

Dr. Ija Suntana, M.Ag.

POLITIK HUKUM ISLAM

Pengantar

Prof. Dr. H. Deddy Ismatullah, M.Hum.



POLITIK HUKUM ISLAM

angan-

lolaan-

risasi-

islam-

angan.

ldana-
um'at

slam-

ngan-

Dr. Ija Suntana, M.Ag.

POLITIK HUKUM ISLAM

Pengantar

Prof. Dr. H. Deddy Ismatullah, M.Hum.



Penerbit PUSTAKA SETIA Bandung

KUTIPAN PASAL 72:
Ketentuan Pidana Undang-Undang Republik Indonesia
Nomor 19 Tahun 2002 tentang Hak Cipta

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal 49 ayat (1) dan (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp 1.000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu ciptaan atau barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud dalam ayat 1, dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).

POLITIK HUKUM ISLAM

ISBN : 978-979-076-444-6

Cet. I: Juni 2014, 16 × 24 cm, xiv + 410

Penulis: Dr. Ija Suntana, M.Ag.

Kata Pengantar: Prof. Dr. H. Deddy Ismatullah, M.Hum.

Editor: Drs. Beni Ahmad Saebani, M.Si.

Desain Sampul: Tim Desain Pustaka Setia

Setting, Montase, Layout: Tim Redaksi Pustaka Setia

Diterbitkan oleh:

CV PUSTAKA SETIA

Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 162-164

Telp. (022) 5210588, Faks. (022) 5224105

e-mail. pustaka_seti@yahoo.com

Bandung 40253

Cetakan I, Juni 2014

(Anggota IKAPI Cabang Jawa Barat)

Copyright © 2014 CV PUSTAKA SETIA

Dilarang mengutip memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seizin tertulis dari penerbit.

Hak penulis dilindungi undang-undang.

All right reserved.

KATA PENGANTAR

Sebagaimana penulis buku ini menguraikan bahwa secara garis besar, asas politik hukum Islam terbagi menjadi dua, yaitu asas universal (*al-asas al-kully*) dan asas operasional (*al-asas al-juz'i*). Asas universal adalah landasan dasar yang bersifat menyeluruh untuk membentuk pandangan hakiki mengenai politik hukum Islam. Adapun asas operasional adalah landasan praktis dalam membentuk komitmen pelaksanaan kebenaran-kebenaran yang diyakini dalam politik hukum Islam.

Asas operasional merupakan jembatan yang menghubungkan kebenaran yang terdapat dalam asas universal dengan realitas yang ada. Asas operasional memandu asas universal agar dapat diwujudkan dalam kenyataan.

Asas universal politik hukum Islam adalah ketuhanan. Asas ketuhanan berisi serangkaian persepsi (*mafahim*) mengenai alam dan manusia. Asas ketuhanan memersepsikan kepada manusia bahwa sumber hukum yang hakiki adalah Tuhan. Dia pemilik kehendak tanpa batas. Asas ketuhanan memiliki keterkaitan erat dengan hak dan kewajiban manusia dalam membentuk hukum. Perbuatan apa pun yang dilakukan manusia, baik membuat maupun melaksanakan hukum, memiliki hubungan erat dengan pertanggungjawaban di hadapan Tuhan.

Asas ketuhanan menegaskan bahwa tidak ada hak istimewa bagi individu, kelompok, dan suku tertentu dalam hukum. Semua orang memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum

sehingga tidak ada orang yang bebas dari hukum karena sama-sama sebagai makhluk Tuhan yang setara.

Asas ketuhanan menempatkan manusia sebagai makhluk mulia. Sifat kemuliaan manusia berimplikasi pada kesamaan hak dimuliakan. Menurut asas ketuhanan, tidak ada satu otoritas pun yang berwenang membinasakan dan menghilangkan kebebasan manusia. Hukuman (sanksi) yang dirumuskan dalam suatu aturan tidak ditujukan untuk menghilangkan hak dan kebebasan manusia, tetapi harus sebagai konsekuensi dari suatu tindakan yang dilakukan.

Asas operasional politik hukum Islam adalah serangkaian prinsip perumusan materi hukum yang bersifat aplikatif. Asas ini menjamin bobot dan mutu materi hukum yang dibangun. Dengan asas ini, perumusan materi hukum dipandu oleh prinsip hukum Islam yang menjadi tolok ukur kebenaran universal sehingga produk yang dihasilkan tidak menyimpang dari pesan-pesan Ilahi sebagai Hakim Yang Paling Bijaksana.

Uraian mengenai perihal tersebut akan lebih jelas dan mendalam apabila para pembaca mengetahui bahwa buku ini sangat bermanfaat karena kajiannya berkaitan dengan politik hukum Islam yang sangat dibutuhkan oleh mahasiswa dan pecinta ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum. Saya mengucapkan selamat dan menyambut baik atas diterbitkannya buku ini, semoga bermanfaat untuk kita semua.

Prof. Dr. H. Deddy Ismatullah, M.Hum.

PENGANTAR PENULIS

Setiap individu Muslim memiliki kewajiban konstitusional dan akidah untuk menaati hukum Islam. Ketaatan pada hukum Islam adalah ketaatan kepada Allah dan Rasulullah SAW. , dan sebaliknya, menentang hukum Islam adalah menentang Allah dan Rasulullah SAW. Umat Islam wajib meyakini bahwa hanya hukum Allah yang paling benar dan kebenaran Allah bersifat absolut.

Sebagai hukum yang memaksa, hukum Islam menjadi bagian dalam sistem hukum yang diberlakukan oleh suatu otoritas (kekuasaan) yang sah. Dalam hal ini, negara harus melakukan intervensi terhadap hukum Islam dan mengambil alih dari otoritas nonyudisial agar masuk dalam tatanan hukum nasional yang digariskannya. Perumusan dan penegakan hukum Islam harus dilakukan oleh institusi negara, tidak oleh individu-individu.

Negara harus meyakinkan kepada masyarakat bahwa hukum bukan sebagai produk individu, melainkan produk kesepakatan yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan manusia dan Tuhan. Negara melakukan legislasi hukum dan penegakannya harus diatasnamakan Tuhan. Hal ini penting dilakukan agar negara berhasil meyakinkan masyarakat agar taat pada hukum. Selain itu, negara harus meyakinkan kepada masyarakat bahwa ketaatan dan pelanggaran pada hukum memiliki dimensi sakralitas dan akibat akhirat.

Untuk merealisasikan hukum Islam sebagai hukum yang harus memiliki kekuatan, negara harus melakukan tiga hal. *Pertama,*

membentuk petugas hukum yang berwibawa dan ditaati. *Kedua*, membentuk petugas keamanan yang kuat dan disegani. *Ketiga*, membuat aturan yang mengikat dan disepakati masyarakat.

Agar lebih memahami proses politik berlakunya hukum Islam dalam kehidupan bernegara, kita perlu mengkaji secara politis proses tersusunnya atau dirumuskannya berbagai rancangan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum Islam. Buku ini merupakan satu-satunya buku yang menguraikan politik hukum Islam yang kajiannya dilengkapi dengan lampiran Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Semoga buku ini bermanfaat untuk bahan rujukan mata kuliah Politik Hukum Islam dan untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang hukum Islam.

Dr. Ija Suntana, M.Ag.

DAFTAR ISI

BAB 1	
POLITIK HUKUM ISLAM	1
A. Pengertian Politik Hukum Islam	1
B. Asas-asas Politik Hukum Islam	3
C. Makna Politik Hukum Islam Indonesia	15
BAB 2	
TEORI KEBERLAKUAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA ..	19
BAB III	
HUBUNGAN ISLAM DENGAN NEGARA	33
A. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Kerajaan	34
B. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Lama ..	35
C. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Baru ...	41
D. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Reformasi	44
BAB 4	
FAKTA-FAKTA SOSIOLOGIS KEISLAMAN	
DI INDONESIA	53
A. Kilasan Sejarah Hukum Nasional	54
B. Sejarah Masuknya Islam ke Indonesia	54

C.	Pemikiran Clifford Geertz Mengenai Islam di Jawa	59
D.	Pembagian Agama Islam di Jawa Menurut Clifford Geertz	61
E.	Konflik dan Integrasi	65

BAB 5

	PENGEMBANGAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA	67
A.	Pengertian Hukum Islam	67
B.	Sumber-sumber Hukum Islam	69
C.	Ruang Lingkup dan Ciri-ciri Hukum Islam	72
D.	Prinsip-prinsip Hukum Islam	74
E.	Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Islam ..	78
F.	Hukum Islam di Indonesia	81
G.	Perkembangan dan Pengembangan Hukum Islam di Indonesia	82

BAB 6

	TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL	91
A.	Kedudukan Agama di Indonesia	91
B.	Perkembangan Hukum di Indonesia	93
C.	Ajaran Islam tentang Hukum Pidana	97
D.	Posisi Hukum Islam dalam Hukum Nasional	98

BAB 7

	KEBIJAKAN PEMERINTAH KOLONIAL BELANDA TERHADAP HUKUM ISLAM	103
A.	Sejarah Masuknya Agama Islam ke Indonesia	103
B.	Kedudukan Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia	104
C.	Rancangan UU Perkawinan 1937	111
D.	Peradilan Agama pada Masa Penjajahan Belanda	112
E.	Peradilan Agama Sebelum Tahun 1882	115
F.	Peradilan Agama di Jawa	116
G.	Peradilan Agama di Luar Jawa	118

BAB 8

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM DALAM UNDANG-UNDANG ZAKAT	121
A. Kronologi Undang-Undang Zakat	121
B. Pengertian Zakat dalam Undang-Undang	125
C. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Zakat	128
D. Jenis Harta yang Wajib Dizakatkan	132
E. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Zakat ..	135
F. Substansi Pengaturan Zakat dalam Undang-Undang	137

BAB 9

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM DALAM UNDANG-UNDANG PORNOGRAFI.....	161
A. Kronologi Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi	161
B. Pengertian dalam Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi	162
C. Substansi Pornografi dan Pornoaksi dalam Hukum Islam	167
D. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi.....	179
E. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi.....	180

BAB 10

KAJIAN HUKUM ISLAM DALAM KURIKULUM PERGURUAN TINGGI	197
A. Pendahuluan	197
B. Sejarah Masuknya Kurikulum Hukum Islam pada Perguruan Tinggi	198
C. Kurikulum Hukum Islam	200
D. Contoh Kurikulum Hukum Islam di Perguruan Tinggi	202

BAB 11

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM KOMPILASI HUKUM EKONOMI SYARIAH (KHES).....	213
A. Kronologi Penyusunan KHES	213

B.	Pengertian KHES dalam Undang-Undang	217
C.	Substansi Hukum dalam Undang-Undang KHES	219
D.	Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang KHES..	223
E.	Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang	227

BAB 12

	TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERKAWINAN.....	233
A.	Kronologi Undang-Undang Perkawinan	233
B.	Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Perkawinan	241
C.	Proses Politik Penyusunan Undang-Undang Perkawinan .	250
D.	Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Peradilan Agama	253
E.	Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Peradilan Agama	258
F.	Substansi Hukum Islam dalam Kompilasi Hukum Islam ..	260
G.	Proses Politik dalam Perumusan Kompilasi Hukum Islam	261
H.	Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang	267

BAB 13

	TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERWAKAFAN	269
A.	Kronologi Undang-Undang Perwakafan	269
B.	Pengertian Wakaf dalam Undang-Undang	272
C.	Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Wakaf ...	274
D.	Proses Politik dalam Rumusan UU Wakaf	276
E.	Substansi Peraturan Wakaf dalam Undang-Undang	279
F.	Perwakafan dalam Kompilasi Hukum Islam	281
G.	Asas-asas Hukum Islam dalam Perwakafan dalam Kompilasi Hukum Islam	282

BAB 14

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERADILAN AGAMA.....	283
A. Kronologi Undang-Undang Peradilan Agama	283
B. Pengertian Peradilan Agama dalam Undang-Undang	286
C. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Peradilan Agama	287

BAB 15

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERBANKAN SYARIAH	369
A. Kronologi Undang-Undang Perbankan Syariah	369
B. Pembentukan Bank Syariah Melalui Akuisisi dan Konversi	371
C. Pengertian Perbankan Syariah dalam Undang-Undang	372
D. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Perbankan Syariah	373
E. Proses Politik Perumusan Undang-Undang Perbankan Syariah	379
F. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008	384

BAB 16

PERATURAN DAERAH SYARIAH DI INDONESIA.....	387
A. Pendahuluan	387
B. Asal Mula Perda Syariah	390
C. Tujuan Perda Syariah	395
D. Kontroversi Perda Syariah	397
DAFTAR PUSTAKA	403

BAB 1

POLITIK HUKUM ISLAM

A. Pengertian Politik Hukum Islam

Dalam kajian politik hukum Islam, terdapat tiga istilah penting yang memiliki hubungan makna dengan politik hukum Islam, yaitu (1) ilmu *taqnin al-ahkam*, (2) ilmu *tathbiq al-ahkam*, (3) ilmu *taghyir al-ahkam*. *Taqnin al-ahkam* adalah ilmu yang membahas teori-teori legislasi hukum Islam dan penerimaannya sebagai sumber otoritatif dalam tata hukum suatu negara. *Tathbiq al-ahkam* adalah ilmu yang membahas tata atur penerapan hukum Islam setelah dilegislatasi, diterima sebagai sumber otoritatif, dan tertuang dalam bentuk *qanun*. Adapun *taghyir al-ahkam* adalah ilmu yang membahas perubahan (amandemen) atas hukum yang telah dijalankan, tetapi dinilai tidak memenuhi aspek-aspek keadilan dan kemaslahatan (kepentingan) publik.¹

Ilmu *taqnin al-ahkam* memetakan tiga tugas negara berkaitan dengan hukum, yaitu membentuk (*taqnin*), menerapkan (*tathbiq*),

1 Ija Suntana, *PengantarMata Kuliah Politik Hukum Islam di Indonesia* (Makalah), 2011, hlm. 1. *Qanun* adalah sekumpulan materi hukum Islam yang dirumuskan dan disepakati oleh sekelompok orang yang ditugaskan melakukannya, serta terumus dalam bentuk bab, pasal, dan ayat. Kata *qanun* merupakan bahasa Arab yang diserap dari bahasa Yunani.

dan mengubah (*taghyir*). Membentuk hukum (*taqnin*) merupakan tindakan politis, menerapkan hukum merupakan tindakan yuridis, sedangkan mengubah hukum merupakan gabungan dari tindakan politis dan tindakan yuridis.²

Pembentukan hukum (*taqnin*) memiliki hubungan dengan rangkaian politik, yang di dalamnya terdapat piranti dan mekanisme politik. Salah satu mekanisme politik dalam merumuskan hukum Islam adalah *ijma*. *Ijma* merupakan piranti politik yang setara dengan mekanisme *voting* dalam politik modern. *Ijma* bukan kesepakatan bulat, melainkan proses mencari pandangan mayoritas yang sama dari sekian pandangan yang berbeda dan masih menyisakan pandangan alternatif. Mekanisme lain yang ditempuh dalam pembentukan hukum (*taqnin*) adalah *ittifaq*, yaitu kesepakatan bulat dalam bentuk aklamasi tanpa menyisakan pandangan alternatif.

Penerapan hukum (*tathbiq*) memiliki hubungan dengan tata atur legal atau tindakan penerapan aturan. Penerapan hukum berhubungan dengan pihak-pihak yang memiliki kewenangan bertindak atas nama hukum atau undang-undang.

Dalam teori *taqnin al-ahkam*, hukum Islam dipetakan dalam dua bentuk. *Pertama*, sumber hukum yang harus diterima dan diyakini kebenarannya. *Kedua*, hukum yang memaksa (mengikat).³

Sebagai sumber hukum yang harus diterima kebenarannya, hukum Islam menuntut orang-orang yang beragama Islam agar meyakini kebenaran. Setiap individu Muslim memiliki kewajiban konstitusi dan akidah untuk menaati hukum Islam. Ketaatan pada hukum Islam adalah ketaatan kepada Yang Memberikannya dan menentang hukum Islam adalah menentang Yang Memberikannya. Individu Muslim harus menganggap hukum sebagai sesuatu yang luhur dan terhormat (harus dihormati).⁴

Sebagai hukum yang memaksa, hukum Islam menjadi bagian dalam sistem hukum yang diberlakukan oleh suatu otoritas (kekuasaan) yang sah. Dalam hal ini, negara harus memberikan intervensi terhadap hukum Islam dan mengambil alih dari otoritas-

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*, hlm. 2.

otoritas nonyudisial agar masuk ke dalam tatanan hukum nasional yang digariskannya. Perumusan dan penegakan hukum Islam harus dilakukan oleh institusi negara, tidak oleh individu-individu.⁵

Negara harus meyakinkan kepada masyarakat bahwa hukum bukan sebagai produk individu, melainkan produk kesepakatan yang akan dipertanggungjawabkan di hadapan manusia dan Tuhan. Negara melakukan legislasi hukum dan penegakannya harus diatasnamakan Tuhan.⁶ Hal ini penting dilakukan negara untuk meyakinkan masyarakat supaya mereka taat pada hukum. Selain itu, negara harus meyakinkan kepada masyarakat bahwa ketaatan dan pelanggaran pada hukum memiliki dimensi sakralitas dan akibat akhirat.

Untuk merealisasikan hukum Islam sebagai hukum yang harus memiliki kekuatan, negara harus melakukan tiga hal. *Pertama*, membentuk petugas hukum yang berwibawa dan ditaati. *Kedua*, membentuk petugas keamanan yang kuat dan disegani. *Ketiga*, membuat aturan yang mengikat dan disepakati masyarakat.

B. Asas-asas Politik Hukum Islam

Asas politik hukum Islam adalah pijakan kebijakan dalam merumuskan pembentukan, penerapan, dan pembaharuan hukum Islam oleh negara. Asas politik hukum ini merupakan pengarah dan pembatas tujuan perumusan politik hukum Islam.

Penempatan politik hukum Islam di atas asas-asasnya akan menjamin kekukuhan dan stabilitas politik hukum. Sementara itu, penempatan politik hukum di luar asas-asas tersebut akan mengakibatkan bangunan politik hukum berada dalam posisi labil, miring, dan mudah roboh.

Secara garis besar, asas politik hukum Islam terbagi menjadi dua, yaitu asas universal (*al-asas al-kully*) dan asas operasional (*al-asas al-juz'i*). Asas universal adalah landasan dasar yang bersifat

5 *Ibid.*

6 Pemuatan kalimat, *Demi Keadilan Berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa*, dalam putusan pengadilan di Indonesia merupakan penegasan bahwa tindakan para penegak hukum bukan tindakan individu, melainkan tindakan atas dasar mandat bangsa yang dipertanggungjawabkan di hadapan Tuhan.

menyeluruh untuk membentuk pandangan hakiki mengenai politik hukum Islam. Adapun asas operasional adalah landasan praktis dalam membentuk komitmen pelaksanaan kebenaran yang diyakini dalam politik hukum Islam.

Asas operasional merupakan jembatan yang menghubungkan kebenaran yang terdapat dalam asas universal dan kenyataan yang ada. Asas operasional memandu untuk mewujudkan asas universal dalam kenyataan.

1. *Asas Universal*

Asas universal politik hukum Islam adalah ketuhanan. Asas ketuhanan berisi serangkaian persepsi (*mafahim*) mengenai alam dan manusia. Asas ketuhanan memersepsikan kepada manusia bahwa sumber hukum yang hakiki adalah Tuhan. Dia pemilik kehendak tanpa batas. Asas ketuhanan memiliki keterkaitan erat dengan hak dan kewajiban manusia dalam membentuk hukum. Perbuatan apa pun yang dilakukan manusia, baik membuat maupun melaksanakan hukum, memiliki hubungan erat dengan pertanggungjawaban di hadapan Tuhan.

Asas ketuhanan menegaskan bahwa tidak ada hak istimewa bagi individu, kelompok, dan suku tertentu dalam hukum. Semua orang memiliki hak dan kewajiban yang sama di hadapan hukum sehingga tidak ada orang yang bebas dari hukum karena sama-sama sebagai makhluk Tuhan yang setara.

Asas ketuhanan memersepsikan bahwa Tuhan satu-satunya otoritas yang memiliki hak apa saja untuk memperlakukan makhluk-Nya. Hanya Dia yang mengetahui sesuatu yang maslahat untuk manusia dan sesuatu yang mafsadat bagi mereka. Pembentukan dan penerapan hukum harus memerhatikan kehendak Tuhan yang tertera dalam aturan yang diturunkan-Nya. Berkaitan dengan hal itu, ajaran-ajaran yang terkandung dalam kitab suci-Nya harus dijadikan pegangan dalam merumuskan hukum dan menegakkannya. Perintah dan larangan yang diberikan oleh Tuhan harus menjadi bahan baku dalam membuat aturan yang berisi memerintah atau melarang masyarakat berkaitan dengan suatu perbuatan.



26. D. 4240. 198

Asas ketuhanan menempatkan manusia sebagai makhluk mulia. Sifat kemuliaan manusia berimplikasi pada kesamaan hak dimuliakan. Menurut asas ketuhanan, tidak ada satu otoritas pun yang berwenang membinasakan dan menghilangkan kebebasan manusia. Hukuman (sanksi) yang dirumuskan dalam suatu aturan tidak ditujukan untuk menghilangkan hak dan kebebasan manusia, tetapi harus sebagai konsekuensi dari tindakan yang dilakukan.

2. *Asas Operasional*

Asas operasional politik hukum Islam adalah serangkaian prinsip perumusan materi hukum yang bersifat aplikatif. Asas ini menjamin bobot dan mutu materi hukum yang dibangun.

Asas operasional politik hukum Islam terdiri atas lima hal, yaitu persamaan (*al-musawah*), keadilan (*al-'adalah*), musyawarah (*al-syura*), kebebasan (*al-huriyyah*), dan tanggung jawab publik (*al-mas'uliyah al-'ammah*).

a. *Asas Persamaan*

Asas persamaan menekankan bahwa setiap pembangunan hukum harus menempatkan individu dalam derajat yang sama dengan sesamanya. Pembangunan hukum oleh negara tidak diperkenankan sedikit pun mempertimbangkan asal-usul, ras, agama, bahasa, dan status sosial dalam menentukan berat atau ringannya sanksi. Undang-undang atau aturan yang dibuat harus menempatkan setiap individu dalam posisi sederajat dalam hal menuntut dan dituntut.⁷

Berdasarkan asas persamaan (*mabda al-musawah*), politik hukum Islam mengembangkan konsep persamaan secara konstitusi (*musawah qanuniyyah*). Artinya, persamaan yang ditekankan dalam politik hukum Islam adalah bahwa setiap individu harus dijamin setara oleh undang-undang, walaupun dalam kenyataan faktual, tiap-tiap individu memiliki perbedaan fisik, intelektual, dan kekayaan.

7. Fuad Abd Al-Mun'im Ahmad, *Mabda Al-Musawah fi Al-Islam*, Muasasah Al-Tsaqafah Al-Jami'iyah, Qatar, 1972, hlm. 21.

Dengan kata lain, perbedaan kapasitas individu tidak dapat dijadikan pertimbangan dalam perumusan dan penerapan hukum, walaupun kapasitas budaya terbatas dapat dipertimbangkan. Secara asas, hukum tidak bisa dirumuskan secara berbeda-beda karena didasarkan pada subjek hukum. Hukum yang mengatur hak dan kewajiban individu tidak dapat dibeda-bedakan karena alasan jenis kelamin, kecuali yang menurut sifatnya dapat dibedakan.

Asas persamaan dalam politik hukum Islam merupakan turunan secara praktis dari asas ketuhanan, yang menyatakan bahwa Tuhan hanya satu. Akibat logis dari asas tersebut adalah setiap individu setara di hadapan Tuhan.

Secara asas, politik hukum Islam tidak mengakui fragmentasi ras ke dalam superior dan inferior. Politik hukum Islam tidak menerima klaim kelompok yang diistimewakan oleh Tuhan sebagai bangsa terpilih.

Politik hukum Islam tidak mendukung gagasan kesamaan faktual (*musawah fa'liyah*), yaitu setiap individu harus diberi kesempatan untuk berbeda dalam hal kecakapan, kekayaan, dan kapasitas intelektual. Politik hukum Islam menganut doktrin persamaan proporsional, sebagaimana diajarkan oleh Al-Quran yang menegaskan bahwa setiap orang berkarya sesuai dengan kapasitas masing-masing.⁸ Setiap aturan yang dibuat hendaknya tidak memuat diktum yang menyamaratakan individu dalam hak-hak mendapatkan kekayaan, pengetahuan, politik, dan hak-hak individu lainnya, yang menurut sifatnya bersifat kompetitif.

Asas persamaan dalam politik hukum Islam membuka ruang yang lebar kepada semua orang untuk mengakses hukum. Tidak ada kelompok atau individu tertentu yang diizinkan secara konstitusi untuk memiliki keistimewaan tersendiri dalam mengakses hukum.

Asas persamaan dalam politik hukum Islam dikembangkan dari pidato Nabi Muhammad SAW. pada saat haji *wada'*. Berikut kutipan pidato tersebut,

8 Abd Al-Hamid Ismail Al-Anshari, *Nizham Al-hukm fi Al-Islam*, Dar AL-Qathar Al-Fuja'ah, 1985, hlm. 34.

*"Wahai manusia! Sesungguhnya Tuhan kalian adalah satu. Asal-usul kalian adalah satu, yaitu Adam. Sementara itu, Adam berasal dari tanah. Yang paling istimewa di antara kalian menurut Allah adalah yang paling takwa. Orang Arab tidak memiliki hak istimewa di atas orang-orang asing ('azami). Orang berkulit merah tidak punya hak istimewa di atas orang berkulit putih (juga sebaliknya). Hanya ketakwaan yang membedakan kalian."*⁹

1) *Persamaan di Hadapan Hukum*

Pengertian persamaan di hadapan hukum adalah bahwa semua warga negara berada dalam satu level di hadapan aturan yang berlaku. Tidak ada individu atau golongan yang memiliki kesempatan untuk terhindar dari perlakuan aturan (perundang-undangan). Presiden, gubernur, dan pemegang jabatan lainnya tidak memiliki kekebalan hukum, sehingga setiap tindakannya tidak bisa lepas dari hukum dan hukuman.¹⁰ Dalam Al-Quran, Allah memerintahkan agar menegakkan aturan kepada setiap orang yang harus dihukum dan memperlakukan masyarakat secara adil berdasarkan hukum.¹¹

Sejarah membuktikan bahwa penerapan asas persamaan hukum merupakan kebiasaan melekat dalam negara syariat, sejak pertama kali muncul ke muka bumi. Dalam masyarakat yang beragam jenis, antara orang Arab dan bukan Arab disatulevelkan dalam aturan yang sama.¹² Ketika memimpin Madinah, Nabi Muhammad SAW. tidak pernah membedakan hak dan kewajiban hukum kepada siapa pun. Pada saat seorang perempuan terhormat suku Makhjum mencuri perhiasan milik seseorang, dengan tegas hukuman ditegakkan kepadanya. Ketika itu, Usamah bin Zaid, seorang sahabat Nabi yang sangat dekat dengan beliau, diminta oleh perempuan itu dan orang-orang untuk mengajukan kelonggaran hukuman. Dengan tegas Nabi Muhammad SAW. menolak ajuan Usamah bin Zaid.

9 Abd Al-Karim Utsman, *Al-Nizham Al-Siyasi fi Al-Islam*, Dar Al-Irsyad, Beirut, 1957, hlm. 52.

10 Mahmud Hilmi, *Nizham Al-Hukm Al-Islami*, Dar Al-Ma'arif, Kairo, 1978, hlm. 175.

11 Lihat Surat An-Nisā', ayat 58.

12 Mahmud Faruq Al-Nabhani, Dar Al-Syuruq, Kairo, 1986, hlm. 208.

Ketika akan mengeksekusi perempuan tersebut, Nabi Muhammad SAW. berkata,

*"Wahai bangsaku! Bangsa-bangsa sebelum kita telah melakukan kekeliruan yang fatal. Jika orang-orang besar mencuri, mereka tidak menghukumnya. Sementara itu, apabila pencurian dilakukan orang kecil, mereka menegakkan hukum setegas-tegasnya. Demi Allah, jika Fatimah, putri Muhammad, mencuri, aku yang akan memotong tangannya."*¹³

Asas persamaan di depan hukum juga merupakan pegangan utama Umar bin Khatthab ketika memimpin dunia Islam. Umar tidak pernah membedakan hukuman kepada siapa pun, termasuk kepada anaknya dan para pembesar negara.

Berikut ini adalah tindakan Umar dalam menegakkan asas persamaan di depan hukum,

Jubalah Al-Ghasani, seorang Raja Gafana, masuk Islam berikut masyarakatnya. Suatu ketika ia berkunjung kepada Umar bersama lima ratus orang pengikut dan keluarganya. Mereka menggunakan baju kebesaran kerajaan. Umar merasa bangga atas kedatangan mereka karena dinilai sebagai kekuatan baru untuk Islam. Dia menyambut dengan hangat kedatangan mereka, yang bertepatan dengan bulan haji. Umar mengajak mereka untuk melaksanakan haji. Ketika Raja Gafana tawaf di sekitar Kabah, kainnya terinjak oleh seorang laki-laki dari suku Fazar hingga lepas. Sang raja sangat marah. Ia menangkap laki-laki itu, kemudian menampar mukanya dan melukai hidungnya hingga babak belur. Laki-laki itu mengadu kepada Umar atas perlakuan Raja Gafana. Raja Gafana (Jubalah) pun mengakui perbuatannya. Umar berkata kepadanya, "Islam tidak membedakan engkau dengan yang lain. Engkau tidak bisa merasa besar di atas orang ini. Hanya ketakwaan yang membuat engkau bernilai luhur." Raja Gafana berkata, "Wahai Khalifah, saya kira setelah masuk Islam saya akan lebih terhormat dibandingkan dengan pada masa Jahiliah." Umar

13 Abd Al-Azhim bin Ab Al-Qawi Zakiyuddin Al-Mundziri, *Multashar Shahih Muslim*, Dar Ibn Huzaimah, Riyadh, 1994, hlm. 278, hadis nomor 1046.

berkata, "Singkirkan pikiran itu! Jika laki-laki Fazari ini tidak memaafkan, engkau akan aku qisas sekarang juga." Ketika Raja Gafana mengetahui bahwa Umar akan benar-benar menegakkan hukuman kepada dirinya, ia kabur bersama pengikutnya ke Konstantinopel (Turki). Lalu, dia dan pengikutnya memeluk agama Kristen.¹⁴ Demi mempertahankan asas persamaan di depan hukum, Umar rela kehilangan potensi kekuatan pasukan militer yang akan menyokong pemerintahannya.¹⁵

2) *Persamaan di Hadapan Lembaga Pengadilan*

Semua masyarakat memiliki kedudukan sama di hadapan sistem peradilan. Tidak ada status khusus hingga menghalangi dan mempersulit proses peradilan kepada setiap orang yang harus berhadapan dengan lembaga peradilan.

Sistem peradilan dalam Islam tidak memberikan ruang khusus untuk orang-orang khusus dalam penyelesaian tindak pelanggaran di pengadilan. Islam tidak mengakui pembentukan lembaga peradilan tertentu yang digunakan untuk mengadili orang-orang tertentu.¹⁶

Sistem peradilan Islam tidak membedakan pelanggar hukum dengan status jabatan. Untuk memeriksa, menahan, dan mengadili pejabat negara tidak ada prosedur administrasi yang berbelit-belit. Untuk memproses tindakan pidana anggota parlemen, pejabat negara (seperti presiden), dan pemegang kekuasaan yudikatif, sistem peradilan Islam tidak mengakui keharusan administratif yang harus dipenuhi terlebih dahulu, seperti ada izin atasan seseorang apabila akan dipanggil untuk kepentingan pemeriksaan. Sebab, prosedur tersebut menyalahi asas persamaan.¹⁷

Sistem peradilan Islam menganut sistem kesamaan status. Ia tidak memberikan prosedur hukum istimewa kepada individu tertentu, sekalipun untuk presiden. Penegak hukum tidak memerlukan surat izin dari lembaga yang setara atau lebih tinggi untuk melakukan

14 Abd Al-Muta'ali Al-Sha'idi, *Al-Qadhaya Al-Kubra fi Al-Islam*, Dar Al-Fikr, Lebanon, 1984, hlm. 109.

15 Abd Al-Karim Hasan Al'Aili, *Al-Hurriyat Al-'Ammah*, Dar Al-Fikr Al-'Arabi, Lebanon, 1974, hlm. 373.

16 Hilmi, *op.cit.*, hlm. 176.

17 Ahmad, *op.cit.*, hlm. 99 dan Al'Aili, *op.cit.*, hlm. 374.

tindakan hukum bagi mereka yang berkaitan dengan jabatan-jabatan publik.¹⁸

3) *Persamaan Hak atas Hukum*

Persamaan hak atas hukum adalah bahwa setiap individu memiliki hak yang sama dengan individu lain untuk mendapatkan perlindungan hukum atas semua hak yang melekat pada dirinya. Berdasarkan persamaan hak hukum, setiap individu memiliki hak menuntut kepada pihak lain yang diyakininya melanggar hak-hak dirinya. Setiap individu memiliki hak untuk memberikan bantahan atas tuntutan yang dialamatkan kepada dirinya.

Berdasarkan asas persamaan hak atas hukum, tidak diperkenankan adanya konstitusi tentang pembatasan hak-hak gugatan dengan cara mengistimewakan sekelompok orang untuk menuntut, tetapi tidak memberikan hak yang sama pada kelompok lainnya.¹⁹

4) *Persamaan Hak Akses Keadilan*

Persamaan hak akses keadilan adalah bahwa setiap individu memiliki hak yang sama untuk mengakses fasilitas-fasilitas keadilan yang disediakan oleh negara ketika dirinya memiliki keterbatasan.²⁰

Asas persamaan hak akses keadilan memberikan tugas pada negara agar bertanggung jawab menyediakan fasilitas untuk mempermudah setiap individu dalam mendatangi lembaga-lembaga peradilan dan menjalani proses peradilan. Untuk masyarakat yang memiliki keterbatasan biaya, keterbatasan pengetahuan dalam hal teknis administratif, negara harus membantu mereka untuk memenuhinya. Untuk masyarakat yang tempat tinggalnya tidak memungkinkan menjangkau tempat pengadilan, negara harus mendekatkan pengadilan ke tempat tinggal mereka sehingga memungkinkan mereka untuk menjangkaunya.²¹

18 *Ibid.*

19 Ija Suntana, *op.cit.*, hlm. 17.

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*, hlm. 21.

5) *Persamaan Menunaikan Kewajiban Finansial*

Kewajiban finansial adalah keharusan setiap individu untuk mengeluarkan sejumlah biaya proses peradilan yang telah ditentukan oleh undang-undang. Sekalipun doktrin politik hukum Islam mengajarkan bahwa pengampunan kewajiban finansial bisa diberikan kepada mereka yang menyatakan diri tidak mampu sesuai dengan kaidah umum yang berlaku tentang ukuran ketidakmampuan.²²

b. *Asas Keadilan*

Keadilan merupakan asas kedua dari asas-asas operasional politik hukum Islam. Keadilan merupakan ciri khas doktrin Islam. Secara konsep, identitas khas ini mewarnai setiap sub-subajarannya, seperti politik, sosial, ekonomi, hukum, dan lain-lain.²³

Dalam ranah politik hukum, asas keadilan mengandung arti bahwa konstitusi tentang hukum yang dibuat oleh suatu negara harus memosisikan setara setiap warga negara dalam menuntut hak dan melaksanakan kewajiban. Konstitusi yang dibuat harus menjamin bahwa setiap individu terjamin dan terpenuhi hak hukumnya. Setiap layanan keadilan dapat diakses oleh semua orang, tanpa kecuali.

Dengan asas keadilan, politik hukum Islam bertujuan menghapus setiap tindakan yang mencabut hak-hak orang lain untuk mengakses keadilan di mana pun. Doktrin politik hukum Islam menegaskan bahwa keadilan merupakan jangkar stabilitas hukum.²⁴

Abu Hamid Al-Ghazali menyatakan bahwa keadilan memiliki korelasi yang kuat dengan stabilitas negara, kemakmuran, kewibawaan negara, dan ketaatan rakyat. Tuna keadilan hukum di suatu masyarakat merupakan pemicu kekacauan sosial serta pemantik kekacauan demografis. Selain itu, ketidakadilan memiliki hubungan fungsional dengan pendapatan dan keuangan negara.

22 Ahmad, *op.cit.*, hlm. 111.

23 Al-Anshari, *op.cit.*, hlm. 39.

24 Ibn Taimiyyah, *Al-Hisbah fi Al-Islam*, Dar Al-Fikr, Lebanon, 1967, hlm. 94.

Efek yang parah dari tuna keadilan adalah tumbuhnya perilaku suap di lingkungan masyarakat.²⁵

Kemaslahatan sebagai Muara Keadilan

Konsep mendasar dalam politik hukum Islam adalah *maqasid al-syar'iah*.²⁶ Konsep ini, seperti dikemukakan oleh Al-Ghazali,²⁷ menegaskan bahwa hukum disyariatkan untuk mewujudkan dan memelihara *maslahat* serta mencegah kerugian (*mafsadat*). Konsep ini menghasilkan kaidah utama yang sangat populer, di mana ada *maslahat* di sana terdapat hukum.²⁸

Diskursus utama *maqasid al-syar'iah* adalah teori *maslahat* dengan tesis universalnya, setiap penetapan hukum harus bermuara kepada *maslahat*.²⁹ Setiap aturan hukum harus berorientasi mewujudkan *maslahat* manusia, baik di dunia maupun di akhirat.³⁰

Konsepsi *maslahat* merekomendasikan agar hukum didasarkan pada sesuatu yang tidak disebut hukum, tetapi lebih mendasar dari hukum, yaitu sebuah nilai-nilai kemanusiaan. Hal yang fundamental dari bangunan pemikiran tentang hukum adalah *kemaslahatan*. *Maslahat* merupakan barometer pembentukan, perumusan, dan penerapan hukum yang harus mengadaptasi rasa keadilan untuk semua orang. Oleh karena itu, tawaran konsep hukum apa pun, baik didukung oleh dalil syariat maupun tidak, harus mampu menjamin terwujudnya *maslahat* untuk manusia. Setiap konsep hukum dianggap sah apabila dibentuk dalam rangka merealisasikan *kemaslahatan*. Sebaliknya, tawaran konsep hukum apa pun, yang secara faktual meyakinkan tidak mendukung terjaminnya *maslahat*,

25 Abu Hamid Muhammad bin Muhammad Al-Ghazali, *Sirr Al-'Alamain wa Kasyf Ma fi Al-Darain*, Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyah, Beirut, t.t., hlm. 6-7.

26 Lihat, Abd Al-Malik ibn Yusuf Abu Ma'ali Al-Juwaini, *Al-Burhan fi Ushul Al-Fiqh*, Dar Al-Anshar, Kairo, 1400 H, juz I, hlm. 295.

27 Ghazali, *loc. cit.*, hlm. 412.

28 Muhammad Sa'id Ramadhan Al-Buthi, *Dhawabith Al-Mashlahah fi Al-Syari'ah Al-Islamiyyah*, Muassasah Al-Risalah, Beirut, 1977, hlm. 12.

29 Abu Muhammad 'Izzuddin 'Abd Al-Aziz bin Abd Al-Salam Al-Salami, *Qawa'id Al-Ahkam fi Mashalih Al-Anam*, Al-Istiqamah, Kairo, t.t., juz 1, hlm. 9.

30 *Ibid.*

apalagi menimbulkan kemudharatan bagi masyarakat, secara teoretis adalah cacat (*fasid*) dan harus ditolak.

Para ahli hukum Islam membuat kategorisasi masalah dalam dua jenis, yaitu (1) masalah yang bersifat individual-subjektif (*al-mashlahah al-khashshah*), dan (2) masalah yang bersifat sosial-objektif (*al-mashlahah al-'ammah*). Masalah yang bersifat individual-subjektif, adalah masalah yang menyangkut kepentingan seseorang yang secara eksistensial bersifat independen dan terpisah dari kepentingan orang lain. Adapun masalah yang bersifat sosial-objektif sebagai masalah yang menyangkut kepentingan orang banyak.³¹ Kategorisasi inilah yang melatarbelakangi lahirnya sebuah kaidah populer di kalangan para ahli hukum Islam,

المصلحة العامة مقدمة على المصلحة الخاصة

Artinya:

"Kemaslahatan umum didahulukan daripada kemaslahatan perseorangan."

Satu-satunya otoritas yang paling memungkinkan untuk menentukan masalah sosial-objektif dan masalah individual-subjektif adalah negara. Penentuan negara merupakan hasil kesepakatan dalam suatu musyawarah yang dilakukan oleh elemen-elemen otoritatif yang memiliki kewenangan melakukannya.

Beberapa istilah keadilan, selain kata *al-'adl*, yang disebutkan oleh Al-Quran, yaitu *al-qisth*, *mizan*, *hiss*, *qasd*, *wasath*,³² dan beberapa terminologi lainnya yang memiliki makna keadilan. Muatan makna adil dalam istilah-istilah tersebut mengarah pada makna keadaan yang merata, terdapatnya kesamaan hak, dan tidak ada pihak yang dirugikan.

31 Suntana, *op.cit.*, hlm. 25.

32 Penjelasan beberapa istilah tersebut dapat dilihat, Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, LPPM-Universita Islam Bandung (UNISBA), Bandung, 1995, 72-75.

Makna adil dalam Al-Quran mengandung empat pengertian, (1) persamaan kompensasi, seseorang harus memberikan kompensasi yang sepadan kepada pihak lain sesuai dengan pengorbanan yang telah dilakukan. Pengorbanan yang telah dilakukan inilah yang menimbulkan hak kepada seseorang yang telah melakukan pengorbanan untuk memperoleh balasan yang seimbang dengan pengorbanannya; (2) persamaan hukum, bahwa setiap orang diperlakukan yang sama di hadapan hukum. Tidak ada alasan apa pun yang mendorong diskriminasi seseorang di hadapan hukum. Secara hukum, semua orang diberikan hak yang sama untuk menikmati sumber-sumber kekayaan alam; (3) moderat, yaitu tidak terlalu memberatkan atau terlalu meringankan hukuman bagi siapa saja yang melakukan pelanggaran. Hukuman disesuaikan dengan tingkat mudarat yang ditimbulkan akibat suatu tindakan perusakan; (4) proporsional, yaitu kesamaan hak yang disesuaikan dengan ukuran setiap individu. Makna proporsional memberikan hak kepada setiap orang sesuai dengan kemampuannya dan prestasinya.³³

c. *Asas Musyawarah*

Asas musyawarah dikembangkan dari sebuah perintah dalam Al-Quran untuk melakukan musyawarah. Selain memerintahkan, Al-Quran juga menyebutkan bahwa musyawarah merupakan asas pengambilan dan perumusan hukum. Hukum dan hukuman harus dihasilkan melalui musyawarah, baik perwakilan maupun langsung.³⁴

Asas musyawarah mengajarkan bahwa kebijakan hukum harus merupakan perwujudan dari keinginan masyarakat yang nantinya akan menggunakan hukum tersebut. Asas musyawarah menghendaki agar negara tidak bertindak otoriter dan tirani dalam membangun hukum.

Asas musyawarah memberikan hak-hak yang fundamental kepada masyarakat untuk membangun keinginan kolektifnya serta memberikan legitimasi yang kuat pada produk hukum.

33 Suntana, *op.cit.*, hlm. 30.

34 *Ibid.* Lihat juga, Abdulhalim Ismail Al-Anshari, *Nizhâm Al-Hukm fi Al-Islâm*, Dar Al-Qathar, Qatar-Kwait, 1985, hlm. 44.

Asas musyawarah merupakan pintu pembuka ruang publik bagi masyarakat sehingga mereka dapat mengakses, mengkritik, dan meluruskan makna hukum yang selaras dengan kepentingan kolektifnya. Selain itu, asas musyawarah menekankan pada masyarakat untuk bersedia bertanggung jawab atas hukum publik yang diciptakan mereka.³⁵

d. Asas Kebebasan

Kebebasan (*al-huriyyah*) adalah kewenangan seseorang untuk melakukan suatu perbuatan yang tidak merugikan pihak lain.³⁶ Berdasarkan asas kebebasan Islam, semua masyarakat dalam suatu negara harus diakui oleh konstitusinya sebagai pihak yang memiliki kewenangan untuk bertindak.³⁷

Doktrin politik hukum Islam hanya mengakui kebebasan konstitusional, tidak mengakui kebebasan emosional (berdasarkan hawa nafsu). Kebebasan konstitusional merupakan lambang kesucian yang harus didapatkan oleh semua orang. Asas kebebasan politik hukum Islam mengajarkan bahwa setiap individu memiliki kebebasan untuk bertindak tanpa harus takut ditangkap atau dipenjara, selama tidak bertentangan dengan undang-undang. Tindakan seseorang tidak boleh dihukum, kecuali karena hukum.

C. Makna Politik Hukum Islam Indonesia

Negara Indonesia menganut sistem hukum terbuka (*open legal system*), artinya negara menerima bahan baku hukum yang dibutuhkan dari mana saja, selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Di Indonesia berlaku tiga sistem hukum, yaitu hukum adat, hukum Islam, dan hukum eks Barat. Ketiga sistem hukum dimaksud berlaku di Indonesia sebelum merdeka. Setelah Indonesia merdeka, ketiga sistem tersebut tetap menjadi bahan baku dalam pembentukan sistem hukum nasional.

35 Suntana, *op.cit.*, hlm. 29..

36 Al-Anshari, *op.cit.*, hlm. 73.

37 *Ibid.*

Menurut Ismail Sunny, politik hukum Islam Indonesia adalah proses penerimaan hukum Islam sebagai sumber hukum oleh negara. Menurutnya, kedudukan hukum Islam dalam ketatanegaraan Indonesia dibagi ke dalam dua periode, yaitu (1) periode penerimaan hukum Islam sebagai sumber persuasif; (2) periode hukum Islam sebagai sumber otoritatif.³⁸

Pengertian politik hukum Islam Indonesia yang dikemukakan oleh Suny lebih cenderung pada dimensi historis, dalam arti menggambarkan perjalanan hukum Islam ketika masuk ke dalam tata hukum Indonesia. Pengertian politik hukum Islam Indonesia secara historis memang tepat seperti dikatakan Suny. Akan tetapi, ada hal lain yang perlu diperhatikan dalam memberikan pengertian politik hukum Islam Indonesia, yang saat ini menjadi bagian dari tata hukum nasional. Pengertian politik hukum Islam Indonesia harus diarahkan pada kebijakan nasional pemerintah Indonesia terhadap hukum Islam sebagai sebuah tatanan hukum.

Menurut penulis, politik hukum Islam Indonesia adalah kebijakan hukum (*legal policy*) yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia. Politik hukum Islam meliputi pembangunan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum Islam agar sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Termasuk pengertian politik hukum Islam Indonesia adalah pelaksanaan hukum Islam yang telah berlaku, penegakan fungsi lembaga, dan pembinaan para penegak hukum Islam.³⁹

Unsur-unsur politik hukum Islam Indonesia terdiri atas empat komponen. *Pertama*, pembangunan hukum. *Kedua*, pembaharuan hukum. *Ketiga*, penegakan hukum. *Keempat*, pembinaan aparat penegak hukum.

Pembangunan hukum berkaitan dengan materi hukum Islam yang dimasukkan dalam materi peraturan perundang-undangan atau peraturan lainnya. Pembaharuan hukum menyangkut kebijakan pemerintah dalam mengubah, menambah, atau mengurangi materi

38 Ismail Suny, "Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam," dalam Cik Hasan Bisri, *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia*, (Jilid I, *Hukum dan Peradilan*), Ulul Albab Press, Bandung, 1997, hlm. 40.

39 Suntana, *op.cit.*, hlm. 3..

hukum yang telah tersusun dan dilaksanakan karena pertimbangan kepentingan masyarakat pengguna hukum. Penegakan hukum terkait dengan prosedur penerapan peraturan perundang-undangan oleh para penegak hukum. Pembinaan para penegak hukum terkait dengan pembentukan kapasitas aparat hukum menyandang kewenangan penegakan aturan-aturan hukum Islam.

BAB 2

TEORI KEBERLAKUAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

Beberapa peraturan perundang-undangan, yang sebagian besar materinya diambil dari kitab fiqh, dan disahkan oleh pemerintah Indonesia adalah undang-undang perkawinan, wakaf, haji, perbankan syariah, sukuk, pengelolaan zakat, dan beberapa undang-undang lainnya.

Secara sosiologis, hukum merupakan refleksi dari tata nilai yang diyakini masyarakat sebagai suatu pranata dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Hal itu berarti, muatan hukum yang berlaku harus mampu menangkap aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang, yang bukan hanya yang bersifat kekinian, melainkan juga sebagai acuan dalam mengantisipasi perkembangan sosial, ekonomi, dan politik masa depan.¹

Pembangunan hukum nasional secara objektif mengakui pluralitas hukum dalam batas-batas tertentu. Pemberlakuan hukum adat dan hukum agama untuk lingkungan tertentu dan subjek hukum tertentu adalah wajar karena tidak mungkin memaksakan satu unifikasi hukum untuk beberapa bidang kehidupan. Oleh karena itu, tidak perlu dipersoalkan jika terhadap subjek hukum

¹ <http://makalahdanskripsi.blogspot.com/.../makalah-hukum-islam-i.html>
Diambil pada pukul 13.05, Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

Islam, yang melakukan kegiatan di bidang muamalah, diperlakukan hukum ekonomi syariah.² Selanjutnya, wajar pula dalam hubungan keluarga terkadang hukum adat setempat lebih dominan. Prinsip unifikasi hukum memang harus menjadi pedoman, namun sejauh unifikasi tidak mungkin, pluralitas hukum haruslah secara realitas diterima. Idealnya pluralitas hukum ini harus diterima sebagai bagian dari tatanan hukum nasional.³

Untuk memenuhi kebutuhan hukum terhadap bidang-bidang yang tidak dapat diunifikasi, negara dengan segala kedaulatan dan kewenangan yang ada padanya dapat mengakui atau mempertahankan hukum yang hidup dalam masyarakat. Sekalipun itu bukan produk hukum negara, seperti hukum adat yang merupakan warisan nenek moyang, hukum Islam yang bersumber dari ajaran agama, dan hukum Barat yang merupakan peninggalan kolonialis.⁴

Prinsip negara hukum sebagaimana pasal 27 ayat (1) yang menyebutkan, "Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam Hukum dan Pemerintahan dan wajib menjunjung Hukum dan Pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya." Persamaan di depan hukum adalah seluruh warga negara diberi pelayanan hukum yang sama tanpa diskriminasi. Meskipun demikian, bukan berarti pelembagaan hukum Islam bertentangan dengan prinsip di atas, sebab isi Pasal 29 ayat (2) UUD 1945: "negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu." Jaminan UUD 1945 ini harus dipandang sebagai adanya kebebasan bagi kaum Muslim untuk melakukan aktivitas keperdataan sesuai dengan konsep syariat Islam sebagai keyakinan yang dianutnya.⁵

Secara umum, terdapat lima teori tentang pemberlakuan hukum Islam di Indonesia, yaitu sebagai berikut.⁶

2 *Ibid.*

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

6 Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Pusat Penerbitan Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995, hlm. 133.

