Sharh Ṣaḥīh al-Bukhārī*, (Beirut : Dār al-Ma’rifah, 1379 H), VI, h. 185

“Siapa yang aku angkat sebagai pekerja dalam suatu jabatan kemudian aku berikan gaji, maka sesuatu yang diterima di luar gajinya adalah ghulul”. (HR. Abu Daud)²⁷⁴

Sekiranya hadiah diberikan untuk pejabat (petugas yang memang bertanggung jawab untuk itu), maka ia termasuk ghulul sebagaimana hadis Nabi :

هَدَايَا الْعُمَّالِ غُلُولٌ

“Hadiah untuk pegawai (pejabat) adalah ghulul”.²⁷⁵

Dalam sebuah riwayat disebutkan bahwa Rasulullah pernah menugaskan seorang lelaki dari suku Asad bernama Ibn Lutbiah untuk memungut zakat. Setelah selesai petugas ini berkata pada Nabi : *“ini untukmu dan ini hadiah untukku”*. Lalu Nabi bersabda : *“apa yang terjadi pada petugas yang aku utus kemudian dia kembali dan berkata ini aku serahkan kepadamu dan ini dihadiahkan untukku. Mengapa ia tidak duduk saja di rumah bapak atau ibunya sehingga ia bisa melihat apakah ada yang akan memberikan hadiah atau tidak. Demi Tuhan yang jiwa Muhammad berada dalam tangannya, tidak seorangpun dari kamu yang mengambil sebagian dari hadiah kecuali pada hari kiamat ia akan memikul di lehernya seekor onta yang bersuara atau sapi yang melenguh atau seekor kambing yang mengembik”*. Kemudian beliau mengangkat kedua tangannya sehingga kami dapat melihat warna putih ketiakanya. Kemudian ia bersabda : *“Ya Allah bukankah peringatan ini telah kusampaikan? Beliau mengulangi dua kali”* (HR. Muslim).²⁷⁶

Menurut Imam Syafi’i, jika seorang warga masyarakat memberikan hadiah kepada seorang pejabat, maka bilamana hadiah itu dimaksudkan untuk memperoleh, melalui, atau dari pejabat itu suatu hak atau sesuatu yang batil, maka haram atas pejabat tersebut untuk menerima hadiah itu. Sebab, haram atasnya untuk mempercepat pengambilan hak (yang belum waktunya) untuk kepentingan orang yang ia tangani urusannya karena Allah mewajibkannya mengurus hak tersebut. Haram juga atasnya untuk mengambilkan suatu yang batil untuk orang itu. Kemudian imbalan atas pengambilan suatu yang batil tersebut lebih haram lagi. Demikian pula (haram atasnya) jika ia menerima hadiah itu untuk menghindarkan si pemberi hadiah dari suatu kewajiban yang harus ia tunaikan. Karena haram atas pejabat tersebut mengambil hadiah dari kewajiban yang harus dilakukannya.²⁷⁷

b. Rishwah

Secara etimologi *rishwah* berasal dari kata *rasha-yarshu-rishwatan* yang berarti suap (menyuap)²⁷⁸ dan *al-ja’lu* yang berarti upah, hadiah, pemberian atau

²⁷⁴ Abu Bakr Muhammad ibn Ishāq ibn Khuzaimah ibn al-Mughirah ibn Saleh ibn Bakr al-Salmi al-Nisaburi, *Ṣaḥīḥ Ibn Khuzaimah*, (Beirut : Al-Maktab al-Islamy, Tt), Juz. IV, h. 70

²⁷⁵ Abu Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Beirut : ‘Alimu al-Kutub, 1998), Juz V, h. 424

²⁷⁶ Muslim ibn al-Hajjaj Abu al-Hasan al-Qushairi al-Nisāburi, *Ṣaḥīḥ Muslim*, (Beirut : Dār al-Jil Birut, Tt), Juz VI, 11

²⁷⁷ Al-Syafi’i, *Al-Umm*, (Beirut : Dār al-Fikr, 1990), Juz II, h. 63

²⁷⁸ AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, (Yogyakarta: Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al Munawwir Krapyak, 1984), h. 537

komisi. Sedangkan secara terminologi, *rishwah* adalah upaya memperoleh sesuatu dengan imbalan sesuatu atau memberikan sesuatu untuk membatalkan kebenaran dan mewujudkan kebatilan.²⁷⁹ Selain itu termasuk pengertian *rishwah* dengan sesuatu yang diberikan kepada seorang hakim atau yang lainnya agar orang tersebut mendapatkan kepastian hukum atas sesuatu yang diinginkannya. Sementara dalam Bahasa Indonesia, *rishwah* ini disederhanakan maknanya dengan sogok atau suap.²⁸⁰

Dalam kasus *rishwah* biasanya melibatkan tiga hal; pihak pemberi (*al-rashi*), pihak penerima pemberian (*al-murtashi*), dan barang atau jenis yang diberikan. Namun kadang-kadang kasus *rishwah* juga melibatkan unsur keempat yakni perantara antara pihak pertama dan kedua. Dan sangat mungkin juga melibatkan pihak kelima (pencatat) yang bertugas mencatat kesepakatan atau peristiwa *rishwah* tersebut.²⁸¹

Terkait ini Nabi Saw bersabda dalam hadisnya :

لَعَنَ اللَّهُ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ فِي الْحُكْمِ

“Allah melaknat penyuap dan penerima suap dalam masalah hukum” (HR. Ahmad).²⁸²

Dalam hadis lain :

لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِشَ يَعْني : الَّذِي يَمْشِي بَيْنَهُمَا

“Rasullullah Saw melaknat penyuap, penerima suap, dan perantara (orang yang menghubungkan keduanya)”.²⁸³

Atau dalam QS, 2 : 188 :

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدُلُّوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ

“Janganlah kamu memakan harta sebagian lainnya dengan cara yang batil dan janganlah kamu membawa urusan harta tersebut kepada hakim supaya kamu dapat memakan sebagian harta orang lain dengan cara batil, padahal kamu mengetahui”.

c. *Saraqah* *Saraqah* berasal dari kata *sarafa-yasriq-sarqan* yang berarti *akhaza ma lil ghairi khufyah wa bihailah* (mengambil harta milik seseorang secara sembunyi-sembunyi dan tipu daya).²⁸⁴ Secara terminologi *saraqah* adalah mengambil barang atau harta pihak lain secara sembunyi-sembunyi dari tempat penyimpanannya

²⁷⁹ Louis Ma'luf, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam*, (Beirut: Dār al-Masyriq, 1986), h. 262

²⁸⁰ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 60

²⁸¹ M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, h. 90

²⁸² Abū Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Beirut : ‘Alimu al-Kutub, 1998), Juz II, h. 387

²⁸³ Abū Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Beirut : ‘Alimu al-Kutub, 1998), Juz V, h. 279

²⁸⁴ AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, h. 670; Louis Ma'luf, *Al Munjid*, h. 231

yang biasa digunakan untuk menyimpan barang atau harta kekayaan tersebut.²⁸⁵ Hal ini ditegaskan dalam QS. 5 : 38 :

وَالسَّارِقُ وَالسَّارِقَةُ فَاقْطَعُوا أَيْدِيَهُمَا جِزَاءً بِمَا كَسَبَا نَكَالًا مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ

“Laki-laki yang mencuri dan perempuan yang mencuri maka potonglah tangan keduanya sebagai pembalasan bagi apa yang mereka kerjakan sebagai siksaan dari Allah. Allah Maha Perkasa lagi Maha Bijaksana”.

d. Suht

Secara etimologi *suht* berarti rusak, haram, *ma khabusa wa qabuha min al-makasib* (penghasilan yang tidak halal)²⁸⁶. Sedangkan secara terminologi, menurut Ibn Mas’ud, makna *suht* adalah jika seseorang yang meminta tolong kepada kalian dalam kezaliman orang tersebut, kemudian ia memberikan hadiah kepada kalian, maka jangan kalian terima.²⁸⁷ Sama dengan ini al-Qurtubi mengemukakan riwayat Ibn Mas’ud tentang makna *suht* yaitu seseorang yang meluluskan keperluan kawannya, kemudian orang yang ditolong tersebut memberikan hadiah dan diterima oleh pihak yang telah memberikan hadiah tersebut.²⁸⁸

Menurut Qurays Sihab, *al-suht* adalah sesuatu yang membinasakan. Sedangkan sesuatu yang haram pasti membinasakan pelakunya, ada juga yang mengatakan kata tersebut digunakan untuk menggambarkan binatang yang sangat rakus dalam melahap makanan. Seorang yang tidak peduli dari mana ia memperoleh harta, maka ia dipersamakan dengan binatang yang melahap segala macam makanan sehingga akhirnya binasa oleh perbuatannya sendiri.²⁸⁹ Dalam QS. 5 ayat 42, Allah berfirman :

سَمَاعُونَ لِلْكَذِبِ أَكَّالُونَ لِلسُّحْتِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَآخُكُمْ بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرَضْ عَنْهُمْ وَإِنْ تُعْرِضْ عَنْهُمْ

“Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu untuk meminta putusan, maka putuskanlah diantara mereka atau berpalinglah”.

Selain itu masih ada beberapa istilah lagi yang bisa dikaitkan dengan korupsi ini seperti; *ghasab* yaitu mengambil sesuatu dari tangan orang lain dengan cara kekerasan (paksa) dan zalim.²⁹⁰ Kemudian ada juga istilah *intikhab* (merampas atau menjambret). Namun demikian konsep yang diyakini paling dekat untuk pidana

²⁸⁵ M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam...*, h. 117

²⁸⁶ AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, h. 654; Louis Ma’luf, *Al Munjid*, h. 322; Ibn Manzhur, *Lisān al-Arab*, h. 1949

²⁸⁷ Syaokani, *Nail al-Authar*, (Beirut : Dār al Fikr, tth), jilid 9, h. 172

²⁸⁸ Al-Qurtubi, *al-Jami’ li Ahkām al-Qur’ān* (Beirut : Maktabah al-‘Ashriyah, 2005), Cet. I, Jilid I, Juz. III, h. 403

²⁸⁹ M Quraish Sihab, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur’an*, (Jakarta : Lentera Hati, 2001), Cet. I, Jilid. III, h. 94

²⁹⁰ Louis Ma’luf, *Al Munjid*, h. 553; AW Munawwir, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, h. 1082; mashdar dari *ghasaba-yaghsibu* yang berarti *akhazahu zūlman* (mengambil sesuatu secara zalim), Muhammad ibn Ismā’il al-Amiir al-Shan’ani, *Subul al-Salām*, (Kairo : Maktab al-Saqafy, 2007), Jilid II, h. 97

korupsi adalah *ghulul* (penggelapan) dan *rishwah* (suap) dengan sanksi berupa ta'zir dari yang terberat (hukuman mati) hingga yang ringan (penjara).²⁹¹

Lebih jelas, kalau dilihat dari beberapa unsur korupsi, maka menunjukkan kedekatannya kepada : pertama, dari sisi mengambil harta orang atau pihak lain secara tidak sah, korupsi dekat dengan makna pencurian (*saraqah*). Akan tetapi korupsi lebih dahsyat dari pencurian sebab pencurian dilakukan secara sembunyi-sembunyi, sementara korupsi acap dilakukan dengan terang-terangan. Kemudian pencurian tidak selalu berkaitan dengan kepercayaan (amanah) pemilik harta pada pencuri, sedangkan korupsi terkait dengan kepercayaan publik; harta yang dicuri boleh jadi harta pribadi dan bisa jadi juga bukan harta publik, sedangkan dalam korupsi sudah pasti terkait dengan harta publik (perusahaan); harta yang dicuri biasanya berada pada tangan (kekuasaan) si pemilik, sedangkan harta korupsi berada di bawah kekuasaan koruptor.

Kedua, dari aspek kekuasaan, maka korupsi dekat dengan *rishwah* (suap). Secara umum suap menurut UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU No 20/2001 tentang Perubahan atas UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah tiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingiat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut.²⁹² Sementara *rishwah* menurut hukum Islam adalah sesuatu yang diberikan untuk menyalahkan yang benar atau membenarkan yang salah. Dua definisi ini memperlihatkan kalau *rishwah* lebih umum cakupannya dibanding suap; penguasa dalam *rishwah* tidak hanya terbatas pada penguasa negara saja melainkan juga di luar struktur pemerintahan. Termasuk rakyat yang memiliki hak suara dalam pemilu; *rishwah* sangat mungkin terjadi dalam dua arah baik dari rakyat ke penguasa maupun dari penguasa kepada rakyat dengan tujuan untuk mempertahankan kekuasaan. Sementara suap hanya bisa dari satu arah yakni dari rakyat kepada penguasa (pegawai pemerintah).

Ketiga, dari sisi penggelapan harta publik, korupsi sangat dekat dengan *ghulul*. Sebab korupsi dan *ghulul* sama-sama melibatkan kekuasaan dan menyangkut harta publik serta bisa dilakukan oleh pihak yang berada dalam maupun di luar kekuasaan. Sebagai contoh adalah mengambil uang publik dengan tidak mengembalikan asset negara pada saat selesai bertugas atau mengubah status rumah dinas atau mobil dinas menjadi milik pribadi setelah selesai bertugas atau memindahkan perabot rumah dinas ke rumah pribadi, dan sebagainya.

Dari aspek pengkhianatan terhadap kepercayaan publik, korupsi dan *ghulul* memiliki kesamaan dimana inti korupsi adalah penyalahgunaan kepercayaan untuk

²⁹¹ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 63-68; senada dengan ini Nurul Irfan mendefinisikan *ghasab* dengan mengambil harta atau menguasai hak orang lain tanpa izin pemiliknya dengan unsur pemaksaan dan terkadang dengan kekerasan serta dilakukan secara terang-terangan. M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam...*, h. 106

²⁹² Pasal 5 ayat (1) huruf (a dan b); 5 ayat (2); 6 ayat (1) huruf (a dan b); 6 ayat (2); 11, 12 huruf (a, b, c, d); dan 13 UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi jo UU No. 20/2001 tentang Perubahan atas UU No. 31/1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi

kepentingan pribadi atau pencurian melalui penipuan dalam situasi yang mengkhianati kepercayaan.²⁹³

Keempat, dari segi dampak yang ditimbulkannya, korupsi sangat dekat dengan *hirabah* yakni sama-sama merusak tatatan publik. Sebagaimana *hirabah* dalam bentuk *qath'u thariq* atau *sariqah kubra* (pencurian besar), korupsi juga mengancam harta sekaligus jiwa orang banyak. Korupsi sama dengan *hirabah* yakni memerangi Allah dan Rasul-Nya, menimbulkan kerusakan di bumi. Dampak yang ditimbulkan jauh lebih hebat dan berskala massif.²⁹⁴

Ketika dibandingkan dengan ketentuan yang mengatur tentang penanganan kasus korupsi di Indonesia maka, terdapat tiga terminologi yang dekat dengan UU Pemberantasan Korupsi (UU No 31 Tahun 1999 jo UU No 20 Tahun 2001 yakni *ghulul*, *rishwah*, dan *khianat* :

NO	Istilah Hukum Islam	Ketentuan UU No 31/1999 jo UU No 20/2001
1	Ghulul	Pasal 8 dan 10 huruf (a)
2	Rishwah	Pasal 5 ayat (1)huruf (a dan b); 5 ayat (2); 6 ayat (1) huruf (a dan b); 6 ayat (2); 11, 12 huruf (a, b, c, d); dan 13
3	Khianat	Pasal 3; 7 ayat (1) huruf b,c,d); 8,9,10 huruf (a,b,c); 11; 12 huruf (a)

Adapun sanksi bagi koruptor dalam Islam adalah; pertama, sanksi sosial berupa pengucilan dan tidak menerima kesaksian mereka dalam pembuktian hukum di pengadilan, sebagaimana firman Allah dalam QS. 5 : 42 :

سَمَاعُونَ لِلْكَذِبِ أَكْأَلُونَ لِلسُّخْتِ فَإِنْ جَاءُوكَ فَاخْكُكُمْ بَيْنَهُمْ أَوْ أَعْرَضْ عَنْهُمْ

“Mereka itu adalah orang-orang yang suka mendengar berita bohong, banyak memakan yang haram. Jika mereka (orang Yahudi) datang kepadamu untuk meminta putusan, maka putuskanlah diantara mereka atau berpalinglah”.

لا تجوز شهادة خائن ولا خائنة

“Tidak diperbolehkan kesaksian laki-laki dan perempuan yang berkhianat”²⁹⁵.

Kedua, sanksi moral berupa tidak disholati jenazahnya oleh pemuka agama. Dalam suatu peristiwa seorang sahabat Nabi wafat pada perang Khaibar dan diberi tahu kepada Nabi, tapi Nabi enggan menyalatkannya dan meminta sahabat-sahabat lain menyalatkannya. Sebab kata Nabi sahabat tersebut telah menggelapkan harta

²⁹³ Syed Hussein Alatas dalam Syamsul Anwar, Kata Pengantar dalam *Fikih Antikorupsi : Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta : Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006), Cct. I, h. x-xi

²⁹⁴ Ahmad Fawaid (Ed), *NU Melawan Korupsi...*, h. 107-110

²⁹⁵ Ibnu Mājah Abū Abdullah Muhammad Ibn Yazid al-Quzwainy, *Sunan Ibn Majah*, (Dār al-Risālah al-Ilmiyah, 2009), III, h. 452; Abū Abdullah Ahmad Ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Beirut : ‘Ālimu al-Kutub, 1998), Juz II, h. 204

rampasan perang. Ketika rumahnya digeledah ditemukanlah perhiasan dari orang Yahudi yang nilainya tak sampai 2 dirham (HR. Abu Daud).

Ketiga, dilaknat Allah dan termasuk orang yang celaka sebagaimana firman Allah dalam QS. 83:1 ;

وَلِلْمُطَفِّفِينَ

“Celakalah bagi orang yang curang”

لعن الله الراشي والمرتشي في الحكم

“Allah mengutuk penyuaup dan penerima suap dalam masalah hukum (HR. Ahmad).²⁹⁶

Keempat, korupsi bisa jadi menghalang seseorang masuk surga

لا يدخل الجنة لحم نبت من سحت النار أولى به

“Tidak masuk syurga daging yang tumbuh dari usaha yang haram, neraka yang pantas untuknya”.²⁹⁷

Kelima, korupsi menyebabkan pelakunya masuk neraka :

من نبت لحمه من السحت فالنار أولى به

“Siapa yang dagingnya tumbuh dari pekerjaan yang tidak halal, maka neraka pantas untuknya”.²⁹⁸

Keenam, harta hasil korupsi akan membebani di hari kiamat nanti sebagaimana hadis dalam kasus Ibnu Lutbiah di atas.

Senada dengan ini Syamsul Anwar,²⁹⁹ dkk, menyebutkan sanksi bagi koruptor dalam Islam adalah ; pertama, *ta'zir*³⁰⁰ yakni hukuman yang tidak ditentukan oleh Qur'an dan Sunnah namun diserahkan kepada penguasa (hakim). Dalam konteks ini seorang hakim dapat menjadikan tiga pertimbangan : perampasan harta orang lain; pengkhianatan atau penyalahgunaan wewenang; dan kerjasama dalam kejahatan dengan klasifikasi hukuman berat; 1) peringatan/teguran; 2) masuk daftar orang tercela (sebagaimana diberlakukan pada kesaksian palsu dan kecurangan dalam bisnis); 3) menasehati dan menjauhkan dari pergaulan sosial sebagaimana pernah dilakukan Nabi terhadap tiga sahabat yang tidak ikut perang Tabuk; 4) memecat dari jabatan; 5) dicambuk; 6) dihukum mengganti dua kali lipat nilai

²⁹⁶ Abu Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Beirut : ‘Ālimu al-Kutub, 1998), Juz II, 387

²⁹⁷ Abū Abdullah Ahmad ibn Hanbāl, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Kairo : Muassasah Qurtubah, Tt), Juz III, h. 321

²⁹⁸ Al-Hakim, *Mustadrak al-Hākim*, Cct, VII, h. 154

²⁹⁹ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 83-86

³⁰⁰ Menurut Ibnu Manzhur, *ta'zir* adalah satu jenis hukuman yang tidak termasuk *had*, berfungsi untuk mencegah pelaku tindak pidana dari mengulangi kejahatannya juga untuk menolak pelaku dari berbuat kemaksiatan, Ibn Manzhur, *Lisān al-Arab*, (Kairo : Dār al-Ma'ārif, tt), Jilid. IV, h. 2924

barang yang dicuri sesuai hadis riwayat Nasa'i; 7) penjara; 8) diasingkan; 9) disalib; 10) hukuman mati.³⁰¹

Menurut Wahbah Zuhaili, shari'at Islam menyerahkan kepada hakim (*qadhi*) untuk meneliti dan menentukan sanksi pelaku tindak pidana sesuai dengan kejahatannya untuk mencegah permusuhan, mewujudkan kedamaian dan kesejahteraan masyarakat. Sanksi-sanksi ta'zir ini memang berbeda-beda sesuai dengan situasi dan kondisi sebuah masyarakat, sesuai dengan taraf pendidikan warga masyarakat dan berbagai kondisi lain pada suatu waktu dan tempat.³⁰²

Kedua, sanksi akhirat dengan dihinakan berikut hasil korupsinya waktu di dunia sebagaimana hadis Rasulullah Saw terkait kasus Ibnu Lutbiah tadi.

Ketiga, sanksi moral dan sosial sebagaimana kisah sahabat yang tidak dishalatkan Nabi karena menyembunyikan perhiasan Yahudi seberat kurang dari dua dirham setelah Perang Khaibar sebagaimana disebutkan di atas.

Keempat, pengembalian harta hasil korupsi. Ulama beda pendapat tentang hal ini ; 1) Imam Syafii dan Ahmad ibn Hanbal berpendapat bahwa pelaku korupsi harus mengembalikan uang yang dikorupsi meskipun ia telah dikenakan hukuman sesuai hadis yang menyatakan kalau seseorang berkewajiban mengembalikan hak orang lain yang diambilnya. Lagi pula sanksi dan ganti rugi pelaku korupsi bisa digabungkan. Artinya pelaku korupsi mendapat hukuman kedua-duanya yaitu berupa sanksi ta'zir dan ganti rugi harta yang dikorupsi; 2) Imam Abu Hanifah berpendapat kalau pelaku korupsi yang telah ditetapkan hukumannya maka ia tidak wajib mengganti uang hasil korupsi merujuk QS. Al-Maidah : 38. Ayat ini hanya menyebutkan hukuman pokok saja dan tidak ada hukuman tambahan berupa harta atau uang pengganti dalam tindak pencurian. Menurutnya sanksi dan ganti rugi merupakan dua hal yang tidak bisa digabungkan. Artinya bila si pelaku korupsi sudah dikenai sanksi hukuman, maka tidak ada keharusan untuk membayar ganti rugi. Alasannya Al Qur'an hanya menyebutkan masalah sanksi saja.³⁰³

Kelima, taubat dan pemaafan. Taubat bisa menggugurkan pidana, ulama beda pendapat terkait hal ini; 1) Mazhab Syafii dan Hanbali berpendapat bahwa taubat menggugurkan tindak pidana *had*. Alasannya Qur'an menegaskan bahwa taubat dapat menggugurkan tindak pidana *hirabah* dimana tindak pidana berat ini saja bisa dihapuskan dengan taubat, maka tindak pidana lainnya dapat dihapuskan dengan taubat juga sebagaimana disebut dalam QS. 5 : 39; 2) Imam Malik, Abu Hanifah, Ahmad dan sebagian Mazhab Syafii, bahwa taubat tidak menghapus pidana *had* selain tindak pidana *hirabah*. Sebab secara prinsip taubat tidak menghapus

³⁰¹ Ta'zir memang tidak masuk dalam kategori hudud, namun bukan bisa jadi ia lebih keras dari hudud seperti pemberlakuan hukuman mati. Ia dikenakan bagi pelaku jarimah (pidana) yang melakukan pelanggaran baik terkait hak Allah maupun hak manusiadimana pelanggaran tersebut tidak masuk dalam kategori hukuman hudud dan kafarat. Jenis hukuman ini menjadi kompetensi hakim atau penguasa setempat, M. Nurul Irfan, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, h. 128

³⁰² Wahbah Zuhaili, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilatuh*, (Damaskus : Dār al-Fikr al-Ma'āshir, 1997), jilid VII, h. 5281

³⁰³ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 92

hukuman; 3) Ibnu Tamiyah dan Ibnu Qayyim al-Jauziyah berpendapat kalau taubat dapat membebaskan sanksi pidana had yang berhubungan dengan hak Allah.

Sementara itu jika pelaku tindak pidana meminta maaf dan pihak korban memberi maaf, maka hal tersebut diperbolehkan karena sejalan dengan QS. 2 : 237. Namun demikian, karena korupsi menyangkut kejahatan yang berhubungan dengan hak manusia (*hak adamy*), maka sanksi atau hukuman harus tetap diberlakukan sebagaimana mestinya. Oleh karena itu dalam kasus korupsi, taubatnya seorang koruptor tidak secara otomatis dapat menggugurkan hukuman.³⁰⁴

Perbuatan korupsi dalam konteks agama sama dengan *fasad* yakni perbuatan yang merusak tatanan kehidupan yang pelakunya dikategorikan melakukan *jinayah kubro* (dosa besar). Pelakunya harus dibunuh atau disalib atau dipotong tangan dan kaki mereka dengan cara menyilang (tangan kanan dengan kaki kiri atau tangan kiri dengan kaki kanan) atau diusir. Demikian pula jika seorang koruptor meninggal dunia seyogyanya jenazahnya tidak perlu disholatkan oleh kaum muslimin sebelum harta hasil korupsinya dijamin akan dikembalikan oleh ahli warisnya ke negara. Karena tindak dan perilaku korupsi korupsi sudah sangat berkembang baik pola, bentuk, modus operandi dan dampak yang diakibatkan yang sangat merugikan tidak hanya personal tapi komunal bahkan bangsa, maka korupsi merupakan perbuatan yang tidak dimaafkan (syirik).³⁰⁵

³⁰⁴ Syamsul Anwar, Dkk, *Fikih Antikorupsi...*, h. 94

³⁰⁵ A Hasyim Muzadi, "Amar Makruf Nahi Mungkar...", h. xiv

BAB V

POLA PERDEBATAN POLITIK DALAM LEGISLASI HUKUM ISLAM DALAM HUKUM NASIONAL MASA PEMERINTAHAN SBY

Legislasi hukum nasional merupakan bagian dari proses sosial yang terjadi dalam interaksi sosial yang jalin berkelindan dengan perubahan sosial (*social change*), konflik sosial (*social conflict*), kerjasama sosial (*social cooperation*), integrasi sosial (*social integration*), modernisasi (*modernization*), industrialisasi (*industrialization*), dan globalisasi sebagai proses “terkaman” nilai-nilai universal dan budaya dominan terhadap budaya lokal (*globalization as a process of encroachment of universal values and the values of dominating cultures upon local values*).¹ Hal ini bermakna, selain nilai-nilai (norma) yang berkembang di masyarakat, banyak pihak yang terlibat dalam proses legislasi sampai kemudian lahir sebuah undang-undang. Pihak-pihak tersebut dapat dikelompokkan kepada suprastruktur politik yang terdiri dari pemerintah/negara dan DPR, infrastruktur politik (rakyat dan partai politik), media massa/kelompok penekan/NGo, dan pihak-pihak yang berkepentingan (industri dan pemilik modal). Keempat anasir politik yang sering juga diistilahkan dengan pilar demokrasi ini kerap memperlihatkan hiruk pikuk politik yang saling berbeda bahkan bertentangan ketika proses legislasi suatu undang-undang dilakukan di parlemen.² Dus, dalam konteks inilah legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional mengalami hal yang sama.

A. Perdebatan dalam Legislasi UU Peradilan Agama

UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama pertama kali diajukan oleh DPR dengan menggunakan usul inisiatif RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tanggal 30 Juni

¹ M Atho Mudzhar, *Esai-Esai Sejarah Sosial Hukum Islam*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2014), Cct. I, h. 5

² Terkadang anasir politik disederhanakan kepada dua kelompok saja yakni, Supra Struktur Politik dan infrastruktur politik. Suprastruktur politik merupakan dengan pihak-pihak yang langsung terlibat dalam penyelenggaraan kehidupan negara, yakni ; 1). Lembaga Tinggi Negara (Presiden; DPR, MPR, MK. MA, dan KY); 2) Lembaga Independen Negara (KPU, KPI, Komisi Perempuan, dan komisi lainnya); 3) Lembaga Legislatif (DPRD I, DPRD II); 4) Lembaga-lembaga Pemerintah setingkat kementerian ke bawah (Kementerian’ dirjen; badan, lembaga, direktorat; dinas, kecamatan, kelurahan); 5) UPT-UPT (Bendungan/pintu air Katulampa); dan 8) Lembaga-lembaga Parpol (Parpol yang sudah jadi anggota legislatif). Sementara Infrastruktur Politik adalah pihak-pihak yang tidak atau tidak langsung terlibat dalam penyelenggaraan kehidupan negara, seperti; Lembaga NGo (LSM-LSM); Lembaga Asosiasi/Serikat-serikat (SBI, FBR dll); Parpol yang belum jadi anggota legislatif seperti kontestan pertama dalam pemilu legislatif; Media Massa (cetak, elektronik, radio); dan anggota/tokoh masyarakat (individual atau kelompok), Hasyim Ali Imran, *Mediasi Struktur Politik Oleh Surat kabar (Studi Content Analysis Terhadap Surat kabar Ibu Kota)*, *Jurnal Studi Komunikasi dan Media*, (Jakarta : Kementrian Kominfo RI), Vol. 18 No. 1 (Januari -Juni 2014), h. 32

2005 kepada Presiden untuk mendapatkan persetujuan bersama. Dalam RUU tersebut terdapat beberapa pasal yang diubah dan yang disisipkan. Pemerintah merespon dengan positif dan dapat menerima draft tersebut dengan beberapa poin yang mesti disempurnakan baik materi maupun rumusan redaksionalnya.³ Karena memiliki kesamaan visi antara legislatif dan eksekutif, tidak banyak perbedaan mendasar pada pembahasan keduanya. Namun demikian terdapat beberapa penyempurnaan terkait materi maupun rumusan redaksionalnya.

Poin utama dalam perubahan UU No. 7 Tahun 1989 ini adalah masalah perluasan kewenangan lembaga peradilan agama dan penyatuatapan lembaga peradilan agama di bawah Mahkamah Agung. Semua fraksi di DPR saat itu sepakat dengan adanya perubahan ini. Fraksi Partai Golkar misalnya mendukung penambahan wewenang ini. Selain berwenang memeriksa beberapa aspek perdata Islam seperti pernikahan, waris, wasiat, zakat, hibah dan wakaf, UU yang baru memberi mandat pada pengadilan agama untuk menyelesaikan sengketa ekonomi shari'ah mencakup perbankan shari'ah, asuransi shari'ah, dan lembaga keuangan shari'ah lainnya yang selama ini berada di bawah kompetensi absolut peradilan umum. Penambahan kompetensi absolut ini tidak hanya menambah kuat posisi pengadilan agama di Indonesia, namun sekaligus juga menjadi pengakuan terhadap posisi ekonomi shari'ah dalam sistem hukum nasional.⁴

Senada dengan ini Fraksi PPP meminta PA untuk lebih profesional dan proporsional dengan meningkatkan kualitas pelayanan terhadap masyarakat pencari keadilan. Selain itu PA juga harus mampu menjadi teladan sebagai institusi peradilan yang bersih, transparan, akuntabel serta bisa memenuhi rasa keadilan dan kebenaran dalam tempo sesingkat mungkin dan biaya semurah mungkin. Dengan ini pengadilan agama akan mendapatkan apresiasi positif dari masyarakat dan menjauhkannya dari isu yang tidak baik sebagaimana lembaga peradilan lain di Indonesia. Dalam konteks ini, lingkungan peradilan agama harus menghayati betul ungkapan bahwa nila setitik tidak boleh merusak gulai sebelanga.⁵

³ Daftar Inventaris Masalah (DIM) atas RUU RI tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1996 tentang Peradilan Agama yang diajukan pemerintah kepada DPR bersamaan dengan penyampaian pandangan Presiden terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1996

⁴ Pendapat akhir Fraksi Partai Golkar DPR RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 204

⁵ Pendapat akhir Fraksi PPP DPR RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 214-215. Ungkapan ini sepertinya sejalan dengan catatan miring terhadap lembaga peradilan saat itu seperti maraknya praktek mafia peradilan, rendahnya integritas dan terbatasnya kapasitas hakim, penanganan perkara yang tidak transparan dan putusan-putusan yang tidak sesuai dengan ekspektasi masyarakat. Persis hasil survei Transparenci International Indonesia tahun 2006 yang menyebutkan bahwa lembaga peradilan menempati salah satu urutan lembaga

Justru lebih menarik ketika Fraksi PDI Perjuangan menyampaikan pandangannya terhadap RUU ini. Walaupun dalam sejarahnya (ketika masih bernama PDI) acap bersebrangan dengan partai-partai Islam ketika membahas isu-isu agama di parlemen,⁶ namun dalam pembahasan RUU ini PDIP malah mendukung sepenuhnya yang disertai dengan beberapa catatan; 1) seyogyanya tercipta perangkat peradilan yang sesuai dengan perkembangan hukum dan reformasi hukum Islam, khususnya mengenai ekonomi shari'ah dalam masyarakat dan kehidupan tata negara yang sesuai dengan UUD 1945; 2) terbentuknya UU tentang PA, hendaknya memprioritaskan pembentukan sistem yang transparan, kredibel, akuntabel serta mampu memberikan keadilan bagi kelompok marginal terutama perempuan dan anak; 3) PA perlu koordinasi dan menjaga harmonisasi dengan MA sebagai *the central of legal action* dan peradilan lainnya.⁷

Sekali tiga dengan Fraksi PDS (Partai Damai Sejahtera). Sekalipun menyangkut kepentingan umat Islam, fraksi yang didirikan oleh tokoh-tokoh Kristen ini tetap mendukung penuh RUU tersebut. Menurut fraksi ini, kehadiran UU amandemen tentang PA adalah bentuk penegakan hukum dan keadilan bagi orang yang beragama Islam. Sesuai dengan pasal 27 UUD 1945 ayat (1) bahwa semua warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib mendukung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya. Namun demikian perlu juga diperhatikan rumusan yang lebih komprehensif dengan mempertimbangkan aspek penyelarasan dengan UU lain yang berkaitan dengan peraturan dan hukum, seharusnya diproduksi agar aplikatif dalam mengkonstruksi tindakan dan perilaku sosial.⁸

Adapun Fraksi Kebangkitan Bangsa memberi dua catatan terkait penambahan wewenang ini ; 1) masuknya bidang shari'ah sebagai salah satu yurisdiksi di pengadilan agama, selayaknya dibarengi dengan pembuatan peraturan sistem ekonomi shari'ah yang meliputi; bank shari'ah, asuransi shari'ah, reksadana shari'ah, obligasi shari'ah, dan surat berharga berjangka menengah shari'ah sekuritas

paling korup (dengan indek 3,8 tahun 2005 dan 4,2 tahun 2006), Naskah Akademik RUU NO 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 Wib Imron Syafii, "Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Peradilan yang Bersih dan Berwibawa", dalam Jurnal *Pandecta*, Volume 9, Nomor 1, Januari, 2014, h. 88

⁶ Setidaknya terlihat dalam perdebatan panjang ketika pembahasan RUU Perkawinan Tahun 1974. Demikian juga saat pembahasan UU No 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi UIN Jakarta, (tidak diterbitkan), 2008, h. h. 216-218 dan 262-264

⁷ Pendapat akhir Fraksi PDIP DPR RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 208-209

⁸ Pendapat akhir Fraksi PDS DPR RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 222-223

shari'ah, pembiayaan shari'ah, pegadaian shari'ah, dana pensiun lembaga keuangan shari'ah, bisnis shari'ah, dan lembaga keuangan mikro shari'ah.⁹ Hal ini untuk jadi pedoman bagi hakim yang menyelesaikan masalah ekonomi shari'ah di kalangan umat Islam di tanah air; 2) perluasan kewenangan pengadilan agama dalam memberikan penetapan (*istbat*) kesaksian rukyat hilal dalam penentuan awal bulan pada tahun hijriah perlu diikuti dengan upaya peningkatan kapabilitas hakim pengadilan agama dalam bidang *rukyyatul hilal*.¹⁰

Tanggapan pemerintah sendiri yang diwakili oleh Menkum HAM, menyatakan bahwa RUU ini memberikan kepastian hukum untuk mewujudkan pemisahan yang tegas antara fungsi eksekutif dan yudikatif dengan menyatukannya di bawah satu atap (Mahkamah Agung). Pada gilirannya kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai pengawal utama supremasi hukum dan sebagai benteng terakhir penegakan hukum, keadilan, dan demokrasi bisa diwujudkan. RUU ini juga memastikan tugas dan wewenang pengadilan agama. Selain perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, dan sedekah, juga tentang ekonomi shari'ah untuk menampung permasalahan kebutuhan dan perkembangan hukum dalam masyarakat. Karena itu semua *stake holder* seperti hakim, panitera, dan advokat diharapkan bisa meningkatkan pengetahuan dan profesionalisme mereka untuk menjalankan tugas dan wewenang tersebut agar tercipta rasa keadilan dalam masyarakat.¹¹

Setelah melalui proses pembahasan RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1996 tentang Peradilan Agama, Pemerintah dan DPR RI menyetujui bersama tanggal 21 Februari 2006. Kemudian tanggal 20 Maret 2006 diundangkan menjadi UU No. 3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dan dicatat dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2006 Nomor 22.¹²

Dalam pembahasan RUU ini memang ada beberapa hal yang menjadi perdebatan (sebagaimana diusulkan pemerintah); pertama, masalah kata “perdata” dalam pasal 2 RUU yang diajukan DPR sebaiknya dihapus saja. Sebab kewenangan pengadilan agama sudah dijelaskan dalam UU seputar masalah perkawinan, waris, wasiat, dan ekonomi syariah. Kesulitannya adalah ketika UU ini tidak mampu

⁹ Semenjak tahun 2008, sudah ada panduan bagi hakim ini, Lih. Peraturan Mahkamah Agung RI No. 02 Tahun 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah tanggal 20 September 2008 yang menginstruksikan para hakim dalam lingkungan Peradilan Agama dalam menjalankan tugas pokok kekuasaan kehakiman di bidang ekonomi shari'ah agar mempedomani Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah, Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana, 2017), Cet. III, h. vi

¹⁰ Pendapat akhir Fraksi Kebangkitan Bangsa terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama

¹¹ Pendapat akhir Presiden RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 228-230

¹² Abdul Halim, *Politik Hukum di Indonesia...*, h. 431

mengcover posisi Mahkamah Shari'ah di Aceh yang tidak hanya menangani perkara perdata saja tetapi juga masalah pidana di bidang jinayah berdasarkan *qānūn*.¹³ Untuk konsistensi, kata keperdataan lain dalam pasal 50 juga diganti menjadi sengketa lain. Hal ini untuk mengatur sengketa hak lain di luar hak milik.

Pemerintah dalam draf RUU-nya mengusulkan kata perkara tertentu saja yang kemudian disetujui oleh semua fraksi di DPR. Pergantian ini sejalan dengan pergantian istilah perbankan shari'ah yang kemudian diusulkan pemerintah jadi ekonomi shari'ah. Sebab, ekonomi shari'ah sifatnya lebih umum dibanding dengan perbankan shari'ah. Perbankan shari'ah termasuk bagian dari ekonomi shari'ah. Hal ini juga diamini fraksi-fraksi di DPR. Sekalipun dalam pasal 49 kata perbankan shari'ah sudah diganti dengan ekonomi shari'ah, namun dalam penjelasannya tetap masih menggunakan redaksi yang seolah-olah perbankan shari'ah masih dipakai terminologinya dalam pasal yang dijelaskan.¹⁴

Kedua, masalah umur calon hakim yakni berumur paling rendah 25 tahun berstatus PNS yang berasal dari calon hakim. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi kesempatan kepada sarjana shari'ah atau sarjana hukum dengan lulusan terbaik dan berumur kurang dari 25 tahun dapat menjadi calon hakim. Sesudah melalui proses seleksi pendidikan calon hakim, umur yang bersangkutan sudah lebih dari 25 tahun. Dengan batasan ini, kesempatan untuk magang menjadi calon hakim jangka waktunya lebih lama. Hal ini diharapkan menambah kematangan bersikap, berpikir, dan profesionalisme seorang hakim dalam tugas dan wewenangnya.¹⁵ Persoalan ini juga tidak menjadi perdebatan serius di kalangan parlemen.

Ketiga, terkait wewenang Pengadilan Agama. Kalau dalam RUU yang diajukan DPR pasal menjelaskan kewenangan ini dalam hal; perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah dan perbankan shari'ah; wakaf dan shadaqoh. Pemerintah mengusulkan perubahan dimana terminologi perbankan shari'ah diganti dengan ekonomi shari'ah. kemudian huruf (c) setelah kata wakaf ditambah zakat. Sehingga lengkapnya berurut wewenang PA ; a) perkawinan; b) kewarisan,, wasiat, dan hibah; c) wakaf, zakat, dan shadaqoh; d) dan ekonomi shari'ah.¹⁶ Pada akhirnya mereka sepakat dengan menggunakan penomoran sebagaimana berikut

¹³ Pendapat akhir Presiden RI terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 228

¹⁴ Penjelasan pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

¹⁵ Pendapat Pemerintah RI yang diwakili Menkum HAM terhadap RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008), 229

¹⁶ Lih. Perbandingan RUU RUU tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama versi DPR dan Pemerintah. Perdebatan tentang masuknya sengketa ekonomi syari'ah ini dalam wewenang Peradilan Agama juga disebabkan oleh karena adanya penolakan investor yang ternyata berasal dari Belanda.

: 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; dan i. ekonomi shari'ah.

Adapun yang dimaksud dengan ekonomi shari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip shari'ah meliputi : a) bank shari'ah; b. lembaga keuangan mikro shari'ah. c. asuransi shari'ah; d. reasuransi shari'ah; e. reksadana shari'ah; f. obligasi shari'ah dan surat berharga berjangka menengah shari'ah; g. sekuritas shari'ah; h. pembiayaan shari'ah; i. pegadaian shari'ah; j. dana pensiun lembaga keuangan shari'ah; dan k. bisnis Shari'ah.¹⁷

B. Perdebatan dalam Legislasi UU Perbankan Shari'ah

Rancangan UU Perbankan Shari'ah sebenarnya sudah tiga tahun dibahas di DPR, namun baru disahkan pada tanggal 17 Juni 2008. Hal ini berarti pembahasannya sangat alot dan memakan waktu yang relatif lama. Padahal sebagai penduduk mayoritas muslim, seharusnya Indonesia bisa lebih cepat mengundang UU Perbankan Shari'ah. Apalagi perbankan shari'ah selama krisis ekonomi tidak membebani keuangan negara sedikitpun sebagaimana terjadi pada perbankan konvensional yang memerlukan suntikan pendanaan dari pemerintah dalam jumlah ratusan triliun.¹⁸

Pengesahan UU Perbankan Shari'ah di DPR dicapai dengan suara hampir bulat. 9 dari 10 fraksi di DPR yakni (Fraksi Golkar, Fraksi PDIP, Fraksi PPP, Fraksi Partai Demokrat, fraksi PAN, Fraksi PKB Fraksi PKS, Fraksi PBR, Fraksi Bintang Pelopor Pelopor Demokrasi (yang merupakan gabungan beberapa partai Islam), menyetujui pengesahan UU Perbankan Shari'ah. Satu fraksi lain yakni Fraksi Partai Damai Sejahtera memilih menolak, karena menganggap UU Perbankan Shari'ah tidak sesuai dengan prinsip dasar Indonesia yang berdasarkan Pancasila, bukan berdasarkan agama tertentu.¹⁹

F-PDS menganggap UU Perbankan Shari'ah dapat mengancam keutuhan NKRI dan tidak mampu membawa bangsa Indonesia menuju kesejahteraan dan kemajuan. Bangsa Indonesia sendiri dibangun atas 4 fundamental kunci : 1) NKRI berdasarkan Pancasila, bukan berdasarkan agama; b) NKRI terdiri dari 500 lebih etnis yang berbeda budaya, bahasa, dan adat istiadat; c) NKRI bertujuan memajukan bangsa, mewujudkan perlindungan, keamanan, keadilan, kesejahteraan dan kemakmuran bagi segenap rakyat Indonesia; d) NKRI bertujuan memajukan negara, HAM setiap warga negara dan penyelenggaraan negara berdasarkan hukum yang

¹⁷ Penjelasan pasal 49 UU No. 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama

¹⁸ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah : Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Jakarta Rajawali Pers, 2009), Cet. I, 19

¹⁹ Zubairi Hasan, *Undang-undang Perbankan Shari'ah...*, h.10-11

berlaku sama bagi setiap warga negara bukan berdasarkan kekuasaan mayoritas atau minoritas atau keinginan penganut agama tertentu.²⁰

Pada awalnya F-PDS mendukung RUU Perbankan Shari'ah untuk dijadikan sebagai UU ketika menanggapi Usul Inisiatif anggota DPR RI mengenai RUU Perbankan Shari'ah dan merekomendasikan kebijakan Perbankan Shari'ah agar berpihak pada kaum miskin. Bahkan F-PDS menyarankan perlunya sosialisasi Bank Shari'ah ke tengah masyarakat untuk keberhasilan pengembangan sistem perbankan shari'ah dengan tidak membedakan warna paham dan identitas semua komponen bangsa. Kemudian perbankan shari'ah perlu meningkatkan kualitas pelayanan serta mengembangkan ragam produk dan jasa yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.²¹

Selain itu F-PDS berharap kepada Bank Indonesia untuk memberi perhatian serius sebagai otoritas moneter nasional, bahwa: a) Bank Shari'ah wajib menyampaikan laporan beserta segala penjelasan terkait usahanya kepada BI selaku bank sentral yang memiliki otoritas moneter independen. Kemudian Bank Shari'ah wajib memberikan kesempatan kepada akuntan publik untuk memeriksa buku-buku/laporan transaksi dan berkas yang ada padanya; b) sekiranya terjadi tindak pidana di Bank Shari'ah, maka BI berwenang melakukan penyidikan yang dibantu oleh aparat penegak hukum. Sementara bagi Bank Shari'ah sendiri menurut Fraksi PDS, ada beberapa yang harus diperjelas: a) terkait kewenangan Komite Perbankan Shari'ah dengan Dewan Shari'ah Nasional; b) menyangkut kewenangan penyidik oleh Regulator dan Pengawas Perbankan agar jangan terjadi benturan kewenangan dengan aparat penyidik termasuk Penyidik Pegawai Negeri Sipil (PPNS); c) belum adanya perumusan standarisasi akuntansi perbankan untuk menciptakan transparansi keuangan dalam rangka meraih kepercayaan publik; d) mereka (bankir) yang terbukti bersalah menyalahgunakan wewenangnya harus dihukum untuk menumbuhkan efek jera; e). Perbankan Shari'ah harus diperkuat SDM yang handal dan berintegritas dalam konsolidasi ketenagakerjaan dan tidak membedakan nasabah dari agama dan kepercayaan manapun juga.²²

Perubahan sikap ini terjadi setelah Fraksi PDS mengkaji naskah akademik RUU Perbankan Shari'ah yang mencantumkan kalimat : "konsep keuangan Islam didasarkan pada prinsip moralitas dan keadilan, yaitu sesuai dengan dasar

²⁰ Pendapat Fraksi Partai Damai Sejahtera terhadap Pembahasan RUU tentang Perbankan Shari'ah dan RUU tentang Surat Berharga Shari'ah Negara yang disampaikan Retna Rosmanita Situmorang, *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 520

²¹ Pendapat dan Pengambilan Keputusan Fraksi PDS terhadap RUU Perbankan Shari'ah yang disampaikan oleh Walman Siahaan tanggal 27 September 2005 dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 306

²² Pendapat Fraksi PDS terhadap RUU Perbankan Shari'ah yang disampaikan oleh Retna R Situmorang dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 611-613

operasionalnya berupa shari'ah Islam yang bersumber dari Al Qur'an dan Hadis serta Ijma'. Selain itu juga dalam draft RUU Perbankan yang diajukan pemerintah sebagai tanggapan atas RUU yang disusun DPR, terlihat penegasan prinsip shari'ah. Kalau dalam draft yang disusun DPR disebutkan prinsip shari'ah adalah prinsip shari'ah sebagaimana dimaksud dalam UU tentang Perbankan. Sementara dalam draft yang disusun pemerintah ditegaskan kalau prinsip shari'ah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang dalam penetapan fatwa di bidang shari'ah.²³ Menurut Fraksi PDS, kalimat tersebut tidak sesuai dengan kontrak sosial yang dibangun para pendiri NKRI. Menurut fraksi ini, arti, filosofi, maksud dan tujuan tersirat ataupun tersurat dalam kalimat tersebut hanya dari agama tertentu saja.²⁴

Persoalan selanjutnya adalah dengan ditolaknya RUU Perbankan Shari'ah oleh F-PDS, apakah mereka diikutkan dalam rapat-rapat selanjutnya di DPR terkait pembahasan RUU Perbankan Shari'ah tersebut? Pada awalnya memang muncul perdebatan, namun akhirnya disepakati kalau Fraksi PDS tetap ikut membahas RUU Perbankan Shari'ah ini dengan catatan meminta surat pengantar baru dari fraksi karena sebelumnya sudah menyatakan penolakan.²⁵

Pada sidang selanjutnya, (Masa Persidangan Ketiga tanggal 11 Februari 2008), Fraksi PDS kembali menyatakan alasan penolakannya terhadap RUU Perbankan Shari'ah. Sebab jika sudah diundangkan maka ia akan menjadi hukum positif yang harus ditaati oleh semua warga negara. Hukum itu bersifat universal dan menyangkut warga negara dan semua wilayah NKRI. Ia mengikat semua warga negara sesuai dengan hirarki perundang-undangan dengan pengesahan maka UU berlaku dan semua warga negara dianggap sudah mengetahui keberadaan UU tersebut. Bahwa secara *de facto* telah berjalan dengan memakai UU Perbankan yang ada dengan sistem bagi hasil. Dengan demikian tidak diperlukan lagi, cukup dengan kebijakan teknis peraturan Bank Indonesia. Dalam hal ini Fraksi PDS sebenarnya setuju dengan prinsip shari'ah akan tetapi bukan sebagai undang-undang yang berarti sebagai hukum positif dimana semua warga negara harus taat. Sementara dalam DIM No. 25 disebutkan Perbankan Shari'ah dengan prinsip yaitu prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang shari'ah. Padahal banyak DIM lainnya yang berdasarkan keputusan Bank Indonesia, tentu lebih pas jika untuk yang lainnya cukup dengan peraturan Bank Indonesia juga.²⁶

²³ Lih. Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Perbankan Shari'ah Januari 2008

²⁴ Pendapat Fraksi PDS terhadap RUU Perbankan Shari'ah yang disampaikan oleh Retna R Situmorang dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU...*, h. 681

²⁵ Pada masa persidangan berikutnya Fraksi PDS tetap mengikuti pembahasan RUU Perbankan Shari'ah ini dengan membawa surat tugas baru dari Ketua Fraksi PDS. Surat ini menugaskan kepada Walman Siahaan dan Retna Romanita Situmorang.

²⁶ Keberatan Fraksi PDS yang disampaikan Retna R Situmorang ketika Rapat Panitia Komisi IX DPR tanggal 11 Februari 2008 dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h.730-733

Keberatan Fraksi PDS inipun ditanggapi oleh Ketua Rapat (Endin Aj Soefihara) bahwa F-PDS hanya bisa menyampaikan penolakan ketika RUU ini disahkan dalam paripurna. Sebab, RUU Perbankan Shari'ah atas perintah DPR yang berasal dari unsur inisiatif anggota dan telah diputuskan dalam paripurna menjadi usul inisiatif DPR dan diputuskan di Bamus bahwa komisi IX ditugaskan untuk membahas RUU tersebut dan bahkan sudah mendapat tanggapan dari pemerintah dalam rapat Panja sebelumnya.²⁷

Dalam pembahasan di Panja ini memang terdapat beberapa pasal yang jadi perdebatan; pertama, tambahan frase Unit Usaha Shari'ah sesudah definisi tentang Perbankan Shari'ah.²⁸ Menurut Fraksi PDIP, tambahan itu tidak perlu. Sebab, sudah masuk dalam kelembagaan sebagaimana pada definisi awal. Kelembagaan tersebut nantinya akan menjabarkannya dalam pasal-pasal menyangkut unit usaha shari'ah. Keberatan yang disampaikan Tukidjo (Fraksi PDIP) ini menimbulkan masalah serupa di kalangan peserta rapat lainnya. Seperti Tata Zainal Muttaqin (Fraksi Partai Demokrat) yang meminta penjelasan tentang konstalasi bentuk-bentuk sistem kerja antara Bank Umum Shari'ah, BPS Shari'ah, sampai Unit Usaha Shari'ah itu seperti apa. Pertanyaan senada juga diajukan Arsa Sutmisna (Fraksi PKB) apakah unit usaha shari'ah juga diberikan kepada bank lain seperti Bank Niaga Shari'ah, Bank Mandiri Shari'ah, Bank BNI Shari'ah dan lainnya mengingat prospeknya yang relatif bagus. Hal ini kemudian dijawab oleh pemerintah kalau ketentuan mengenai perbankan shari'ah itu tidak hanya menyangkut perbankan shari'ah saja baik pengaturan maupun pengawasan. Justru usulan pemerintah ini untuk mengefektifkan pengawasan Bank Indonesia. Sekiranya terpisah maka Unit Usaha Shari'ah akan diawasi oleh Komite Perbankan Konvensional padahal mereka prakteknya adalah shari'ah. Kemudian perhitungannya berbeda dimana memakai sistem bagi hasil. Dengan konstruksi ini maka Bank Indonesia bisa menjelaskan secara efektif sehingga seluruh pengawasan pengaturan perijinan terkait Bank Shari'ah baik yang memiliki badan hukum sendiri seperti Bank Shari'ah Mandiri ataupun yang hanya windows saja seperti HSBC, Lippo, City Bank yang punya satu kolom saja yang akan memberikan jasa perbankan shari'ah. Yang namanya UUS akan diawasi dan diatur dalam satu pintu saja karena produknya menggunakan perhitungan bagi hasil.²⁹

Kedua, definisi bank umum shari'ah yang didefinisikan sebagai bank yang melaksanakan usaha bank umum berdasarkan prinsip shari'ah. rumusan DPR ini

²⁷ Endin Aj Soefihara (ketua Rapat dari Fraksi PPP) dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 733-734. Pendapat pimpinan rapat ini kemudian diamankan oleh peserta rapat lainnya

²⁸ Dalam draft yang disusun DPR disebutkan kalau Perbankan Shari'ah adalah Bank Sentral Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945. Sementara dalam draft yang diusulkan pemerintah berbunyi Perbankan Shari'ah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Shari'ah dan Unit Usaha Shari'ah

²⁹ Tanggapan Badan Kebijakan Fiskal terhadap pertanyaan peserta rapat dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 755-756

disempurnakan pemerintah dengan bank shari'ah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.³⁰ Menurut TM Nurlif (F Golkar) usulan pemerintah ini terlalu teknis padahal yang dibicarakan baru menyangkut kegiatan umum berdasarkan prinsip usaha shari'ah sehingga berbeda dengan bank konvensional yang sudah ada. Senada dengan ini, Tata Zainal Muttaqin dari Demokrat juga menyebutkan kalau usulan tersebut terlalu eksplisit. Kemudian ditambahkan Arsha Suthisna (PKB) kalau persoalan itu cukup di dalam pasal saja dibahas.

Anggito (Kepala Badan Kebijakan Fiskal) yang mewakili pemerintah berpendapat kalau sebenarnya tidak ada perbedaan prinsip antara pemerintah dan DPR. Ini untuk membedakan antara Bank Umum Shari'ah dan BPR Shari'ah yang oleh DPR disebutkan kalau BPRS ternasuk di dalamnya adalah kegiatan usaha yang secara konvensional dan tidak memberikan jasa. Sebagai lawannya adalah Bank Umum Shari'ah yang boleh memberikan jasa. Dengan kata lain sesuai dengan logika RUU yang disampaikan dewan bahwa untuk membedakan Bank Umum Shari'ah dengan BPR Shari'ah adalah dalam rangka pemberian jasa lalu lintas pembayaran sebagaimana digariskan UU No 10 Tahun 1998.³¹

Perbedaan ini akhirnya berhasil mencapai kata sepakat sehingga menjadi rumusan dalam UU Perbankan Shari'ah : bahwa Bank Umum Shari'ah adalah Bank Shari'ah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran. Kemudian Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah adalah Bank Shari'ah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran.³²

Ketiga, terkait tentang prinsip shari'ah. dalam RUU yang diajukan DPR disebutkan kalau prinsip shari'ah adalah prinsip shari'ah sebagaimana diatur dalam UU Perbankan. Hal ini kemudian disempurnakan oleh pemerintah dengan prinsip hukum dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang shari'ah. Alasan pemerintah menyempurnakan pasal ini adalah sebagai pengikat pasal-pasal sebelumnya. Mengacu pada prinsip shari'ah yang disebut UU Perbankan, masih mengesankan seolah-olah masih bagian dari sistem perbankan konvensional. Padahal yang akan dilakukan adalah bagian lain yang berbeda dari perbankan konvensional tersebut. Jadi untuk menciptakan dua sistem perbankan maka diupayakan ketentuan dalam rumusan RUU tidak lagi mengacu kepada UU No 10 Tahun 1998 tentang Perbankan konvensional.³³

Usulan ini menimbulkan perdebatan serius di kalangan anggota DPR. Fraksi PDIP misalnya tetap menginginkan draft yang diajukan DPR. Ada kekhawatiran tumbulnya kerawanan dalam aplikasi prinsip shari'ah yang berdasarkan kepada fatwa ormas sehingga membuat kacau negara. Demikian juga FPDS menganggap cukup sebagai unit kerja dari bank umum konvensional sehingga tetap di bawah UU

³⁰ RUU Perbankan Shari'ah versi DPR dan Pemerintah.

³¹ Tanggapan Badan Kebijakan Fiskal terhadap pertanyaan peserta rapat dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 782

³² Pasal 1 angka (8 dan 9) UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah

³³ Dirjen Bimas Islam dalam RDP dengan DPR tanggal 20 Februari 2008

Perbankan. Sementara yang mendukung usulan pemerintah antara lain adalah fraksi PKB yang beralasan itulah yang membedakan bank shari'ah dengan konvensional yakni antara pakai bunga dan yang bagi hasil. Sementara fraksi Demokrat dan PBR menginginkan penggabungan (sinergi atau kombinasi) aturan bank konvensional dengan prinsip shari'ah.³⁴

Pada prinsipnya peserta rapat setuju dengan usulan pemerintah namun minta dirumuskan ulang dengan mempertimbangkan UU No 7 tahun 1992. Rumusan terakhir yang disepakati adalah Prinsip Shari'ah adalah prinsip hukum Islam dalam kegiatan perbankan berdasarkan fatwa yang dikeluarkan oleh lembaga yang memiliki kewenangan dalam penetapan fatwa di bidang shari'ah.³⁵

Pemerintah kemudian menjelaskan kalau praktek selama ini prinsip hukum Islam berdasarkan fatwa melalui Dewan Shari'ah Nasional Majelis Ulama Indonesia yang menjadi dasar untuk membuat peraturan termasuk peraturan bank Indonesia. Dengan demikian ia hanya dasar yang diserap dalam peraturan perundang-undangan dan tidak sejenis peraturan perundang-undangan yang sudah jelas hirarkinya mulai dari UUD, PP, Perpres dan seterusnya.³⁶ Penjelasan ini kemudian ditambahkan oleh BI bahwa selama ini memang setiap kali bank atau BI menerbitkan produk atau jasa perbankan, selalu meminta fatwa kepada Dewan Shari'ah Nasional yang mengkaji dengan baik yang kemudian menjadi fatwa yang dijabarkan lewat Dewan Pengawas Shari'ah yang masing-masing ada di bank yang menginterpretasikan fatwa dari DSN MUI tersebut. Setidaknya sudah lebih dari 70 fatwa yang keluar dan berlaku serta diterima semua pihak termasuk dari Malaysia.³⁷

Keempat, usulan pemerintah tentang perlunya Dewan Pengawas Shari'ah berada di dalam Bank Shari'ah dan UUS. Berbeda dengan DPR yang mengusulkan DPS cukup di UUS saja. Dengan demikian, pemerintah menginginkan DPS terpisah dengan perseroan dan bersifat independen dalam rangka mengkomunikasikan sekaligus merekomendasikan suatu fatwa.³⁸ Tugasnya adalah memberi nasehat dan saran kepada direksi mengenai pengawas kegiatan perseroan agar sesuai dengan prinsip shari'ah.³⁹ DPS digaji oleh bank yang bersangkutan dan bertanggung jawab pada Direksi bank tersebut.,

³⁴ Rapat dengar pendapat pemerintah dengan DPR tanggal 20 Februari 2008

³⁵ Pasal 1 angka (12) UU No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan

³⁶ Dirjen Bimas Islam dalam RDP dengan DPR tanggal 20 Februari 2008

³⁷ BI dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), jilid II, h.. 54

³⁸ Pasal 1 angka (14) junto pasal 27 angka (4 dan 5) Draft RUU Perbankan Shari'ah yang diajukan pemerintah

³⁹ Keberadaan Dewan Pengawas Shari'ah sendiri sebenarnya sudah disebutkan dalam UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas. Dalam UU ini disebutkan kalau perseoran yang menjalankan kegiatan usaha berdasarkan prinsip Shari'ah, wajib mempunyai Dewan Pengawas Shari'ah selain Dewan Komisaris. DPS yang merupakan ahli shari'ah ini diangkat oleh RUPS atas rekomendasi Majelis Ulama Indonesia. Tugasnya adalah memberikan nasihat dan saran kepada Direksi serta mengawasi kegiatan Perseroan agar sesuai dengan prinsip Shari'ah. (lih. Pasal 109 UU No 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas)

Semua fraksi setuju atas usulan pemerintah ini dengan beberapa catatan penyempurnaan sehingga bisa terumuskan dalam pasal 32 UU Perbankan Shari'ah.⁴⁰ Lengkapnya pasal ini berbunyi; 1. Dewan Pengawas Shari'ah wajib dibentuk di Bank Shari'ah dan Bank Umum Konvensional yang memiliki UUS; 2) Dewan Pengawas Shari'ah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diangkat oleh Rapat Umum Pemegang Saham atas rekomendasi Majelis Ulama Indonesia; 3) Dewan Pengawas Shari'ah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas memberikan nasihat dan saran kepada direksi serta mengawasi kegiatan Bank agar sesuai dengan Prinsip Shari'ah; 4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan Dewan Pengawas Shari'ah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bank Indonesia.⁴¹

Kelima, terkait usulan pemerintah tentang adanya Komite Perbankan Shari'ah (sementara dalam draft DPR menyebutnya dengan Komite Fatwa Perbankan Shari'ah).⁴² Komite ini bertugas membantu Bank Indonesia dalam mengimplementasikan fatwa MUI menjadi ketentuan yang akan dituangkan ke dalam Peraturan Bank Indonesia dan mengeluarkan ketetapan mengenai produk dan jasa Bank Shari'ah ataupun UUS pada Bank konvensional. Kemudian hasil pelaksanaan tugas Komite disampaikan kepada Bank Indonesia dalam bentuk rekomendasi Komite.⁴³

Pada awalnya terjadi perdebatan karena adanya kekhawatiran tumpang tindih dengan tugas Dewan Pengawas Shari'ah (DPS). Bahkan perwakilan pemerintah sempat meminta pasal ini untuk dihapuskan. Akan tetapi karena melihat urgensinya bagi perbankan shari'ah atau UUS, pada akhirnya dicapai kesepakatan kalau ketentuan ini dimasukkan dalam pasal tersendiri dalam UU Perbankan Shari'ah.⁴⁴

Dari masyarakat juga muncul polemik (protes) terhadap RUU Perbankan Shari'ah ini, diantaranya adalah ketika penyelesaian sengketa pada Perbankan Shari'ah diselesaikan di pengadilan umum sebagaimana disebutkan dalam pasal 52 Bab XI tentang penyelesaian sengketa Perbankan Shari'ah yang diajukan

⁴⁰ Pasal 32 UU No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah

⁴¹ PBI sendiri dapat dilihat dalam Surat Edaran Bank Indonesia Nomor 15/ 22 /DPbS tanggal 27 Juni 2013 perihal Pedoman Pelaksanaan Tugas dan Tanggung Jawab Dewan Pengawas Shari'ah Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah. SE BI ini merupakan penyempurnaan SE BI No. 8/19/DPbS tanggal 24 Agustus 2006 perihal Pedoman Pengawasan Shari'ah dan Tata Cara Pelaporan Hasil Pengawasan bagi Dewan Pengawas Shari'ah, yang ditindaklanjuti oleh Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/23/PBI/2009 tanggal 1 Juli 2009 tentang Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah.

⁴² Pasal 32 dan 33 RUU Perbankan Shari'ah yang diajukan Pemerintah junto pasal 30 RUU Perbankan Shari'ah yang diajukan DPR

⁴³ Pasal 5 ayat (1 dan 2) Peraturan Bank Indonesia Nomor 10/ 32 /Pbi/2008 Tentang Komite Perbankan Shari'ah

⁴⁴ Lih. Pasal 26 ayat (3 dan 4) UU No 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah berikut Penjelasannya

Pemerintah dengan alasan transaksi terkait perbankan shari'ah bersifat komersil.⁴⁵ Saat itu beberapa guru besar UIN Syarif Hidayatullah dan beberapa pakar ekonomi shari'ah tanah air menyambangi komisi XI yang membahas RUU Perbankan Shari'ah ini.⁴⁶ Petisi ini menginginkan pasal tersebut dicabut, sebab; 1), secara yuridis, pasal-pasal yang berkaitan dengan sengketa telah diatur secara organik dalam UU Peradilan khusus sehingga tak perlu lagi diatur dalam UU Perbankan Shari'ah. lagi pula ini bertentangan dengan pasal 49 UU No 3 Tahun 2006⁴⁷ tentang Peradilan Agama dan tidak senafas dengan UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Lagi pula dalam prinsip hukum perdata dikatakan bahwa hubungan hukum perdata terbentuk atas dasar kesepakatan para pihak (resprosikal) dengan berlandaskan kepada nilai yang dipilih dan diyakini kebenarannya oleh masing-masing subjek hukum. Orang yang bertransaksi dengan menggunakan prinsip shari'ah pada dasarnya ingin mengacu pada nilai shari'ah termasuk penyelesaian perkara yang terjadi diantara mereka ; 2) secara filosofis hukum-hukum keuangan dan perbankan shari'ah sarat dengan muatan hukum substantif dan peristilahan transaksi bisnis dan keuangan shari'ah seperti *murābahah*, *mushārahah*, *hiwālah* dan sebagainya. Biasanya dalam setiap akad perbankan shari'ah selalu dicantumkan bahwa penyelesaian sengketa dalam perkara Bank Shari'ah melalui arbitrase shari'ah dengan tujuan agar persoalan di perbankan shari'ah dilakukan oleh orang-orang yang memahami shari'ah. Karena itu penyelesaian yang paling tepat memang peradilan agama sebagaimana telah berjalan sejak ditetapkan oleh UU No 3 tahun 2006. Sekiranya kewenangan mengadili sengketa ini dialihkan ke lembaga peradilan umum maka akan menghilangkan rasa ketentraman di kalangan umat Islam; 3) secara historis, lahirnya UU No 3 Tahun 2006 adalah sebagai respon atas perkembangan hukum dan kehendak masyarakat. Dengan kepastian pemberian wewenang ke pengadilan agama ini maka akan tercipta penerapan hukum yang efektif. Selain itu saat ini Mahkamah Agung juga tengah menyiapkan hakim-hakim agama yang paham ekonomi shari'ah dengan mengirim mereka ke Saudi untuk belajar ekonomi shari'ah serta sudah disiapkan juga kompilasi ekonomi shari'ah ; 4) secara faktual adanya pemaksaan pengalihan wewenang mengadili sengketa

⁴⁵ Dalam pasal ini disebutkan kalau penyelesaian sengketa pada perbankan shari'ah dilakukan oleh pengadilan umum. Kemudian penjelasannya menegaskan kalau penyelesaian sengketa pada perbankan shari'ah dilakukan melalui pengadilan umum karena transaksi terkait dengan perbankan shari'ah bersifat komersil. Namun sebelum penyelesaian sengketa diserahkan kepada pengadilan umum dapat dilakukan upaya-upaya berikut; a. melalui musyawarah; b. dalam hal musyawarah sebagaimana dimaksud pada huruf a tidak mencapai kesepakatan, maka penyelesaian sengketa dapat dilakukan melalui mediasi perbankan atau mekanisme arbitrase shari'ah

⁴⁶ Mereka tergabung dalam Himpunan Ilmuan dan Sarjana Shari'ah Indonesia, diantara mereka adalah Prof. Dr.Tahido Yango, Prof Dr. Amin Summa, MA, Prof Dr. Fathurahman Djamil, Prof KH Didin Hafiduddin, dan lainnya.

⁴⁷ Pasal ini menegaskan kalau Peradilan Agama berwenang mengadili perkara-perkara diantaranya ekonomi shari'ah yang dalam penjelasan tersebut satu diantaranya adalah sengketa perbankan shari'ah, pasal 49 UU No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

perbankan shari'ah ke peradilan umum dipastikan akan menabrak ketentuan dalam UU No. 3 Tahun 2006 yang sudah pasti akan menimbulkan masalah baru.⁴⁸

Ketua rapat saat itu menjawab bahwa pada awalnya tidak mencantumkan penyelesaian sengketa tetapi menggunakan istilah kalau ada sengketa diatur dalam UU tersendiri. Dalam hal ini muaranya adalah UU N.o 3 Tahun 2006 karena sudah disebutkan sekiranya terjadi sengketa ekonomi shari'ah di atur di sana, namun pemerintah mengusulkan penyelesaian sengketa perbankan shari'ah dilakukan oleh Pengadilan Umum. Namun dengan kedatangan para guru besar UIN dan tokoh ekonomi Islam ini menjadi penambah amunisi bagi DPR untuk kembali memperjuangkannya aspirasi mereka.⁴⁹ Pada akhirnya wewenang mengadili sengketa ekonomi shari'ah ini tetap menjadi kompetensi absolut peradilan agama sebagaimana disebutkan dalam Pasal 55 BAB IX tentang Penyelesaian Sengketa.⁵⁰

Meskipun demikian, karena banyaknya aspirasi untuk dapat melakukan *settlement* di luar mekanisme peradilan agama, maka dalam UU ini juga dibuka pintu bagi mekanisme penyelesaian di luar pengadilan agama asal tertuang dalam perjanjian (kontrak). Dengan kata lain ini merupakan jalan tengah musyawarah untuk menjembatani antara apa yang sudah eksis di dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia dengan kemungkinan adanya aspirasi dan dinamika baru yang mencakup proses musyawarah, mediasi perbankan, lembaga arbitrase, atau melalui pengadilan di dalam lingkungan peradilan umum.⁵¹

Sebelum dibawa ke paripurna, terlihat jelas semua fraksi di DPR (kecuali PDS) mendukung dengan beberapa catatan tentunya seperti; pertama, fraksi Partai Golkar menyetujui dijadikan sebagai UU dengan alasan bahwa prinsip ekonomi yang dibangun dalam UU ini sejalan dengan yang diinginkan Partai Golkar. Bahwa setiap transaksi usaha harus mengandung prospek keuntungan yang fair bagi setiap pelaku usaha yang terlibat. Tidak dibenarkan satu pihak menindas, membodohi atau mengambil keuntungan yang berlebihan atau berlipat-lipat atas pihak lain yang terlibat dalam usaha tersebut. Fraksi Golkar berpendapat setiap transaksi usaha, karya usaha, baik yang bersifat publik maupun privat yang di dalamnya terkandung unsur keadilan, tidak cacat kejahatan, dengan sendirinya akan membangun fundamental kebersamaan usaha ekonomi bangsa sekaligus menjaga kesinambungan kemakmuran bangsa. Namun demikian Fraksi ini memberikan beberapa catatan terkait keberadaan Bank Shari'ah yang terkendala; a. pengetahuan masyarakat yang

⁴⁸ Audiensi Panja RUU Perbankan Shari'ah dengan Himpunan Ilmuan dan Sarjana Syariah Indonesia (HISSI) yang dipimin Prof. Dr. Amin Summa selaku Ketua pada tanggal 12 Februari 2008

⁴⁹ Tanggapan DPR dalam rapat audiensi Panja RUU Perbankan Shari'ah dengan Himpunan Ilmuan dan Sarjana Syariah Indonesia (HISSI) yang dsampaikan Endin AJ Soefihara selaku Ketua Rapat pada tanggal 12 Februari 2008

⁵⁰ Pasal 55 (1) Penyelesaian sengketa Perbankan Shari'ah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama; (2) Dalam hal para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain sebagaimana dimaksud pada ayat (1), penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad.