1. Teori Kredo

Teori kredo adalah teori yang mengharuskan pelaksanaan hukum Islam oleh mereka yang telah mengucapkan dua kalimah syahadat sebagai konsekuensi logis dari pengucapan kredonya.⁷ Teori ini merupakan kelanjutan dari prinsip tauhid dalam filsafat hukum Islam. Prinsip tauhid menghendaki setiap orang yang menyatakan dirinya beriman kepada kemahaesaan Allah agar tunduk pada apa yang diperintahkan Allah.⁸

Teori kredo sama dengan teori otoritas hukum yang diperkenalkan oleh seorang orientalis Kristen, H.A.R. Gibb, dalam bukunya *The Modern Trends of Islam*, yang mengatakan bahwa orang Islam, jika menerima Islam sebagai agamanya, ia akan menerima otoritas hukum Islam kepada dirinya.⁹

Secara sosiologis, orang yang memeluk Islam akan menerima otoritas hukum Islam dan taat dalam menjalankan syariat Islam. Akan tetapi, ketaatan ini akan berbeda satu dengan lainnya, dan sangat bergantung pada tingkat ketakwaan masing-masing.¹⁰

Selain Gibb, Charles J. Adams, mengungkapkan bahwa hukum Islam merupakan subjek terpenting dalam kajian Islam karena sifatnya yang menyeluruh, meliputi semua bidang hidup dan kehidupan Muslim. Berbeda dengan cara mempelajari hukum-hukum lain, studi tentang hukum Islam memerlukan pendekatan khusus, sebab yang termasuk bidang hukum Islam itu bukan hanya apa yang disebut dengan istilah *law* dalam hukum Eropa, melainkan juga termasuk masalah sosial lain di luar wilayah yang dikatakan *law* itu.¹¹

Sebagai sebuah fakta yang terjadi pada masyarakat yang telah menerima Islam, semua orang Islam akan terus menjalankan syariat berdasarkan akidah yang dianutnya. Oleh karena itu, sulit memisahkan masyarakat Islam dengan syariatnya yang menjadi

7 *Ibid.*

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

10 <http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/> - Diambil pada pukul 13.05, Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

11 *Ibid.*

tuntutan hukum dan moral dalam kehidupannya. Masyarakat Indonesia yang keislamannya dianut oleh fanatisme ajaran atau ketokohnya, selalu mempertahankan syariat dan akidahnya sampai mati.¹²

Berdasarkan gambaran tersebut terlihat bahwa hukum Islam tidak dapat dilepaskan dari agama Islam dan tidak dapat dipisahkan dari masyarakat Islam. Bahkan – sebagaimana dikatakan Gibb – hukum Islamlah yang telah berhasil menjaga keutuhan masyarakat Islam. Hukum Islam adalah aparat yang paling utama bagi kehidupan masyarakat Islam.

Teori Gibb ini juga sama dengan apa yang telah diungkapkan oleh Imam mazhab, seperti Imam Syafi'i dan Imam Abu Hanifah ketika mereka menjelaskan teori mereka tentang Politik Hukum Internasional Islam (Fiqh Siyasah Dauliyah) dan Hukum Pidana Islam (Fiqh Jinayah). Mereka mengenalkan teori teritorialitas dan nonteritorialitas. Teori teritorialitas dari Imam Abu Hanifah menyatakan bahwa seorang Muslim terikat untuk melaksanakan hukum Islam selama ia berada di wilayah hukum yang memberlakukan hukum Islam. Sementara teori nonteritorialitas dari Imam Syafi'i menyatakan bahwa seorang Muslim selamanya terikat untuk melaksanakan hukum Islam di mana pun ia berada, baik di wilayah hukum tempat hukum Islam diberlakukan maupun di wilayah hukum yang tidak memberlakukan hukum Islam.¹³

Sebagaimana diketahui bahwa mayoritas umat Islam di Indonesia adalah penganut mazhab Syafi'i sehingga berlakunya teori kredo ini tidak dapat disangsikan lagi. Teori kredo ini berlaku di Indonesia sejak kedatangannya hingga kemudian lahir teori *receptio in complexu* pada zaman Belanda.¹⁴

2. *Teori Receptio in Complexu*

Teori *receptio in complexu* menyatakan bahwa bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam, sebab ia telah memeluk agama

12 *Ibid.*

13 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 133.

14 <http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/> - Diambil pada pukul 13.05, Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

Islam, walaupun dalam pelaksanaannya terdapat penyimpangan-penyimpangan. Teori ini diperkenalkan oleh Lodewijk Willem Christian van den Berg. Ia dikenal sebagai "orang yang menemukan dan memperlihatkan berlakunya hukum Islam di Indonesia."¹⁵

Teori van der Berg ini menyatakan bahwa hukum adat bangsa Indonesia adalah hukum agamanya masing-masing. Menurut teori ini, hukum yang berlaku bagi pribumi yang beragama Islam adalah hukum Islam, hukum yang berlaku bagi penduduk asli yang beragama Katholik adalah hukum Katholik. Demikian juga, penganut agama lain. Teori ini dikenal dengan teori *receptio in complexu*.¹⁶

Berg mengonsepsikan, Stbl. 1882 No. 152 berisi ketentuan bahwa bagi rakyat pribumi atau rakyat jajahan berlaku hukum agamanya yang berada dalam lingkungan hidupnya. Hukum Islam berlaku bagi masyarakat yang menganut Islam. Oleh karena itu, sesuai dengan konsepsinya dalam Stbl tersebut, ia dikenal sebagai pencetus teori *receptio in complexu*.¹⁷

Materi teori ini dimuat dalam pasal 75 RR (Regering Reglement) tahun 1855. Pasal 75 ayat 3 RR berisi "Hakim Indonesia itu hendaklah memberlakukan undang-undang agama (*Jadsdiensnge Wetten*) dan kebiasaan penduduk Indonesia." Teori inilah yang melatarbelakangi pembentukan Pengadilan Agama (*Priensterand*) di samping Pengadilan Negeri (*landrand*).

Teori *receptio in complexu* ini diberlakukan pada zaman VOC sebagaimana terbukti dengan dibuatnya berbagai kumpulan hukum untuk pedoman pejabat dalam menyelesaikan urusan-urusan hukum rakyat pribumi yang tinggal di dalam wilayah kekuasaan VOC, yang dikenal sebagai *Nederlandsch Indie*.¹⁸

Politik kolonial Belanda yang didasarkan pada teori Berg cukup menguntungkan bagi posisi hukum Islam, setidaknya sampai akhir abad ke-19 M. Ketika itu, dikeluarkan *Staatsblad* No. 152 tahun 1882 yang mengatur, sekaligus mengakui adanya lembaga

15 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 134.

16 <http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/> - Diambil pada pukul 13.05, Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

17 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 134.

18 *Ibid.*

Peradilan Agama di Jawa dan Madura. Keluarnya *Staatsblad* tersebut merupakan indikasi kuat diterimanya hukum Islam oleh pemerintah kolonial Belanda.

Dengan adanya teori *receptio in complexu*, hukum Islam sejajar dengan sistem hukum lainnya.¹⁹

Teori Berg di Indonesia tidak berlangsung lama. Seiring perubahan orientasi politik Belanda dilakukan upaya penyempitan hukum. Belanda menerima teori Van Vollenhoven (1874-1933) dan C.S. Hurgronje (1857-1936) yang dikemas dalam konsep *Het Indische Adatrecht*. Menurut kedua ilmuwan Belanda ini, hukum agama (termasuk Islam) dapat berlaku apabila telah diresepsi oleh hukum adat. Jadi, hukum adat yang menentukan ada tidaknya hukum agama. Konsep hukum Hurgronje dan Van Vollenhoven berpengaruh terhadap eksistensi hukum Islam, sebagai hukum pribumi. Hazairin menyebut konsep tersebut dengan istilah teori "Iblis".

Dengan adanya teori *receptie* ini, Belanda cukup mempunyai alasan untuk membentuk sebuah komisi yang bertugas meninjau kembali wewenang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura. Dengan bekal sebuah rekomendasi (usulan) dari komisi ini, lahirlah *Staatsblad* No. 116 tahun 1937 yang berisi pencabutan wewenang Pengadilan Agama untuk menangani masalah waris dan lainnya. Perkara-perkara ini kemudian dilimpahkan kewenangannya kepada *Landraad* (Pengadilan Negeri).

Teori *receptio in complexu* Berg berpengaruh terhadap nasib pemberlakuan hukum Islam di Indonesia pada beberapa dekade belakangan. Pada masa pascakemerdekaan, kesadaran umat Islam untuk melaksanakan hukum Islam sangat meningkat. Umat Islam memperjuangkan hukum Islam tidak hanya pada tingkat pengakuan hukum Islam sebagai bagian dari hukum yang hidup di masyarakat, tetapi juga sampai pada tingkat lebih jauh, yaitu sebagai produk kekuasaan.

Umat Islam menginginkan hukum Islam sebagai bagian dari sistem hukum nasional. Substansi hukum Islam diharapkan menjadi legal formal dan positif. Umat Islam menginginkan agar hukum

19 *Ibid.*

Islam dilegal-positifkan serta menjadi salah satu tatanan hukum nasional yang berlaku menyeluruh bagi masyarakat.

3. *Teori Receptie*

Teori *receptie* menyatakan bahwa bagi rakyat pribumi pada dasarnya berlaku hukum adat. Hukum Islam berlaku bagi rakyat pribumi jika norma hukum Islam itu telah diterima oleh masyarakat sebagai hukum adat.²⁰

Menurut teori *receptie*, hukum yang berlaku di Indonesia adalah hukum adat. Hukum adat mendapat pengaruh dari hukum Islam, tetapi hukum Islam dapat berlaku apabila telah diterima oleh hukum adat. Oleh karena itu, hukum Islam yang telah diterima oleh hukum adat bukan sebagai hukum Islam lagi, melainkan telah menjadi hukum adat.²¹

Teori *receptie* dikemukakan oleh Christian Snouck Hurgronje dan dikembangkan oleh van Vollenhoven dan Ter Haar. Teori ini dijadikan alat oleh Snouck Hurgronje agar orang-orang pribumi tidak memegang ajaran Islam dan hukum Islam. Jika berpegang terhadap ajaran dan hukum Islam, dikhawatirkan mereka akan sulit menerima dan dipengaruhi oleh budaya Barat. Ia pun khawatir embusan Pan Islamisme yang ditiupkan oleh Jamaluddin Al-Afgani berpengaruh di Indonesia.²²

Meskipun pada awalnya Hurgronje merumuskan teori *receptie* hanya dengan menyandarkan hukum Islam pada hukum adat, esensi teori *receptie* yang berupaya tidak memberlakukan hukum Islam di Indonesia, dilanjutkan oleh para pengikutnya melalui cara menyandarkan hukum Islam tidak hanya pada hukum adat, tetapi juga menyandarkan hukum Islam pada hukum Barat.²³

Teori *receptie* ini sangat berpengaruh bagi perkembangan hukum Islam di Indonesia serta berkaitan erat dengan pemenggalan wilayah

20 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 135.

21 Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam (Edisi Revisi)*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 74.

22 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 135.

23 Neng Djubaedah, *op.cit.*

Indonesia ke dalam sembilan belas wilayah hukum adat. Teori *receptie* berlaku hingga tiba pada zaman kemerdekaan Indonesia.²⁴

Snouck Hurgronje khawatir adanya pengaruh Pan Islamisme yang dipelopori Jamaluddin Afghani, Muhammad Abduh, dan lain-lain. Kekhawatiran Snouck Hurgronje telah membuatnya menyusun dan menyampaikan beberapa nasihat kepada pemerintah Hindia Belanda, dan dikenal dengan *Islam policy*, yang berisi tiga pokok pikiran:²⁵

- a. Dalam kegiatan agama dalam arti sebenarnya (bidang 'ubudiah), pemerintah Hindia Belanda memberikan kebebasan secara jujur dan secara penuh tanpa syarat bagi orang Islam dalam melaksanakan ajaran agamanya.
- b. Dalam lapangan kemasyarakatan (bidang muamalah), pemerintah Hindia Belanda hendaknya menghormati adat istiadat dan kebiasaan rakyat yang berlaku dengan membuka jalan yang dapat menuntun taraf hidup rakyat jajahan pada suatu kemajuan yang tenang ke arah mendekati pemerintah Hindia Belanda, yaitu dengan memberikan bantuan kepada mereka yang menempuh jalan ini.
- c. Dalam bidang ketatanegaraan (bidang siasah), mencegah tujuan yang dapat membawa atau menghubungkan gerakan Pan Islamisme, yang mempunyai tujuan untuk mencari kekuatan-kekuatan lain dalam hubungan menghadapi pemerintah Hindia Belanda terhadap rakyat bangsa Timur.

Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam

Hubungan hukum adat dengan hukum Islam dalam makna kontak antara kedua sistem hukum itu telah lama berlangsung di tanah air kita. Hubungan keduanya sangat akrab dalam masyarakat. Keakraban itu tercermin dalam berbagai pepatah dan ungkapan di beberapa daerah, misalnya ungkapan orang Aceh, "*hukum ngon adat hantom cre, lagee zat ngon sipeut*" (hukum Islam dengan hukum adat

24 *Ibid.*

25 <http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/> - Diambil pada pukul 13.05, Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

tidak dapat diceraipisahkan karena erat sekali hubungannya seperti hubungan zat dengan sifat sesuatu barang atau benda). Hubungan ini terdapat juga di Minangkabau yang tercermin dalam pepatah, “*adat dan syara’ sanda menyanda syara’ mengato adat memakai.*” Makna pepatah ini adalah hubungan (hukum) adat dengan hukum Islam (syara’) erat sekali, saling menopang, karena sesungguhnya yang dinamakan adat yang benar-benar adat adalah syara’ sendiri.²⁶

Dalam hubungan ini perlu dijelaskan bahwa adat dalam ungkapan ini adalah cara melaksanakan atau memakai syara’ dalam masyarakat. Hubungan adat dan Islam erat juga di Jawa. Hal ini mungkin disebabkan prinsip rukun dan sinkritisme yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat Jawa, terutama di pedesaan.²⁷

Oleh karena itu, ada yang mengatakan bahwa apa yang disebut sebagai konflik antara hukum Islam dan hukum adat pada hakikatnya adalah isu buatan politikus hukum kolonial. Salah seorang di antaranya adalah B. Ter Haar yang menjadi *master architect* pembatasan wewenang Pengadilan Agama di Jawa dan Madura. Menurut Ter Haar, hukum adat dengan hukum Islam tidak mungkin bersatu, apalagi bekerja sama, karena titik tolaknya berbeda. Hukum adat bertitik tolak dari kenyataan hukum dalam masyarakat, sedangkan hukum Islam bertitik tolak dari kitab-kitab hukum (hasil penalaran manusia) saja. Karena perbedaan titik tolak itu, timbullah pertentangan yang kadang-kadang dapat diperlunak, tetapi sering tidak.²⁸

Dalam menggambarkan hubungan adat dengan Islam di Aceh, Minangkabau, dan Sulawesi Selatan misalnya, para penulis Barat/Belanda selalu menggambarkan kelanjutannya dalam pertentangan antara kalangan adat dan kalangan agama (Islam). Keduanya seakan-akan merupakan dua kelompok yang terpisah dan tidak mungkin bertemu atau dipertemukan.

Padahal dalam kenyataannya tidaklah demikian karena di kalangan adat terdapat orang-orang alim dan di kalangan ulama dijumpai orang yang tahu tentang adat. Gambaran “Pertentangan”

26 *Ibid.*

27 *Ibid.*

28 *Ibid.*

antara kalangan adat dan kalangan agama mereka konstruksikan dalam "pertentangan" antara hukum perdata adat dan hukum perdata Islam dalam perkawinan dan kewarisan. Mereka menggambarkan seakan-akan "Pertentangan" itu tidak mungkin diselesaikan.²⁹

Menurut penglihatan penulis-penulis Barat/Belanda, perkawinan yang dilangsungkan menurut ketentuan hukum Islam hanyalah kontrak antara pribadi-pribadi yang melangsungkan pernikahan itu, sedangkan perkawinan yang dilakukan menurut hukum adat adalah ikatan yang menghubungkan dua keluarga, yang tampak dari upacara waktu melangsungkan perkawinan itu. Oleh karena itu, mereka lebih menghargai dan menghidup-hidupkan perkawinan menurut hukum adat saja daripada perkawinan yang dilangsungkan menurut hukum Islam.³⁰

Mereka tidak mau melihat ke dalam tradisi Islam ketika keluarga (terutama orangtua) ikut bertanggung jawab mengenai hubungan kedua mempelai, tidak hanya waktu mencari jodoh, tetapi juga waktu melangsungkan perkawinan. Bahkan, keluarga akan turut berperan pula untuk menyelesaikan perselisihan jika kemudian hari terjadi kekusutan dalam kehidupan rumah tangga orang yang menikah itu. Mereka tidak tahu, karena tidak mempelajarinya, bahwa pernikahan menurut Islam adalah sarana pembinaan rasa cinta dan kasih sayang dalam dan antarkeluarga.³¹

Hazairin dalam bukunya *Hukum Kekeluargaan Nasional*, menyebutkan bahwa teori *receptie* Snouck Hurgronje adalah teori iblis, karena mengandung maksud untuk menghapus berlakunya hukum Islam bagi orang-orang Islam Indonesia. Teori ini menurutnya bertentangan dengan iman umat Islam.³²

Dalam logika Hazairin, iblislah yang selalu berusaha untuk menjauhkan setiap orang Muslim untuk menaati ajaran agamanya, termasuk memberlakukan hukum agama, yaitu hukum Islam. Oleh

29 *Ibid.*

30 *Ibid.*

31 *Ibid.*

32 *Ibid.*

karena itu, teori *receptie* sangat identik dan sejalan dengan tugas-tugas yang diemban iblis sebagai musuh manusia.³³

4. *Teori Receptie Exit*

Teori *receptie exit* diperkenalkan oleh Prof. Dr. Hazairin, S.H. Menurutnya, setelah Indonesia merdeka, tepatnya setelah Proklamasi Kemerdekaan Indonesia dan Undang-Undang Dasar 1945 dijadikan Undang-Undang Negara Republik Indonesia, semua peraturan perundang-undangan Hindia Belanda yang berdasarkan teori *receptie* bertentangan dengan jiwa UUD '45. Dengan demikian, teori *receptie* harus *exit* alias keluar dari tata hukum Indonesia merdeka.³⁴

Berdasarkan pemikiran dan penentangannya terhadap teori *receptie*, Hazairin memberikan kesimpulan bahwa:³⁵

- a. teori *receptie* dianggap tidak berlaku dan *exit* dari tata hukum negara Indonesia sejak tahun 1945;
- b. sesuai dengan UUD 1945 pasal 29 ayat 1, Indonesia berkewajiban membentuk hukum nasional yang salah satu sumbernya adalah hukum agama;
- c. sumber hukum nasional itu selain agama Islam, juga agama lain bagi pemeluk agamanya masing-masing, baik di bidang hukum perdata maupun hukum pidana sebagai hukum nasional.

Pemikiran Hazairin di atas sangat penting untuk dijadikan pedoman dalam mengembalikan pemurnian hukum Islam yang sejalan dengan ajaran tentang penataan hukum. Memperkuat teori Penataan Otoritas Hukum dan mempertajam teori *receptio in complexu* yang disampaikan oleh para ahli Belanda sebelumnya terhadap kebijakan hukum Islam di Indonesia.³⁶

33 *Ibid.*

34 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 136.

35 <http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/> - Diambil pada pukul 13.05; Minggu, tanggal 22 Mei 2011.

36 *Ibid.*

Pemikiran yang membuahkan teori *receptie exit* ini, sekaligus merupakan upaya menentang atau meng-*exit* teori *receptive* yang memberikan prasyarat bagi hukum Islam untuk dapat diterima sebagai hukum apabila diterima oleh hukum adat. Teori *receptie* harus *exit* dari sistem hukum nasional karena dianggap bertentangan dengan Al-Quran dan sunnah serta tidak sejalan dengan konstitusi negara Indonesia.

5. *Teori Receptie A Contrario*

Teori *receptie a contrario* diperkenalkan oleh Sayuti Thalib sebagai pengembangan dari teori *Exit* Hazairin.³⁷ Teori *receptie a contrario* yang secara harfiah berarti lawan dari teori *receptie* menyatakan, hukum adat berlaku bagi orang Islam, apabila hukum adat tersebut tidak bertentangan dengan agama dan hukum Islam. Dengan demikian, dalam teori *receptie a contrario*, hukum adat itu dapat berlaku jika tidak bertentangan dengan hukum Islam. Bukti berlakunya teori ini diungkapkan Sayuti Thalib, yaitu tentang hukum perkawinan yang berlaku penuh dan hukum kewarisan Islam berlaku tetap dengan beberapa penyimpangan.³⁸ Sayuti Thalib mengungkapkan, perkembangan hukum Islam dari segi politik hukum, berkaitan dengan politik hukum penjajah Belanda.

Teori Sayuti dinamakan dengan sebutan teori *receptie a contrario* karena memuat teori tentang kebalikan (*contra*) dari teori *receptie*. Teori ini muncul berdasarkan hasil penelitian terhadap hukum perkawinan dan kewarisan yang berlaku. Beberapa pemikiran pokok teori ini adalah sebagai berikut:³⁹

- a. bagi orang Islam berlaku hukum Islam;
- b. pemberlakuan hukum Islam sebagaimana pada poin 1 sesuai dengan keyakinan dan cita-cita hukum, cita-cita batin, dan moralnya;
- c. hukum adat berlaku bagi orang Islam jika tidak bertentangan dengan agama Islam dan hukum Islam.

37 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 136.

38 *Ibid.*

39 *Ibid.*

Sayuti Thalib menyatakan, di Indonesia yang mendasarkan hukumnya pada Pancasila dan UUD 1945, semestinya orang yang beragama menaati hukum agamanya, sesuai dengan sila "Ketuhanan Yang Maha Esa." Terhadap aturan-aturan lain, hukum adat misalnya, dapat diberlakukan bagi orang Islam jika tidak bertentangan dengan hukum Islam.⁴⁰

Dalam pertumbuhan masyarakat modern yang berhubungan dengan norma-norma Pancasila, ada kemungkinan norma-norma adat bertentangan dengan hukum Islam. Oleh karena itu, bagi orang Islam Indonesia, norma-norma adat yang bertentangan dengan Pancasila dan hukum Islam seharusnya tidak dapat diberlakukan.

Teori *receptie* mendahulukan berlakunya hukum adat daripada hukum Islam, sedangkan teori *receptie a contrario* kebalikannya. Dalam teori *receptie*, hukum Islam tidak dapat diberlakukan jika bertentangan dengan hukum adat, sedangkan dalam teori *receptie a contrario*, hukum adat dapat dilaksanakan jika tidak bertentangan dengan hukum Islam.⁴¹ Teori *receptio a contrario* berlaku juga bagi hukum agama selain Islam, yaitu agama yang diakui oleh peraturan perundang-undangan Indonesia yang berlaku.⁴²

40 *Ibid.*

41 *Ibid.*, hlm. 137.

42 *Ibid.*

BAB 3

HUBUNGAN ISLAM DENGAN NEGARA

Di kalangan umat Islam, pembicaraan hubungan agama dan negara berkaitan langsung dengan hubungan istilah *din* (agama) dan *dawlah* (negara). Pembicaraan yang mengarah pada perdebatan dan ketegangan mengenai hubungan *din* dan *dawlah* ini menurut Azyumardi Azra tidak hanya berlangsung saat ini, tetapi telah berlangsung sangat lama sejak abad kesatu Hijriah.

Kemudian, ketegangan dan perdebatan tersebut telah melahirkan tiga aliran utama tentang hubungan Islam dan agama. Aliran *pertama* berpandangan bahwa Islam bukanlah semata-mata agama dalam pengertian Barat, yang hanya menyangkut hubungan antara manusia dengan Tuhan, melainkan Islam adalah satu agama yang sempurna, paling tinggi, dan yang lengkap dengan pengaturan bagi segala aspek kehidupan manusia, termasuk kehidupan bernegara. Tokoh aliran ini adalah Syekh Hasan Al-Banna, Sayyid Quthb, Syekh Muhammad Rasyid Ridha, dan Maulana Abdul A'la Al-Maududi.

Aliran *kedua*, berpendirian bahwa Islam adalah agama dalam pengertian Barat, yang tidak ada hubungannya dengan urusan kenegaraan. Menurut aliran ini, Nabi Muhammad SAW. hanya sebagai nabi dan rasul biasa seperti halnya nabi-nabi sebelumnya, dengan tugas tunggal mengajak manusia kembali pada kehidupan

agama. Rasul bukan dan tidak pernah menjadi seorang kepala negara. Tokoh aliran ini adalah Ali Abd Al-Raziq dan Dr. Thaha Husein.

Aliran *ketiga* berpendirian di antara kedua aliran di atas, yaitu menolak pandangan bahwa Islam adalah agama yang serba-lengkap dan bahwa dalam Islam terdapat sistem ketatanegaraan. Aliran ini juga menolak pandangan bahwa Islam adalah dalam pengertian Barat yang hanya mengatur hubungan antara manusia dan Tuhannya. Aliran ini berpendirian bahwa dalam Islam tidak terdapat sistem ketatanegaraan, tetapi terdapat seperangkat tata nilai etika bagi kehidupan bernegara. Tokoh aliran ini adalah Dr. Muhammad Husein Haikal.¹

A. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Kerajaan

Sekalipun telah masuk ke Indonesia pada abad ke-7 Masehi, Islam sebagai sebuah pemerintahan hadir di Indonesia sekitar abad ke-12.

Menurut sumber-sumber Cina, menjelang akhir perempatan ketiga abad ke-7, seorang pedagang Arab menjadi pemimpin pemukiman Arab Muslim di pesisir pantai Sumatra. Islam pun memberikan pengaruh pada institusi politik yang ada.

Islam semakin kukuh menjadi institusi politik yang mengemban Islam. Sebuah kesultanan Islam bernama Kesultanan Peureulak didirikan pada 1 Muharram 225 H atau 12 November 839 M. Contoh lain adalah Kerajaan Ternate. Islam masuk ke kerajaan di Kepulauan Maluku ini pada tahun 1440. Rajanya seorang Muslim bernama Bayanullah.

Kesultanan Islam semakin menyebarkan ajaran-ajarannya ke penduduk melalui pembauran, menggantikan Hindu sebagai kepercayaan utama pada akhir abad ke-16 di Jawa dan Sumatra. Hanya Bali yang tetap mempertahankan mayoritas Hindu. Di kepulauan-kepulauan bagian timur, rohaniwan Kristen dan Islam

1 A.A. Sahid Gatara, F.H., .. *Civic Education (Pendidikan Politik, Nasionalisme, dan Demokrasi)*, Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, 2008, hlm. 69

diketahui sudah aktif pada abad ke-16 dan 17, dan saat ini ada mayoritas yang besar dari kedua agama di kepulauan tersebut.²

B. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Lama

Dalam kaitan masyarakat Islam Indonesia, konsep umat selalu dihubungkan dengan pelaksanaan syariat dalam kehidupan individual dan kehidupan kolektif mereka. Oleh sebab itu, konsep tentang umat dan syariat perlu kita bicarakan terlebih dahulu.

Konsep umat menggambarkan suatu masyarakat beriman yang bercorak universal. Setiap Muslim yang sadar, merasakan benar bahwa ia adalah anggota umat. Identitasnya sebagai Muslim banyak ditentukan oleh keterikatan spiritual dengan persaudaraan universal itu. Secara teori, umat percaya bahwa ajaran Islam meliputi seluruh dimensi kemanusiaan. Dengan kata lain, apa yang dimaksud dengan sekuler, di mata seorang Muslim, tidak dapat dilepaskan dari persoalan-persoalannya. Dari sudut pandang ini, cita-cita kekuasaan (politik) menyatu dengan wawasan moral sebagai pancaran iman seorang Muslim. Dengan demikian, tidak dapat dipisahkan dari ajaran etika yang bersumber dari wahyu. Bahkan, kekuasaan politik merupakan kendaraan untuk merealisasi pesan-pesan wahyu.

Apabila konsep teoretis di atas diturunkan dalam masyarakat Indonesia yang mayoritas Muslim, kita akan dihadapkan pada dua fenomena sosiologis yang tidak hanya berbeda, tetapi mungkin pula bertentangan. Umat yang menjadi pendukung partai dan organisasi dengan label Islam atau label lain yang menunjuk pada makna yang sama, menerima konsep teoretis tentang umat dan ajaran Islam secara penuh. Fenomena lain, kelompok umat Islam Indonesia – mungkin karena pengaruh cita-cita politik – adalah semata-mata kegiatan duniawi, sedangkan agama merupakan persoalan pribadi yang tidak perlu dikaitkan dengan masalah politik.

Dua pandangan ini sama-sama memengaruhi perjalanan sejarah kontemporer Indonesia. Sikap kontemporer antara kedua pandangan tersebut di bidang politik sudah beberapa kali menjadi kenyataan. Dilihat dari kacamata 1980-an, perkumpulan antara kedua pandangan

2 http://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia Senin, 24 Mei 2011 pukul 10:00

itu tampaknya mencapai sintesis yang menggembirakan setelah setiap pihak semakin matang secara intelektual akibat benturan-benturan tajam selama ini. Hal ini berarti konsep persaudaraan universal semakin dihayati dan dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat Islam Indonesia. Dengan demikian, apa yang selama ini kita kenal dengan dualisme santri abangan semakin menipis. Inilah kecenderungan historis yang dapat kita amati. Sebagai kecenderungan, ia tidak memiliki kepastian karena corak dan bangunan masa depan teramat sulit diantisipasi betapapun cermatnya seseorang membaca peta bumi sosiopolitik kekinian sebagai kelanjutan dari masa lampau.

Dua kelompok besar umat Islam Indonesia. *Pertama*, kelompok umat yang percaya pada Islam sebagai cara dan pandangan hidup yang lengkap dan sempurna. Bagi mereka tidak ada kegiatan hidup, betapapun kecilnya yang lepas dari sorotan iman. *Kedua*, menurut gambaran yang diberikan Delliari Noer-adalah mereka yang tidak "menghiraukan praktik-praktik dan upacara-upacara keagamaan dan membatasinya pada hal-hal yang berkaitan dengan tahap-tahap yang terpenting dalam kehidupan: kelahiran, perkawinan, kematian." Golongan yang dikenal dengan sebutan Nasionalis sekular, atau disingkat golongan nasionalis, dalam politik kontemporer Indonesia, sebagian besar berasal dari latar belakang budaya abangan. Kelompok ini tidak terlalu menghiraukan makna yang tercantum dalam konsep umat sebagai komunitas universal yang menyangkut seluruh kaum Muslim dari semua ras dan kebudayaan. Dengan ungkapan lain, intensitas perasaan mereka sebagai umat yang bersaudara belum setara dengan perasaan umat yang tergolong santri. Perbedaan kualitatif ini yang membawa mereka pada perbedaan persepsi dan wawasan tentang makna agama dalam kehidupan seseorang.

Pemimpin dan pemikir Muslim dalam sejarah kontemporer di Indonesia tampaknya mempunyai persepsi dan pengertian yang sama dengan syariat. Karena itu, sebagai muara logis persepsi ini mereka berpendapat bahwa tanpa kekuasaan politik, sistem hukum Islam tidak dapat berfungsi secara wajar dalam suatu masyarakat Muslim. Oleh karena itu, berbagai cara dan jalan telah dicoba dan dilalui oleh berbagai gerakan Islam untuk meraihnya, tetapi dengan hasil yang sangat terbatas.

Delliar Noer berdalil, "Islam di Indonesia masih harus menentukan jenis peranan yang harus dimainkannya dalam proses modernisasi negara ini." Ada dua aliran keagamaan penting yang muncul ke permukaan sejarah pada dekade pertama abad ini. *Aliran pertama*, banyak dipengaruhi gagasan dan aspirasi reformis Islam yang berasal dari Asia Barat dan Mesir. Sampai batasan tertentu pada dekade-dekade berikutnya, pengaruh pemikiran Islam dari anak benua India juga terasa. Penyokong aliran ini berusaha menghidupkan kembali prinsip dan semangat ijtihad, yaitu kerja keras intelektual dalam memahami agama agar ia mampu menangani persoalan yang muncul akibat perubahan sosial dalam masyarakat Muslim. Dalam konteks sejarah Indonesia modern, kaum pembela ijtihad lazim dikenal sebagai kaum muda atau kaum modern. *Aliran kedua*, secara teoretis menolak hak ijtihad oleh umat Islam sekarang sebab, pada pandangan mereka, pintu ijtihad telah tertutup, sekalipun "tidak seorang pun mengetahui kapan ijtihad itu ditutup atau siapa sebenarnya menutupnya". Pengikut aliran ini biasa dikenal sebagai kaum tua atau Muslim tradisional.³

1. *Periode Pra Kemerdekaan: Seruan ke Arah Kesatuan antara Islam dan Negara*

Dengan bangkitnya nasionalisme Indonesia pada dekade pertama abad ke-20, gerakan-gerakan masyarakat pribumi mulai bermunculan, berjuang menentang kolonialisme Belanda dan menuntut kemerdekaan bangsa. Dalam upaya-upaya nasionalistik ini, Islam memainkan peran yang sangat menentukan. Para pengkaji nasionalisme Indonesia menyatakan bahwa Islam berfungsi sebagai mata rantai yang menyatukan rasa persatuan nasional menentang kolonialisme Belanda.

Pada awal periode pergerakan kebangsaan ini, satu-satunya perwujudan politik Islam adalah Sarekat Islam (SI). Berawal dari organisasi dagang, Sarekat Dagang Islam (SDI), yang didirikan oleh H. Samanhoedi di Solo pada tahun 1911, SI berkembang pesat menjadi "organisasi politik nasional pertama di Indonesia". Di bawah kepemimpinan H.O.S. Tjokroaminoto, Agus Salim, dan

3 Akhmad Syafi'i Ma'arif, *Islam dan Politik Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*, Gema Insani Pres, Jakarta, 1996, hlm. 10-15.

Abdoel Moeis, SI adalah organisasi pemuda yang “mengembangkan program politik yang menuntut pemerintah sendiri (oleh rakyat Indonesia)” dan “kemerdekaan penuh”.

SI merupakan organisasi politik nasional yang pertama, hal itu tidak disebabkan oleh agendanya yang bersifat nasional, yaitu menyerukan kemerdekaan Indonesia. Untuk sebagian besar, hal itu juga disebabkan oleh kemampuannya dalam menghimpun dukungan massa yang mengatasi pengelompokan-pengelompokan sosial dalam masyarakat. Seperti dinyatakan Belanda, dengan menampilkan diri secara penuh kepada rakyat Indonesia, SI memperoleh dukungan dari semua kelas, di kota-kota, dan di desa-desa.

Meskipun demikian, sangat disayangkan bahwa posisi SI yang tengah menjulang itu tidak dapat dipertahankan. Peran pentingnya sebagai katalisator pergerakan nasional Indonesia mulai mundur pada penghujung tahun 1920-an. Terlepas dari upaya para pemimpin dan aktivisnya untuk memegang kembali kemudi kepemimpinan nasional pada kemudian hari, SI gagal mempertahankan kepeloporannya yang menonjol dalam mencapai kemerdekaannya. Sebaliknya, pada tahun-tahun berikutnya, idealisme dan aktivisme politiknya dibayang-bayangi kelompok sosial-politik lain yang tidak secara formal menyatakan Islam sebagai dasar ideologinya.

Merosotnya peran SI ini disebabkan beberapa faktor. Faktor yang paling penting adalah ketidakmampuan para pemimpin dan aktivisnya untuk mengatasi berbagai perbedaan paham di antara mereka, khususnya yang berkaitan dengan permasalahan arah politik SI, terutama setelah Marxisme dibawa masuk ke dalam organisasi ini.⁴

2. *Politik Islam Pasca Kemerdekaan*

Setelah Jepang tidak dapat menghindari kekalahan dari sekutu, Badan Penyelidik ditingkatkan menjadi Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI). Badan ini berbeda dengan Badan Penyelidik karena komposisinya sejak semula dimaksudkan sebagai representasi yang mencerminkan perbedaan daerah Indonesia.

4 Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara (Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia)*, Paramadina, Jakarta, 1998, *op.cit.*, hlm. 62-65.

Sementara Badan Penyelidik disusun secara khusus, yang anggotanya lebih didominasi oleh berlatar belakang dari Jawa, kebalikannya yang berlaku pada panitia Persiapan. Sebagai akibat dari perubahan itu, banyak anggota Badan Penyelidik yang aktif dan bersuara lantang (vocal) tidak muncul lagi dalam panitia Persiapan, seperti Abdul Kahar Muzakir, Agus Salim, Masykur, K. H. Ahmad Sanusi, Wogsonegoro, Abikusno Tjokro, dan Muhammad Yamin.

Perubahan komposisi ini memberikan kesempatan kepada para pemimpin sekuler untuk mengubah keputusan hasil Badan Penyelidik yang lebih banyak menerima cita-cita Islam untuk digantikan dengan konstitusi sekuler. Untuk mencapai tujuan ini, M. Hatta berusaha meyakinkan wakil-wakil yang menyuarakan cita-cita Islam bahwa hanya konstitusi sekuler yang mempunyai peluang untuk diterima oleh mayoritas rakyat. Usaha ini berhasil, dan Piagam Jakarta dirombak. Anak kalimat yang mewajibkan menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya hilang dan digantikan oleh "Ketuhanan Yang Maha Esa". Jalannya persidangan PPKI tampak lebih lancar dan mudah dibandingkan dengan persidangan dalam BPUKI. Hatta sebagaimana Soekarno pada pidato "Lahirnya Pancasila", berpendapat bahwa dengan perubahan tersebut, peraturan dalam rangka syariat Islam yang hanya mengenai orang Islam dapat diajukan dalam rancangan UU di DPR, yang setelah diterima di DPR mengikat umat Islam Indonesia.

Dengan perubahan ini, konsepsi Soekarno berlaku kembali, meskipun ia dalam Badan Penyelidik mempertahankan Piagam Jakarta sebagai hasil kompromi antara golongan nasionalisme sekuler dengan nasionalisme Islam. Pancasila merupakan jasa Soekarno yang besar untuk republik Indonesia yang diterima menjadi asas negara dan modus *Vivendi* masyarakat Indonesia.

Sehubungan dengan cita-cita umat Islam Indonesia, sejak zaman pergerakan, Pancasila menurut Soekarno merupakan dasar negara yang memungkinkan umat Islam mengisinya dengan nilai-nilai Islam. Dengan demikian, negara RI menjadi negara yang islami, meskipun tidak secara formal sebagai negara Islam. Demikianlah Soekarno mengatakan hal ini kepada umat Islam dalam banyak pidatonya, yang kadang-kadang terlihat tidak konsisten. Ia pernah berkata di Aceh pada masa permulaan Revolusi, "Pancasila adalah milik kita.

Ia adalah wadah yang kita isi. Jika kita isi dengan Islam, Islamlah negara kita." Akan tetapi, kemudian di Amuntai ia berkata, "Kalau Indonesia menjadi negara Islam, kita akan hancur berantakan."

Pidato Soekarno tersebut diucapkan pada awal masa revolusi, berarti pada masa berlakunya demokrasi liberal. Pidato Soekarno tersebut, terutama yang diucapkan di Amuntai, segera mendapatkan sorotan dan kritikan dari kalangan Islam, sehingga ia harus menjawabnya dalam kuliah umum yang disampaikan di Universitas Indonesia pada tanggal 7 Mei 1953, dengan tema "Negara Nasional dan Cita-cita Islam". Dalam ceramahnya, ia menjelaskan sebagai berikut.

- a. Islam mempunyai cita-cita kenegaraan.
- b. Islam tidak hanya mengatur masalah hubungan manusia dengan Allah, soal ibadah dan kepercayaan, tetapi mengatur juga soal-soal kehidupan dan hubungan manusia dengan masyarakat, sehingga tidak hanya agama, tetapi *way of life* yang mengatur segala soal kehidupan.
- c. Islam tidak memisahkan gereja dari negara sebagai agama Kristen, tetapi agama dan negara menurut Islam adalah bersatu dan sejalan. Sekalipun demikian, Islam tidak mengenal dan tidak membenarkan teokrasi karena dalam Islam, tidak ada tingkatan kepadrian sebagaimana dalam agama Kristen.
- d. Negara Islam menjamin kemerdekaan kepercayaan agama-agama lain dan memberi persamaan hak antara segala rakyat.

Akan tetapi, setelah menjelaskan dan membahas negara dalam Islam, ia tidak memastikan bentuk negara yang dimaksudkan dalam Islam itu, terutama dalam hubungannya dengan Indonesia. Sebab, Indonesia tidak hanya terdiri atas warga yang beragama Islam, tetapi juga penganut agama lain yang turut berkorban mencapai kemerdekaan Indonesia dan mendirikan negara republik ini.

Untuk menghargai jasa-jasa mereka dan menjalankan demokrasi yang juga merupakan ajaran Islam, perlu disediakan suatu wadah bersama yang netral agama dan ideologi (isme), dan itu adalah Pancasila, dan wadah tersebut dapat diisi oleh ajaran-ajaran agama.

Hal ini sejalan dengan pidatonya di Aceh terdahulu, bahkan dengan pendapat-pendapatnya yang tidak menyetujui negara Islam, tetapi menginginkan masyarakat Islam. Tanpa menyebutkan negara Islam, umat Islam dapat memuaskan ajaran-ajaran Islam dalam konstitusi, dengan syarat melalui cara-cara yang konstitusional, seperti parlemen. Bahkan, dalam menjelaskan hubungan antara Islam dan Pancasila, Soekarno menyitir wawancara Natsir dalam perjalanannya di Karachi, yang mengatakan, "Kalau Pakistan negara Islam, Republik Indonesia adalah berdasarkan yang sama, hanya berlainan formal dengan yang dianut oleh Pakistan."⁵

C. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Baru

Secara umum, hubungan Islam dan negara di Indonesia dapat digolongkan dalam dua bagian. *Pertama*, hubungan yang bersifat *antagonistik*. Hubungan ini mencirikan adanya ketegangan antara negara dan Islam sebagai suatu agama. Misalnya, eksistensi Islam politik (*political Islam*) pada masa kemerdekaan sampai pada pascarevolusi pernah dianggap sebagai pesaing kekuasaan yang dapat mengusik basis kebangsaan negara. Intinya, pada masa ini negara mencurigai Islam sebagai ancaman dan dicap sebagai kekuatan "ekstrem kanan" yang potensial dapat menandingi eksistensi negara. Dalam hal ini, negara terus berusaha menghalangi dan melakukan domestikasi terhadap gerak ideologis politik Islam.

Kedua, hubungan yang bersifat akomodatif. Hubungan model ini terjadi pada medio 1980-an. Hal ini ditandai dengan semakin besarnya peluang umat Islam dalam mengembangkan wacana politiknya dan munculnya kebijakan-kebijakan yang dianggap positif bagi kalangan umat Islam.

Ada beberapa alasan negara dapat begitu mesra atau harmonis dengan Islam. Menurut Affan Gaffar sebagaimana dikutip Tim ICCE UIN Jakarta, penyebabnya adalah *pertama*, dari sisi pemerintah, Islam merupakan kekuatan yang tidak bisa diabaikan, yang jika diletakkan pada posisi pinggiran akan menimbulkan masalah politik yang sangat rumit. Oleh karena itu, Islam harus diakomodasi sehingga

5 Badri Yatim, *Soekarno, Islam dan Nasionalisme*, Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 1999, hlm. 164-167.

kemungkinan konflik dapat diredam lebih dini. *Kedua*, di kalangan pemerintah terdapat sejumlah figur yang tidak terlalu fobi terhadap Islam, bahkan memiliki dasar keislaman yang sangat kuat sebagai akibat dari latar belakangnya. *Ketiga*, adanya perubahan persepsi, sikap, dan orientasi politik di kalangan Islam itu sendiri.⁶

Konvergensi Islam dalam Orde Baru

Dalam perjalanan sejarah Orde Baru, peranan umat Islam dalam pendirian rezim ini sangat signifikan. Hal ini tercermin dalam gerakan pemberantasan PKI secara besar-besaran yang dikoordinasikan oleh dua organisasi besar, NU dan Muhammadiyah. Dalam kapasitas sebagai organisasi massa, Muhammadiyah membuat Komando Keamanan Muhammadiyah (KOKAM), sedangkan NU membuat Barisan Serbu (BANSER) yang mempunyai makna tersendiri dalam penegakan Orde Baru. Akan tetapi, kecenderungan agresivitas umat Islam membuat kecurigaan besar rezim Orde Baru dengan gerakan militerisasi, yang bisa dikemas sedemikian rupa, dan secara potensial merupakan ancaman baru. Umat Islam dalam periode ini, tampaknya juga mengalami polemik yang mahadahsyat berkaitan dengan langkah modernisasi yang dilakukan pemerintah Orde Baru, demi membangun basis legitimasi.

Dalam pandangan Dawam Rahardjo, Islam pada era awal Orde Baru tidak mempunyai kesiapan yang memadai untuk merespons jargon utama pembangunan dari Orde Baru. Umat Islam cenderung menarik diri, bahkan mempersoalkan konsep modernisasi dan pembangunan. Pada era inilah, tidak akseptabilitasnya umat Islam membuat pemerintah melirik kepada kelompok Nasrani dan etnis Cina, bersama militer membangun basis penggodok strategi nasional dalam lembaga CSIS.

Ada sebagian orang Islam yang masuk, bahkan membidani kelahiran CSIS ini, yaitu Ali Murtopo, yang lebih dikenal dengan aliran Islam Abangan. Ketidaksiapan umat Islam ini menjadi preseden tersingkirnya umat Islam dalam panggung ekonomi nasional. Akan tetapi, dalam akses politik, peranan umat Islam tidak bisa dipandang

6 A.A. Sahid Gatara, F.H., ... *Civic Education (Pendidikan Politik, Nasionalisme, dan Demokrasi)*, Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, 2008, *op.cit.*, hlm. 69-70.

remeh sehingga pemerintah merasa perlu untuk menata, bahkan mengooptasi umat Islam, dalam sebuah komunitas politik yang lebih bisa dikendalikan oleh pemerintah.

Isu ini dilempar dalam bentuk fusi partai yang dilakukan dalam dua tahap, yaitu tahun 1971, dan menjadi satu partai yang berafiliasi dengan asas Islam pada PPP di 1976. Fusi partai ternyata sangat mengecewakan umat Islam sehingga potensi *booming participation* yang menjurus pada gerakan radikal menjadi sebuah kemestian. Timbulnya kasus Tanjung Priok, letupan kelompok DI/TII, Komando Jihad (Konji) menuntut pemerintah untuk memotong akarnya, dengan menetapkan asas tunggal dalam UU Keorgamasan. Dinamika terjadi dalam tubuh keormasan Islam dalam merespons satu-satunya asas. Organisasi besar NU merupakan organisasi yang pertama kali menyatakan kesediaannya, baru kemudian Muhammadiyah menjelang muktamar Muhammadiyah di Solo. Adapun di tingkat organisasi ekstra, terjadi polemik dengan pembubaran diri Pelajar Islam Indonesia (PII) dan pecahnya HMI menjadi MPO dan DIPO. Artinya, kesiapan umat Islam untuk merespons sistem politik dalam dua dekade Orde Baru masih menunjukkan polemik di sana sini.

Baru dalam dekade 1980-an akhir, dan menjelang dekade 1990-an awal, respons umat Islam menjadi lebih padu. Kelahiran ICMI pada 8 Desember 1990 merupakan embrio besar kesiapan umat Islam dalam merespons pemerintah. Dalam pandangan Dawam Raharjo, ICMI mampu mengangkat dan mengajak pemerintah untuk mengapresiasi umat Islam bahwa ajaran dan umat Islam dapat memberikan kontribusi yang positif dalam pembangunan. Peran kelembagaan ICMI, pada akhirnya mampu membuat umat Islam melakukan proses *survival*, *renewal*, dan *reprogramming*, yang artinya umat Islam dapat memapankan kedudukan di hadapan negara, melakukan pembaharuan makna dalam bernegara, dan melakukan penjadwalan program-program yang lebih antisipatif.

Saat ini, hubungan Islam dengan negara dalam kondisi yang tidak harmonis. Banyak sekali lontaran yang menilai, bahkan menyudutkan posisi ajaran Islam yang beku terhadap tanggung jawab sosial dan tidak kritis pada kondisi zaman.⁷

⁷ <http://hamdanzoelva.wordpress.com/2008/10/13/partai-politik-islam-dalam-peta-politik-Indonesia/> Senin, 24 Mei 2011 pukul 10: 00.

D. Hubungan Islam dengan Negara pada Masa Orde Reformasi

1. *Hubungan Islam dengan Negara Pasca Pemerintahan Orde Baru*

Perkembangan dan kebangkitan Islam di beberapa negara yang berpenduduk mayoritas Muslim mendapat perhatian serius dari para peneliti Barat.

Pada paruh kedua kekuasaan Soeharto, hampir semua peneliti Barat sepakat bahwa secara sosial, Islam mengalami perubahan yang cukup signifikan dari keadaan sebelumnya. Akan tetapi, mereka tidak sepakat dalam hal apakah kebangkitan Islam tersebut memiliki implikasi positif bagi masa depan Indonesia? Apakah masa depan pluralisme agama dan etnis di Indonesia tidak terancam dengan bangkitnya sosial Islam? Demikian sederetan pertanyaan yang muncul dari para peneliti Barat terhadap efek perubahan yang terjadi pada Islam di Indonesia.

2. *Format dan Makna Kebangkitan*

Dalam buku *Muslim Politics*, Dale Eickelman dan James Piscatori mengemukakan titik sentral pengertian corak politik Muslim. Keduanya menyatakan bahwa politik Muslim merupakan perlibatan kompetisi-kompetisi dan persaingan, baik mengenai penafsiran simbol-simbol demi penguasaan atas institusi-institusi formal dan informal yang melahirkan dan menyokong penafsiran itu. Pelibatan kompetensi dan persaingan seperti itu disebut oleh beberapa penulis lain sebagai objektivikasi pengetahuan agama dan pluralisasi otoritas agama.

Kebangkitan Islam di Indonesia tidak jauh berbeda dengan kebangkitan di negeri-negeri Muslim lainnya walaupun ada beberapa corak yang berbeda. Program pemerintahan Soeharto yang membuka kesempatan penuh kepada seluruh masyarakat untuk mendapatkan pendidikan secara rata mempunyai pengaruh sangat besar terhadap kebangkitan Islam di Indonesia.