⁵¹ Pendapat Pemerintah terhadap hasil pembahasan Panja yang disampaikan Menteri Keuangan RI pada tanggal 5 Juni 2008

minim tentang perbankan shari'ah; b. minimnya SDM yang paham prinsip-prinsip shari'ah sekaligus seluk beluk perbankan; c. persyaratan modal minimum terkait dengan arsitektur perbankan Indonesia menjelang tahun 2010 yaitu modal minimum 100 milyar dan untuk menjadi bank nasional harus memiliki modal kurang lebih 10 triliun; d masalah *double tags* khususnya untuk produk *muḍārabah*; e. kecilnya *networking* Bank Shari'ah.⁵²

Kedua, Fraksi PDIP bersikap optimis kalau UU Perbankan Shari'ah akan menjadi salah satu solusi dalam pengaturan pemenuhan kebutuhan industri perbankan shari'ah dan akan dapat berkembang dengan pesat apabila pengelolaannya senantiasa didasarkan kepada azas kebenaran, kejujuran, tanggung jawab, kepercayaan, keterbukaan, dan transparansi demi kemakmuran rakyat Indonesia. Namun demikian, fraksi ini memiliki beberapa catatan; a. harus ada sinergi antara dua industri perbankan (konvensional dan shari'ah) dalam rangka pelayanan kepada masyarakat. Kemudian jangan sampai kedua industri ini mengganggu peranan industri perbankan yang selama ini telah teruji ketangguhannya; b. perbankan shari'ah harus terbuka untuk semua lapisan masyarakat tanpa dibatasi secara eksklusif bagi siapapun yang menggunakan jasa perbankan shari'ah; c. hendaknya tidak berbenturan dengan UU perbankan dan jasa keuangan lainnya yang dapat mengganggu kegiatan atau transaksi antar bank dan lembaga keuangan lainnya serta perlu kejelasan peranan dan wewenang Komite Perbankan Shari'ah dan dewan Pengawas Shari'ah; d. peningkatan peran Perbankan Shari'ah dalam bidang penghimpunan dana dan bagi hasil usaha shari'ah dapat lebih ditingkatkan dengan memperhatikan peningkatan ekonomi kerakyatan yang merupakan prinsip ekonomi Islam sehingga yang dipentingkan adalah keuntungan sosial ekonomi dan bukan semata-mata memaksimalkan keuntungan yang dewasa ini sudah lazim dilakukan bank konvensional.⁵³

Ketiga, Fraksi Partai Bintang Reformasi menilai kehadiran UU Perbankan Shari'ah dapat mendukung pengembangan perbankan shari'ah di Indonesia yang terus berkembang dengan pesat. Bank Shari'ah dibangun bukanlah untuk membangun sistem eksklusif bagi umat Islam di Indonesia, tetapi sebagai satu sistem dari *dual banking system* yang berdampingan dengan bank konvensional sebagaimana berlaku di Amerika, Inggris, Thailand dan lainnya. Lagi pula telah terbukti waktu krisis moneter saat suku bunga pinjaman melambung tingg puluhan persen sehingga menyebabkan banyak kalangan usaha yang tidak mampu membayar, justru di Bank Shari'ah cukup bagi hasil dengan pihak bank tanpa adanya kenaikan

⁵² Pendapat Mini Fraksi Partai Golkar DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Taufik Hidayat dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 862-863

⁵³ Pendapat Mini Fraksi PDIP DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Tukidjo dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 867-869

suku bunga sehingga membuktikan kalau Bank Shari'ah memberikan kontribusi yang signifikan bagi ketahanan dan pertumbuhan perekonomian negara.⁵⁴

Keempat, Fraksi Partai Demokrat, pengembangan instrumen keuangan berdasarkan prinsip shari'ah perlu diwujudkan dalam rangka mendukung/memanfaatkan asset negara secara efisien untuk mendorong terciptanya sistem keuangan yang berdasarkan prinsip shari'ah, sekaligus memperkuat basis pembiayaan anggaran negara baik yang bersumber dari dalam negeri maupun luar negeri. Lagi pula perbankan shari'ah merupakan salah satu wujud untuk memulihkan perekonomian nasional. Yang terpenting dalam pelaksanaan undang-undang ini adalah perlunya fungsi pengawasan terhadap pelaksanaan UU sehingga dapat memberikan manfaat bagi percepatan pertumbuhan ekonomi.⁵⁵

Kelima, Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi menilai RUU Perbankan Shari'ah ini harus segera diselesaikan pembahasannya untuk kemudian dilanjutkan dengan pembahasan RUU Obligasi Shari'ah. sebab terlalu rumit bila seluruh lingkup ekonomi shari'ah seperti asuransi shari'ah, pegadaian shari'ah, obligasi shari'ah (Sukuk), danareksa atau pasar modal shari'ah, dinyatakan dalam satu undang-undang. Perbankan shari'ah adalah sistem perbankan alternatif yang memerlukan aturan khusus yang memungkinkan penyelenggaraannya bisa menambah pilihan yang tersedia bagi pelaku ekonomi, lembaga maupun perorangan, muslim maupun non muslim. Namun demikian beberapa hal teknis harus diperhatikan ; a. penetapan jenis produk dimana selama ini sebagian produk shari'ah lebih dikenal sebagai suatu transaksi jual beli sehingga mendapat perlakuan pajak yang tidak sebagaimana terhadap produk perbankan konvensional. Sekiranya penghapusan aturan pajak ganda dihapuskan, maka sangat mungkin akan segera diikuti penawaran berbagai produk baru shari'ah yang tidak lagi terbatas pada yang bersifat simpanan (*wadi'ah*), pembiayaan dengan bagi hasil, dan muḍārabah, tetapi juga produk investasi shari'ah lainnya hingga bank asuransi shari'ah; b. penyelesaian sengketa. Sekalipun diserahkan ke pengadilan agama tetapi tidak dilengkapi dengan pernyataan bahwa pengadilan agama dilengkapi dengan hak eksekusi sebagaimana pengadilan negeri; c. tentang kepemilikan dan kepegawaian asing dimana belum tuntas pertanyaan tentang penggunaan dana asing untuk pembiayaan dan proporsi maksimal penyerapan tenaga kerja asing.⁵⁶

⁵⁴ Pendapat Mini Fraksi PBR DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Diah Defawati Ande dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 872-873

⁵⁵ Pendapat Mini Fraksi Partai Demokrat DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Deny Sultan Hasan dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 875-876

⁵⁶ Pendapat Mini Fraksi Partai Pelopor Demokrasi DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Inya Bay dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 879-881

Keenam, Fraksi PPP, bahwa kehadiran UU tentang Perbankan Shari'ah memang sangat mendesak dan dinanti-nanti berbagai kalangan karena perbankan shari'ah di Indonesia sudah lama beroperasi dan berkembang dengan pesat. Animo yang kuat ini harus dijawab dengan memberi ruang yang lebih terbuka bagi industri perbankan shari'ah untuk semakin tumbuh dan berkembang. Ia merupakan alternatif investasi yang dibutuhkan masyarakat serta menjadi salah satu solusi bagi industri perbankan dalam rangka ikut memberikan kontribusi pengembangan ekonomi nasional. Dengan kehadiran infrastruktur hukum atau dukungan regulasi lain yang kokoh, diharapkan dapat mendorong perbankan shari'ah di Indonesia dalam menghadapi persaingan di era global.⁵⁷

Ketujuh, Fraksi PKS sebagaimana fraksi sebelumnya mendukung untuk segera disahkan, namun dengan catatan; a. perlu adanya kejelasan tentang *double tax* dalam transaksi jual beli murabahah yang merugikan nasabah dan bank shari'ah sendiri; b. perkembangan industri perbankan shari'ah harus diikuti dengan keberpihakan yang lebih besar dan nyata dalam hal penyaluran dana bagi usaha kecil dan menengah (UKM) untuk menggerakkan sektor riil demi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat; c. untuk memperkuat eksistensi pertumbuhan bank shari'ah, maka ia harus mendapat insentif agar menjadi pelaku utama dalam perekonomian nasional.⁵⁸

Kedelapan, Fraksi PAN menilai RUU ini merupakan upaya untuk memberikan kesetaraan (*equal treatment*) dalam pengelolaan Bank Shari'ah dengan Bank konvensional. Karena secara umum aturan teknis antar dua sistem bank ini sudah sama. UU ini diharapkan dapat memicu tumbuhnya perbankan shari'ah yang baru dan dapat meningkatkan mitra investor dalam dan luar negeri. Sehingga pada akhirnya Perbankan shari'ah tidak hanya menjadi unit shari'ah di bank konvensional.⁵⁹

Kedelapan, fraksi PKB menilai RUU ini relatif lengkap dimana bila dilaksanakan secara sungguh-sungguh akan memiliki makna dan pengaruh besar bagi perekonomian nasional, memperkokoh sektor keuangan, menciptakan iklim investasi yang lebih sehat, stabil dan adil, karena semua pihak dapat saling berbagi baik keuntungan maupun kerugian. Tidak ada penumpukan keuntungan dan beban kerugian bagi salah satu pihak saja. Dengan kata lain UU ini diharapkan mampu memberi harapan yang lebih baik bagi perenominian nasional di masa depan,

⁵⁷ Pendapat Mini Fraksi PPP DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Sofyan Usman dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 882-884

⁵⁸ Pendapat Mini Fraksi PKS DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Mustafa Kamal dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 887

⁵⁹ Pendapat Mini Fraksi PAN DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Nurul Falah Eddy Pariang dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 890

mengingat begitu pentingnya UU ini menjadi landasan hukum bagi perbankan nasional dalam mengelola dan operasionalisasi perbankan shari'ah.⁶⁰

C. Perdebatan dalam Legislasi UU Jaminan Produk Halal

Pada prinsipnya secara yuridis, ketentuan yang memberi jaminan atas kehalalan suatu produk, memiliki dasar yang sangat kuat di Indonesia. Dalam Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 secara tegas menyebutkan kalau negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Setidaknya pijakan dasar ini memiliki tiga pesan utama; pertama, negara wajib membuat peraturan perundang-undangan atau membuat kebijakan untuk mewujudkan rasa keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa dari pemeluk agama manapun yang memerlukannya; Kedua, negara tidak dibenarkan membuat peraturan perundang-undangan atau membuat kebijakan yang bertentangan dengan dasar keimanan kepada Tuhan Yang Maha Esa; dan ketiga, negara mesti membuat peraturan perundang-undangan yang melarang siapa pun melakukan pelecchan terhadap ajaran agama.⁶¹

Kemudian Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal ini secara filosofis dibentuk dan dikembangkan untuk memenuhi tuntutan penegakan hukum dan keadilan yang merupakan aplikasi hukum Islam yang mengatur kehidupan konsumen muslim di tanah air. Kemudian dari aspek historis, aturan ini adalah kehendak umat Islam yang cukup lama namun tertunda terus selama bertahun-tahun dengan realita banyaknya kasus yang menimpa konsumen Muslim di Indonesia. Terakhir dari sisi sosiologis, UU ini muncul berdasarkan besarnya upaya dan dukungan masyarakat, khususnya ulama dan umat Islam yang terus berjuang mendapatkan kejelasan status produk halal ini.⁶²

Namun demikian, lahirnya Undang-undang No. 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal, tidaklah berjalan dengan mulus. Melainkan melalui perdebatan yang alot baik di kalangan anggota Dewan Perwakilan Rakyat maupun di tengah masyarakat. Mulai saat Menteri Agama mengajukan RUU ini ke DPR, sudah mulai muncul kontroversial. Majelis Ulama Indonesia (MUI) merupakan salah satu elemen masyarakat yang memprotes UU ini. Diantara sebabnya adalah ; pertama, tercerabutnya otoritas MUI dalam menerbitkan sertifikat halal. MUI saat itu menegaskan tidak akan bertanggung jawab atas terbitnya sertifikat halal yang berada di bawah otoritas pemerintah. Sebaliknya MUI tetap mengeluarkan sertifikat halal sendiri. Seharusnya menurut MUI saat itu UU produk halal memberi kewenangan lebih besar pada MUI sehingga dapat memperkuat pengaturan

⁶⁰ Pendapat Mini Fraksi PKB DPR RI atas RUU Tentang Perbankan Shari'ah yang disampaikan Arsa Suthisna dalam *Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari'ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009), h. 894

⁶¹ Mashudi, Membumikan Hukum Islam Progresif : Respon Konsumen Muslim Terhadap Undang-undang Jaminan Produk Halal dalam *International Journal Ihya' Ulum al-Din*, (Palembang : UIN Raden Fatah), Vol. 19, No. 1, 2017, 58

⁶² Mashudi, Membumikan Hukum Islam Progresif..., h. 59

pemberian produk halal, pengawasan dan penertiban berbagai pelanggaran (*law enforcement*) yang ditangani oleh LPPOM-MUI.⁶³

Dalam UU JPH memang disebutkan kalau yang menyelenggarakan jaminan produk halal adalah Badan Penyelenggara Jaminan Produk halal (BPJH) yang berada di bawah kendali Kementerian Agama.⁶⁴ Tak terkecuali untuk menerbitkan dan mencabut sertifikat kehalalan suatu produk yang selama ini menjadi wewenang MUI, beralih jadi kewenangan BPJH setelah diperiksa oleh Lembaga Pemeriksa Halal (LPH).⁶⁵ Sementara MUI hanya menjadi lembaga mitra bagi BPJH yang diminta fatwa kehalalan suatu produk sebelum sertifikat halal diberikan.⁶⁶

Lebih jauh dapat dilihat kewenangan BPJH yang memangkas otoritas MUI selama ini; 1) merumuskan dan menetapkan kebijakan JPH; 2) menetapkan norma, standar, prosedur, dan kriteria JPH; 3) menerbitkan dan mencabut sertifikat halal dan label halal pada produk; 4) melakukan registrasi sertifikat halal pada produk luar negeri; 5) melakukan sosialisasi, edukasi, dan publikasi produk halal; 6) melakukan akreditasi terhadap LPH; 7) melakukan registrasi auditor halal; 8) melakukan pengawasan terhadap JPH; 9) melakukan pembinaan auditor halal, dan; 10) melakukan kerja sama dengan lembaga dalam dan luar negeri di bidang penyelenggaraan JPH.⁶⁷

Faktor kedua yang menyebabkan MUI menolak UU JPH adalah rasa khawatir MUI jika sertifikasi halal dipegang oleh pemerintah, takutnya pemerintah hanya memperhatikan persoalan kesehatan suatu produk saja, sementara persoalan kehalalannya diabaikan. Padahal, faktor kesehatan hanyalah salah satu hal saja dalam labelisasi halal. Pada gilirannya kepentingan umat Islam tidak lagi terjamin di masa depan.⁶⁸

Ketiga, otoritas MUI dalam menangani sertifikasi halal sangatlah legitimed. Hal ini dapat dilihat dalam Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 518⁶⁹ Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal dan KMA No. 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan

⁶³ Ma'ruf Amin, *Fatwa Produk Halal : Melindungi & Mencentramkan*, (Bogor : Pustaka Jurnal Halal, 2010), Cet. I, h. 87 & 90

⁶⁴ Pasal 1 angka (6) dan pasal 5 UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

⁶⁵ Pasal 1 angka (8) dan pasal 6 UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

⁶⁶ Pasal 1 angka (10), pasal 7 dan pasal 33 UU No 33 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal

⁶⁷ Pasal 6 UU No 34 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

⁶⁸ Lies Afronyati, "Analisis Ekonomi Politik Sertifikasi Halal Oleh Majelis Ulama Indonesia", dalam Jurnal *JKAP : Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, (Jogjakarta : UGM), Vol. 18, No 1, Mei, (2014), h. 41

⁶⁹ Ketentuan ini menyebutkan bahwa sertifikasi halal dari MUI atau lembaga sertifikasi luar negeri yang diakui MUI yang menyatakan pemotongan hewan dilakukan berdasarkan hukum Islam, dalam hal menyangkut produk pangan yang menggunakan bahan dari hewan, Pasal 3 angka (1) huruf b KMA Np. 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal.

Halal,⁷⁰ yang secara implisit menunjuk MUI sebagai badan standarisasi halal.⁷¹ Bahkan sebelum UU Pangan lahir, Presiden Soeharto telah mengeluarkan Inpres No. 2 Tahun 1991 mengenai makanan halal kepada Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menkokesra). Melalui Inpres ini, tugas tersebut juga dilimpahkan kepada tujuh menteri termasuk Departemen Agama dan Departemen Kesehatan, serta delapan gubernur. Dengan merujuk pada Inpres tersebut, makanan halal berada di bawah koordinasi Menkokesra. Menkokesra selanjutnya menunjuk MUI untuk mengeluarkan sertifikasi halal. Hal ini bermakna kalau MUI memiliki legitimasi hukum yang kuat untuk melakukan sertifikasi ini. Bahkan Menag telah sah mengakui MUI sebagai badan penerbit sertifikasi halal. Hanya saja SK Menag tersebut dianggap belum cukup untuk menjamin otoritas MUI sebagai badan penerbit sertifikasi halal.⁷²

Persoalan kewenangan dalam mengeluarkan sertifikasi halal ini sudah muncul semenjak LPPOM-MUI lahir. Saat itu perdebatan muncul antara LPPOM-MUI dengan BPOM sehingga kegiatan sertifikasi halal yang seharusnya sudah dimulai tahun 1994, tidak bisa dilakukan. Sebab, pihak pemerintah (melalui Kementerian Kesehatan dan Kementerian Agama) merasa, merekalah pihak yang lebih berwenang dalam pengawasan pengaturan produk pangan sekaligus mengeluarkan sertifikat halal. Pada akhirnya, masalah sertifikasi halal ini ditangani oleh 3 lembaga yaitu Kementerian Kesehatan, Kementerian Agama, dan MUI melalui penandatanganan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga lembaga tersebut pada tahun 1996. Secara detil, labelisasi halal juga diatur dalam PP Nomor 69 Tahun 1999 tentang Label dan Iklan Pangan, Komite Akreditasi Nasional (KAN), dan Badan Standarisasi Nasional (BSN). Dalam PP tersebut, BSN merupakan lembaga yang melakukan akreditasi terhadap lembaga pemeriksa yang akan memeriksa kebenaran pernyataan halal yang akan dicantumkan pada label suatu produk pangan. Dengan dasar inilah BSN membentuk suatu tim Pengembangan Akreditasi Lembaga Sertifikasi Halal pada tahun 2001 yang anggotanya merupakan perwakilan dari Kementerian Pertanian, Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM), Kementerian Perdagangan, Kementerian Agama, Asosiasi Industri Pangan, YLKI dan Yayasan Lembaga Konsumen Muslim, Perguruan Tinggi, LPPOM-MUI, dan BSN sendiri.⁷³

⁷⁰ Dalam pasal ini disebutkan : ”menunjuk MUI sebagai lembaga pelaksana pemeriksaan pangan yang dinyatakan halal yang dikemas untuk diperdagangkan di Indonesia, pasal 1 KMA No. 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal.

⁷¹ SK Kemenag yang ditandatangani oleh Menteri Agama saat itu (Prof. Dr. Said Agil Munawwar) sampai UU ini dikeluarkan belum dicabut sama sekali. Padahal menurut pasal 66 UU JPH semua peraturan terkait kehalalan produk sebelum UU JPH diberlakukan masih tetap berlaku. Sementara dalam UU JPH terbaru, disebutkan pelimpahan wewenang pada BPJH.

⁷² Lies Afronyati, “Analisis Ekonomi Politik...”, h. 40, 48

⁷³ Nidya Waras Sayekti, “Jaminan Produk Halal dalam Perspektif Kelembagaan, dalam Jurnal *Ekonomi dan Kebijakan Publik*”, (Jakarta : DPR RI), Vol. 5, No. 2, Desember, 2014, h. 194

Selain dari MUI, masyarakat juga menilai peralihan kewenangan dari MUI ke BPJH dalam sertifikasi halal ini merupakan sebuah langkah mundur. Seperti yang dikatakan Ikhsan Abdullah bahwa LPPOM-MUI tidak hanya memiliki pengalaman yang sangat memadai (lebih kurang 30 tahun sejak berdiri) dalam melakukan sertifikasi, ia juga didukung oleh Kemenkes, Badan POM, dan Kemenag sendiri. Berbagai penghargaan dalam dan luar negeri sudah diberikan pada LPPOM-MUI. Ia juga memiliki sertifikasi dengan standar HS23000 dan aplikasi ITE dengan sistem CEROL.⁷⁴ Setidaknya terdapat 57 negara yang memberikan saling pengakuan terkait sertifikasi halal. Langkah mundur ini akan lebih terasa jika masa pemberlakuan UU JPH dihitung mulai terbitnya Peraturan Pemerintah. Sementara PP itu sendiri sampai sekarang belum juga ditandatangani.⁷⁵

LPPOM-MUI tercatat sebagai lembag sertifikasi halal paling standar dan terbaik di dunia serta berpengalaman. Tak kurang dari 11 lembaga sertifikasi dari 11 negara di Asia, Australia, Eropa, dan AS telah belajar soal sertifikasi halal pada LPPOM-MUI. Bahkan standar sertifikasi halalnya telah diikuti dan digunakan di berbagai negara. Tahun 2009, sebanyak 100 peserta dari berbagai negara mengikuti pelatihan sertifikasi halal yang diadakan LPPOM-MUI. MUI juga berperan sebagai lembaga audit sekaligus lembaga fatwa kelayakan lembaga sertifikasi halal internasional. Sedangkan negara yang tidak memiliki lembaga seertifikasi halal, mereka ikut standar MUI untuk menentukan halal tidaknya produk.⁷⁶

Dengan berbagai kelebihan yang dimiliki LPPOM-MUI ini, tentu saja menimbulkan berbagai kekhawatiran di kalangan masyarakat bilamana kewenangan ini diamputasi melalui UU JPH. Nidya Waras Sayekti mencatat empat potensi persoalan utama pada implementasi UU JPH ini; 1) meningkatnya beban APBN atau APBD terutama untuk menyediakan infrastruktur, sumber daya manusia, dan sosialisasi. Beban ini akan semakin membengkak karena adanya kewajiban pemerintah untuk menanggung biaya permohonan sertifikasi halal dari pelaku usaha mikro dan kecil; 2) banyaknya instansi terkait sertifikat halal seperti LPH, BPJH dan MUI menimbulkan jalur birokrasi yang panjang sehingga dapat menyulitkan pelaku usaha; 3) rawan munculnya *conflict of interest* karena BPJH menetapkan siapa LPH yang akan diguakan melakukan pemeriksaan dan atau pengujian produk. MUI sendiri sebagai lembaga mitra juga memiliki LPPOM yang selama ini

⁷⁴ CEROL SS23000 merupakan bentuk pemanfaatan teknologi berbasis *Technology Information* yang bertujuan untuk lebih mempermudah pendaftaran sertifikat halal pada produk makanan atau kosmetik karena pengajuannya bisa dilakukan dengan sistem online. Sehingga pelaku usaha tidak lagi direpotkan dengan urusan administrasi. Disini pelaku usaha bisa mendaftarkan produk makanan ataupun kosmetik dengan jalur online. Mereka cukup mendaftar dan membayar biaya pendaftaran secara online, dan tim auditor akan datang ke tempat, Asri Wahyuningrum, Anasom, dan Thohir Yuli Kusmanto, “Sertifikasi Halal Sebagai Dakwah MUI (Majelis Ulama Indonesia)”, dalam Jurnal *Ilmu Dakwah*, (Semarang : UIN Walisongo), Vol. 35, No. 2, Juli-Desember, (2015), h. 199

⁷⁵ Ikhsan Abdullah, *BPJH dan Jalan Panjang Sertifikasi Halal di Indonesia*, Koransindo.com, Edisi 25 Januari 2019 diakses tanggal 12 Maret 2019, jm 16.16

⁷⁶ Ma'ruf Amin, *Fatwa Produk Halal...*, h. 88-89

melakukan hal yang sama; 4) belum adanya Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri akan semakin mempersulit implementasi UU JPH ini.⁷⁷

Selain polemik antara umat Islam (MUI) dengan pemerintah, kontroversi juga muncul di tengah masyarakat antara umat Islam dengan umat selain Islam. Bagi kelompok yang disebut terakhir (kedua) UU JPH dianggap sebagai sikap yang hanya condong kepada umat Islam sebagai mayoritas. Sementara hak keberagaman masyarakat lainnya jadi terabaikan. Padahal Kementerian Agama yang menaungi persoalan produk halal ini harus menaungi semua kepentingan hak keagamaan yang ada di Indonesia. Sebaliknya bagi umat Islam, sertifikasi halal sudah sejalan dengan amanat konstitusi dimana negara wajib melindungi warga negaranya untuk mendapatkan produk yang halal sebagai bagian dari hak beragama dan berkeyakinan.⁷⁸

Sekiranya disederhanakan pendapat kelompok yang setuju dan tidak dengan dibuatnya regulasi Jaminan Produk Halal ini, maka dapat dibagi kepada dua kelompok, yakni kelompok moderat yang menyatakan kalau persoalan jaminan produk halal dapat dijadikan dalam bentuk legislasi dan bisa juga tidak harus masuk dalam legislasi nasional. Yang penting saat muncul persoalan maka bentuk ancaman hukuman maksimal (*ultimum remidium*) yang diterapkan berdasarkan tata aturan perundangan yang sudah ada meskipun masih parsial. Kedua, kelompok literalis, yang berpendapat bahwa tidak ada alternatif lain dalam melaksanakan ketentuan agama yang tegas (*qaṭ'ī*). Dengan kata lain, tetap harus dibentuk dalam bentuk UU Jaminan Produk Halal yang bersifat mandatory.⁷⁹

Dalam konteks ini, negara memang memiliki peran vital dalam memberi kepastian hukum terkait produk halal kepada masyarakat. Setidaknya terkait dengan beberapa prinsip utama penyelenggaraan pemerintahan, seperti; 1) kaidah fiqh yang menyebutkan: *taṣarruf al-imām 'ala al-rā'iyah manūṭ bi al-maṣlahah* (kebijakan negara untuk rakyatnya haruslah atas dasar kemaslahatan); 2) seorang pemimpin negara mestilah orang yang cukup syarat, seperti; a. mempunyai kecerdasan dalam membuat keputusan yang berkaitan dengan kemaslahatan rakyat (*siyāsah al-rā'iyah wa tadbīr maṣālihihim*); b. Mempunyai kecakapan ilmu pengetahuan, kekuatan lahir dan bathin berdasarkan keimanan dan ketaqwaan sehingga mampu mencarikan solusi dalam berbagai masalah, ketika menetapkan hukum dengan baik dan benar (*al-ijtihād fī al-nawāzil wa al-ahkām*); 3) apapun bentuk keputusan ataupun aturan yang dikeluarkan oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif mesti berlandaskan pada tujuan besar yakni mendapatkan kemaslahatan umum sekaligus membuang semua yang merusak (*iqāmah al-maṣālih wa izālah al-mafāsīd*). Dalam prakteknya, upaya mewujudkan kemaslahatan, dikebelakangkan dulu ketika muncul suatu kemafsadatan saat bersamaan (*dar' al-mafāsīd muqaddam 'alā jalb al-maṣālih*); 4) Sekiranya terdapat benturan antara kepentingan (kemaslahatan) dari banyak pihak, maka kepentingan individu dikalahkan oleh kepentingan umum (*maṣlahah al-'āmmah muqaddam min maṣlahah al-khāṣah*). Sebaliknya juga kalau

⁷⁷ Nidya Waras Sayekti, "Jaminan Produk Halal...", h. 207

⁷⁸ Lies Afronyati, "Analisis Ekonomi Politik...", h. 40-48

⁷⁹ Mashudi, Membumikan Hukum Islam..., h. 61

terjadi kemafsadatan (kerusakan) di beberapa pihak, maka kemafsadatan yang menimpa beberapa orang bisa diabaikan untuk menghindari resiko mafsadat yang bersifat umum; 5) dalam menyelenggarakan kekuasaan haruslah memiliki skala prioritas berupa: (a) *taqḍīm al-ahwaj*, yakni memprioritaskan rakyat yang lebih membutuhkan dibandingkan dengan pihak yang tidak begitu membutuhkan; b. *al-‘adlu fī i’ṭāi huqūq mutasāwī al-hājāt* (bersikap adil ketika membagi sesuatu kepada orang-orang yang membutuhkan hal yang sama); c. ketika mengelola kekayaan negara bersikap amanah dan jauh dari korupsi ataupun bentuk khianat lainnya; 6) dasar kebijakan penyelenggara kekuasaan haruslah kemaslahatan yang memiliki kriteria: a. untuk tercapainya tujuan hukum (*maqāṣid al-sharī’ah*) yang tergambar dalam bentuk terjaminnya lima hak dasar kemanusiaan (*al-ḍarūriyyāt al-khams*), yaitu agama, jiwa, akal, kehormatan/keturunan, dan harta; b. tidak bertentangan dengan nash. c. mendatangkan manfaat sekaligus menolak kemudatan; d. bersifat pasti (*qat’iyah*), terbukti dalam kenyataan (*muhaqqaqah*), umum, berkelanjutan dan jangka panjang, bukan bersifat spekulatif (*mawhūmah*), individual, dan sesaat; 7) mendahulukan kemaslahatan umum dibanding individu ataupun kelompok.⁸⁰

Perdebatan tentang UU Jaminan Produk Halal juga bisa dilihat dari tiga aspek yakni ideologi, ekonomi, dan politik. Secara ideologi, sertifikasi halal merupakan kebijakan yang bersifat *protective regulatory* untuk melindungi kepentingan hak-hak keagamaan umat Islam. Dalam hal ini, umat Islam diuntungkan dengan ideologi yang dianutnya. Namun sebaliknya bagi umat yang lain dianggap sebagai pengabaian bagi mereka dan pengabaian bagi keragaman. Sedangkan bagi umat Islam regulasi ini merupakan hak konstitusional yang memang harus ditunaikan negara.

Secara ekonomi, sertifikasi adalah salah satu instrument untuk meningkatkan omset penjualan produk yang secara otomatis meningkatkan keuntungan juga. Dalam hal ini penerbitan atau pelabelan kehalalan suatu produk mengeluarkan biaya yang harus dibayar kepada lembaga penyelenggara. Setidaknya produsen membayar 2,5 juta hingga Rp 5 juta per item produk. Sehingga bisa diperhitungkan berapa biaya yang harus dikeluarkan oleh produsen untuk semua total barang yang diproduksi. Bisa jadi dengan adanya sumber pemasukan ini menjadikan domein sertifikasi halal sebagai “lahan basah” yang kemudian diperebutkan oleh banyak pihak.

Kemudian secara politik, motif politik dalam sertifikasi halal dapat dikatakan sebagai motif yang terasa kuat. Dalam hal ini terjadi perebutan kewenangan atas otoritas penerbitan sertifikasi halal antara MUI dan Kementerian Agama yang ditampilkan semenjak masih menjadi RUU JPH. Sementara itu, wilayah perebutan lain dipertarungkan oleh pihak-pihak terkait yang merasa diuntungkan dengan adanya sertifikasi halal tersebut. Namun sosok sentralnya tetap melekat pada MUI sebagaimana pihak yang menerbitkan sekaligus pihak yang terserang.⁸¹

⁸⁰ Mashudi, *Membumikan Hukum Islam Progresif...*, h. 63-64

⁸¹ Lies Afronyati, “Analisis Ekonomi Politik...”, h. 47-49

Walaupun demikian, akhirnya UU JPH ini berhasil disepakati antara pemerintah dan DPR. Hal ini terlihat dari sikap fraksi-fraksi di DPR; pertama, Fraksi PKS mendukung penuh walupun mengakui memang terjadi perdebatan serius menyangkut ; 1) badan/lembaga yang berperan dalam melakukan pemeriksaan produk halal; 2) lembaga yang mengeluarkan sertifikasi halal antara badan lembaga atau MUI; 3) mekanisme dan konsekwensi sertifikat halal ditandatangani pimpinan badan lembaga dan MUI atau salah satu pihak saja; 4) posisi lembaga apakah di bawah menteri atau presiden; 5) sifat pengaturan apakah voluntary atau mandatory.⁸²

Senada dengan ini, Fraksi PAN menyatakan kalau sertifikasi halal harus menjadi kewajiban (mandatory) khususnya bagi kalangan usaha besar dan menengah. Sementara untuk skala kecil dan mikro pemerintah tetap bertanggung jawab dalam membina dan memberdayakannya. UU JPH tidak akan memperlemah sektor ini bahkan memberikan perlindungan dan penguatan eksistensi pelaku usaha ini. UU JPH bahkan lebih diarahkan untuk melindungi konsumen dan keberlangsungan UMKM sendiri. Pada hakikatnya PAN meminta pemerintah tidak membiarkan beredarnya produk-produk yang tidak jelas kehalalannya seperti kasus lemak babi (1988), sapi glonggong (1999), ajinomoto dan sapi celeng (2000), vaksin meningitis dan dendeng abon sapi mengandung babi (2009), dan bakso babi (2012). Dengan kata lain hak-hak konsumen muslim yang mayoritas wajib dilindungi oleh negara dan pemerintah.⁸³

Adapun Fraksi PPP berpendapat bahwa terdapat urgensi dan kebutuhan untuk mengundang aturan yang menjamin kehalalan setiap produk yang dikonsumsi oleh setiap penduduk Indonesia. Selain itu, rumusan RUU JPH telah menempatkan pemerintah, MUI, dan *stake holders* lainnya secara proporsional dan adil. MUI sendiri sudah ditempatkan sebagai pusat gravitasi (*center of gravitasi*) penyelenggaraan jaminan produk halal. Sebagaimana tertulis dalam UU ini bahwa MUI merupakan lembaga pemberi fatwa halal suatu produk setelah melalui sidang fatwa halal yang melibatkan pakar, unsur kementerian/lembaga dan atau instansi terkait yang akan memutuskan dan menetapkan halal atau tidaknya suatu produk. Sementara Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal (BPJPH) hanya menerima permohonan dari pelaku usaha, lalu menerbitkan sertifikat halal bila MUI menetapkannya halal, atau mengembalikan permohonan tersebut bila dinyatakan produk tidak halal.⁸⁴

Sementara dari Fraksi PKB berharap RUU JPH akan mengedepankan perlindungan dan subsidi pada masyarakat pengusaha kecil dan menengah dengan mengedepankan sifat edukatif, inovatif dan memberikan kenyamanan dan

⁸² Pandangan Fraksi PKS yang disampaikan oleh Raihan Iskandar (Juru Bicara F-PKS) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

⁸³ Pandangan Fraksi PAN yang disampaikan oleh Amran (Juru bicara F-PAN) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

⁸⁴ Pandangan Fraksi PPP yang disampaikan oleh Hasrul Azwar (Juru bicara F-PPP) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

kemudahan akses. Sehingga dalam konseptual akan memberikan kontribusi terhadap pengentasan kemiskinan. RUU JPH sejauh ini telah mengakomodasi semua aspirasi tanpa meninggalkan otoritas MUI untuk mengeluarkan fatwa atas status halal sebuah produk. Dengan demikian RUU ini menandai perkembangan baru terkait bagaimana merespon realitas social keagamaan sekaligus kemajuan teknologi.⁸⁵

Dari Fraksi Gerindra berpendapat sebagai negara yang berpenduduk muslim terbesar di dunia dan besarnya target pasar di Indonesia, negara harus memberikan jaminan kebersihan dan kelayakan terhadap konsumennya terutama muslim. Banyaknya produk-produk makanan, minuman, obat-obatan dan kosmetik baik produksi dalam negeri ataupun luar negeri harus mendapatkan jaminan dari negara. Karena itulah kebutuhan terhadap UU JPH untuk menjamin kehalalan produk tersebut sangat diperlukan saat itu.⁸⁶

Adapun PDIP menyetujui RUU JPH, sebab, Fraksi PDIP memahami bahwa makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, produk rekayasa genetika dan barang lain yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat, belum semua terjamin kehalalannya. Karena itu Fraksi PDIP komitmen untuk mendukung upaya perlindungan dan jaminan kehalalan makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, produk rekayasa genetika dan barang lain yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat. Persetujuan ini dibarengi dengan beberapa catatan : 1) dilaksanakan secara bertahap; pada awalnya bersifat mandatory, 5 tahun kemudian baru diwajibkan; 2) Pemerintah dan MUI yang melakukan sertifikasi; 3) anggaran negara tidak dibebani dengan adanya lembaga baru (badan sertifikasi halal); 4) proses sertifikasi haruslah mudah, murah, cepat dan transparan.⁸⁷

D. Perdebatan dalam Legislasi UU Pornografi

Legislasi Undang-undang No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, tidaklah dapat dilakukan dengan serta merta. Butuh waktu panjang untuk menggolkan UU ini. Semenjak masih dalam bentuk rancangan, polemik panjang mewarnai pegesahannya. Baik di kalangan parlemen (DPR) maupun di tengah masyarakat, muncul pro kontra yang sangat panjang. Setidaknya terdapat tiga sikap masyarakat dan DPR saat itu; *pertama*, kelompok yang setuju dengan adanya RUU tersebut seperti PPP, Partai Golkar, Partai Demokrat, PAN, PKB, PKS, dan PBR serta

⁸⁵ Pandangan Fraksi PKB yang disampaikan oleh Ida Fauziyah (Juru bicara F-PKB) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

⁸⁶ Pandangan Fraksi Gerindra yang disampaikan oleh Ida Noura Dia Fauziyah (Juru bicara F-Gerindra) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

⁸⁷ Pandangan Fraksi PDIP yang disampaikan oleh Adang Ruchiatna Puradireja (Juru bicara F-PDIP) dalam *Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)

beberapa elemen masyarakat khususnya yang mewakili umat Islam. *Kedua*, kelompok yang setuju adanya peraturan dengan perubahan mendasar atas RUU Pornografi sebagaimana terlihat dari sikap PDIP dan PDS serta beberapa elemen masyarakat khususnya dari kalangan intelektual. *Ketiga*, kelompok yang menolak adanya RUU Pornografi dengan alasan moralitas tak perlu diatur secara khusus, Karena sudah banyak peraturan, termasuk KUHP yang memiliki aturan main terkait sikap dan perilaku masyarakat. Kelompok ini diwakili oleh kalangan seniman dan budayawan.⁸⁸

Secara lebih jelas ketiga kelompok masyarakat ini dijabarkan oleh Bahrudin, yaitu pertama, menerima dan mendukung RUU untuk dijadikan sebagai UU yakni ; a) MUI dengan alasan pornografi sudah merusak kehidupan masyarakat; b) Muhammadiyah, MMI, FPI, dan Hizbut Tahrir dengan alasan untuk memperbaiki akhlak bangsa; c) Umat Budha dengan alasan untuk tegaknya NKRI berdasar Pancasila yang di dalamnya memuat sila ketuhanan; d) Aliansi Selamatkan Anak (ASA) yang didukung budayawan, jurnalis pekerja seni, akademisi, dan tokoh masyarakat, tujuannya untuk menjaga anak dari pengaruh pornografi yang sangat akut.

Kedua, kelompok yang menerima dengan catatan; a) NU dengan catatan perlu mendapatkan kesepakatan terlebih dahulu tentang definisi pornografi dan pornoaksi hingga tidak mengancam pluralitas; b) PGI (Kisten) dan PDHI (Hindu) dengan catatan definisi pornografi harus mencakup pengertian yang dapat diterima oleh semua agama di Indonesia serta harus mengarah kepada keadilan dan kesetaraan gender; c) Walubi dengan catatan harus memperhatikan keragaman budaya; d) Sekretaris Komisi Keadilan dan Perdamaian Waligereja Indonesia (KWI) Romo Dani Sanusi, harus ada perubahan beberapa pasal yang dianggap memberatkan dan memojokkan perempuan.

Ketiga, kelompok yang menolak antara lain; a) Komnas Perempuan, LBH APIK, Aliansi Pelangi Antar Bangsa dan lainnya dengan alasan bahwa RUU itu berpotensi melahirkan kekerasan dan menempatkan korban sebagai pelaku, melanggar kebebasan berekspresi, dan membukukan standar kesusilaan berdasarkan paham satu kelompok saja; b) Ketua Dewan Kesenian Jakarta, Ratna Sarumpact dengan alasan RUU tersebut menabrak UUD khususnya pasal 28 tentang hak asasi manusia dan Pancasila yang menjunjung kebhinekaan; c) Krator Seni Rupa (Jim Supangkat) dengan alasan RUU tidak tegas membedakan pornografi dengan erotisme dan seksualitas sehingga terjadi kerancuan pikir di dalamnya; d) Frans Magnis Suseno dengan alasan RUU dapat menindas keragaman budaya tradisional yang menjadi identitas plural Indonesia, seperti adanya pola kriminalisasi pada pakaian perempuan tertentu.⁸⁹

⁸⁸ A. Bakir Ihsan, *Ideologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*,(Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cct. I, h. 15

⁸⁹ Bahrudin, *Problematika Ijtihad Jama'i dan Legislasi Nasional (Studi Kasus Fatwa MUI tentang Pornografi dan Pornoaksi)*, Tesis Tidak diterbitkan, (2007), h. 159-161 dan 166-167

Yasraf Amir Piliang mengidentifikasi kontroversi ini ke dalam dua bagian yaitu kontroversi semiotis dan sosiologis. Kontroversi semiotis terjadi di seputar makna pornografi, batas porno atau tidak porno, batas pornografi dan sensualitas, batas makna estetik dan non estetik. Apa yang dikatakan oleh masyarakat sebagai porno dan amoral, oleh foto model, pengarang ataupun pemilik media, dianggap hanya sebagai sebuah bentuk estetik dan seni sensualitas. Sedangkan kontroversi sosiologis dalam hal ini gambar atau tulisan yang disuguhkan sebagai komoditas untuk masyarakat luas tidak dapat dilihat sebagai sebuah fenomena estetik atau semiotik belaka. Lebih dari itu, bersangkutan paut dengan persoalan ekonomi, sosial dan kebudayaan yang lebih luas, khususnya kebudayaan massa (*mass culture*). Tepatnya gambar atau tulisan itu merupakan bagian integral sebuah konstruksi sosial budaya massa dengan segala muatan ideologis di dalamnya.⁹⁰

Gambaran terbelahnya masyarakat ini terlihat dalam hasil kajian Firdaus Syam, Dkk (Tim Analisis dan Evaluasi Tentang Pornografi) yang menyimpulkan⁹¹; *pertama*, bahwa proses lahirnya UU Pornografi memang menimbulkan pro dan kontra, sebab; a) mispersepsi sebagian kelompok masyarakat yang menganggap UU ini untuk kepentingan umat beragama tertentu saja;⁹² b) belum maksimalnya sosialisasi terhadap isi, maksud dan tujuan diperlakukannya UU ini; c) terjadinya pembiasaan makna yang bernuansa politik ketimbang kebutuhan berdasarkan pertimbangan sosial dan hukum sehingga tujuan mulya diberlakukannya UU tergerus oleh opini berbau politis terutama dari yang menolak.

Kedua, adanya kelompok masyarakat yang beranggapan kalau masalah pornografi/pornoaksi (kesusilaan) sudah diatur dalam KUHP dan UU yang lain sehingga tidak diperlukan lagi UU khusus untuk itu. Yang diperlakukan saat itu hanyalah penegakannya (*law inforcement*) dan memaknai pengertian pornografi dengan perspektif yang benar.⁹³

Secara rinci aturan-aturan tersebut adalah ; a) Buku II mengenai Kejahatan dan Buku III mengenai Pelanggaran dalam KUHP; b) pasal 3, 5, 6, 48, 50, 57, 78, dan 80, UU No 33 Tahun 2009 tentang Perfilman; c) pasal 5 ayat (1), Pasal 13 ayat (1) huruf a, dan Pasal 18, UU tentang Pers; d) pasal 78 dan 88 UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak; e) Pasal 5, Pasal 36 ayat (5), Pasal 46 ayat (3) huruf (d), Pasal 48 ayat (2) huruf a dan huruf (b), Pasal 48 ayat (4), Pasal 55, Pasal 57, dan Pasal 58 UU No 32 Tahun 2002 Tentang Penyiaran; f) ; UU No 11 Tahun

⁹⁰ Kutbuddin Aibak, *Kajian Fiqh Kontemporer*, (Yogyakarta : Kalimedia, 2017), Cet. I, h. 20

⁹¹ Firdaus Syam, dkk, *Analisis dan Evaluasi UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2010), h. 7-9

⁹² Bahkan menurut I Made Adhy Mustika, kelompok yang menolak UU Pornografi menganggap UU ini sebagai sebuah *set back* yang menodai kebhinekaan, sangat ambigu, dan terlihat sebagai suatu pemaksaan kehendak atau upaya untuk menyeragamkan persepsi tentang makna pornografi secara sepihak oleh suatu kelompok atau golongan tertentu, I Made Adhy Mustika, "Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi...", h. 463

⁹³ I Made Adhy Mustika, "Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi...", h. 462-463

2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik; g) PP. No 7 Tahun 1994 tentang Lembaga Sensor Film.⁹⁴

Ketiga, munculnya penolakan pada sebagian masyarakat disebabkan kekhawatiran yang berlebihan kalau UU Pornografi dapat mengebiri kebebasan berekspresi di bidang seni dan rasa terancam dalam menjalankan tradisi yang sudah lama dijalankan.

Kempat, banyaknya tanggapan opini yang berkembang ditambah maraknya aksi kriminal mengindikasikan kalau berbagai tayangan yang mengandung kekerasan, pemerkosaan dan kebebasan yang tidak lagi mengindahkan kesusilaan, merupakan ancaman serius dalam membentuk watak dan kepribadian anak bangsa. Banyak penelitian yang menemukan betapa buruknya akibat yang muncul dari penayangan pornografi dan pornoaksi. Karena itulah UU Pornografi ini (setidaknya menurut yang mendukung dan memperjuangkannya) merupakan kebutuhan bangsa untuk memprotek anak bangsa dari bahaya pornografi dan pornoaksi. Sangat penting untuk mencegah kemerosotan moral yang menodai nilai-nilai kesusilaan dan agama dengan adanya aturan hukum yang jelas dan tegas.⁹⁵

Selain itu, hukum tidak efektif menyelesaikan persoalan pornografi yang disebabkan oleh; 1) banyaknya kelemahan aspek hukum; 2) kurang konsisten dan kurang seriusnya upaya penegakan hukum; 3) kurang memadainya sarana/fasilitas pendukung upaya penegakan hukum; 4) sikap masyarakat yang kurang mendukung upaya penegakan hukum; 5) budaya menghormati hukum yang kurang melembaga, sehingga terlihat pada meningkatnya kontroversial dan konflik di tengah masyarakat terkait interpretasi pornografi.⁹⁶

Ketika memastikan apakah RUU Pornografi jadi UU atau tidak, partai politik di parlemen terbelah pada dua golongan; a) yang mendukung berjumlah 428 orang yang terdiri dari Praksi Golkar (129 kursi), PPP (58), Partai Demokrat (57), PAN (53), PKB (52), PKS (45), BPD (20) dan PBR (14); b) yang menolak sebanyak 122 orang berasal dari PDIP (109) dan PDS (13 kursi).⁹⁷ Dengan komposisi yang sudah kuorum ini, akhirnya RUU inipun ditetapkan sebagai UU pada tanggal 30 Oktober 2008. PDIP dan PDS sendiri saat rapat paripurna memilih *walk out*.

Setidaknya ada tiga alasan PDIP menolak RUU Pornografi; a) masih diaturnya pornografi terselubung dalam definisi pornografi yakni frase “gerak tubuh atau bentuk pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan atau penunjukan di muka umum (pasal 1 junto pasal 10 RUU Pornografi). Hal ini dianggap bertentangan dengan pasal 5 UU No 10/2004 dimana isi harus sesuai dengan judul; b) adanya tulisan porno dalam RUU Pornografi yang menguraikan jenis-jenis perilaku seks (pasal 4) menimbulkan kesan RUU ini sebagai UU yang berisi tulisan porno; c) peran serta masyarakat yang terlalu luas (sebagaimana pasal

⁹⁴ Firdaus Syam, dkk, *Analisis dan Evaluasi UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi...*, h. 8

⁹⁵ I Made Adhy Mustika, “Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi...”, h. 462

⁹⁶ *Naskah Akademis Rancangan Undang-undang Tentang Pornografi* (Jakarta : DPR-RI, 2007), h. 68

⁹⁷ Kutbuddin Aibak, *Kajian Fiqh Kontemporer...*, h. 88

21-23) dapat mengakibatkan terjadinya tindakan anarkhis, apalagi masih diaturnya pornoaksi dalam pasal 1 butir (1) tentang gerak tubuh dan pertunjukan di muka umum dan pasal 10 tentang larangan pertunjukan di muka umum.⁹⁸

Sementara Fraksi PDS memiliki tujuh alasan penolakan; a) definisi pornografi yang multi-interpretasi; b) memposisikan perempuan sebagai pihak yang disalahkan dengan stereotype sebagai pengundang nafsu; c) memperlakukan standar moral tunggal dengan realitas sosial budaya yang plural; d) sebagian besar materinya sudah dimuat dalam UU sebelumnya; e) peran masyarakat dalam pengawasan akan menimbulkan persoalan akut di masyarakat dengan dimungkinkannya memeriksa barang pribadi (seperti *hand phone*); f) berdasarkan kalkulasi F-PDS, banyak komponen yang tidak setuju diundangkannya RUU Pornografi; g) PDS menerima banyak masukan yang menolak RUU Pornografi dari masyarakat Bali, Sulut, Papua, Nias, NTT, Maluku, Suku Dayak di Kalimantan, Tapanuli, dan budayawan dari berbagai kalangan serta organisasi perempuan.⁹⁹

Selain di parlemen, polemik tentang UU ini juga terjadi di kalangan masyarakat. Kelompok yang mendukung terutama dari kalangan agamawan seperti MUI misalnya yang secara detil mengharamkan pornografi berikut turunannya, seperti ; 1) menggambarkan secara langsung atau tidak tingkah laku secara erotis, baik dengan lukisan, gambar, tulisan, suara, reklame, iklan, maupun ucapan (cetak/elektronik) yang bisa membangkitkan nafsu birai; 2) berpakaian ketat (tembus pandang) atau membiarkan aurat terbuka dengan tujuan diambil gambarnya baik untuk cetak ataupun visual; 3) melakukan pengambilan gambar untuk poin kedua; 4) melakukan adegan atau hubungan seksual di hadapan orang, melakukan pengambilan gambar/adegan seksual terhadap diri sendiri (orang lain) dan melihat hubungan (adegan) seksual; 5) menggandakan, mengedarkan, menjual (membeli) dan melihat (memperlihatkan) gambar orang baik cetak maupun visual yang terbuka auratnya atau berpakaian ketat (tembus pandang) yang dapat membangkitkan nafsu birahi; 6) berbuat intim (berdua-duaan) antara laki-laki dan perempuan yang bukan mahramnya atau perbuatan sejenis lainnya yang mendorong dan atau mendekati untuk melakukan hubungan seksual di luar nikah; 7) memperlihatkan aurat yakni bagian tubuh antara pusar dan lutut (bagi laki-laki) serta seluruh bagian tubuh wanita selain muka dan telapak tangan; 8) memakai pakaian tembus pandang atau ketat yang dapat memperlihatkan lekuk tubuh; 9) melakukan suatu perbuatan atau ucapan yang dapat mendorong terjadinya hubungan seksual di luar nikah atau perbuatan sebagaimana dimaksud angka 6; 10) membantu atau membiarkan tanpa pengingkaran perbuatan-perbuatan yang diharamkan; 11) memperoleh uang, keuntungan, dan atau fasilitas dari perbuatan-perbuatan yang diharamkan di atas.¹⁰⁰

⁹⁸ Pendapat akhir Fraksi PDIP terhadap RUU Pornografi dalam Umi Farida, *Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi...*, h. 5; Bahrudin, *Problematika Ijtihad Jama'i...*, h. 185-186

⁹⁹ Umi Farida, *Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi...*, h. 6

¹⁰⁰ Majelis Ulama Indonesia Pusat, *Keputusan Fatwa Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 287 Tahun 2001 tentang Pornografi dan Pornoaksi* tanggal 22 Agustus 2001

Adapun yang menjadi dasar (dalil) oleh Majelis Ulama Indonesia adalah ; pertama, ayat Al Qur'an seperti : a. Surat al-Isrā' [17] : 32 yang melarang setiap orang mendekati zina.¹⁰¹

b. Surat al-Nūr [24] : 30 yang mengatur tentang tata pergaulan dan berbusana kaum laki-laki.¹⁰²

c. Surat al-Nūr [24] : 31 yang mengatur tentang tata pergaulan dan berbusana kaum perempuan.¹⁰³

d. Surat al-Ahzāb [33] : 59 yang memerintahkan kepada Nabi Muhammad Saw agar kaum perempuan mengulurkan jilbabnya ke seluruh tubuhnya (tata busana) agar mudah dikenal dan tidak diganggu.¹⁰⁴

¹⁰¹ Bunyi teksnya adalah :

وَلَا تَقْرُبُوا الرِّبَا إِنَّهُ كَانَ فَاحِشَةً وَسَاءَ سَبِيلًا

“Dan janganlah kamu mendekati zina; Sesungguhnya zina itu adalah suatu perbuatan yang keji. dan suatu jalan yang buruk”

¹⁰² Bunyi teksnya adalah :

قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَعْضُوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ وَيَحْفَظُوا فُرُوجَهُمْ ذَلِكَ أَزْكَى لَهُمْ إِنَّ اللَّهَ خَبِيرٌ بِمَا يَصْنَعُونَ

“Katakanlah kepada orang laki-laki yang beriman: “Hendaklah mereka menahan pandangannya, dan memelihara kemaluannya; yang demikian itu adalah lebih suci bagi mereka, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang mereka perbuat”.

¹⁰³ Bunyi teksnya adalah :

وَقُلْ لِلْمُؤْمِنَاتِ يَعْضُضْنَ مِنْ أَبْصَارِهِنَّ وَيَحْفَظْنَ فُرُوجَهُنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَلْيَضْرِبْنَ بِخُمُرِهِنَّ عَلَى جُيُوبِهِنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا لِبُعُولَتِهِنَّ أَوْ آبَائِهِنَّ أَوْ آبَاءِ بُعُولَتِهِنَّ أَوْ أَبْنَائِهِنَّ أَوْ أَبْنَاءِ بُعُولَتِهِنَّ أَوْ إِخْوَانِهِنَّ أَوْ بَنِي إِخْوَانِهِنَّ أَوْ نِسَائِهِنَّ أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُهُنَّ أَوْ التَّابِعِينَ غَيْرِ أُولِي الْإِرْبَةِ مِنَ الرِّجَالِ أَوِ الطِّفْلِ الَّذِينَ لَمْ يَظْهَرُوا عَلَى عَوْرَاتِ النِّسَاءِ وَلَا يَضْرِبْنَ بِأَرْجُلِهِنَّ لِيُعْلَمَ مَا يُخْفِينَ مِنْ زِينَتِهِنَّ وَتُوبُوا إِلَى اللَّهِ جَمِيعًا أَيُّهُ الْمُؤْمِنُونَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

Katakanlah kepada wanita yang beriman: “Hendaklah mereka menahan pandangannya, dan kemaluannya, dan janganlah mereka menampakkan perhiasannya, kecuali yang (biasa) nampak dari padanya. Dan hendaklah mereka menutupkan kain kudung ke dadanya, dan janganlah menampakkan perhiasannya kecuali kepada suami mereka, atau ayah mereka, atau ayah suami mereka, atau putera-putera mereka, atau putera-putera suami mereka, atau saudara-saudara laki-laki mereka, atau putera-putera saudara lelaki mereka, atau putera-putera saudara perempuan mereka, atau wanita-wanita Islam, atau budak- budak yang mereka miliki, atau pelayan-pelayan laki-laki yang tidak mempunyai keinginan (terhadap wanita) atau anak-anak yang belum mengerti tentang aurat wanita. dan janganlah mereka memukulkan kakinya agar diketahui perhiasan yang mereka sembunyikan. Bertaubatlah kamu sekalian kepada Allah, hai orang-orang yang beriman supaya kamu beruntung.

¹⁰⁴ Bunyi teksnya adalah :

Kedua, hadis-hadis Nabi Saw, seperti :

a. Hadis Nabi yang diriwayatkan oleh Imam Malik dan Imam Ahmad yang melarang orang berpakaian tembus pandang, crotis, sensual dan sejenisnya serta melarang perempuan berpakaian tipis (transparan).

b. Hadis riwayat Ahmad yang melarang orang berperilaku tertentu, yaitu orang laki-laki yang berpenampilan seperti tokoh dan singgah di masjid, tetapi isterinya berpakaian telanjang.

c. Hadis riwayat Bukhari tentang larangan berkhalwat dan hadis riwayat Muslim tentang penghuni neraka di antaranya kaum perempuan yang berleenggak-lenggok menggoda atau memikat, bahwa mereka tidak akan masuk surga dan tidak akan dapat mencium baunya surga.

d. Hadis riwayat Abu Daud tentang batas aurat perempuan dan melarang kaum perempuan berpakaian tipis (transparan).

Ketiga, kaidah ushul fiqh dan kaidah fiqh:

a. Dalam Kaidah Ushul Fiqh disebutkan: “semua hal yang dapat menyebabkan terjadinya perbuatan haram adalah haram”.

b. Kaidah-kaidah fiqh, seperti: 1) menghindari mafsadat adalah lebih diutamakan daripada mendatangkan maslahat; 2) Semua mudharat harus dihilangkan; 3) melihat pada sesuatu yang lahir dari sesuatu yang haram adalah haram; 4) Semua yang lahir dari sesuatu yang haram adalah haram.¹⁰⁵

Selain itu menurut kelompok yang mendukung, keberadaan UU Pornografi dapat dilihat dari tujuannya berupa ; pertama, memelihara keteraturan dan kepantasan publik dengan melindungi anak-anak (yang dianggap rentan/lemah) atau orang yang belum dewasa, yang tidak berpengalaman dari pengaruh perilaku, gambar, tulisan, audiovisual yang berbahaya. Kedua, memproteksi perempuan agar tidak diperlakukan sebagai objek pornografi atau menjadi korban eksploitasi, pelecehan dan kekerasan seksual. Ketiga, mencegah dan menghukum semua yang dikategorikan melanggar batas moral di luar pernikahan.¹⁰⁶

Dalam konteks Fiqh Jinayah, ukuran dasar yang digunakan adalah kaedah fiqh tentang mendahulukan kepentingan umum dibanding kepentingan khusus. Adanya penolakan terhadap RUU Pornografi biasanya terkait dengan keinginan pribadi untuk bebas-sebebasnya dan atau untuk kepentingan bisnis. Sementara kepentingan masyarakat banyak yang terancam moralnya tidak jadi pertimbangan.

يَا أَيُّهَا النَّبِيُّ قُلْ لِأَزْوَاجِكَ وَبَنَاتِكَ وَنِسَاءِ الْمُؤْمِنِينَ يُدْنِينَ عَلَيْهِنَّ مِنْ جَلَابِيبِهِنَّ ذَلِكَ أَدْنَى أَنْ يُعْرَفْنَ
فَلَا يُؤْذَيْنَ وَكَانَ اللَّهُ غَفُورًا رَحِيمًا

“Hai Nabi: Katakanlah kepada isteri-isterimu, anak-anak perempuanmu dan isteri-isteri orang mukmin: “Hendaklah mereka mengulurkan jilbabnya ke seluruh tubuh mereka. Yang demikian itu supaya mereka lebih mudah untuk dikenal, Karena itu mereka tidak di ganggu. dan Allah adalah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang.”

¹⁰⁵ Lih. Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor U-287 Tahun 2001 tentang Pornografi dan Pornoaksi

¹⁰⁶ Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I, h. 94-95

Dengan demikian aspek kepentingan individu (kelompok) lebih dominan dibanding kemaslahatan masyarakat banyak. Dalam Islam, sekiranya hal ini muncul, maka berlaku kaedah :

المَصْلَحَةُ الْعَامَّةُ مُقَدَّمَةٌ عَلَى الْمَصْلَحَةِ الْخَاصَّةِ

“Kemaslahatan umum harus diutamakan dibanding kemaslahatan individu”

Secara lebih tegas Neng Djubaedah menghubungkan pornografi dan pornoaksi sebagai perbuatan yang bertentangan dengan *maqashid Shari’ah*.¹⁰⁷ Mulai dari kewajiban memelihara (menjalankan) agama, pornografi juga bertentangan dengan item *maqashid shari’ah* lainnya seperti: a) kewajiban memelihara jiwa dan akal. Sebagaimana dipahami pornografi dapat menyebabkan hilangnya akal sehat. Pornografi dapat memicu perbuatan buruk lain seperti zina, pembunuhan, perkosaan aborsi dan lainnya. Bahkan bila dibandingkan narkoba, dampak yang muncul dari pornografi dan pornoaksi jauh lebih berbahaya. Akal sehat sendiri tidak bisa menerima perbuatan yang merendahkan martabat kemanusiaan demi kesenangan sesaat; b) pornografi dan pornoaksi merusak hakikat diturunkannya agama (dalam konteks ini untuk menjaga keturunan). Dalam realitanya banyak kasus kekerasan seksual yang bahkan sampai pembunuhan terhadap anak atau keturunan yang dilakukan oleh keluarga dekat setelah menyaksikan tayangan porno atau aksi porno; c) terkait memelihara harta, Islam mewajibkan umat Islam untuk memperhatikan dari mana harta didapat dan kemana dibelanjakan. Apakah harta didapat dari usaha terkait pornografi atau sebaliknya digunakan untuk mengakses pornografi dan pornoaksi; d) pornografi dan pornoaksi dapat menjerumuskan diri pelaku dan orang lain kepada perbuatan maksiat yang merendahkan harga diri sendiri, keluarga, bangsa dan negara. Padahal umat Islam dianjurkan untuk menjaga kehormatan tersebut.¹⁰⁸

Sebaliknya kelompok yang menolak diantara alasannya adalah kalau pornografi dan pornoaksi bagian dari karya seni. Sebagai contoh tarian masyarakat pedalaman Papua¹⁰⁹ dengan dada wanitanya yang terbuka, bagi mereka dianggap hal

¹⁰⁷ Abū Ishāq al-Sātibi merumuskan lima tujuan pembentukan hukum Islam atau *maqashid shariah*; memelihara kemaslahatan agama (*dīn*), memelihara kemaslahatan jiwa (*nafs*), memelihara kemaslahatan akal (*‘aql*), memelihara kemaslahatan keturunan (*nashl*), memelihara kemaslahatan harta (*māl*), Abū Ishāq al-Sātibi, *Al Muwafaqāt fi Uṣūl al-Ahkām*, (Beirut : Dār al-Fikri, tt), Juz II, h. 3; Abdul Wahab Khalaf, *Ilmu Uṣūl Fiqh*, (Kairo : Maktabah Dakwah Islamiyah Syabab al-Azhār, 1968), Cet. VIII, h. 200-202; Muhammad Abu Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh*, (Beirut : Dār al-Fikr al-Arabiyy, tth, h. 425; Wahbah Zuhaili *Uṣūl Fiqh al-Islamiyy*, (Suriah: Dār al-Fikr, 1986), Vol. 2, Cet. 1, h. 755

¹⁰⁸ Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, h. 109-129

¹⁰⁹ Selain Papua, ritus tarian tradisional juga dilakukan masyarakat Pulau Bali, Borneo dan beberapa daerah lain yang memperlihatkan bagian tubuh seperti dada, perut, dan paha. Menurut William Chang, keterbukaan fisik mencerminkan keaslian dan kejujuran rohani manusia di hadapan Pencipta. Biasanya turis (domestik dan mancanegara) suka menyaksikan kepolosan alamiah. Sebab mereka sudah muak melihat kemunafikan dunia. Pengalaman akan pluralisme sosiokultural ini membenarkan pandangan diferensialisme eksistensial tentang filsafat hidup dan kerohanian, William Chang, “Diferensialisme dalam Umi Farida, *Kilas*

wajar (bukan pornoaksi). Sementara bagi daerah lain masuk wilayah porno. Saat itu muncul demo yang mengatasmamakan Pawai Bhineka Tunggal Ika yang menolak RUU APP tersebut.¹¹⁰

Senada dengan ini, Mudji Sutrisno mengemukakan alasannya; 1) negara merampas hak privat melalui UU, seperti hak mengembangkan seni dan budaya, hak kemerdekaan berpikir, identitas budaya, hak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi; 2) tidak jelasnya definisi pornografi sehingga kabur batasan antara pornografi sendiri dengan erotika dan kekaburan sebagai ekspresi yang paling eksekif dari kekerasan, atau eksploitasi terhadap seksualitas sebagai barang komoditi; 3). tidak jelasnya definisi tentang media dan unsur publikasi yang berimplikasi pada pornografi; 4) adanya kriminalisasi terhadap korban dengan tidak melihat aspek sosial ekonomi, dimana perempuan dan anak rentan terjerat dengan objek pornografi dalam arus *trafficking*; 5) persoalan karya seni yang dibatasi hanya bisa disaksikan pada ruang yang sangat terbatas yaitu tempat pertunjukkan seni, padahal seluruh sejarah kebudayaan nusantara sebelum masuknya kebudayaan monotheis sebelum masuknya hinduisme, budhisme, semua menghargai kehidupan sebagai bagian dari kesuburan, lingga dan ion itu pola hidup; 6) masih kaburnya pengaturan tentang pornoaksi; 7) tidak sensitifnya delik atau sanksi terhadap korban.¹¹¹

Faktor hilangnya *diferensialisme*¹¹² yang menghilangkan pluralisme nilai dalam koeksistensikultural juga menjadi alasan penolakan terhadap UU Pornografi. UU ini dianggap sebagai pemaksaan paket moralitas tunggal di masyarakat Indonesia yang majemuk. William Chang menginginkan adanya orientasi pluralisme dalam bentuk berbagai pendekatan berbeda atas untaian kebenaran sosial di masyarakat. Nilai-nilai hakiki dalam pluralisme sosiokultural harus terus disosialisasikan. Kemudian moralitas politik yang berasas keadilan sosial harus merasuki semua sistem regulasi pendidikan, ekonomi, politik, hukum, kebudayaan, dan sosial. Tanpa keadilan, penghargaan kultur lokal akan jadi berat sebelah.¹¹³

Setelah ditetapkan menjadi UU, kontroversi tidak berhenti seketika. Kalangan yang menolak mengajukan *judicial review* ke Mahkamah Konstitusi untuk membatalkan UU tersebut. Prof. Soetandyo Wignyosoebroto misalnya menyebutkan alasan penolakannya saat uji materiil ke MK yakni, bahwa UU belum berkarakter responsif dan akomodatif terhadap kebutuhan rakyat tanpa adanya perlakuan diskriminatif. UU ini dikhawatirkan bisa mengundang konflik di tengah masyarakat dan bisa mengurangi kebebasan/hak kultural masyarakat tertentu. Lebih jauh dengan adanya sanksi pidana dalam UU ini tidak lagi berfungsi sebagai pengayom

Balik Pembahasan UU Pornografi : Suatu Pengantar, (Jakarta : LBH Apik, 2009), Cet. I, h. 28

¹¹⁰ Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, h. 44-45

¹¹¹ Mudji Sutrisno dalam Rapat Dengar Pendapat Umum bersama DPR-RI, (Jakarta : DPR-RI, 2007), h. 6

¹¹² Istilah ini disampaikan William Change dengan makna bersatu dalam keragaman (*unitas in pluritate*) yang ditegaskan dalam peristiwa Sumpah Pemuda tanggal 28 Oktober 1928, William Chang, "Diferensialisme, h. 28-29

¹¹³ William Chang, "Diferensialisme, h. 28

melainkan sebagai pengontrol bahkan terkesan menindas kebebasan warga negara yang sebenarnya dijamin konstitusi.¹¹⁴

Senada dengan ini, Prof. J.E. Sahetapy memperkuat dengan mengatakan kalau UU ini tidak dapat diimplementasikan. Sebab, suatu UU haruslah didukung oleh rakyat dari Sabang sampai Merauke dimana unsur hak asasi manusia sangat dominan dan UU pun bisa diberi label *responsive law* bukan *autonomous law*. Persoalan lainnya adalah dalam realitanya, sosialisasi UU ini hanya dilakukan pada pada daerah-daerah yang tidak resisten pada RUU. Selain itu juga, menurut Sahetapy, UU ini tidak memiliki draft naskah akademis yang mumpuni dan obyektif berdasarkan *grounded research* dan mereka menabrak Pasal 121 Tatib DPR-RI Bab ke-17 junto Pasal 6 ayat (1) Undang-undang Nomor 10 tahun 2004.¹¹⁵

Sebenarnya kekhawatiran terhadap UU Pornografi baik ketika menjadi RUU ataupun sudah disahkan jadi UU terlalu berlebihan juga. Sebab kalau faktor ukuran agama (berdasarkan satu agama saja) tidak benar. Sebab ternyata semua agama melarang adanya pornografi. Dalam Kitab Perjanjian Baru disebutkan keharusan manusia untuk menjaga tubuh dan memulyakan Allah dengan tubuh. Karena tubuh adalah anggota Kristus (Korintus, 6 : 12-20). Demikian juga dalam agama Hindu dan Budha, pornografi juga dilarang. Dalam Hindu misalnya Kitab Darmastra, Gautama Amarti maupun Kama Sutra menjelaskan secara rinci larangan terkait pornografi. Ajaran Hindu melarang seorang wanita memperlihatkan bagian tubuh yang sensitif seperti tengkuk, buah dada, paha dan betis khususnya bila berhadapan dengan orang lain selain suami atau istri. Adapun dalam agama Budha juga menganjurkan agar tidak melakukan sesuatu yang dipandang tidak sesuai dengan etika/vinaya/sila termasuk telanjang, memperlihatkan bagian tubuh tertentu yang harus ditutup, berdua-duaan dengan lawan jenis (belum menikah) memakai pakaian tembus pandang, perzinaan dan pencabulan, dan lainnya serta mengambil gambar dari tindakan tersebut.¹¹⁶ Demikian juga kekhawatiran akan merusak kebhinekaan juga kurang tepat. Sebab dalam pasal 3 UU ini disebutkan tujuan UU justru untuk menghormati, melindungi, dan melestarikan nilai seni dan budaya, adat istiadat, dan ritual keagamaan masyarakat Indonesia yang majemuk.¹¹⁷

Adapun kekhawatiran kalau UU ini dapat membelenggu kebebasan berekspresi termasuk di dalamnya menyangkut seksualitas, juga tidak tepat. Sebab, hal ini baru dilarang bila dilakukan di depan umum (melalui media) atau mengandung unsur eksploitasi, yakni memanfaatkan perbuatan seksual kecabulan dan erotika demi keuntungan materi atau non materi bagi diri sendiri atau orang lain.¹¹⁸ Karena itu Irsyad Sudiro benar ketika mengatakan kalau regulasi terkait pornografi dan pornoaksi harus ada, dengan alasan; 1) keberadaan UU yang

¹¹⁴ Soetandyo Wignyosoebroto dalam I Made Adhy Mustika, "Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi...", h. 464

¹¹⁵ J.E. Sahetapy dalam I Made Adhy Mustika, "Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi Ditinjau dari Perspektif Politik dan Hukum", dalam Jurnal *Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 5, No. 3 September, 2016, h. 465

¹¹⁶ Bahrudin, *Problematika Ijtihad Jama'i...*, h. 156

¹¹⁷ Pasal 3 huruf (b) UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi

¹¹⁸ Pasal 1, 4, dan 8 UU No 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

mengatur pornografi dan pornoaksi sebenarnya memiliki referensi formal yakni UUD pasal 31 ayat (3) yang bicara tentang akhlak mulia. Sementara pornografi dan pornoaksi menimbulkan pengaruh luar biasa yang bertentangan dengan akhlak mulia seperti kasus perkosaan, penyiksaan dan berbagai kegelisahan di tengah masyarakat; 2) pornografi dan pornoaksi bertentangan dengan ideologi Pancasila khususnya sila Ketuhanan Yang Maha Esa yang dianut masyarakat Indonesia; 3) pornografi dan pornoaksi merupakan bentuk penyalahgunaan tubuh manusia. Sebagai anugerah Tuhan yang paling sempurna, seharusnya tubuh dimulyakan dan digunakan untuk alat kehidupan dan melanjutkan keturunan; 4) pornografi dan pornoaksi menggiring manusia pada sifat *fujur* (durhaka/maksiat); 5) menjadikan hak asasi manusia sebagai alasan penolakan justru mengabaikan kewajiban hak asasi. Orang yang menikmati pornografi boleh jadi bersenang-senang atau mendapat keuntungan, tetapi bagaimana dengan korban yang ditimbulkannya?¹¹⁹

Justru itulah, tepat kiranya ketika Mahkamah Konstitusi menolak uji materiil yang diajukan oleh kelompok masyarakat asal Minahasa, Koalisi Bhinneka Tunggal Ika, serta Tim Advokasi Perempuan untuk Keadilan terhadap UU No. 44 Tahun 2008 ini. Melalui Putusan Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, MK menyatakan kalau UU No. 44 Tahun 2008 tidak bertentangan dengan konstitusi. Dengan kata lain, pasal-pasal yang diuji masih konstitusional. Terkait definisi pornografi, MK Mengakui lima hal pengecualian dari definisi pornografi, yakni seni, sastra, adat-istiadat (*custom*), ilmu pengetahuan, dan olah raga.¹²⁰

Kuatnya dinamika tentang UU Pornografi ini bahkan terlihat pada beberapa bulan menjelang disahkan tanggal 30 Oktober 2008 oleh DPR-RI. Perdebatan di parlemen ini telah mengubah redaksi beberapa pasal sekaligus merubah substansi dari pasal tersebut sebagaimana dicatat dalam Estu Fanani dan Umi Farida (Ed). Paling tidak terjadi empat kali perubahan sebelum disepakati (tanggal 17 Juli 2008, 24 Agustus 2008, 4 September 2008 dan 30 Oktober 2008) menyangkut definisi pornografi, larangan memproduksi, memperbanyak, menyebarluaskan, memfasilitasi, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan atau menyediakan pornografi, larangan menjadi objek yang mengandung muatan pornografi, serta peran pemerintah dan masyarakat dalam mencegah terjadinya pornografi.¹²¹

E. Perdebatan dalam Legislasi UU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Sebelum disahkan menjadi sebuah undang-undang, RUU Pengadilan Tindak Pidana Korupsi diajukan oleh Pemerintah kepada DPR untuk dibahas bersama-sama. Pemerintah sendiri saat itu menugaskan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Jaksa Agung sebagai wakil dari

¹¹⁹ Irsyad Sudiro dalam Rapat Dengar Pendapat Umum bersama DPR-RI, (Jakarta : DPR-RI, 2007), 13-14

¹²⁰ Lih. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009

¹²¹ Estu Fanani dan Umi Farida (Ed), *Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi : Suatu Pengantar*, (Jakarta : LBH Apik, 2009), Cet. I, h. 70

pemerintah. Mereka bisa mewakili secara bersama-sama (sekaligus) dan bisa juga sendiri-sendiri.¹²²

Ini merupakan amanat dari putusan MK yang menganulir pasal 53 UU No 30 Tahun 2002 tentang KPK. Dalam amar putusannya, MK menyatakan bahwa Pengadilan Tipikor yang dimuat dalam pasal 53 UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi adalah inkonstitusional. Setidaknya ada tiga masalah hukum yang ditimbulkannya; pertama, pengadilan Tipikor dibentuk berdasar UU No 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang dimuat dalam pasal 53 sampai dengan pasal 62. UU ini mengatur kekuasaan eksekutif tetapi di dalamnya juga mengatur kekuasaan yudikatif. Kemudian dalam konsideran hukumnya tidak merujuk pada pasal 24 UUD 1945 dan UU No 14 Tahun 1970 tentang Kekuasaan Kehakiman. Karena teknik pembentukan perundang-undangan ini, Pengadilan Tipikor tidak memperoleh mandat UUD RI Tahun 1945 dan menjadi alasan ketidakabsahan Pengadilan Tipikor dalam menjalankan kekuasaan kehakiman.