Selain faktor pendidikan, perhatian Orde Baru yang meningkat terhadap Islam karena dianggap sebagai struktur sosial alternatif

yang dapat dimitrakan dalam pembangunan negara merupakan faktor yang tidak kalah penting bagi kebangkitan Islam. Beberapa masjid, lembaga pendidikan Islam, lembaga-lembaga publikasi Islam atau *Islamic centre* dibangun oleh orde baru.⁸

3. *Reformasi Politik/Birokrasi: Menjembatani Jurang Ideologis antara Islam Politik dan Negara*

Para intelektual Muslim yang mendukung posisi ini berkeyakinan bahwa masalah tidak harmonisnya hubungan antara Islam politik dan negara, beserta akibat-akibatnya yang dirasakan oleh para aktivis politik Islam, perlahan-lahan dapat diatasi dengan cara melibatkan diri secara langsung dalam arus utama proses-proses politik dan birokrasi negara. Meskipun hanya sedikit di antara para pendukung aliran ini yang memiliki kemampuan untuk melihat masalah ini dalam perspektif seperti yang dikembangkan oleh tokoh-tokoh aliran yang pertama (yaitu, pembaruan teologis/keagamaan), pilihan untuk mengembangkan gagasan reformasi politik/birokrasi ini juga dibangun dari pertimbangan teologis dan politis tertentu.

Pertama, dalam pandangan aliran intelektual ini, Islam tidak boleh berdiri dalam posisi yang berhadap-hadapan dengan negara. Dalam hal ini, yang penting untuk dilakukan adalah tidak menempatkan Pancasila sebagai sesuatu yang bertentangan dengan Islam, tetapi memandang keduanya sebagai saling melengkapi.⁹

Kedua, sepanjang sejarah politik Indonesia modern, para aktivis politik Islam belum mampu mengembangkan tradisi memerintah yang kuat. Dengan pengecualian era 1950-an, ketika beberapa tokohnya diberi kepercayaan untuk memimpin kabinet dan kantor-kantor birokrasi yang penting (khususnya di lingkungan Departemen Agama), para aktivis politik Islam tidak memainkan peran penting dalam lembaga-lembaga negara dan kantor-kantor birokrasi. Untuk sebagian, fenomena ini dapat menjelaskan bukan hanya posisi pinggiran para aktivis Islam politik di lembaga-lembaga negara

8 Ija Suntana, *Kapita Selekta Politik Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2010, *op.cit.*, hlm. 256-258.

9 Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara (Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia)*, Paramadina, Jakarta, 1998, *op.cit.*, hlm. 152-153.

dan kantor-kantor birokrasi, melainkan juga sikap dan langkah mereka yang relatif mengambil jarak dari negara. Secara sosiologis, sebenarnya ada keharusan intrinsik bagi para aktivis politik Islam untuk memainkan peran penting dalam proses pemerintahan dan pembuatan kebijakan di Indonesia. Hal ini semata-mata karena umat Islam adalah kelompok masyarakat terbesar di negara ini.

Ketiga, seluruh pendekatan dan strategi di atas merupakan langkah-langkah yang harus diambil untuk memulihkan kembali harga diri dan citra para aktivis politik Islam, yang pada umumnya dipandang sebagai sasaran kecurigaan, bukan "orang-dalam" atau kelompok minoritas dalam proses-proses politik di Indonesia.

Dengan pertimbangan di atas, para pendukung aliran intelektual ini berharap bahwa pembaruan politik dan partisipasi birokratis dapat mengatasi hubungan yang tidak harmonis antara Islam dan negara. Lebih jauh lagi, dengan memperkuat kedekatan politis dan ideologis tersebut, diharapkan bahwa ruang untuk berlangsungnya konfrontasi-konfrontasi yang tidak perlu-secara politis ataupun ideologis-perlahan-lahan semakin menyempit, jika tidak sepenuhnya dapat dihapuskan. Dalam konteks khusus inilah, sebagaimana dicatat Ahmad Wahib, para pendukung aliran ini dapat dianggap sebagai ujung tombak politik bagi aliran pembaruan teologis/keagamaan.¹⁰

4. *Tradisionalisme dan Modernisme Islam*

Sesungguhnya, Islam yang bersumber dari Al-Quran dan Sunnah dan diyakini sebagai kebenaran tunggal, ditafsirkan penganutnya secara berbeda dan berubah-ubah, akibat perbedaan kehidupan sosial penganut yang juga terus berubah. Dari perbedaan penafsiran itu lahirlah pemikiran fiqh dan teologi yang berbeda.

Jika diuraikan berdasarkan kerangka ideologis, ada empat kategorisasi umat Islam; tradisional-konservatif, reformis-modernis, radikal-puritan, dan nasionalis-sekuler.

Sebagaimana yang terjadi pada kemunculan beberapa pemikiran teologi dan filsafat di dunia Islam pada abad klasik, kemunculan

10 *Ibid.*, hlm. 155-157.

gagasan tentang pemikiran ideologis tersebut tidak terlepas dari pengaruh kondisi sosial, kepentingan, dan kondisi sosial dan budaya bangsa yang sedang berkembang.

Hal ini menandakan bahwa meskipun Islam itu satu dari sudut ajaran pokoknya, setelah terlempar dalam konteks sosial-politik tertentu pada tingkat perkembangan sejarah tertentu pula, agama bisa memperlihatkan struktur interen yang berbeda-beda. Jika dilihat dari masalah yang diperdebatkan di antara beberapa kelompok di atas, mereka berdebat bukan tentang pokok-pokok ajaran Islam itu sendiri, melainkan cara memanifestasikan ajaran Islam dalam sistem kehidupan sosial, antara Islam sebagai *model of reality* dan Islam sebagai *models for reality*, sehingga menciptakan dua bentuk komunitas beragama, yaitu antara *folk variant* dan *scholarly veriant*, yang dalam konteks keindonesiaan terwujud dalam bentuk komunitas NU dan komunitas Muhammadiyah. Komunitas pertama sering diklaim sebagai kelompok tradisionalis dan komunitas kedua sebagai kelompok modernis.

Kelompok tradisionalis sering dikategorikan sebagai kelompok Islam yang masih mempraktikkan beberapa praktik *tahayyul*, *bid'ah*, *khurafat*, dan beberapa budaya animisme, atau sering diidentikkan dengan ekspresi Islam lokal, sementara kelompok modernis adalah mereka yang tidak lagi mempraktikkan beberapa hal di atas. Akan tetapi, kategorisasi ini menjadi kurang tepat ketika ditemukan adanya praktik budaya animisme yang dilakukan oleh kalangan Muslim modernis, seperti yang pernah diungkapkan oleh Munir Mul Khan dalam penelitiannya tentang Islam Murni dalam Masyarakat Petani. Dalam penelitiannya ia menemukan adanya empat varian masyarakat Muhammadiyah, yaitu Islam murni (kelompok al-Ikhlas), Islam murni yang toleran terhadap praktik TBC (kelompok Kyai Dahlan), Islam neo-tradisionalis (kelompok MUNU, Muhammadiyah-NU), dan Islam neosinkretis (kelompok MUNAS, Muhammadiyah-Nasionalis).

a. Tradisionalisme Islam

Ketika berbicara mengenai masyarakat Islam tradisional, yang terbayang adalah gambaran mengenai masyarakat yang terbelakang, masyarakat Islam yang kolot, masyarakat yang anti atau menolak perubahan (anti-progresivitas), konservatif (*staid approach*), dan

diliputi oleh sikap *taqlid*. Mereka adalah kelompok yang membaca dan belajar “kitab kuning”, termasuk karya Al-Ghazali dan ulama fiqh klasik, dan tokoh-tokoh sufi pada zaman pertengahan Islam.

Tradisionalisme adalah paham yang berdasar pada tradisi. Lawannya adalah modernisme, liberalisme, radikalisme, dan fundamentalisme. Berdasarkan pemahaman terhadap tradisi tersebut, tradisionalisme adalah bentuk pemikiran atau keyakinan yang berpegang pada ikatan masa lampau dan telah dipraktikkan oleh komunitas agama.

Dalam bidang pemikiran Islam, tradisionalisme adalah suatu ajaran yang berpegang pada Sunnah Nabi, yang diikuti oleh para sahabat dan secara keyakinan telah dipraktikkan oleh komunitas Muslim.

Kaum tradisional di Indonesia adalah mereka yang konsisten dalam berpegang teguh pada mata rantai sejarah serta pemikiran ulama-ulama terdahulu dalam perilaku keberagamaannya. Konkretnya, memegang dan mengembangkan ajaran *fiqh scholastik* mazhab empat.

Kaum tradisional sering digolongkan ke dalam organisasi sosial keagamaan terbesar bernama NU, sebuah organisasi keagamaan yang didirikan pada tahun 1926 di Surabaya, oleh beberapa ulama pengasuh pesantren, di antaranya K.H. Hasyim Asy’ari (Tebu Ireng) dan K. Wahab Hasbullah (Tambak Beras).

Golongan tradisi banyak menekankan masalah ibadah belaka. Bagi mereka, Islam seakan-akan sama dengan fiqh. Dalam hubungan ini, mereka mengakui taqlid dan menolak ijtihad. Sikap ini sering menyebabkan mereka menjadi patuh buta, sebab imam mazhab fiqh atau kiai dianggap ma’sum, bebas dari kesalahan. Dalam situasi seperti itu, Islam dan tafsiran tentangnya merupakan monopoli kiai belaka, sehingga fatwa kiai dianggap mutlak, final, dan tidak dapat dipertanyakan lagi.

Howard Federspiel mengartikan tradisionalisme di Indonesia sebagai paham yang mempertahankan nilai-nilai yang telah mapan di kalangan umat Islam penganut mazhab Shafi’i. Kelompok ini muncul pada abad ke-20 sebagai perlawanan terhadap pandangan kaum modernis. Adapun terma modernis menunjukkan pada

kelompok yang merasionalkan segala bidang kehidupan, termasuk agama, pengetahuan, dan teknologi. Kelompok ini muncul pada abad ke-20, yang menyerukan reformasi bidang agama dan menjadikan Islam sebagai senjata dalam melawan modernisasi di tengah-tengah masyarakat Muslim.

b. *Modernisme Islam*

Lawan dari tradisional adalah modern, yaitu istilah yang diidentikkan dengan zaman teknologi. Modernitas adalah sikap yang mempertanyakan problem masa lampau, bentuk tradisional harus dipertanyakan dan diuji, tidak ada sikap kembali ke belakang. Ide-ide masa lampau tidak relevan lagi pada masa sekarang.

Kata "modern", "modernisme", "modernisasi", "modernitas", dan beberapa istilah yang terkait dengannya, selalu dipakai orang dalam ungkapan sehari-hari. Karena perubahan makna yang terdapat di dalamnya, istilah-istilah ini sering memiliki makna yang kabur. Modern adalah istilah korelatif, yang mencakup makna baru lawan dari kuno, *innovative* sebagai lawan tradisional. Sekalipun demikian, apa yang disebut modern pada suatu waktu dan tempat, dalam kaitannya dengan budaya, tidak akan memiliki arti yang sama, baik pada masa yang akan datang maupun dalam konteks yang lain.

Bagi Muslim modernis, Islam memberikan dasar bagi semua aspek kehidupan manusia di dunia, baik pribadi maupun masyarakat, dan yang dipandang selalu sesuai dengan semangat perkembangan. Oleh karena itu, tugas setiap Muslim adalah mengimplementasikan semua aspek ajaran Islam dalam kehidupan nyata. Dasar pandangan ini dibentuk oleh satu keyakinan bahwa Islam memiliki watak ajaran yang universal. Universalitas ajaran Islam ini dilihat dari aspek isi mencakup semua dasar norma bagi semua aspek kehidupan, baik yang berkaitan dengan persoalan ritual maupun sosial, dari aspek waktu, Islam berlaku sepanjang masa, dilihat dari aspek pemeluk, Islam berlaku untuk semua umat manusia tanpa memandang batasan etnik ataupun geografis.

Dalam masalah ijtihad, kaum modernis menganggap bahwa kesempatan untuk melakukan interpretasi masih tetap terbuka, sehingga kelompok ini mengajak kepada seluruh ulama yang memiliki kemampuan untuk selalu melakukan interpretasi sepanjang

masa. Di Indonesia, gerakan ini memiliki pengaruh kuat di kalangan kelas menengah kota, mulai perajin, pedagang, seniman sampai para profesional. Sebagai sebuah fenomena kota, di antara karakteristik gerakan ini adalah "melek huruf", sehingga ciri ini menuntut adanya pendidikan. Dengan demikian, pendidikan merupakan program yang paling utama.

Kelompok ini memandang bahwa syariat harus diaplikasikan dalam semua aspek kehidupan secara fleksibel dan cenderung menginterpretasikan ajaran Islam tertentu dengan menggunakan berbagai pendekatan, termasuk dari Barat. Oleh karena itu, modernisme Islam memiliki pola pikir rasional, memiliki sikap untuk mengikuti model Barat di bidang pendidikan, teknologi, dan industri atau telah terbawa oleh arus modernisasi. Pemikiran kaum modernis tidak hanya terbatas pada bidang teknologi ataupun industri, tetapi juga merambah ke dalam bidang pemikiran Islam yang bertujuan mengharmonikan keyakinan agama dengan pemikiran modern.

Orientasi ideologi keagamaan modernisme Islam ditandai oleh wawasan keagamaan, yang menyatakan bahwa Islam merupakan nilai ajaran yang memberikan dasar bagi semua aspek kehidupan dan karenanya harus diamalkan dalam kehidupan sehari-hari. Bagi mereka, pengamalan ini tidak hanya terbatas pada persoalan ritual-ubudiyah, tetapi juga meliputi semua aspek kehidupan sosial kemasyarakatan.¹¹

5. *Model Kepolitikan pada Masa Orde Reformasi*

Mohtar Mas'od menyebutkan ada dua pendekatan sebagai upaya pengartikulasian Islam dalam kehidupan masyarakat. *Pertama*, islamisasi negara nasional untuk kepentingan umat Islam dan kedua islamisasi masyarakat dalam negara nasional. Islamisasi negara adalah upaya merealisasikan ajaran dalam negara. Negara Indonesia diupayakan berdasarkan Islam. Pandangan ini muncul karena melihat kenyataan kuantitas umat Islam memang menjadi umat terbanyak dan sudah sewajarnya apabila hukum Islam dijadikan sumber hukum negara. Alasan logis karena yang akan merasakan adalah

11 Diambil dari makalah Husri, *Keberlakuan Hukum Islam pada Era Reformasi*, Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung, Bandung, 2011, hlm. 5-8.

umat Islam, dan dalam hukum Islam juga ada hukum-hukum yang mengatur umat non-Islam yang disebut kaum *zimmi*. Keberadaan mereka tidak dikesampingkan, bahkan ajaran Islam menyuruh umatnya melindungi nyawa dan harta benda mereka.

Kritik bermunculan ketika cara ini akan ditempuh karena dinilai terlalu diskriminatif. Mereka mengatakan kemerdekaan Indonesia tidaklah semata-mata diraih umat Islam. Selain itu, sejak dahulu kepulauan Nusantara tidak hanya dihuni oleh satu umat, tetapi berbagai jenis umat, kepercayaan. Jadi, hukum agama yang dijadikan hukum konstitusional adalah mengingkari kenyataan bahwa negara ini memang plural. Mereka juga mencurigai umat Islam sebagai umat yang hegemonik dan egois karena terlalu ambisius memengaruhi kebijakan pemerintah. Lebih jauh lagi, umat Islam akan dianggap ekstrem karena menganggap atau merasa bahwa agamanya yang paling benar. Memang jalur struktural atau islamisasi negara nasional sering mengalami benturan dengan penguasa ataupun dengan pihak umat agama lain.

Pendekatan lain untuk mengartikulasikan Islam adalah islamisasi masyarakat dalam negara nasional, yang dimaksud dengan pendekatan ini adalah penerjemahan politik Islam secara substansial, yaitu ajaran-ajaran Islam diterjemahkan dalam bahasa-bahasa ekonomi, kemanusiaan, hak asasi manusia, pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain. Pendekatan ini memandang perjuangan Islam tidaklah sempit, yaitu terbatas pada arena politik dan parlemen, tetapi lebih luas dari itu, yaitu meliputi kebudayaan, pendidikan, dan lain-lain. Bagi mereka, yang penting adalah pesan-pesan pokok Islam dapat terwujud seperti semangat egalitarian, humanitas, demokrasi, keadilan sosial, dan lain-lain serta tidak mengedepankan wacana negara Islam.

Pendekatan model ini lebih disukai oleh para tokoh Islam dan penguasa. Pendekatan ini lebih mengedepankan sikap saling menjaga keharmonisan antara umat beragama serta menjaga hubungan Islam dan penguasa yang selama ini selalu terlibat konflik. Pendekatan ini harus dipahami umat Islam bahwa pendekatan ini lebih menguntungkan bagi keberlangsungan negara dan agama. Syarat yang harus dimiliki adalah cara memandang dan memperlakukan Islam. Apakah Islam dipandang secara tekstual atau memahami

hakikat mengapa Islam itu diturunkan? Secara hakikat, Islam turun sebagai *rahmatan lil 'alamin*, sebagai rahmat bagi alam. Tentu banyak jalan untuk membumikan pada tatanan kehidupan masyarakat sehingga terwujud masyarakat madani.¹²

12 <http://edukasi.kompasiana.com/2011/04/23/hubungan-islam-dengan-Indonesia/> Senin, 24 Mei 2011 pukul 10:00.

BAB 4

FAKTA-FAKTA SOSIOLOGIS KEISLAMAN DI INDONESIA

Fakta sosiologis keislaman di Indonesia tidak akan pernah terlepas dari uraian sejarah. Sebelum masuk ke Indonesia, Islam mengalami perkembangan sejarah di tempat kelahirannya, yaitu di tanah Arab. Di sana, perkembangan Islam mengalami banyak fase dan berbagai perkembangan yang cukup baik, yaitu saat Islam mengalami masa keemasan pada zaman Abbasiyah hingga kemundurannya.

Islam semakin berkembang dan menyebar ke penjuru dunia termasuk ke Indonesia. Perkembangan ini diiringi dengan pergolakan politik dan konflik antar-pemeluk agama di dunia, contohnya Perang Salib. Islam masuk ke Indonesia memberi warna ke dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

Seorang antropolog Amerika bernama Clifford Geertz tertarik mengambil Jawa sebagai tempat penelitian doktoralnya. Daerah yang diambil adalah Kota Mojokuto. Di sana Geertz menemukan berbagai hal yang unik dalam kehidupan beragama masyarakat Jawa yang penemuan tersebut kemudian diterbitkan dalam sebuah buku berjudul *The Religion of Java*, yang mengelompokkan Islam di Jawa menjadi tiga.

A. Kilasan Sejarah Hukum Nasional

Pada masa Revolusi Prancis (1789), masyarakat menuntut agar diadakannya kodifikasi hukum, yaitu mengumpulkan hukum-hukum yang sejenis secara sistematis ke dalam undang-undang. Setelah adanya kodifikasi, timbul anggapan bahwa tidak ada hukum selain undang-undang. Hal inilah yang kemudian memberikan pengaruh besar terhadap perkembangan hukum di Indonesia saat ini.

Menurut fakta sejarah, tahun 1945 merupakan tahun Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya dari jajahan negara Belanda. Setelah itu, pada tanggal 18 Agustus 1945, PPKI dalam sidangnya menetapkan berlakunya Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian, hukum yang berlaku di Indonesia hanyalah UUD 1945 sehingga terjadi kekosongan hukum (*recht vacuum*) yang menyebabkan terjadinya banyak kekacauan karena hukum tidak ada yang mengatur. Berdasarkan aturan peralihan (*transitoir recht*) yang berwujud Pasal 2 aturan Peralihan UUD 1945 yang menyebutkan:

"Segala badan kenegaraan dan peraturan yang ada masih berlaku selama belum diadakan yang baru."

Aturan peralihan tersebut merupakan hukum yang diadopsi dari hukum kolonial yang tetap berlaku sampai ada penggantinya.

Uraian tersebut merupakan sejarah hukum yang berlaku di Indonesia. Akan tetapi, tidak bisa dimungkiri bahwa perjalanan hukum ternyata tidak hanya dimulai dari Revolusi Prancis. Prancis pun mengambil dan mengadopsi hukum yang kemudian diberlakukan di negaranya yang berasal dari hukum Islam, yaitu dari negara Mesir, yang pada saat itu memberlakukan hukum negaranya yang berasal dari pemikiran-pemikiran mazhab Maliki.

B. Sejarah Masuknya Islam ke Indonesia

Agama Islam masuk ke Indonesia dengan jalan damai yang dimulai di daerah pesisir pantai, yang kemudian diteruskan ke daerah pedalaman. Daerah pesisir, umumnya memiliki budaya maritim dan sangat terbuka terhadap kehidupan kosmopolitan.¹

1 Ija Suntana, *Makalah Sejarah Sosial Hukum Islam di Indonesia*, hlm. 2.

Inilah yang menyebabkan Islam masuk ke Indonesia lebih mudah dibandingkan dengan jalan melalui daerah pedalaman.

Banyak pendapat yang mengemukakan proses masuknya agama Islam ke Indonesia. Akan tetapi, ada tiga teori mengenai proses masuknya Islam ke Indonesia,² yaitu sebagai berikut.

1. *Teori Gujarat*

Teori ini berpendapat bahwa Islam masuk ke Indonesia pada abad ke-13 yang dibawa oleh orang Gujarat (Cambay) India. Dasar teori ini antara lain sebagai berikut.

- a. Kurangnya fakta yang menjelaskan peranan bangsa Arab dalam penyebaran Islam di Indonesia.
- b. Hubungan dagang Indonesia dengan India telah lama melalui jalur Indonesia-Cambay-Timur Tengah-Eropa.
- c. Adanya batu nisan Sultan Samudra Pasai, yaitu Malik Al Saleh tahun 1297 yang bercorak khas Gujarat. Pendukung teori Gujarat adalah Snouck Hurgronje, W.F. Stutterheim, dan Bernard H.M. Vlekke. Para ahli yang mendukung teori Gujarat, lebih memusatkan perhatiannya pada saat timbulnya kekuasaan politik Islam, yaitu adanya kerajaan Samudra Pasai. Hal ini juga bersumber dari keterangan Marcopolo dari Venesia (Italia) yang pernah singgah di Perlak (Perureula) tahun 1292. Ia menceritakan bahwa di Perlak sudah banyak penduduk yang memeluk Islam dan banyak pedagang Islam dari India yang menyebarkan ajaran Islam.³
- d. Adat istiadat budaya India Islam.⁴

2 *Perkembangan Islam di Indonesia*, 2008In: ilmu, <http://www.membuatblog.web.id/2010/02/perkembangan-islam-di-Indonesia.html>, Akses Bandung, 23 Mei 2011.

3 *Ibid.*

4 *Proses Masuknya Islam di Indonesia*, Sejarawan, 2008. <http://sejarawan.wordpress.com/2008/01/21/proses-masuknya-islam-di-Indonesia-nusantara/>, Akses, Bandung, 23 Mei 2011.

2. Teori Mekah

Teori ini beranggapan bahwa Islam masuk ke Indonesia pada abad ke-7 dibawa orang Arab (Mesir). Teori ini merupakan sanggahan terhadap teori Gujarat. Dalam teori ini terdapat beberapa bukti yang mendukung, antara lain sebagai berikut.⁵

- a. Pada abad ke-7, yaitu tahun 674 di pantai barat Sumatra telah terdapat perkampungan Islam (Arab); dengan pertimbangan bahwa pedagang Arab telah mendirikan perkampungan di Kanton sejak abad ke-4. Hal ini juga sesuai dengan berita Cina.
- b. Kerajaan Samudra Pasai menganut aliran mazhab Syafi'i. Pada waktu itu, pengaruh mazhab Syafi'i terbesar adalah Mesir dan Mekah. Teori ini disokong pula oleh Sir John Crawford. Adapun Gujarat/India adalah penganut mazhab Hanafi.
- c. Raja-raja Samudra Pasai menggunakan gelar Al-Malik, yaitu gelar yang berasal dari Mesir. Pendukung teori ini adalah Hamka, Van Leur, dan T.W. Arnold. Para ahli yang mendukung teori ini menyatakan bahwa pada abad ke-13 berdiri kekuasaan politik Islam, jadi masuknya ke Indonesia terjadi jauh sebelumnya, yaitu abad ke-7 dan yang berperan besar terhadap proses penyebarannya adalah bangsa Arab.

Teori Mekah ini didukung pula oleh catatan Al-Ma'sudi yang menyatakan bahwa pada tahun 675 M terdapat utusan Arab Muslim yang berkunjung ke Kalinga. Pada tahun 648 M ada koloni Arab Muslim di pantai Timur Sumatra.⁶ Hal ini didukung pula oleh Gerini dalam *Futher India and Indo-Malay Archipelago* yang menjelaskan bahwa kaum Muslimin sudah ada di kawasan India, Indonesia, dan Malaya antara tahun 606-699 M.⁷

5 *Op.cit.*

6 *Op.cit.*

7 *Ibid.*

3. *Teori Persia*

Teori ini berpendapat bahwa Islam masuk ke Indonesia oleh bangsa Persia pada abad ke-13. Dasar teori ini adalah adanya kesamaan antara kebudayaan Indonesia dan Persia seperti: ⁸

- a. Peringatan 10 Muharram atau Asyura atas meninggalnya Hasan dan Husein cucu Nabi Muhammad, yang sangat dijunjung oleh orang Syi'ah/Islam Iran. Di Sumatra Barat, peringatan tersebut disebut dengan upacara Tabuik/Tabut, sedangkan di Pulau Jawa ditandai dengan pembuatan bubur Syuro.
- b. Kesamaan ajaran Sufi yang dianut Syekh Siti Jennar dengan sufi dari Iran, yaitu Al-Hallaj.
- c. Penggunaan istilah bahasa Iran dalam sistem mengeja huruf Arab untuk tanda-tanda bunyi Harakat.
- d. Ditemukannya makam Maulana Malik Ibrahim tahun 1419 di Gresik.
- e. Adanya perkampungan Leren/Leran di Giri daerah Gresik. Leren adalah nama salah satu pendukung teori ini, yaitu Umar Amir Husen dan P.A. Hussein Jayadiningrat.

Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Islam masuk ke Indonesia pada abad ke-7 kemudian mengalami perkembangan pesat pada abad ke-13. Ketiga bangsa di atas merupakan pemegang peranan penting dalam penyebaran Islam di Indonesia. Adapun perkembangan Islam selanjutnya melalui beberapa jalan, yaitu perkawinan, perdagangan, dan pendidikan. Proses penyebaran ini pun tidak terlepas dari para pedagang, ulama, raja, bangsawan, atau adipati.⁹

Bukti kuat lainnya yang mendukung pernyataan masuknya Islam pada abad ke-7 sebagaimana diterangkan Kennet W. Morgan bahwa berita yang dapat dipercaya tentang Islam di Indonesia yang mula-mula sekali terdapat dalam berita Marcopolo. Dalam

8 *Perkembangan Islam di Indonesia*, 2008In: ilmu, <http://www.membuatblog.web.id/2010/02/perkembangan-islam-di-Indonesia.html>, Akses Bandung, 23 Mei 2011.

9 *Ibid.*

perjalanannya kembali ke Venezia pada tahun 692 (1292 M), Marcopolo setelah bekerja pada Kubilai Khan di Tiongkok, singgah di Perlak, sebuah kota di pantai utara Sumatra.¹⁰ Fakta tersebut menunjukkan bahwa Islam masuk ke Indonesia sejak abad ke-7 atas peran bangsa Arab, sedangkan orang-orang Gujarat sendiri datang ke Indonesia pada abad ke-13. Akan tetapi, di sini pula, orang-orang Gujarat memiliki peran yang tidak sedikit dalam penyebaran agama Islam. Fakta lainnya adalah dominasi mazhab Syafi'i dalam masyarakat Muslim di Indonesia menjadi dasar penegas bahwa Arab yang pertama kali membawa Islam masuk ke Indonesia. Hal ini karena mazhab Syafi'i yang saat itu banyak dianut oleh kerajaan Samudera Pasai merupakan pengaruh dari Mesir dan Mekah. Sementara Gujarat adalah penganut mazhab Hanafi. Selain itu, banyak bahasa nasional yang diadopsi dari bahasa Arab bukan dari bahasa India. Hal ini pula yang menjadi bukti bahwa Islam pertama datang jauh sebelum datangnya orang-orang Gujarat ke Indonesia.

Untuk mengetahui asal-usul Islam di Indonesia terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan. Ija Suntana mengemukakan lima hal yang perlu diperhatikan dalam menelaah sejarah Islam di Indonesia. *Pertama*, mazhab yang dominan di Indonesia adalah mazhab Syafi'i. *Kedua*, literatur yang dijadikan bahan rujukan lembaga-lembaga Islam di Indonesia. *Ketiga*, nama-nama Islam Indonesia. *Keempat*, istilah-istilah yang menyangkut peribadatan. *Kelima*, pakaian keagamaan yang digunakan oleh orang Islam Indonesia. Ia berpendapat bahwa corak yang terlihat dari kondisi masyarakat Indonesia jauh lebih mirip dengan kebudayaan Yaman. Hal ini yang memungkinkan bahwa asal-usul Islam bersumber dari Yaman. Hal ini didukung oleh fakta bahwa seratus tahun sebelum Islam datang ke muka bumi, orang Yaman telah menjalin hubungan dagang dengan orang-orang yang ada di kepulauan Indonesia, secara khusus Aceh.

10 Dedi Supriyadi, *Sejarah Peradaban Islam*, Pustaka Setia, Bandung, 2008, hlm. 187.

C. Pemikiran Clifford Geertz Mengenai Islam di Jawa

Seorang antropolog Amerika bernama Clifford Geertz menemukan teori tentang kelas dalam ilmu sosial, yaitu tentang santri, abangan, dan priyayi. Dari latar belakang pendidikan Geertz di bidang antropologinya, ide agama dan budaya Geertz berkembang di bawah dua pengaruh utama, yaitu tradisi antropologi Amerika yang independen dan kuat, dan perspektif tentang ilmu sosial yang ia jumpai pada saat belajar di Harvard.¹¹

Pandangannya banyak dipengaruhi oleh Karl Marx membantah teori Smith. Smith berpandangan bahwa masyarakat terbagi dalam dua kelas, yaitu kelas pengusaha besar dan pengusaha kecil. Teori tersebut dibantah oleh Karl Marx yang menyatakan bahwa kelas masyarakat memang ada dua, tetapi kelas tersebut adalah kelas borjuis dan kelas buruh.

Dari kedua teori di atas, muncul teori ketiga, yaitu teori Max Weber, yang pada saat itu merupakan pelopor ilmu sosial modern yang mengemukakan bahwa masyarakat terdiri atas tiga kelas. Dengan mengikuti teori Weber, Geertz mengemukakan teori trikotomi santri, abangan, dan priyayi, terutama dalam masyarakat Jawa. Di bawah pengaruh Weber dan tradisi antropologi inilah, Geertz tertarik untuk memfokuskan dirinya pada interpretasi simbol-simbol yang diyakini memberikan arti dan aturan kehidupan masyarakat.¹² Pembagian masyarakat yang dibagi Geertz dalam tiga bagian ini didasarkan pada perbedaan pandangan hidup masyarakat tersebut.

Penemuan Geertz merupakan penemuan besar karena tidak seperti Weber dalam kritiknya terhadap Marx yang belum pernah memberikan bukti berupa fakta sosiologis dari teorinya tersebut. Geertz bahkan memberikan bukti-buktinya. Ia mengarang buku yang di dalamnya menjelaskan teori kelas menengah, yang faktanya ia temukan di Indonesia yang masyarakatnya beragama Islam.

11 Clifford Geertz dan Agama Jawa (*Abangan, Santri dan Priyayi*), 2011. 14: 37
Banyu Bening <http://www.scribd.com/doc/54024239/Santri-Abangan-Priyayi-Keperayaan-Perilaku-Dan-Implikasinya>, Akses: Bandung, 23 Mei 2011.

12 *Ibid.*

Klasifikasi Geertz ini memancing banyak kritikan. Harsya W. Bachtiar (1973) misalnya, mengemukakan bahwa Geertz tidak secara tegas mengemukakan jenis klasifikasinya, apakah budaya ataukah kelompok.¹³ Jika didasarkan atas klasifikasi kelompok, ia menganggap klasifikasi Geertz tidak memadai dan terkesan tumpang tindih. Geertz memasukkan priyayi berdampingan dengan santri dan abangan. Hal ini merupakan konsep yang keliru karena santri dan abangan adalah konsep yang didasari atas ketaatan beragama, sedangkan priyayi merupakan kategori sosial. Selain itu, dari kalangan priyayi pun, ada yang mendekati klasifikasi santri dan ada pula yang mendekati abangan. Teori Geertz menjadi sangat kontroversial, tetapi popularitasnya melejit seiring dengan teori yang dikemukakannya, yang menggeser teori dikotomi menjadi trikotomi.

Clifford Geertz menyatakan bahwa agama Islam yang masuk ke Indonesia merupakan agama Islam yang banyak terpengaruh unsur mistik Persia dan India.¹⁴ Ini ditemukan pula dalam *Islam observed* pada saat Geertz melakukan penelitian pada awal tahun 1950-an terhadap corak Islam di Indonesia dan Maroko. Dari sanalah Geertz menemukan bahwa Islam di Indonesia lebih bercampur dengan kebudayaan lain dalam arti lebih sinkretis. Hal ini didasari karena pandangan hidup tradisional orang Jawa yang menerima Islam secara terbuka. Pandangan Geertz ini merupakan pemahaman dirinya yang meyakini bahwa Islam datang ke Indonesia dari Gujarat.¹⁵

Abad ke-16 para wali memulai proses pengajaran dengan cara kuno, yang diubah menjadi komunitas pesantren. Pola pendidikan pada saat itu masih memberikan kemudahan kepada penduduk yang terbiasa dengan konsep dan pikiran mistik. Oleh sebab itu, pola pendidikannya pun dilakukan dengan cara memasukkan syair-syair mistik ke dalam cara pendidikannya. Sebagai contoh adalah *shalawatan* yang bisa didendangkan santri, yang kemudian menurutnya merupakan suatu bukti bahwa Islam di Indonesia banyak dicampuri mistik.

13 *Ibid.*

14 Ija Suntana, *Makalah Sejarah Sosial Hukum Islam di Indonesia*, hlm. 5.

15 *Ibid.*

Mulder sebagaimana dikutip dari makalah Ija Suntana memiliki pendapat yang serupa dengan pendapat Geertz. Akan tetapi, Mulder memiliki perbedaan terhadap penekanan tertentu. Ia menggunakan cara pandang lokalisasi sebagai penolakannya terhadap konsep sinkretisnya. Ia menganggap bahwa islamisasi di Jawa telah mengalami proses lokalisasi.¹⁶ Artinya, agama asing menyerap tradisi-tradisi lokal, bukan budaya yang dipengaruhi agama. Inilah sebabnya agama Islam di Jawa hakikatnya adalah Islam yang telah menyerap tradisi lokal.

Teori Mulder dan Geertz disokong oleh Andrew Beatty, yang menyatakan bahwa *slametan* adalah inti dari keyakinan agama Jawa populer, yang kemudian diadopsi oleh Islam dan dijadikan tradisi ritualnya.

D. Pembagian Agama Islam di Jawa Menurut Clifford Geertz

Setelah melakukan penelitian doktoralnya di Mojokuto, dan diterbitkan sebagai buku dengan judul *The Religion of Java*, ada beberapa hal yang menarik untuk dikaji dari pendapat Geertz.¹⁷

1. Agama sebagai fakta budaya

Menurut Geertz, agama merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan masyarakat. Agama tidak hanya berkuat pada unsur kosmis, seperti tentang surga, neraka, dan asal-usul manusia, tetapi agama juga merajut perilaku sosial dan perpolitikan.

2. Trikotomi agama budaya Jawa

Trikotomi agama Jawa sebagaimana dibagi oleh Geertz menjadi sebuah wacana sosial, politik, dan budaya di Indonesia yang dijadikan referensi induk ilmu sosial yang ada di Jawa.

16 *Ibid.*

17 Clifford Geertz dan Agama Jawa (*Abangan, Santri, dan Priyayi*), 2011. 14: 37 Banyu Bening. <http://www.scribd.com/doc/54024239/Santri-Abangan-Priyayi-Keperayaan-Perilaku-Dan-Implikasinya>, Akses, Bandung, 23 Mei 2011.

3. Hubungan antara Islam dan masyarakat Jawa

Salah satu bukti yang jelas bagi Geertz adalah pandangannya tentang dinamika hubungan Islam dan masyarakat Jawa yang sinkretik. Pola ini terlihat dari tindakan orang Jawa yang tidak hanya memercayai hal yang bersifat gaib, tetapi juga pandangan bahwa alam diatur sesuai dengan hukum-hukumnya atau yang disebut numerologi.

Ia mengklasifikasikan agama Islam di Jawa ke dalam tiga jenis, yaitu santri, priyayi, dan abangan.

1. *Santri*

Melihat masuknya Islam ke Indonesia, khususnya ke Pulau Jawa, Islam masuk dengan damai dan penyebaran Islam lebih mudah menempati hati penduduk Jawa karena pandangan mistis Islam sufi yang sesuai dengan jati diri masyarakat Jawa. Masyarakat Jawa yang pada saat itu masih memegang budaya tradisional menganggap Islam sufistik lebih sesuai dengan pandangan hidup tradisional mereka yang berlatar belakang agama kepercayaan.

Islam santri memiliki perbedaan yang mencolok jika dibandingkan dengan Islam lain yang lebih nominal, yang disebut dengan abangan dan priyayi. Dalam perilaku sehari-hari, Islam santri lebih mematuhi persyaratan formal agama, seperti shalat, zakat, puasa, dan sebagainya. Dalam hal shalat, Islam santri cenderung lebih taat dan lebih banyak menjalankan syariat Islam secara penuh dibandingkan dengan Islam abangan.

Begitu pula dalam hal peribadatan lainnya, santri senantiasa menjalankan syariat sesempurna mungkin sesuai dengan tuntunan syara'. Ketika didapatinya sesuatu yang baru, mereka akan meneliti kebenarannya dalam nash-nash yang ada. Hal ini karena mereka menganggap sesuatu yang dilakukan tidak sesuai tuntunan nash akan membawa mereka ke dalam perbuatan *taqlid* buta.

Ciri-ciri lain yang melekat pada Islam santri adalah seringnya mereka menggunakan simbol-simbol Arab dalam keseharian mereka. Misalnya, dalam berdakwah dan pembicaraan, baik dengan sesama Muslim maupun dengan non-Muslim. Islam santri dipengaruhi pula

pemikiran sufistik dalam ritualnya. Teks sufi membuat perbedaan antara lahir (aspek luar) dan batin (aspek batin).¹⁸

Clifford Geertz membagi santri pada dua jenis, yaitu santri modern dan konservatif. Pembagian ini didasarkan pada lima perbedaan tafsir keduanya, yaitu kehidupan yang ditakdirkan lawan dari kehidupan yang ditentukan sendiri, pandangan yang totalitas lawan terbatas, Islam sinkretik dan Islam murni, perhatian pada pengalaman religius lawan penekanan aspek spiritual agama, pembenaran atas tradisi dan mazhab lawan pembenaran purifikasi secara umum dan pragmatis.¹⁹

2. *Abangan*

Abangan berasal dari bahasa Jawa, yang berarti merah. Kata yang digunakan pertama kali oleh Clifford Geertz, saat ini maknanya banyak bergeser. Abangan dianggap sebagai golongan yang lebih banyak mengikuti sistem kepercayaan lokal atau yang disebut adat – yang dalam sistem kepercayaan tersebut terdapat tradisi Buddha, Hindu, dan animisme – daripada hukum Islam yang murni (syariat). Dalam pendapat lain, kata “abangan” diperkirakan berasal dari kata *aban'an* yang berasal dari bahasa Arab. Kata tersebut berubah sesuai dengan cara pengucapan kata tersebut oleh orang Jawa. Arti dari kata *aban'an* sendiri lebih kurang “yang tidak konsekuen” atau yang meninggalkan. Oleh karena itu, kata “abangan” bukan berarti merah yang berasal dari bahasa Jawa. Berbeda dengan santri, abangan jauh dari melaksanakan syariat Islam secara penuh. Ritual peribadatan mereka banyak dipengaruhi sinkretisme budaya sehingga dalam praktiknya mereka lebih sinkretis jika dibandingkan dengan golongan santri ortodoks.

Koentjaraningrat (1985) sebagaimana dikutip dari artikel Gary Dean (1999) mengklaim bahwa agami Jawi (abangan) tidak melakukan shalat atau memberikan zakat. Akan tetapi, tidak pernah lalai berpuasa selama bulan Ramadhan karena puasa sesuai

18 *Ibid.*

19 *Santri, Priyayi, dan Abangan*, 2010. <http://nugzz.blogspot.com/2010/04/santri-priyayi-dan-abangan.html>. Akses: Bandung, 20 Mei 2011.

dengan gagasan asli tarikat, yang sengaja mencari kesulitan dan ketidaknyamanan untuk alasan agama.

Golongan abangan banyak terlibat konflik dengan golongan santri karena perbedaan pandangan hidup mereka. Orang abangan sering menganggap kalangan santri sebagai golongan "sok suci" atau memiliki moralitas yang lebih suci, tetapi dalam kenyataannya masih ada yang melakukan zina. Adapun golongan santri menganggap perilaku golongan abangan terlalu menyimpang dari syariat dan menyembah berhala.

Konflik lain muncul dalam hal kelas. Konflik ini sangat kontras terjadi pada golongan abangan dengan golongan priyayi. Hal ini karena golongan priyayi menganggap kedudukan mereka lebih tinggi dibandingkan dengan golongan abangan, yang mayoritas adalah petani.

3. *Priyayi*

Harsya W. Bachtiar (1973) menyatakan bahwa golongan priyayi tidak sesuai jika disandingkan dengan santri dan abangan. Dibanding dengan santri dan abangan, golongan priyayi lebih mengedepankan kedudukannya karena mereka merupakan golongan bangsawan. Priyayi mewakili aristokrasi Jawa. Kebanyakan mereka berdiam di kota, yang disebabkan oleh ketidakstabilan politik karena sifat mereka yang lebih menghargai prestasi mistik dibandingkan dengan keterampilan politik. Ada empat pokok yang menjiwai etiket priyayi, yaitu bentuk yang sesuai untuk pangkat yang tepat, ketidaklangsungan, kepura-puraan, dan menghindari perbuatan yang *ngawur* atau tidak menguasai diri.²⁰

Golongan priyayi memandang dunia dengan konsep alus dan kasar,²¹ yaitu berupa tingkah laku halus dan kasar. Oleh sebab itu, golongan priyayi menganggap bahwa gamelan, wayang, lakon, joged, dan batik adalah perwujudan kesenian yang alus. Adapun ludruk, kledek, dan jaranan merupakan bentuk kasar. Pandangan dunia priyayi terhadap aspek religius disebut dengan mistik. Mistik yang dimaksud adalah serangkaian aturan praktis untuk memperkaya

20 *Ibid.*

21 *Ibid.*

kehidupan batin orang yang didasarkan pada analisis intelektual atau pengalaman.²²

Dalam perjalanan perpolitikan di Indonesia, ketiga golongan ini memiliki konflik politik sendiri sehingga memunculkan identitas diri mereka masing-masing. Konflik politik ini diawali dari perbedaan ideologi mereka. Hal ini jelas terlihat pada masa Orde Baru ketika kancah perpolitikan disederhanakan menjadi tiga partai, ada kecenderungan terjadinya himpitan antara partai dan aliran ini.²³ Partai Persatuan Pembangunan atau yang dikenal dengan PPP cenderung didominasi oleh golongan santri, Partai Demokrasi Indonesia atau PDI didominasi dengan golongan abangan, sedangkan partai Golkar identik dengan kaum priyayi. Ketiga golongan ini semakin mempertajam identitasnya dengan warna yang membedakan mereka. Kaum santri memakai warna hijau, abangan identik dengan warna merah, sedangkan priyayi identik dengan warna kuning.

Ketika asas tunggal diberlakukan di Indonesia, ketiga partai yang ada harus mengganti ideologi mereka dengan ideologi Pancasila. Akan tetapi, ketegangan politik masih tetap ada. Salah satu ketegangan yang terjadi antara santri dan abangan misalnya, dalam hal undang-undang perkawinan dan konflik antara abangan (PDI) dan santri (PPP) saat itu terjadi sangat tajam.

E. Konflik dan Integrasi

Agama mengandung nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan yang positif. Nilai tersebut memainkan peran yang integratif dan menciptakan harmoni sosial. Akan tetapi, tidak hanya peran integratifnya tersebut, agama pun memiliki potensi untuk memecah belah masyarakat. Dengan demikian, ketiga varian agama Jawa di Mojokuto mempunyai peranan yang sangat kontradiksi.²⁴ Geertz menyimpulkan:

1. ada banyak antagonisme di antara para pemeluk berbagai orientasi keagamaan, dan antagonisme ini mungkin sedang meningkat;

22 *Ibid.*

23 *Ibid.*

24 *Ibid.*

2. sekalipun ada perbedaan antagonisme, semua/hampir semua orang Jawa memegang nilai-nilai yang sama, yang cenderung melawan efek memecah dari penafsiran yang berbeda terhadap nilai ini;
3. faktor yang mempertajam konflik.

Konflik tersebut semakin subur ketika perjuangan untuk mengisi kekosongan politik meningkat secara tajam ketika Indonesia ditinggalkan oleh pemerintahan kolonial yang cenderung meningkatkan perbedaan agama dan kepentingan politik.

Adapun hal yang dapat meredakan konflik antara lain:²⁵

1. perasaan kebudayaan satu, atau semangat nasionalisme yang menyamakan perbedaan antara masyarakat Jawa sehingga menyadari bahwa mereka adalah bangsa Indonesia yang dititikberatkan dalam persamaannya;
2. kenyataan bahwa pola agama tidak terbentuk secara sederhana, tetapi melalui proses yang berliku;
3. toleransi umum yang didasari atas relativisme kontekstual yang menganggap nilai sesuai dengan konteksnya;
4. pertumbuhan mekanisme sosial, ketika orang dengan status sosial yang berbeda dapat bergaul dengan cukup baik.

25 Santri, Priyayi, dan Abangan, 2010. <http://nugzz.blogspot.com/2010/04/santri-priyayi-dan-abangan.html>. Akses: Bandung, 20 Mei 2011.

BAB 5

PENGEMBANGAN HUKUM ISLAM DI INDONESIA

A. Pengertian Hukum Islam

Sebelum menjelaskan pengertian hukum Islam, kita harus memahami makna dari kata *hukum* dan kata *Islam* itu sendiri.

Secara sederhana, hukum dapat diartikan sebagai peraturan atau seperangkat norma yang mengatur tingkah laku manusia dalam suatu masyarakat, baik peraturan atau norma itu berupa kenyataan yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat maupun peraturan yang dibuat dengan cara tertentu dan ditegakkan oleh penguasa. Bentuk hukum tidak tertulis seperti hukum adat, sedangkan hukum yang tertulis dalam perundang-undangan seperti hukum Barat (misalnya, Kitab Undang-Undang Hukum Pidana).¹

Islam adalah *ad-din* (*the religion*). Istilah *ad-din* hanya terdapat dalam Al-Quran. Ada dua ayat yang menyebutkan dengan tegas bahwa Islam adalah *ad-din*. Pernyataan ini tercantum dalam surat Āli 'Imrān ayat 19:

1 Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2009, hlm. 43.

إِنَّ الدِّينَ عِنْدَ اللَّهِ الْإِسْلَامُ... ﴿١٩﴾

Artinya:

"Sesungguhnya agama di sisi Allah ialah Islam...."

(Q.S. Āli 'Imrān [3]: 19)

Pernyataan yang sama tercantum pula dalam surat Al-Mā'idah ayat 3:

...الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتِمَمْتُ عَلَيْكُمْ
نِعْمَتِي وَرَضِيتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا...
﴿المائدة: ٣﴾

Artinya:

"Pada hari ini telah Aku sempurnakan agamamu untukmu, dan telah Aku cukupkan nikmat-Ku bagimu, dan telah Aku ridai Islam sebagai agamamu...."

(Q.S. Al-Mā'idah [5]: 3)

Perkataan Islam yang terdapat dalam Al-Quran, berasal dari kata kerja "salima", akarnya adalah *sin-lam-mim*. Arti perkataan Islam adalah kedamaian, kesejahteraan, keselamatan, penyerahan diri, dan kepatuhan. Dari kata *salm*, timbul ungkapan *Assalamu'alaikum* yang telah membudaya dalam masyarakat Indonesia, yang artinya semoga Anda selamat, damai, sejahtera.²

Perkataan *ad-din* dalam bahasa Indonesia diterjemahkan dengan perkataan "agama". Sesungguhnya secara konseptual perkataan "ad-din" dan "agama" mengandung konotasi yang sangat berbeda. Perkataan "agama" yang sudah lazim digunakan dalam bahasa

2 *Ibid.*, hlm. 21.

Indonesia berasal dari bahasa Sanskerta yang memiliki konotasi yang sangat erat dengan tradisi dalam agama Hindu dan Buddha.³ Adapun perkataan *ad-din* sebagaimana tercantum dalam dua ayat Al-Quran tersebut merupakan suatu konsep yang terdiri atas dua komponen pokok pengaturan hubungan manusia dengan Allah (hubungan vertikal) dan hubungan antara manusia dengan manusia dalam suatu masyarakat atau negara, bahkan antarnegara serta antarmanusia dengan lingkungan hidupnya (hubungan horizontal).

Dengan demikian, yang dimaksud dengan hukum Islam itu adalah seperangkat norma yang mengatur tingkah laku manusia yang bersumber dan menjadi bagian dalam agama Islam.

B. Sumber-sumber Hukum Islam

Dalam *Kamus Umum Bahasa Indonesia* karangan Poerwadarminta, sumber adalah asal sesuatu.⁴ Sumber hukum Islam adalah asal (tempat pengambilan) hukum Islam. Dalam kepustakaan hukum Islam di Indonesia, sumber hukum Islam kadang-kadang disebut dengan "dalil hukum Islam" atau "pokok hukum Islam" atau "dasar hukum Islam". Adapun sumber hukum Islam tersebut adalah sebagai berikut.⁵

1. Al-Quran

Al-Quran adalah sumber hukum Islam pertama dan utama. Ia memuat kaidah-kaidah hukum fundamental (asasi) yang perlu dikaji dengan teliti dan dikembangkan lebih lanjut. Al-Quran adalah kitab suci yang memuat wahyu (firman Allah) yang disampaikan Malaikat Jibril kepada Nabi Muhammad SAW. selama 22 tahun 2 bulan 22 hari, mula-mula di Mekah, kemudian di Madinah untuk menjadi pedoman bagi umat manusia dalam hidup dan kehidupannya mencapai kesejahteraan dunia dan kebahagiaan di akhirat.

3 Muhammad Tahir Azhary, *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 18.

4 Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hlm. 974.

5 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 78.