Kedua, Pengadilan Tipikor dibentuk hanya untuk memeriksa dan memutus tindak pidana korupsi yang penuntutannya diajukan oleh Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Hal ini berarti bahwa Pengadilan Tipikor hanya melayani kebutuhan hukum KPK, padahal pembentukannya diatur dalam UU Nomor 30 Tahun 2002 tentang Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi. Model pengaturan seperti ini dapat mempengaruhi independensi atau kemerdekaan kekuasaan kehakiman yang harus dijalankan oleh para hakim di Pengadilan Tipikor dalam rangka upaya menegakkan hukum dan keadilan dan mengesankan bahwa pengadilan Tipikor berada di bawah kekuasaan eksekutif KPK.

Ketiga, ketentuan yang mengatur pembentukan Pengadilan Tipikor yang ditempatkan sebagai bagian dari lembaga pemberantas tipikor tersebut di atas telah mempengaruhi cara kerja pengadilan Tipikor yang harus menghukum terdakwa Tipikor demi pemberantasan Tipikor. Peran Pengadilan Tipikor yang demikian ini tidak sesuai dengan prinsip penyelenggaraan peradilan dalam rangka penyelenggaraan kekuasaan kehakiman untuk menegakkan hukum dan keadilan.¹²³

Lazimnya produk politik, maka ketika masih menjadi Rancangan Undang-Undang (RUU), UU No 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor disahkan oleh DPR dengan proses yang penuh dinamika. Persoalan mendasar adalah ketika menyamakan persepsi apakah Pengadilan Tipikor keberadaannya dibuatkan dengan UU tersendiri atau masuk ke dalam UU Peradilan Umum yang saat itu juga tengah dibahas di DPR. Menurut Menkum HAM, selaku pihak pemerintah yang mengajukan RUU Pengadilan Tipikor, UU ini lahir sebagai akibat putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir keberadaan Pengadilan Tipikor sebagai

¹²² Surat Presiden Republik Indonesia kepada Ketua DDewan Perwakilan Rakyat (DPR) RI dengan tembusan pada Ketua Dewan Perwakilan Daerah (DPD) RI, Menko Polhukam, Menko Perekonomian, Menko Kesra, Menkumham, Meneg PAN, dan Jaksa Agung RI tertanggal 11 Agustus 2008

¹²³ Mudzakir, Dkk, *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum Tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011), h. 6

inkonstitusional. Sebab terdapat dualisme peradilan dalam kasus yang serupa yakni pengadilan umum dan Pengadilan Tipikor. Kemudian juga Pengadilan Tipikor tersebut tidak diatur undang-undang khusus sebagaimana diatur dalam pasal 24 ayat (5) UUD 1945.¹²⁴ Pengadilan Tipikor sendiri saat itu tidak diatur oleh UU khusus tapi diatur dalam UU No 30 Tahun 2002 tentang KPK. Karena itulah pemerintah mengajukan UU tersebut dengan UU khusus dan menempatkannya dalam lingkup peradilan umum yang rujukannya UU Kekuasaan Kehakiman.¹²⁵ Selain itu juga ada kepentingan sosial politik dalam rangka memelihara momentum pemberantasan korupsi di tanah air.¹²⁶

Tetapi, karena masuk ke peradilan umum, maka menurut Gayus Luumbuun (F-PDIP) seharusnya tidak usah dipisahkan dari UU Peradilan Umum sebagaimana pengadilan khusus lainnya seperti UU Pengadilan Anak atau Niaga yang ada dalam UU Peradilan Umum. Aspek sosial dan politik tidak boleh melanggar ketentuan (UU) yang sudah ada. Sementara itu, Nursyamsi Nurlan (F-BPD) menengahi dengan usulan tidak perlu lagi ada peradilan khusus Tipikor sebab sudah gabung dalam peradilan umum. Karena adanya putusan MK, maka solusinya adalah UU Pengadilan Tipikor merupakan peradilan khusus yang berada di bawah peradilan umum sehingga tidak mesti pakai UU tersendiri.¹²⁷

Kemudian Menkum-HAM menegaskan kalau maksud UU ini adalah menempatkan (memasukkan) Tipikor menjadi bagian dari lingkungan Peradilan Umum. Cara memasukkannya menurut UU Peradilan Umum yang ada dan Undang-undang Kekuasaan Kehakiman adalah melalui UU juga. Lagi pula kalau diatur dalam pasal-pasal Peradilan Umum, maka bukan Pengadilan Khusus namanya, sebab pengadilan khusus harus dengan UU tersendiri, sebagaimana diamanatkan Mahkamah Konstitusi. Kalau tidak ada pengadilan khusus, maka tidak ada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, cukup Pengadilan Umum biasa, Kalau tidak ada pengadilan khusus berarti tidak ada Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, cukup

¹²⁴ Pasal ini menyatakan bahwa : susunan, kedudukan, keanggotaan, dan hukum acara Mahkamah Agung serta badan peradilan di bawahnya diatur dengan undang-undang, pasal 24 A angka (5) UUD 1945 Amandemen Ketiga

¹²⁵ Dalam pasal 15 ayat (1) disebutkan bahwa pengadilan khusus hanya dapat dibentuk dalam salah satu lingkungan peradilan sebagaimana dimaksud dalam pasal 10 yang diatur dengan undang-undang. Kemudian dalam penjelasannya disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pengadilan khusus dalam ketentuan ini adalah pengadilan anak, pengadilan niaga, pengadilan hak asasi manusia, *pengadilan tindak pidana korupsi*, pengadilan hubungan industrial yang berada di lingkungan peradilan umum, dan pengadilan pajak di lingkungan peradilan tata usaha negara, Pasal 15 ayat (1) UU No 4 tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

¹²⁶ Andi Matalatta dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 17 Juni 2009

¹²⁷ Gayus Lumbuun (F-PDIP) dan Nursyamsi Nurlan (F-BPD) *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 17 Juni 2009

Pengadilan Umum biasa saja. Demikian juga dengan hakim, jaksa dan mekanismenya tetap sebagaimana kasus pidana lainnya.¹²⁸

Sementara menurut Maiyasak Johan (F-PPP), justru yang lebih penting adalah membangun negara hukum, demokratis dan semua orang merasa dijamin dan dilindungi oleh hukum. Fenomena kelalaian penegak hukum seperti polisi, jaksa, hakim dan juga KPK adalah normal karena sebagai manusia biasa yang bisa saja salah. Kecuali kalau kesalahan dilakukan berulang-ulang baru tidak biasa. Karena itu kehadiran KPK (termasuk pengadilannya) jelas bukanlah tujuan dari UU Pengadilan Tipikor.

Pertanyaan Maiyasak Johan (F-PPP) kemudian adalah apakah KPK menjadi bagian dari pemerintah atau tidak? Jika tidak, bagaimana menjelaskan kewenangan yang merupakan domein dari tugas pemerintah? Hal ini ditukas Menkum HAM kalau kehadiran Pengadilan Tipikor sangat penting (*urgent*). Kemudian yang dibicarakan adalah hukum formal bukan materiil sehingga tak ada kaitannya dengan bahasan korupsi berencana, dan korupsi dengan pemberantasan. Ini merupakan hukum formal yang hanya terbatas di sektor pengadilan. Karena namanya pengadilan khusus, karakter hukumnyapun jadi spesial. Terkadang ada yang memang tidak sinkron yang penting jangan tidak sinkron dengan konstitusi saja. Kalau dengan UU tidak sinkronnya maka berlaku *leg spesialis* dimana yang khusus mengalahkan yang umum. Landasan konstitusionalnya pasal 24, landasan yuridisnya UU Kehakiman dan UU Peradilan Umum termasuk Mahkamah Agung, landasan sosiologis dan politiknya adalah kuatnya ekspektasi rakyat dan masyarakat untuk mengurai kasus korupsi ini.¹²⁹

Selain persoalan di atas, menurut Andi Matalata (Menkum HAM saat itu) setidaknya terdapat 4 masalah krusial dalam pembahasan RUU ini; pertama, masalah penuntutan. Sebagaimana dipahami bahwa sistem peradilan di Indonesia memiliki lima sekuen penyelidikan, penyidikan, penuntutan, pemeriksaan di muka pengadilan, dan pelaksanaan putusan. Substansi kelima hal tersebut menurut pemerintah tidak menjadi bahasan pokok dalam RUU ini. Karenanya jika ada keinginan untuk mengubah kewenangan penuntutan, maka selayaknya dilakukan dalam UU yang mengatur institusi yang menuntut. Dengan ini masalah penuntutan diatur secara umum saja dalam RUU dengan bunyi penuntut umum adalah penuntut umum sebagaimana diatur dalam Peraturan Perundang-undangan. Sehingga semua pihak tidak terjebak dalam kontroversi menguatkan atau melemahkan salah satu lembaga.¹³⁰

Memang masalah utama dalam penuntutan ini adalah terkait siapa yang menuntut. Menurut Menkum HAM dalam DIM yang diajukan terdapat 3 jenis

¹²⁸ Andi Matalatta dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 17 Juni 2009

¹²⁹ Maiyasak Johan dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 17 Juni 2009

¹³⁰ Andi Matalata, *Pendapat Akhir Presiden Terhadap dalam Rapat Dengar Pendapat dengan DPR*, tanggal 30 September 2009

penuntut umum yakni KPK, Jaksa, atau keduanya (KPK atau Jaksa). Domesin dari RUU Pengadilan Tipikor yang membahas tentang kewenangan mengadili, kompetensi pengadilan setelah perkara masuk di pengadilan. Terkait siapa yang menyidik disebutkan dalam UU KPK bahwa KPK bisa melakukan penuntutan. Sedangkan dalam UU Kejaksaan, jaksa bisa menuntut, karena menurut UU ini yang menuntut jaksa pada kejaksaan atau jaksa pada KPK. Jika ingin mengatakan hanya jaksa yang menuntut, atau haknya KPK, tentu harus merubah kedua UU tersebut. UU Pengadilan Tipikor tentu tak memiliki kompetensi untuk itu. Maka jalan tengah terbaik adalah mengakomodir keduanya sebagai penuntut.¹³¹

Djuhad Mahja (F-PPP) mempertanyakan jika dalam satu perkara ada dua penuntut, apakah tidak menimbulkan kerancuan yang kemudian dijawab Menkum-HAM kalau KPK sudah menangani maka jaksa tidak lagi menuntut. Demikian sebaliknya. Lagi pula UU KPK menyebutkan kewenangan KPK menuntut untuk perkara di atas 1 milyar. Sedangkan di bawahnya maka jadi kewenngan jaksa.¹³²

Tyas Indyah Iskandar (F-PPP) setuju dengan penjelasan Menkum-HAM namun perlu ada tambahan “atau” dalam pasal terkait itu hingga lebih jelas terlihat tidak tumpang tindih. Sama dengan pendapat Patrialis Akbar dari F-PAN, sekalipun jaksa sebagai satu-satunya penuntut umum, tapi karena ada *lex specialis*, maka hubungan jaksa yang direkrut KPK sudah putus dengan induknya dan menjadi jaksa KPK walaupun sumbernya berasal dari Jaksa Agung sendiri.

Sedangkan Suropto (F-PKS) menilai tidak perlu dipersoalkan sepanjang sudah ditentukan satu penuntut dan tidak mungkin pula dua penuntut. Barangkali dalam pasal penjelasan nanti perlu dijelaskn bahwa tidak boleh satu perkara ditangani dua penuntut umum. Karena di lapangan sering muncul berebut perkara.¹³³

Adapun Junisab Akbar (F-PBR) berpendapat adanya UU Pengadilan Tipikor ini terkait dengan putusan MK terhadap pasal 53. Sementara kewenangan KPK untuk menuntut tidak dibatalkan. Hal ini berarti keberadaan KPK sebagai salah satu penuntut adalah legal. Kalau ini dihilangkan maka berarti berbuat yang lebih dari yang diinginkan MK. Demikian juga dengan tugas kejaksaan sebagai penuntut yang tidak boleh juga dianulir.

Menurut Menkum HAM hanya masalah bahasa saja. Bahwa yang dimaksud dengan penuntut umum disini adalah penuntut umum di KPK dan di kejaksaan. Yang memberi mereka kewenangan sebagai penuntut bukanlah UU Pengadilan Tipikor tapi UU tersendiri. Kesepakatan DPR dan Pemerintah saat itu akhirnya menentukan kalau Penuntut Umum adalah penuntut umum sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan (dalam hal ini dari KPK dan kejaksaan negeri).¹³⁴

¹³¹ Menkum-HAM RI dalam Rapat Dengar Pendapat Pemerintah dengan DPR tanggal 24 Juni 2009

¹³² Djuhad Mahja, dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 30 Juni 2009

¹³³ Suropto, dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 30 Juni 2009

¹³⁴ Pasal 1 angka (4) UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

Kedua, terkait kedudukan. Dalam RUU ini ditetapkan kalau Pengadilan Tipikor berada dalam lingkungan peradilan umum yang memiliki pengadilan negeri, banding, dan kasasi di MA dan berkedudukan di setiap kabupaten/kota yang daerah hukumnya meliputi daerah hukum pengadilan yang bersangkutan. Namun untuk tahap awal Pengadilan Tipikor dibentuk pada setiap ibukota provinsi, sedangkan untuk DKI Jakarta dibentuk di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. Dengan demikian pengadilan Tipikor juga ada di tingkat pertama, banding, dan kasasi. Idealnya ada di semua pengadilan negeri (lebih kurang 400-490) untuk seluruh Indonesia. Namun sebagai langkah awal di ibu kota provinsi dulu.¹³⁵

Sedangkan menurut Tumbu Saraswati (F-PDIP) bahwa Pengadilan Tipikor cukup di kabupaten/kota, sementara kalau banding dan kasasi langsung ke pengadilan tinggi dan MA.¹³⁶

Menurut Al Muzammil Yusuf, belajar dari UU PTUN yang belum terlaksana dengan anggaran besar, memang sebaiknya di provinsi dulu, nanti secara ideal menuju kabupaten/kota. Diawali dengan pengadilan negeri tapi di ibu kota provinsi, PN-nya ada, PT-nya juga ada dan MA tetap ada.¹³⁷

Ahmad Kurdi dari F-PPP memastikan apakah pengadilan Tipikor “nebeng” dengan Pengadilan Negeri atau terpisah termasuk gedung-gedungnya. Dijawab Menkum HAM masuk dalam peradilan umum sebagaimana Pengadilan Anak, Ekonomi, Niaga, dan Perikanan. Kesepakatan anggota dewan dan pemerintah pada akhirnya adalah bahwa Pengadilan Tindak Pidana Korupsi menjadi pengadilan khusus yang berada di lingkungan Peradilan Umum.¹³⁸ Ia berkedudukan di setiap ibukota kabupaten/kota yang kompetensi relatifnya meliputi wilayah hukum Pengadilan Negeri setempat.¹³⁹

Ketiga, tentang hakim karir dan hakim *ad hoc*. Dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara Tipikor, Pengadilan Tipikor, Pengadilan Tinggi, dan MA, terdiri atas hakim karir dan hakim *ad hoc*. Kalau hakim karir ditetapkan berdasarkan Keputusan Ketua MA dan selama menangani Tipikor ia dibebaskan dari tugasnya memeriksa, mengadili, dan memutus perkara yang lain. Selain itu ia juga harus memiliki sertifikat khusus yang dikeluarkan oleh MA. Sedangkan hakim *ad hoc* diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Ketua MA dan diangkat untuk masa jabatan selama lima tahun dan dapat diangkat kembali untuk 1 kali masa

¹³⁵ Menkum HAM dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹³⁶ Tumbu Saraswati dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹³⁷ Al Muzammil Yusuf dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹³⁸ Ketentuan ini sejalan dengan Pasal 24A ayat (5) UUD 1945 dan Pasal 15 UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, yang menghendaki pembentukan pengadilan khusus diatur dengan Undang-Undang

¹³⁹ Pasal 2 dan 3 UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

jabatan. Untuk menjadi hakim *ad hoc*, ia harus bersedia mengikuti pelatihan sebagai Hakim Tipikor serta bersedia melepaskan jabatan struktural dan/atau jabatan lain selama menjadi hakim *ad hoc* Tipikor.¹⁴⁰

Penggunaan istilah hakim karir dan hakim *ad hoc* ini memang jadi persoalan di kalangan anggota dewan. Wila Chandra Wila Supriadi (Wakil Ketua F-PDIP) berpendapat karena yang akan dibentuk adalah Pengadilan Tindak Pidana Khusus (bukan umum), maka haruslah hakimnya bernama *ad hoc*. Sebab mereka memang memiliki keahlian khusus. Sebagai contoh jika Pengadilan Tipikor sedang mengadili kejahatan bidang perpajakan, maka hakim *ad hoc* haruslah yang ahli di bidang pajak juga. Beda dengan hakim karir yang direkrut khusus dan mendapat pendidikan khusus pula.¹⁴¹

Senada dengan ini, Lukman Hakim Saifuddin (F-PPP) setuju usulan yang diajukan pemerintah bahwa istilah hakim yang digunakan adalah hakim karir dan hakim *ad hoc* (bukan non karir) sebagaimana istilah yang digunakan di beberapa pengadilan khusus di bawah peradilan umum yang juga menggunakan istilah hakim *ad hoc* bagi yang di luar karir. Sebab istilah non karir hanya ada pada Hakim Agung. Kalau ini digunakan pada hakim Tipikor bisa menimbulkan kerancuan.¹⁴²

Menurut Patrialis Akbar (F-PAN): tetap menggunakan istilah hakim *ad hoc*. Istilah *ad hoc* ini dikarenakan keinginan bersama agar adanya spesifikasi dalam pengadilan Tipikor. Selain itu UU MA memang membedakan asal usul hakim agung antara karir dan non karir, tetapi setelah jadi hakim, selama-lamanya demikian sampai pensiun. Sementara hakim di Pengadilan Tipikor dibatasi waktunya yakni lima tahun.¹⁴³

Pemerintah sendiri (sebagaimana disampaikan Menteri Hukum dan HAM) tetap menggunakan istilah karir dan *ad hoc*. Sesuai dengan UU MA ketika membahas sumber hakim yang berasal dari karir dan non karir; satu dari hakim karir satunya lagi dari non karir, namun statusnya sama-sama permanen begitu dikukuhkan jadi hakim agung. Sedangkan dalam UU Pengadilan Tipikor status hakim karir adalah permanen, sementara hakim *ad hoc* tidak permanen. Kalau digunakan istilah karir dan non karir maka ia akan menjadi sama-sama permanen

¹⁴⁰ Andi Matalatta dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹⁴¹ Wila Chandra Wila Supriadi dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹⁴² Lukman Hakim Saifuddin dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

¹⁴³ Patrialis Akbar dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

sebagaimana istilah dalam UU MA. Kesepakatan bersama saat itu adalah dengan menggunakan istilah hakim karir dan hakim *ad hoc*.¹⁴⁴

Keempat, tentang komposisi majelis hakim *ad hoc* dan karir. RUU ini berupaya menjamin terselenggaranya peradilan yang responsif dengan rasa keadilan di tengah masyarakat. Karena itu ditempatkanlah hakim karir dan hakim *ad hoc* agar lebih transparan. Jumlah majelis hakim sekurang-kurangnya 3 orang dan sebanyak-banyaknya 5 orang yang komposisinya ditentukan oleh Ketua Pengadilan setempat atau Ketua MA sesuai dengan tingkat dan kepentingan pemeriksaan perkara kasus demi kasus berdasar kriteria yang ditentukan dalam peraturan MA.¹⁴⁵

Dalam komposisi, hakim *ad hoc* lebih banyak dari hakim karir. Ketika hakim karir 2 orang, maka hakim *ad hoc* 3 orang; jika hakim karir 1 orang, maka hakim *ad hoc* 2 orang. Sebab sesuai dengan filosofi kehadiran hakim *ad hoc* karena ketidakpercayaan pada hakim karir. Karena itu pendekatannya kuantitatif dan kualitatif ketika tindak pidana korupsi makin canggih sementara hakim karir tidak disiapkan untuk itu. Namun ketika menyusun RUU ini ada juga usulan sebaliknya, *ad hoc* minoritas dan karir mayoritas, akhirnya diambil jalan tengah dengan ditentukan oleh Ketua Pengadilan. Semua tergantung kesepakatan pemerintah dan DPR mana yang akan dipilih.

Victor Bungtilu Laiskodat (F-PG) berpendapat *ad hoc* mayoritas, karir minoritas ; Ahmad Kurdi Moekri (F-PPP) setuju dengan pemerintah.

Sedangkan menurut Yasonna H Laoly (F-PDIP) perlu ada kepastian komposisi hakim baik dari karir maupun *ad hoc* agar tidak ada diskreasi terhadap Ketua Pengadilan dalam menetapkan jumlah hakim.. Jadi tidak memberi peluang untuk menetapkan jumlah hakim pada Ketua Pengadilan Negeri.

Nursyahbani Katjasungkana (F-PKB): Fraksi PKB mendukung usulan dari Partai Golkar mengenai peristilahan karir dan non karir dengan dituliskan dalam bahasa Indonesia yang baik dan benar. Kemudian usulan komposisi dari 3 atau 5 orang hakim di pengadilan Tipikor ini secara ekspilisit ditetapkan dalam pasal jadi tidak terbuka dengan komposisi 2 orang hakim karir dan 3 hakim non karir.

¹⁴⁴ Pasal 1 angka (1,2, 3, dan pasal 10-21) UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

¹⁴⁵ Andi Matalatta dalam *Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan* tanggal 25 Juni 2009

BAB VI PENUTUP

A. Kesimpulan

Penelitian ini menemukan tiga hal; pertama, konfigurasi politik Islam dalam politik nasional pada masa awal reformasi sampai akhir pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono memperlihatkan pengaruh yang begitu besar dalam proses akomodasi hukum Islam dalam sistem hukum Indonesia. Paling tidak terdapat empat komponen utama yang memperkuat konfigurasi politik muslim ini; 1) anggota parlemen di DPR. Sekalipun dalam konteks parpol tidak signifikan secara kalkulatif, tetapi dalam proses legislasi tetap berjalan dengan efektif; 2) Majelis Ulama Indonesia (MUI). Sebagai wadah bersatunya para ulama berbagai organisasi di tanah air, fatwa atau putusan MUI ikut memberi pengaruh dalam konstelasi politik nasional. Keterlibatan MUI dalam legislasi UU Perbankan Shari'ah misalnya ataupun lahirnya fatwa-fatwa DSN yang menjadi pijakan dalam pergerakan ekonomi syariah di tanah air, serta dukungan MUI ketika legislasi UU Pornografi, merupakan indikator kuatnya pengaruh MUI dalam hiruk pikuk politik di Indonesia; 3) organisasi massa Islam yang telah memberikan kontribusi dalam proses hiruk politik nasional; 4) tokoh-tokoh Muslim secara individu. Dalam proses litigasi, acap pemegang kunci litigasi mendapat masukan dari tokoh ini sehingga kepentingan Islam dalam legislasi nasional dapat diakomodir.

Kedua, terdapat dua pola akomodasi hukum Islam dalam legislasi nasional pada masa pemerintahan SBY; 1) pola formalisasi untuk persoalan yang bersifat perdata (privat) dengan mendukung sepenuhnya pelaksanaan ajaran Islam yang dikuatkan oleh undang-undang sebagaimana lahirnya UU No.3 Tahun 2006 tentang Perubahan Atas UU No. 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama, UU No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah, dan UU No. 34 Tahun 2014 tentang Jaminan Produk Halal; 2) pola transformasi hukum Islam secara substantif (esensial). Walaupun tidak persis sama dengan yang ada dalam konsep hukum Islam, namun substansi ataupun esensinya sejalan dengan Islam atau tidak bertentangan dengan ajaran Islam, sebagaimana pada UU No. 44 Tahun 2008 tentang Pornografi dan UU No. 46 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi.

Ketiga, perdebatan politik empat pilar demokrasi (suprastruktur politik, infrastruktur politik; media massa/kelembagaan/NGO; dan pihak-pihak yang berkepentingan/industri/pemilik modal) pada proses legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional, terfragmentasi dalam dua pola yakni antagonistik sekuler dan akomodasi inklusif. Pola antagonistik sekuler berarti menolak masuknya hukum Islam atau substansinya dalam hukum nasional, sedangkan akomodasi inklusif berarti menerima/menyetujui masuknya hukum Islam/substansinya dalam hukum nasional. Dalam aplikasinya, tidak selamanya pilar tersebut bersikap paralel (selalu sama). Misalnya menolak pada salah satu undang-undang Islam (bernafaskan Islam), namun pada kesempatan lain justru mendukung. Polarisasi ini tergantung kepada tema undang-undang yang dibahas;

1) UU Perbankan Shari'ah. Di tingkat infrastruktur, terdapat dua pola yakni antagonistik sekuler yang diwakili oleh fraksi Partai Damai Sejahtera. Fraksi ini menganggap UU Perbankan Shari'ah tidak sesuai dengan prinsip dasar Indonesia yang berdasarkan Pancasila sehingga dapat mengancam keutuhan NKRI. Kemudian penyelenggaraan negara haruslah berdasarkan pada hukum yang sama bagi setiap warga negara bukan berdasarkan keinginan penganut agama tertentu. Pola kedua adalah akomodasi inklusif yang diwakili oleh semua fraksi selain PDS (Golkar, PDIP, PPP, Demokrat, PAN, PKB, PKS, PBR, dan Bintang Pelopor Demokrasi). Di tingkat infrastruktur, secara umum muncul sikap akomodatif juga, namun terkait penyelesaian sengketa pada Perbankan Shari'ah yang semula dalam RUU harus diselesaikan di pengadilan umum dengan alasan transaksi terkait perbankan shari'ah bersifat komersil, muncul pola antagonistik. Sikap penolakan ini didukung juga oleh kelompok penekan yang diwakili beberapa guru besar UIN Syarif Hidayatullah Jakarta dan beberapa pakar ekonomi shari'ah tanah air yang datang ke DPR. Petisi ini menginginkan pasal tersebut dicabut. Sebab, pasal-pasal yang berkaitan dengan sengketa telah diatur dalam UU Peradilan pasal 49 UU No 3 Tahun 2006 tentang Peradilan Agama dan tidak senafas dengan UU No 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman. Kemudian secara filosofis hukum-hukum keuangan dan perbankan shari'ah sarat dengan muatan hukum substantif dan peristilahan transaksi bisnis dan keuangan shari'ah seperti *murābahah*, *mushārahah*, *hiwālah* dan sebagainya. Biasanya dalam setiap akad perbankan shari'ah selalu dicantumkan bahwa penyelesaian sengketa dalam perkara Bank Shari'ah melalui arbitrase shari'ah dengan tujuan agar persoalan di perbankan shari'ah dilakukan oleh orang-orang yang memahami shari'ah. Karena itu sekiranya kewenangan mengadili sengketa ini dialihkan ke lembaga peradilan umum maka akan menghilangkan rasa ketentraman di kalangan umat Islam. Perdebatan tentang masuknya sengketa ekonomi shari'ah ini dalam wewenang Peradilan Agama juga disebabkan oleh karena adanya penolakan investor yang ternyata berasal dari luar;

2) UU Jaminan Produk Halal. Di tingkat suprastruktur, pemerintah dan DPR memiliki pola akomodatif termasuk PDIP. PDIP beranggapan bahwa makanan, minuman, obat, kosmetik, produk kimiawi, produk biologi, produk rekayasa genetika dan barang lain yang dikonsumsi dan digunakan masyarakat, belum semua terjamin kehalalannya. Pada tataran infrastruktur terutama di tengah masyarakat antara umat Islam dengan umat selain Islam muncul dua pola. Bagi kelompok non muslim berpola antagonistik sekuler karena UU JPH dianggap sebagai sikap yang hanya condong kepada umat Islam sebagai mayoritas. Sementara hak keberagaman masyarakat lainnya jadi terabaikan. Padahal Kementerian Agama yang menaungi persoalan produk halal ini harus menaungi semua kepentingan hak keagamaan yang ada di Indonesia. Sebaliknya bagi umat Islam yang berpola akomodatif inklusif berkeyakinan sertifikasi halal sudah sejalan dengan amanat konstitusi dimana negara wajib melindungi warga negaranya untuk mendapatkan produk yang halal sebagai bagian dari hak beragama dan berkeyakinan. Sementara dari ormas pola antagonistik (non sekuler) justru berasal dari MUI. Sebab, UU tersebut mencabut otoritas MUI dalam menerbitkan

sertifikat halal. Dalam UU JPH memang disebutkan kalau yang menyelenggarakan jaminan produk halal adalah Badan Penyelenggara Jaminan Produk halal (BPJH) yang berada di bawah kendali Kementerian Agama. Sementara MUI hanya menjadi lembaga mitra bagi BPJH yang dimintai fatwa kehalalan suatu produk sebelum sertifikat halal diberikan. MUI juga khawatir jika sertifikasi halal dipegang oleh pemerintah, takutnya pemerintah hanya memperhatikan persoalan kesehatan suatu produk saja, sementara persoalan kehalalannya diabaikan. Kemudian secara historis sebenarnya otoritas MUI dalam menangani sertifikasi halal sangatlah legitimed sebagaimana terdapat Keputusan Menteri Agama (KMA) No. 518 Tahun 2001 tentang Pedoman dan Tata Cara Pemeriksaan dan Penetapan Pangan Halal dan KMA No. 519 Tahun 2001 tentang Lembaga Pelaksana Pemeriksaan Pangan Halal.

3). UU Pornografi. Pada tingkat suprastruktur, terjadi polarisasi di DPR; akomodasi inklusif yang diwakili oleh PPP, Partai Golkar, Partai Demokrat, PAN, PKB, PKS, dan PBR. Sementara antagonistik sekuler diwakili oleh PDIP dan PDS yang memilih *walk out* saat RUU ini disahkan. Sementara pada infrastruktur terpola pada sikap akomodatif dan antagonis. Masyarakat yang berpola pertama beralasan pornografi sudah merusak kehidupan masyarakat dan akhlak bangsa harus diperbaiki, serta untuk tegaknya NKRI berdasar Pancasila yang di dalamnya memuat sila ketuhanan. Pola ini didukung oleh kelompok MUI, Muhammadiyah, MMI, FPI, Hizbut Tahrir, dan Umat Budha dan kelompok Aliansi Selamatkan Anak (ASA) dan diperkuat oleh budayawan, jurnalis pekerja seni, akademisi, dan tokoh masyarakat, tujuannya untuk menjaga anak dari pengaruh pornografi. Dalam kelompok yang akomodatif ini terdapat juga paham yang menerima namun dengan catatan perlu mendapatkan kesepakatan terlebih dahulu tentang definisi pornografi dan pornoaksi hingga tidak mengancam pluralitas sehingga dapat diterima oleh semua agama di Indonesia serta harus mengarah kepada keadilan dan kesetaraan jender, dan memperhatikan keragaman budaya. Pola ini didukung oleh NU, PGI (Kisten), PDHI (Hindu), dan Sekretaris Komisi Keadilan dan Perdamaian Waligereja Indonesia (KWI) Romo Dani Sanusi.

4) UU Peradilan Agama. Pada tingkat infrastruktur, kelompok sekuler (yang selama ini cenderung menolak isu-isu terkait hukum Islam) justru berpola akomodatif dengan menerima RUU tersebut. Fraksi PDIP misalnya ketika membahas RUU ini justru mendukung sepenuhnya yang disertai dengan beberapa catatan; a) seyogyanya tercipta perangkat peradilan yang sesuai dengan perkembangan hukum dan reformasi hukum Islam; b) terbentuknya UU tentang PA, hendaknya memprioritaskan pembentukan sistem yang transparan, kredibel, akuntabel serta mampu memberikan keadilan bagi kelompok marginal terutama perempuan dan anak; c) PA perlu koordinasi dan menjaga harmonisasi dengan MA sebagai *the central of legal action* dan peradilan lainnya. Pola ini sama dengan Fraksi PDS (Partai Damai Sejahtera). Sekalipun menyangkut kepentingan umat Islam, fraksi yang didirikan oleh tokoh-tokoh Kristen ini juga mendukung penuh RUU tersebut. Menurut fraksi ini, kehadiran UU amandemen tentang PA adalah bentuk penegakan hukum dan keadilan bagi orang yang beragama Islam. Adapun tanggapan pemerintah yang diwakili oleh Menkum HAM, menyatakan bahwa RUU ini memberikan kepastian hukum untuk mewujudkan pemisahan yang tegas

antara fungsi eksekutif dan yudikatif dengan menyatukannya di bawah satu atap (Mahkamah Agung). Pada gilirannya kekuasaan kehakiman yang merdeka sebagai pengawal utama supremasi hukum dan sebagai benteng terakhir penegakan hukum, keadilan, dan demokrasi bisa diwujudkan. RUU ini juga memastikan tugas dan wewenang pengadilan agama. Selain perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, dan sedekah, juga tentang ekonomi shari'ah untuk menampung permasalahan kebutuhan dan perkembangan hukum dalam masyarakat. Karena itu semua *stake holder* seperti hakim, panitera, dan advokat diharapkan bisa meningkatkan pengetahuan dan profesionalisme mereka untuk menjalankan tugas dan wewenang tersebut agar tercipta rasa keadilan dalam masyarakat. Pada tingkat infrastruktur

5). UU Tipikor. Pada pembahasan UU ini tidak terjadi polarisasi sikap di tingkat suprastruktur, infrastruktur, media, massa, kelompok penekan ataupun pihak-pihak yang berkepentingan. Boleh jadi karena adanya keyakinan bersama saat itu untuk menjadikan korupsi sebagai *common enemy*, sehingga setiap upaya pembersihan dari korupsi menjadi didukung sepenuhnya. Atau bisa jadi juga ada rasa malu ketika harus berhadapan dengan *expectasy public* yang sangat tinggi untuk membuat Indonesia bebas korupsi saat itu menyebabkan munculnya rasa malu kalau bersikap antagonistik.

B. Rekomendasi

Paling tidak ada tiga rekomendasi dari hasil studi ini untuk dilakukan penelitian berikutnya : pertama, perjuangan menjadikan hukum Islam sebagai bagian integral dari sistem hukum nasional merupakan upaya yang dilakukan umat Islam secara simultan. Upaya ini tidak hanya untuk memberikan dasar hukum dalam penerapan hukum Islam di Indonesia, tapi sekaligus menjalankan amanah konstitusi pasal 29 UUD 1945 yang menyatakan kalau negara menjamin kebebasan warga negara dalam menjalankan agamanya sesuai agama dan kepercayaannya masing-masing. *Back ground* sosial budaya yang pluralis multikultural menjadikan kaidah fiqh yang menyatakan *mā lā yudraku kulluh lā yutraku kulluh*, sepertinya relevan memahami penerapan hukum Islam ketika sudah menjadi hukum nasional. Dalam konteks inilah pola penerapan akomodasi formalis dan transformatif harus disosialisasikan. Sangat mungkin pendekatan ini jadi *kalimatun sawā'* di kalangan internal umat Islam maupun dengan umat beragama lainnya.

Kedua, faktor ideologi politik tidak selamanya jadi penentu suara politisi muslim di parlemen yang menjadi muara legislasi. Dalam beberapa proses legislasi UU terkait isu-isu keislaman, justru didukung juga oleh politisi yang nota bene memiliki latar belakang nasionalis (sekuler). Bisa jadi kondisi ini terstruktur dalam bentuk institusi (parpol) yang memang sejak awal berkomitmen memperjuangkan isu-isu keislaman berikut hukumnya di tingkat nasional (setidaknya bagi umat Islam khusus sebagaimana yang dikehendaki Piagam Jakarta). Dan ada kalanya berasal dari partai nasionalis (sekuler) yang tidak menjadikan isu-isu keagamaan sebagai jargon utama, namun ketika membahas isu-isu keislaman justru ikut berbaur memperjuangkannya juga. Boleh jadi juga dukungan ini didorong oleh

karena menguatnya kesalahan personal mereka di parlemen. Sangat mungkin juga sebagai manivestasi dari rasa tanggung jawab mereka terhadap konstituen yang memang mayoritas muslim. Bagaimanapun juga, pilihan sikap seorang wakil rakyat tentu akan menjadi pertimbangan konstituen untuk pemilu selanjutnya. Karena itu menarik untuk diteliti lebih lanjut sikap partai politik nasionalis (sekuler) terhadap akomodasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional.

Ketiga, sikap resisten terhadap akomodasi (penerapan) hukum Islam di Indonesia kerap dilatarbelakangi oleh *miss understanding* tentang hukum Islam. Setiap kali diskursus hukum Islam jadi wacana nasional, yang terbayang adalah sebuah hukuman yang kejam (represif sebagaimana pada qisās, potong tangan, cambuk dan rajam). Alhasil tidak hanya umat beda agama saja yang phobi dengan terminologi pidana Islam, namun juga di kalangan muslim sendiri. Karena itulah perlu penelitian lanjutan untuk menjelaskan seberapa besar pengaruh hukum Islam dalam membentuk suatu masyarakat (negara). Hal ini untuk membuktikan dampak hukum Islam sebagai *as a tool social engineering* di tengah masyarakat. Dengan demikian, penerapan hukum Islam tidak hanya sebagai kepatuhan personal karena dia merupakan perintah Tuhan yang wajib dilaksanakan, namun juga diperkuat realita dampaknya dalam membingkai kehidupan masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdillah, Masykuri, *Demokrasi di Persimpangan Makna Respon Intelektual Muslim Indonesia Terhadap Konsep Demokrasi 1966-1993*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1999)
- , dkk, *Formalisasi Syariat Islam di Indonesia : Sebuah Pergulatan yang Tak Pernah Tuntas*, (Jakarta : Reanaisan dan DPP Forum Mahasiswa Shari'ah Indonesia, 2005)
- Abdullah Taufik, *Sejarah Umat Islam Indonesia*, (Jakarta : Majelis Ulama Indonesia, 1991)
- Abdurrahman, *Kompilasi Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Akademika Pressindo, 1992)
- Abdussalam, R, *Politik Hukum*, (Jakarta : PTIK Press, 2017)
- Ahmad, Amrullah (Ed), *Dimensi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional 65 Tahun Prof. Dr. H. Bhustanul Arifin, SH*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996)
- Ahmad, Kamaruzzaman Bustaman, *Wajah Baru Islam di Indonesia* (Yogyakarta: UII Press, 2004)
- Aibak, Kutbuddin, *Kajian Fiqh Kontemporer*, (Yogyakarta : Kalimedia, 2017), Cet. I
- Alatas, Syed Hussein dalam Syamsul Anwar, Kata Pengantar dalam *Fikih Antikorupsi : Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta : Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006), Cet. I
- Ali, Fachri dan Bahtiar Effendy, *Merambah Jalan Baru Islam : Rekonstruksi Pemikiran Islam Masa Orde Baru*, (Bandung : Mizan, 1986)
- Ali-Fauzi, Nasrullah (Ed), *ICMI : Antara Status Quo dan Demokratisasi*, (Bandung : Mizan, 1995), Cet. Ke-1
- Amal, Taufik Adnan dan Samsu Rizal Panggabean, *Politik Shari'at Islam: Dari Indonesia Hingga Nigeria*. (Jakarta: Pustaka Alvabet, 2004)
- Ambardi, Kuskridho, *Mengungkap Politik Kartel*, (Jakarta : Kepustakaan Populer Gramedia, 2009)
- Al-Amidi, Saif al Din, *Al-Ihkām fi Uṣūl al-Ahkām* (Beirut : Dār al-Kutub al-Ilmiyah, 1983)
- Amin, Ma'ruf, *Fatwa dalam Sistem Hukum Islam*, (Jakarta : el-SAS Jakarta, 2008)
- , *Fatwa Produk Halal : Melindungi & Menentramkan*, (Bogor : Pustaka Jurnal Halal, 2010), Cet. I
- Amir, Zainal Abidin, *Peta Politik Islam Pasca Suharto*, (Jakarta : LP3ES, 2003)
- Anshari, Endang Saifuddin, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945 Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 2001), Cet, II
- Anshory, Abdul Ghofur, *Hukum dan Praktek Perwakafan di Indonesia*, Yogyakarta : Pilar Media, 2005

- Anwar, M. Syafi'i, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia Sebuah Kajian Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*, (Jakarta : Paramadina, 1995)
- Anwar, Syamsul, Dkk, *Fikih Antik korupsi : Perspektif Ulama Muhammadiyah*, (Jakarta : Pusat Studi Agama dan Peradaban, 2006), Cet. I
- Antonio, M Syafi'i, Bank Shari'ah : Wacana Ulama dan Cendekiawan dalam Muhamad Sadi Is, *Konsep Hukum Perbankan Shari'ah : Pola Relasi Sebagai Institusi Intermediasi dan Agen Investasi*, (Malang : Setara Presss, 2015)
- Arief, Abd. Salam, *Pembaharuan Pemikiran Hukum Islam Antara Fakta dan Realita : Kajian Pemikiran Hukum Syaikh Mahmud Syaltut*, (Yogyakarta : LESFI, 2003)
- Arief, Eddie Rudiana, *Hukum Islam di Indonesia Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*,(Jakarta : Gema Insani Press, 1991)
- Arifin, Bhustanul, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia : Akar Sejarah, Hambatan dan Prospeknya*, (Jakarta : Gema Insani Pers, 1996), Cet. I
- Arifin, Zainul, *Dasar-Dasar Manajemen Bank Shari'ah*, (Jakarta: Alvabet, 2002)
- Ashiddiqiy, Jimly, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta : Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006)
- Al-Asqalani, Ibn Hajar, *Fath al-Bāri bi Sharh Şahīh al-Bukhāri*, (Beirut : Dār al-Ma'rifah, 1379 H)
- Atmaja, JS. Sugiandi Surya, *Politik Hukum Pemerintah Indonesia terhadap Agama Khonghucu*, (Surabaya : PT Revka Petra Media, 2015), Cet. I
- Awwas, Irfan S, *Risalah Kongres Mujahidin I dan Penegakan Shari'at Islam*", (Yogyakarta : Wihdah Press 2001
- Azhary, Muhammad Tahir, *Negara Hukum : Suatu Studi Tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1992), Cet. I
- Azizi, A Qadri, *Ekletisisme Hukum Nasional : Kompetisi Antara Hukum Islam dan Hukum Umum*, (Yogyakarta : Gama Media, 2002)
- Aziz, Amir Abdul, *Ushul al-Fiqh al-Islamy*, Daar al-Salam, 1997
- Azra, Azyumardi, "Kelas Menengah Muslim Indonesia : Sebuah Pengantar" dalam Wasisto Raharjo Jati, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, (Depok : LP3ES, 2017)
- , "Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi" dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I
- , "Faktor Islam di Indonesia Pasca-Suharto" dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000)
- , "Kata Pengantar" dalam *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I
- Badudu, JS dan Sutan Muhammad Zain, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 2001)

- , *Kamus Kata-kata Serapan Asing dalam Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Kompas, 2003), Cet. I
- Bagir Manan, *Kontribusi Hukum Islam dalam Sistem Perundang-undangan Nasional*, Makalah ceramah, 1995
- Bahrudin, *Problematika Ijtihad Jama'i dan Legislasi Nasional (Studi Kasus Fatwa MUI tentang Pornografi dan Pornoaksi)*, Tesis Tidak diterbitkan, (2007)
- Bank Indonesia, *Petunjuk Pelaksanaan Pembukaan Kantor Bank Shari'ah*, (Jakarta: Bank Indonesia, 1999)
- Basalim, Umar, *Pro-Kontra Piagam Jakarta di Era Reformasi*, (Jakarta : Pustaka Indonesia Satu, 2002)
- Basya, M Hilal, Umat Islam dan Pemilu 2004, dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I
- Bek, Muhammad al Khudari, *Tarikh Tasyri' Al Islami*, (Beirut : Daar al Fikr, 1988)
- Bentham, Jeremy, *Introduction to The Principles of Morals and Legislation*, (London : Mews Get, Tt)
- Bourchier, David, "Pemerintahan Peralihan Habibie: Reformasi, Pemilihan Umum, Regionalisme, dan Pergulatan Meraih Kekuasaan" dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), Yogyakarta : LKiS, 2000)
- Busthanul Arifin, *Perbenturan Hukum Sipil dan Hukum Islam di Bidang Keluarga*, dalam Prof. KH Ibrahim Hosen dan Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia, (Jakarta : Putra Harapan, 1990)
- Al-Chaidar, *Wacana Ideologi Negara Islam*, (Jakarta : Darul Falah, 1999), Cet. II
- Chang, William, "Diferensialisme dalam Umi Farida, *Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi : Suatu Pengantar*, (Jakarta : LBH Apik, 2009)
- Coulson, NJ, *A History of Islamic Law*, (Edinburgh : Edinburgh University Press, 1991); *Conflict and Tension in Islamic Jurisprudence*, (Chicago & London : The University of Chicago Press, 1969)
- CST, Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1986)
- Dahlan, Abdul Aziz (etc, Ed), *Ensiklopedi Hukum Islam*, (Jakarta : PT Ichtiar Baru van Houve, 1997)
- Departemen Agama RI, *Himpunan Perundang-Undangan Perwakafan Tanah*, (Jakarta : Depag RI, 1994)
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta : Balai Pustaka, 1988), Cet. I
- Departemen Penerangan RI, *Kembali ke UUD 1945*, Jakarta : 1959
- Djalil, Basiq A, *Peradilan Agama di Indonesia : Gemuruhnya Politik Hukum (Hukum Islam, Hukum Barat, dan Hukum Adat) dalam Rentang Sejarah Bersama Pasang Surut Lembaga Peradilan Agama Hingga Lahirnya Peradilan Shari'at Islam di Aceh*, (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010), Cet. II

- Djubaedah, Neng, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, (Jakarta : 2009), Cet. III
- Donzel, E van, B. Lewis and Ch. Pellat (Ed), *The Encyclopaedia of Islam*, Jilid. IV, (Leiden: E J Brill, 1990)
- Effendi, Bahtiar, *Islam dan Negara; Transformasi Gagasan dan Praktek Politik di Indonesia*, (Jakarta : Paramadina, 2009)
- Falaakh, Mohammad Fajrul, *Pemilihan Presiden dan Gagalnya Demokratisasi*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I
- Al-Fasy, Ilal, *Maqāsid al-Shari'ah al-Islamiyah wa Makarimuha*, (Rabat : Maktabah Wahdah al-Arabiyah, 1963)
- Fawaid Ahmad, (Ed), *NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cet. I
- Al-Ghazali, *Al Mustashfa min al-Ilmi al-Uṣūl*, (Beirut: al-Risālah, 1997)
- Geertz, Clifford, *The Religion of Java*, (Chicago : The University of Chicago Press), 1976
- Gibb, H.A.R., *The Modern Trends In Islam*, (Chicago: The University of Chicago, 1972)
- Glasse, Cyril, *The Concise Encyklopaedia of Islam (Terj. Ghufron A Mas,adi)*, Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 1999), Cet. II
- Al-Hakim, *Mustadrak al-Hakim*, Cet, VII
- Halim, Abdul, *Hukum Perwakafan di Indonesia*, (Jakarta : Ciputat Press, 2005)
- , *Politik Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Ciputat Press, 2005)
- , *Politik Hukum di Indonesia : Kajian Posisi Hukum Islam dalam Politik Hukum Pemerintahan Orde Baru dan Era Reformasi*, Disertasi (tidak diterbitkan), 2008
- Hamami, Taufiq, *Peradilan Agama dalam Reformasi Kekuasaan Kehakiman di Indonesia Pascaamandemen Ketiga UUD 1945*, (Jakarta : PP Tatanusa, 2013), Cet. I
- Hanafi, Ahmad, *Pengantar dan Sejarah Hukum Islam*, Jakarta : Bulan Bintang, 1970)
- Hanbal, Abū Abdullah Ahmad ibn, *Musnad Ahmad Ibn Hanbāl*, (Kairo : Muassasah Qurtubah, Tt).
- Harahap, M Yahya, *Kedudukan, Kewenangan dan Acara Peradilan Agama (UU No. 7 Tahun 1989)*, (Jakarta : Pustaka Kartini, 1989)
- Harjono, Anwar, *Hukum Islam : Kekuasaan dan Keadilannya*, (Jakarta : Bulan Bintang, 1968)
- Haryatmoko dalam Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I
- Haroen, Nasrun, *Ushul Fiqh*, (Jakarta : Logos Wacana Ilmu, 1997), Cet. II
- Hasan, Zubairi, *Undang-undang Perbankan Shari'ah : Titik Temu Hukum Islam dan Hukum Nasional*, (Jakarta Rajawali Pers, 2009), Cet. I
- Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta : Rineka Cipta, 1990)

- Hidayat, Komaruddin, Pemilu untuk Siapa dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I
- Hornby, AS, *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*, (Oxford : Oxford University, 1989), Edisi IV
- Ichtiyanto SA, *Hukum Islam di Indonesia Pengembangan dan Pembentukannya*, (Bandung : PT Remaja Rosda Karya, 1991)
- Ihsan, A Bakir, *Ideologi Islam dan Partai Politik : Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*, Jakarta : Orbit Publishing Jakarta, 2016), Cet. I
- Imron, Ali, *Legal Responsibility : Membumikan Asas Hukum Islam di Indonesia*, (Semarang : Pustaka Pelajar, 2015), Cet. I
- Irfan, M. Nurul, *Korupsi dalam Hukum Pidana Islam*, (Jakarta : Amzah, 2011), Cet. I
- Is, Muhamad Sadi, *Konsep Hukum Perbankan Shari'ah : Pola Relasi Sebagai Institusi Intermediasi dan Agen Investasi*, (Malang : Setara Presss, 2015)
- Isra, Saldi, *Pergeseran Fungsi Legislasi : Menguatnya model Legislasi Parlementer dalam Sistem Presidensial Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2013), Cet.III
- Al-Jaziry, Abd al-Rahman, *Kitab al-Fiqh 'Ala al-Mazāhib al-Arba'ah*, (Riyad : Maktabah al-Riyād al-Hadisah, Tt)
- Al-Ja'fi, Muhammad ibn Ismāil Abū Abdullah al-Bukhāri, *Sahīh Bukhāri*, (Riyadh : Dār al-Salām, 1419 H)
- JA, Deny, Ahmad Sumargono, Kuntowijoyo, et.al, *Negara Sekuler Sebuah Polemik* (Jakarta : PT Abadi, 2000)
- Ka'bah, Rifyal, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : Universitas Yarsi Jakarta, 1999)
- Kamil, Sukron, *Islam Politik di Indonesia Terkini ; Islam dan Negara, Dakwah dan Politik, HMI, Antikorupsi, Demokrasi, NII, MMI, dan Perda Syari'ah*, (Jakarta : PSIA, 2013), Cet. I
- Kamil, Sukron dan Chaider S Bamualim (Ed), *Shari'ah Islam dan HAM : Dampak Perda Shari'ah terhadap Kebebasan Sipil, Hak-hak Perempuan, dan non Muslim*, (Jakarta : CSRC UIN Jakarta, 2007), Cet. I
- Karim, M. Rusli, *Negara dan Peminggiran Islam Politik*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 1999), Cet, I
- Karim, Muchith A, (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan dalam Mengkonsumsi Produk Halal* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2013), Cet. I
- Kartodirdjo, Sartono, *Pendekatan Ilmu Sosial dalam Metodologi Sejarah*, (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 1993)
- Kleden, Ignas, Partai Politik dan Politik Partai dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. IV
- Khalaf, Abdul Wahab, *Ilmu Uṣūl Fiqh*, (Kairo : Maktabah Dakwah Islamiyah Syabab al-Azhar, 1968), Cet. VIII

- Kharlie, Ahmad Thalabi, *Formalisasi Shari'at Islam Mengapa Tidak?* Dalam Maarif, Ahmad Syafii, *Islam dan Masalah Kenegaraan Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*, (Jakarta : LP3ES, 1996), Cet. III
- Koto, Alaidin, dkk, *Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2011), Cet. I
- Kuntowijoyo, *Identitas Politik Umat Islam*, (Bandung: Mizan, 1997), Cet. II
- Liddle, R William, *Skripturalisme Media Dakwah : Suatu Bentuk Pemikiran dan Aksi Politik Islam di Indonesia Masa Orde Baru*, dalam Mark Woodward (Ed), *Jalan Baru Islam : Memetakan Paradigma Mutakhir Islam Indonesia*, (Bandung : Mizan, 1999)
- Maarif, Ahmad Syafi'i, *Islam dan Masalah Kenegaraan Studi tentang Percaturan dalam Konstituante* (Jakarta : LP3ES, 1996). Cet. III
- Mackie, J.AC, Kata Sambutan dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000)
- Maheka, Arya, *Mengenal dan Memberantas Korupsi*, (Jakarta : Komisi Pemberantasan Korupsi Republik Indonesia, tt
- Mahfud MD, Moh, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta : PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cet. III
- , *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta : Gama Media, 1999), Cet. I
- , *Politik Hukum di Indonesia*, (Jakarta : LP3ES, 1998)
- Mahfudh, MA. Sahal, Kata Pengantar dalam *NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cet. I
- Mahmashani, Subhi, *Falsafah al-Tasyri' fi al-Islām*, (terj. Ahmad Sudjono), (Bandung : Al-Maarif, 1981)
- Majelis Ulama Indonesia Pusat, *Keputusan Fatwa Komisi Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor 287 Tahun 2001 tentang Pornografi dan Pornoaksi* tanggal 22 Agustus 2001
- Ma'luf, Louis, *Al Munjid fi al-Lughah wa al-A'lam*, (Beirut : Dār al-Masyriq, 1986)
- Manggalatung, Salman, *Dekrit Presiden RI 5 Juli 1959 & Politik Hukum Indonesia (Perspektif Hukum Islam)*, (Jakarta : Focus Grahamdeia, 2012), Cet. I
- Manan, Abdul, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Jakarta : Kencana Prenada Media Grup, 2008, Cet. II
- , *Hukum Ekonomi Shar'iah dalam Perspektif Kewenangan Peradilan Agama*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 2014), Cet. II
- Manning, Chris & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), (Yogyakarta : LKiS, 2000)
- Manzhur, Ibn, *Lisān al-Arab*, (Kairo : Dār al-Maārif)
- Mardani, *Aspek Hukum Lembaga Keuangan Shari'ah di Indonesia*, (Jakarta : Prenadamedia Group, 2015), Cet. I

- Marzuki, Ismail, *Ideologi & Politik Hukum Islam : Kajian Partai Politik PKS*, (Jakarta : Pustikom, 2012), Cet. I
- Mashad, Dhurorudin, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta : Pustaka AL-Kautsar, 2008), Cet. I
- Mashudi, *Konstruksi Hukum dan Respons Masyarakat Terhadap Sertifikasi Produk Halal: Studi Socio-Legal Terhadap Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan dan Kosmetika MUI*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2015), Cet. I
- Moeleong, Lexi, *Penelitian Kualitatif*, (Bandung : Rosdakarya, 1995)
- Mudzakkir, Dkk, *Laporan Akhir Tim Kompendium Hukum Tentang Lembaga Pemberantasan Korupsi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011)
- Mudzhar, Muhammad Atho, *Fatwa-Fatwa Majelis Ulama Indonesia: Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: INIS, 1993)
- , *Esai-Esai Sejarah Sosial Hukum Islam*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2014), Cet. I
- Muhammad, Agus, *Redefinisi Politik Islam*, dalam Abdul Mun'im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I,
- Muhtadi, Asep Saeful, *Komunikasi Politik di Indonesia : Dinamika Islam Politik Pasca-Orde Baru*, (Bandung : PT Remaja Rosdakarya, 2008), Cet. I.
- Muladi, *Demokratisasi, Hak Asasi Manusia dan Reformasi Hukum di Indonesia*, Jakarta : The Habibie Center, 2002
- Mulia, Musdah, *Negara Islam : Pemikiran Politik Husain Haikal*, (Jakarta : Paramadina, 2001)
- Muliadi, Ahmad, *Politik Hukum*, (Padang : Akademia Permata, 2013), Cet. I
- Al-Munawar, Said Agil Husin, *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*, (Jakarta : Penamadani, 2004), Cet. I
- Munawwir, Ahmad Warson, *Kamus Al Munawwir Arab Indonesia*, (Yogyakarta : Unit Pengadaan Buku-buku Ilmiah Keagamaan Pondok Pesantren al Munawwir Krapyak, 1984)
- Mun'im DZ, Abdul (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I
- Muzadi, A Hasyim, "Amar Makruf Nahi Mungkar : Melangkah Menuju Hidup Halal" dalam *NU Melawan Korupsi : Kajian Tafsir dan Fiqh*, (Jakarta : Tim Kerja Gerakan Nasional Pemberantasan Korupsi PBNU, 2006), Cet. I
- Naskah Akademik Rancangan Undang-undang Tentang Pornografi (Jakarta : DPR-RI, 2007)
- Naskah Akademik RUU NO. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, dpr.go.id diakses tanggal 4 Maret 2019 jam 11.00 Wib
- Al-Nisāburi, Muslim ibn al-Hajjāj Abū l-Hasan al-Qushairi, *Sahīh Muslim*, (Beirut : Dār-al-Turas al-Arabiyy, tt)

- Al-Nisābūry, Abu Bakr Muhammad ibn Ishāq ibn Khuzaimah ibn al-Mughirah ibn Saleh ibn Bakr al-Salmi, *Ṣahīh Ibn Khuzaimah*, (Beirut : Al-Maktab al-Islamy, Tt)
- Nur, Abubakar Muhammad, “*Merajut Damai di Maluku Utara: Tela’ah Konstruktif Konflik Malifut 1999-2000*” (Ternate : Pustaka Amanda Press, 2009), Cet. I
- Nusantara, Abdul Hakim Garuda, *Politik Hukum Indonesia*, (Jakarta : Yayasan LBHI, 1988), Cet. I
- Panduan Umum Sistem Jaminan Halal LPPOM-MUI*, (Jakarta : Lembaga Pengkajian Pangan, Obat-Obatan, dan Kosmetika Majelis Ulama Indonesia, 2008)
- Panigoro, Arifin, “Antara Kualitas Kerja dan Lemahnya Moralitas”, dalam *Pergulatan Partai Politik di Indonesia*, (Ed. Idris Taha), (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 2004), Cet. I
- Platzdasch, Bernhard, “Reaksi Islam Terhadap Presiden Wanita” dalam Chris Manning & Peter van Diermen (Ed), *Indonesia in Transition, Social Aspects of Reformasi and Crisis*, (terj. Landung Simatupang, dkk), Yogyakarta : LKiS, 2000)
- Pope, Jeremy, *Confronting Corruption : The Elements of National Integrity System* (Terj. Masri Maris), (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2003), Edisi I
- Praja, Juhaya S, *Hukum Islam di Indonesia, Pemikiran dan Praktek*, (Bandung : PT Rosda Karya), 1991
- , *Filsafat Hukum Islam*, (Bandung : LPPM Universitas Islam Bandung, 1995)
- , *Teori Hukum dan Aplikasinya*, (Bandung : CV Pustaka Setia, 2011), Cet. I
- Pranowo, M. Bambang, *Islam Faktual Antara Tradisi dan Relasi Kuasa* (Yogyakarta : Adicita Karya Nusa, 1999), Cet. II
- Proses Pembahasan Rancangan Undang-undang tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Tentang Peradilan Agama*, (Jakarta : Sekretariat Jendral Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2008)
- Proses Pembahasan Rancangan Undang-Undang tentang Jaminan Produk Halal : RUU Usul Inisiatif DPR-RI*, (Jakarta : Sekretariat Komisi VIII DPR RI, 2014)
- Proses Pembahasan Rancangan UU tentang Perbankan Shari’ah*, (Jakarta : Sekretariat Jenderal Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2009)
- Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat Madani, *Kompilasi Hukum Ekonomi Shari’ah*, (Jakarta : Kencana, 2017), Cet. III
- Qarḍawī, Yūsuf, *al-Halāl wa al-Harām fi al-Islām*, (Kairo : Maktabah Wahbah, 1980), Cet. XIV
- Al-Qathan, Mana’, *Tashrī’ wa al-Fiqh fi al-Islām*, (Muassasah al-Risalah, t.th)

- Qodir, Zuly, *Shari'ah Demokratik : Pemberlakuan Shari'at Islam di Indonesia*, (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2004)
- , *Sosiologi Politik Islam : Kontestasi Islam Politik dan Demokrasi Islam* (Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 2012)
- Al-Qurtubi, *al-Jami' li Ahkām al-Qur'ān* (Beirut : Maktabah al-'Ashriyah, 2005), Cet. I
- Al-Quzwainy, Ibnu Mājah Abū Abdullah Muhammad Ibn Yazid, *Sunan Ibn Majah*, (Dār al-Risālah al-Ilmiyah, 2009)
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, (Bandung : Alumnus, 1986), Cet. II
- , *Beberapa Pemikiran tentang Rancangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*, (Bandung : Sinar Baru, 1985)
- , *Sisi-Sisi Lain Hukum di Indonesia* (Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2003)
- Rahmat, Rosyadi A dan Rais Ahmad, *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : Ghalia, 2006)
- Rasyid, Daud, *Reformasi Republik Sakit; Peluang dan Tantangan Penerapan Shari'at Islam Pascakejatuhan Soeharto*, (Bandung : Syaamil, 2006)
- Ricklefs, MC, *A History of Modern Indonesia Since c. 1200*, (Terj. Satrio Wahono, dkk), (Jakarta : PT Serambi Ilmu Semesta, 2005), Cet. II
- Riḍa, Muhammad Rashid, *Tafsir al-Manār*, (Beirut : Dār al-Fikr, Ttt), Cet. II, Juz. VII
- Risalah Rapat Kerja Panitia Panitia Khusus RUU Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dengan Menkum-HAM, Jaksa Agung, dan Menpan tanggal 17 Juni 2009*
- Rofiq, Ahmad, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta : PT RajaGrafindo Persada, 1995), Cet. I
- Roslaili, Yuni, *Formalisasi Hukum Pidana Islam di Indonesia : Analisa Penerapan Hukum Pidana Islam di Nanggroe Aceh Darussalam*, (Disertasi tidak diterbitkan), UIN Jakarta, 2009
- Rusli, Nasrun, *Konsep Ijtihad al-Syaukani; Relevansinya bagi Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta : Logos, 1999)
- Sābiq, Sayyid, *Fiqh al-Sunnah*, (Kairo : Maktabah Dār al Turast, Tt)
- Schacht, Joseph, *An Introduction to Islamic Law*, (New York : Oxford University Press, 1982)
- Sadili, Mukhtar, dan Amru, (Ed), *Problematika Zakat Kontemporer*, (Jakarta : Forum Zakat, 2003)
- Sadzali, Munawwir, *Islam dan Tata Negara : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : UI Press, 1990)
- , *Landasan Pemikiran Politik Hukum Islam dalam Rangka Menentukan Peradilan Agama di Indonesia*, dalam Tjun Surjaman (Ed), *Hukum Islam di Indonesia: Pemikiran dan Praktek*, (Bandung : Rosda Karya, 1991)
- Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I
- Salim, Arsykal, *Partai Islam dan Relasi Agama-Negara*, (Jakarta : Pusat Penelitian IAIN Jakarta, 1999)
- Al-Ṣan'ani, Muhammad ibn Ismā'il al-Amīr, *Subul al-Salām*, (Kairo : Maktab al-Saqafy, 2007)

- Santoso, Topo, *Urgensi Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Good Governance*, (Karya Imiah) (Jakarta : Puslitbang Badan Pembinaan Hukum Nasional, Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2011)
- Saripudin, HA, dan Kurniawan Zein (Ed), *Shari'at Islam Yes, Shari'at Islam No : Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945*, (Jakarta : Paramadina : 2001)
- Al-Sātibi, Abū Ishāq, *Al Muwafaqāt fi Uṣūl al-Ahkām*, (Beirut : Dār al-Fikri, tt)Schacht, Joseph, *An Introduction to Islamic Law*, (Oxford : Oxford University Press, 1964)
- Shabirin, Tabrani, *Mengantar Bangsa Menuju Demokrasi (Peran dan Sumbangsih KPU dalam Proses Demokratisasi di Indonesia)*, Jakarta : KPU-LPSI, 2000
- Al-Siba'i, Musthafha, *al-Sunnah wa Makānatuha fi al-Tashrī' al-Islamiy*, (Kairo : Maktabah Dar al-'Urubah), Cet. I
- Sihab, M Quraish, *Tafsir al-Misbah: Pesan, Kesan, dan Keserasian al-Qur'an*, (Jakarta : Lentera Hati, 2001), Cet. I
- Sihab, Umar, “*Sosialisasi Shari'at Islam di Indonesia*”, dalam Kurniawan Zein (Ed), *Shari'at Islam Yes, Shari'at Islam No (Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945)*, (Jakarta : Paramadina, 2001), Cet. I
- Sjahdeini, Sutan Remi, *Perbankan Shari'ah : Produk-Produk dan Aspek-aspek Hukumnya*, (Jakarta : PrenadaMedia Group, 2014), Cet. I
- Soekanto, Soerjono, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : UI Press, 1984)
- Soeroso, R., *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2001)
- Sopa, *Sertifikasi Halal Majelis Ulama Indonesia : Studi atas Fatwa Halal MUI terhadap Produk Makanan, Obat-Obatan dan Kosmetika*, (Jakarta : Gaung Persada Press Group, 2013), Cet. I
- Suadi, Amran dan Mardi Chandra, *Politik Hukum : Perspektif Hukum Perdata dan Pidana Islam Serta Ekonomi Shari'ah*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Group, 20016), Cet, II
- Sukardja, Ahmad, *Piagam Madinah dan Undnag-undnag Dasar 1945 Kajian Perbandingan Tentang Dasar Hidup Bersama dalam Masyarakat yang Majemuk*, (Jakarta UI Press, 1995)
- Sumitro, Warkum, *Asas-asas Perbankan Islam dan Lembaga-lembaga Terkait, BAMUI, dan Takaful di Indonesia*, (Jakarta : Rajawali Press, 1996)
- Suny, Ismail, *Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Ketatnegeraan Indonesia*, dalam *Prospek Hukum Islam dalam Kerangka Pembangunan Hukum Nasional Indonesia*, (Jakarta : Pengurus Pusat Ikatan Hakim Peradilan Agama, 1994)
- Suryanegara, Ahmad Mansyur dalam *Sejarah Perkembangan Umat Islam Indonesia dalam Perspektif Politik*, dalam Abdurrahman Wahid, et. al, *Kontroversi Pemikiran Islam di Indonesia* (Bandung : PT Remaja Rosda Karya, 1990)
- Syalabi, Muhammad, *al-Madkhāl fi Ta'rīf bi al Fiqh al-Islamy*, (Beirut : Dār al-Nahdah al Arabiyah, 1969)

- Syam, Firdaus, dkk, *Analisis dan Evaluasi UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi*, (Jakarta : Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, 2010)
- Syarifuddin, Amir, *Ushul Fiqh Jilid I*, (Jakarta : Kencana Prenadamedia Grup, 2014), Cet. V
- Al-Shatibi, Abu Ishāq, *Al Muwāfaqat fi Uṣūl al-Ahkām*, (Beirut : Dār al-Kutub al-‘Ilmiyah, tt)
- Syaukani, *Nail al-Authar*, (Beirut : Dār al Fikr, tth)
- Syaukani, Imam dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-Dasar Politik Hukum*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2012), Cet. VIII
- Teba, Sudirman, *Islam Pasca Orde Baru*, (Yogyakarta : PT Tiara Wacana Yogya, 2001), Cet. I
- Thaba, Abdul Aziz, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, (Jakarta : Gema Insani Press, 1996)
- Thalib, Sayuti, *Pembaharuan Hukum Islam di Indonesia in Memoriam Prof. Mr. DR. Hazairin*, (Jakarta : UI Press, 1981)
- , Sayuti, *Receptio A Contrario : Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, (Jakarta : Bina Aksara, 1985), Cet. IV
- Thohari, Hajriyanto Y, “*Daur Pulang Politik Islam*, dalam Abdul Mun’im DZ (Ed), *Islam di Tengah Arus Transisi Menuju Demokrasi*, (Jakarta : Kompas, 2000), Cet. I
- Tim Pengarah Pengadilan Niaga dan Persiapan Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, *Cetak Biru dan Rencana Aksi Pembentukan Pengadilan Tindak Pidana Korupsi*, 2004
- Usman, Rachmadi, *Aspek Hukum Perbankan Shari’ah di Indonesia*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), Cet. I
- Usman, Suparman, *Hukum Islam, Asas-asas dan Pengantar Studi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Jakarta : PT Gaya Media Pratama, 2001)
- Yanggo, Huzaemah Tahido, *Masail Fiqhiyah : Kajian Hukum Islam Kontemporer*, (Bandung : Angkasa, 2005), Cet. I
- Yaqub, Ali Mustafa, *Ma’āyir al-Halāl wa al-Harām fi al-Ath’imah wa al-Ashribah wa al-Adwiyah wa al-Mustakhdharat al-Tajmiliyah ‘al-Dhau’ al-Kitab wa al-Sunnah*, (Terj. Mahfud Hidayah), (Jakarta : Pustaka Firdaus, 2013), Cet. II
- Zada, Khamami, *Islam Radikal, Pergulatan Ormas-ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, (Jakarta : Teraju : 2002)
- Zahroh, Muhammad Abu, *Uṣūl al-Fiqh*, (Kairo : Dar al Fikr, 1958)
- Zainiyati, Husniyatus Salamah dalam Sahid HM, *Pornografi dalam Kajian Fiqh Jinayah*, (Surabaya : Sunan Ampel Press, 2011), Cet. I
- Al-Zarqa, Musthafa Ahmad, *Al Madkhal al-Fiqh al-Ām*, (Damaskus : Dār al-Fikr, 1968)
- Zein, Kurniawan dan Sarifuddin HA (Ed), *Syariat Islam Yes, Syariat Islam No (Dilema Piagam Jakarta dalam Amandemen UUD 1945)*, (Jakarta : Paramadina, 2001), Cet. I

Zuhaili, Wahbah, *Al-Fiqh al-Islamy wa Adilātuh*, (Beirut : Dār al-Fikr al-Ma’āshir, 1997)

Jurnal, Makalah dan Artikel

Abdillah, Masykuri, “Hubungan Agama dan Negara dalam Konteks Modernisasi Politik di Era Reformasi”, *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XIII, No. 2, (2013)

-----, Masykuri, “Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional”, *Jurnal Jauhar*, Vol. 1 No. 1, (2000)

Abdullah, A. Ghani, “Pemasyarakatan Inpres No. 1/1991 Tentang Kompilasi Hukum Islam”, *Mimbar Hukum* No. 5 Tahun 1992

Abdullah, Ikhsan, *BPJH dan Jalan Panjang Sertifikasi Halal di Indonesia*, Koran-sindo.com, Edisi 25 Januari 2019 diakses tanggal 12 Maret 2019, jm 16.16