Al-Quran berasal dari kata *qara-a*, yang artinya membaca. Kata kerja *qara-a* ini berubah menjadi kata perintah *iqra'* yang berarti bacalah, dan berubah lagi menjadi kata benda *quran* yang secara harfiah berarti bacaan atau sesuatu yang harus dibaca atau dipelajari. Makna perkataan ini sangat erat hubungannya dengan arti ayat Al-Quran yang pertama diturunkan di Gua Hira' yang diawali dengan perkataan *iqra'*, yang artinya bacalah. Menurut Sayyid Husein Nasr, sebagai pedoman abadi, Al-Quran mempunyai tiga petunjuk bagi manusia, yaitu:⁶

- a. ajaran yang memberikan pengetahuan tentang susunan kenyataan alam semesta dan posisi berbagai makhluk, termasuk manusia, serta benda-benda lainnya yang berada di jagat raya;
- b. petunjuk yang menyerupai sejarah manusia, rakyat biasa, raja-raja, orang suci, para nabi sepanjang zaman dan segala cobaan yang menimpa mereka;
- c. sesuatu yang sulit untuk dijelaskan dalam bahasa biasa. Karena berasal dari firman Tuhan, ayat-ayat Al-Quran mengandung kekuatan yang berbeda dari apa yang dapat dipelajari secara rasional.

Konsep hukum dalam Al-Quran jauh lebih luas daripada konsep hukum Barat. Hal ini karena kaidah-kaidah dalam Al-Quran mengatur hubungan antara manusia dengan Allah, hubungan antarmanusia dalam masyarakat, dan meliputi hukum yang berkenaan dengan keyakinan dan sikap manusia terhadap lingkungannya yang biasa disebut dengan akidah, akhlak, atau moral. Dengan demikian, konsep hukum menurut Al-Quran adalah *all comprehensive*, meliputi segala-galanya sesuai dengan sifat Penciptanya, yaitu Allah Penguasa Alam semesta yang menguasai semuanya.⁷

2. *As-Sunnah*

As-Sunnah atau hadis adalah sumber hukum Islam kedua setelah Al-Quran, yang berupa perkataan (*qauliyah*), perbuatan

6 *Ibid.*, hlm. 80.

7 *Ibid.*, hlm. 85.

(*fi'liyah*), dan ketetapan (*taqdir*) Rasulullah SAW. yang tercatat dalam kitab-kitab hadis. Hadis merupakan penafsiran serta penjelasan otentik tentang Al-Quran.

Kitab-kitab hadis adalah sumber pengetahuan yang monumental tentang Islam yang sekaligus menjadi alat penafsir dan bagian yang komplementer terhadap Al-Quran. As-Sunnah membahas berbagai hal, mulai dari metafisika, kosmologi, eskatologi sampai hal-hal yang berhubungan dengan kehidupan rumah tangga, hukum, sosial, ekonomi, dan politik.⁸

3. Akal Pikiran (*Ra'yu* atau *Ijtihad*)

Sumber hukum Islam ketiga adalah akal pikiran manusia yang memenuhi syarat untuk berusaha, dengan seluruh kemampuannya untuk memahami kaidah-kaidah hukum yang fundamental yang terdapat dalam Al-Quran, kaidah-kaidah hukum yang bersifat umum yang terdapat dalam Sunnah Nabi, dan merumuskannya menjadi garis-garis hukum yang dapat diterapkan pada suatu kasus tertentu. Ada beberapa cara untuk melakukan ijtihad, baik ijtihad yang dilakukan sendiri maupun bersama-sama. Cara-cara tersebut adalah sebagai berikut.⁹

- a. *Ijma'*, adalah persetujuan atau kesesuaian pendapat para ahli mengenai suatu masalah pada suatu tempat dan suatu masa.
- b. *Qiyas*, adalah menyamakan suatu hukum yang tidak terdapat dalam Al-Quran dan As-Sunnah dengan hal lain karena persamaan *'illat* (penyebab)nya.
- c. *Istidal*, adalah menarik kesimpulan dari dua hal yang berlainan.
- d. *Al-masalih al-mursalah*, adalah cara menemukan hukum bagi sesuatu yang tidak terdapat ketentuannya, baik dalam Al-Quran maupun dalam As-Sunnah berdasarkan pertimbangan kemaslahatan masyarakat atau kepentingan umum.

8 *Ibid.*, hlm. 98.

9 *Ibid.*, hlm. 120.

- e. *Istihsan*, adalah cara menentukan hukum dengan jalan menyimpang dari ketentuan yang sudah ada demi keadilan dan kepentingan sosial.
- f. *Istishab*, adalah menetapkan hukum sesuatu menurut keadaan yang terjadi sebelumnya, sampai ada dalil yang mengubahnya.
- g. *'Urf* atau adat istiadat yang tidak bertentangan dengan hukum Islam dapat dikukuhkan tetap terus berlaku bagi masyarakat yang bersangkutan.

C. Ruang Lingkup dan Ciri-ciri Hukum Islam

Jika hukum Barat membedakan antara hukum privat dan hukum publik, hukum Islam tidak membedakan antara hukum privat dan hukum publik. Hal ini karena menurut sistem hukum Islam, pada hukum privat terdapat segi-segi hukum publik dan pada hukum publik terdapat segi-segi hukum privat. Ruang lingkup hukum Islam tersebut adalah:¹⁰

1. *Munakahat*, yang mengatur segala sesuatu yang berhubungan dengan perkawinan, perceraian, serta akibat-akibatnya.
2. *Wirasah*, mengatur segala masalah yang berhubungan dengan pewaris, ahli waris, serta harta peninggalan dan pembagian warisan.
3. *Muamalah*, mengatur masalah kebendaan dan hak-hak atas benda, tata hubungan manusia dalam soal jual-beli, sewa-menyewa, pinjam-meminjam, dan sebagainya.
4. *Jinayah*, memuat aturan-aturan mengenai perbuatan-perbuatan yang diancam dengan hukuman, baik dalam jarimah hudud, *qishash* atau *ta'zir*.
5. *Al-Ahkam Al-Syulthaniyah*, membicarakan soal-soal yang berhubungan dengan kepala negara, pemerintahan, dan sebagainya.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 56.

6. *Siyar*, mengatur urusan perang dan damai, tata hubungan dengan pemeluk agama dan negara lain.
7. *Mukhasamat*, mengatur soal peradilan, kehakiman, dan hukum acara.

Dari uraian tersebut, ciri-ciri utama hukum Islam, yaitu:¹¹

1. merupakan bagian dan bersumber dari agama Islam;
2. mempunyai hubungan yang erat dan tidak dapat dipisahkan dari iman atau akidah dan akhlak atau kesusilaan Islam;
3. mempunyai dua istilah kunci, yaitu:
 - a. syariat, yang terdiri atas firman Allah dan Sunnah Nabi Muhammad SAW.;
 - b. fiqh, adalah pemahaman dan hasil pemahaman tentang syari'ah;
4. terdiri atas dua bidang utama, yaitu:
 - a. ibadah, yang bersifat tertutup karena telah sempurna;
 - b. *muamalah*, yang bersifat terbuka untuk dikembangkan oleh manusia yang memenuhi syarat dari masa ke masa;
5. strukturnya berlapis, terdiri atas:
 - a. nash atau teks Al-Quran;
 - b. sunnah Nabi Muhammad SAW.;
 - c. ijtihad manusia yang memenuhi syarat Al-Quran dan As-Sunnah;
 - d. pelaksanaannya berupa keputusan hakim ataupun berupa amalan-amalan umat Islam dalam masyarakat;
6. mendahulukan kewajiban dari hak, amal dari pahala;
7. hukumnya terbagi pada dua, yaitu:

11 *Ibid.*, hlm. 58.

- a. hukum *taklifi*, yaitu *al-ahkam al-khamsah* yang terdiri atas lima kaidah, lima jenis hukum, lima kategori hukum, dan lima penggolongan hukum, yaitu jaiz, sunnat, makruh, wajib, dan haram;
- b. hukum *wadh'i* yang mengandung sebab, syarat, dan penghalang terjadi atau terwujudnya hubungan hukum.

D. Prinsip-prinsip Hukum Islam

Pengertian prinsip secara bahasa adalah permulaan, titik tolak, atau *al-mabda*. Prinsip hukum Islam meliputi prinsip umum dan prinsip khusus. Prinsip umum adalah prinsip keseluruhan hukum Islam yang bersifat universal, sedangkan prinsip khusus adalah prinsip-prinsip setiap cabang hukum Islam. Prinsip-prinsip hukum Islam tersebut adalah sebagai berikut.¹²

1. Prinsip Tauhid

Tauhid adalah prinsip umum hukum Islam. Prinsip ini menyatakan bahwa semua manusia ada di bawah suatu ketetapan yang sama, yaitu ketetapan tauhid, yang dinyatakan dalam kalimat "*Lā ilā ha Illa Al-Lāh*" (tidak ada Tuhan selain Allah). Berdasarkan prinsip ini, pelaksanaan hukum Islam merupakan ibadah. Ibadah dalam arti perhambaan manusia dan penyerahan dirinya kepada Allah sebagai manifestasi pengakuan atas ke-Mahaesaan-Nya dan manifestasi kesyukuran kepada-Nya. Dengan demikian, tidak boleh terjadi saling menuhankan sesama manusia atau sesama makhluk lainnya.

2. Prinsip Keadilan (*Al-'Adl*)

Terma keadilan pada umumnya berkonotasi dalam penetapan hukum atau kebijaksanaan raja. Akan tetapi, keadilan dalam hukum Islam meliputi berbagai aspek kehidupan dalam berbagai hubungan, yaitu hubungan antara individu dengan dirinya sendiri, hubungan

12 Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Pusat Penerbitan Universitas-LPPM Universitas Islam Bandung, Bandung, 1995, hlm. 69.

antara individu dengan manusia dan masyarakatnya, hubungan individu dengan hakim dan yang berperkara serta hubungan dengan berbagai pihak yang terkait. Allah SWT. memerintahkan manusia untuk berlaku adil dalam segala hal. Perintah berlaku adil ditujukan kepada setiap orang tanpa pandang bulu.

3. Prinsip Amar Ma'ruf Nahi Munkar

Amar ma'ruf berarti hukum Islam digerakkan untuk dan merekayasa umat manusia menuju tujuan yang baik dan benar, yang dikehendaki dan diridai Allah. Dalam filsafat hukum Barat, amar ma'ruf diartikan sebagai fungsi *social engineering* hukum. Adapun nahi munkar dikenal sebagai perintah dan larangan, pilihan antara melakukan dan tidak melakukan suatu perbuatan yang dikenal dengan *Al-Ahkam Al-Khamsah*; wajib, haram, sunat, makruh, dan mubah. Prinsip amar ma'ruf nahi munkar ini berdasarkan firman Allah surat Āli 'Imrān ayat 110:

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ
وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ
الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِنْهُمُ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمْ
الْفَاسِقُونَ ﴿١١٠﴾

Artinya:

"Kamu (umat Islam) adalah umat terbaik yang dilahirkan untuk manusia, (karena kamu) menyuruh (berbuat) yang makruf, dan mencegah dari yang munkar, dan beriman kepada Allah. Sekiranya Ahli Kitab beriman, tentulah itu lebih baik bagi mereka. Di antara mereka ada yang beriman, namun kebanyakan mereka adalah orang-orang fasik."

(Q.S. Āli 'Imrān [3]: 110)

4. Prinsip Kebebasan atau Kemerdekaan (Al-Hurriyah)

Arti kebebasan meliputi kebebasan individual ataupun komunal; kebebasan beragama, kebebasan berserikat, dan kebebasan berpolitik. Kebebasan individual meliputi kebebasan dalam melakukan atau tidak melakukan suatu perbuatan. Kebebasan beragama Islam dijamin berdasarkan prinsip tidak ada paksaan dalam beragama. Prinsip kebebasan ini menghendaki agar agama dan hukum Islam tidak disiarkan berdasarkan paksaan, tetapi berdasarkan penjelasan dan pernyataan yang meyakinkan.

5. Prinsip Persamaan atau Egalite (Al-Musawah)

Prinsip ini mempunyai landasan kuat dalam Al-Quran dan As-Sunnah. Konstitusi Madinah yang dikenal dengan As-Sahifah adalah contoh yang paling nyata pelaksanaan prinsip egalite dalam Islam, antara lain disebabkan prinsip egalite ini. Islam menentang perbudakan dan pengisapan darah manusia atas manusia. Hal ini didasarkan pada firman Allah surat Al-Hujurat ayat 13:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ
شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ
أَتْقَىٰكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ ﴿١٣﴾
الحجرات: ١٣

Artinya:

"Wahai manusia! Sungguh, Kami telah menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan, kemudian Kami jadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku agar kamu saling mengenal. Sungguh, yang paling mulia di antara kamu di sisi Allah ialah orang yang paling bertakwa. Sungguh, Allah Maha Mengetahui, Mahateliti."

(Q.S. Al-Hujurat [49]: 13)

6. Prinsip Tolong-Menolong (Ta'awun)

Prinsip *ta'awun* berarti bantu-membantu antara sesama anggota masyarakat. Bantu-membantu ini diarahkan sesuai dengan prinsip tauhid, terutama dalam meningkatkan kebaikan dan ketakwaan kepada Allah. Prinsip ini menghendaki kaum Muslim untuk saling menolong dalam kebaikan dan ketakwaan, sebagaimana dalam firman Allah surat Al-Mā'idah ayat 2:

... وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ
وَالْعُدْوَانِ ... ﴿المائدة: ٢﴾

Artinya:

"... Dan tolong-menolonglah kamu dalam (mengerjakan) kebajikan dan takwa, dan jangan tolong-menolong dalam berbuat dosa dan permusuhan...."

(Q.S. Al-Mā'idah [5]: 2)

7. Prinsip Toleransi (Tasamuh)

Hukum Islam mengharuskan umatnya hidup rukun dan damai di muka bumi ini tanpa memandang ras dan warna kulit. Toleransi yang dikendaki Islam adalah toleransi yang menjamin tidak terlanggarnya hak-hak Islam dan umatnya. Toleransi ini dapat diterima apabila tidak merugikan agama Islam. Peringatan Allah berkenaan dengan toleransi ini dinyatakan dalam surat Al-Mumtahanah ayat 8:

لَا يَنْهَىٰكُمْ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ
يُخْرِجُواكُمْ مِنْ دِيَارِكُمْ أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا إِلَيْهِمْ
إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ ①

﴿الممتحنة: ٨﴾

Artinya:

"Allah tidak melarang kamu berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangimu dalam urusan agama dan tidak mengusir kamu dari kampung halamanmu. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil."

(Q.S. Al-Mumtahanah [60]: 8)

E. Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Hukum Islam

Sejarah hukum Islam dibagi dalam beberapa tahap pertumbuhan dan perkembangan. Ada yang membaginya dalam lima, enam, atau tujuh tahap. Akan tetapi, pada umumnya tahap pertumbuhan dan perkembangan hukum Islam adalah lima tahap berikut.¹³

1. Masa Nabi Muhammad SAW. (610-632 M)

Nabi Muhammad SAW. lahir pada bulan Rabi'ul awwal tahun gajah, tanggal 12 Rabi'ul awwal, bertepatan dengan tanggal 20 April 571 Masehi. Sejarah mengatakan bahwa dalam usia yang masih muda, Muhammad telah dikenal dalam pergaulan karena sifatnya yang suka membantu yang lemah, memerhatikan perdamaian antarsuku, membela kebenaran, dan menegakkan keadilan. Menurut Philip Kurie Hitti bahwa hukum Islam yang dibawa oleh Nabi Muhammad SAW. untuk umat Islam merupakan satu pandangan hidup (*a way of life*) dengan tiga aspek utama, yaitu agama, politik, dan budaya. Sejarah membuktikan bahwa ketiga institusi tersebut berhasil dibangun oleh Nabi Muhammad SAW. dalam waktu yang relatif singkat, yaitu 23 tahun. Oleh karena itu, kedudukannya menjadi sangat penting, terutama bagi umat Islam.¹⁴

Menurut Jaih Mubarak, dalam menyelesaikan persoalan yang dihadapi, beliau senantiasa menggunakan dalil-dalil hukum Islam yang berpedoman pada Al-Quran dan As-Sunnah. Meskipun demikian, Rasul juga pernah berijtihad tentang masalah ibadah. Salah satu contohnya adalah penentuan kiblat umat Islam sebelum ditetapkan oleh Allah SWT., yaitu Bait al-Maqdis. Umat Islam shalat

13 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 153.

14 *Ibid.*, hlm. 161.

menghadap Bait al-Maqdis selama 16 atau 17 bulan. Shalat ke Bait al-Maqdis itulah yang merupakan ijtihad Nabi Muhammad SAW.¹⁵

2. *Masa Khulafa Rasyidin (632-662 M)*

Nabi Muhammad SAW. tidak meninggalkan wasiat tentang siapa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin setelah beliau wafat. Beliau menyerahkan persoalan tersebut kepada kaum Muslim. Untuk menggantikan kedudukan Nabi Muhammad SAW. sebagai pemimpin umat dan kepala negara, dipilihlah seorang pengganti yang disebut dengan khalifah.¹⁶ Di kalangan sahabat nabi yang terkemuka, terpilih Abu Bakar As-Siddiq sebagai khalifah pertama, yang dilanjutkan oleh Umar bin Khatthab sebagai khalifah kedua, kemudian Utsman bin 'Affan sebagai khalifah ketiga, dan oleh Ali bin Abi Thalib sebagai khalifah keempat

Masa pemerintahan Khulafa Rasyidin ini sangat penting dalam perkembangan hukum Islam karena dijadikan contoh oleh generasi berikutnya. Abu Bakar As-Siddiq misalnya, beliau adalah ahli hukum. Dalam memecahkan persoalan hukum, beliau mula-mula mencari dalam Al-Quran, kemudian As-Sunnah. Apabila cara ini tidak berhasil, beliau bertanya kepada sahabat Nabi, dan mereka berkumpul dalam satu majelis dan melakukan ijtihad.¹⁷

3. *Masa Pembinaan, Pengembangan, dan Pembukuan (Abad ke-7-10 M)*

Tahap pembinaan, pengembangan, dan pembukuan hukum fiqh Islam perlu dikaji dan dipahami dengan baik karena dalam tahap inilah hukum Islam dikembangkan lebih lanjut. Tahap ini berlangsung lebih kurang dua ratus lima puluh tahun lamanya, dimulai pada abad ke-7-10 Masehi. Hukum Islam sebagai salah satu aspek kebudayaan Islam mencapai puncak perkembangannya pada

15 Jaih Mubarak, *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*, Remaja Rosda Karya, Bandung, 2000, hlm. 32.

16 Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2008, hlm. 35.

17 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 173.

zaman Khalifah Abbasiyah, yang memerintah selama lebih kurang lima ratus tahun.

Pada masa inilah, lahir para ahli hukum Islam yang menemukan dan merumuskan garis-garis hukum fiqh Islam, seperti As-Syafi'i dalam kitabnya *Al-Umm* dan *Ar-Risalah*, Al-Ghazali dalam kitabnya *Al-Basith*.¹⁸ Pada tahap ini pula, muncul berbagai teori hukum yang masih dianut dan dipergunakan oleh umat Islam sampai sekarang, yaitu *Teori Kredo* atau *Syahadat*, *Teori Receptie in Complexu* oleh Prof. Mr. Lodewijk Willem Christian van den Berg, *Teori Receptie* oleh Prof. Christian Snouck Hurgronje, van Vollenhoven dan Ter Haar, *Teori Receptie Exit* oleh Prof. Dr. Hazairin, S.H., dan *Teori Receptie a Contrario*.¹⁹

Banyak faktor yang memungkinkan pembinaan dan pengembangan hukum Islam pada tahap ini, yaitu: (a) wilayah Islam sudah sangat luas; (b) adanya karya-karya tulis tentang hukum yang digunakan sebagai landasan untuk mengembangkan hukum fiqh Islam; (c) adanya para ahli yang mampu berijtihad memecahkan berbagai masalah hukum dalam masyarakat.

4. *Masa Kemunduran Pemikiran (Abad ke-10-19 M)*

Pada masa ini para ahli hukum tidak lagi menggali hukum Islam dari sumbernya yang asli, tetapi hanya mengikuti pendapat-pendapat yang telah ada dalam mazhabnya masing-masing. Dengan kata lain, ciri umum pemikiran pada masa ini adalah para ahli hukum tidak lagi memusatkan usahanya untuk memahami prinsip-prinsip atau ayat-ayat hukum yang terdapat dalam Al-Quran dan As-Sunnah, tetapi pikirannya ditumpukan pada pemahaman perkataan dan pikiran hukum para imamnya. Ada beberapa faktor yang menyebabkan kemunduran pemikiran hukum Islam, yaitu:²⁰ (a) kesatuan wilayah Islam yang luas telah retak dengan munculnya beberapa negara baru; (b) ketidakstabilan politik menyebabkan ketidakstabilan kebebasan berpikir; (c) pecahnya kesatuan kenegaraan

18 *Ibid.*, hlm. 183.

19 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 133.

20 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 195.

menyebabkan merosotnya kewibawaan pengendalian perkembangan hukum.

5. *Masa Kebangkitan (Abad ke-19 Hingga Sekarang)*

Kebangkitan pemikiran Islam timbul sebagai reaksi terhadap sikap taklid yang telah membawa kemunduran Islam. Pada masa ini muncullah gerakan-gerakan baru di antara gerakan para ahli hukum yang menyarankan kembali pada Al-Quran dan As-Sunnah. Misalnya, gerakan wahabi yang dibawa oleh Ibnu Abdul Wahab, yang mempunyai pengaruh yang besar pada gerakan Padri di Minangkabau. Gerakan ini dilanjutkan oleh Jamaluddin Al-Afghani, Muhammad Abduh, dan Mohammad Rasyid Ridha.²¹

F. Hukum Islam di Indonesia

Di dunia, sekurang-kurangnya ada lima sistem hukum besar yang hidup dan berkembang. Sistem-sistem hukum tersebut adalah:²²

1. sistem *common law* yang dianut di Inggris dan bekas jajahannya;
2. sistem *civil law* yang berasal dari Romawi, yang dianut di Eropa Barat Kontinental;
3. sistem hukum adat di negara-negara Asia dan Afrika;
4. sistem hukum Islam yang dianut oleh orang-orang Islam di mana pun mereka berada, baik di Afrika Utara, Timur, Timur Tengah (Asia Barat), dan Asia;
5. sistem hukum komunis/sosialis yang dilaksanakan di negara-negara komunis, seperti Uni Soviet.

Dari kelima sistem hukum tersebut, ada tiga sistem hukum yang berlaku di Indonesia, yaitu sebagai berikut.²³

21 *Ibid.*, hlm. 197.

22 *Ibid.*, hlm. 207.

23 *Ibid.*, hlm. 208.

1. *Hukum Adat*

Hukum adat yang berlaku di Indonesia tidak dapat ditentukan dengan pasti kapan berlakunya hukum tersebut. Akan tetapi, dapat dikatakan bahwa, jika dibandingkan dengan kedua sistem hukum lainnya, hukum adatlah yang tertua umurnya. Hukum adat adalah hukum yang tidak tertulis. Ia tumbuh, berkembang, dan hilang sejalan dengan pertumbuhan dan perkembangan masyarakatnya. Akan tetapi, berdasarkan Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1960, hukum adat berubah menjadi hukum tertulis. Dilihat dari bentuknya, hukum adat ini menjadi berbeda bentuk dari hukum sebelumnya karena telah menjadi hukum perundang-undangan.

2. *Hukum Islam*

Setelah Islam datang ke Indonesia, hukum Islam telah diikuti dan dilaksanakan oleh para pemeluk agama Islam di Nusantara ini. Hal ini dapat terlihat dari para pujangga yang hidup pada masa itu mengenai hukum Islam dan peranannya dalam menyelesaikan perkara-perkara yang timbul dalam masyarakat.

3. *Hukum Barat*

Hukum Barat diperkenalkan di Indonesia bersamaan dengan kedatangan orang-orang Belanda untuk berdagang di Indonesia. Pada awalnya, hukum Barat hanya diberlakukan bagi orang Belanda dan Eropa, tetapi kemudian diberlakukan juga bagi orang Timur Asing dan orang Pribumi (Indonesia). Hukum Barat ini terbagi pada dua, yaitu *Anglo Saxon* (hukum yang tidak tertulis) dan *hukum Eropa Kontinental* (hukum yang tertulis atau telah dikodifikasi).

G. **Perkembangan dan Pengembangan Hukum Islam di Indonesia**

Walaupun secara formal undang-undang yang berlaku di Indonesia tidak mendasarkan pada hukum Islam, pemerintah memberikan keleluasaan kepada umat Islam Indonesia untuk memilih hukum Islam untuk diterapkan pada diri dan keluarganya. Pemerintah memercayakan koordinasi tentang kegiatan keagamaan

kepada pihak Departemen Agama. Departemen Agama diberi kewenangan untuk menerapkan hukum Islam secara penuh dalam hukum kewarisan dan perkawinan. UU Perkawinan No. 1 tahun 1974 misalnya, menggunakan prinsip Islam dalam berbagai aturannya. Adapun hukum pidana dan perdata Islam tidak dipakai secara formal di Indonesia. Pada era terakhir, isu tentang konsep ekonomi Islam mendapat sambutan positif dari kalangan masyarakat Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan maraknya sistem perbankan syariah di balik isu politik maraknya tuntutan untuk menegakkan syariat Islam. Isu terakhir, yaitu dikukuhkannya Nangroe Aceh Darussalam menggunakan syariat Islam dan hal tersebut menjadi bukti bahwa hukum Islam cukup signifikan.

Kontribusi hukum Islam dalam sistem pembinaan hukum di Indonesia cukup berkembang sejalan dengan tantangan problematika hukum yang semakin kompleks sesuai dengan perkembangan zaman. Persoalan baru tersebut belum pernah ditemukan dalam kitab-kitab hukum yang ditulis oleh para mujtahid terdahulu sehingga para ulama berusaha menginterpretasikan kembali agar hukum Islam tersebut lebih aktual dan dapat menjawab tantangan dari perkembangan zaman, dengan pertimbangan kemaslahatan masyarakat. Usaha tersebut dikenal dengan reaktualisasi hukum Islam. Pembangunan hukum dapat dirumuskan sebagai proses yang berkesinambungan dan tidak kenal akhir sebagai upaya segenap bangsa Indonesia berkenaan dengan cara hukum itu direncanakan, dibentuk, dirumuskan, diterapkan, ditegakkan, dan dilembagakan.

Berbicara mengenai pengembangan hukum Islam di Indonesia, setidaknya terdapat dua jenis bentuk pengembangan.

1. *Internalisasi*

Internalisasi adalah pengembangan hukum Islam yang dilakukan secara komunal yang bersifat individual, yang di dalamnya tidak menyangkut kepentingan politik. Pengembangan jenis ini dapat dilakukan melalui rumah, kuttab, dan masjid.

a. *Rumah*

Lembaga pendidikan Islam muncul dari pemikiran-pemikiran yang selaras dengan masyarakat, yang disadari, digerakkan, dan dikembangkan oleh Al-Quran dan As-Sunnah. Oleh karena itu, lembaga pendidikan Islam bukanlah sesuatu yang datang dari luar, melainkan tumbuh dan berkembang seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan ajaran Islam yang telah mengenal lembaga pendidikan sejak detik-detik awal turunnya wahyu kepada Nabi Muhammad SAW. Rumah Al-Arqam ibn Abi Al-Arqam merupakan lembaga pendidikan pertama. Sebelum masjid dibangun, Nabi memberi pelajaran di rumah Al-Arqam dan di rumahnya di Mekah. Kondisi seperti ini terus berlangsung hingga turunlah surat Al-Ahزاب ayat 35.²⁴

Model dan sistem pendidikan yang pernah dilaksanakan oleh Nabi sampai sekarang masih bisa ditemui di beberapa daerah. Di Pariaman, para ulama menjadikan rumahnya sebagai tempat penyampaian risalah islamiah, pemantapan tauhid kepada Allah, dan wirid pengajian.

b. *Kuttab*

Sebelum kedatangan Islam, masyarakat Arab telah mengenal adanya lembaga pendidikan rendah, yaitu *kuttab*. *Kuttab/maktab* berasal dari kata dasar yang sama, yaitu *kataba*, yang artinya menulis. Adapun *kuttab/maktab* berarti tempat menulis atau tempat di-langsungkan kegiatan untuk tulis-menulis. Ada dua bentuk *kuttab*, yaitu: (a) *kuttab* yang berfungsi sebagai tempat pendidikan yang memfokuskan pada baca tulis; (b) *kuttab* tempat pendidikan yang mengajarkan Al-Quran dan dasar-dasar keagamaan.

Sejak abad ke-8 M, *kuttab* tidak hanya mengajarkan pengetahuan umum, tetapi juga mengajarkan ilmu agama Islam. Hal ini terjadi akibat persentuhan antara Islam dan warisan budaya helenisme sehingga banyak membawa perubahan dalam bidang kurikulum pendidikan Islam. Dalam perkembangannya, *kuttab* dibedakan menjadi dua, yaitu *kuttab* yang mengajarkan pengetahuan nonagama

24 Samsul Nizar, *Sejarah Pendidikan Islam: Menelusuri Jejak Sejarah Pendidikan Era Rasulullah Sampai Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 111.

(*secular learning*) dan *kuttab* yang mengajarkan ilmu agama (*religious learning*).²⁵

c. Masjid

Masjid berasal dari bahasa Arab, *sajada*, yang artinya tempat sujud. Dalam pengertian luas, masjid berarti tempat shalat dan bermunajat kepada Allah dan tempat merenung. Dari perenungan terhadap penciptaan Allah tersebut, masjid berkembang menjadi pusat ilmu pengetahuan. Proses yang mengantar masjid sebagai pusat dan pengetahuan adalah karena masjid tempat awal pertama mempelajari ilmu-ilmu agama yang baru lahir dan mengenal dasar; hukum dan tujuan-tujuannya. Masjid yang pertama kali dibangun adalah masjid Quba, yaitu setelah Nabi hijrah ke Madinah. Sejak berdirinya masjid, pusat kegiatan dan informasi berbagai masalah kaum Muslim, baik yang menyangkut pendidikan maupun sosial ekonomi. Akan tetapi, yang lebih penting adalah masjid sebagai lembaga pendidikan, dalam perkembangannya di kalangan umat Islam menumbuhkan semangat untuk menuntut ilmu dan memotivasi mereka mengantar anak-anaknya untuk memperoleh pendidikan di masjid sebagai lembaga pendidikan setelah *kuttab*.

Karakteristik masjid berkembang menjadi dua bentuk, yaitu masjid tempat shalat Jumat atau jami' dan masjid biasa. Keberadaan jami' itu sampai sekarang masih ada di Sumatra Barat. Masjid hanya dibuka untuk kegiatan shalat Jumat dan pertemuan penting dalam suatu nagari untuk membicarakan masalah keagamaan dalam nagari, seperti pengangkatan kadi, labai, Khatib, Imam, Bilal, awal Ramadhan, dan akhir Ramadhan.²⁶

2. *Institusionalisasi*

Institusionalisasi adalah pengembangan hukum Islam yang dilakukan melalui lembaga-lembaga yang menyangkut kepentingan politik. Pengembangan jenis ini dapat dilakukan melalui dua cara berikut.

²⁵ *Ibid.*, hlm. 115.

²⁶ *Ibid.*, hlm. 116.

a. *Pranata Sosial*

Pranata sosial adalah tradisi-tradisi dalam kehidupan manusia, yang terbentuk sebagai kombinasi antara reaksi kemanusiaan atas tantangan dan dinamika lingkungannya, dengan etos yang menjadi nilai dasar kehidupannya. Bagi umat Islam, nilai etos terbentuk dari ajaran-ajaran dasar yang dikembangkan Al-Quran dan As-Sunnah.²⁷

Pranata sosial atau lembaga yang dikenal dalam kehidupan umat Islam Indonesia, antara lain sebagai berikut.²⁸

- 1) Lembaga peribadatan, seperti surau dan meunasah yang berada di Sumatra Barat.
 - a) *Surau*, istilah surau di Minangkabau sudah dikenal sebelum datangnya Islam. *Surau* berfungsi sebagai tempat bertemu, berkumpul, dan rapat. Pada saat ini, di samping sebagai tempat shalat, surau juga digunakan sebagai tempat mengajarkan ajaran Islam, khususnya tarekat (*suluk*).
 - b) *Meunasah*, merupakan tingkat pendidikan Islam terendah. *Meunasah* berasal dari kata Arab, yaitu *madrrasah*. *Meunasah* merupakan satu bangunan yang terdapat di setiap *gampong* (kampung, desa). Bangunan ini digunakan sebagai tempat belajar dan berdiskusi serta membicarakan masalah-masalah yang berhubungan dengan kemasyarakatan.
- 2) Lembaga pendidikan, seperti pesantren, madrasah, pendidikan tinggi, dan sebagainya.
 - a) Pesantren, berasal dari kata "santri" yang mendapat awalan *pe* dan akhiran *an*. Menurut Sudjoko Prasodjo, pesantren adalah lembaga pendidikan dan pengajaran agama, umumnya dengan cara nonklasikal, yaitu seorang kiai mengajarkan ilmu agama Islam kepada santri-santri berdasarkan kitab-kitab yang ditulis dalam bahasa Arab oleh para ulama pada abad pertengahan, dan

27 Dede Rosyada, *Hukum Islam dan Pranata Sosial*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 163.

28 Juhaya S. Praja, *op.cit.*, hlm. 95.

para santri biasanya tinggal di pondok (asrama) dalam pesantren tersebut. Metode yang lazim digunakan dalam pesantren adalah: (a) *wetonan*, yaitu para santri mengikuti pelajaran dengan duduk di samping kiai yang menerangkan pelajaran; (b) *sorogan*, yaitu santri menghadap kiai seorang demi seorang dengan membawa kitab yang akan dipelajarinya; (c) *hafalan*, yaitu metode santri menghafal teks atau kalimat tertentu dari kitab yang dipelajarinya.

- 3) Lembaga kesehatan, seperti rumah sakit, poliklinik, Balai Kesehatan Ibu dan Anak (BKIA).
- 4) Lembaga ekonomi dan koperasi, seperti perbankan, (BMI, BPRKS), usaha bersama dalam bentuk koperasi seperti koperasi pesantren (kopontren) dan pusat koperasi pesantren (puskopontren), dan sebagainya.
- 5) Lembaga dakwah, seperti Muhammadiyah (1912), Nahdlatul Ulama (1926), dan sebagainya.
- 6) Lembaga hukum, seperti Peradilan Agama, KUA, dan peraturan perundang-undangan lainnya.

b. *Peraturan Perundang-undangan*

1) *Undang-Undang Perkawinan*

Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan diundangkan pada tanggal 2 Januari 1974. Setelah mengalami beberapa proses, tanggal 1 April 1975 diundangkan Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan. Pelaksanaan yang diatur dalam peraturan ini adalah: (1) peraturan yang berhubungan dengan pelaksanaan nikah yang menjadi tugas Pegawai Pencatat Nikah (PPN), dan (2) pelaksanaan yang oleh Pengadilan Umum bagi warga negara yang non-Muslim dan Pengadilan Agama yang Muslim. PPN adalah pegawai pencatat

perkawinan dan perceraian, pada KUA bagi umat Islam, dan catatan sipil bagi non-Muslim.²⁹

2) *Undang-Undang Peradilan Agama*

Peradilan Agama adalah proses pemberian keadilan berdasarkan hukum Islam kepada orang-orang Islam yang dilakukan di Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama. Sebagai lembaga peradilan, peradilan agama dalam bentuk yang sederhana berupa *tahkim*, yaitu lembaga penyelesaian sengketa antara orang-orang Islam yang dilakukan oleh para ahli agama, sejak agama Islam datang ke Indonesia. Lembaga *tahkim* telah lama berfungsi sebagai sarana pemenuhan kebutuhan penduduk Islam dalam beribadah terutama melaksanakan hukum perkawinan dan kewarisan.³⁰

Undang-Undang Peradilan Agama, antara Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 dengan Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 terdapat perbedaan. Dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 Pasal 49, disebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, wakaf, dan shadaqah.³¹ Dalam konteks ini, masalah waris, wasiat, dan hibah terdapat hak opsi dalam penyelesaian masalah hukum, yaitu boleh dilakukan berdasarkan hukum adat atau hukum Islam. Seperti halnya dalam masalah anak angkat, dalam hukum Islam, anak angkat tidak sama dengan anak kandung. Jadi, penyelesaiannya dilakukan di Pengadilan Agama. Adapun dalam hukum adat, anak angkat disamakan dengan anak kandung, sehingga dalam pembagian warisan disamakan dengan anak kandung, dan penyelesaiannya dilakukan di Pengadilan Negeri.

Dalam Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006, Pasal 49 disebutkan bahwa Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara ditingkat pertama

29 Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2008, hlm. 13.

30 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 278.

31 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, waris wasiat, hibah, wakaf, zakat, infaq, shadaqah, dan ekonomi Syari'ah.³² Di dalam pasal ini, dalam perkara waris, wasiat dan hibah tidak ada lagi yang namanya hak opsi (hak memilih). Jadi, ketika terjadi sengketa di antara tiga perkara tersebut, cara penyelesaiannya harus berdasarkan hukum Islam.

3) *Undang-Undang Wakaf*

Pengaturan tentang wakaf terdapat dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Agraria yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik. Wakaf juga diatur dalam Kompilasi Hukum Islam berdasarkan Instruksi Presiden Nomor 1 tahun 1991. Sejalan dengan Undang-Undang Nomor 25 tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) tahun 2000-2004 dan ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang GBHN yang menetapkan perlunya arah dan kebijakan di bidang hukum, lahirlah Undang-Undang Nomor 41 tentang Wakaf. Dengan lahirnya Undang-Undang wakaf, pengembangan wakaf akan memperoleh dasar hukum yang kuat, terutama adanya kepastian hukum kepada nadzir, wakif, dan peruntukan wakaf.³³

4) *Kompilasi Hukum Islam (KHI)*

Kompilasi Hukum Islam, yaitu kumpulan atau himpunan kaidah hukum Islam yang disusun secara sistematis, terdiri atas tiga buku. Buku I hukum perkawinan terdiri atas 19 bab 170 Pasal. Buku II hukum kewarisan terdiri atas 6 bab dengan 44 Pasal. Buku III hukum perwakafan terdiri atas 5 bab dengan 14 pasal. Isi pasal-pasal KHI, selain mengandung garis-garis hukum Islam, juga mengandung hal-hal baru yang bercorak Indonesia, misalnya untuk menyebut contoh ahli waris pengganti dan wasiat wajibah untuk anak angkat. Sumber penyusunan hukum Islam dalam kompilasi ini

32 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 Jo. Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama.

33 Abdul Manan, *op.cit.*, hlm. 255.

adalah sebagai berikut:³⁴ (1) Wahyu yang terdapat dalam Al-Quran; (2) Sunnah Rasulullah yang terdapat dalam kitab-kitab hadis; (3) Akal pikiran (ra'yu) melalui ijtihad yang tercermin dalam Kitab-kitab fiqh, Pendapat para ulama Indonesia, Yurisprudensi Peradilan Agama, hasil studi perbandingan dengan negara-negara lain, dan Peraturan perundang-undangan.

Agar Kompilasi Hukum Islam diketahui oleh semua warga negara Indonesia, Presiden Soeharto dengan INPRES Nomor 1 tahun 1991 menginstruksikan Menteri Agama RI untuk menyebarkan kepada instansi pemerintahan dan masyarakat yang memerlukannya. Untuk menindaklanjuti instruksi Presiden, Nomor 1 tahun 1991 tersebut, Menteri Agama RI mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 154 tahun 1991 untuk memasyarakatkan Kompilasi Hukum Islam dan menggunakan Kompilasi Hukum Islam bagi orang-orang Islam.³⁵

34 Mohammad Daud Ali, *op.cit.*, hlm. 336.

35 Abdul Manan, *op.cit.*, hlm. 26.

BAB 6

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM SISTEM HUKUM NASIONAL

A. Kedudukan Agama di Indonesia

Pancasila yang merupakan falsafah dan ideologi negara, yang sila pertamanya adalah Ketuhanan Yang Maha Esa dan disebutkan dalam Pembukaan UUD 1945, kemudian dijabarkan pula dalam batang tubuh UUD tersebut, yaitu pada BAB XI tentang Agama Pasal 29, menunjukkan bahwa pandangan hidup yang diletakkan dalam Pancasila adalah pandangan hidup yang religius, bukan pandangan yang materialistis, sekulerisme dengan segala kerakusan dalam kehidupan dunia fana ini yang akhirnya membawa kerusakan.

Sila pertama Pancasila tidak dapat dipisah-pisahkan dengan agama karena agama merupakan salah satu tiang pokok dari kehidupan manusia dan bangsa Indonesia, serta merupakan sendi peri kehidupan negara dan unsur mutlak dalam usaha *nation building*. Oleh karena itu, pada tahun 1965, lahirlah Undang-Undang Nomor 1 Pnps. tentang Pencegahan Penyalahgunaan dan atau Penodaan Agama, dimuat di dalam Lembaran Negara Nomor 3 tahun 1965.¹ Tujuan Pnps No.1/1965 ini adalah sebagai berikut. *Pertama*, mencegah

1 *Ibid.*, hlm. 21.

penyelewengan dari ajaran-ajaran agama yang dianggap sebagai ajaran pokok para ulama dari agama yang bersangkutan (pasal 1-3); *kedua* melindungi ketenteraman beragama dari penodaan/penghidupan serta ajaran-ajaran untuk tidak memeluk agama yang bersendikan Ketuhanan Yang Maha Esa (pasal 4).

Dengan keterangan tersebut, jelaslah bahwa kedudukan agama di Indonesia memiliki tempat tersendiri. Hal ini terlihat jelas apabila kita melihat GBHN, yang merupakan pola umum yang mengatur dan membentuk negara.

Bagaimana keadaan hukum agama (terutama Islam) pada zaman Belanda ataupun Jepang? Dari pendapat 'Delliar Noer' dapat disimpulkan bahwa sampai kira-kira abad ke-19, pemerintah Hindia Belanda melihat hukum Islam berlaku penuh pada penduduk yang beragama Islam. Pandangan ini tercermin dalam dibiarkannya berbagai persoalan diselesaikan Pengadilan Agama atau masyarakat Islam sendiri. Bahkan, ulama atau penghulu di Jawa dianggap mempunyai kedudukan yang sama dengan pendeta pada kalangan Kristen. Disebutlah pengadilan agama sebagai *priesterraden* (pengadilan pendeta).² Pada permulaan abad ini, pandangan tersebut berubah dengan bertambah pengaruhnya pentolan-pentolan Belanda dalam hukum adat, seperti C. Van Vollenhoven. Sungguhpun C. Schouck Hugronje penasihat pemerintah Belanda dalam soal-soal Islam, menyatakan bahwa seseorang harus dianggap Muslim jika atau asal ia mengaku beragama Islam, ia (Hugronje) dapat dikatakan termasuk golongan hukum adat. Oleh karena itu, bidang pengadilan agama berangsur-angsur bertambah sempit sehingga pada tahun tiga puluhan masalah waris yang mulanya menjadi wewenang pengadilan agama berubah menjadi wewenang pengadilan negeri (*landraad*).

Pada masa merdeka, agama Islam di Indonesia menghadapi dua pengaruh yang merupakan arus yang berlawanan satu sama lainnya. *Pertama*, dari modernisasi yang bersifat sekuler semata-mata, yang tidak membawakan penghayatan ajaran Islam dalam bidang-bidang kehidupan dunia. Dalam rangka pembangunan yang diharapkan dapat berjalan seperti yang dikemukakan oleh kebijaksanaan

2 *Ibid.*, hlm. 30.

pemerintah, mudah saja penghayatan tersebut dilupakan atau terlupakan. *Kedua*, perkembangan kebatinan dan kepercayaan. Dimulai dengan gerakan yang lebih bersifat pribadi perbentengan diri terhadap godaan dunia, ataupun untuk menyadari kehidupan insani serta spiritual, pada tahun-tahun terakhir ini menunjukkan pengakuan untuk disamakan dengan agama yang harus dicerminkan dalam birokrasi pemerintahan. *Kedua* arus tersebut, modernisasi dan kepercayaan/kebatinan, tampaknya berlawanan, karena yang pertama bertentangan dengan akal pikiran, sedangkan yang kedua, perasaan serta cara-cara dan paham-paham bertentangan dengan akal pikiran. Dalam hal ini dibuat seolah-olah Islam berusaha untuk menjadi alternatif paham dan sistem yang dapat diterima akal serta dapat memenuhi kebutuhan rohani.³

B. Perkembangan Hukum di Indonesia

Di negara-negara baru merdeka yang sedang berkembang, paling sedikit ada dua faktor yang akan mendesak diambilnya sikap progresif tentang hukum dan peranannya dalam masyarakat, yaitu: (1) keinginan untuk menghapuskan peninggalan kolonial secepat-cepatnya; (2) harapan-harapan yang ditimbulkan pada masyarakat dengan tercapainya kemerdekaan.⁴

Setelah merdeka, para penyelenggara negara berkeinginan untuk membangun hukum sendiri yang bersifat nasional, memenuhi kebutuhan hukum negara yang baru. Keinginan tersebut berjalan seiring dengan tumbuhnya berbagai kekuatan politik di negara kita, di samping tumbuhnya lembaga-lembaga negara, serta struktur pemerintahan di daerah. Pembangunan hukum di bidang tata negara dan administrasi negara tumbuh pesat. Akan tetapi, kita harus mengakui pembangunan hukum di bidang hukum pidana dan perdata, termasuk hukum ekonomi berjalan sangat lamban. Baru pada era Pemerintahan Orde Baru, kita menyaksikan proses pembangunan norma-norma hukum di bidang ini berjalan relatif cepat untuk mendukung ekonomi kita.⁵

3 *Ibid.*, hlm. 31-32.

4 *Ibid.*, hlm. 25-26.

5 *Ibid.*, hlm. 5.

Di negara kita, persoalan pembinaan hukum nasional bertambah kompleks karena sistem hukum yang berlaku Indonesia, paling tidak di bidang perdata bersifat pluralistis, yaitu mengenal golongan dan penduduk, yang masing-masing tunduk pada hukum yang berlainan.

Dalam perkembangan hukum di Indonesia, terjadi perubahan suatu sikap terhadap perundang-undangan yang merupakan keseimbangan antara keinginan untuk mengadakan pembaharuan hukum melalui perundang-undangan pada satu pihak dan kesadaran bahwa dalam usaha demikian perlu memerhatikan nilai-nilai dan kenyataan yang ada dalam masyarakat. Oleh karena itu, terdapat penegasan mengenai hukum, yaitu: *pertama*, "Hukum tidak semata-mata undang-undang, tetapi juga kenyataan yang hidup dalam masyarakat". *Kedua*, hukum tidak hanya mempertahankan "status quo" untuk menjaga ketertiban, tetapi aktif mengarahkan dan memberi jalan pembaharuan. Hukum juga berperan sebagai sarana pembangunan. *Ketiga*, selain mengarahkan pembangunan, hukum juga membangun dirinya sendiri sesuai dengan tingkat-tingkat kemajuan yang harus ditertibkan. *Keempat*, pembinaan hukum selain pembaharuan hukum melalui perundang-undangan, meliputi alat-alat penegak hukum (lembaga = *institution*) dan cara mencapai tujuan (proses).⁶

Dengan penegasan di atas, konsepsi dasar dari pemikiran filsafat hukum, merupakan kunci bagi teori penganjurannya, yaitu Eugen Ehrlich, pemuka dari aliran "Socio logical Jurisprudence", adalah yang ia namakan "living law". Hukum positif yang efektif adalah hukum yang sesuai dengan "living law" yang sebagai *inner order* daripada masyarakat mencerminkan nilai-nilai yang hidup di dalamnya.

Selanjutnya, dalam GBHN terdapat penegasan terutama mengenai politik hukum yang pada pokoknya adalah, "Bahwa seluruh kepulauan Nusantara merupakan satu kesatuan Hukum dalam arti bahwa hanya ada satu hukum Nasional yang mengabdikan kepada kepentingan Nasional."

6 *Ibid.*, hlm. 27.

Pada akhirnya dikehendaki adanya unifikasi hukum, bentuk dan cara yang digunakan; kodifikasi dan perundang-undangan. Dalam hal itu diperhatikan pula sumber hukum, yaitu yurisprudensi dan pendapat para ahli atau dengan kata lain memerhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat.

Perhatian terhadap kesadaran hukum masyarakat ini dapat pula dilihat dari beberapa peribahasa yang mempunyai arti hukum, seperti pepatah Aceh berikut.

*Adat bak Poteu Meureuhom,
Hukoom bak Syiah Kuala (Ulama),
Kanun bak Putrou Phang,
Reusam bak Laksamana,
Hukoom ngon adat,
Lagee zat ngon sifeueut.*

Terjemahan secara bebasnya adalah sebagai berikut.

*Adat dipegang oleh Poteu Meureuhom (Raja),
Hukum dipegang oleh Ulama,
Undang-undang berasal dari Putri Pahang,
Adat kebiasaan berasal dari Laksamana,
Hukum dengan adat, seperti zat dengan sifat.*

Pepatah atau peribahasa di atas mengandung asas pembagian kekuasaan pemerintahan negara, bahwa adat (politik) dipegang dan dijalankan oleh raja, yaitu pemegang kekuasaan eksekutif; hukum (undang-undang) agama dipegang oleh ulama, yang merupakan badan kekuasaan yudikatif; hak membuat peraturan perundang-undangan berada di tangan rakyat (pemegang kekuasaan legislatif), yang dilambangkan oleh Putri Pahang dan Laksamana. Antara pemegang kekuasaan politik (adat) dan pemegang kekuasaan hukum (yudikatif) haruslah bekerja sama seperti zat dengan sifat.⁷

Dalam peribahasa tersebut terdapat beberapa kata yang diambil dari bahasa Arab, seperti adat, syiah, qanun, hukum, dan zat yang

7 *Ibid.*, hlm. 29.

merupakan pengaruh sejarah agama Islam yang telah menjadi bahasa masyarakat (Aceh). Mungkin pula peribahasa tersebut sebagai akibat meresapnya ajaran Islam dalam masyarakat Aceh, yang kemudian menjadi kesadaran hukum seperti kaidah, "Adat itu dijadikan hukum."

Selanjutnya, bagaimanakah perhatian pemerintah terhadap agama, dekade terakhir ini dapat kita lihat dengan terbentuknya LPHN (Lembaga Pembinaan Hukum Nasional) yang kemudian pada tanggal 26 Agustus 1974 berubah menjadi Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN) berdasarkan keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor: 45 tahun 1975. BPHN mempunyai tugas pokok antara lain: (1) mengadakan pembaharuan kodifikasi; dan (2) mengadakan unifikasi hukum di bidang-bidang tertentu dengan jalan memerhatikan kesadaran hukum dalam masyarakat.

Dalam melaksanakan tugasnya, BPHN telah melakukan kegiatan-kegiatan yang banyak sangkut pautnya dengan agama di Indonesia, sebagai pengakuan bahwa kesadaran hukum dalam masyarakat (yang beragama) sangat diperhatikan. Hasil kegiatannya adalah sebagai berikut.⁸

1. Pada tahun 1977/1978 dilakukan Penelitian tentang Lembaga-lembaga Hukum Islam di Indonesia.
2. Dalam bidang Publikasi dari tahun 1963-1977, dipublikasikan:
 - a. Hukum Acara Pidana dan Hak Asasi Manusia, oleh; Ny. Nani Razak, S.H., prasaran pada seminar Hukum Nasional II 1968 di Semarang;
 - b. Pengaruh agama Islam terhadap hukum pidana, LPHN, 1975;
 - c. Pengaruh agama Kristen terhadap hukum pidana, LPHN, 1974;
 - d. Pengaruh agama Hindu terhadap hukum pidana, LPHN, 1975;

8 *Ibid.*, hlm. 32.