Afroniyati, Lies, “Analisis Ekonomi Politik Sertifikasi Halal Oleh Majelis Ulama Indonesia”, dalam *Jurnal JKAP : Jurnal Kebijakan dan Administrasi Publik*, (Jogjakarta : UGM), Vol. 18, No 1, Mei, 2014

Ahmad, Kamaruzzaman Bustamam, The Application of Islamic Law in Indonesia: The Case Study of Aceh, *Jurnal Journal Of Indonesian Islam*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Surabaya), Volume 01, Number 01, June, 2007

‘Aina, Qorry, “Membaca Kelas Menengah Muslim Indonesia”, dalam *Jurnal Politik*, (Jakarta : Universitas Indonesia), Vol. 3, No. 2, Februari, 2018

Akbar, Fauzy dan Ambo Asse, “Tinjauan Kesiapan Lembaga Peradilan Agama Dalam Menyambut Kewenangan Baru Tentang Penyelesaian Perkara Ekonomi Shar’iah (Studi Pada Pengadilan Agama Sungguminasa Gowa)”, dalam *Jurnal Iqtisaduna*, (Makasar : UIN Alauddin), Volume 1 Nomor 1, Juni 2015

Ali, Mohammad Daud, *Pengembangan Hukum Materiil Peradilan Agama*, dalam *Mimbar Hukum* No 17 Tahun V 1994 (November-Desember) Jakarta : Al Hikmah & DITBINBAPER Islam

Ali, Muchtar, “Konsep Makanan Halal dalam Tinjauan Shari’ah dan Tanggung Jawab Produk Atas Produsen Industri Halal”, dalam *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatulla Jakarta), Vol. XVI, No. 2, Juli, 2016

Azra, Azyumardi, *Islam, State and Religious Pluralism in Southeast Asia*, Makalah dipresentasikan dalam Congress of German Orientalist, Munster, Germany, 23-27 September 2013

Balques, Agnesya, dkk, “Sikap, Norma Subjektif, dan Niat Beli Produk Kosmetik Halal pada Konsumen Muslimah di Surabaya”, dalam *Jurnal Teknik ITS*, (Surabaya : ITS), Vol. 6, No.2, (2017)

Chairunnisyah, Sheilla, “Peran Majelis Ulama Indonesia dalam Menerbitkan Sertifikat Halal pada Produk Makanan dan Kosmetika”, dalam *Jurnal Edu Tech*, (Medan : Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara), Vol. 3, No. 2, September, 2017

- Djatnika, Rachmat, *Wakaf dan Masyarakat serta Aplikasinya (Aspek-Aspek Fundamental)*, Artikel dalam Mimbar Hukum Nomor 7 Tahun III, Jakarta : Al-Hikmah dan Direktorat Pembinaan Badan Peradilan Agama Islam, 1992
- Edyar, Busman, “Santri dan Desekulerisasi”, *Republika*, 22 Oktober 2015
- , “PPP dan Masa Depan Parpol Islam”, *Republika*, Jakarta, 8 Januari 2002
- , *Antara Poros Nasional dan Poros Tengah*, Media Indonesia, 24 September 1999
- , *Dibalik Memorandum DPR*, Media Indonesia, 6 Februari 2001
- , *RUU Sisdiknas dan Pendidikan Pluralis Multikultural*, Kompas, 31 Maret 2003
- Faidah, Mutimmatul, “Sertifikasi Halal di Indonesia dari Civil Society Menuju Relasi Kuasa antara Negara dan Agama”, dalam *Jurnal Islamica : Jurnal Studi Keislaman*, Vol. 11, No. 2, Maret, 2017
- Faisal, “Menimbang Wacana Formalisasi Hukum Pidana Islam di Indonesia”, *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XII No.1, (2012)
- Halim, Abdul, “Membangun Teori Politik Hukum Islam di Indonesia” *Jurnal Ahkam*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XIII, No. 2, (2013)
- Hanafic, Haniah dan Suryani, *Politik Indonesia*, (Jakarta : Lembaga Penelitian UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 2011)
- Fanani, Estu dan Umi Farida (Ed), *Kilas Balik Pembahasan UU Pornografi : Suatu Pengantar*, (Jakarta : LBH Apik, 2009), Cet. I
- Hartini, “Hukum Islam Pluralis Multikultural di Indonesia : Kasus UU Pornografi dan Pornoaksi”, dalam *Jurnal al-Daulah*, (Makassar : UIN Alauddin), Vol. 4, No. 1, Juni (2015)
- Hasnita, Nevi, Politik Hukum Ekonomi Shari’ah dalam *Jurnal Legitimasi : Hukum Pidana dan Politik Hukum*, Vol. 1, No. 02. Januari-Juni, 2012
- Hasanudin, Maulana, “Urgensi Sertifikasi Produk Halal Bagi Umat Islam” dalam Muchith A Karim (Ed), *Perilaku Komunitas Muslim Perkotaan dalam Mengonsumsi Produk Halal* (Jakarta : Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI, 2013), Cet. I
- Hertanto, Hasril, “Evaluasi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Indonesia (Studi Atas Kebutuhan Peran dan Kualitas Putusan Hakim di Pengadilan Tipikor Jakarta dan Bandung Pascapemberlakuan UU No. 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tipikor)”, dalam *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, (Jakarta : Universitas Indonesia), Tahun ke 44, No. 1 Januari-Maret, 2014
- Hasnita, Nevi, Politik Hukum Ekonomi Shari’ah, *Jurnal Legitimasi : Hukum Pidana dan Politik Hukum*, (Aceh : UIN Ar-Raniry), Vol.1, No. 02. Januari-Juni, 2012

- Hefner, Robert W dalam Reviewed Work(s) by R. Michael Feener and Mark E. Cammackh *Islamic Law in Contemporary Indonesia: Ideas and Institutions*, dalam *Journal of Law and Religion*, Vol. 24, No. 1 (2008/2009),
- Hilda, Lalya, “Pandangan Sains Terhadap Haramnya Lemak Babi”, dalam Jurnal *Logaritma*, (Padangsidempuan : IAIN Padangsidempuan), Vol.I, No. 01 Januari 2013
- Husna, Asmaul, “Komodifikasi Agama: Pergeseran Praktik Bisnis dan Kemunculan Kelas Menengah Muslim”, dalam Jurnal *Komunikasi Global*, (Banda Aceh : Universitas Syah Kuala), Volume 2, Nomor 2, 2018
- Imran, Hasyim Ali, Mediasi Struktur Politik Oleh Surat kabar (Studi Content Analysis Terhadap Surat kabar Ibu Kota), *Jurnal Studi Komunikasi Dan Media*, (Jakarta : Kementrian Kominform RI), Vol. 18 No. 1 (Januari -Juni 2014)
- Itmam, M. Shohibul, “Hukum Islam dalam Pergumulan Politik Hukum Nasional Era Reformasi”, dalam Jurnal *Al-Tahrir*, (Ponorogo : IAIN Ponorogo), Vol. 13, No. 2 November 2013
- Jati, Wasisto Raharjo, *Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia*, (Depok : LP3ES, 2017)
- , “Membangun Partisipasi Politik Kelas Menengah Muslim Indonesia”, dalam Jurnal *Epistemé*, (Tulungagung : IAIN Tulungagung), Vol. 11, No. 2, Desember, 2016
- Joebagio, Hermanu, “Membaca Politik Islam Pasca Reformasi”, dalam Jurnal *Agastya*, (Madiun : Universitas PGRI), Vol. 6, No. 1, Januari, (2016)
- Kamsi, “Politik Hukum Islam Pada Masa Orde Baru”, dalam Jurnal *Ishraqi*, (Surakarta : Universitas Muhammadiyah Surakarta), Vol. 10, No. 1, (2012)
- Kurniadi, Muhammad dan Andri Frediansyah, “Perspektif Halal Produk Pangan Berbasis Bioproses Mikrobial”, dalam Jurnal *Reaktor*, (Semarang : Undip Semarang), Vol. 16, No. 3, September, (2016)
- Lim, TH., *Sedikit Tentang Pembinaan Hukum Nasional* dalam Kompas, 22 Oktober 1997
- Mansyur, M. Ali, Aspek Hukum Perbankan Shari’ah dan Implementasinya di Indonesia, *Jurnal Dinamika Hukum*, (Purwokerto : Universitas Jenderal Soedirman), Vol. 11 Edisi Khusus Februari 2011
- Mardani, “Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional”, dalam Jurnal *Hukum*, (Jogjakarta : Universitas Islam Indonesia), Volume 16, Nomor 2, 2009
- Marimal, Agus, dkk, Perkembangan Bank Shari’ah di Indonesia dalam *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, (Surakarta : STIE AAS Surakarta), Vol.01, No. 2, Juli, 2015
- Mariyati dan Khusnul Aini, “Studi Kasus : Dampak Tayangan Pornografi Terhadap Perubahan Psikososial Remaja”, dalam Jurnal *Ilmu dan Teknologi Kesehatan*, (Semarang : STIKES Widya Husada), Vol. 9, No. 2, 2018

- Mashudi, “Membumikan Hukum Islam Progresif : Respon Konsumen Muslim Terhadap Undang-undang Jaminan Produk Halal”, dalam Jurnal *International Journal Ihya’ Ulum al-Din*, (Semarang : UIN Walisongo), Vol. 19, No. 1, 2017
- Mikail, Kiki, “Pemilu dan Partai Politik Di Indonesia: Menanti Kebangkitan Partai Politik Islam di Tahun 2019”, dalam Jurnal *Tamaddun*, (Palembang : UIN Raden Fatah), Vol. XV, No. 1, 2015
- Mubarok, Jaih, “Dinamika Pemikiran Hukum Islam di Indonesia”, *Jurnal Unisia*, UII Yogyakarta, Nomor 48/XXVI/II/2003
- Mujani, Saiful, et.al, *Kuasa Rakyat: Analisis tentang Perilaku Memilih dalam Pemilihan Legislatif dan Presiden Indonesia Pasca-Orde Baru* (Jakarta: Mizan Publika, 2012)
- Muslim, “Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia”, Jurnal *Al-‘Adalah*, Vol. XI, No. 1, (2013)
- Mustika, I Made Adhy, “Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi Ditinjau dari Perspektif Politik dan Hukum”, dalam Jurnal *Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, (Denpasar : Universitas Udayana), Vol. 5, No. 3 September, 2016
- Nasution, Bahder Johan, “Sejarah Perkembangan Kekuasaan Kehakiman di Indonesia”, dalam Jurnal *Inovatif*, (Jambi : Universitas Jambi), Volume VII Nomor III September, 2014
- Nasrullah dalam *Praktek Perbankan Shari’ah Sebelum Lahir Undang-Undang Perbankan Shari’ah*, dikutip dari <http://nasrulloh-one.blogspot.co.id/2009/03/Praktek-Perbankan-Shari’ah-sebelum-lahir>.
- Parapat, Choirun, dkk, “Penanganan Perkara Tindak Pidana Korupsi oleh kejaksaan Negeri Kuala Simpang Setelah Terbentuknya Pengadilan Tindak Pidana Korupsi di Daerah”, dalam Jurnal *USU Law Journal*, Vol 3. No. 2 (Agustus 201
- Parmudi, Mochamad, *Dinamika Ekonomi Islam di Indonesia; Telaah Sosio-Historis Teologis Terhadap Bank Muamalat Indonesia*, *Jurnal At-Taqaddum*, (Semarang : UIN Walisongo Semarang), Vol 8 Nomor 1 Juli 2016
- Putuhena, M. Ilham F, *Politik Hukum Perundang-Undangan dalam Upaya Meningkatkan Kualitas Produk Legislasi dalam Jurnal RechtsVinding*, (Jakarta : BPHN), Vol. 1 No. 3, Desember, (2012)
- Rahmatunnair, *Paradigma Formalisasi Hukum Islam di Indonesia*, Jurnal Ahkam, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. XII No.1, (2012)
- Rahmi, Diana, *Restrukturisasi Peradilan Agama dalam Perpekstif Kekuasaan Kehakiman yang Merdeka*, (Banjarmasin : IAIN Antasari Press, 2014)
- Rambe, Mara Sutan, “Akomodasi Hukum Islam Kedalam Hukum Pidana Nasional”, dalam Jurnal *Cita Hukum*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta), Volume 2, Nomor 1, 2015

- Ridho, Subkhi, “Kelas Menengah Muslim Baru dan Kontestasi Wacana Pluralisme di Media Sosial”, dalam *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, (Jogjakarta : UGM), Vol. 4 No. 2, Agustus, 2017
- Riddell, Peter G, “The Diverse Voices of Political Islam in Post-Suharto Indonesia”, dalam *Jurnal Islam and Christian-Muslim Relations*, (Birmingham : Carfax Publishing Ltd), Vol. 13, No. 1, 2002
- Rofhani, “Pola Religiositas Muslim Kelas Menengah di Perkotaan”, dalam *Jurnal Religió : Jurnal Studi Agama-agama*, (Surabaya : UIN Sunan Ampel Surabaya), Volume 3, Nomor 1, Maret, 2013
- Rosyadi, Aden, *Legislasi dan Politik Hukum Islam di Indonesia*, Makalah disampaikan dalam acara Seminar Nasional Tentang Legislasi dan Politik Hukum di Indonesia, STAIN Jurai Siwo Metro, 31 Mei 2016
- Sahetapy, J.E. dalam I Made Adhy Mustika, “Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi Ditinjau dari Perspektif Politik dan Hukum”, dalam *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 5, No. 3 September, 2016
- Salim, Arskal, *The Shari’ah Bylaws and Human Rights in Indonesia*, *Jurnal Studia Islamika*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Vol. 15, No. 1, (2008)
- Santoso, M Agus, “Kemandirian Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Sistem Ketatanegaraan di Indonesia”, dalam *Jurnal Yustisia*, (Solo : Universitas Sebelas Maret), Vol. 1, No. 3 September-Desember, 2012
- Sayekti, Nidya Waras, “Jaminan Produk Halal dalam Perspektif Kelembagaan, dalam *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*”, (Jakarta : DPR RI), Vol. 5, No. 2, Desember, 2014
- , dan Arisy Tri Mauleny, Analisis Kinerja Perbankan Shari’ah di Indonesia : Pra dan Pasca UU No 21 Tahun 2008 Tentang Perbankan, *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol.4 No 1 Juni 2013
- Setiawanm Zudi, “Dinamika Pergulatan Politik dan Pemikiran Formalisasi Shari’ah Pada Era Reformasi”, dalam *Jurnal Spekturm; Jurnal Ilmu Politik Hubungan Internasional*, (Semarang : Universitas Wahid Hasyim), Vol. 5, No. 2, Juni, 2008
- Siha, M Adlin dalam Book Review Arsykal Salim, *Menantang Negara Sekuler: Upaya Islamisasi Hukum di Indonesia*, *Jurnal Studi Islamika*, (Jakarta : UIN Syarif Hidayatullah Jakarta) Vol 16, No. 2, (2009)
- Simorangkir, Jungjungan, “Islam Pasca Orde Baru”, dalam *Jurnal Istinbath*, (Palembang : UIN Raden Fatah), No.16, Th. XIV, Juni, 2015
- Sjadzali, Munawwir, “Makna UU No 7 Tahun 1989 dan Kompilasi Hukum Islam Bagi Pembangunan Hukum di Indonesia” dalam *Mimbar Hukum* No 17 Tahun V 1994 (November-Desember), Jakarta : Al Hikmah dan DITBINBAPERA Islam
- Soebadio, Haryati, *Catatan Mengenai Metode Penelitian dan Filsafat Ilmu Pengetahuan Khususnya Bidang Ilmu Sosial*, Tidak diterbitkan, Diktat, (1998)

- Supriyatmi, Renny dan Andi Fariana, “Model Penyelesaian Sengketa Ekonomi Shari’ah yang Efektif Dikaitkan dengan Kompetensi di Peradilan Agama dalam Rangka Pertumbuhan Ekonomi Nasional” dalam *Jurnal Jurisprudence*, (Surakarta : UMS), Vol. 7, No. 1, Juni, (2017)
- Syafii, Imron, “Urgensi Pengadilan Tindak Pidana Korupsi dalam Mewujudkan Peradilan yang Bersih dan Berwibawa”, dalam *Jurnal Pandecta*, (Semarang : Universitas Negeri Semarang), Volume 9, Nomor 1, Januari, 2014
- Syafrida, “Sertifikat Halal pada Produk Makanan dan Minuman : Memberi Perlindungan dan Kepastian Hukum Hak-Hak Konsumen Muslim”, dalam *Jurnal Adil : Jurnal Hukum*, (Jakarta : Universitas Yarsi), Vol. 7, No. 2, 2016
- Syamsoni, Ujang Ruhyat, Taqin Al-Ahkam (Legislasi Hukum Islam ke dalam Hukum Nasional), dalam *Jurnal Nur El-Islam*, (Jambi : STAI Yasni Muarobungo), Volume 2 Nomor 2 Oktober, (2015)
- Tohari, Chamim, Majallah Al-Ahkâm Al-Adliyyah (Analisis Historis dan Kedudukannya Dalam Sistem Tata Hukum Turki Modern), *Jurnal Istinbath Jurnal Hukum*, (Lampung : STAIN Jurai Siwo Metro Lampung), Vol. 14, No. 1, (2017)
- , Fiqh Keindonesiaan: Transformasi Hukum Islam dalam Sistem Tata Hukum di Indonesia, *Jurnal Analisis*, (Lampung : UIN Raden Intan Lampung), Vol. 15, No. 2, Desember, (2015)
- Talli, Abd Halim, “Sistem Pembinaan dan Pengawasan Hakim Pengadilan Agama Pascalahirnya UU No. 50 Tahun 2009”, dalam *Jurnal Al Hikmah*, (Makasar : UIN Alauddin), Vol. XV, No. 1, 2014
- Uneto, Nirmala Permata, “Penerapan Hukum Pidana Terhadap Pelaku Tindak Pidana Pornografi Menurut UU No 44 Tahun 2008 tentang Pornografi”, dalam *Jurnal Lex Crimen*, Manado : (Universitas Sam Ratulangi), Vol. VII/No. 7/Sept, 2018
- Utami, Wikan Budi, Perkembangan Perbankan Bagi Hasil di Indonesia, *Jurnal Ilmiah Ekonomi Islam*, (Surakarta : STIE AAS Surakarta), Vol. 01, No. 01, Maret, 2015
- Utomo, Sigit Tri dan Achmad Sa’i, “Dampak Pornografi Terhadap Perkembangan Mental Remaja di Sekolah”, dalam *Jurnal Elementary*, (Kudus : STAIN Kudus), Vol. 6, No. 1, Januari-Juni, 2018
- Wahyuningrum, Asri, dkk, “Sertifikasi Halal Sebagai Dakwah MUI (Majelis Ulama Indonesia)”, dalam *Jurnal Ilmu Dakwah*, (Semarang : UIN Walisongo), Vol. 35, No. 2, Juli-Desember, 2015
- Widodo, Sembodo Ardi, “Islam dan Demokrasi Pasca Orde Baru”, dalam *Jurnal UNISIA*, (Jokjakarta : Universitas Islam Indonesia), Vol. XXX, No. 65, September, 2007
- Wignyosoebroto, Soetandyo dalam I Made Adhy Mustika, “Undang-Undang Nomor 44/2008 Tentang Pornografi Ditinjau dari Perspektif Politik dan Hukum”, dalam *Jurnal Magister Hukum Udayana (Udayana Master Law Journal)*, Vol. 5, No. 3, September, 2016

Zalpa, Yulion, "Santri, Kelas Menengah dan Politik Lokal Indonesia", dalam Jurnal *Tamaddun: Jurnal Kebudayaan dan Sastra Islam*, (Palembang : UIN Raden Fatah Palembang), Vol 17, No. 2, 2017

Zein, Satria Effendi M, *Aliran-aliran Pemikiran Hukum Islam*, Diktat pada Program Pascasarjana IAIN Syarif Hidayatullah Jakarta, (tidak diterbitkan)

Burhanuddin S, *Surat Berharga Shari'ah* Negara dan Pengaturannya, dalam <http://tokoone.com/hukum-surat-berharga-Shari'ah>

Rasyid, Abdul, *Hukum Perbankan Shari'ah di Indonesia*, diakses dari <http://business-law.binus.ac.id/2015/06/02/hukum-perbankan-Shari'ah-di-indonesia>

Wijaya, Yoga Permana, Fakta Ilmiah Tentang Keharaman Babi, <http://yogapw.wordpress.com>, diakses tanggal 11 Maret 2019 jam 10.15

Kpu.go.id, diakses tanggal 1 Februari 2019

<http://fisipol.ugm.ac.id/> siapa-kelas-menengah-islam-indonesia/ diakses tanggal 29 Januari 2019

<https://nasional.kompas.com/read/2018/12/27/08512001/infografik-29-kepala-daerah-terjerat-kasus-korupsi-sepanjang-2018>. diakses tanggal 15 Januari 2019

<https://nasional.kompas.com/read/2018/02/20/> diakses tanggal 15 Januari 2019;

<https://nasional.tempo.co/read/1062534/> Selasa, 20 Februari 2018 14:36 WIB, diakses tanggal 15 Januari 2019

GATRA, 19 Agustus 2000

Pelita, Jum'at, 11 Agustus 2000

Pelita, Senin, 14 Agustus 2000

Sekretariat Jenderal MPR, *Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 10, Edisi 16 Agustus 2000, Jakarta

Sekretariat Jenderal MPR, *Jurnal Sidang Tahunan MPR 2000*, Nomor 08, Edisi 14 Agustus 2000, Jakarta

Undang-undang dan Peraturan Lainnya

Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Perubahan Atas UU No.7 Thn 1989 tentang Peradilan Agama

Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Shari'ah

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014 Tentang Jaminan Produk Halal

Undang-undang Nomor 44 Tahun 2008 Tentang Pornografi

Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009 Tentang Pengadilan Tindak Pidana Korupsi

UU No. 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang diubah dengan No 20 Tahun 2001 tentang Perubahan Atas UU No. 31 Tahun 1999

UU No. 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

Fatwa Majelis Ulama Indonesia Nomor U-287 Tahun 2001 tentang Pornografi dan Pornoaksi

GLOSARIUM

- Formalisasi Hukum Islam merupakan proses dijadikannya hukum Islam sebagai hukum positif Indonesia. Dalam konteks ini negara berfungsi sebagai fasilitator terlaksananya hukum Islam bagi umat Islam
- Hak opsi adalah hak memilih hukum warisan apa yang akan digunakan dalam menyelesaikan pembagian warisan di Pengadilan Agama. Hak ini sudah dihapus berdasarkan UU No 3 Tahun 2006 tentang Perubahan UU No 7/1989 tentang Peradilan Agama
- Legislasi Nasional merupakan suatu instrument berisi program pembentukan undang-undang yang disusun dengan terencana, sistematis, dan terpadu
- Kelas menengah adalah kelompok masyarakat yang secara sosio-ekonomi berada diantara kelas bawah dan kelas atas. Secara ekonomi mereka berpenghasilan sedang (di antara kelas atas dan kelas bawah) dengan rentang pengeluaran perkapita perhari sebesar \$2-20. Selain ditentukan secara kuantitatif dengan indikator pendapatan dan pengeluaran, indikator lain yang digunakan adalah tingkat pendidikan, akses pada layanan kesehatan, pekerjaan, bahkan indikator psikografis seperti tingkat melek investasi, wawasan pengetahuan, atau kesadaran partisipasi politik. Karena berada pada posisi tengah, kelompok kelas ini berfungsi sebagai penyambung antara kelas bawah dan kelas atas. Kelas menengah ini juga bisa dikatakan sebagai kelas peralihan (transisi) yang cukup strategis untuk melakukan seminasi gagasan ataupun menunjukkan isu-isu yang sedang berkembang.
- Kelas Menengah Muslim adalah kelompok kelas menengah yang menggunakan prinsip, norma, dan nilai Islam sebagai identitas politik individu dan kelompok yang berkembang sesuai peristiwa politik saat itu. Kelas menengah Muslim ini muncul sebagai bentuk diskriminasi dan alienasi terhadap umat Islam yang kemudian memicu aktivitas borjuasi, edukasi, dan filantropi sebagai simbol kebangkitan politik. Konteks santrinisasi dan resantrisasi kelas menengah berpengaruh signifikan terhadap pertumbuhan kelompok kelas menengah Muslim di Indonesia.
- Konfigurasi Politik merupakan kondisi riil kekuatan dan kelemahan suatu kekuatan politik dalam kehidupan bernegara atau diisitlahkan juga dengan wujud (bentuk) untuk menggambarkan kondisi kehidupan politik suatu negara.
- Masa reformasi adalah adalah proses pembentukan atau perubahan sistem yang telah ada pada suatu masa yang diganti dengan masa yang baru. Perubahan

dan perbaikan tersebut utamanya dilakukan pada bidang politik, ekonomi, sosial, hukum, dan pendidikan.

Politik Hukum adalah hiruk pikuk politik saat proses legislasi suatu undang-undang dilakukan dengan melibatkan pilar-pilar demokrasi seperti suprastruktur (pemerintah dan DPR), infrastruktur (rakyat dan parpol), media massa/kelompok penekan/NGo, dan pihak-pihak yang berkepentingan (industri/pemilik modal). Politik hukum juga bermakna sebagai bagaimana hukum dan akan seharusnya dibuat dan ditentukan arahnya di dalam politik nasional dan bagaimana hukum difungsikan.

Politik Hukum Islam adalah strategi atau cara pemerintah bersama-sama dengan umat Islam menjadikan hukum Islam sebagai bagian dari hukum nasional yang tertuang dalam bentuk undang-undang ataupun peraturan lainnya.

Pornografi adalah penggambaran tingkah laku secara erotis dengan lukisan atau tulisan untuk membangkitkan nafsu birahi dan mengenakan bahan yang dirancang dengan sengaja dan semata-mata untuk membangkitkan nafsu birahi dalam seks

Relasi integralistik merupakan aliran yang berpendapat kalau antara Islam dan negara merupakan satu kesatuan yang utuh. Artinya antara negara dan agama Islam tidak bisa dipisahkan. Kelompok ini mengklaim kalau Islam bukan hanya ajaran yang mengatur persoalan ibadah mahdah *face to face* seorang hamba dengan Tuhannya. Tetapi Islam juga mengatur masalah kenegaraan.

Relasi sekuleristik adalah paham yang memisahkan antara kehidupan agama dengan negara. Dalam perkembangannya, aliran sekuler ini terbagi kepada dua varian ; 1. Sekulerisme moderat ; menganggap agama sebagai urusan pribadi sehingga tidak dapat mencampuri urusan publik seperti politik dan dunia material. 2. Sekulerisme radikal memusuhi agama yang dipandang sebagai perintang kemajuan seperti dalam komunisme

Relasi Simbiotik merupakan jalan tengah dari dua pendapat sebelumnya (integralistik dan sekuleristik). Dalam hal ini agama (Islam) memang bukanlah satu kesatuan dengan negara, tetapi bukan pula bagian yang terpisah atau tidak berhubungan sama sekali. Hubungan antara agama dan negara adalah saling menguntungkan. Sekalipun agama tidak dijadikan sebagai ideologi atau sumber hukum, namun agama berkembang dengan bantuan negara (pemerintah).

Teori Ekletisme adalah teori yang menyatakan bahwa hukum nasional dibentuk dengan cara memilih dari berbagai sumber dan doktrin hukum yang berlaku di Indonesia. Teori ini berupaya untuk menjembatani dikotomi antara hukum umum dan hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Dengan ini

diharapkan akan muncul suatu pemahaman yang tepat mengenai kedudukan masing-masing sistem hukum, sehingga dengan sendirinya akan menghilangkan sikap *misleading* yang selama ini terjadi bahwa hukum Islam dianggap sebagai hukum ukhrawi sementara hukum umum dianggap sekuler yang sama sekali tidak ada kaitannya dengan agama

Teori Eksistensi adalah teori yang menjelaskan bahwa adanya hubungan yang erat antara hukum Islam dan hukum nasional. Hubungan itu mewujudkan dalam bentuk eksistensi hukum Islam dalam hukum nasional yang terlihat dalam empat bentuk penjelmaan; 1) ada dalam arti hukum Islam berada dalam hukum nasional sebagai bagian integral darinya; 2) ada dalam artian kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional; 3) ada dalam hukum nasional yang berarti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional Indonesia; 4) ada dalam hukum nasional dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia.

Teori Kosentris adalah teori yang menegaskan kalau agama, hukum, dan negara merupakan tiga unsur dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang apabila disatukan akan membentuk sebuah lingkaran konsentris menjadi sebuah kesatuan dimana masing-masing unsur berkaitan erat satu sama lain. Agama sebagai komponen pertama berada pada posisi lingkaran yang terdalam, karena ia merupakan inti dari lingkaran itu. Kemudian disusul oleh hukum yang menempati lingkaran berikutnya. Dalam hal ini pengaruh agama sangat besar sekali terhadap hukum sekaligus pula agama menjadi sumber utama dari hukum di samping rasio sebagai sumber komplementer. Kemudian negara sebagai komponen ketiga berada dalam lingkaran terakhir. Posisi ini memperlihatkan bahwa dalam lingkaran konsentris ini negara mencakup kedua komponen yang terdahulu yaitu agama dan hukum. Karena agama merupakan inti dari lingkaran konsentris ini, maka pengaruh dan peran agama sangat besar sekali terhadap hukum dan negara. Gambar ini sekaligus memperlihatkan betapa eratnya hubungan antara agama, hukum, dan negara, karena komponen-komponen itu berada dalam satu kesatuan yang tidak mungkin dipisahkan.

Teori Kredo atau Teori Shahadat yakni teori yang mengharuskan pelaksanaan hukum Islam oleh mereka yang telah mengucapkan dua kalimat shahadat sebagai konsekuensi logis dari pengucapan kredonya.

Teori *Receptio in Complexu* ialah teori yang menyatakan bahwa bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam sebab dia telah memeluk agama Islam walaupun dalam pelaksanaannya bisa saja terdapat penyimpangan-penyimpangan.

Teori Receptie adalah teori yang menyatakan bahwa bagi rakyat pribumi pada dasarnya berlaku hukum adat; hukum Islam berlaku kalau norma hukum Islam itu telah diterima oleh masyarakat sebagai hukum adat.

Teori Receptie Exit atau Receptio a Contrario adalah teori yang mengatakan bahwa hukum adat baru berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum Islam.

Transformasi Substantif hukum Islam adalah masuknya hukum Islam dalam sistem hukum nasional dalam bentuk substansi ataupun esensi ajaran Islam. Walaupun tidak persis sama dengan yang dishariatkan, namun secara substantif sejalan atau tidak bertentangan dengan ajaran Islam.

INDEKS

A

- A Ahsin Thohari, 38
abangan, 2, 78, 87, 89, 93, 111, 116
Abdu al-Rahman Khalifatullah, 102
Abdul Aziz Thaba, 6
Abdul Ghani, 54
Abdul Halim, 2, 17, 107, 108, 123, 154, 225, 226
Abdul Kahar Muzakar, 8
Abdul Manan, 152, 153, 155
Abdul Wahab Abdul Muhaimin, 17
Abdul Wahab Khalaf, 23, 254
Abdurrahman Hakim, 73
Abdurrahman Wahid, 12, 13, 87, 101, 104, 109, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 126, 132, 204
AbikusnoTjokroesoedjoso, 8
ABRI, 88, 89, 90, 109, 117, 124
Abu Hanifah, 221
Abu Zahrah, 25, 254
Abū al-A`la al-Maududi, 5
abuse of power, 200
Aceh, 5, 9, 11, 13, 30, 84, 89, 101, 102, 105, 110, 117, 118, 123, 125, 127, 135, 145, 150, 151, 155, 162, 208, 227
ad hoc, 155, 160, 207, 211, 212, 262, 263, 264
Advokat, 50, 127
Agnesya Balques, 181
Agum Gumelar, 127, 132, 134
Agung Laksono, 127
Agus Salim, 8
ahl al-kitab, 96
Ahmad al Zarqa', 29
Ahmad ibn Hanbal, 221
Ahmad Kurdi, 262, 264
Ahmad Syafi'i Maarif, 9
ahwāl al-shakhshiyah, 11
Akad Perjanjian, 155
Akomodasi, 1, 19, 50, 55, 88, 90
AKUI, 70, 108
Al Irsyad Al Islamiyah, 75
Al Muzammil Yusuf, 262
al-āmin, 213
al-Asqalani, 214
al-ḍarūriyyāt al-khams, 245
Alexis Carel, 175
Ali Abd ar-Raziq, 6
Ali Moertopo, 89
Ali Mustafa Yakub, 174
Aliansi Pelangi Antar Bangsa, 248
Aliansi Selamatkan Anak, 248, 267
al-kāzib, 213
al-khāin, 213
al-khabā'its, 175
al-ma'an, 21
al-mutawakhshish, 213
al-qaḍā', 21
al-qarār, 21
al-rāhim, 213
al-ṣādiq, 213
al-sakhā', 213
al-saytarah, 21
al-ṭama', 213
al-ta'awun, 213
Alwi Sihab, 131
Amandemen, 2, 3, 12, 50, 73, 97, 109, 126, 142, 206, 259
Amien Rais, 127
Amir Abdul Aziz, 21, 23
Amir Syarifuddin, 21, 22
Andi Matalata, 260
Andreas Ufen, 116
Angkatan Laut Jepang, 68
Anwar Haryono, 28, 89
aqidah ruhiyyah, 95
aqidah siyasiyyah, 95
Arab, 21, 23, 24, 25, 52, 82, 83, 111, 172, 174, 179, 214, 215, 216, 217, 220
Arab Saudi, 172
Arabisme, 111
Arief Budiman, 190
Arsha Suthisna, 232
Arsykal Salim, 5, 6, 10, 11, 86, 112, 113, 141
Arya Maheka, 202, 209
Asas Tunggal, 46, 47
asrār al-tashrī', 11

aurat, 190, 194, 195, 196, 197, 251, 252, 253
autonomous law, 256

B

B.J.D. Clootwijk, 102
Badan Arbitrasi, 154
Badan Kerjasama Pondok Pesantren
Indonesia, 75
Badan Koordinasi Bantuan Pemantapan
Stabilitas Nasional, 124
Badan Pembinaan Hukum Nasional, 63, 190,
202, 207, 208, 249, 258
Badan Penyelenggara Jaminan Produk Halal,
187, 246
Bagdad, 101
Bagir Manan, 34, 35, 57
baitul mal, 53, 104
Bakir Ihsan, 3, 4, 86, 94, 113, 116, 123, 126,
130, 133, 134, 136, 138, 248
Bambang Pranowo, 87, 89
Bandar Udara Sukarno Hatta, 125
Bandung Super Mall, 125
Bani Abbasiyah, 27
Bank BNI 46 Shari'ah, 167
Bank Bukopin Cabang Usaha Shari'ah, 167
Bank Century, 205
Bank Danamon Shari'ah, 167
Bank IFI Cabang Usaha Shari'ah, 167
Bank Indonesia, 152, 154, 166, 170, 171, 172,
229, 230, 231, 234
Bank Jabar Cabang Usaha Shari'ah, 167
Bank Muamalat Indonesia, 92, 163
Bank Pembiayaan Rakyat Shari'ah, 169, 232,
234
Bank Perkreditan Rakyat, 162, 164, 166, 167,
172
Bank Shari'ah Mandiri, 166, 167, 231
Bank Shari'ah Mega Indonesia, 167
Bank Umum Shari'ah, 167, 169, 170, 172,
231, 232
Banten, 1, 102, 144
Bantuan Likuiditas Bank Indonesia, 204
Basrief Arief, 204
Benny Moerdani, 89
Berkah Amal Sejahtera, 162

betrayal of trust, 200
bhineka tunggal ika, 55
Bibit, 205
BII Shari'ah, 167
bikameral, 126
BKSPPI, 75
BLBI, 204
Bone, 102
borderless, 138
BPJH, 187, 188, 241, 242, 243, 267
BPOM, 178, 188, 242
BPRS Amanah Rabaniah, 162
BPRS Dana Mardhatillah, 162
BPRS Hareukat, 162
BPUPKI, 2, 67, 68, 141
BRI Shari'ah, 167
bulan madu, 92, 120
Bulukumba, 67
Bursa Efek Jakarta, 124
Bustaman, 112, 139
Busthanul Arifin, 50, 51, 53, 54, 58, 60, 68,
102, 103, 104, 145, 146

C

C. Snouck Hurgronje, 53
cendekiawan muslim, 93, 116
center of excellence, 89
Chandra, 53, 60, 102, 104, 205, 263
channeling, 171
Chep Hernawan, 74
China, 52, 82, 204
choice of law, 171
Chuudancho, 53
Cianjur, 67
civic culture, 138
Clifford Geertz, 2, 111
Compendium Freijer, 1, 102
Concrete norm, 58
conflict of interest, 243
constatering, 61
corruption by chance, 202
corruption by greed, 202
corruption by need, 202
Cournelis van Vollenhoven, 1
Cristian van den Berg, 103

Cyril Glasse, 25

D

Daidancho, 53
Darhim Hashim, 187
Daris Siregar, 74
Darul Islam, 9
das sein, 43
Daud Ali, 50, 105, 106
Davied Borchier, 119
Dawwam Rahardjo, 88, 89
DDII, 73, 75, 122
deideologisasi, 47, 84
dekrit, 9, 56, 70, 72
Deliar Noer, 95, 96
Demak, 101, 102, 144
demokrasi terpimpin, 8, 45
Departement van Onderwijs en Eeredienst, 53
dependent variable, 43
desentralisasi, 117, 124
Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia, 73, 75
Dewan Konstituante, 9, 70
Dewan Pengawas Shari'ah, 170, 172, 173, 233, 234
Dewan Pertimbangan Agung, 125
Dewan Perwakilan Daerah, 36, 126, 128, 258
diferensialisme, 254, 255
diyani, 29
Djuhad Mahja, 261
DPD, 126, 128, 258
dual banking system, 167, 237

E

earlier adopters, 203
electoral threshold, 129, 138
Encyclopedia Americana, 108, 190
Endang Saifuddin Anshari, 2, 68, 141
Endin Aj Soefihara, 231
Ensiklopedi Hukum Islam, 21, 22, 24, 25
esensial, 11, 30, 67, 88, 265
Estu Fanani, 257
extra ordinary crime, 197

F

faraid, 156
fatwa, 16, 22, 24, 25, 63, 120, 170, 179, 187, 230, 232, 233, 234, 241, 243, 246, 265, 267
Fatwa Dewan Shari'ah Nasional, 155
Fayumi, 24
Firdaus Syam, 190, 191, 249, 250
FMI, 73
Formalisasi, 2, 3, 10, 30, 94, 108, 141, 144, 161, 173
Forum Komunikasi Ahlussunah Waljamaah, 10
founding fathers, 74
FPIS, 73, 75
Fraksi Bulan Bintang, 71
Fraksi Bintang Pelopor Demokrasi, 129, 134, 238
Fraksi Persatuan Daulatul Ummat., 126
Fraksi Reformasi, 71, 74, 113, 126
fraksi Republik Proklamasi, 69
Frans Magnis Suseno, 248
Front Hizbullah Jakarta, 74
Front Mahasiswa Islam, 73
Front Pembela Islam, 10, 73, 75, 122
Front Pemuda Islam Surakarta, 73, 75

G

GAM, 125
Garis, 10, 73, 85, 110, 130
Gayus, 205, 259
Gayus Luumbuun, 259
GBHN, 15, 40, 63, 149
Gerakan Aceh Merdeka, 125
Gerakan Pemuda Islam, 73, 75, 122
Gerakan Reformis Islam, 74
gharar, 170, 173
ghulul, 214, 215, 218, 219
Global Islamic Finance Report, 172
Goa, 102
Gorontalo, 67, 208
GPI, 73, 75, 122
graphie, 189
gratifikasi, 206

Gresik, 102
grounded research, 256

H

H. A. R. Gibb, 60
Habibie, 12, 13, 29, 48, 85, 109, 110, 116, 117,
118, 119, 120, 128, 204
haji, 11, 27, 31, 87, 95
Hak konstitusional, 43
Hak Opsi, 155, 160
halal awareness, 181
HAM, 12, 13, 40, 42, 48, 49, 121, 124, 153,
207, 226, 227, 228, 258, 259, 260, 261, 262,
263, 264, 267
HAMMAS, 73, 74, 75, 122
Hamzah Haz, 127, 132, 134
Haryatmoko, 192
Hasan al-Banna, 5
Hasan al-Turabi, 5
Hasyim Muzadi, 127, 132, 134, 198, 222
Hazairin, 58, 105
HB. Jassin, 190
het Indische, 104
hibah, 16, 53, 71, 104, 120, 147, 152, 154, 156,
158, 160, 199, 201, 224, 226, 227, 228, 268
Hidayat Nur Wahid, 127
Himpunan Mahasiswa Muslim Antar
Kampus, 73
Himpunan Mahasiswa Islam, 73, 75
Hindia Belanda, 1, 52, 103, 104
hirabah, 219, 221
Hizbut Tahrir, 93, 95, 248, 267
HMI, 73, 75, 89, 94, 109, 111, 200
Hofvoor Islamietische Zaken, 104
Hoofdpenghoeloe, 145
Hotel Jayakarta, 125
Hotel JW Marriott Jakarta, 125
hukum adat, 1, 2, 40, 50, 53, 61, 63, 101, 102,
104, 105, 106, 145, 146
hukum barat, 2
Hukum Eropa, 156, 157
Hukum Islam, 1, 2, 3, 13, 14, 16, 17, 21, 22,
23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 38, 40, 41,
43, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56,
57, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 68, 78, 79,

93, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108,
123, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 154, 157,
159, 161, 173, 186, 190, 193, 195, 197, 219,
223, 225, 226, 228, 240, 244, 245, 254

Hukum Kewarisan, 16
hukum nasional, 2, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 19,
29, 31, 39, 40, 41, 42, 48, 49, 50, 51, 54, 55,
56, 57, 58, 59, 62, 63, 64, 66, 67, 79, 106,
107, 108, 142, 143, 144, 151, 155, 160, 211,
223, 224, 265, 268, 269

Hukum Positif, 16
Hussein Haikal, 7
Huzaimah, 197
hyper consumerism, 203

I

Ibn Muqafa, 27
Ibn Qutaybah, 214
Ibnu Bathuthah, 101
Ibnu Qayyim al-Jauziyah, 222
Ibnu Tamiyah, 222
ICW, 199
ijtihad, 25, 27, 29
Ikatan Keluarga Muslim Internasional, 73, 75
Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia, 8,
114
Ikhwanul Muslimin, 10
IKMAL, 73, 75
illegal profit, 199
Imam Malik, 27, 30, 221, 253
Imam Syafi'i, 215
Imam Syaukani, 37, 38
impeach, 129
indigenized, 111
Indische Staatstregeling, 53
Indonesia Corruption Watch, 198
inkonstitusional, 109, 258, 259
inkrach, 157
Inpres Nomor 1 Tahun 1991, 12
Inpres Nomor 13/1968, 46
Inpres RI No 2/1991, 183
integralistik, 4, 5, 6, 10, 100, 141
integrated, 4, 141
International Halal Integrity, 187
intersectional, 4, 141, 142

Iran, 172
Irsyad Sudiro, 256, 257
Islam kultural, 66, 84, 92, 135
Islam paramiliter, 111
Islam politik, 9, 46, 84, 85, 87, 116
Islamic Banking Act, 167
Islamic Finance Country Index, 172
Islamisasi birokrasi, 89, 90
Ismail Marzuki, 38, 43
Ismail Suny, 55, 56, 62, 107, 144
Istana Plaza Bandung, 125
Istbat Kesaksian Rukyat Hilal, 159
istihsan, 26
Italia, 68

J

J.E. Sahetapy, 256
Jaih Mubarak, 64, 65
Jaminan Produk Halal, 12, 14, 15, 18, 19, 20,
50, 144, 173, 174, 179, 181, 185, 186, 187,
188, 240, 241, 242, 244, 245, 246, 247, 265,
266
Jawa Barat, 9, 162
Jawa Tengah, 9
Jepang, 53, 67, 68, 69, 73
Jepara, 102
Jeremy Pope, 200, 201
Jerman, 68
Jimly Asshiddiqie, 33, 34, 35, 42
jinayah, 17, 222, 227
John B Thomson, 94
JS Badudu, 21, 199
Juanda, 56
judicial review, 49, 205, 210, 255
Junisab Akbar, 261
Jusuf Kalla, 127, 134, 204

K

Kaigun, 68, 69
Kalimantan Selatan, 9, 53, 105
kalimatun sawā', 141
Kamal at-Tarturk, 6
KAMI, 86

KAMMI, 73, 75, 86, 110, 122
Kasman Singodimedjo, 69
Katolik, 68, 69, 92, 122
Kedutaan Besar Filipina, 124
Kekuasaan Kehakiman, 53, 65, 106, 118, 127,
145, 146, 147, 148, 150, 151, 153, 158, 159,
160, 206, 210, 212, 235, 258, 259, 262, 266
kelas menengah, 19, 81, 82, 83, 84, 85, 89, 90,
91, 92, 93, 161
Keluarga Besar Mahasiswa Universitas
Muslim Indonesia Makassar, 74
Keppres No 89 Tahun 2000, 124
Keppres, 28
Keputusan Menkes RI No
82/Menkes/SK/I/1996, 184
Keputusan Menkes RI No.
924/Menkes/SK/VIII/1996, 184
Kerajaan Malaka, 1, 101
Kerajaan Pasai, 101, 144
Kesatuan Aksi Mahasiswa Muslim Indonesia,
73, 75, 122
Kesultanan Palembang, 102
Ketentuan Peredaran dan Penandaan Makanan
yang Berasal dari Babi, 182
Khalifah Abu Ja'far al-Manshur, 27
Khalifah Harun al-Rasyid, 27
khalifah rasyidin, 5
KHES, 155
khianat, 214, 219, 245
Khusnul Aini, 193
Kibagus Hadikusumo, 69
KISDI, 10, 73, 75, 122
kitab Muharrar, 102
Kitab Undang-undang Hukum Perdata
Lebanon, 26
Kitab Undang-undang Hukum Pidana Turki
Usmani, 26
Komisi Pemberantasan Korupsi, 198, 202,
206, 208, 210
Komisi Pemberantasan Tindak Pidana
Korupsi, 13, 197, 205, 206, 258
Komisi Yudisial, 41, 149, 150, 159, 160, 205,
208
Komisis Fatwa, 179
Komite Indonesia untuk Solidaritas Dunia
Islam, 73

Komite Perbankan Shari'ah, 170, 229, 234, 237
 Komite Persiapan Penegak Shari'at Islam, 73
 Komite Solidaritas Dunia Islam, 10
 kompetensi absolut, 54, 153, 156, 157, 158, 170, 224, 236
 Kompilasi Hukum Ekonomi Shari'ah, 155, 226
 Kompilasi Hukum Islam, 12, 16, 17, 29, 31, 54, 55, 65, 66, 147
 konfigurasi politik, 14, 15, 16, 19, 49, 135, 265
 Konfusius, 121
 konservatif, 5, 44, 45, 139, 143
 konstistusi, 8
 konstituen, 10, 86, 114, 268
 konstitusionalisasi, 11
 KPK, 198, 205, 206, 207, 209, 210, 258, 259, 260, 261
 KPPSI, 73
 KPU, 39, 85, 86, 113, 115, 129, 130, 131, 132, 136, 138, 223
 Kristen, 5, 69, 77, 225, 267
 Kuala Lumpur, 162
 Kufah, 27
 KUHP, 67, 191, 200, 248, 249
 Kuta Bali, 125

L

Label dan Periklanan Makanan, 182
 Lampung, 28, 89
 Landraad, 103, 145
 Laskar Jihad, 10, 95
 Lasykar Ansharullah Maluku, 74
 Lasykar Jihad Ansharullah, 74
later adopters, 203
 Latumenten, 112
 Laturharhari, 69
 LBH APIK, 248
legal policy, 38
 Lelya Hilda, 176
 Lembaga Ombudsman, 204
 Lembaga Pemeriksa Halal, 188, 241
 Lembaga Penelitian dan Pengkajian Islam, 75
 Leo Suryadinata, 121
lex specialis, 171, 261

Lexi Moeleong, 17, 18
 lokalisasi, 11
 LPH, 188, 241, 243
 LPPI, 75
 LPPOM-MUI, 178, 179, 180, 186, 241, 242, 243
 Lukman Hakim Saifuddin, 263

M

M. Natsir, 8, 46
 M. Syafi'i Anwar, 47
 M. Tahyar, 73
 Mahfud MD, 38, 40, 43, 44, 45, 46, 47, 49, 143
 Mahkamah Islam Tinggi, 104
 Mahkamah Konstitusi, 34, 41, 42, 49, 150, 206, 207, 210, 255, 257, 258, 259
 Mahkamah Shar'iyah, 151
 Mahmud Syaltout, 22
maisir, 170, 173
 Maiyasak Johan, 260
 Majelis Konstituante, 2, 8, 69, 141
 Majelis Mujahidin, 10, 94, 108
 Majelis Pertimbangan Syara', 185
 Majelis Syuro Muslimin Indonesia, 8
 Mal Graha Cijantung Jakarta, 125
 Malaya, 52
 Malaysia, 83, 167, 172, 233
 Mall Ratu Indah Makassar, 125
 Maluku, 124, 251
 Maluku Setahun, 124
 Maluku Utara, 124
manhaj, 97
 Mannā' al-Qatan, 22
maqāsīd al-sharī'ah, 11
 Maramis, 8, 69
 Mariyati, 193
 Mark Woodward, 111
 Marwah Daud Ibrahim, 132
 Marzuki Ali, 135
 Masdar F. Mas'udi, 77
mashlahah, 26
 Masykur Loamena, 112
 Masykuri Abdillah, 2, 3, 4, 9, 11, 48, 52, 66, 95, 96, 107, 141
 Mataram, 144, 208

material benefit, 200
 Matori Abdul Jalil, 131
 Matraman, 112
mawhūmah, 245
 Mazhab Syafi'i, 101
 MC Ricklefs, 86, 87, 109, 110, 117, 124, 125, 127
 Megawati Sukarnoputri, 12, 13
 Merbabu, 87
miss understanding, 269
 Mitsuo Nakamura, 88
 MMI, 93, 94, 108, 109, 111, 200, 248, 267
 Mohammad Hatta, 68
 Mor, 52
 MPRS, 9, 36, 61, 83
 Muchtar Doyah, 112
muḍārabah, 166, 238
 Mughal, 101
 Muhamad Asad, 7
 Muhamad Said, 189
 Muhammad Abduh, 7
 Muhammadiyah, 10, 46, 76, 100, 111, 119, 122, 132, 134, 142, 179, 199, 214, 219, 248, 267
muhaqqaqah, 245
mukallaf, 21
 Muladi, 29
mulzim bighairih, 29
mulzim binafsih, 29
 Munawir Sadzali, 103
 Munjid, 21, 22, 23, 24, 25, 216, 217
murābahah, 166, 167, 235, 239, 266
muṣāarakah, 166

N

Nabi Muhamad, 5, 6, 7
 Nahdatul Ulama, 8, 111, 122
 Narkotika, 14
 Nasrullah Al Makassi, 74
 negara Islam, 5, 6, 7, 9, 13, 26, 30, 68, 72, 77, 79, 89, 95, 96, 112, 147, 162, 181
 Neng Djubaedah, 192, 193, 195, 254
 Ngampel, 102
 NGO, 111

Nidya Waras Sayekti, 166, 168, 172, 181, 185, 186, 242, 243, 244
 Nisyijima, 68
nizham muqarrar, 7
nizham tsabit, 7
 Norma Abstrak, 59
 Norma Hukum Antara, 58, 59
 Norma Konkret, 59
Nulla poena sine crimine, 29
Nulla poena sine lege, 29
Nullum crime sine lege, 29
 Nur Mahmudi Ismail, 119
 Nurcholis Madjid, 77, 90
 Nursyahbani Katjasungkana, 264
 Nursyamsi Nurlan, 259
 Nuruddin ar Raniri, 101

O

Obligasi Shari'ah, 238
 Orde Baru, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 17, 46, 47, 48, 84, 85, 86, 88, 89, 90, 91, 92, 108, 111, 114, 116, 117, 123, 125, 128, 138, 142, 154, 225
 orde lama, 9, 13
 Otonomi Daerah, 12, 49, 117, 126
 Otonomi Khusus Provinsi NAD, 12, 49
over estimate, 115

P

Padmo Wahyono, 38, 58
 Pakdes 1983, 162
 PAKKAM, 112
 PAN, 10, 70, 86, 109, 113, 114, 115, 119, 127, 129, 130, 131, 132, 134, 136, 137, 228, 239, 246, 247, 250, 258, 261, 263, 266, 267
 Pancasila, 7, 8, 9, 15, 40, 42, 43, 46, 47, 50, 51, 58, 63, 64, 69, 72, 77, 88, 117, 118, 126, 143, 194, 213, 228, 248, 257, 266, 267
 Pangan, 12, 16, 176, 179, 180, 184, 185, 186, 241, 242, 267
 Pangeran Penghulu, 103, 146
 Panitia Pemilihan Indonesia, 115
 Panitia Sembilan, 68, 69

Panitia Persiapan Pembentukan Komisi Pemilihan Umum, 86
 parliamentary threshold, 138
 Parmusi, 9, 70, 109
 Partai Abul Yatama, 86, 111
 Partai Aliansi Kebangkitan Muslim Indonesia, 112
 Partai Amanat Nasional, 86, 113, 130, 131, 136
 Partai Bhakti Muslim, 112
 Partai Bintang Reformasi, 130, 131, 136, 237
 Partai Bulan Bintang, 86, 112, 113, 130, 131, 136
 Partai Buruh, 8, 69, 137
 Partai Cinta Damai, 86, 111
 Partai Damai Sejahtera, 130, 134, 228, 229, 266, 267
 Partai Demokrasi Islam Indonesia, 9
 Partai Demokrasi Kebangsaan, 129
 Partai Demokrat, 129, 130, 131, 133, 135, 136, 137, 228, 231, 238, 247, 250, 267
 Partai Era Reformasi Tarbiyah Islamiyah, 112
 Partai Gerindra, 135
 Partai Hanura, 135
 Partai Indonesia Baru, 86, 110
 Partai Islam Demokrat, 86, 111
 Partai Islam Indonesia, 9
 Partai Katolik, 8, 69, 70, 109, 114
 Partai Keadilan, 86, 113, 124, 126, 129, 130, 131, 136
 Partai Kebangkitan Bangsa, 86, 111, 113, 130, 131, 136, 137
 Partai Kebangkitan Kaum Ahlu Sunnah wal Jamaah, 112
 Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, 86
 Partai Kebangkitan Umat, 86, 110, 114
 Partai Komunis Indonesia, 8
 Partai Kristen Indonesia, 8
 Partai Masyumi, 10, 86, 110
 Partai Masyumi Baru, 86, 110
 Partai Murba, 8, 70
 Partai Nahdlatul Ummat, 86
 Partai Nasionalis Indonesia, 8
 Partai Pelopor, 129, 130, 238
 Partai Pengamal Thareqat Indonesia, 112
 Partai Persatuan, 86, 110, 112, 113, 114, 130, 131, 136, 138
 Partai Persatuan Pembangunan, 86, 113, 130, 131, 136, 138
 Partai Politik Islam Masyumi, 86, 110, 112
 Partai Politik Tharikat Islam, 112
 Partai Sosialis Indonesia, 8
 Partai SUNI, 10, 86, 111, 112
 Partai Syarikat Islam Indonesia, 8, 86, 114
 Partai Umat Islam, 86, 110
 Partai Ummat Muslimin Indonesia, 86
 Pasar Minggu, 124
 Patrialis Akbar, 261, 263
 PBB, 10, 70, 71, 72, 73, 86, 109, 110, 112, 113, 114, 119, 122, 123, 126, 129, 130, 131, 132, 136, 137, 210
 PBM, 112
 PBR, 86, 129, 131, 132, 136, 137, 228, 233, 238, 247, 250, 261, 266, 267
 PCD, 86
 PDI, 85, 115, 130, 137, 225
 Pelajar Islam Indonesia, 73, 75, 122
 Pembantu Admiral Mayda, 68
 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, 34, 36, 37, 41, 49
 Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, 13, 197, 199, 204, 205, 209, 210, 218, 258
 Pemotongan Babi dan Penanganan Daging Babi dan Hasil Ikutannya, 183
 Pemotongan Hewan Potong dan Penanganan Daging, 184
 Pemotongan Unggas dan Penanganan Daging Unggas serta Hasil Ikutannya, 184
 Penanganan Fakir Miskin, 14
 Pencantuman Tulisan Halal pada Label Makanan, 182, 184
 Pengadilan Anak, 12, 206, 259, 262
 Pengadilan Negeri Bandung, 105
 pengadilan pendeta, 103
 Pengadilan Tindak Pidana Korupsi, 14, 15, 18, 19, 20, 144, 149, 197, 202, 204, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 225, 257, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265
 Pengelolaan Keuangan Haji, 14
 Pengelolaan Zakat, 12, 13, 14, 49, 66, 118
 Penghapusan Diskrimasi Ras dan Etnis, 14

Penghapusan Kekerasan dalam Rumah
 Tangga, 13
 Penghulu Hakim, 145
 Peningkatan Pembinaan dan Pengawasan
 Produksi dan Peredaran Makanan Olahan,
 183
 Penyederhanaan Parpol, 47
 Penyelenggaraan Ibadah Haji, 12, 13, 14, 49,
 66, 118
 Pepakem Cirebon, 102
 Peradilan Agama, 12, 14, 16, 18, 19, 20, 47,
 50, 51, 52, 53, 54, 56, 57, 62, 66, 71, 92,
 104, 106, 107, 144, 145, 146, 147, 148, 149,
 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158,
 159, 160, 168, 171, 223, 224, 225, 226, 227,
 228, 235, 236, 265, 266, 267
 Peradilan Militer, 54
 Peradilan Pradata, 145
 Peradilan Surambi, 145
 Peradilan Tata Usaha Negara, 54, 206
 Peradilan Umum, 53, 54, 155, 206, 207, 258,
 259, 260, 262
 Perang Aceh, 100
 Perang Bone, 100
 Perang Diponegoro, 100
 Perang Padri, 100
 peraturan daerah, 11, 57
 Peraturan Mahkamah Agung, 155, 226
 perbankan shari'ah, 11, 153, 155, 162, 163,
 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173,
 224, 227, 228, 229, 231, 234, 235, 236, 237,
 238, 239, 240, 266
 Perbup, 28
 PERC, 198
 Perda, 11, 28, 46, 67, 94, 109, 111, 200
 Pergerakan Islam untuk Tanah Air, 73, 75
 Perhimpunan Penghacloc dan Pegawainya,
 105
 periode transisi, 109
 Perlindungan Anak, 12, 13, 14, 50, 127, 249
 Perlindungan Konsumen, 185
 PERMA, 155
 Permenkes RI No 280/Menkes/Per/XII/76, 182
 Permenkes RI No. 76/Menkes/Per/III/78, 182
 Perppu, 28, 49, 65, 206
 Persatuan Islam, 73, 75
 Persatuan Islam Tionghoa Islam, 73
 Persatuan Pekerja Muslim, 10
 Persatuan Tarbiyah Islam, 8
 Persetujuan Yalta, 68
 Persis, 1, 65, 75, 94, 190, 208, 224
 perspektif ideologis, 4
 perspektif kultural, 4
 perspektif partikular, 4
 perspektif universal, 3
 Persyaratan dan Pengawasan Pemasukan
 Daging dari Luar Negeri, 183
 PERTI, 111, 112
 Peter G Riddell, 120
 Philip Selznick, 44
 Philippe Nonet, 44
 Piagam Jakarta, 2, 3, 8, 9, 10, 11, 56, 61, 67,
 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 94, 97,
 105, 123, 126, 141, 144, 268
 Piagam Madinah, 7
 PIB, 86, 110, 137
 PID, 86, 111
Piesterraad, 145
 PII, 73, 75, 122
 PINTAR, 73, 75
 PITI, 73
 PK, 10, 70, 86, 109, 110, 113, 115, 119, 204
 PKB, 10, 70, 71, 86, 109, 112, 113, 114, 115,
 118, 119, 120, 123, 127, 129, 130, 131, 132,
 133, 134, 136, 137, 228, 231, 232, 233, 239,
 240, 246, 247, 250, 264, 266, 267
 PKI, 2, 69, 87, 110, 141, 160
 PKU, 10, 86, 110, 112, 113
 Plaza Atrium Senen, 125
 pluralistik, 3
 PMB, 112, 136, 137
 PNI, 69, 70, 87, 109, 130, 137
 PNI Marhaenis, 130, 137
 PNU, 10, 86, 110, 112, 113, 115, 129
 Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman, 46
 Pokok-pokok Peternakan dan Kesehatan
 Hewan, 182
Politial & Economic Risk Consultancy Ltd,
 198
political engagement, 138
political interest, 138

politik hukum, 1, 17, 19, 26, 35, 37, 38, 39, 42, 43, 45, 48, 49, 50, 143

Politik Islam, 7, 90, 91, 92, 107, 109, 110, 112, 113, 120, 122, 123, 127, 135

politika, 37

porne, 189

Pornografi, 12, 14, 15, 18, 19, 20, 50, 144, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 197, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255, 256, 257, 265, 267

potong tangan, 11, 269

poverty alleviation, 168

poyok-poyokan, 87

PP, 10, 28, 53, 54, 65, 66, 86, 110, 112, 113, 145, 164, 165, 172, 184, 185, 186, 187, 201, 204, 205, 209, 233, 242, 243, 250

PP No. 83 Tahun 2015, 187

PPI, 115, 137

PPIM, 112

PPMI, 10, 122

PPP, 4, 10, 70, 71, 72, 73, 82, 85, 86, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 119, 122, 123, 126, 127, 129, 130, 131, 132, 134, 136, 137, 224, 228, 231, 239, 246, 247, 248, 250, 260, 261, 262, 263, 264, 266, 267

PPTI., 70, 108

Prabowo Subianto, 135

presidential heavy, 48

pribumisasi, 8

Priesterraad, 103

Prinsip Bagi Hasil, 165, 172

prodeo, 160

profit and loss sharring, 164

Program Legislasi Daerah, 49

Program Legislasi Nasional, 49

prolegnas, 37, 49, 143, 153

protective regulatory, 245

Protestan, 68, 69, 92

PSII, 10, 70, 86, 108, 110, 111, 112, 113

PSII 1905, 10, 86, 110, 112

public policy, 11, 67

PUI, 10, 86, 110

PUMI, 86, 111, 112

Q

Qānūn Perdata Lebanon, 26

Qānūn Pidana Usmani, 26

qaṭ'i, 22, 23, 245

qisās, 11, 269

Qodri Azizi, 66

Qurais Shihab, 174

R

R. Socroso, 65

Rahman Sabon, 112

rahmatan li al-ālamīn, 4

Raja William III, 145

rapprochement, 92

Rashid Riḍa, 5, 174

Ratna Sarumpact, 248

reaktualisasi, 8

Receptio a Contrario, 61, 62

Receptio in Complexu, 52

Rechtsidee, 58

rechtspolitiek, 37

rechtsvinding, 65

reformasi, 9, 12, 13, 14, 15, 17, 19, 40, 48, 49, 63, 70, 84, 87, 93, 106, 109, 110, 112, 115, 117, 126, 138, 141, 143, 147, 149, 166, 191, 197, 198, 204, 205, 211, 225, 265, 267

Regceringsreglement, 52

religio-ethics, 76

religiosity, 181

Resolusi Gubernur Jenderal, 52, 103, 146

responsive law, 256

revolusionalis, 6

Rifyal Ka'bah, 1, 22, 53, 61, 101, 102, 104

Rishwah, 215, 219

Robert W Hefner, 88

Roscue Pound, 43

Roy C Macridlis, 94

RPJPN, 41, 64

RS Saint Carolus, 124

RUU, 18, 37, 43, 48, 49, 123, 126, 152, 186, 191, 193, 204, 207, 208, 211, 223, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 236, 237, 238, 239, 240, 245, 246, 247, 248, 250,

251, 253, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261,
262, 263, 264, 266, 267
RUU Sisdiknas ini, 123

S

Şirāṭ al-Mustaqim, 101
sahabat, 21, 27, 111, 219, 220, 221
Sahal Mahfuz, 78
Salahuddin Wahid, 5, 127, 132
Salomon Keyzer, 103
santri, 2, 3, 78, 82, 84, 87, 88, 89, 91, 93, 116,
119
Saraqah, 216
Sarekat Dagang Islam, 82
Sarekat Islam, 82, 100
Satjipto Rahardjo, 35, 38, 44
Savigny, 43
Sayidin Panatagama, 102
Sayyid Qutb, 5
Schotlen van Oud Harlem, 102
SDI, 82
secret transaction, 199
sekularistik, 4, 141
sekuler, 3, 5, 6, 8, 13, 51, 52, 62, 70, 84, 88,
108, 111, 114, 127, 130, 133, 134, 146, 265,
266, 267, 268
sekulerisme moderat, 6
sekulerisme radikal, 6
sertifikasi halal, 178, 179, 181, 186, 187, 188,
241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 266
sharī'ah, 22, 23, 165, 166, 167, 168, 169, 170,
173, 230, 231, 245
sharī'ah compliance, 170, 173
sharī'at, 22, 165
shuumubu, 53
Sidang Istimewa, 120, 121, 124
Sidang Tahunan, 2, 11, 74, 75, 76, 121, 123,
125, 141
Sidney Hook, 108
simbiotik, 6, 10, 141
sindrom anomi, 203
sinkretis, 78
sistem bagi hasil, 48, 164, 169, 230, 231
Sistem Pendidikan Nasional, 12, 13, 50
Siswono Yudohusodo, 127, 134

SK Menteri Pertanian No
295/Kpts/TN.240/1989, 183
SK Menteri Pertanian No
745/Kpts/TN.240/12/1992, 183
SK Menteri Pertanian No.
306/Kpts/TN.330/4/1994, 184
SK Menteri Pertanian Nomor
413/Kpts/TN.310/7/1992, 184
skripturalis, 7
Snouck Hurgronje, 2, 104, 105
Soedarto, 38
Soekarno, 8, 9, 70
Soetandyo Wignyosoebroto, 255, 256
Solo, 105, 149
Solok, 67
Sosial Ekonomi, 8, 69
socio-yuridis-historis, 18
spin-off, 171
Statuta Batavia, 102
stembus accord, 115
STII, 73
Subhi Mahmasani, 26, 27, 28
substansif, 3, 11, 64, 144, 148, 197, 235, 265,
266
Suharto, 9, 47, 84, 85, 87, 109, 110, 112, 114,
117, 119, 120, 124, 163
Suht, 217
Sukron Kamil, 94, 109, 111, 120, 121, 126,
127, 200, 203, 205, 206
Sulawesi Selatan, 9, 73, 102
Sultan Ageng Tirtayasa, 1, 102
Sultan Agung, 101, 102, 144
Sumatra, 69
sumber otoritatif, 56
sumber persuasif, 56
SUNI, 86
Suparman Usman, 15, 16, 104, 105, 107
Surat Berharga Shari'ah Nasional, 14
Suripto, 261
Susilo Bambang Yudhoyono, 12, 13, 14, 15,
18, 19, 109, 127, 131, 132, 135, 137, 144,
265
Susno Duaji, 205
Sutan Muhammad Zain, 21
Sutjipto, 127

Syamsul Anwar, 199, 200, 201, 202, 214, 216,
218, 219, 220, 221, 222
Sycikh Arsyad al-Banjari, 101

T

ṭayyib, 174
ta'abbudī, 12
ta'aqqulī, 12
tabarruj, 195, 196
tafsiliy, 23
Taha Husein, 6
Tahir Azhari, 30, 55
takhyīr, 21, 23
Tamrin Amal Tomagola, 200
Tangerang, 67
Tanjung Priok, 89, 110
TAP MPR/VI/2000, 124
taqdim al-ahwaj, 245
Taqnin, 31
Tata Zainal Muttaqin, 231, 232
Taufik Tjokroaminoto, 112
Tegalrejo, 87
Tentara Islam Indonesia, 9
Teori Ekletisisme, 62
Teori Eksistensi, 55, 62, 107
Teori Iblis, 105
Teori Kosentris, 55
Teori Kredo, 59, 60
Teori Penerimaan Otoritas Hukum, 60
Teori Peringkatan Hukum, 58, 59
Teori Receptie, 2, 53, 61, 62, 105, 106
Teori Receptie Exit, 61, 62, 105
Teori Receptio in Complexu, 1, 60, 102
Teori Shahadat, 59, 60
Ternate, 124, 144, 208
Teuku Hasan, 69
Theuis Eluay, 125
TII, 198
Tim Pemburu Koruptor, 204
Tim Sebelas, 85
Timtim, 110, 117, 119
Tindak Pidana Korupsi, 149, 205, 207, 208,
209, 210, 211, 212, 213, 218, 225, 259
Tionghoa, 121

Tipikor, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210,
211, 212, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264,
268
Tjipta Lesmana, 189
TM Nurlif, 232
TM Radhie, 38
trafficking, 255
Transparency International, 198, 200, 208
Transparency International Indonesia, 198,
208
trust, 199
Tuban, 102
Tukidjo, 231, 237
Tumbu Saraswati, 262
turbulensi, 137
Turki, 6, 10, 26, 27
Tussen-norm, 58
Tyas Indyah Iskandar, 261

U

ultimum remidium, 244
Umi Farida, 251, 254, 257
Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974, 16, 17
Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998, 12, 13
Undang-undang Nomor 10/2004, 48, 49
Undang-undang Nomor 12/2011, 48
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2008, 14
Undang-undang Nomor 13 Tahun 2011, 14
Undang-undang Nomor 14/1970, 46
Undang-undang Nomor 16/1969, 46
Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999, 12, 13
Undang-undang Nomor 18 Tahun 2001, 12, 13
Undang-undang Nomor 19 Tahun 2008, 14
Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, 12, 13
Undang-undang Nomor 21 Tahun 2008, 12,
14, 15
Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, 12
Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002, 12, 13
Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004, 13
Undang-undang Nomor 23 Tahun 2011, 14
Undang-undang Nomor 3 Tahun 1997, 12
Undang-undang Nomor 3 Tahun 2006, 12, 14
Undang-undang Nomor 30 Tahun 2002, 13
Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999, 13

Undang-undang Nomor 33 Tahun 2014, 12, 14, 15
Undang-undang Nomor 34 Tahun 2009, 14
Undang-undang Nomor 34 Tahun 2014, 14
Undang-undang Nomor 35 Tahun 2009, 14
Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014, 14
Undang-undang Nomor 38 Tahun 1999, 12, 13
Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999, 12, 13
Undang-undang Nomor 40 Tahun 2008, 14
Undang-undang Nomor 41 Tahun 2004, 12, 14
Undang-undang Nomor 44 Tahun 2008, 12, 14, 15
Undang-undang Nomor 46 Tahun 2009, 14, 15
Undang-undang Nomor 5/1974, 46
Undang-undang Nomor 50 Tahun 2009, 14, 15
Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989, 12
Undang-undang Nomor 7 Tahun 1992, 13, 48
Undang-undang Nomor 7 Tahun 1996, 12
unifikasi hukum, 29, 30, 48, 55, 64
Unit Usaha Shari'ah, 162, 167, 169, 172, 173, 231
universalitas Islam, 3
urf, 26, 155
Utusan Daerah, 113, 126, 129
Utusan Golongan, 113, 129
UU No 8/1999, 185
UU No. 18 tahun 1959, 45
UU No. 18/2012, 185
UU No. 20 Tahun 2001, 199, 200, 205
UU No. 31 Tahun 1999, 199, 205
UU No. 6 Tahun 1967, 182
UUUDS 1950, 8, 70

V

verstek, 157
Victor Bungtilu Laiskodat, 264
voluntary, 187, 246

W

W.F. Wertheim, 91
wad'i, 21, 23
Wahbah Zuhaili, 23, 31, 194, 221
Wahid Hasyim, 8, 69, 94

Wajo, 1, 101
wakaf, 11, 16, 53, 54, 64, 66, 104, 147, 152, 154, 156, 158, 160, 163, 224, 226, 227, 228, 268
Waris, 54, 155, 156
Wasisto Raharjo, 81, 82, 83, 86, 92, 93
way of life, 57
whole nation, 94
William Chang, 254, 255
William Liddle, 83, 89, 138
Wiranto, 124, 127, 132, 134, 135, 137, 138
World Bank, 81, 82

Y

Yahya Harahap, 156, 157, 158
Yasonna H Laoly, 264
Yasraf Amir Piliang, 249
Yayan Sofyan, 16, 17
Yayasan Kesejahteraan Mahasiswa Iskandar Muda, 124
Yudikatif, 150
Yunani, 25, 37, 189
yurisprudensi, 57
Yusril Ihza Mahendra, 119, 120
yustisi, 150
Yusuf Muhammad, 123
Yusuf Qarḍawi, 174, 176

Z

zanny, 23
zakat, 11, 31, 64, 95, 154, 163, 196, 214, 215, 224, 226, 227, 228, 268
Zarkasih Nur, 119
zero interest, 162
Zubairi Hasan, 161, 164, 167, 168, 169, 170, 228
Zuly Qodir, 107