- e. Laporan penelitian Pengaruh Agama terhadap Hukum Pidana, LPHN, 1974, dan
- f. Simposium Pengaruh Kebudayaan/Agama terhadap Hukum Pidana, BPHN, 1975.

Penerbitan/publikasi tersebut merupakan salah satu bukti bahwa kesadaran hukum yang banyak terpengaruhi oleh latar belakang agama, diperhatikan dalam pembentukan/kodifikasi dan unifikasi hukum di Indonesia.⁹

C. Ajaran Islam tentang Hukum Pidana

Islam bukanlah hanya doktrin keagamaan, bukan pula bangunan jiwa dan kebajikan budi pekerti, seperti latihan untuk kebaikan manusia, melainkan mencakup keseluruhan yang harmonis yang meliputi sistem ekonomi, hukum perdata, hukum pidana, hukum internasional, yang semuanya berdasarkan satu dasar yang sama, yaitu "doktrin Islam" dengan temperamennya, baik moral maupun spiritual temperamen.

Pandangan filosofis atas kehidupan ini dengan suatu sistem "physical instruction" tetap mengikuti dasar Islam dengan temperamen/tabi'at spiritual dan moralnya itu.

Selanjutnya, Islam menganggap sebagian perbuatan manusia sebagai tindakan pidana (jarimah) yang mendatangkan sanksi. Hal ini ditujukan untuk memelihara kemaslahatan masyarakat, serta memelihara peraturan yang merupakan tiang berdirinya masyarakat yang kuat dan berakhlak sempurna. Mengenai hukuman ini, Abdul Qoodir Audah dalam bukunya mengemukakan bahwa jika disyariatkan demi kemaslahatan umum, hukuman-hukuman itu bukan karena hukumnya sebagai maslahat, melainkan karena hukuman-hukuman itu adalah *mafāsīd* (kerusakan). Sekalipun demikian, syariat Islam mewajibkan hukum-hukum itu karena hukuman ini menuju kemaslahatan masyarakat yang sebenarnya serta menuju terpeliharanya kemaslahatan.¹⁰ Mungkin saja "tindakan-

9 *Ibid.*, hlm. 33.

10 *Ibid.*, hlm. 76.

tindakan kejahatan (*al-jarāim*) itu merupakan masalah, tetapi syariat Islam melarangnya. Hal itu bukan karena keadaan “*jarāim*” itu masalah, melainkan karena *jarāim* (tindak pidana) itu menuju kerusakan (*mafasid*). Zina, minum arak, dan semacamnya kadang-kadang merupakan masalah (*bermanfaat*) bagi orang-orang tertentu, tetapi masalah ini tidaklah berarti menurut pandangan Allah, serta Allah pun melarangnya untuk berbuat seperti itu karena perbuatan itu menuju kerusakan masyarakat.

Dari uraian di atas, kita dapat menilai bahwa hukum (pidana Islam) mempunyai dua fungsi. *Pertama*, sebagai *social control* atau pengendalian sosial yang merupakan bagian dari sistem yang mengintegrasikan individu ke dalam masyarakat. *Kedua*, *social engineering*, merupakan sarana penegak masyarakat, yang ditujukan untuk mengubah peri kelakuan sebelumnya. Kedua fungsi ini dapat kita lihat realisasinya dengan “hak Allah” dan “hak adami” atau hak individu atau juga diistilahkan dengan “hak hamba”.

Sekalipun demikian, antara konsepsi hukum pidana Islam dan “hukum positif” atau sistem hukum Barat tentang fungsi hukumnya ini terdapat perbedaan prinsipil. Dalam hukum positif, fungsi hukum sebagai “*social control*” ataupun “*social engineering*” berdasarkan norma-norma hukum yang ada dalam masyarakat. Adapun dalam hukum pidana Islam, “*social engineering*” diartikan sebagai “sarana untuk menggerakkan masyarakat, mengubah perilaku masyarakat sesuai dengan tujuan-tujuan yang telah ditentukan”, dan ini berarti; tujuan-tujuan yang telah ditentukan adalah tujuan yang sesuai dengan sumber ajaran Islam (Al-Quran, Sunnah dan Ra’yu). Fungsi “*social control*” yang merupakan bagian sistem yang mengintegrasikan individu ke dalam masyarakat, identik dengan “hak adami” dalam hukum Islam. Salah seorang fuqaha mengatakan, “Tiadalah hak bagi adami, kecuali di dalamnya (juga) terdapat hak Allah”.¹¹

D. Posisi Hukum Islam dalam Hukum Nasional

Hukum Islam di Indonesia hidup, berkembang, dikenal, dan ditaati oleh umat Islam di negara ini. Dengan demikian, timbul

11 *Ibid.*, hlm. 86.

suatu pertanyaan, bagaimanakah keberlakuan hukum Islam itu? Apabila kita melihat pada hukum-hukum di bidang peribadatan, praktis hukum Islam itu berlaku tanpa perlu mengangkatnya menjadi kaidah hukum positif, seperti diformalkan dalam bentuk peraturan perundang-undangan. Bagaimana hukum Islam mengatur tata cara menjalankan shalat lima waktu, berpuasa, dan sejenisnya tidak memerlukan kaidah hukum positif. Bahwa shalat lima waktu itu wajib *fardhu 'ain* menurut hukum Islam, bukanlah urusan negara. Negara tidak dapat mengintervensi dan melakukan tawar-menawar agar shalat lima waktu menjadi sunnah *mu'akad* misalnya. Hukum Islam di bidang ini langsung saja berlaku tanpa dapat diintervensi oleh kekuasaan negara. Apa yang diperlukan adalah aturan yang dapat memberikan keleluasaan kepada umat Islam untuk menjalankan hukum-hukum peribadatan itu, atau paling jauh adalah aspek-aspek hukum administrasi negara untuk memudahkan pelaksanaan dari suatu kaidah hukum Islam. Sebagai contoh di bidang hukum perburuhan, tentu ada aturan yang memberikan kesempatan kepada buruh beragama Islam untuk menunaikan shalat Jumat misalnya. Begitu juga di bidang haji dan zakat, diperlukan peraturan perundang-undangan yang mengatur penyelenggaraan jemaah haji, administrasi zakat, dan seterusnya.¹² Pengaturan seperti ini berkaitan erat dengan fungsi negara yang harus memberikan pelayanan kepada rakyatnya. Pengaturan tersebut terkait pula dengan falsafah bernegara kita, yang menolak asas "pemisahan urusan keagamaan dengan urusan kenegaraan" yang dikostatir oleh Profesor Soepomo dalam sidang-sidang BPUPKI, ketika para pendiri bangsa menyusun rancangan undang-undang dasar negara merdeka. Adapun hal-hal yang berkaitan dengan hukum perdata, seperti hukum perkawinan dan kewarisan, negara kita menghormati adanya pluralitas hukum bagi rakyatnya yang majemuk, sejalan dengan prinsip Bhinneka Tunggal Ika. Bidang hukum perkawinan dan kewarisan termasuk bidang hukum yang sensitif, yang sangat erat keterkaitannya dengan agama dan adat suatu masyarakat. Oleh sebab itu, hukum perkawinan Islam dan hukum kewarisan diakui secara langsung berlaku, dengan cara diberlakukannya undang-undang. Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 misalnya, secara tegas menyebutkan bahwa perkawinan adalah sah dilakukan

12 *Ibid.*, hlm. 9.

menurut hukum agamanya masing-masing dan kepercayaannya itu. Hal ini berarti keabsahan perkawinan bagi seorang Muslim/Muslimah adalah sah jika menurut hukum Islam, sebagai hukum yang hidup di dalam masyarakat.

Menginjau pada syariat sebagai sumber hukum, hal yang agak "krusial" sehubungan dengan syariat Islam dalam kaitannya dengan hukum positif adalah kaidah-kaidahnya di bidang hukum pidana dan hukum publik lainnya. Kaidah-kaidah hukum pidana dalam syariat dapat dibedakan dalam hudud dan ta'zir. Hudud adalah kaidah pidana yang secara jelas menunjukkan perbuatan hukumnya (delik) dan sekaligus sanksinya. Sementara ta'zir hanya merumuskan delik, tetapi tidak secara tegas merumuskan sanksinya.

Apabila kita membicarakan kaidah-kaidah di bidang hukum pidana ini, banyak sekali terjadi kesalahpahaman karena orang cenderung melihat pada sanksinya, dan bukan perumusan deliknya.¹³

Sanksi-sanksi itu antara lain hukuman mati, ganti rugi dan maaf dalam kasus pembunuhan, rajam untuk perzinaan, hukum pengasingan untuk pemberontakan bersenjata terhadap kekuasaan yang sah, dan seterusnya. Jika kita melihat perumusan deliknya, delik hudud pada umumnya mengandung kesamaan dengan keluarga hukum yang lain, seperti Hukum Eropa Kontinental dan Hukum Anglo Saxon. Dari sudut sanksi memang ada perbedaannya. Sudah tentu, kaidah-kaidah syariat di bidang hukum pidana hanya mengatur prinsip-prinsip umum dan masih memerlukan pembahasan dalam fiqh, apalagi jika ingin transformasi ke dalam kaidah hukum positif sebagai hukum materil. Delik pembunuhan misalnya, bukanlah delik yang sederhana. Ada berbagai jenis pembunuhan, antara lain pembunuhan berencana, pembunuhan salah sasaran, pembunuhan karena kelalaian, pembunuhan sebagai reaksi atas suatu serangan, dan sebagainya. Contoh-contoh tersebut hanya ingin menunjukkan bahwa ayat-ayat hukum yang mengandung kaidah pidana dalam syariat belum dapat dilaksanakan secara langsung, tanpa telaah mendalam untuk melaksanakannya. Problema lain yang juga mengemuka adalah jenis-jenis pembedaan (sanksi) dalam

13 *Ibid.*, hlm. 10.

pidana hudud. Pidana penjara jelas tidak dikenal dalam hudud, walaupun kisah tentang penjara disebutkan dalam riwayat Nabi Yusuf. Pidana mati dapat diterima oleh masyarakat kita, walaupun akhir-akhir ini ada yang memperdebatkannya. Akan tetapi, pidana rajam, sebagian besar masyarakat belum menerimanya, kendatipun secara tegas disebutkan dalam hudud. Memang, menjadi bahan perdebatan akademis dalam sejarah hukum Islam, apakah jenis-jenis pemidanaan itu harus diikuti huruf demi huruf, ataukah harus mempertimbangkan hukuman yang sesuai dengan penerimaan masyarakat di suatu tempat dan suatu zaman. Kelompok literalis dalam masyarakat Muslim, tentu mengatakan tidak ada kompromi dalam melaksanakan nash syariat yang tegas. Sementara kelompok moderat melihatnya sebagai bentuk ancaman hukuman maksimal (*ultimum remidium*), yang tidak selalu harus dijalankan dalam praktik.¹⁴ Pada waktu tim yang dibentuk oleh Menteri Kehakiman, sejak era Ismail Saleh, diberi tugas untuk merumuskan draf Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Nasional, tim perumus menjadikan hukum yang hidup dalam masyarakat, sebagai sumber hukum dalam merumuskan kaidah-kaidah hukum pidana yang bersifat nasional. Oleh karena itu, tidak mengherankan jika ada delik pidana adat, seperti orang yang secara terbuka menyatakan dirinya memiliki kemampuan melakukan santet untuk membunuh orang lain, yang sebelumnya tidak ada dalam KUHP warisan Belanda, dimasukkan dalam draf KUHP Nasional. Demikian pula, rumusan pidana perzinaan, tampaknya mengambil rumusan hukum Islam, walaupun tidak dalam pemidanaannya. Dalam draf KUHP Nasional, perzinaan diartikan sebagai hubungan seksual di luar nikah. Sementara KUHP warisan Belanda jelas sekali perumusannya dipengaruhi oleh hukum Kanonik Gereja Katolik, yang merumuskan perzinaan sebagai hubungan seksual di luar nikah, tetapi dilakukan oleh pasangan, yang salah satu atau kedua-duanya terikat perkawinan dengan orang lain. Dengan demikian, menurut KUHP warisan Belanda, hubungan seksual di luar nikah antara dua orang yang tidak terikat perkawinan, misalnya pasangan kumpul kebo, bukanlah perzinaan. Perumusan perzinaan dalam KUHP Belanda ini tidak sejalan dengan kesadaran hukum masyarakat Indonesia. Mereka mengambil rumusan perzinaan

14 *Ibid.*, hlm. 12.

dari hukum Islam, tetapi pemidanaannya mengambil jenis pemidanan dari hukum Belanda, yaitu pidana penjara.

BAB 7

KEBIJAKAN PEMERINTAH KOLONIAL BELANDA TERHADAP HUKUM ISLAM

A. Sejarah Masuknya Agama Islam ke Indonesia

Masuknya agama Islam ke Indonesia memberikan pengaruh yang mengakibatkan munculnya kelompok baru, yang disebut ulama dan santri, yang kemudian oleh penguasa asing ingin dijauhkan dari pengaruh politik. Islam telah diterima oleh kalangan *grass root* (rakyat jelata) sebagai agama pembebas, yang membebaskan manusia dari pemisahan kasta dan memberikan ajaran tentang dinamika kehidupan. Oleh karena itu, tidak berlebihan jika masa perkembangan Islam disamakan dengan masa Renaisans, yaitu lahirnya kembali ajaran kehidupan, yang memberikan petunjuk untuk menikmati hidup di dunia seperti akan hidup selama-lamanya disertai kesadaran ibadah seperti akan mati esok hari.¹

Ajaran Islam tersebut memengaruhi pula perubahan tata kehidupan perekonomian. Rakyat tidak hanya bertani, tetapi juga berdagang. Hal yang terakhir ini merupakan perbuatan terlarang bagi ajaran agama sebelum Islam datang. Pandangan dan cara hidup Islam yang memunculkan ulama dengan pesantrennya, dinyatakan tidak hanya dengan mengadakan perubahan sosial, tetapi lebih

1 Ahmad Mansur Suryanegara, *Menemukan Sejarah (Wacana Pergerakan Islam di Indonesia)*, Mizan, 1998, hlm. 235.

cenderung menumbuhkan revolusi sosial sebagai perubahan yang radikal dan meluas yang berdasar pada perubahan sikap mental. Arus perubahan ini pada gilirannya mendapatkan tantangan baru, yaitu adanya agresi perdagangan dan agama yang dilancarkan oleh imperialis Barat. Inilah yang menyebabkan para ulama bekerja keras untuk membina santri-santrinya agar memiliki sikap *combative spirit* (semangat siap tempur). Pesantren yang semula merupakan lembaga pendidikan, bertambah fungsinya sebagai tempat kegiatan membina pasukan suka rela untuk mempertahankan negara, bangsa, dan agama.

Penindasan Belanda atas Islam justru menjadikan Islam mampu meletakkan dasar-dasar identitas bangsa Indonesia. Selain itu, Islam juga dijadikan lambang perlawanan terhadap imperialisme. Banyak kalangan *grass root*, golongan bangsawan, dan sultan yang menyatukan dirinya menunjukkan perjuangan Islam. Islam tidak hanya sebagai agama, tetapi juga dihayatinya sebagai *way of life*. Bagi para penguasa pribumi, memeluk agama Islam berarti memiliki dua senjata. *Pertama*, mendapat dukungan dari rakyat karena rakyat banyak, terutama dari kalangan petani dan pedagang, telah menjadikan Islam sebagai agamanya. Mereka menganggap Islam sebagai *liberating force* (kekuatan pembebasan).

Kedua, dengan memeluk agama Islam para penguasa mendapatkan dukungan rakyat dan memiliki senjata dalam melawan agresi agama dan perdagangan dari imperialis Barat. Perubahan ketatanegaraan di atas ini menumbuhkan berbagai perubahan lainnya, antara lain konsep ajaran Hindu yang asli mulai ditanggalkan. Hukum syariat menjadi landasan dasar kesultanan di Indonesia dan para ulama menduduki berbagai jabatan penting.²

B. Kedudukan Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia

Pada abad keenam belas (1596), organisasi perusahaan dagang Belanda (VOC) merapatkan kapalnya di pelabuhan Banten, Jawa Barat. Tujuan semula adalah berdagang, tetapi kemudian haluannya berubah untuk menguasai kepulauan Indonesia. Untuk mencapai maksud tersebut, pemerintah Belanda memberikan kekuasaan

2 *Ibid.*, hlm. 237.

pada perusahaan dagang Belanda, yang bernama VOC (*Vereenigde Oost Indische Compagnie* = Gabungan Perusahaan Dagang Belanda Hindia Timur) untuk mendirikan benteng-benteng dan mengadakan perjanjian dengan raja-raja Indonesia. Karena hak yang diperoleh itu, VOC mempunyai dua fungsi, yaitu sebagai pedagang dan sebagai badan pemerintahan.

Untuk memantapkan pelaksanaan kedua fungsi itu, VOC mempergunakan hukum Belanda yang dibawanya. Dengan demikian, di daerah-daerah yang dikuasanya kemudian, VOC membentuk badan-badan peradilan untuk bangsa Indonesia. Akan tetapi, karena dalam praktiknya, susunan peradilan yang disandarkan pada hukum Belanda itu tidak dapat berjalan, VOC membiarkan lembaga-lembaga asli yang ada dalam masyarakat berjalan terus seperti keadaan sebelumnya. Demikianlah misalnya, karena di kota Jakarta dan sekitarnya hukum Belanda yang dinyatakan berlaku untuk semua bangsa itu tidak dapat dilaksanakan, pemerintah VOC terpaksa memerhatikan hukum yang hidup dan diikuti oleh rakyat dalam kehidupan mereka sehari-hari. Dalam statuta Jakarta (Batavia) tahun 1642 disebutkan bahwa mengenai soal kewarisan bagi orang Indonesia yang beragama Islam harus dipergunakan hukum Islam, yaitu hukum yang dipakai oleh rakyat sehari-hari.³

Berdasarkan pola pemikiran tersebut, pemerintah VOC meminta kepada D. W. Freijer untuk menyusun suatu kompendium (intisari atau ringkasan) yang memuat hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam. Setelah diperbaiki dan disempurnakan oleh para penghulu dan ulama Islam, ringkasan kitab hukum tersebut diterima oleh pemerintah VOC dan dipergunakan oleh pengadilan dalam menyelesaikan sengketa yang terjadi di kalangan umat Islam di daerah-daerah yang dikuasai VOC. Ringkasan kitab hukum yang disusun oleh Freijer itu dalam kepustakaan dikenal dengan nama *Compendium Freijer*.

Selain *Compendium Freijer*, banyak lagi kitab hukum yang dibuat pada zaman VOC, di antaranya (1) kitab hukum *Mogharraer* untuk Pengadilan Negeri Semarang. Kitab hukum ini adalah kitab perihal hukum-hukum Jawa yang dilahirkan dengan teliti dari

3 Mohammad Daud Ali, *Hukum Islam (Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia)*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 235-236.

kitab hukum Islam Muharrar karangan Ar'Rafi'i, membahas hukum Tuhan, hukum alam dan hukum anak negeri untuk dipergunakan oleh Landraad (Pengadilan Negeri) Semarang memutuskan perkara perdata dan pidana yang terjadi di kalangan rakyat penduduk daerah itu. *Mogharrar* memuat sebagian besar hukum pidana Islam. Selain itu, ada juga kitab hukum lain yang dibuat pada zaman VOC, yaitu (2) *pepakem Cirebon* yang berisi kumpulan "hukum Jawa yang tua-tua" yang diterbitkan kembali oleh Dr. Hazeu pada tahun 1905; (3) peraturan yang dibuat untuk daerah Bone dan Goa di Sulawesi Selatan atas prakarsa B.J.D. Cloutwijk.

Posisi Hukum Islam pada zaman VOC berlangsung selama lebih kurang dua abad. Akan tetapi, ketika pemerintahan VOC berakhir dan pemerintah kolonial Belanda menguasai kepulauan Indonesia, sikapnya terhadap hukum Islam mulai berubah, sekalipun perubahan itu dilaksanakan secara perlahan, berangsur-angsur, dan sistematis. Pada zaman Daendels (1808-1811), perubahan itu belum dimulai. Pada masa itu, hukum Islam adalah hukum asli orang pribumi. Oleh karena itu, Daendels mengeluarkan peraturan yang menyatakan bahwa perihal (hukum) agama orang Jawa tidak boleh diganggu. Ia juga menegaskan kedudukan para penguulu sebagai tenaga ahli hukum Islam, yaitu hukum Islam asli orang Jawa dalam susunan badan peradilan yang dibentuknya, sebagai penasihat dalam suatu masalah atau perkara.⁴

Mengenai kedudukan hukum Islam dalam usaha pembaharuan tata hukum di Hindia Belanda, Mr. Cholten van Oud Haarlem yang menjadi ketua komisi tersebut menulis sebuah nota kepada pemerintah Belanda, bahwa "Untuk mencegah timbulnya keadaan yang tidak menyenangkan, mungkin juga perlawanan jika terjadi pelanggaran terhadap bumiputera dan agama Islam, harus diikhtirakan sungguh-sungguh agar mereka dapat tinggal tetap dalam lingkungan (hukum) agama serta adat istiadat mereka."

Pendapat Scholten inilah yang menyebabkan Pasal 75 R.R. atau *Regeering Reglement* (peraturan yang menjadi dasar bagi pemerintah Belanda menjalankan kekuasaannya di Indonesia, menginstruksikan kepada pengadilan untuk mempergunakan

4 *Ibid.*, hlm. 236-237.

undang-undang agama, lembaga-lembaga, dan kebiasaan itu tidak bertentangan dengan asas kepatuhan dan keadilan hakim Belanda yang menguasai peradilan pada masa itu. Di samping pasal 75 R.R., pendapat Scholen van Oud Haarlem ini pulalah yang mendorong pemerintah Hindia Belanda mendirikan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura (1882) karena dalam pasal 78 ayat 2 R.R. ditegaskan bahwa dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang bumiputera atau yang disamakan dengan mereka, mereka itu tunduk pada putusan hakim agama atau kepala masyarakat mereka yang menyelesaikan perkara itu menurut undang-undang agama atau ketentuan-ketentuan lama mereka.⁵

Pengadilan Agama yang lahir dengan nama yang salah, yaitu Priesterrad (Majlis atau Pengadilan Pendet) pada tahun 1882 didirikan di setiap tempat yang terdapat Pengadilan Negeri atau Landraad. Wewenangnya tidak ditentukan secara jelas dalam Staatsblad 1882 nomor 152 yang menjadi dasar eksistensinya. Oleh karena itu, Pengadilan Agama sendiri yang menentukan perkara-perkara yang dipandanginya termasuk ke dalam lingkungan kekuasaannya, yaitu perkara-perkara yang berhubungan dengan pernikahan, segala jenis perceraian, mahar, nafkah, sah-tidaknya anak, pewalian, kewarisan, hibah, sedekah, baitul mal, dan wakaf.

Dengan demikian, secara singkat dapat dikatakan bahwa inti wewenang Pengadilan Agama pada waktu itu adalah hal-hal yang berhubungan dengan hukum perkawinan dan hukum kewarisan Islam. Penentuan lingkungan wewenang yang dilakukan sendiri oleh Pengadilan Agama ini adalah kelanjutan praktik peradilan dalam masyarakat bumiputera yang beragama Islam, yang telah berlangsung sejak zaman pemerintahan VOC dan kerajaan-kerajaan Islam sebelumnya. Pembentukan Pengadilan Agama dengan Staatsblad 1882 No. 152 itu merupakan pengakuan resmi dan pengukuhan sesuatu yang telah ada, tumbuh dan berkembang dalam masyarakat.

Pendapat Salomon Keyzer tentang hukum Islam yang berlaku di kalangan orang-orang Jawa (Indonesia) itu dikuatkan oleh Lodewijk Willem Christian van den Berg (1845-1927). Menurut ahli

5 *Ibid.*, hlm. 239-140.

hukum Belanda ini, hukum mengikuti agama yang dianut seseorang. Jika orang tersebut memeluk agama Islam, hukum Islamlah yang berlaku baginya.

Untuk memudahkan para pejabat pemerintahan Hindia Belanda mengenal hukum Islam yang berlaku di kalangan rakyat pemeluk agama Islam di Jawa pada tahun 1884, ia menulis asas-asas hukum Islam menurut ajaran Hanafi dan Safi'i. Delapan tahun kemudian (1892), terbit pula tulisannya tentang hukum kekeluargaan dan hukum kewarisan Islam di Jawa dan Madura dengan beberapa penyimpangan. Hukum Islam dijalankan oleh hakim-hakim Belanda dengan bantuan penghulu atau kadi Islam.

Karena pandangan dan saran penganut teori resepsi inilah pada tahun 1922, pemerintah Belanda membentuk sebuah komisi untuk meninjau kembali wewenang Priesterrad atau Raad Agama di Jawa dan Madura yang tahun 1882 secara resmi berwenang mengadili perkara kewarisan orang-orang Islam menurut ketentuan hukum Islam. Komisi yang dipimpin oleh P.A. Hoesein Djajadiningrat tetap di bawah pengaruh ter Haar Bzn ini memberikan rekomendasi kepada Gubernur Jenderal Hindia Belanda untuk meninjau kembali wewenang Pengadilan Agama. Dengan alasan bahwa hukum kewarisan Islam belum diterima sepenuhnya oleh hukum adat, melalui Pasal 2a ayat (1) S. 1937: 116 dicabut wewenang Raad atau pengadilan Agama di Jawa dan Madura untuk mengadili perkara waris. Menurut Hazairin, dengan Staatsblad tahun 1937 No. 116 itu, usaha giat raja-raja Islam di Jawa menyebarkan hukum Islam di kalangan rakyatnya dihentikan oleh pemerintah kolonial sejak 1 April 1937.⁶

Sejak tahun 1830, ketika pemerintah kolonial Belanda menguasai kepulauan Indonesia, Pengadilan Agama yang diselenggarakan oleh para penghulu dan telah ada di Jawa sejak abad keenam belas itu ditempatkan di bawah pengawasan pengadilan Kolonial, yaitu Landraad atau Pengadilan Negeri melalui ketentuan bahwa keputusan Pengadilan Agama tidak dapat dilaksanakan sebelum ketua Landraad menyatakan persetujuannya atas pelaksanaan

6 *Ibid.*, hlm. 240-242.

keputusan itu dengan *executoire verklaring* (pernyataan dapat dijalankan).

Pada tahun 1882, pemerintah kolonial Belanda Menata Pengadilan Agama. Pengadilan yang diselenggarakan oleh para penghulu disebut *priesterrad* karena Belanda menganggap penghulu sama dengan pendeta dalam agama Kristen. Lembaga ini didirikan di setiap kabupaten yang terdapat Pengadilan Negeri atau *Landraad*.⁷

Staatsblad nomor 153 tahun 1931 yang menjadi dasar pembentukan Pengadilan Penghulu dan yang mengubah susunan serta wewenang Pengadilan Agama mengikuti rekomendasi yang dimajukan oleh komisi tersebut, pelaksanaannya ditangguhkan, karena pemerintah kolonial Belanda merasa tidak mempunyai uang untuk menggaji para hakim agama. Selain itu, juga karena reaksi-reaksi kalangan Islam.

Akan tetapi, setelah reaksi-reaksi itu mereda, pada tahun 1937, dengan S. 1937 nomor 116, wewenang mengadili perkara kewarisan dialihkan dari Pengadilan Agama ke Pengadilan Negeri. Akan tetapi, menurut penelitian Daniel S. Lev, setelah pengalihan wewenang itu dilaksanakan, tidak terdapat bukti-bukti yang menunjukkan bahwa *Landraad* lebih tepat mengadili perkara kewarisan dari Pengadilan Agama. Tidak pula dapat dibuktikan bahwa *Landraad-Landraad* itu dalam kenyataannya lebih mampu menerapkan hukum adat yang sesuai dengan perasaan keadilan hukum masyarakat setempat dari Pengadilan Agama. Hal ini disebabkan antara lain pada umumnya hakim *Landraad* adalah orang-orang Belanda yang tidak mengetahui hukum adat yang sebenarnya sehingga dalam keputusannya selalu terlihat kecenderungan untuk menyelipkan konsep-konsep keadilan ala Eropa.⁸

Teori Snouck yang berlawanan dengan pendapat van den Berg ini kemudian terkenal dengan teori resepsi (teori *receptie*) yang dikembangkan lebih lanjut oleh pakar-pakar hukum adat, seperti van Vollenhoven (1874-1933) dan Bertrand ter Haar (1892-1941). Menurut penganut teori resepsi ini, hukum Islam bukanlah hukum.

7 *Ibid.*, hlm. 247.

8 *Ibid.*, hlm. 250-251.

Hukum Islam baru diakui sebagai hukum jika telah diterima oleh hukum adat (setempat).

Pendapat yang berupa menghilangkan hukum Islam di Indonesia ini kemudian dikukuhkan oleh Pemerintah Hindia Belanda dengan memasukkan jiwa dan inti teori ke dalam pasal 134 ayat 2 Undang-Undang Dasar Hindia Belanda yang disebut *Indische Staatsregeling* atau disingkat IS. Berdasarkan kekuasaan Undang-Undang Dasar Hindia Belanda itu serta dukungan ilmiah dari Betrand ter Haar terutama, sejak tanggal 1 April 1937, kekuasaan Pengadilan Agama untuk mengadili kewarisan (dan kehartabendaan) di Jawa dan Madura dicabut dan diserahkan kepada Pengadilan Negeri. Sebab, menurut penganut teori resepsi, hukum kewarisan Islam belum diterima oleh hukum adat Jawa. Orang Jawa, kata penganut teori itu, jika menyelesaikan sengketa kewarisannya tidak memakai hukum Islam, tetapi memakai hukum adat. Mereka tidak pergi ke Pengadilan Agama untuk menyelesaikan sengketa itu, tetapi kepada lurah.

Teori resepsi yang mencegah orang Islam melaksanakan hukum Islam mengenai kewarisan melalui Pengadilan Agama ini disebut oleh Profesor Hazairin – guru besar Hukum Islam dan Hukum Adat Fakultas Hukum Universitas Indonesia – sebagai teori Iblis. Menurutnya, hal tersebut karena teori itu membujuk dan mengajak orang Islam untuk tidak menaati Al-Quran dan Sunnah Nabi Muhammad SAW. yang memuat hukum kewarisan yang wajib dilaksanakan oleh umat Islam.

Sejak tahun 1950, Profesor Hazairin secara sistematis terus-menerus mengkritik teori resepsi itu, yang menurutnya bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 29 ayat 1 yang berisi: Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Menurut Hazairin, negara yang berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa itu wajib melaksanakan hukum yang berasal dari agama yang dianut oleh warga negaranya, sepanjang pelaksanaan hukum itu memerlukan bantuan kekuasaan negara.⁹

9 Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud, *Lembaga-Lembaga Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 116-117.

Pasal 134: (2) I. S. (*Indische Staatsregeling*: “Undang-Undang Dasar Hindia Belanda tahun 1929) inilah, menurut Hazairin, yang menjadi landasan legal teori resepsi yang mulai dikembangkan secara sistematis pada permulaan abad ke-20, dilaksanakan melalui S. 1931: 53 tentang perubahan susunan dan kekuasaan Pengadilan Penghulu jo S. 1937: 116 mengenai susunan dan kekuasaan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura. Teori resepsi tersebut mengajarkan bahwa hukum Islam hanya boleh dijalankan bilamana telah menjadi hukum yang hidup di dalam masyarakat adat, sedangkan Al-Quran, hukum Islam berlaku dan mesti dilaksanakan oleh pemeluk agama Islam atau diberlakukan terhadap seseorang sejak ia masuk agama Islam, semenjak ia mengucapkan Syahadain (dua kalimat syahadat).¹⁰

C. Rancangan UU Perkawinan 1937

Pemerintah Belanda mengharapkan kelahiran Muhammadiyah dan NU, selain memperlemah keduanya diakibatkan oleh pertentangan-pertentangan, juga tidak mencampuri urusan politik. Apalagi pemerintah Belanda mengetahui, pengaruh NU yang besar di daerah pedesaan. Akan tetapi, karena dipandang perlu untuk menguasai sistem perkawinan yang mempunyai efek politik, dibentuklah Rancangan Undang-Undang Perkawinan (RUUP) 1937.

Belanda beranggapan bahwa rumah tangga merupakan cikal bakal kepentingan politik yang pertama. Hal itu terjadi diawali dengan perkawinan. Adapun sistemnya masih menurut ajaran Islam karena perlu adanya pembaharuan. Akan tetapi, di luar dugaan Belanda, bahwa RUUP ini menimbulkan reaksi yang keras dari umat Islam. NU dan Muhammadiyah yang diharapkan pecah, jauh dari politik, ternyata berubah menjadi gerakan politik. Mereka mendirikan Majelis Islam A’la Indonesia (MIAI) pada 1937, dan menentang RUUP.¹¹

10 *Ibid.*, hlm. 258-259.

11 Ahmad Mansur Suryanegara, *op.cit.*, hlm. 252.

D. Peradilan Agama pada Masa Penjajahan Belanda

Menurut Supomo, pada masa penjajahan Belanda terdapat lima buah tatanan peradilan:

1. Peradilan Gubernemen, tersebar di seluruh daerah "Hindia Belanda";
2. Peradilan pribumi, tersebar di luar Jawa dan Madura, yaitu di Keresidenan Aceh, Tapanuli, Sumatra Barat, Jambi, Palembang, Bengkulu, Riau, Kalimantan Selatan dan Timur, Manado dan Sulawesi, Maluku, dan Pulau Lombok dari keresidenan Bali dan Lombok;
3. Peradilan Swapraja, tersebar hampir di seluruh daerah swapraja, kecuali di Pakualaman dan Pontianak;
4. Peradilan Agama, tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan Peradilan Gubernemen, di daerah-daerah dan menjadi bagian dari Peradilan Pribumi, atau di daerah-daerah swapraja dan menjadi bagian dari Peradilan Swapraja;
5. Peradilan Desa tersebar di daerah-daerah tempat berkedudukan Peradilan Gubernemen. Di samping itu, ada juga Peradilan Desa yang merupakan bagian dari Peradilan Pribumi atau Peradilan Swapraja.¹²

Hal itu menunjukkan bahwa sebaran dan intensitas penjajah Belanda di berbagai kepulauan Nusantara berbeda-beda sehingga peradilan agama yang dilakukan dalam masa dan intensitas berbeda pula. Sejak tahun 1830, di Jawa dan Madura, Gubernemen Belanda menempatkan Pengadilan Agama di bawah pengawasan Pengadilan Kolonial, yaitu *landraad*. Hanya *landraad* yang berkuasa untuk memerintahkan pelaksanaan bagi keputusan pengadilan agama dalam bentuk *executoire verklaring*. Begitu pula pengadilan agama tidak berwenang untuk menyita uang; dan merupakan satu-satunya pengadilan dalam bidang hukum perseorangan.

Pada mulanya, pemerintah Belanda tidak mau mencampuri organisasi pengadilan agama. Akan tetapi, pada tahun 1882

12 Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta 1996, hlm. 109-110.

dikeluarkan penetapan Raja Belanda yang dimuat dalam Staatsblad 1882 Nomor 152, yang mengatur bahwa di Jawa dan Madura dilaksanakan di pengadilan agama, yang dinamakan *Presterraad* atau Majelis Pendeta. Menurut Notosusanto (1963: 6), penamaan tersebut sebenarnya keliru karena dalam agama Islam tidak dikenal pranata kependetaan atau padri. Kekeliruan itu dikecam oleh Snouck Hurgronje (1973: 21) yang menyatakan bahwa hal itu sebagai akibat kedangkalan pengetahuan pemerintah.¹³

Dengan adanya ketetapan tersebut terdapat perubahan yang cukup penting, yaitu: (1) Reorganisasi ini pada dasarnya membentuk pengadilan agama yang baru di samping *landraad* dengan wilayah hukum yang sama, yaitu rata-rata seluas wilayah kabupaten. (2) Pengadilan itu menetapkan perkara-perkara yang dipandang masuk dalam lingkungan kekuasaannya. Menurut Notosusanto (1963: 70), perkara-perkara itu umumnya meliputi: pernikahan, perwalian, kewarisan, hibah, wakaf, sedekah, dan baitul mal, yang semuanya erat dengan agama Islam.

Timbulnya kecaman dan terjadinya konflik hukum mendorong adanya peninjauan kembali terhadap (dalam bahasa Indonesia: Raad Agama) *Presterraad* dengan pembentukan komisi untuk keperluan tersebut. Berdasarkan pertimbangan komisi itu, pemerintah menarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Hanya perkara-perkara yang oleh rakyat dianggap erat hubungannya dengan agama Islam yang harus diperiksa dan diputuskan oleh hakim agama, dan perkara-perkara tersebut, yaitu keabsahan perkawinan, segala jenis perceraian, mahar, dan keperluan istri yang wajib disediakan oleh suami.
2. Pengadilan agama yang terdiri atas ketua dan para anggota yang mempunyai hak suara, selanjutnya harus terdiri atas seorang hakim saja yang memberikan keputusan sendiri. Hal itu dipandang sesuai dengan kekuasaan qadhi.
3. Untuk menghindarkan hal-hal yang kurang adil dan meningkatkan derajat pengadilan agama, para hakim harus mendapat gaji tetap dari pembendaharaan negara.

13 *Ibid.*, hlm. 110.

4. Diadakan sebuah majelis pengadilan banding (appel) untuk menerima, jika perlu, memperbaiki keputusan hakim-hakim agama.¹⁴

Keputusan politik itu diwujudkan dalam bentuk perubahan dan tambahan Staatsblad 1882 Nomor 152 dengan Staatsblad 1937 Nomor 116 dan 610, mulai tanggal 1 April 1937, dalam Staatsblad No. 116 ditentukan kewenangan pengadilan dalam lingkungan PADI. Adapun dalam Staatsblad No. 61 dibentuk suatu majelis pengadilan tingkat banding, yaitu *Hof voor Islamietische Zaken* atau Mahkamah Islam Tinggi (MIT).

Wewenang pengadilan agama di Jawa dan Madura berdasarkan ketentuan baru itu diatur dalam Pasal 2a, yang meliputi perkara-perkara berikut:

1. Perselisihan antara suami isteri yang beragama Islam.
2. Perkara-perkara tentang: a. Nikah, b. Talak, c. Rujuk, dan d. Perceraian antara orang-orang yang beragama Islam, yang memerlukan perantara hakim agama Islam.
3. Menyelenggarakan perceraian.
4. Menyatakan bahwa syarat untuk jatuhnya talak yang digunakan (ta'liq al-thalaq) telah ada.
5. Perkara mahar atau maskawin.
6. Perkara tentang keperluan kehidupan isteri yang wajib diadakan oleh suami.

Meskipun demikian, perkara-perkara itu tidak sepenuhnya menjadi wewenang Pengadilan Agama. Dalam perkara-perkara tersebut apabila terdapat tuntutan pembayaran uang dan pemberian harta benda atau barang tertentu, harus diperiksa atau diputuskan oleh Landraad.¹⁵

14 *Ibid.*, hlm. 110-112.

15 *Ibid.*, hlm. 112-113.

E. Peradilan Agama Sebelum Tahun 1882

Sebelum Islam datang ke Indonesia ada dua macam peradilan, yaitu Peradilan Perdata dan Peradilan Padu. Peradilan Perdata mengurus perkara-perkara yang menjadi urusan raja, sedangkan Peradilan Padu mengurus perkara-perkara yang bukan menjadi urusan raja. Dilihat dari segi hukumnya, Peradilan Perdata bersumber pada hukum Hindu, sedangkan Peradilan Padu berdasarkan hukum Indonesia asli. Selain berbeda sumbernya, dua macam peradilan tersebut juga berbeda lingkungan kekuasaannya. Aturan-aturan hukum perdata dilukiskan dalam papakem atau kitab hukum sehingga menjadi hukum tertulis, sedangkan hukum padu bersumber pada hukum kebiasaan dalam praktik sehari-hari sehingga merupakan hukum tidak tertulis.¹⁶

Dengan masuknya agama Islam ke Indonesia pada abad pertama Hijriah atau bertepatan dengan abad ke-7 Masehi, yang dibawa langsung dari Arab oleh saudagar-saudagar dari Mekah dan Madinah yang sekaligus sebagai mubalig, dalam praktik sehari-hari, masyarakat mulai melaksanakan ajaran dan aturan-aturan agama Islam yang bersumber pada kitab-kitab fiqh. Dalam kitab-kitab fiqh termuat aturan dan tata cara ibadah, seperti taharah, shalat, puasa, zakat, dan haji serta sistem peradilan yang disebut qadha.

Karena lembaga qadha seperti yang disebut dalam kitab fiqh itu belum dapat dilaksanakan sepenuhnya, penyelesaian perkara-perkara antarpenduduk yang beragama Islam dilakukan melalui *tahkim*, yaitu para pihak yang berperkara secara sukarela menyerahkan perkara mereka pada seorang ahli agama, ulama, atau mubalig untuk diselesaikan dengan ketentuan bahwa kedua pihak yang bersengketa akan mematuhi putusan yang diberikan ahli agama itu. Perkara yang diputus lembaga hakim ini adalah perkara yang nonpidana. Pada beberapa tempat, tahkim ini melembaga sebagai peradilan syara'. Berkat cara dakwa yang persuasif, bahkan pada beberapa kerajaan, peradilan syara' ini berdampingan secara baik dengan peraturan raja yang umumnya bersumber dari adat. Periode

16 A. Basiq Djalalil, *Peradilan Agama di Indonesia*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2006, hlm. 31-33.

tahkim ini dapat diduga sebagai awal perkembangan Peradilan Agama di Indonesia.¹⁷

F. Peradilan Agama di Jawa

1. Priangan

Sebagai penjajah yang ingin agar kekuasaannya dapat langgeng di negara jajahannya, Belanda melakukan berbagai penelitian tentang pranata kemasyarakatan, pola sistem kemasyarakatan, dan sistem kekuasaan dalam masyarakat. Peradilan pun tidak luput dari penelitian tersebut. Ketika mereka mengadakan penelitian tentang peradilan di tanah Priangan, ditemukan tiga macam pengadilan, yaitu:

- a. Pengadilan Agama;
- b. Pengadilan Drimaga;
- c. Pengadilan Cilaga.

Pengadilan Agama mempunyai wewenang dan kekuasaan untuk memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara-perkara perkawinan dan kewarisan. Bahkan, ketika kekuasaan kerajaan Mataram telah merosot, perkara-perkara yang diancam dengan hukuman badan dan hukuman mati yang merupakan kewenangan Peradilan Perdata, karena tidak dapat dikirim ke Mataram menjadi wewenang Pengadilan Agama. Pengadilan Agama ini mengadili dan memutuskan perkara atas dasar hukum Islam dan pedoman pada hukum-hukum yang ditetapkan oleh penghulu. Jika Pengadilan Agama berpedoman pada hukum Islam, Pengadilan Drimaga memakai hukum Jawa kuno, sedangkan Pengadilan Cilaga merupakan Pengadilan Wasit Khusus untuk perkara Niaga.¹⁸

Kebijakan Belanda kemudian adalah mengadakan reorganisasi pengadilan serta menghilangkan campur tangan penghulu dan pejabat lainnya dalam urusan pengadilan. Para penghulu dibiarkan mengurus soal-soal perkawinan, perceraian, dan

17 *Ibid.*, hlm. 33-34.

18 *Ibid.*, hlm. 36-37.

lainnya, tetapi tidak diberikan peraturan, segala sesuatu diserahkan pada adat dan kebiasaan setempat.

2. *Betawi*

Sebagai kelanjutan dari sikap pemerintah Hindia Belanda terhadap Peradilan Agama, pada tahun 1828 dengan ketetapan komisaris Jenderal tanggal 12 Maret No. 7, khusus untuk Jakarta (Betawi), pada tiap-tiap distrik dibentuk satu majelis distrik yang terdiri atas:

- a. Komandan Distrik sebagai Ketua;
- b. Para Penghulu Masjid dan Kepala Wilayah sebagai Anggota.

Majlis ini berwenang menyelesaikan semua sengketa keagamaan, masalah perkawinan dan pusaka sepanjang tidak ada pengaturan oleh pihak dengan akta notaris. Karena ada perbedaan semangat dan arti terhadap Pasal 13 Staatsblad 1820 No. 22, melalui resolusi tanggal 1 Desember 1835 yang dimulai dengan Staatblad No. 58 tahun 1835, pemerintah masa itu mengeluarkan penjelasan Pasal 13 Staatblad No. 22 Tahun 1820 sebagai berikut:

“Apabila terjadi sengketa antara orang-orang Jawa satu sama lain mengenai soal-soal perkawinan, pembagian harta dan sengketa-sengketa sejenis yang harus diputus menurut hukum Islam, maka para “pendeta” memberi keputusan, tetapi gugatan untuk mendapatkan pembiayaan yang timbul diajukan kepada pengadilan-pengadilan biasa.”¹⁹

3. *Surakarta dan Yogyakarta*

Pada awalnya, Pengadilan Agama di Surakarta dan Yogyakarta cukup luas. Akan tetapi, setelah dikeluarkannya Staatsblad No. 30 tahun 1847, penghulu tidak boleh mengadili perkara yang dahulu menjadi kompetensi mengadili Surambi pada zaman pemerintah Sultan Agung.

19 *Ibid.*, hlm. 37-38.

G. Peradilan Agama di Luar Jawa

Untuk daerah Jawa, ada beberapa daerah yang bersentuhan langsung dengan perkembangan Peradilan Agama, seperti:

1. Aceh;
2. Jambi;
3. Palembang;
4. Bengkulu;
5. Sumatra Barat;
6. Sumatra Timur;
7. Lampung;
8. Bangka Belitung;
9. Sulawesi.²⁰

Sikap politik Pemerintah Hindia Belanda terhadap Peradilan Agama yang semula tidak akan melakukan gangguan serta tetap membiarkan orang Jawa memutuskan perkara tertentu seperti dalam instruksi bulan September 1880, ternyata lebih jauh menjadi mengatur dan memperluas peraturan tersebut di luar Jawa. Hal ini dapat dilihat dengan keluarnya Staatsblad No. 22 tahun 1820. Dalam pasal 13 Staatsblad ini disebutkan bahwa bupati wajib memerhatikan soal-soal agama dan untuk menjaga para pendeta dapat melakukan tugas mereka sesuai dengan adat kebiasaan orang Jawa seperti dalam perkawinan, pembagian pusaka, dan sejenis itu.

Untuk mengatur Peradilan Agama di luar Pulau Jawa, melalui Staatsblad No. 12 tahun 1823 didirikan Pengadilan Agama di Kota Palembang yang diketuai oleh Pangeran Penghulu, sedangkan banding dapat dimintakan kepada sultan.

Tanggal 23 Maret 1925 dikeluarkan peraturan untuk Ibukota Palembang mengenai wewenang Pengadilan Agama dalam masalah-masalah berikut:

- a. perkawinan;

²⁰ *Ibid.*, hlm. 39-43.

- b. perceraian;
- c. pembagian harta;
- d. hak asuh anak yang orangtuanya bercerai;
- e. wasiat.

Dalam uraian bab ini dapat disimpulkan bahwa sebelum Islam masuk ke Indonesia, Peradilan Agama telah ada dan eksis. Dengan masuknya Islam pada abad 1 M/7 M, masyarakat mulai melaksanakan ajaran Islam sesuai dengan fiqh. Adapun pada masa penjajahan peradilan diserahkan kepada raja/sultan-sultan dengan istilah dan nama yang beragama.²¹

21 *Ibid.*, hlm. 47-48.

BAB 8

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM DALAM UNDANG-UNDANG ZAKAT

A. Kronologi Undang-Undang Zakat

Zakat merupakan suatu rukun yang di dalamnya terdapat unsur-unsur sosial, dan setiap Muslim diwajibkan untuk mengeluarkan sebagian hartanya untuk membantu kaum duafa. Kewajiban zakat juga merupakan suatu jalan untuk mencapai keselarasan antara manusia dan Allah SWT. serta hubungan manusia dengan manusia yang lainnya, yaitu adanya saling menolong dan saling membantu antar-sesama manusia. Oleh karena itu, dengan adanya zakat, terciptalah suatu masyarakat yang sejahtera.

Secara etimologi, zakat berasal dari kata *zaka* yang berarti berkah, tumbuh, suci, bersih, dan baik. Jika arti kata tersebut dihubungkan dengan harta, harta yang dizakati akan tumbuh berkembang, bertambah karena harta itu suci dan akan membawa keberkahan bagi kehidupan pemiliknya. Adapun menurut istilah, zakat adalah sejumlah harta yang diwajibkan oleh Allah kepada setiap orang Muslim untuk mengeluarkan sebagian hartanya agar diserahkan kepada orang-orang yang berhak menerimanya.¹

1 Yusuf Qardawi, *Hukum Zakat*, Litera AntarNusa, Bogor, 2004, hlm. 34.

Arif Mufraini mendefinisikan zakat sebagai pemindahan kepemilikan atas jumlah tertentu dari aset kekayaan tertentu yang telah mencapai nisab tertentu kepada orang yang berhak menerimanya.²

Menurut para peneliti lainnya, zakat adalah bagian dari harta yang wajib diberikan oleh setiap orang Muslim yang memenuhi syarat kepada orang-orang tertentu, dengan syarat-syarat tertentu.³

Dari semua pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa zakat adalah harta yang telah mencapai nisab, yang harus dikeluarkan oleh seorang Muslim atas perintah Allah untuk diberikan kepada orang-orang tertentu, dengan syarat-syarat tertentu.

Kedudukan zakat sangat penting karena manusia sangat mencintai kehidupan dunia dan dengan adanya kewajiban zakat, manusia diuji tingkat keimanannya kepada Allah, yaitu dengan menyisihkan sebagian hartanya untuk membantu kaum duafa.

Pemungutan zakat diharuskan dilakukan oleh pemerintah sebagaimana disebutkan dalam Al-Quran surat At-Taubah ayat 103:

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا
وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ
عَلِيمٌ ﴿١٠٣﴾

التوبة: ١٠٣

Artinya:

"Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka, dan berdoalah untuk mereka. Sesungguhnya doamu itu (menumbuhkan) ketenteraman jiwa bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui."

(Q.S. At-Taubah [9]: 103)

- 2 Arif Mufraini, *Akuntansi dan Manajemen Zakat: Mengomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 19.
- 3 Gustian Djuanda, *Pelaporan Zakat Pengurangan Pajak Penghasilan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, hlm. 13.

Ayat di atas diawali dengan kata *hudz*, yang berarti ambillah. Secara tidak langsung, kata kerja ini mengandung perintah yang ditujukan kepada para pemegang wewenang atau kekuasaan untuk melakukan pemungutan zakat. Dengan cara ini, orang miskin tidak terlihat seperti jamur parasit ketika datang kepada orang kaya dan orang kaya pun tidak merasa kewalahan ketika kedatangan tamu orang miskin yang begitu banyak yang datang setiap tahun.

Zakat bertujuan untuk kesejahteraan masyarakat, khususnya untuk mengentaskan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial di masyarakat. Tujuan zakat sama dengan salah satu tujuan pemerintahan Indonesia yang sudah diamanatkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Tahun 1945, yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum. Dalam hal ini, pengelolaan zakat di Indonesia akan lebih baik jika dilaksanakan oleh pemerintah, mengingat bahwa zakat merupakan sumber dana yang sangat potensial, yang dapat dimanfaatkan untuk kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat Indonesia.

Awal perhatian pemerintah terhadap pengelolaan zakat terjadi pada masa pemerintahan Presiden Soeharto, yang menyiapkan RUU Zakat untuk diajukan kepada DPR agar disahkan menjadi undang-undang. Akan tetapi, hal itu tidak terwujud. Pada tahun 1968, pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 4 tahun 1968 tentang Pembentukan Badan Amil Zakat, dan Peraturan Menteri Agama Nomor 5 tahun 1968 tentang Pembentukan Baitul Mal (Balai Harta Kekayaan) di tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kotamadya.

Pada tahun 1990-an terlihat perubahan sikap pemerintah terhadap pengelolaan zakat. Pada tahun 1991, pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq, dan Shadaqah dan instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1998 tentang pembinaan badan amil zakat dan shadaqah.⁴

4 [http://pujohari.wordpress.com/2009/09/15/sejarah-pengelolaan-zis-di-Indonesia.\(24/05/2011/09;04\).](http://pujohari.wordpress.com/2009/09/15/sejarah-pengelolaan-zis-di-Indonesia.(24/05/2011/09;04).)

Akhirnya, pada tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 38 tentang Pengelolaan zakat dengan peraturan pelaksana, keputusan Menteri Agama Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999. Menurut Undang-Undang ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah serta Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah. Pembentukan BAZ ini diadakan pada tingkat provinsi, kabupaten/kotamadya, dan kecamatan.⁵

Tujuan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat ini adalah:⁶

1. Adanya Pasal 19 ayat 1 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut agama masing-masing.
2. Penunaian zakat merupakan kewajiban umat Islam di Indonesia yang mampu dan berhasil mengumpulkan dana zakat yang merupakan sumber dana yang berpotensi bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat.
3. Zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia dengan masyarakat yang kurang mampu.

Dengan disahkannya undang-undang pengelolaan zakat ini, Indonesia mempunyai pengelolaan khusus zakat dalam wilayah formal kenegaraan. Meskipun masih sangat terbatas, undang-undang zakat tersebut telah mendorong upaya pembentukan lembaga pengelolaan zakat yang amanah dan dipercaya masyarakat.

Hal tersebut secara tidak langsung menuntut peran pemerintah dalam pengelolaan zakat ini untuk lebih kompeten lagi. Pemerintah harus berperan dalam pengelolaan zakat ini sebagai pelaksanaan tunggal dalam pengelolaan zakat, baik dalam pemungutan maupun dalam pembagian zakat. Pemerintah juga mempunyai peran sebagai

5 http://delss.multiply.com/journal/item/7/UNDANG-UNDANG_ZAKAT (23/05/2011/19.20).

6 <http://md-uin.blogspot.com/2009/05/pejelasan-uu-ri-no-38-tahun-1999>. (24/05/2011/19;14).

pemberi sanksi terhadap orang yang enggan melaksanakan zakat, sebagaimana tercantum dalam Al-Quran.

Dalam hal ini, patut kita syukuri bahwa Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 ini semakin mengukuhkan eksistensi lembaga-lembaga zakat di seluruh wilayah Indonesia.

B. Pengertian Zakat dalam Undang-Undang

Menurut Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 dalam Pasal 1, zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Sedangkan pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.⁷

Hal tersebut menunjukkan bahwa salah satu tujuan negara Indonesia adalah menyejahterakan masyarakatnya, terutama masyarakat duafa.

Dalam mencapai tujuan tersebut pemerintah Indonesia perlu melakukan berbagai upaya, antara lain dengan menggali dan memanfaatkan dana melalui zakat.

Dana tersebut dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat, terutama untuk mengentaskan kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial di masyarakat. Oleh karena itu, pemerintah membentuk suatu badan dan lembaga yang mengelola zakat secara langsung yang melibatkan masyarakat dan pemerintah itu sendiri.

Badan dan lembaga yang melaksanakan pengelolaan zakat menurut Undang-Undang Zakat Nomor 38 tahun 1999 di antaranya adalah sebagai berikut.

1. Badan Amil Zakat (BAZ)

Badan Amil Zakat adalah suatu organisasi pengelola zakat yang dibentuk oleh pemerintah, yang terdiri atas unsur masyarakat

7 Pasal 1 Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 Tentang Pengelolaan Zakat.

dan pemerintah dengan fungsi mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan agama.⁸

Badan Amil Zakat mempunyai tingkatan sebagai berikut.⁹

- a. Nasional, dibentuk oleh Presiden atas usul Menteri Agama.
- b. Daerah Provinsi, dibentuk oleh Gubernur atas usul Kepala Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi.
- c. Daerah kabupaten atau kota, dibentuk oleh Bupati atau Wali Kota atas usul Kepala Kantor Departemen Agama Kabupaten atau Kota.
- d. Kecamatan dibentuk oleh Camat atas usul Kepala Kantor Urusan Agama Kecamatan.

Adapun kriteria pengurus BAZ adalah memiliki sifat amanah, mempunyai visi dan misi, berdedikasi, profesional, berintegritas tinggi, mempunyai program kerja, dan paham terhadap fiqh zakat.

Walaupun BAZ dibentuk oleh pemerintah, kepengurusannya harus melibatkan unsur masyarakat. Hanya sekretaris yang diambil dari kalangan pejabat Departemen Agama.

2. *Lembaga Amil Zakat*

Lembaga Amil Zakat adalah suatu institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat yang bergerak di bidang dakwah, pendidikan, sosial, dan kemaslahatan umat Islam.

Sebagaimana BAZ, Lembaga Amil Zakat juga memiliki berbagai tingkatan berikut.¹⁰

- a. Nasional, dikukuhkan oleh Menteri Agama.
- b. Daerah Provinsi dikukuhkan oleh Gubernur atas usul Kepala Kanwil Depag Provinsi.

8 *Ibid.*

9 Gustian Djuanda, *op.cit.*, hlm. 4.

10 *Ibid.*

- c. Daerah Kabupaten atau Kota, dikukuhkan oleh Bupati atau Walikota atas usulan Kepala Kanwil Depag Kabupaten/ Kota.
- d. Kecamatan, dikukuhkan oleh Camat atas usulan Kepala KUA Kecamatan.

Untuk dikukuhkan, LAZ harus memenuhi dan melampirkan persyaratan berikut:

- a. akte pendirian (berbadan hukum);
- b. data muzakki dan mustahik;
- c. daftar susunan pengurus;
- d. rencana program kerja jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang;
- e. neraca atau laporan posisi keuangan;
- f. surat pernyataan bersedia untuk diaudit.

Hanya LAZ yang dikukuhkan oleh pemerintah dan bukti setoran zakatnya diakui sebagai pengurang penghasilan kena pajak dari muzakki yang membayarkan dananya. Bentuk badan hukum LAZ adalah yayasan, karena LAZ termasuk organisasi nirlaba dan kegiatannya tidak berorientasi untuk memupuk laba.

Persyaratan data muzakki dan mustahik serta program kerja sebaiknya berdasarkan hasil survei agar mencerminkan kondisi lapangan, sedangkan neraca atau laporan posisi keuangan diperlukan sebagai bukti bahwa LAZ mempunyai sistem pembukuan yang baik. Surat pernyataan untuk diaudit diperlukan agar prinsip transparansi dan akuntabilitas tetap terjaga.

Tujuan pengelolaan zakat adalah untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam menunaikan ibadah zakat, serta mempermudah pelayanan zakat, juga meningkatkan fungsi dan peranan keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatkan hasil guna dan daya guna zakat.

Undang-undang pengelolaan zakat juga mencakup pengelolaan infak, sedekah, wasiat, waris, hibah, dan kafarat dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan agar menjadi pedoman bagi muzakki dan mustahik.

C. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Zakat

Hukum Islam merupakan salah satu sistem hukum yang berlaku di Indonesia. Secara eksplisit, dalam politik hukum nasional, posisi hukum Islam diakui sebagaimana dirumuskan dalam GBHN. Dengan demikian, berlakunya hukum Islam memiliki landasan konstitusional sekaligus landasan yuridis. Dilihat secara historis, hukum Islam menempati posisi yang menentukan dalam ketatanegaraan Indonesia sejak pra-kemerdekaan, awal kemerdekaan, masa Orde Lama, dan Orde Baru.

Oleh karena itu, dalam setiap proses penetapan berbagai produk hukum nasional, hukum Islam tidak boleh dikesampingkan peranannya. Selain itu, antara hukum nasional dan aspirasi mayoritas rakyat (hukum Islam) pun harus terjadi hubungan yang saling berkaitan satu sama lain sebab hukum tidak lepas hubungannya dengan kondisi objektif masyarakat.

Dalam hukum Islam dikenal dana sosial yang bertujuan untuk membantu kaum duafa. Sumber utama dana tersebut meliputi zakat, infak, dan sedekah, bahkan ditambahkan dengan wakaf dan dana investasi kebajikan. Zakat wajib dibayarkan oleh umat Muslim yang telah mampu dengan batas tertentu sekitar 85 gram emas, sedangkan infak dan sedekah lebih bersikap sukarela. Dana zakat merupakan sumber dana yang potensial untuk dikembangkan, sedangkan wakaf dimaksudkan sebagai dana abadi dan produktif untuk jangka panjang.

Agama Islam telah menjadikan zakat bukan hanya sebagai sumbangan wajib, melainkan juga sebagai sesuatu yang harus dikumpulkan dan didistribusikan oleh pemerintah. Dalam Al-Quran surat At-Taubah ayat 103 disebutkan bahwa institusi zakat harus dibentuk, diorganisasikan, dan dipelihara oleh pemegang kekuasaan.

Begitu pula, dalam hadis Nabi tentang perintah Nabi Muhammad SAW. kepada Mu'adz bin Zabal, Gubernur Yaman, untuk memungut zakat dari orang-orang kaya dan membagikannya kepada orang-orang miskin, yaitu:

"Rasulullah sewaktu mengutus sahabat Mu'adz bin Jabal ke negeri Yaman (yang telah ditaklukan oleh Islam) bersabda: Engkau datang kepada kaum ahli kitab ajaklah mereka kepada syahadat, bersaksi bahwa sesungguhnya tidak ada Tuhan selain Allah dan sesungguhnya Nabi Muhammad SAW. adalah utusan Allah. Jika mereka telah taat untuk itu, beri tahukanlah kepada mereka, bahwa Allah mewajibkan kepada mereka melakukan shalat lima waktu dalam sehari semalam. Jika mereka telah taat untuk itu, beri tahukanlah kepada mereka, bahwa Allah mewajibkan mereka menzakati kekayaan mereka. Zakat itu diambil dari yang kaya dan dibagi-bagikan kepada yang fakir-fakir. Jika mereka telah taat untuk itu, maka hati-hatilah (jangan mengambil yang baik-baik saja) bila kekayaan itu bernilai tinggi, sedang dan rendah, maka zakatnya harus meliputi nilai-nilai itu. Hindari doanya orang yang madhlum (teraniaya) kerana di antara doa itu dengan Allah tidak terdinding (pasti dikabulkan)." (H.R. Bukhari)¹¹

Hadis ini menekankan pentingnya peran pemerintah dalam mengelola zakat karena pemerintah dapat memaksa orang kaya yang enggan mengeluarkan zakat untuk menjadi tunduk dan patuh. Akan tetapi, jika ada seorang penguasa yang tidak adil dalam menggunakan dana zakat, masyarakat boleh menolak membayar zakat kepadanya dan mempunyai hak untuk secara langsung menyalurkan dana zakat kepada yang berhak.

Pada masa khalifah, zakat dikumpulkan dan didistribusikan kepada kelompok tertentu dari masyarakat, yaitu orang miskin, janda, budak yang ingin membeli kebebasan mereka, orang yang terlilit utang dan tidak mampu membayar. Hukum Islam mengatur secara detail mengenai zakat dan bagaimana zakat itu harus dibayarkan.

11 Teungku Muhammad Hasbi Ash Shiddiqi, *Pedoman Zakat*, Pustaka Rizki Putra, Semarang, 1975, hlm. 13.

Pada waktu itu dibentuklah lembaga yang khusus mengelola zakat yang sering disebut dengan Baitul Mal.¹²

Allah SWT. telah menyebutkan orang-orang yang bertugas dalam urusan zakat, baik pengumpul maupun pembagi zakat dengan nama "amilina alaiha (petugas zakat)". Mereka harus diberi bagian dari harta zakat agar tanggung jawab dan kewajiban dapat dikerjakan dengan sebaik-baiknya. Allah SWT. berfirman:

إِنَّمَا الصَّدَقَتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسْكِينِ وَالْعَمِلِينَ
عَلَيْهَا وَالْمَوْلَاةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي
سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةٌ مِّنَ اللَّهِ وَاللَّهُ
عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٦٠﴾

Artinya:

"Sesungguhnya zakat itu hanyalah untuk orang-orang fakir, orang miskin, amil zakat, yang dilunakkan hatinya (mualaf), untuk (memerdekakan) hamba sahaya, untuk (membebaskan) orang yang berutang, untuk jalan Allah dan untuk orang yang sedang dalam perjalanan, sebagai kewajiban dari Allah. Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana."

(Q.S. At-Taubah [9]: 60)

Seperti yang telah disebutkan di atas, zakat merupakan salah satu rukun Islam dan salah satu unsur pokok bagi tegaknya syariat Islam. Oleh sebab itu, zakat hukumnya wajib atas setiap Muslim yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu. Zakat juga termasuk dalam kategori ibadah, seperti shalat, haji, puasa, yang telah diatur secara terperinci dalam Al-Quran dan As-Sunnah. Zakat juga merupakan amal sosial kemasyarakatan dan kemanusiaan yang dapat berkembang sesuai dengan perkembangan umat manusia.

12 <http://id.wikipedia.org/wiki/zakat>.(23/05/2011/19: 40)

Dalam hal penerimaan zakat, ada delapan pihak yang berhak menerima zakat, yaitu:¹³

1. fakir, yaitu orang yang hampir tidak memiliki apa-apa sehingga tidak mampu memenuhi kebutuhan pokok hidupnya;
2. miskin, yaitu mereka yang memiliki harta, tetapi tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan dasar untuk hidup;
3. amil, yaitu orang yang mengumpulkan dan membagikan zakat;
4. mu'allaf, yaitu orang yang baru masuk Islam dan membutuhkan bantuan untuk menyesuaikan diri dengan keadaan barunya;
5. hamba sahaya yang ingin memerdekakan diri;
6. *gharimin*, yaitu mereka yang berutang untuk kebutuhan yang halal dan tidak sanggup untuk memenuhinya;
7. *fisabilillah*, yaitu mereka yang berjuang di jalan Allah;
8. *ibnu sabil*, yaitu orang yang kehabisan perbekalan di perjalanan.

Walaupun demikian, penentuan ini tidak berarti bahwa zakat itu harus dibagikan secara merata di antara mereka. Tidak pula dibagikan secara adil kepada mereka setiap penghasilan zakat yang sedikit ataupun yang banyak. Akan tetapi, maksudnya bahwa jenis zakat itu hanyalah untuk jenis sasaran tersebut.¹⁴

Jadi, pada intinya pembagian zakat ini tidak harus dibagikan pada kedelapan bagian tersebut karena jika dibagikan kepada semuanya, akan terjadi kesulitan dalam pembagiannya. Akan tetapi, yang dimaksud dengan pembagian zakat adalah membagikan pada sasarannya saja, sebagaimana yang telah dinyatakan dalam Al-Quran.

13 *Ibid.*

14 Yusuf Qardawi, *loc.cit.*, hlm. 665.

D. Jenis Harta yang Wajib Dizakatkan

Al-Quran tidak memberikan ketegasan tentang harta kekayaan yang wajib zakat dan syarat yang harus dipenuhi, serta besarnya zakat. Akan tetapi, ada beberapa jenis kekayaan yang disebutkan dalam Al-Quran untuk dikeluarkan zakatnya sebagai hak Allah, di antaranya sebagai berikut.

1. Emas dan perak, dalam firman Allah,

...وَالَّذِينَ يَكْنِزُونَ الذَّهَبَ وَالْفِضَّةَ وَلَا يَنْفِقُونَهَا فِي سَبِيلِ اللَّهِ فَبَشِّرْهُمْ بِعَذَابٍ أَلِيمٍ ﴿٣٤﴾
﴿التوبة: ٣٤﴾

Artinya:

"... Dan orang-orang yang menyimpan emas dan perak dan tidak menginfakkannya di jalan Allah, maka berikanlah kabar gembira kepada mereka, (bahwa mereka akan mendapat) azab yang pedih."

(Q.S. At-Taubah [9]: 34)

2. Tanaman dan buah-buahan, yang dinyatakan oleh Allah,

وَهُوَ الَّذِي أَنشَأَ جَنَّتٍ مَّعْرُوشٍ وَغَيْرَ مَعْرُوشٍ
وَالنَّخْلَ وَالذَّرْعَ مُخْتَلِفًا أَلْوَانًا وَالزَّيْتُونَ وَالرُّمَّانَ
مُتَشَابِهًا وَغَيْرَ مُتَشَابِهٍ كُلًّا مِّن شَجَرٍ إِذَا اشْرَبَ
وَأَنوَأحَقَهُ يَوْمَ حَصَادِهِ وَلَا تُسْرِفُوا إِنَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُسْرِفِينَ ﴿١٤٤﴾
﴿الأنعام: ١٤٤﴾

Artinya:

"Dan Dialah yang menjadikan tanaman-tanaman yang merambat dan yang tidak merambat, pohon kurma, tanaman yang beraneka ragam rasanya, zaitun dan delima yang serupa (bentuk dan warnanya) dan tidak serupa (rasanya). Makanlah buahnya apabila ia berbuah, dan berikanlah haknya (zakatnya) pada waktu memetik hasilnya, tapi janganlah berlebih-lebihan. Sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berlebih-lebihan."

(Q.S. Al-An'ām [6]: 141)

3. Usaha, misalnya usaha dagang dan yang lainnya, firman Allah,

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ...
— البقرة : ٢٦٧ —

Artinya:

"Wahai orang-orang yang beriman! Infakkanlah sebagian dari hasil usahamu...."

(Q.S. Al-Baqarah [2]: 267)

4. Barang-barang tambang yang dikeluarkan dari perut bumi, Allah berfirman,

... وَمَا أَخْرَجْنَا لَكُمْ مِنَ الْأَرْضِ...
— البقرة : ٢٦٧ —

Artinya:

"...sebagian dari apa yang Kami keluarkan dari bumi untukmu...."

(Q.S. Al-Baqarah [2]: 267)

Selain yang disebutkan di atas, Al-Quran hanya merumuskan apa yang wajib dizakati itu dengan rumusan yang sangat umum dengan kata-kata "kekayaan" seperti dalam firman Allah,

خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِمْ بِهَا....
التوبة : ١٠٣

Artinya:

"Ambillah zakat dari harta mereka, guna membersihkan dan menyucikan mereka...."

(Q.S. At-Taubah [9]: 103)

Adapun syarat harta yang wajib dizakatkan adalah sebagai berikut:¹⁵

- a. milik orang yang beragama Islam;
- b. hak milik sepenuhnya;
- c. produktif atau menghasilkan;
- d. telah mencapai satu nisab (syarat perhitungan minimal suatu harta telah wajib untuk dizakatkan);
- e. merupakan kelebihan dari kebutuhan primer;
- f. tidak ada tanggungan utang atau tidak sedang menanggung utang jatuh tempo, yang dapat mengurangi nisab minimal;
- g. telah berusia lebih dari satu tahun khusus harta yang berupa emas, perak, peternakan, pertambangan, dan perdagangan.

Jenis harta yang tidak wajib dizakati adalah segala harta benda yang diusahakan untuk dipergunakan di rumah tangga atau disimpan dan dibendaharakan saja, bukan untuk diperdagangkan.

15 Gustian Djuanda, *op.cit.*, hlm. 17.

Adapun harta yang haram dizakati adalah harta yang diperoleh dari perampasan, pencurian, penipuan, penyogokan, dan sebagainya yang dihasilkan dari cara-cara yang tidak dibenarkan oleh agama. Para ulama juga mengatakan bahwa menyedekahkan sesuatu yang haram tidaklah diterima karena harta yang disedekahkan itu bukanlah harta milik orang yang menyedekahkannya.

E. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Zakat

Perkembangan zakat di Indonesia telah mengalami perjalanan waktu yang panjang. Sejak masuknya Islam ke wilayah Nusantara, zakat telah menjadi salah satu sumber dana penting bagi pengembangan dakwah Islam. Perhatian pemerintah terhadap lembaga zakat mulai meningkat sejak tahun 1967. Pada waktu itu, pemerintah telah menyiapkan RUU Zakat yang akan diajukan kepada DPR untuk disahkan menjadi undang-undang. Beriringan dengan diajukannya RUU tersebut ke DPR, Menteri Agama juga mengirim RUU zakat kepada Menteri yang memiliki kaitan dengan bidang ini, yaitu Menteri Sosial dan Menteri Keuangan, dengan surat No. MA/099/1967, tanggal 14 Juli 1967.¹⁶

Dalam surat tersebut, Menteri Sosial diharapkan untuk memberikan saran dan konstruktif bagi penggunaan dana zakat karena berkenaan dengan kepentingan dan tujuan sosial. Demikian juga, Menteri Keuangan diharapkan memberikan arahan karena dianggap telah memiliki pengalaman dalam pemungutan dan pengelolaan dana pajak. Akan tetapi, sangat disayangkan, jawaban Menteri Keuangan hanya memberikan saran dan belum menyentuh pada solusi substansif, yaitu agar permasalahan zakat ditetapkan dengan Peraturan Menteri Agama.

Pada akhir tahun 1960-an, perhatian pemerintah terhadap persoalan zakat semakin meningkat secara kualitatif. Indikasinya ditandai dengan diterbitkannya Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 4 tahun 1968 tentang pembentukan Badan Amil Zakat. Untuk memperkuat PMA tersebut, pada tahun itu juga dikeluarkan PMA

16 Ancas Sulchantifa Pribadi, *Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat*, Tesis Universitas Diponegoro, Semarang, 2006, hlm. 14. <http://www.bpkp.go.id/38-99.pdf>, (23/05/2011/20:10).

No. 5 tahun 1968 yang berisikan tentang pembentukan *bait al-mal* yang statusnya semiresmi yang berbentuk yayasan. Tidak lama setelah PMA tersebut dikeluarkan, Presiden Soeharto dalam pidatonya pada malam peringatan Isra Mi'raj Nabi Muhammad SAW., tanggal 22 Oktober 1968 mengeluarkan anjuran untuk mengumpulkan zakat secara sistematis dan terorganisasi dengan baik.

Menanggapi terbitnya surat anjuran tersebut, Menteri Agama mengeluarkan instruksi No. 1 tahun 1969, yang berisikan penundaan Pelaksanaan Peraturan Menteri Agama No. 4 dan 5 tahun 1968. Selanjutnya, pada tanggal 21 Mei 1969, keluarlah Kepres No. 44 tahun 1969, tentang Pembentukan Panitia Pembangunan Uang Zakat yang diketahui oleh Menko Kesra, Dr. K.H. Idham Chalid. Kepres ini dalam operasionalnya diuraikan dalam Surat Edaran Menteri Agama No. 3 tahun 1969, yang intinya hasil pengumpulan uang zakat agar dikirim kepada Presiden Soeharto melalui rekening Giro Pos No. A.10.00. Mengenai hasil dari surat perintah dan Kepres tersebut, sampai saat ini belum dapat diperoleh data-datanya.¹⁷

Setelah 31 tahun, sejak rencana pembentukan Undang-Undang Zakat, pada tahun 1999, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 38 tentang Pengelolaan Zakat dengan peraturan pelaksana, Keputusan Menteri Agama Nomor 581 tahun 1999 tentang Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999. Undang-Undang ini berisi 10 bab dan 25 pasal. Menurut undang-undang ini, pengelolaan zakat dilakukan oleh Badan Amil Zakat (BAZ) yang dibentuk oleh pemerintah serta Lembaga Amil Zakat (LAZ) yang dikukuhkan oleh pemerintah. Pembentukan BAZ ini diadakan pada tingkat nasional, propinsi, kabupaten/kota dan kecamatan. Dari BAZ di semua tingkatan tersebut memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif, dan inofatif.¹⁸

Dengan disahkannya undang-undang pengelolaan zakat tersebut, kita telah memasuki tahap institusionalisasi dalam pengelolaan zakat dalam wilayah formal kenegaraan meskipun masih sangat terbatas. Akan tetapi, undang-undang zakat tersebut

17 Zulfahmi Bustami, *Argumentasi Positifkasi Hukum Zakat di Indonesia*, pdf Adobe Reader, 2007. (<http://images.kualemahabang.multiply/substansi-uu-no-38-tahun-1999,20/05/2011/20:15>).

18 Zulfahmi Bustami, *op.cit.*, hlm. 15.

telah mendorong upaya pembentukan pengelola zakat yang amanah, kuat, dan dipercaya masyarakat. Tentu saja, hal ini meningkatkan pengelolaan zakat sehingga peran zakat lebih optimal. Sampai sekarang, lembaga-lembaga zakat telah mampu mengelola dana hingga puluhan miliar rupiah, dengan cakupan penyalurannya mencapai seluruh wilayah Indonesia.

Adapun tujuan zakat dilihat dari kepentingan kehidupan sosial antara lain untuk merealisasikan harta sebagai alat perjuangan di jalan Allah dan mewujudkan keadilan sosial di masyarakat.

F. Substansi Pengaturan Zakat dalam Undang-Undang

Zakat adalah ibadah yang memiliki dua dimensi, yaitu vertikal dan horizontal. Hal ini menunjukkan bahwa ibadah zakat merupakan ibadah sebagai bentuk ketaatan kepada Allah dan sebagai kewajiban kepada sesama manusia. Zakat juga sering disebut sebagai ibadah *maaliyah ijthadiyah*, yang tingkat kepentingannya sama dengan melaksanakan ibadah shalat fardu.

Pengelolaan zakat oleh negara dilakukan sejak zaman penjajahan, tetapi payung hukum yang menaungi pengelolaan ini baru disahkan oleh pemerintah pada tahun 1999. Meskipun demikian, pengelolaan zakat dari tahun ke tahun sudah dapat diterima oleh masyarakat, bahkan mendapat kepercayaan di hati masyarakat Indonesia, khususnya umat Islam.

Adapun tujuan dikeluarkannya undang-undang ini seperti yang telah disebutkan, yaitu memerdekakan tiap-tiap penduduk untuk beribadah menurut agamanya masing-masing serta demi terciptanya pengaturan zakat yang lebih stabil dan teratur.¹⁹

Dalam Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat, tercantum beberapa lembaga yang khusus diadakan oleh pemerintah, yang bertugas untuk mengumpulkan zakat dan memberikan zakat kepada yang berhak menerimanya. Adapun lembaga-lembaga tersebut adalah Badan Amil Zakat (BAZ) yang mempunyai fungsi untuk mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan agama, dan Lembaga

19 Zulfahmi Bustami, *op.cit.*

Amil Zakat yang mempunyai fungsi yang hampir sama dengan BAZ. Hanya, perbedaan dari keduanya adalah BAZ dikelola langsung oleh pemerintah, sedangkan LAZ biasanya hanya dikelola oleh yayasan atau LSM.

Pasal I Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 secara jelas mengatur kewajiban subjek sebagai pelaku, dan penjelasan tentang objek (Penerima/Mustahik), sebagai pengejawantahan hadis Nabi “ *Zakat diambil dari hartawan dan diberikan kepada faqir*”. Pasal 6 Bab III poin dua juga mengandung persesuaian, bahwa pemerintah wajib mengadakan suatu badan untuk tugas mengumpulkan zakat. Sesungguhnya hampir tidak ada perbedaan antara ketentuan agama dan UU Nomor 38 tahun 1999. Dana hasil pungutan zakat disalurkan kepada golongan tertentu dari masyarakat dan pos-pos tertentu. Dalam undang-undang ini dikatakan prioritas utama distribusi zakat diperuntukkan bagi golongan melarat yang keadaannya di bawah garis kemiskinan. Tampaknya, perundang-undangan ini memiliki relevansi dengan ketentuan Allah dalam Q.S. At-Taubah: 60.

Mata rantai prinsip umum dalam ajaran Islam adalah mencapai hasanah di dunia dan akhirat. Oleh karena itu, salah satu sarana perwujudannya ke arah tersebut adalah pemerataan keadilan (*distribution of justice*). Hal ini tercantum dalam konsideran Undang-Undang No. 38/1999, point C dan pasal 5 poin 2 bab II.²⁰

Dalam undang-undang ini juga disebutkan dalam pasal 3 bahwa “Pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanan kepada muzakki, mustahik dan amil zakat”. Dalam penjelasannya disebutkan pula bahwa yang dimaksud dengan amil zakat adalah pengelola zakat yang diorganisasikan dalam suatu badan atau lembaga.

Pasal tersebut juga dapat diartikan bahwa pemerintah dengan segala perangkatnya baik secara ekonomi, sosial kemasyarakatan, maupun keamanan yang tercermin dari semua instansi terkait yang dimilikinya, mempunyai kewajiban memberikan perlindungan dalam penyelenggaraan secara umum yang berkaitan dengan masalah hak dan kewajiban dari para muzakki, mustahik dan amil zakat,

20 Lihat penjelasan Undang-Undang Nomor 38 tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

untuk berekspresi dalam penyelenggaraan zakat di Indonesia sesuai dengan ajaran agama Islam. Karena memang tidak dapat dihindari bahwa pelaksanaan zakat tidak terlepas dari adanya doktrin ajaran agama yang dimasukkan dalam kategori ibadah yang berkenaan langsung dengan kehidupan sosial kemasyarakatan, yaitu ajaran tentang tolong-menolong.²¹

Jadi, dengan undang-undang tentang pengelolaan zakat, keseriusan pemerintah dalam penerapan zakat di masyarakat sangat dituntut untuk harus segera disosialisasikan, demi tercapainya maksud dan tujuan zakat itu sendiri. Jika pemerintah tidak serius dalam mengurus zakat, penyaluran dana dari muzakki kepada mustahik akan tersumbat.

Dalam pasal 8 UU No. 38 tersebut pembentukan Badan Amil Zakat dinyatakan mempunyai tugas pokok, yaitu mengumpulkan, mendistribusikan, dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama, yang secara organisasinya terdiri atas tiga unsur yaitu: a) unsur pertimbangan, b) unsur pengawasan, dan c) unsur pelaksana, dan ini terdapat dalam pasal 6 ayat 5, yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa unsur pertimbangan dan unsur pengawas terdiri atas para ulama, kaum cendekia, tokoh masyarakat, dan wakil pemerintah. Sementara unsur pelaksana terdiri atas unit administrasi, unit pengumpul, unit pendistribusian, dan unit lain sesuai dengan kebutuhan. Untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat, dapat dibentuk unit pengumpul zakat sesuai dengan kebutuhan instansi pemerintah dan swasta, baik dalam negeri maupun luar negeri.

Pada dasarnya, tugas para amil zakat dapat dikategorikan menjadi dua kelompok besar.

1. Para pengumpul yang bertugas mengamati dan menetapkan muzakki, menetapkan jenis-jenis harta mereka yang wajib dizakati, dan jumlah yang harus mereka bayar. Kemudian, mengambil dan menyimpannya untuk diserahkan kepada para petugas yang membagikan apa yang telah mereka kumpulkan itu. Dalam hal ini, para pengumpul memerlukan pengetahuan

21 Mawardi, *op.cit.*, hlm. 4.

tentang hukum-hukum zakat, misalnya hal-hal yang berkaitan dengan jenis harta, kadar nisab, haul, dan sebagainya.

2. Para pembagi, bertugas mengamati dan menetapkan, setelah melakukan pengamatan dan penelitian yang saksama, pihak-pihak yang berhak mendapatkan zakat, perkiraan kebutuhan mereka, kemudian mendistribusikan kepada masing-masing yang membutuhkan dengan mempertimbangkan jumlah zakat yang diterima dan kebutuhan mereka masing-masing.²²

Dengan demikian, amil zakat harus memiliki catatan tentang muzakki dan jumlah harta kekayaan sehingga dapat menentukan jumlah zakat yang akan dikeluarkan.

Para amil juga dituntut mempunyai jiwa, bukan dalam arti sempit menggunakan harta zakat untuk dijadikan modal usaha, tetapi dalam arti luas ia harus mempunyai jiwa usaha yang dapat mengembangkan lokasi penarikan zakatnya yang sesuai dengan batas wilayah yang disepakati, memberikan pencerahan kepada para muzakki sehingga ia tertarik dengan rasa ikhlas untuk melakukan ibadah zakat itu, dan amil dapat mengembangkan harta itu untuk dikelola (bekerja sama) membuka usaha yang dapat membesarkan dananya dengan cara bagi hasil dari penghasilan yang didapatkan.²³

Penyaluran dana zakat harus memerhatikan skala prioritas kebutuhan *mustahiq* di wilayah masing-masing, kecuali penyaluran zakat yang dilakukan oleh BAZ Nasional yang dapat diberikan kepada *mustahiq* di seluruh Indonesia. Dalam hal tertentu, BAZ dapat menyalurkan dana zakat ke luar wilayah kerjanya, dengan mengadakan koordinasi terlebih dahulu dengan BAZ yang berada di wilayah tersebut. Adapun pengawasan terhadap kinerja BAZ, dilakukan secara internal oleh Komisi Pengawas BAZ sesuai dengan tingkatan masing-masing serta secara eksternal oleh pemerintah dan masyarakat. Ruang lingkup pengawasan meliputi keuangan,

22 <http://pujohari.wordpress.com/2009/09/15/sejarah-pengelolaan-zis-di-Indonesia>.

23 Arif Mufraini, *Akuntansi dan Manajemen Zakat: Mengomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan*, Kencana, Jakarta, 2006, hlm. 46.

kinerja BAZ, dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan serta prinsip-prinsip syariah.

Dalam melakukan pengawasan tersebut, Komisi Pengawas dapat meminta bantuan pada akuntan publik. Pengawasan tersebut dilakukan terhadap rancangan program kerja, pelaksanaan program kerja pada tahun berjalan, dan setelah tahun buku berakhir. Kemudian, hasil pengawasan tersebut disampaikan kepada Badan Pertimbangan untuk dibahas tindak lanjutnya.

Laporan pelaksanaan tugas BAZ disampaikan BAZ kepada pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan tingkatan masing-masing. Materi laporan tersebut meliputi semua kegiatan yang telah dilakukan oleh BAZ seperti berbagai kebijakan yang telah diputuskan dan dilaksanakan serta laporan tentang pengumpulan dan pendayagunaan dana zakat.

Selanjutnya, dalam pendistribusian, para *amil* harus sudah mengetahui kelompok (*mustahik*) yang akan didahulukan untuk menerima zakat itu. Dalam pendistribusian zakat ini, Ibnu Taimiyyah berpendapat bahwa: tidak ada kewajiban untuk mengeluarkan zakat kepada seluruh delapan pokok penerima zakat itu secara merata. Pembagian mereka ditentukan oleh tingkat kebutuhan dan kepentingannya. Jika salah satu pokok dinilai lebih penting daripada lainnya, nilai zakat yang lebih besar dapat digunakan untuknya.

Memang tidak dapat dimungkiri bahwa ada beberapa kendala yang dihadapi oleh *amil* dalam hal penarikan dan pengumpulan zakat sehingga tidak optimal, yaitu:

1. umat tidak memahami segi kewajiban dan pentingnya membayar zakat;
2. umat tidak menyadari konsekuensinya jika zakat tidak digunakan;
3. lembaga pengumpul zakat kurang memberikan penerangan dan pemahaman mengenai pentingnya zakat;
4. lembaga pengumpul zakat tidak transparan dalam pengumpulan dan pemanfaatan dana zakat;
5. kesadaran umat mengenai agamanya masih sangat rendah;

6. zakat dibayar sendiri-sendiri sehingga tidak dapat dioptimalkan secara penuh;
7. rendahnya rasa keikhlasan umat Islam;
8. perhitungan zakat yang dirasakan rumit.²⁴

Yusuf Qardhawi menyatakan bahwa sedikitnya jumlah zakat yang terkumpul sehingga tidak mencukupi untuk mengantisipasi kemiskinan yang menyebar dan problem-problem sosial yang besar disebabkan oleh hal-hal berikut.

1. Lemahnya kesadaran beragama dan pemahaman terhadap Islam dalam masalah kemasyarakatan akibat pengaruh pemikiran sekuler non-Islam.
2. Keengganan umat untuk menyerahkan zakat pada pemerintah Islam karena terlalu banyak pungutan dan banyak yang memberatkan mereka.
3. Ketidakpercayaan umat pada pemerintah atau lembaga pengumpul zakat karena tidak berpedoman pada hukum Allah SWT. Apalagi karena keyakinan adanya kebutuhan untuk membangun proyek-proyek pemerintah dengan menggunakan dana zakat.
4. Pola hidup yang berlebih-lebihan (*konsumeristik*) sehingga seluruh penghasilan dibelanjakan untuk hal-hal yang bersifat duniawi. Hal tersebut akan menggerogoti semua sumber kehidupan dan kekuatan kita, yang sama sekali tidak bermanfaat bagi agama dan dunia kita.
5. Terjadinya pembagian zakat yang rancu dan ganjil sehingga tidak semua mustahik mendapatkan bagian.
6. Apabila zakat tidak mampu mencukupi fakir miskin, menimbulkan kebencian dan keengganan terhadap zakat. Tidak terlaksananya zakat itu menyebabkan adanya keraguan terhadap tatanan Islam secara keseluruhan.

24 Mawardi, *op.cit.*, hlm. 4.

Selain itu, ada juga yang membuat tidak efektifnya peran badan atau lembaga zakat untuk bekerja secara optimal, yaitu berkenaan dengan masalah upah mereka. Bukan berarti mereka meminta upah yang layak karena tidak ikhlas dalam bekerja, melainkan sudah seharusnya mereka diberikan sumbangan yang setimpal dengan kerjanya yang optimal.

Lampiran:

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 38 TAHUN 1999
TENTANG
PENGELOLAAN ZAKAT
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

Menimbang:

- a. bahwa negara Republik Indonesia menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk beribadat menurut agamanya masing-masing;
- b. bahwa penunaian zakat merupakan kewajiban umat Islam Indonesia yang mampu dan hasil pengumpulan zakat merupakan sumber dana yang potensial bagi upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- c. bahwa zakat merupakan pranata keagamaan untuk mewujudkan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia dengan memperhatikan masyarakat yang kurang mampu;
- d. bahwa upaya penyempurnaan sistem pengelolaan zakat perlu terus ditingkatkan agar pelaksanaan zakat lebih berhasil guna dan berdaya guna serta dapat dipertanggungjawabkan;
- e. bahwa berdasarkan hal-hal tersebut pada butir a, b, c, dan d perlu dibentuk Undangundang Pengelolaan Zakat.

Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 29, dan Pasal 34 Undang-undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Nomor X/MPR/1998 tentang Pokok-pokok Reformasi Pembangunan dalam rangka Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan negara;
3. Undang-undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1989 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3400);
4. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839).

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG TENTANG PENGELOLAAN ZAKAT

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pengelolaan zakat adalah kegiatan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan terhadap pengumpulan dan pendistribusian serta pendayagunaan zakat.
2. Zakat adalah harta yang wajib disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya.

3. Muzakki adalah orang atau badan yang dimiliki oleh orang muslim yang berkewajiban menunaikan zakat.
4. Mustahiq adalah orang atau badan yang berhak menerima zakat.
5. Agama adalah agama Islam.
6. Menteri adalah Menteri yang ruang lingkup tugas dan tanggung jawabnya meliputi bidang agama.

Pasal 2

Setiap warga negara Indonesia yang beragama Islam dan mampu atau badan yang dimiliki oleh orang muslim berkewajiban menunaikan zakat.

Pasal 3

Pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq dan amil zakat.

BAB II

ASAS DAN TUJUAN

Pasal 4

Pengelolaan zakat berasaskan iman dan takwa, keterbukaan, dan kepastian hukum sesuai dengan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Pasal 5

Pengelolaan zakat bertujuan:

1. meningkatnya pelayanan bagi masyarakat dalam menunaikan zakat sesuai dengan tuntunan agama;
2. meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial.
3. meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat.

BAB III
ORGANISASI PENGELOLAAN ZAKAT

Pasal 6

- (1) Pengelolaan zakat dilakukan oleh badan amil zakat yang dibentuk oleh pemerintah.
- (2) Pembentukan badan amil zakat:
 - a. nasional oleh Presiden atas usul Menteri;
 - b. daerah propinsi oleh gubernur atas usul kepala kantor wilayah departemen agama propinsi;
 - c. daerah kabupaten atau daerah kota oleh bupati atau wali kota atas usul kepala kantor departemen agama kabupaten atau kota;
 - d. kecamatan oleh camat atas usul kepala kantor urusan agama kecamatan.
- (3) Badan amil zakat di semua tingkatan memiliki hubungan kerja yang bersifat koordinatif, konsultatif dan informatif.
- (4) Pengurus badan amil zakat terdiri atas unsur masyarakat dan pemerintah yang memenuhi persyaratan tertentu.
- (5) Organisasi badan amil zakat terdiri atas unsur pertimbangan, unsur pengawas dan unsur pelaksana.

Pasal 7

- (1) Lembaga amil zakat dikukuhkan, dibina, dan dilindungi oleh pemerintah.
- (2) Lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan yang diatur lebih lanjut oleh Menteri.

Pasal 8

Badan amil zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 6 dan lembaga amil zakat sebagaimana dimaksud pada Pasal 7 mempunyai tugas pokok mengumpulkan, mendistribusikan dan mendayagunakan zakat sesuai dengan ketentuan agama.

Pasal 9

Dalam melaksanakan tugasnya, badan amil zakat dan lembaga amil zakat bertanggung jawab kepada pemerintah sesuai dengan tingkatannya.

Pasal 10

Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi dan tata kerja badan amil zakat ditetapkan dengan keputusan menteri.

BAB IV

PENGUMPULAN ZAKAT

Pasal 11

- (1) Zakat terdiri atas zakat mal dan zakat fitrah.
- (2) Harta yang dikenai zakat adalah:
 - a. emas, perak dan uang;
 - b. perdagangan dan perusahaan;
 - c. hasil pertanian, perkebunan dan perikanan;
 - d. hasil pertambangan;
 - e. hasil peternakan;
 - f. hasil pendapatan dan jasa;
 - g. tikaz
- (3) Penghitungan zakat mal menurut nishab, kadar dan waktunya ditetapkan berdasarkan hukum agama.

Pasal 12

- (1) Pengumpulan zakat dilakukan oleh badan amil zakat dengan cara menerima atau mengambil dari muzakki atas dasar pemberitahuan muzakki.
- (2) Badan amil zakat dapat bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat harta muzakki yang berada di bank atas permintaan muzakki.

Pasal 13

Badan amil zakat dapat menerima harta selain zakat seperti infaq, shadaqah, wasiat waris dan kafarat.

Pasal 14

- (1) Muzakki melakukan penghitungan sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya berdasarkan hukum agama.
- (2) Dalam hal tidak dapat menghitung sendiri hartanya dan kewajiban zakatnya sebagaimana dimaksud pada ayat (1), muzakki dapat meminta bantuan kepada badan amil zakat atau badan amil zakat memberikan bantuan kepada muzakki untuk menghitungnya.
- (3) Zakat yang telah dibayarkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat dikurangkan dari laba/pendapatan sisa kena pajak dari wajib pajak yang bersangkutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 15

Lingkup kewenangan pengumpulan zakat oleh badan amil zakat ditetapkan dengan keputusan menteri.

BAB V
PENDAYAGUNAAN ZAKAT

Pasal 16

- (1) Hasil pengumpulan zakat didayagunakan untuk mustahiq sesuai dengan ketentuan agama.
- (2) Pendayagunaan hasil pengumpulan zakat berdasarkan skala prioritas kebutuhan mustahiq dan dapat dimanfaatkan untuk usaha yang produktif.
- (3) Persyaratan dan prosedur pendayagunaan hasil pengumpulan zakat sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) diatur dengan keputusan menteri.

Pasal 17

Hasil penerimaan infaq, shadaqah, wasiat, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13 didayagunakan terutama untuk usaha yang produktif.

BAB VI
PENGAWASAN

Pasal 18

- (1) Pengawasan terhadap pelaksanaan tugas badan amil zakat dilakukan oleh unsur pengawas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (5).
- (2) Pimpinan unsur pengawas dipilih langsung oleh anggota.
- (3) Unsur pengawas berkedudukan di semua tingkatan badan amil zakat.
- (4) Dalam melakukan pemeriksaan keuangan badan amil zakat, unsur pengawas dapat meminta bantuan akuntan publik.

Pasal 19

Badan amil zakat memberikan laporan tahunan pelaksanaan tugasnya kepada Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia atau kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sesuai dengan tingkatannya.

Pasal 20

Masyarakat dapat berperan serta dalam pengawasan badan amil zakat dan lembaga amil zakat.

BAB VII

SANKSI

Pasal 21

- (1) Setiap pengelola zakat yang karena kelalaiannya tidak mencatat atau mencatat dengan tidak benar harta zakat, infaq, shadaqah, wasiat, hibah, waris dan kafarat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, Pasal 12, Pasal 13 dalam Undang-undang ini diancam dengan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan dan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 3.000.000,00 (tiga juta rupiah).
- (2) Tindak pidana yang dimaksud pada ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.
- (3) Setiap petugas badan amil zakat dan petugas lembaga amil zakat yang melakukan tindak pidana kejahatan dikenai sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB VIII

KETENTUAN-KETENTUAN LAIN

Pasal 22

Dalam hal muzakki berada atau menetap di luar negeri, pengumpulan zakatnya dilakukan oleh unit pengumpul zakat pada perwakilan Republik Indonesia, yang selanjutnya diteruskan kepada badan amil zakat nasional.

Pasal 23

Dalam menunjang pelaksanaan tugas badan amil zakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8, pemerintah wajib membantu operasional badan amil zakat.

BAB IX

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 24

- (1) Semua peraturan perundang-undangan yang mengatur pengelolaan zakat masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dan/atau belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Undang-undang ini.
- (2) Selambat-lambatnya dua tahun sejak diundangkannya Undang-undang ini, setiap organisasi pengelolaan zakat yang telah ada wajib menyesuaikan menurut ketentuan Undang-undang ini.

BAB X

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 25

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 23 Desember 1999
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
ttd.
BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 23 September 1999
MENTERI NEGARA SEKRETARIS
NEGARA REPUBLIK INDONESIA,
ttd.
MULADI

**LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1999
NOMOR 164**

**PENJELASAN
ATAS UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 38 TAHUN 1999
TENTANG
PENGELOLAAN ZAKAT**

I. UMUM

Memajukan kesejahteraan umum merupakan salah satu tujuan nasional negara Republik Indonesia yang diamanatkan dalam Pembukaan Undang-undang Dasar 1945. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut, bangsa Indonesia senantiasa melaksanakan pembangunan yang bersifat fisik materiil mental spiritual; antara lain melalui pembangunan di bidang agama yang mencakup terciptanya suasana kehidupan beragama yang penuh keimanan dan ketakwaan terhadap Ketuhanan Yang Maha Esa, meningkatnya akhlak mulia, terwujudnya kerukunan hidup umat beragama yang dinamis sebagai landasan persatuan dan kesatuan bangsa, dan meningkatnya peran serta masyarakat dalam pembangunan nasional. Guna mencapai tujuan tersebut, perlu dilakukan berbagai upaya, antara lain dengan menggali dan memanfaatkan dana melalui zakat.

Zakat sebagai rukun Islam merupakan kewajiban setiap muslim yang mampu untuk membayarnya dan diperuntukan bagi mereka yang berhak menerimanya. Dengan pengelolaan yang baik, zakat merupakan sumber dana potensial yang dapat dimanfaatkan untuk memajukan kesejahteraan umum bagi seluruh masyarakat.

Agar dapat menjadi sumber dana yang dapat dimanfaatkan bagi kesejahteraan masyarakat terutama untuk mengentaskan masyarakat dari kemiskinan dan menghilangkan kesenjangan sosial, perlu adanya pengelolaan zakat secara profesional dan bertanggung jawab yang dilakukan oleh masyarakat bersama pemerintah. Dalam hal ini pemerintah berkewajiban memberikan perlindungan, pembinaan dan pelayanan kepada muzakki, mustahiq dan pengelola zakat. Untuk maksud tersebut, perlu adanya Undang-undang Pengelolaan Zakat yang berasaskan iman dan takwa dalam rangka mewujudkan keadilan sosial, kemaslahatan, keterbukaan dan kepastian hukum sebagai pengamalan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.

Tujuan pengelolaan zakat adalah meningkatnya kesadaran masyarakat dalam penunaian dan dalam pelayanan ibadah zakat, meningkatnya fungsi dan peranan pranata keagamaan dalam upaya mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan keadilan sosial, serta meningkatnya hasil guna dan daya guna zakat.

Undang-undang tentang Pengelolaan Zakat juga mencakup pengelolaan infaq, shadaqah, wasiat, waris, hibah, dan kafarat dengan perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan agar menjadi pedoman bagi muzakki dan mustahiq, baik perseorangan maupun badan hukum dan/atau badan usaha.

Untuk menjamin pengelolaan zakat sebagai amanah agama, dalam Undang-undang ini ditentukan adanya unsur pertimbangan dan unsur pengawas yang terdiri atas ulama, kaum cendikia, masyarakat dan pemerintah serta adanya sanksi hukum terhadap pengelola.

Dengan dibentuknya Undang-undang tentang Pengelolaan zakat, diharapkan dapat ditingkatkan kesadaran muzakki untuk menunaikan kewajiban zakat dalam rangka menyucikan diri terhadap harta yang dimilikinya, mengangkat derajat mustahiq, dan meningkatnya keprofesionalan pengelola zakat, yang semuanya untuk mendapatkan ridha Allah SWT.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Yang dimaksud dengan warga negara Indonesia adalah warga negara Indonesia yang berada atau menetap baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Yang dimaksud dengan mampu adalah mampu sesuai dengan ketentuan agama.

Pasal 3

Yang dimaksud dengan amil zakat adalah pengelola zakat yang diorganisasikan dalam suatu badan atau lembaga.

Pasal 4

Cukup jelas

Pasal 5

Cukup jelas

Pasal 6

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan pemerintah adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Pemerintah pusat membentuk badan amil zakat Nasional yang berkedudukan di ibu kota negara. Pemerintah daerah membentuk badan amil zakat daerah yang berkedudukan di ibu kota propinsi, kabupaten atau kota dan kecamatan.

Ayat (2)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Badan amil zakat kecamatan dapat membentuk unit pengumpul zakat di desa atau di kelurahan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Yang dimaksud dengan masyarakat adalah ulama, kaum cendekia dan tokoh masyarakat setempat. Yang dimaksud dengan memenuhi persyaratan tertentu antara lain memiliki sifat amanah, adil, berdedikasi, profesional, dan berintegritas tinggi.

Ayat (5)

Unsur pertimbangan dan unsur pengawas terdiri atas para ulama, kaum cendekia, tokoh masyarakat dan wakil pemerintah. Unsur pelaksana terdiri atas unit administrasi, unit pengumpul, unit pendistribusi, dan unit lain sesuai dengan kebutuhan. Untuk meningkatkan layanan kepada masyarakat, dapat dibentuk unit pengumpul zakat sesuai dengan kebutuhan di instansi pemerintah dan swasta, baik di dalam negeri maupun di luar negeri.

Pasal 7

Ayat (1)

Lembaga amil zakat adalah institusi pengelolaan zakat yang sepenuhnya dibentuk atas prakarsa masyarakat dan oleh masyarakat.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 8

Agar tugas pokok lebih berhasil guna dan berdaya guna, badan amil zakat perlu melakukan tugas lain, seperti penyuluhan dan pemantauan.

Pasal 9

Cukup jelas

Pasal 10

Cukup jelas

Pasal 11

Ayat (1)

Zakat mal adalah baigan harta yang disisihkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim sesuai dengan ketentuan agama untuk diberikan kepada yang berhak menerimanya. Zakat fitrah adalah sejumlah bahan makanan pokok yang dikeluarkan pada bulan Ramadhan oleh setiap orang muslim bagi dirinya dan bagi orang yang ditanggungnya yang memiliki kelebihan makanan untuk sehari pada hari raya Idul Fitri.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Nishab adalah jumlah minimal harta kekayaan yang wajib dikeluarkan zakatnya. Kadar zakat adalah besarnya perhitungan atau presentase zakat yang harus dikeluarkan. Waktu zakat dapat terdiri atas haul atau masa pemilikan harta kekayaan selama dua belas bulan Qomariah, tahun Qomariah, panen atau pada saat menemukan tikaz.

Pasal 12

Ayat (1)

Dalam melaksanakan tugasnya, badan amil zakat harus bersifat proaktif melalui kegiatan komunikasi, informasi dan edukasi.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan bekerja sama dengan bank dalam pengumpulan zakat adalah\memberi kewenangan kepada bank berdasarkan persetujuan nasabah selaku muzakki untuk memungut zakat harta simpanan muzakki yang kemudian diserahkan kepada badan amil zakat.

Pasal 13

Dalam ketentuan yang dimaksud dengan:

infaq adalah harta yang dikeluarkan oleh seseorang atau badan di luar zakat untuk kemaslahatan umum.

Shadaqah adalah harta yang dikeluarkan oleh seorang muslim atau badan yang dimiliki oleh orang muslim, di luar zakat untuk kemaslahatan umum.

Hibah adalah pemberian uang atau barang oleh seorang atau badan yang dilaksanakan pada waktu orang itu hidup kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat.

Wasiat adalah pesan untuk memberikan suatu barang kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat, pesan itu baru dilaksanakan sesudah pemberi wasiat meninggal dunia dan sesudah diselesaikan penguburannya dan pelunasan utang-utangnya jika ada.

Waris adalah harta tinggalan seorang yang beragama islam, yang diserahkan kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Rafaat adalah dendda wajib yang dibayar kepada badan amil zakat atau lembaga amil zakat oleh orang yang melanggar ketentuan agama.

Pasal 14

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Pengurangan zakat dari laba/pendapatan sisa kena pajak dimaksudkan agar wajib pajak tidak terkena beban ganda, yakni kewajiban membayar zakat dan pajak. Kesadaran membayar zakat dapat memacu kesadaran membayar pajak.

Pasal 15

Cukup jelas

Pasal 16

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Mustahiq delapan ashnaf adalah fakir, miskin, amil, muallaf, riqab, gharim, shabilillah, dan ibnussabil yang di dalam aplikasinya dapat meliputi orang-orang yang paling tidak berdaya secara ekonomi seperti anak yatim, orang jompo, penyandang cacat, orang yang menuntut ilmu, pondok pesantren, anak terlantar, orang yang terlilit utang, pengungsi yang terlantar dan korban bencana alam.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 17

Pendayagunaan infaq, shadaqah, hibah, wasiat, waris dan kafarat diutamakan untuk usaha yang produktif agar dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pengadministrasian keuangannya dipisahkan dari pengadministrasian keuangan zakat.

Pasal 18

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat 4

Cukup jelas

Pasal 19

Cukup jelas

Pasal 20

Peran serta masyarakat diwujudkan dalam bentuk:

- a. memperoleh informasi tentang pengelolaan zakat yang dikelola oleh badan amil zakat dan lembaga amil zakat;

- b. menyampaikan saran dan pendapat kepada badan amil zakat dan lembaga amil zakat;
- c. memberikan laporan atas terjadinya penyimpangan pengelolaan zakat.

Pasal 21

Cukup jelas

Pasal 22

Cukup jelas

Pasal 23

Cukup jelas

Pasal 24

Ayat (1)

Selama ini ketentuan tentang pengelolaan zakat diatur dengan keputusan dan instruksi menteri. Keputusan tersebut adalah keputusan bersama menteri dalam negeri Republik Indonesia dan menteri agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 Tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan shadaqah diikuti dengan instruksi menteri agama Republik Indonesia Nomor 5 Tahun 1991 tentang Pembinaan Teknis Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah dan instruksi menteri dalam negeri Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 1998 tentang Pembinaan Umum Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 25

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 3885

BAB 9

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM DALAM UNDANG-UNDANG PORNOGRAFI

A. Kronologi Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi

Dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, porno berasal dari kata *porne* yang berarti cabul, sedangkan pornografi adalah penggambaran tingkah laku secara erotis dengan lukisan untuk membangkitkan nafsu berahi. Dalam bahasa Yunani, kata *pornografi* berasal dari *porne*, artinya pelacur, dan *grapein* artinya ungkapan. Di Yunani, pada abad keempat sebelum Masehi, terdapat seorang perempuan cantik jelita bernama Phryne dari Thespia. Ia seorang Thespia, yaitu perempuan yang kehidupannya hanya untuk bersenang-senang dengan laki-laki. Phryne pernah dituduh sebagai perempuan yang mengganggu para jejaka Athena. Ketika pengadilan akan menjatuhkan hukuman terhadap Phryne, pembela Phryne bernama Hiperides mengajukan pembelaan dengan cara meminta Phryne berdiri di suatu tempat di depan persidangan dengan posisi yang dapat dilihat oleh semua orang yang hadir. Phryne menanggalkan pakaiannya satu per satu sehingga keindahan tubuhnya terlihat oleh hakim dan semua orang yang hadir. Hasilnya, Phryne dibebaskan dari hukuman. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pertunjukan Phryne itulah awal dari *striptease show*.

Menurut Neng Djubaedah, *striptease* tersebut dapat dikategorikan sebagai perbuatan pornoaksi karena dilakukan di hadapan sidang pengadilan, meskipun saat itu tujuannya adalah bukan untuk membangkitkan berahi orang yang melihatnya, melainkan untuk membuktikan bahwa Phryne tidak bersalah. Sejak itu, pembelaan dengan cara *striptease* dilarang, namun *striptease* tidak dilarang oleh hakim pada masa itu.¹

Dilihat dari terjadinya *striptease* yang dilakukan Phryne tersebut, tentu tidak berkaitan dengan *porne* yang berarti pelacur. Akan tetapi, pada perkembangan berikutnya hingga sekarang, kata *porno* yang berasal dari kata *porne* berarti cabul, sedangkan pornografi adalah penggambaran secara erotis dengan lukisan untuk membangkitkan nafsu berahi.² Adapun *striptease* adalah pertunjukan tarian yang dilakukan oleh perempuan dengan gerakan dan menanggalkan pakaiannya satu per satu di hadapan penonton.³ *Striptease* dapat juga dinamakan tarian telanjang. Meskipun tidak disertakan tujuan tarian telanjang untuk membangkitkan nafsu berahi, seperti dalam rumusan pornografi, akibat dari *striptease* tetap dapat membangkitkan nafsu berahi bagi orang yang menontonnya. Jadi, *striptease* yang dilakukan secara langsung, atau tanpa melalui media secara komunikasi, dapat disebut *pornoaksi*. Apabila *striptease* ditampilkan melalui media komunikasi, *striptease* dapat dikategorikan sebagai *pornografi*.

B. Pengertian dalam Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi

1. Pengertian Pornografi dan Pornoaksi Menurut Hukum Islam

Reaksi orang dewasa jika melihat, mendengar, menyentuh benda-benda pornografi dan pornoaksi berbeda dengan reaksi anak-anak atau orang yang belum dewasa. Bagi orang yang telah

1 Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 144-145.

2 Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, cet. 2, Balai Pustaka, Jakarta, hlm. 696.

3 *Ibid.*, hlm. 860.

dewasa, kemungkinan untuk mengendalikan dari pornografi dan pornoaksi masih ada dibandingkan dengan orang yang belum dewasa. Bagi orang yang belum dewasa, terutama anak-anak yang berusia menjelang remaja dan usia remaja, lebih mudah dipengaruhi oleh pornografi dan pornoaksi, baik yang bisa didengar, dilihat maupun disentuh. Demikian pula, bagi anak-anak yang belum balig, tentu berbeda pula pengaruhnya.

Meskipun demikian, dilihat dari ajaran Islam bahwa sistem pembelajaran terhadap anak wajib pula dilakukan sejak ada dalam kandungan sampai ia masuk ke dalam liang lahat. Hal yang berkaitan dengan pornografi dan pornoaksi wajib pula dihindarkan dari mereka sekalipun mereka masih balita. Oleh karena itu, dalam Al-Quran surat An-Nūr ayat 58-61 diatur tentang tatakrama, sopan santun pergaulan dalam rumah tangga, antara anak-anak yang telah dewasa dan yang belum dewasa dengan orangtua.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَيْسَ تَأْذِنُكُمْ 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 ﴿٥٨﴾
 وَإِذَا بَلَغَ الْأَطْفَالُ مِنْكُمْ الْحُلُمَ فَلْيَسْتَأْذِنُوا كَمَا

اسْتَأْذِنَ الَّذِينَ مِنْ قَبْلِهِمْ [﴿]كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ
لَكُمْ آيَاتِهِ [﴾] وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴿٥٩﴾

لَيْسَ عَلَى الْأَعْمَى حَرْجٌ وَلَا عَلَى الْأَعْرَجِ حَرْجٌ وَلَا
عَلَى الْمَرِيضِ حَرْجٌ وَلَا عَلَى أَنْفُسِكُمْ أَنْ تَأْكُلُوا مِنْ
بُيُوتِكُمْ أَوْ بُيُوتِ آبَائِكُمْ أَوْ بُيُوتِ أُمَّهَاتِكُمْ
أَوْ بُيُوتِ إِخْوَانِكُمْ أَوْ بُيُوتِ أَخَوَاتِكُمْ أَوْ بُيُوتِ أَعْمَامِكُمْ
أَوْ بُيُوتِ عَمَّاتِكُمْ أَوْ بُيُوتِ إِخْوَالِكُمْ أَوْ بُيُوتِ خَالَاتِكُمْ
أَوْ مَا مَلَكَتُمْ أَيْمَانًا أَوْ صَدِيقِكُمْ [﴿]لَيْسَ عَلَيْكُمْ
جُنَاحٌ أَنْ تَأْكُلُوا جَمِيعًا أَوْ أَشْتَاتًا [﴾] إِذَا دَخَلْتُمْ
بُيُوتَ فَسَلِّمُوا عَلَى أَنْفُسِكُمْ [﴿]تَحِيَّةٌ مِنْ عِنْدِ
اللَّهِ مُبْرَكَةٌ طَيِّبَةٌ [﴾] كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللَّهُ لَكُمْ
الْآيَاتِ لَعَلَّكُمْ تَعْقِلُونَ ﴿٦١﴾

﴿النور: ٥٨-٦١﴾

Artinya:

“Wahai orang-orang yang beriman! Hendaklah hamba sahaya (laki-laki dan perempuan) yang kamu miliki, dan orang-orang yang belum balig (dewasa) di antara kamu, meminta izin kepada kamu pada tiga kali (kesempatan),

yaitu sebelum shalat Subuh, ketika kamu menanggalkan pakaian (luar)mu di tengah hari, dan setelah shalat Isya. (Itulah) tiga aurat (waktu) bagi kamu. Tidak ada dosa bagimu dan tidak (pula) bagi mereka selain dari (tiga waktu) itu; mereka keluar masuk melayani kamu, sebagian kamu atas sebagian yang lain. Demikianlah Allah menjelaskan ayat-ayat itu kepadamu. Dan Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana. Dan apabila anak-anakmu telah sampai umur dewasa, maka hendaklah mereka (juga) meminta izin, seperti orang-orang yang lebih dewasa meminta izin. Demikianlah Allah menjelaskan ayat-ayat-Nya kepadamu. Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana. Dan para perempuan tua yang telah berhenti (dari haid dan mengandung) yang tidak ingin menikah (lagi), maka tidak ada dosa menanggalkan pakaian (luar) mereka dengan tidak (bermaksud) menampakkan perhiasan; tetapi memelihara kehormatan adalah lebih baik bagi mereka. Allah Maha Mendengar, Maha Mengetahui. Tidak ada halangan bagi orang buta, tidak (pula) bagi orang pincang, tidak (pula) bagi orang sakit, dan tidak (pula) bagi dirimu, makan (bersama-sama mereka) di rumah kamu atau di rumah bapak-bapakmu, di rumah ibu-ibumu, di rumah saudara-saudaramu yang laki-laki, di rumah saudara-saudaramu yang perempuan, di rumah saudara-saudara bapakmu yang laki-laki, di rumah saudara-saudara bapakmu yang perempuan, di rumah saudara-saudara ibumu yang laki-laki, di rumah saudara-saudara ibumu yang perempuan, (di rumah) yang kamu miliki kuncinya atau (di rumah) kawan-kawanmu. Tidak ada halangan bagi kamu makan bersama-sama mereka atau sendiri-sendiri. Apabila kamu memasuki rumah-rumah hendaklah kamu memberi salam (kepada penghuninya, yang berarti memberi salam) kepada dirimu sendiri, dengan salam yang penuh berkah dan baik dari sisi Allah. Demikianlah Allah menjelaskan ayat-(Nya) bagimu, agar kamu mengerti."⁴

(Q.S. An-Nūr [24]: 58-61)

Ayat-ayat tersebut sangat jelas mengatur tentang tata busana dan tata pergaulan dalam keluarga dan rumah tangganya, serta tata cara penghormatan kepada setiap orang tanpa membedakan kondisi fisik dan status sosial. Ayat-ayat tersebut juga mengatur tata cara pergaulan antara anak dan orangtua, juga mengatur waktu-

4 Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 140- 141.

waktu terlarang bagi anak-anak dan para pekerja masuk ke dalam ruangan pribadi (kamar) orangtua (majikan) sebelum ia mengetuk pintu terlebih dahulu.

Islam pun mengajarkan sopan santun terhadap diri sendiri. Misalnya, ketika masuk ke kamar kecil (mandi), kita disunahkan memakai pakaian (basahan), dimakruhkan bertelanjang bulat, karena bukan kita saja yang mengetahui keadaan kita, melainkan Allah pun mengetahui apa yang sedang kita lakukan. Jadi, dapat disimpulkan bahwa pornografi dan pornoaksi menurut hukum Islam sangat jelas, yaitu tanpa dibatasi oleh ruang dan waktu. Hal ini karena hukum Islam (dalam pengertian syariat Islam) berlaku secara universal, sepanjang masa keberadaan manusia sebagai makhluk Allah yang paling mulia sampai hari Kiamat.⁵ Demikian mahaagungnya ajaran Islam, karena Allah Maha Mengetahui, Mahabijaksana, dan Mahaadil.

2. *Pengertian Pornografi dan Pornoaksi Menurut UU No. 44 Tahun 2008*

Menurut UU ini, pornografi adalah gambar, sketsa, ilustrasi, foto, tulisan, suara, bunyi, gambar bergerak, animasi, kartun, percakapan, gerak tubuh, atau bentuk dan pesan lainnya melalui berbagai bentuk media komunikasi dan/atau pertunjukan di muka umum, yang memuat kecabulan atau eksploitasi seksual yang melanggar norma kesusilaan dan masyarakat.

C. *Substansi Pornografi dan Pornoaksi dalam Hukum Islam*

1. *Hubungan Pornografi dan Pornoaksi dengan Konsep Kepemilikan Tubuh dan Harta*

Pornografi dan pornoaksi selalu dikaitkan dengan gerak tubuh yang erotis dan/atau sensual dari perempuan dan/atau laki-laki untuk membangkitkan nafsu berahi, baik bagi lawan jenis maupun sejenis. Sebenarnya perbuatan pornografi atau pornoaksi bukan semata-mata perbuatan erotis yang membangkitkan nafsu berahi, melainkan juga termasuk perbuatan erotis dan/atau sensual yang

5 *Ibid.*, hlm. 124.

memuakkan, menjijikkan, atau memalukan orang yang melihatnya atau mendengarnya, atau menyentuhnya karena tidak setiap orang yang melihat pornografi dan pornoaksi pasti bangkit nafsu berahinya.⁶

Timbulnya rasa jijik, muak, atau malu ketika melihat atau mendengar pornografi, atau menyentuh pelaku pornoaksi, adalah karena tidak semua orang menyukai untuk melihat perbuatan atau gambar atau tulisan atau lain-lainnya yang pornografis, dan/atau mendengar suara yang erotis dan/atau sensual, dan/atau menyentuh perbuatan pornoaksi yang erotis dan/atau sensual, atau menyentuh benda-benda pornografis.

Tubuh sebagai amanah Allah SWT. wajib dipelihara oleh setiap insan, ditentukan dalam surat An-Nūr ayat 30 dan 31 yang mengatur tata busana dan tata pergaulan dalam keluarga dan masyarakat bagi laki-laki dan perempuan. Surat An-Nūr ayat 30 menentukan sebagai berikut:

قُلْ لِلْمُؤْمِنِينَ يَغُضُّوا مِنْ أَبْصَارِهِمْ وَيَحْفَظُوا
فُرُوجَهُمْ قَدْ ذُكِرَ لَهُمْ مِنْ قَبْلِ اللَّهِ خَيْرٌ بِمَا
يَصْنَعُونَ ﴿٣٠﴾

Artinya:

"Katakanlah kepada laki-laki yang beriman, agar mereka menjaga pandangannya, dan memelihara kemaluannya; yang demikian itu lebih suci bagi mereka. Sungguh, Allah Maha Mengetahui apa yang mereka perbuat."

(Q.S. An-Nūr [24]: 30)

Demikian pula, dalam surat An-Nūr ayat 31 Allah SWT. berfirman:

6 *Ibid.*, hlm. 87.

وَقُلْ لِلْمُؤْمِنَاتِ يَغْضُضْنَ مِنْ أَبْصَارِهِنَّ وَيَحْفَظْنَ
 فُرُوجَهُنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا مَا ظَهَرَ مِنْهَا وَلَا يَضْرِبْنَ
 بِخُمُرِهِنَّ عَلَى جُيُوبِهِنَّ وَلَا يُبْدِينَ زِينَتَهُنَّ إِلَّا
 لِبُعُولَتِهِنَّ أَوْ آبَائِهِنَّ أَوْ آبَاءِ بُعُولَتِهِنَّ أَوْ أَبْنَاءِ
 بُعُولَتِهِنَّ أَوْ إِخْوَانِهِنَّ أَوْ بَنِي إِخْوَانِهِنَّ أَوْ
 أَخَوَاتِهِنَّ أَوْ نِسَاءَهُنَّ أَوْ مَا مَلَكَتْ أَيْمَانُهُنَّ
 أَوِ 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
 إِلَيْهِ
 الْمُؤْمِنُونَ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴿٣١﴾

﴿النور: ٣١﴾

Artinya:

"Dan katakanlah kepada para perempuan yang beriman, agar mereka menjaga pandangannya, dan memelihara kemaluannya, dan janganlah menampakkan perhiasannya (auratnya), kecuali yang (biasa) terlihat. Dan hendaklah mereka menutupkan kain kerudung ke dadanya, dan janganlah menampakkan perhiasannya (auratnya), kecuali kepada suami mereka, atau ayah mereka, atau ayah suami mereka, atau putra-putra mereka, atau putra-putra suami mereka, atau saudara-saudara laki-laki mereka, atau putra-putra saudara laki-laki mereka, atau putra-putra saudara perempuan

mereka, atau para perempuan (sesama Islam) mereka, atau hamba sahaya yang mereka miliki, atau para pelayan laki-laki (tua) yang tidak mempunyai keingirian (terhadap perempuan), atau anak-anak yang belum mengerti tentang aurat perempuan. Dan janganlah mereka menghentakkan kakinya agar diketahui perhiasan yang mereka sembunyikan. Dan bertobatlah kamu semua kepada Allah, wahai orang-orang yang beriman, agar kamu beruntung.⁷

(Q.S. An-Nūr [24]: 31)

Selain tubuh, harta yang menjadi hak milik manusia secara hukum tertulis juga merupakan amanah dari Allah. Harta merupakan hak mutlak Allah (Al-Ḥadīd [57] ayat 1-6), yang diamanahkan kepada manusia untuk memanfaatkannya.

سَبَّحَ لِلَّهِ مَا فِي السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضِ وَهُوَ الْعَزِيزُ
 الْحَكِيمُ ① لَهُ مُلْكُ السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضِ يُحْيِي وَيُمِيتُ
 وَهُوَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ ② هُوَ الْاَوَّلُ وَالْاٰخِرُ
 وَالظَّاهِرُ وَالْبَاطِنُ وَهُوَ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ③ هُوَ الَّذِي
 خَلَقَ السَّمٰوٰتِ وَالْاَرْضَ فِي سِتَّةِ اَيَّامٍ ثُمَّ اَسْتَوٰى
 عَلَى الْعَرْشِ ۗ يَعْلَمُ مَا يَلِجُ فِي الْاَرْضِ وَمَا يَخْرُجُ مِنْهَا
 وَمَا يَنْزِلُ مِنَ السَّمَاءِ وَمَا يَعْرُجُ فِيهَا وَهُوَ مَعَكُمْ
 اَيْنَ مَا كُنْتُمْ ۗ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ④ لَهُ

7 Ibid., hlm. 89.

مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ تَبَّ وَآلَى اللَّهُ تُرْجَعُ الْأُمُورُ ⑤
 يُوَلِّجُ اللَّيْلَ فِي النَّهَارِ وَيُوَلِّجُ النَّهَارَ فِي اللَّيْلِ وَهُوَ عَلِيمٌ
 بِذَاتِ الصُّدُورِ ⑥ ٥٦-١-٥٧

Artinya:

"Apa yang di langit dan di bumi bertasbih kepada Allah. Dialah Yang Mahaperkasa, Mahabijaksana. Milik-Nyalah kerajaan langit dan bumi, Dia menghidupkan dan mematikan, dan Dia Mahakuasa atas segala sesuatu. Dialah Yang Awal, Yang Akhir, Yang Zahir dan Yang Batin; dan Dia Maha Mengetahui segala sesuatu. Dialah yang menciptakan langit dan bumi dalam enam masa; kemudian Dia bersemayam di atas 'Arsy. Dia mengetahui apa yang masuk ke dalam bumi dan apa yang keluar dari dalamnya, apa yang turun dari langit dan apa yang naik ke sana. Dan Dia bersama kamu di mana saja kamu berada. Dan Allah Maha Melihat apa yang kamu kerjakan. Milik-Nyalah kerajaan langit dan bumi. Dan hanya kepada Allah segala urusan dikembalikan. Dia memasukkan malam ke dalam siang dan memasukkan siang ke dalam malam. Dan Dia Maha Mengetahui segala isi hati."⁸

(Q.S. Al-Hadid [57]: 1-6)

Demikian Allah SWT. yang Maha Penyayang telah menentukan dan menjanjikan kepada manusia yang beriman dalam mencari dan menafkahkan harta yang sesuai dengan syariat Islam. Allah Maha Memenuhi janji. Oleh karena itu, jika seseorang mencari harta melalui jalan atau cara yang haram, misalnya melalui pornografi dan pornoaksi, tentu saja perbuatan itu sangat bertentangan dengan syariat Islam.

8 Ibid., hlm. 90.

2. Hubungan Ketentuan Tindak Pidana Pornografi dan Pornoaksi dengan Tujuan Hukum Islam

Tujuan hukum Islam adalah untuk kemaslahatan umum yang dapat ditinjau dari teori *al-maqasid asy-syar'iyah* atau teori tujuan hukum Islam yang dikemukakan Al-Gazali. Menurut Muhammad Abu Zahrah, dasar hukum kemaslahatan manusia sebagai tujuan hukum adalah surat Al-Anbiyā' ayat 107,

وَمَا أَرْسَلْنَاكَ إِلَّا رَحْمَةً لِّلْعَالَمِينَ ﴿١٠٧﴾
﴿الأنبياء: ١٠٧﴾

Artinya:

"Dan Kami tidak mengutus engkau (Muhammad), melainkan untuk (menjadi) rahmat bagi seluruh alam."

(Q.S. Al-Anbiyā' [21]: 107)

Surat Yūnus ayat 57,

يَا أَيُّهَا النَّاسُ قَدْ جَاءَ تَكْوِينُكُمْ مِّن رَّبِّكُمْ
وَشِفَاءٌ لِّمَا فِي الصُّدُورِ وَهُدًى وَرَحْمَةٌ لِّلْمُؤْمِنِينَ ﴿٥٧﴾
﴿يونس: ٥٧﴾

Artinya:

"Wahai manusia! Sungguh, telah datang kepadamu pelajaran (Al-Quran) dari Tuhanmu, penyembuh bagi penyakit yang ada dalam dada, dan petunjuk serta rahmat bagi orang yang beriman."⁹

(Q.S. Yūnus [10]: 57)

9 *Ibid.*, hlm. 92.

Berdasarkan ayat-ayat tersebut, jelas bahwa larangan perzinaan, termasuk larangan pornografi dan pornoaksi (kecuali pornoaksi yang dilakukan oleh suami istri yang sah dan dilakukannya di dalam ruangan atau tempat tertutup dan terhormat) dan ketentuan sanksinya dalam Al-Quran dan Sunnah Nabi SAW. sebagai hukum yang *qat'i* ataupun *zanni*" sebagai *hak Allah* yang bersifat publik, adalah *rahmatan lil-'alamin* untuk *kemaslahatan manusia* di dunia dan akhirat. Meskipun demikian, penerapannya tetap memerlukan perantaraan dan kekuasaan negara demi keamanan dan ketertiban masyarakat.

Dengan demikian, hukum Islam termasuk larangan perzinaan, khususnya larangan pornografi dan pornoaksi, beserta sanksinya, yang berlaku secara internasional-universal ataupun lokal (*fiqh*) yang menurut Muhammad Abu Zahra, mempunyai tiga sasaran atau tujuan.¹⁰

3. *Kaitan Tindak Pidana Pornografi dan Tindak Pidana Pornoaksi dengan Memelihara Agama*

Kaitan tubuh dengan seluruh aspek yang terdapat di dalamnya (roh, jiwa, akal, dan kalbu) bertujuan untuk memelihara agama. Agama Islam sebagai agama terakhir dan agama yang diridai Allah (Al-Mā'idah ayat 3) adalah berintikan akidah, syariat, dan akhlak. Agama Islam menuntun, membimbing, mengarahkan, dan mengatur hidup dan kehidupan manusia melalui peraturan yang *qat'i* dan *zanni*. Tujuannya adalah demi kebahagiaan manusia semasa hidup di dunia dan akhirat kelak (surat Ar-Ra'd [13] ayat 28 jo. ayat 29 jo. Surat Az-Zukhruf [43] ayat 68-73). Dalam surat Ar-Ra'd ayat 28 dan 29, Allah berfirman:

الَّذِينَ آمَنُوا وَتَطْمَئِنُّ قُلُوبُهُمْ بِذِكْرِ اللَّهِ أَلَا
بِذِكْرِ اللَّهِ تَطْمَئِنُّ الْقُلُوبُ ﴿٢٨﴾ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا

10 *Ibid.*, hlm. 100.

الصُّلِحَاتِ طُوبَى لَهُمْ وَحُسْنُ مَا بٍ ٢٩

الرعد: ٢٨ - ٢٩

Artinya:

"(Yaitu) orang-orang yang beriman dan hati mereka menjadi tenteram dengan mengingat Allah. Ingatlah, hanya dengan mengingat Allah hati menjadi tenteram. Orang-orang yang beriman dan mengerjakan kebajikan, mereka mendapat kebahagiaan dan tempat kembali yang baik."

(Q.S. Ar-Ra'd [13]: 28-29)

Dalam Az-Zukhruf ayat 68-73 Allah berfirman:

يُعْبَادِ لِأَخَافِ عَلَيْكُمْ الْيَوْمَ وَلَا أَنْتُمْ تَحْزَنُونَ ٦٨
الَّذِينَ آمَنُوا بِآيَاتِنَا وَكَانُوا مُسْلِمِينَ ٦٩ أَدْخُلُوا
الْجَنَّةَ أَنْتُمْ وَأَزْوَاجُكُمْ تُحْبَرُونَ ٧٠ يُطَافُ عَلَيْهِمْ
بِحِصَافٍ مِنْ ذَهَبٍ وَأَكْوَابٍ وَفِيهَا مَائِدَاتُهَا
الْأَنْفُسُ وَتَكَلُّدُ الْأَعْيُنُ وَأَنْتُمْ فِيهَا خَالِدُونَ ٧١
وَتِلْكَ الْجَنَّةُ الَّتِي أَوْفَتْكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ ٧٢
لَكُمْ فِيهَا فَاكِهَةٌ كَثِيرَةٌ مِنْهَا تَأْكُلُونَ ٧٣

الزخرف: ٦٨ - ٧٣

Artinya:

*"Wahai hamba-hamba-Ku! Tidak ada ketakutan bagimu pada hari itu, dan tidak pula kamu bersedih hati. (Yaitu) orang-orang yang beriman kepada ayat-ayat Kami dan mereka berserah diri. Masuklah kamu ke dalam surga, kamu dan pasanganmu akan digembirakan. Kepada mereka diedarkan piring-piring dan gelas-gelas dari emas, dan di dalam surga itu terdapat apa yang diinginkan oleh hati dan segala yang sedap (dipandang) mata. Dan kamu kekal di dalamnya. Dan itulah surga yang diwariskan kepada kamu karena perbuatan yang telah kamu kerjakan. Di dalam surga itu terdapat banyak buah-buahan untukmu yang sebagiannya kamu makan."*¹¹

(Q.S. Az-Zukhruf [43]: 68-73)

Jadi, tujuan hukum Islam untuk memelihara agama (Islam) adalah demi kemaslahatan manusia itu sendiri agar tidak menjadi manusia durhaka seperti yang digambarkan dalam sejarah tersebut. Manusia diwajibkan meneladani orang-orang saleh dan salehah, terutama meneladani baginda Rasulullah SAW.

4. *Kaitan Tindak Pornografi dan Pornoaksi dengan Memelihara Jiwa*

Kaitan pornografi dan/atau pornoaksi dengan memelihara jiwa tidak dapat dilepaskan dengan kaitan pornografi dan pornoaksi dengan tubuh atau jasad manusia.

Kewajiban memelihara jiwa ditentukan Allah melalui larangan melakukan pembunuhan dan melakukan segala perbuatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kematian (hilangnya nyawa). Al-Quran telah menentukan hukuman-hukumannya (*qisas, diyat, kaffarat, juga lembaga pemaafan*) dalam surat Al-Baqarah ayat 178 dan 179, An-Nisā' ayat 92 dan 93, Al-Mā'idah ayat 32, Al-An'ām ayat 151, dan Al-Isrā' ayat 33), termasuk membunuh diri sendiri (surat Al-Kahf ayat 6).

Jika jiwa (dan pemikiran atau akal) telah dirasuki oleh nilai-nilai hidup dan kehidupan yang bertentangan dengan inti tujuan hukum Islam, misalnya nilai-nilai hidup dan kehidupan yang

11 *Ibid.*, hlm. 101.

pornografis dan pornoaksi, tujuan hidupnya bukan untuk mendapat rida Allah.

5. *Kaitan Tindak Pidana Pornografi dan Pornoaksi dengan Memelihara Akal*

Akal sebagai salah satu kelebihan yang Allah karuniakan kepada manusia sebagai makhluk ciptaan-Nya yang paling sempurna dan sebagai pembeda manusia dengan ciptaan (*makhluk*) Allah lainnya, khususnya flora dan fauna serta alam semesta lainnya (surat Al-Isrā' [17] ayat 70, Al-Aḥzāb [33] ayat 72), wajib dipelihara. Dalam surat Al-Isrā' ayat 70 Allah berfirman:

وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبُرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ
مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِّمَّنْ خَلَقْنَا
تَفْضِيلًا ﴿٧٠﴾

الإسراء : ٧٠

Artinya:

"Dan sungguh, Kami telah memuliakan anak cucu Adam, dan Kami angkut mereka di darat dan di laut, dan Kami beri mereka rezeki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka di atas banyak makhluk yang Kami ciptakan dengan kelebihan yang sempurna."¹²

(Q.S. Al-Isrā' [17]: 70)

Melalui akal, manusia dapat membedakan hal-hal yang baik dan yang buruk, hal-hal yang bermanfaat dan yang memudaratkan bagi dirinya dan bagi masyarakat. Melalui akal pula, manusia dapat bersyukur kepada Allah atas segala nikmat yang telah diraihinya di segala bidang hidup dan kehidupannya sebagai karunia Allah. Manusia diciptakan Allah disertai akal sebagai pembeda dengan makhluk lain untuk mencapai kepentingan atau kemaslahatan manusia itu sendiri sebagai khalifatullah di muka bumi (surat An-

12 *Ibid.*, hlm. 110.

Naml (27) ayat 62 dan Fāṭir (35) ayat 39). Oleh karena itu, melalui akal jugalah seharusnya manusia mengetahui dan menyadari bahwa perbuatan pornografi dan pornoaksi bertentangan dengan agama Islam.

Tindak pidana pornografi dan/atau pornoaksi mempunyai akibat yang lebih dahsyat daya rusaknya dibandingkan dengan tindak pidana narkoba. Akibat tindak pidana pornografi dan/atau pornoaksi adalah rusaknya pribadi pelaku, tatanan keluarga, masyarakat, bahkan bangsa.¹³

6. *Kaitan Tindak Pidana Pornografi dan Pornoaksi dengan Memelihara Keturunan*

Kaitan pornografi dan/atau pornoaksi dengan tujuan memelihara keturunan sangat jelas, khususnya bagi kaum perempuan. Pornografi dan/atau pornoaksi sering mengakibatkan terjadinya pemerkosaan, baik pemerkosaan yang dilakukan terhadap orang lain maupun keluarga sendiri, misalnya anak kandung perempuan.

Pemerkosaan dan pembunuhan yang dilakukan orang lain (bukan keluarga sedarah atau semenda) juga dilakukan oleh seorang pembantu laki-laki yang masih muda terhadap putri majikannya setelah pembantu tersebut membaca dan melihat gambar pornografi, dan banyak kasus serupa lainnya yang dimuat dalam media cetak ataupun ditayangkan dalam televisi.¹⁴

Apabila anak yang dilahirkan itu perempuan, berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, ia hanya mempunyai hubungan keperdataan dengan ibunya dan keluarga ibunya.

Seandainya seorang perempuan yang sedang mengandung sebagai akibat perbuatan zina, baik perbuatan zina yang diakibatkan pornografi dan pornoaksi maupun tidak, jika ia akan melakukan perkawinan, menurut Kompilasi Hukum Islam dan Pasal 47 RUU-Perkawinan, ia hanya boleh dikawini oleh laki-laki yang meng-

13 *Ibid.*, hlm. 114.

14 *Ibid.*, hlm. 115.

hamilinya. Pasal 47 RUU-HT-PA-Bidang Perkawinan menentukan bahwa:¹⁵

- a. Seorang perempuan hamil karena zina, hanya dapat dikawinkan dengan laki-laki yang menzinainya.
- b. Perkawinan dengan perempuan hamil yang disebut pada ayat (1) dapat dilangsungkan tanpa menunggu lebih dahulu kelahiran anaknya.
- c. Dengan dilangsungkannya perkawinan pada saat perempuan hamil, tidak diperlukan perkawinan ulang setelah anak yang dikandung lahir.

7. *Kaitan Tindak Pidana Pornografi dan Pornoaksi dengan Memelihara Kehormatan*

Pornografi dan/atau pornoaksi dengan memelihara kehormatan berkaitan dengan tujuan hukum Islam yang dijelaskan sebelumnya, bahwa memelihara kehormatan itu selain untuk memelihara kehormatan agama (Islam), jiwa, akal, keturunan, dan harta, juga untuk memelihara kehormatan pribadi manusia sebagai makhluk ciptaan Allah (surat Al-Anbiyā' ayat 91; surat At-Taḥrīm ayat 12) dan sebagai anggota keluarga ataupun masyarakat, termasuk memelihara kehormatan dari penistaan dan pemfitnahan pornografi dan/atau pornoaksi dari seseorang terhadap orang lain. Banyak ketentuan hukum Islam (syariat dan fiqh) yang mengatur pemeliharaan kehormatan, di antaranya surat An-Nisā' ayat 86 dan As-Ṣād ayat 49-54, yaitu sebagai berikut:¹⁶

وَإِذَا حُيِّئْتُمْ بِهِ حَيِّوْاْ بِأَحْسَنِّهَا أَوْ رُدُّوْهَا
إِنَّ اللّٰهَ كَانَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ حَسِيْبًا ﴿٨٦﴾
النساء : ٨٦

15 *Ibid.*, hlm. 116.

16 *Ibid.*, hlm. 129.

Artinya:

"Dan apabila kamu dihormati dengan suatu (salam) penghormatan, maka balaslah penghormatan itu dengan yang lebih baik, atau balaslah (penghormatan itu, yang sepadan) dengannya. Sungguh, Allah memperhitungkan segala sesuatu."

(Q.S. An-Nisā' [4]: 86)

هَذَا ذِكْرٌ وَإِنَّ لِلْمُتَّقِينَ لَحُسْنَ مَآبٍ ۖ جَدَّتْ
عَدْنٌ مَّفْتُحَةٌ لَهُمُ الْأَبْوَابُ ۖ مُتَّكِنِينَ فِيهَا
يَدْعُونَ فِيهَا بِفَاكِهَةٍ كَثِيرَةٍ وَشَرَابٍ ۖ وَعِنْدَهُمْ
قُصْرَاتُ الظَّرْفِ أترَابٍ ۖ هَذَا مَا توعَدُونَ لِيَوْمِ
الْحِسَابِ ۖ إِنَّ هَذَا لَرِزْقُنَا مَالَهُ مِنْ نَفَادٍ ۖ

ص : ٤٩ - ٥٤

Artinya:

"Ini adalah kehormatan (bagi mereka). Dan Sungguh, bagi orang-orang yang bertakwa (disediakan) tempat kembali yang terbaik, (yaitu) surga 'Adn yang pintu-pintunya terbuka bagi mereka, di dalamnya mereka bersandar (di atas dipan-dipan) sambil meminta buah-buahan yang banyak dan minuman (di surga itu). Dan di samping mereka (ada bidadari-bidadari) yang redup pandangannya dan sebaya umurnya. Inilah apa yang dijanjikan kepadamu pada hari perhitungan. Sungguh, inilah rezeki dari Kami yang tidak ada habis-habisnya."

(Q.S. As-Şād [38]: 49-54)

Dalam memelihara kehormatan, baik kehormatan diri maupun kehormatan orang lain, sebagai salah satu tujuan hukum Islam

berkaitan dengan tindak pidana pornografi dan pornoaksi, dapat dilihat dari ketentuan Tuhan yang melarang manusia mendekati zina dalam surat Al-Isrā' ayat 32. Pemeliharaan kehormatan ini juga dapat dilihat dari surat An-Nūr ayat 4 dan 5, yaitu Tuhan melarang seseorang menuduh orang lain melakukan zina tanpa menghadirkan empat orang saksi yang menyaksikan tindak pidana perzinaan dalam waktu, tempat, dan cara yang sama (*qazf*). Ia atau mereka diancam sanksi jilid (cambuk atau dera) sebanyak delapan puluh kali karena *qazf*, serta kesaksian mereka tidak dapat diterima selama mereka belum menunjukkan perilaku yang baik dan benar, serta belum bertobat sesuai dengan syariat Islam.¹⁷

D. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi

Kepedulian umat Islam terhadap Undang-Undang Pornografi terwujud oleh Majelis Ulama Indonesia Pusat sebagai salah satu Lembaga wakil umat Islam yang sangat peduli terhadap meningkatnya akibat negatif dari pornografi dan pornoaksi dalam masyarakat. MUI sebagai pemrakarsa merekomendasikan melalui Keputusan Fatwa Nomor 287 Agustus 2001 tentang Pornografi dan Pornoaksi, pada tanggal 22 Agustus 2001, agar semua penyelenggaraan negara terkait menetapkan Perundang-Undangan tentang Pornografi dan Pornoaksi.

Badan Legislatif DPR-RI menunjukkan kepeduliannya terhadap akibat pornografi dan pornoaksi dalam masyarakat Indonesia yang diwujudkan dalam penyusunan draf pertama RUU tentang Pornografi pada Desember 2002.¹⁸ RUU ini telah dibahas di DPR sejak awal reformasi.¹⁹

Draft yang sebelumnya terdiri atas 96 pasal, sekarang tinggal 45 pasal. Hal-hal aneh seperti "dugaan pornoaksi" banyak dihapus. Perlindungan terhadap kesenian, ritual adat, dan masyarakat tradisional disebutkan pada Pasal 14. Apabila UU dan aturan lain

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 131.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 10-14.

¹⁹ http://www.berpolitik.com/static/myposting/2008/II/myposting_17524.htm jm.20 tgl. 24.

kurang terperinci dalam sanksi pelanggaran, RUU Pornografi ini berfungsi sebagai *lex specialis* yang dapat diterapkan. Tidak ada lagi alasan menolak UU Pornografi ini.

Semua UU/aturan yang diajukan para penentang menggunakan istilah “kesusilaan”, bukan “pornografi”. Dalam praktiknya, pasal ini akan menjadi pasal karet, tarik ulur atas makna “melanggar kesusilaan”.²⁰

Perubahan terhadap KUHP telah dilakukan sejak tahun 1963. Usaha memberlakukan hukum pidana Islam yang diharapkan dapat dirumuskan dalam RUU-KUHP telah dilakukan oleh Lembaga Pembinaan Hukum Nasional (LPHN) melalui penelitian di Aceh pada tahun 1973 yang menghasilkan temuan bahwa hukum pidana Islam hendaknya diberlakukan bagi umat Islam. Akan tetapi, usaha tersebut belum tampak dalam Rancangan Undang-undang Hukum Pidana (RUU-KUHP). Hal ini dapat dilihat dalam RUU-KUHP 1999-2000 dan RUU-KUHP 2002, Bab XV Pasal 411-436, Pasal 432, 434, dan 439 tentang tindak pidana kesusilaan. Akan tetapi, dalam RUU-KUH 2004, 2005, dan 2008, telah memuat istilah delik *zina* dalam Pasal 484, yang kemudian menjadi Pasal 485 dalam RUU-KUHP tahun 2008.²¹

E. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Pornografi dan Pornoaksi

Dalam pengaturannya, pornografi dan pornoaksi diatur dalam Kitab Undang-undang Hukum Pidana (*Wetboek van Strafrecht voor Nederlandsch-Indie*).²²

Pornografi diatur dalam Undang-Undang No. 44 Tahun 2008 dalam beberapa pasal, yaitu sebagai berikut.²³

20 http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Pornografi jm. 20 tgl. 24.

21 Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. 24-25.

22 “Kata Sambutan dari Prof. Dr. H. Muhammad Tahir Azhary, S.H.”, dalam buku Neng Djubaedah, *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2009, hlm. vi.

23 <http://www.lbh-apik.or.id/uu-pornografi.htm> jm. 20 tgl 24.

Pasal 2

Pengaturan pornografi berasaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan, kebinekaan, kepastian hukum, nondiskriminasi, dan perlindungan terhadap warga negara.

Pasal 3

Undang-Undang ini bertujuan:

- a. mewujudkan dan memelihara tatanan kehidupan masyarakat yang beretika, berkepribadian luhur, menjunjung tinggi nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, serta menghormati harkat dan martabat kemanusiaan;
- b. menghormati, melindungi, dan melestarikan nilai seni dan budaya, adat istiadat, dan ritual keagamaan masyarakat Indonesia yang majemuk;
- c. memberikan pembinaan dan pendidikan terhadap moral dan akhlak masyarakat;
- d. memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi warga negara dari pornografi, terutama bagi anak dan perempuan; dan
- e. mencegah berkembangnya pornografi dan komersialisasi seks di masyarakat.

**UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 44 TAHUN 2008
TENTANG
PORNOGRAFI
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,**

- Menimbang:** a. bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi nilai-nilai moral, etika, akhlak mulia, dan kepribadian luhur bangsa, beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, menghormati kebinekaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta melindungi harkat dan martabat setiap warga negara;
- b. bahwa pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi semakin berkembang luas di tengah masyarakat yang mengancam kehidupan dan tatanan sosial masyarakat Indonesia;
- c. bahwa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pornografi yang ada saat ini belum dapat memenuhi kebutuhan hukum serta perkembangan masyarakat;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c perlu membentuk Undang-Undang tentang Pornografi;
- Mengingat:** Pasal 20 Pasal 21, Pasal 28B ayat (2), Pasal 28J ayat (2), dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Dengan Persetujuan Bersama
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
dan
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan: UNDANG-UNDANG TENTANG PORNOGRAFI.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Pornografi adalah 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.
2. Jasa pornografi adalah segala jenis layanan pornografi yang disediakan oleh orang perseorangan atau korporasi melalui pertunjukan langsung, televisi kabel, televisi teresterial, radio, telepon, internet, dan komunikasi elektronik lainnya serta surat kabar, majalah, dan barang cetakan lainnya.
3. Setiap orang adalah orang perseorangan atau korporasi, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
4. Anak adalah seseorang yang belum berusia 18 (delapan belas) tahun.
5. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat yang dipimpin oleh Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

6. Pemerintah Daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

Pasal 2

Pengaturan pornografi berasaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, penghormatan terhadap harkat dan martabat kemanusiaan, kebinekaan, kepastian hukum, nondiskriminasi, dan perlindungan terhadap warga negara.

Pasal 3

Undang-Undang ini bertujuan:

- a. mewujudkan dan memelihara tatanan kehidupan masyarakat yang beretika, berkepribadian luhur, menjunjung tinggi nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa, serta menghormati harkat dan martabat kemanusiaan;
- b. menghormati, melindungi, dan melestarikan nilai seni dan budaya, adat istiadat, dan ritual keagamaan masyarakat Indonesia yang majemuk;
- c. memberikan pembinaan dan pendidikan terhadap moral dan akhlak masyarakat;
- d. memberikan kepastian hukum dan perlindungan bagi warga negara dari pornografi, terutama bagi anak dan perempuan; dan
- e. mencegah berkembangnya pornografi dan komersialisasi seks di masyarakat.

BAB II

LARANGAN DAN PEMBATAAN

Pasal 4

- (1) Setiap orang dilarang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarkan, menyiarkan, mengimpor,

mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi yang secara eksplisit memuat:

- a. persenggamaan, termasuk persenggamaan yang menyimpang;
 - b. kekerasan seksual;
 - c. masturbasi atau onani;
 - d. ketelanjangan atau tampilan yang mengesankan ketelanjangan;
 - e. alat kelamin; atau
 - f. pornografi anak.
- (2) Setiap orang dilarang menyediakan jasa pornografi yang:
- a. menyajikan secara eksplisit ketelanjangan atau tampilan yang mengesankan ketelanjangan;
 - b. menyajikan secara eksplisit alat kelamin;
 - c. mengeksploitasi atau memamerkan aktivitas seksual; atau
 - d. menawarkan atau mengiklankan, baik langsung maupun tidak langsung layanan seksual.

Pasal 5

Setiap orang dilarang meminjamkan atau mengunduh pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1).

Pasal 6

Setiap orang dilarang memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1), kecuali yang diberi kewenangan oleh *peraturan* perundang-undangan.

Pasal 7

Setiap orang dilarang mendanai atau memfasilitasi perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4.

Pasal 8

Setiap orang dilarang dengan sengaja atau atas persetujuan dirinya menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi.

Pasal 9

Setiap orang dilarang menjadikan orang lain sebagai objek atau model yang mengandung muatan pornografi.

Pasal 10

Setiap orang dilarang mempertontonkan diri atau orang lain dalam pertunjukan atau di muka umum yang menggambarkan ketelanjangan, eksploitasi seksual, persenggamaan, atau yang bermuatan pornografi lainnya.

Pasal 11

Setiap orang dilarang melibatkan anak dalam kegiatan dan/atau sebagai objek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4, Pasal 5, Pasal 6, Pasal 8, Pasal 9, atau Pasal 10.

Pasal 12

Setiap orang dilarang mengajak, membujuk, memanfaatkan, membiarkan, menyalahgunakan kekuasaan atau memaksa anak dalam menggunakan produk atau jasa pornografi.

Pasal 13

- (1) Pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi yang memuat selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) wajib mendasarkan pada peraturan perundang-undangan.
- (2) Pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus dilakukan di tempat dan dengan cara khusus.

Pasal 14

Ketentuan mengenai syarat dan tata cara perizinan pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan produk pornografi untuk tujuan dan kepentingan pendidikan dan pelayanan kesehatan dan pelaksanaan ketentuan Pasal 13 diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB III PERLINDUNGAN ANAK

Pasal 15

Setiap orang berkewajiban melindungi anak dari pengaruh pornografi dan mencegah akses anak terhadap informasi pornografi.

Pasal 16

- (1) Pemerintah, lembaga sosial, lembaga pendidikan, lembaga keagamaan, keluarga, dan/atau masyarakat berkewajiban memberikan pembinaan, pendampingan, serta pemulihan sosial, kesehatan fisik dan mental bagi setiap anak yang menjadi korban atau pelaku pornografi.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembinaan, pendampingan, serta pemulihan sosial, kesehatan fisik dan mental sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IV PENCEGAHAN Bagian Kesatu Peran Pemerintah Pasal 17

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan pencegahan pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi.

Pasal 18

Untuk melakukan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pemerintah berwenang:

- a. melakukan keputusan jaringan pembuatan dan penyebarluasan produk pornografi atau jasa pornografi, termasuk pemblokiran pornografi melalui internet;
- b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi; dan
- c. melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak, baik dari dalam maupun dari luar negeri, dalam pencegahan pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi.

Pasal 19

Untuk melakukan pencegahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 17, Pemerintah Daerah berwenang:

- a. melakukan keputusan jaringan pembuatan dan penyebarluasan produk pornografi atau jasa pornografi, termasuk pemblokiran pornografi melalui internet di wilayahnya;
- b. melakukan pengawasan terhadap pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi di wilayahnya;
- c. melakukan kerja sama dan koordinasi dengan berbagai pihak dalam pencegahan pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi di wilayahnya; dan
- d. mengembangkan sistem komunikasi, informasi, dan edukasi dalam rangka pencegahan pornografi di wilayahnya.

Bagian Kedua

Peran Serta Masyarakat

Pasal 20

Masyarakat dapat berperan serta dalam melakukan pencegahan terhadap pembuatan, penyebarluasan, dan penggunaan pornografi.

Pasal 21

- (1) Peran serta masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 dapat dilakukan dengan cara:
 - a. melaporkan pelanggaran Undang-Undang ini;
 - b. melakukan gugatan perwakilan ke pengadilan;
 - c. melakukan sosialisasi peraturan perundang-undangan yang mengatur pornografi; dan
 - d. melakukan pembinaan kepada masyarakat terhadap bahaya dan dampak pornografi.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 22

Masyarakat yang melaporkan pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 ayat (1) huruf a berhak mendapat perlindungan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

BAB V

PENYIDIKAN, PENUNTUTAN, DAN PEMERIKSAAN DI SIDANG PENGADILAN

Pasal 23

Penyidikan, penuntutan, dan pemeriksaan di sidang pengadilan terhadap pelanggaran pornografi dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, kecuali ditentukan lain dalam Undang-Undang ini.

Pasal 24

Di samping alat bukti sebagaimana diatur dalam Undang-Undang tentang Hukum Acara Pidana, termasuk juga alat bukti dalam perkara tindak pidana meliputi tetapi tidak terbatas pada:

- a. barang yang memuat tulisan atau gambar dalam bentuk cetakan atau bukan cetakan, baik elektronik, optik, maupun bentuk penyimpanan data lainnya; dan
- b. data yang tersimpan dalam jaringan internet dan saluran komunikasi lainnya.

Pasal 25

- (1) Untuk kepentingan penyidikan, penyidik berwenang membuka akses, memeriksa, dan membuat salinan data elektronik yang tersimpan dalam fail komputer, jaringan internet, media optik, serta bentuk penyimpanan data elektronik lainnya.
- (2) Untuk kepentingan penyidikan, pemilik data, penyimpan data, atau penyedia jasa layanan elektronik berkewajiban menyerahkan dan/atau membuka data elektronik yang diminta penyidik.
- (3) Pemilik data, penyimpan data, atau penyedia jasa layanan elektronik setelah menyerahkan dan/atau membuka data elektronik sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berhak menerima tanda terima penyerahan atau berita acara pembukaan data elektronik dari penyidik.

Pasal 26

Penyidik membuat berita acara tentang tindakan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 25 dan mengirim turunan berita acara tersebut kepada pemilik data, penyimpan data, atau penyedia jasa layanan komunikasi di tempat data tersebut didapatkan.

Pasal 27

- (1) Data elektronik yang ada hubungannya dengan perkara yang sedang diperiksa dilampirkan dalam berkas perkara.
- (2) Data elektronik yang ada hubungannya dengan perkara yang sedang diperiksa dapat dimusnahkan atau dihapus.
- (3) Penyidik, penuntut umum, dan para pejabat pada semua tingkat pemeriksaan dalam proses peradilan wajib merahasiakan

dengan sungguh-sungguh atas kekuatan sumpah jabatan, baik isi maupun informasi data elektronik yang dimusnahkan atau dihapus.

BAB VI

PEMUSNAHAN

Pasal 28

- (1) Pemusnahan dilakukan terhadap produk pornografi hasil perampasan.
- (2) Pemusnahan produk pornografi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh penuntut umum dengan membuat berita acara yang sekurang-kurangnya memuat:
 - a. nama media cetak dan/atau media elektronik yang menyebarluaskan pornografi;
 - b. nama, jenis, dan jumlah barang yang dimusnahkan;
 - c. hari, tanggal, bulan, dan tahun pemusnahan; dan
 - d. keterangan mengenai pemilik atau yang menguasai barang yang dimusnahkan.

BAB VII

KETENTUAN PIDANA

Pasal 29

Setiap orang yang memproduksi, membuat, memperbanyak, menggandakan, menyebarluaskan, menyiarkan, mengimpor, mengekspor, menawarkan, memperjualbelikan, menyewakan, atau menyediakan pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

Pasal 30

Setiap orang yang menyediakan jasa pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 31

Setiap orang yang meminjamkan atau mengunduh pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pasal 32

Setiap orang yang memperdengarkan, mempertontonkan, memanfaatkan, memiliki, atau menyimpan produk pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp2.000.000.000,00 (dua miliar rupiah).

Pasal 33

Setiap orang yang mendanai atau memfasilitasi perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 2 (dua) tahun dan paling lama 15 (lima belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah) dan paling banyak Rp7.500.000.000,00 (tujuh miliar lima ratus juta rupiah).

Pasal 34

Setiap orang yang dengan sengaja atau atas persetujuan dirinya menjadi objek atau model yang mengandung muatan pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Pasal 35

Setiap orang yang menjadikan orang lain sebagai objek atau model yang mengandung muatan pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 12 (dua belas) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp6.000.000.000,00 (enam miliar rupiah).

Pasal 36

Setiap orang yang mempertontonkan diri atau orang lain dalam pertunjukan atau di muka umum yang menggambarkan ketelanjangan, eksploitasi seksual, persenggamaan, atau yang bermuatan pornografi lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dipidana dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

Pasal 37

Setiap orang yang melibatkan anak dalam kegiatan dan/atau sebagai objek sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 dipidana dengan pidana yang sama dengan pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 34, Pasal 35, dan Pasal 36, ditambah 1/3 (sepertiga) dari maksimum ancaman pidananya.

Pasal 38

Setiap orang yang mengajak, membujuk, memanfaatkan, membiarkan, menyalahgunakan kekuasaan, atau memaksa anak dalam menggunakan produk atau jasa pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 dipidana dengan pidana penjara paling singkat 6 (enam) bulan dan paling lama 6 (enam) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp250.000.000,00 (dua ratus lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Pasal 39

Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32, Pasal 33, Pasal 34, Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, dan Pasal 38 adalah kejahatan.

Pasal 40

- (1) Dalam hal tindak pidana pornografi dilakukan oleh atau atas nama suatu korporasi, tuntutan dan penjatuhan pidana dapat dilakukan terhadap korporasi dan/ atau pengurusnya.
- (2) Tindak pidana pornografi dilakukan oleh korporasi apabila tindak pidana tersebut dilakukan oleh orang-orang, baik berdasarkan hubungan kerja maupun berdasarkan hubungan lain, bertindak dalam lingkungan korporasi tersebut, baik sendiri maupun bersama-sama.
- (3) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap suatu korporasi, korporasi tersebut diwakili oleh pengurus.
- (4) Pengurus yang mewakili korporasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diwakili oleh orang lain.
- (5) Hakim dapat memerintahkan pengurus korporasi supaya pengurus korporasi menghadap sendiri di pengadilan dan dapat pula memerintahkan pengurus korporasi supaya pengurus tersebut dibawa ke sidang pengadilan.
- (6) Dalam hal tuntutan pidana dilakukan terhadap korporasi, panggilan untuk menghadap dan penyerahan surat panggilan tersebut disampaikan kepada pengurus di tempat tinggal pengurus atau di tempat pengurus berkantor.
- (7) Dalam hal tindak pidana pornografi yang dilakukan korporasi, selain pidana penjara dan denda terhadap pengurusnya, dijatuhkan pula pidana denda terhadap korporasi dengan ketentuan maksimum pidana dikalikan 3 (tiga) dari pidana denda yang ditentukan dalam setiap pasal dalam Bab ini.

Pasal 41

Selain pidana pokok sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (7), korporasi dapat dikenai pidana tambahan berupa:

- a. pembekuan izin usaha;
- b. pencabutan izin usaha;
- c. perampasan kekayaan hasil tindak pidana; dan
- d. pencabutan status badan hukum.

BAB VIII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 42

Untuk meningkatkan efektivitas pelaksanaan Undang-Undang ini, dibentuk gugus tugas antardepartemen, kementerian, dan lembaga terkait yang ketentuannya diatur dengan Peraturan Presiden.

Pasal 43

Pada saat Undang-Undang ini berlaku, dalam waktu paling lama 1 (satu) bulan setiap orang yang memiliki atau menyimpan produk pornografi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) harus memusnahkan sendiri atau menyerahkan kepada pihak yang berwajib untuk dimusnahkan.

Pasal 44

Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku, semua peraturan perundang-undangan yang mengatur atau berkaitan dengan tindak pidana pornografi dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Undang-Undang ini.

Pasal 45

Undang-Undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-Undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal 26 November 2008

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

DR. H. SUSILO BAMBANG YUDHOYONO

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal 26 November 2008

MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI MANUSIA

REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

ANDI MATTALATTA

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2008

NOMOR 181

BAB 10

KAJIAN HUKUM ISLAM DALAM KURIKULUM PERGURUAN TINGGI

A. Pendahuluan

Kajian hukum Islam pada kurikulum perguruan tinggi sangat penting, terutama setelah pemerintah Indonesia memfokuskan atau menyajikan mata kuliah tentang hukum Islam ini pada perguruan tinggi tertentu, seperti IAIN/STAIN/UIN. Hal ini mengacu pada ketentuan-ketentuan yang termaksud pada UU No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (USPN) dan Peraturan Pemerintah (PP) No. 30/1990 tentang Pendidikan Tinggi, tujuan lembaga pendidikan tinggi negeri yang mengkhususkan diri pada kajian keislaman ini dirumuskan oleh RIP (Rencana Induk Pengembangan) IAIN sebagai berikut. IAIN bertujuan untuk membantu terbinanya sarjana Islam, yang memiliki kemampuan akademik dan/atau profesional yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, bersikap rasional dan dinamis, berpikir filosofis, berpandangan luas, dan mampu bekerja sama dalam rangka pengembangan ilmu dan teknologi serta seni untuk kepentingan nasional.

Objek dan ruang lingkup studi di IAIN adalah Islam. Apakah yang dimaksud dengan Islam? Studi Islam mencakup sebagai berikut. Islam sebagai ajaran, yang terwujud dalam bentuk wahyu, ilahi yang terhimpun dalam Al-Quran dan dalam bentuk sunnah, yaitu

panduan Rasulullah SAW. bagi umatnya yang terhimpun dalam hadis. Dalam hal ini, studi Islam bertumpu pada studi kewahyuan yang diwujudkan dalam bentuk mata kuliah sumber Al-Quran dan hadis sekalian dengan perangkat ilmu-ilmu Al-Quran ('Ulum Al-Quran) dan ilmu-ilmu hadis ('ulum al-Hadits). Ilmu-ilmu ini, sejak beberapa waktu yang lalu menjadi jurusan Tafsir-Hadis di Fakultas Ushuluddin dan merupakan program studi khusus pada tingkat pascasarjana.¹

B. Sejarah Masuknya Kurikulum Hukum Islam pada Perguruan Tinggi

Untuk lebih jelasnya, dijelaskan satu per satu, dimulai dari sejarah diberlakukannya hukum Islam pada perguruan tinggi. Ketika didirikan di Yogyakarta pada 1950, berdasarkan PP (Peraturan Pemerintah) No. 34/1950, Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri (PTAIN) memiliki dua fakultas, yang salah satunya adalah Fakultas Syari'ah. Ketika PTAIN beralih menjadi IAIN dengan menggabungkan Akademi Dinas Ilmu Agama (ADIA) di Jakarta pada 1960, selanjutnya berkembang menjadi 14 IAIN pada pertengahan 1970-an di berbagai penjuru tanah air. Eksistensi Fakultas Syariah tetap dipertahankan dan dikembangkan. Keberadaan studi syariah juga terus berkembang dengan diresmikannya 32 fakultas cabang menjadi Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri (STAIN) pada 1996. Signifikansi studi syariah juga terlihat dari banyak fakultas/program studi ini di perguruan tinggi agama Islam swasta (PTAIS), bahkan sebagai bagian dari fakultas hukum di berbagai perguruan tinggi negeri/swasta (PTN/PTS). Meskipun bukan program studi tersendiri, hukum Islam merupakan mata kuliah wajib di seluruh fakultas hukum di tanah air.²

Kata "hukum" berasal dari bahasa Arab yang banyak ditemukan dalam ayat Al-Quran. Kata "hukum", jamaknya *ahkam*, secara lughawi berarti menetapkan dan menafikan suatu perkara berdasarkan perkara lain. Al-Quran menegaskan betapa pentingnya menegakkan

1 <http://www.ditperta.net/artikel/fadil01.asp>.diunduh pada hari Jumat 20/05/2011.

2 *Ibid.*

hukum yang diturunkan Allah (*yahkum bi ma anzal Allah*). Studi hukum Islam dalam sejarah pendidikan Islam menjelaskan bahwa perbedaan yang cukup penting antara syariah, fiqh, dan hukum dalam wacana keilmuan umat Islam, meskipun harus diakui terjadinya pergeseran makna dari satu periode ke periode lain. Syariah merupakan yang tertinggi dan dianggap permanen serta dinisbatkan kepada Rasulullah, kemudian disusul oleh fiqh yang merupakan upaya manusia untuk memahami agama (*din*) dan merumuskan panduan tingkah laku, yang akhirnya dijabarkan dalam bentuk hukum bagi kasus-kasus tertentu.

Secara historis, kata “syari’at” termasuk dalam Piagam Jakarta. Selanjutnya UU No. 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama secara gamblang mencantumkan istilah ‘Sarjana Syari’ah’ dalam berbagai pasal dan penjelasannya. Lembaga peradilan di kalangan umat Islam di luar Jawa, sebelum diundangkannya UU No. 7/1989, juga dikenal sebagai mahkamah syariah. Di kalangan praksis hukum, kata ini diterima luas. Mahkamah Agung, sebagai lembaga yudikatif tertinggi di Republik Indonesia, contohnya dalam Surat Edaran MA No. MA/Kumdil/1589/IX/1998 tertanggal 2 September 1998, menyebutkan bahwa salah satu syarat untuk mengikuti Ujian Teknis Hukum bagi Pengacara Praktik adalah “Sarjana Hukum atau Sarjana Syari’ah.” Kenyataan bahwa semua lulusan IAIN diberi gelar Sarjana Agama (S.Ag.) mengaburkan kompetensi alumni Fakultas Syari’ah dan mempersulit mereka ketika ingin berkiprah di dunia profesi.³ Hal ini tentunya menjadi permasalahan dan pertimbangan baru bagi kalangan mahasiswa sebagai para pencari ilmu. Kini, perkembangan hukum Islam di perguruan tinggi mengalami kemajuan dan perkembangan yang bagus, terutama dengan banyaknya program studi yang disajikan pada tiap-tiap perguruan tinggi, terutama pada fakultas Syariah dan Hukum, dan perkembangan profesi yang dihasilkan serta banyaknya penerimaan bagi para lulusan syariah, khususnya pada pemerintahan, yang mengacu pada program pemerintahan di bawah menteri agama.

Dengan adanya perkembangan ini, hukum Islam dapat diterima dalam disiplin ilmu pada kalangan perguruan tinggi, yang nantinya diharapkan atau bertujuan mencetak lulusan yang baik dengan

3 *Ibid.*

disiplin ilmu pada bidang agama Islam yang berakhlak baik serta peningkatan keimanan kepada Allah SWT.

Di luar perguruan tinggi agama, hukum pidana Islam menjadi program studi, dan di fakultas-fakultas hukum universitas umum, mata kuliah Pidana Islam juga diajarkan. Sebagai contoh dalam Kurikulum Strata Satu (S-1) Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, mata kuliah Pidana Islam (2 SKS) menjadi mata kuliah wajib, yaitu dalam kurikulum institusional sebagai mata kuliah Keilmuan dan Keterampilan (MKK). Di samping itu, ada juga mata kuliah Hukum Sistem Peradilan Islam (2 SKS).

Di luar perguruan tinggi umum yang berlatar belakang lembaga keislaman (seperti UMY dan UII), mata kuliah Hukum Pidana Islam juga diberikan di perguruan tinggi umum (negeri/swasta) yang tidak berlatar belakang lembaga keislaman, seperti UI, Unsri, dan Unibraw). Di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, hukum pidana Islam (HPC-336) diajarkan pada semester ganjil tahun akademik 2006/2007. Di Fakultas Hukum Unibraw, hukum pidana Islam merupakan mata kuliah wajib untuk konsentrasi hukum kepidanaan.

Di Fakultas Hukum Universitas Indonesia, mata kuliah Hukum Pidana Islam (aspek pidana dalam hukum Islam)/2 SKS, telah diberikan sejak semester genap tahun 2003/2004. Mata kuliah ini merupakan mata kuliah pilihan yang juga diberikan dalam Program Magister Ilmu Hukum, khusus Hukum Islam.⁴

C. Kurikulum Hukum Islam

Setiap kurikulum yang disajikan pada perguruan tinggi memang berbeda satu sama yang lainnya. Salah satunya adalah buku karangan R. Abdul Djamali, S.H. tentang *Hukum Islam* yang berdasarkan kurikulum konsorsium ilmu hukum. Buku ini membahas sebagai berikut. *Pertama*, dasar-dasar pengertian hukum Islam, kedudukannya hukum Islam hingga rukun Islam dan perintah agama. *Kedua*, mengenai sistem hukum Islam yang menyangkut sumber-sumber hukum Islam dan bidang-bidang hukum Islam.

4 <http://mbojoysaluta.wordpress.com/2011/02/07/hukum-pidana-islam-dalam-studi-hukum> di unduh pada hari jum'at/20/05/2007.

Ketiga, munakahat yang di dalamnya terdapat dasar-dasar pemikiran tentang munakahat, mulai proses perkawinan, yaitu peminangan, syarat-syarat, dan rukun-rukun perkawinan, serta kewajiban dan hak suami istri, sampai keputusan atau perceraian. *Keempat*, membahas hukum waris dengan pembagian serta penggolongan dan penghitungan bagi ahli warisnya serta harta warisan. *Kelima*, muamalat, yaitu tentang jual beli, sewa-menyewa, utang-piutang, pinjam-meminjam serta pembagian hasil dan pemberian, baik pemberian berupa sedekah, hadiah wakaf, maupun hibah. *Keenam*, kitab jinayat, kitab hudud serta pembelaan diri dan terakhir membahas hukum-hukum pengadilan yang membahas peradilan pada agama Islam serta peradilan di Indonesia.⁵

Akan tetapi, buku ini hanya membahas sebagian kajian hukum Islam karena jika kita perinci satu per satu, cakupannya sangat luas, dan yang paling mencolok, yaitu kitab jinayat yang di dalamnya terdapat hukum-hukum Islam akan suatu perbuatan manusia beserta sanksi atau hukuman yang diberikan kepada pelakunya. Tidak heran jika dalam kitab jinayat ini terdapat jarimah hudud, jarimah ta'zir serta hukuman qisas, menjadi mata kuliah yang wajib pada setiap perguruan tinggi yang berlandaskan Islam atau yang menyajikan prodi hukum Islam tersebut. Hal ini karena hukuman yang dikenal dalam hukum Islam terdiri atas tiga macam, yaitu jarimah hudud, qisas, dan ta'zir, berbeda halnya hukum positif di Indonesia yang berlandaskan Undang-undang.

Buku lain yang menyebutkan lebih spesifik lagi tentang hukum Islam pada perguruan tinggi, yaitu karangan Prof. Dr. Juhaya S. Praja, yang menyebutkan tujuan hukum Islam dan cara mengetahuinya. Manusia memiliki tiga daya atau potensi, yaitu 'aql, syahwah, dan qadlab. Daya 'aql berfungsi untuk mengetahui (ma'rifat) Allah dan mengesakannya, daya syahwah berfungsi untuk menginduksi objek-objek yang menyenangkan dan memberi manfaat bagi manusia. Adapun qadlab berfungsi untuk mempertahankan diri dan memelihara kelanggengan hidup yang menyenangkan.⁶

5 R. Abdul Djamali, S.H., *Hukum Islam Berdasarkan Ketentuan Kurikulum Konsorsium Ilmu Hukum*, Mandar Maju, Bandung, cetakan I, 1992, dan cetakan II, 1997, hlm. vii-ix.

6 Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam*, Latifah Press bekerja sama dengan Fakultas Syari'ah Al-Ilm-Suryalaya Tasikmalaya-2009 hlm. 100.

Tujuan-tujuan hukum Islam tersebut sesuai dengan fitrah manusia dan fungsi-fungsi daya fitrah manusia dari semua daya fitrahnya. Secara singkat, fungsi-fungsi untuk mencapai kebahagiaan hidup dan mempertahankannya disebut para pakar filsafat hukum Islam dengan istilah *at-tahshi'l wa 'al-iqba*.⁷

Seperti halnya hukum positif, tindak pidana merupakan tindakan yang paling banyak terjadi dan sanksinya pun beragam karena menyangkut aspek sosial pada kehidupan masyarakat. Dalam hukum Islam pun demikian. Tindak pidana Islam disoroti banyak kalangan, terutama di luar agama Islam karena menurut mereka, sanksi bagi para pelaku tindak pidana pada agama Islam sangat keji dan bertentangan dengan hak asasi manusia. Padahal, jika kita telaah lebih dalam, tidaklah demikian. Oleh sebab itu, diperlukan pemahaman yang baik.

Dalam mata kuliah Perbandingan Hukum Pidana, hukum pidana Islam dibahas bersama-sama dengan hukum pidana dari keluarga hukum lainnya, yaitu *common law*, *civil law*, dan *socialist law*. Dalam kuliah Perbandingan Hukum, tidak seluruh aspek dalam pidana Islam dapat dibahas sehingga perlu dipilih beberapa topik yang dapat diperbandingkan, misalnya secara umum dibahas sejarah perkembangan, cakupan, sumber hukum, asas-asas, dan beberapa karakteristik hukum Islam dan sistem peradilan Islam. Setelah itu, dibahas beberapa topik khusus, seperti tindak pidana (jinayah/jarimah) dalam Islam dan jenis, dan unsur-unsurnya diperbandingkan dengan tindak pidana, jenis, dan unsur-unsurnya dalam *common law*, *civil law*, dan *socialist law*. Beberapa persoalan lain yang dapat dibahas, yaitu masalah percobaan, penyertaan, gabungan, dasar penghapus, dan sebagainya dan diperbandingkan dengan ketentuan serupa di keluarga hukum lainnya.

D. Contoh Kurikulum Hukum Islam di Perguruan Tinggi

Jika pidana Islam diberikan dalam perkuliahan tersendiri, ada sejumlah materi yang dapat diberikan, antara lain:

1. Hukum pidana Islam dan tujuan mempelajarinya;

7 *Ibid.*

2. Kedudukan, berlakunya, dan kemungkinan penerapan hukum pidana Islam di Indonesia;
3. Sumber-sumber hukum pidana Islam;
4. Asas-asas hukum pidana Islam;
5. Percobaan, penyertaan, dan gabungan tindak pidana dalam hukum pidana Islam;
6. pertanggungjawaban pidana dalam hukum pidana Islam;
7. Tindak pidana hudud;
8. Tindak pidana qishas/diyat;
9. Tindak pidana ta'zir.

Sebagai contoh adalah UIN Syarif Hidayatullah, yang pada Jurusan Jinayah Siyasah (Pidana/Tata Negara) terdapat Program Studi Pidana Islam. Program studi ini bertujuan menghasilkan sarjana yang menguasai bidang studi pidana Islam. Mata kuliah keahlian yang diberikan dalam program studi ini antara lain fiqh jinayah, hukum pidana dan acara pidana, muqaranah mazahib fi al-jinayat.

Hampir sama dengan itu, ada juga kuliah hukum pidana Islam di UIN Sunan Kalijaga di jurusan Jinayah/Siyasah (Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam). Jurusan/program studi ini mendidik mahasiswa untuk menjadi sarjana yang menguasai ilmu hukum Islam dengan konsentrasi pada hukum pidana dan hukum tata negara Islam. Mereka diarahkan untuk memiliki kompetensi sebagai praktisi dan konsultan hukum di Pengadilan Agama dan peneliti muda di bidang Hukum Pidana dan Tata Negara Islam.⁸

Contoh lain, yaitu pada perguruan tinggi Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, khususnya pada fakultas syari'ah dan hukum yang menggunakan kurikulum tahun 1997 untuk mahasiswa angkatan 1997/1998 dan kurikulum tahun 1997 yang disempurnakan berdasarkan SK Menteri Agama RI No. 383 untuk mahasiswa angkatan 1998/1999 dan angkatan seterusnya dan

8 <http://mbojoysaluta.wordpress.com/2011/02/07/hukum-pidana-islam-dalam-studi-hukum> di unduh pada hari jum'at /20/05/2007, *op.cit.*

materinya pada kurikulum tahun 1997 yang disempurnakan yang di dalamnya memuat sebagai berikut.

1. Kurikulum Nasional (kurnas), yaitu kurikulum yang ditetapkan secara nasional, baik yang menyangkut jenis mata kuliahnya maupun garis besar topik intinya.
2. Kurikulum Lokal (kurlok), yaitu kurikulum yang disusun sendiri oleh fakultas Syari'ah dan Hukum dengan mempertimbangkan penyesuaian dengan lapangan kehidupan dan keadaan lingkungan di Jawa Barat.
3. Perbandingan antara kurnas dan kurlok adalah 60% berbanding 40%.

Bagi jurusan Peradilan Agama dan Hukum Keluarga Islam (Ahwal Al-Syaakhsyah), Hukum Ketatanegaran dan Politik Islam (Siyasah), Muamalah (Mua), Perbandingan Mazhab dan Hukum (PMH), Hukum Pidana Islam (HPI) dan Program D3 Manajemen Keuangan Syari'ah (MKS) mata kuliah yang disajikan terbagi pada empat kelompok: mata kuliah kompetensi dasar (MKKD), mata kuliah kompetensi utama (MKKU), mata kuliah kompetensi pendukung (MKKP), dan mata kuliah kompetensi lainnya (MKKL).

MKKD adalah kelompok mata kuliah dasar yang disajikan di semua jurusan, kecuali untuk jurusan ilmu hukum (IH) dan program D3 Manajemen Keuangan Syari'ah (MKS). Adapun yang termasuk mata kuliah kompetensi dasar adalah sebagai berikut.

1. Ulumul Qur'an, bertujuan agar mahasiswa memahami Ulum Qur'an yang mencakup berbagai pokok pembahasan yang diperlukan sebagai salah satu alat untuk memahami kandungan Al-Quran dan disajikan sebanyak 2 SKS (satu kredit semester).
2. Ulumul Hadis, disajikan agar mahasiswa memahami arti penting ilmu hadis sebagai pengetahuan untuk mempelajari hal-hal yang berkaitan dengan hadis nabi sebagai sumber ajaran agama, satuan kredit semesternya 2 SKS.
3. Ilmu fiqh/ushul fiqh, bertujuan agar mahasiswa mampu memperoleh pengetahuan yang memadai tentang usul fiqh

dan ketentuan pokok dalam ibadah, muamalah, munakahat, mawarits, dan jinayat. Sama halnya pada mata kuliah sebelumnya satuan kredit semesternya 2 SKS juga.

4. Ilmu kalam, tujuannya agar mahasiswa mengetahui dan bersikap tauhidullah dalam kehidupan sehari-hari, serta mengetahui wacana dan pemikiran kalam dalam Islam.
5. Ilmu ahlak, bertujuan membekali mahasiswa tentang dasar-dasar akhlak islami sehingga mampu berakhlak islami dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam pengembangan profesinya maupun perannya dalam kehidupan masyarakatnya.
6. Filsafat umum, bertujuan agar mahasiswa mampu memahami dan menjelaskan inti tema-tema, serta dapat menginterpretasikan dan mengaktualisasikan nilai-nilai filsafat.
7. Sejarah peradaban Islam, bertujuan agar mahasiswa mampu memahami sejarah dan peradaban Islam periode klasik masa Nabi, Khulafaur Rasyidin, dan negara bangsa periode modern.
8. Ilmu sosial dasar, bertujuan agar mahasiswa memahami dasar-dasar konsep sosial sebagai pelengkap penalaran mereka sebagai calon ilmuwan Muslim.
9. Pancasila, bertujuan agar mahasiswa memahami dan menghayati dasar falsafah negara Pancasila dan UUD 1945 serta mengetahui dan memahami hakikat kediriannya sebagai warga negara dan menjadi warga negara yang cerdas, bertanggung jawab, dan berkeadaban (*good citizen*).
10. Bahasa Indonesia, bertujuan agar mahasiswa mampu menggunakan bahasa Indonesia, baik dalam percakapan maupun tulisan dengan baik dan benar.
11. Bahasa Inggris, bertujuan memberikan bekal pengetahuan bahasa Inggris kepada para mahasiswa, terutama dalam membangun dan mengembangkan kemampuan komunikasi lisan dan tulisan, baik dalam dunia akademik maupun pergaulan sehari-hari dan beban studi yang disajikan pada mata kuliah ini 6 SKS.

12. Bahasa Arab, satuan kredit semesternya 6 SKS dan bertujuan mengantarkan mahasiswa memiliki kemampuan dasar untuk memahami teks berbahasa Arab, membaca dengan baik dan benar, menganalisis kata, struktur kalimat, dan lain-lain.

Adapun Mata Kuliah Kompetensi Utama (MKKU) adalah kelompok mata kuliah utama yang akan membentuk kompetensi mahasiswa sesuai dengan bidang dan jurusannya masing-masing. Mata kuliah kompetensi pendukung adalah kelompok mata kuliah yang akan mendukung proses pembentukan kompetensi mahasiswa sesuai dengan bidang dan jurusan masing-masing. Mata Kuliah Kompetensi Lainnya (MKKL) adalah kelompok mata kuliah yang akan memberikan nilai tambah bagi mahasiswa. Mata Kuliah Kompetensi Utama (MKKU), yaitu sebagai berikut.

1. Pengantar ilmu hukum.
2. Pengantar hukum Islam dan pranata sosial, bertujuan mahasiswa dapat memahami dan menjelaskan perbedaan antara syari'ah Qonun, fatwa, dan Qadha, memahami teori pelaksanaan dan penegakan hukum Islam.
3. Pengantar peradilan Islam.
4. Tafsir Ahkam Qadha, bertujuan agar mahasiswa memahami kandungan ayat-ayat Al-Quran tentang hukum ibadah, makanan dan minuman, dan dasar-dasar memelihara pandangan dan kehormatan, munakahat, warisan, serta mengetahui cara-cara memahami Al-Quran.
5. Hadis Ahkam Qadha, bertujuan agar mahasiswa dapat membaca, memahami, dan menghayati ajaran Nabi Muhammad SAW. dalam aspek peradilan.
6. Administrasi kelembagaan Islam di Indonesia.
7. Hukum perdata.
8. Hukum tata negara.
9. Perkembangan peradilan Islam di Indonesia, bertujuan agar mahasiswa memahami peradilan Islam di Indonesia, dan memiliki apresiasi terhadap peradilan Islam dalam entitas

- kehidupan Muslim dan sasaran pengkajian. Satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
10. Hierarki intansial dan susunan pengadilan, tujuannya agar mahasiswa mengetahui dan memahami seluk-beluk lingkungan peradilan, baik pengadilan tingkat pertama maupun pengadilan tingkat banding. Satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
 11. Kekuasaan peradilan, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
 12. Administrasi peradilan, bertujuan agar mahasiswa memiliki pemahaman yang komprehensif tentang administrasi peradilan dalam lingkungan peradilan agama dan memiliki apresiasi terhadap administrasi peradilan sebagai bagian dari penyelenggaraan peradilan di Indonesia. Satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
 13. Hukum acara perdata, satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
 14. Hukum acara peradilan agama, bertujuan agar mahasiswa memahami dan dapat mempraktikkan di pengadilan agama mulai pengajuan perkara sampai pada putusannya. Bobot satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
 15. Model-model penelitian peradilan agama, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
 16. Keputusan pengadilan, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
 17. Penyitaan dan eksekusi, satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
 18. Etika profesi dan peradilan, bertujuan agar mahasiswa dapat memahami etika profesi dalam bidang hukum, baik sebagai hakim, pengacara maupun jaksa. Satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
 19. Hukum perkawinan islami, bertujuan agar mahasiswa mampu menguasai dasar keilmuan dan keterampilan dalam bidang hukum keluarga Islam. Satuan kreditnya sebanyak 3 SKS.

20. Sosiologi hukum, bertujuan agar mahasiswa memiliki apresiasi tentang hukum sebagai gejala sosial, yang dapat memberi acuan agar bagi ikatan, relasi sosial, dan norma kehidupan. Satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
21. Antropologi hukum, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
22. Hukum pidana, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
23. Hukum acara pidana, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
24. Hukum acara PTUN, bobot satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
25. Ilmu falak/hisab dan rukyat, bertujuan agar mahasiswa tahu dan memahami kedudukan ilmu falak dalam ilmu fiqh, bisa menghitung waktu ibadah muaqqat, mampu menghitung dan mengukur arah kiblat dan sebagainya. Satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
26. Metode penelitian, bertujuan agar mahasiswa memiliki dasar-dasar keterampilan dalam melakukan penelitian dan penulisan skripsi, sebagai salah satu persyaratan dalam penyelesaian pendidikan program sarjana.
27. Hukum kewarisan, satuan kredit semesternya sebanyak 4 SKS.

Mata Kuliah Kompetensi Pendukung (MKKP) adalah sebagai berikut.

1. Usul Fiqh, bertujuan agar mahasiswa mengetahui dan memahami usul fiqh sebagai alat untuk mengistimbatkan hukum dari Al-Quran dan hadis dengan menggunakan kaidah-kaidahnya.
2. Fiqh Jinayah, bobot satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.
3. Fiqh Siyasah, bertujuan agar mahasiswa memahami cara bernegara menurut hukum Islam serta mampu mengambil nilai-

nilai yang relevan dengan sistem kenegaraan dan pemerintah pada zaman modern.

4. Filsafat Hukum Islam, bertujuan agar mahasiswa dapat memahami landasan filosofis hukum Islam, baik yang berkaitan dengan aspek *ubudiyah* maupun *muamalah*, *siyasah*, dan *jinayah*.
5. Fiqh Muamalah, bertujuan agar mahasiswa memahami pengaturan kewajiban dan hak atas harta benda dan aktivitasnya menurut syariat Islam untuk menjadi pedoman dalam menyelesaikan masalah.
6. Fiqh Ibadah, bertujuan agar mahasiswa memahami tata cara beribadah dan mampu mempraktikkannya dalam kehidupan keagamaan sehari-hari.
7. Dirasyah Islamiah, bertujuan agar mahasiswa mengetahui dan memahami dengan baik metodologi studi agama Islam, pendekatan terhadap Islam dan studi agama, model-model penelitian agama, konstruksi teoretis, kemudian menerapkannya dalam penulisan makalah dan proposal penelitian. Berbeda dengan mata kuliah sebelumnya, bobot satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.

Mata Kuliah Kompetensi Lainnya (MKKL) adalah sebagai berikut.

1. Dasar-dasar Manajemen, bertujuan agar mahasiswa mengetahui, memahami berbagai konsep dan praktik manajemen dalam konteks dunia yang kompleks, dinamik, dan global. Bobot satuan kredit semesternya sebanyak 3 SKS.
2. Bimbingan Penulisan Skripsi, bertujuan agar mahasiswa memiliki keterampilan menulis (rencana) skripsi sebagai tugas akhir dalam menyelesaikan program sarjana.
3. Kuliah Kerja Nyata, satuan kredit semesternya sebanyak 2 SKS.

Lebih spesifik lagi, contoh hukum Islam yang disajikan dalam kurikulum di perguruan tinggi, yaitu pada Jurusan Hukum Pidana

Islam di fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung adalah kurikulum sebagai berikut.

Bobot beban studi yang harus diselesaikan, yaitu sebanyak 152 SKS dengan perincian:

1. MKKD sebanyak 32 SKS;
2. MKKU sebanyak 92 SKS;
3. MKKP sebanyak 16 SKS;
4. MKKL sebanyak 12 SKS.

MKKU atau Mata Kuliah Kompetensi Utama:

1. Pengantar Fiqh Jinayah: 2 SKS;
2. Fiqh Jinayah I (Hudud): 2 SKS;
3. Fiqh Jinayah II (Qishahs dan Diyat): 2 SKS;
4. Fiqh Jinayah III (Ta'zir): 2 SKS;
5. Kaidah Fiqh Jinayah: 2 SKS;
6. Masail al Fiqh Jinayah: 2 SKS;
7. Tafsir Ahkam Jinayah: 2 SKS;
8. Hadis Ahkam Jinayah: 3 SKS;
9. Ushul Fiqh I: 2 SKS;
10. Ushul Fiqh II: 2 SKS;
11. Dirasyah Islamiyah: 2 SKS;
12. Fiqh Mawaris: 2 SKS;
13. Fiqh Siyasah: 2 SKS;
14. Fiqh Muamalah: 2 SKS;
15. Fiqh Munakahat: 2 SKS;
16. Fiqh Ibadah: 2 SKS;
17. Tarikh Tasyri: 2 SKS;
18. Ilmu falak: 2 SKS;

19. Filsafat Hukum Islam: 2 SKS;
20. Pengantar Ilmu Hukum: 2 SKS;
21. Hukum Pidana: 2 SKS;
22. Hukum Perdata: 2 SKS;
23. Hukum Hak Asasi Manusia: 2 SKS;
24. Hukum Pidana dalam Yurisprudensi: 2 SKS;
25. Delik-delik Khusus: 2 SKS;
26. Hukum Internasional: 2 SKS;
27. Hukum Pidana Internasional: 2 SKS;
28. Perbandingan Hukum Pidana: 2 SKS;
29. Hukum Administrasi Negara: 2 SKS;
30. Peradilan Agama: 2 SKS;
31. Etika Profesi Hukum: 2 SKS;
32. Kemahiran Hukum: 2 SKS;
33. Hukum Acara Perdata: 2 SKS;
34. Hukum Acara Pidana: 2 SKS;
35. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara: 2 SKS;
36. Hukum Acara Peradilan Agama: 2 SKS;
37. Sosiologi Hukum: 2 SKS;
38. Metodologi Penelitian Hukum: 4 SKS;
39. Kriminologi: 2 SKS;
40. Politik Hukum Islam di Indonesia: 2 SKS;
41. Praktik Profesi: 2 SKS;
42. Komprehensif: 2 SKS.

Mata Kuliah Kompetensi Pendukung (MKKP):

1. Ilmu Negara: 2 SKS;
2. Ilmu Perundang-undangan: 2 SKS;

3. Hukum Perburuhan: 2 SKS;
4. Psikologi Hukum: 2 SKS;
5. Hukum Dagang: 2 SKS;
6. Hukum Agraria: 2 SKS;
7. Dasar-dasar Manajemen: 2 SKS;
8. Hukum Tata Negara: 2 SKS.

Mata Kuliah Kompetensi Lainnya (MKKL):

1. Hukum Pajak: 2 SKS;
2. Hukum Lingkungan: 2 SKS;
3. Hukum Adat: 2 SKS.⁹

⁹ *Panduan Pelaksanaan Akademik* edisi kesembilan, Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, 1429 H/2008 M.

BAB 11

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM KOMPILASI HUKUM EKONOMI SYARIAH (KHES)

A. Kronologi Penyusunan KHES

Lahirnya KHES berawal dari terbitnya UU No. 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas UU No. 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama (UUPA). UU No. 3 tahun 2006 ini memperluas kewenangan Peradilan Agama (PA) sesuai dengan perkembangan hukum dan kebutuhan umat Islam Indonesia saat ini. Dengan perluasan kewenangan tersebut, PA tidak hanya berwenang menyelesaikan sengketa di bidang perkawinan, waris, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah, tetapi juga menangani permohonan pengangkatan anak (adopsi) dan menyelesaikan sengketa dalam zakat, infak, serta sengketa hak milik dan keperdataan lainnya antara sesama Muslim dan ekonomi syari'ah. Kaitannya dengan wewenang baru PA ini, dalam Pasal 49 UUPA diubah menjadi:

"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 syari'ah."

Penjelasan untuk huruf i (ekonomi syari'ah):

"Yang dimaksud dengan ekonomi syari'ah adalah perbuatan atau kegiatan usaha yang dilaksanakan menurut prinsip syari'ah, antara lain meliputi:

- a. bank syari'ah;
- b. lembaga keuangan mikro syari'ah;
- c. asuransi syari'ah;
- d. resuransi syari'ah;
- e. reksadana syari'ah;
- f. obligasi dan surat berharga berjangka menengah syari'ah;
- g. sekuritas syari'ah;
- h. pembiayaan syari'ah;
- i. pegadaian syari'ah;
- j. dana pensiun lembaga keuangan syari'ah; dan
- k. bisnis syari'ah."

Setelah UU No. 3/2006 tersebut diundangkan, Ketua MA membentuk Tim Penyusunan KHES berdasarkan surat keputusan Nomor: KMA/097/SK/X/2006 tanggal 20 Oktober 2006 yang diketuai oleh Prof. Dr. H. Abdul Manan, S.H., S.I.P., M.Hum. Tugas tim tersebut secara umum adalah menghimpun dan mengolah bahan (materi) yang diperlukan, menyusun draft naskah, menyelenggarakan

diskusi dan seminar yang mengkaji draft naskah tersebut dengan lembaga, ulama dan para pakar, menyempurnakan naskah, dan melaporkan hasil penyusunan tersebut kepada Ketua MA RI.

Langkah-langkah atau tahapan yang telah ditempuh oleh tim tersebut adalah:

1. Menyesuaikan pola pikir (*united legal opinion*) dalam bentuk seminar ekonomi syari'ah di Hotel Sahid Kusuma Solo pada tanggal 21-23 April 2006 dan di Hotel Sahid Yogyakarta pada tanggal 4-6 Juni 2006. Pembicara dalam dua seminar tersebut adalah para pakar ekonomi syariah, baik dari perguruan tinggi, DSN/MUI, Basyarnas, dan para praktisi perbankan syariah (Bank Muamalat) serta para hakim dari lingkungan peradilan umum dan PA.
2. Mencari format yang ideal (*united legal frame work*) dalam bentuk pertemuan dengan BI dalam rangka mencari masukan tentang segala hal yang berlaku pada BI terhadap ekonomi syariah dan sejauh mana pembinaan yang telah dilakukan oleh BI terhadap perbankan syari'ah. Acara tersebut dilaksanakan di Hotel Bidakara Jakarta pada tanggal 7 Juni 2006. Selain itu, juga telah dilaksanakan Semiloka tentang ekonomi syariah di Hotel Grand Alia Cikini Jakarta tanggal 20 November 2006. Pembicara dalam acara tersebut adalah para pakar ekonomi syariah dari BI, Pusat Komunikasi Ekonomi Syari'ah (PKES), MUI, Ikatan Para Ahli Ekonomi Syari'ah dan para praktisi hukum.
3. Melaksanakan kajian pustaka (*library research*) yang disesuaikan dengan pembagian empat kelompok di atas. Untuk melengkapi referensi, Tim KHES melakukan studi banding ke Pusat Kajian Ekonomi Islam Universitas Islam Internasional Kuala Lumpur, Pusat Takaful Malaysia Kuala Lumpur, Lembaga Keuangan Islam dan Lembaga Penyelesaian Sengketa Perbankan di Kuala Lumpur pada tanggal 16-20 November 2006. Studi banding juga dilaksanakan ke Pusat Pengkajian Hukum Ekonomi Islam Universitas Islam Internasional Islamabad, Shariah Court Pakistan, Mizan Bank Islamabad Pakistan, Bank Islam Pakistan, dan beberapa lembaga keuangan syariah di Pakistan. Kunjungan ini dilaksanakan pada tanggal 25-27 Juni 2007.

4. Tahap pengolahan dan analisis bahan dan data-data yang sudah terkumpul. Draft KHES yang disusun dalam tahap pertama sebanyak 1.015 pasal dilaksanakan selama empat bulan. Kemudian, diadakan pembahasan dan diskusi tentang isi materi draft KHES tersebut. Untuk pembahasan materi dan isi draft KHES tersebut telah dilaksanakan beberapa kegiatan, yaitu:
- a. Diskusi pertama pada tanggal 14-16 Juni 2007 di Hotel Yasmin Cianjur Bogor. Hasil dalam diskusi tersebut adalah kesepakatan untuk penyempurnaan draft terutama dalam sistematika, metodologi, dan beberapa materi yang belum masuk.

URAIAN	DRAFT I	DRAFT AKHIR
Jumlah pasal	1040 pasal	845 pasal
Materi/Isi	BAB I: Hukum Pengampuan dan Keterpaksaan BAB II: Akad BAB III: Zakat BAB IV: Hibah	BAB I: Subjek Hukum dan Harta BAB II: Akad BAB III: Zakat dan Hibah BAB IV: Akuntansi Syari'ah
redaksi/bahasa	Lebih banyak terminology (istilah) fiqh	Istilah bahasa Indonesia lebih diutamakan, baru kemudian dipadankan dengan terminology fiqh

- b. Pertemuan dengan para konsultan pada tanggal 27-28 Juli 2007 di Hotel Panghegar Bandung. Hasil dalam pertemuan ini adalah kesepakatan bahwa dari segi sistematika dan metodologi, KHES sudah memadai, tetapi dari segi substansi perlu disempurnakan lagi, terutama yang berhubungan dengan *wanprestasi* (cidaera janji), perbuatan melawan hukum, ganti rugi dan *overmach*. Selain itu, hal-hal yang menyangkut sanksi dan pidana agar dihapus karena menjadi kewenangan legislatif.

- c. Finalisasi dalam satu bulan ke depan, sejak pertemuan di atas. Hasil final dari semua pembahasan tersebut, akhirnya KHES hanya memuat 845 pasal dengan format lebih ramping, tetapi tambah "berisi". Secara garis besar perbandingan isi Draft KHES I dan II adalah:

Waktu yang digunakan dalam penyusunan KHES tersebut memang sangat singkat, kurang lebih hanya satu tahun. Sementara KHES adalah kompilasi hukum positif yang tentunya menghendaki format yang baku. Artinya, jika KHES yang sudah final ini mulai disosialisasikan, pembahasan secara kritis untuk tujuan penyempurnaan harus terus dilakukan oleh berbagai pihak sehingga dapat mencapai format yang ideal.¹

B. Pengertian KHES dalam Undang-Undang

Dalam Kompilasi KHES yang dimaksud dengan:

1. Ekonomi syariah adalah usaha atau kegiatan yang dilakukan oleh orang perorangan, kelompok orang, badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum dalam rangka memenuhi kebutuhan yang bersifat komersial dan tidak komersial menurut prinsip syari'ah.
2. Subjek hukum adalah orang perseorangan, persekutuan, atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum yang memiliki kecakapan hukum untuk mendukung hak dan kewajiban.
3. Kecakapan hukum adalah kemampuan subyek hukum untuk melakukan perbuatan yang dipandang sah secara hukum.
4. Anak adalah seseorang yang berada di bawah umur 18 tahun yang dipandang belum cakap melakukan perbuatan hukum atau belum pernah menikah.

1 <http://journal.uui.ac.id/index.php/JHI/article/viewFile/151/116>, diambil pada tanggal 23/05/2011, pukul 13.16 WIB.

5. Pewalian adalah kewenangan yang diberikan kepada wali untuk melakukan perbuatan hukum atas nama dan untuk kepentingan muwalla.
6. Muwalla adalah seseorang yang belum cakap melakukan perbuatan hukum, atau badan usaha yang dinyatakan taflis/pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.
7. Wali adalah seseorang atau kurator badan hukum yang ditetapkan oleh pengadilan untuk melakukan perbuatan hukum, baik di dalam maupun di luar pengadilan, untuk kepentingan terbaik bagi muwalla.
8. Pengadilan adalah pengadilan/mahkamah syar'iyah dalam lingkungan peradilan agama.
9. Amwal adalah benda yang dapat dimiliki, dikuasai, diusahakan, dan dialihkan, baik benda berwujud maupun tidak berwujud, baik benda yang terdaftar maupun yang tidak terdaftar, baik benda yang bergerak maupun yang tidak bergerak, dan hak yang mempunyai nilai ekonomis.
10. Benda berwujud adalah segala sesuatu yang dapat diindra.
11. Benda tidak berwujud adalah segala sesuatu yang tidak dapat diindra.
12. Benda bergerak adalah segala sesuatu yang dapat dipindahkan dari suatu tempat ke tempat lain.
13. Benda tidak bergerak adalah segala sesuatu yang tidak dapat dipindahkan dari suatu tempat ke tempat lain yang menurut sifatnya ditentukan oleh undang-undang.
14. Benda terdaftar adalah segala sesuatu yang kepemilikannya ditentukan berdasarkan warkat yang dikeluarkan oleh instansi yang berwenang.
15. Benda tidak terdaftar adalah segala sesuatu yang kepemilikannya ditentukan berdasarkan alat bukti pertukaran atau pengalihan di antara pihak-pihak.

16. Kepemilikan benda adalah hak yang dimiliki seseorang, kelompok orang, atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum untuk melakukan perbuatan hukum.
17. Penguasaan benda adalah hak seseorang, kelompok orang, atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum untuk melakukan perbuatan hukum, baik miliknya maupun milik pihak lain.
18. Pengusahaan benda adalah hak seseorang atau badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum untuk mendayagunakan benda, baik miliknya maupun milik pihak lain.
19. Pengalihan hak kebendaan adalah pemindahan hak kepemilikan dari subjek hukum yang satu ke subjek hukum yang lain.
20. Uang adalah alat tukar atau pembayaran yang sah, bukan sebagai komoditas.
21. Orang adalah seseorang, orang perorangan, kelompok orang, atau badan hukum.²

C. Substansi Hukum dalam Undang-Undang KHES

BAB II

SUBYEK HUKUM

Bagian Pertama

Kecakapan Hukum

Pasal 2

- (1) Seseorang dipandang memiliki kecakapan untuk melakukan perbuatan hukum dalam hal telah mencapai umur paling rendah 18 (delapan belas) tahun atau pernah menikah.
- (2) Badan usaha yang berbadan hukum atau tidak berbadan hukum, dapat melakukan perbuatan hukum dalam hal tidak

2 Tim Redaksi Fokusmedia, *Kompilasi Hukum Ekonomi Syari'ah*, Fokusmedia, Bandung, 2009, hlm. 8-10.

dinyatakan taflis/pailit berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 3

- (1) Dalam hal seseorang anak belum berusia 18 (delapan belas) tahun dapat mengajukan permohonan pengakuan cakap melakukan perbuatan hukum kepada pengadilan.
- (2) Pengadilan dapat mengabulkan dan atau menolak permohonan pengakuan cakap melakukan perbuatan hukum.

Bagian Kedua

Pewalian

Pasal 4

Orang yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum berhak mendapat pewalian.

Pasal 5

- (1) Dalam hal seseorang sudah berumur 18 tahun atau pernah menikah, namun tidak cakap melakukan perbuatan hukum, maka pihak keluarga dapat mengajukan permohonan kepada pengadilan untuk menetapkan wali bagi yang bersangkutan.
- (2) Dalam hal badan hukum terbukti tidak mampu lagi berprestasi sehingga menghadapi kepailitan, atau tidak mampu membayar utang dan meminta permohonan penundaan kewajiban pembayaran utang, maka pengadilan dapat menetapkan kurator atau pengurus bagi badan hukum tersebut atas permohonan pihak yang berkepentingan.

Pasal 6

- (1) Pengadilan berwenang untuk menetapkan pewalian bagi orang yang dipandang tidak cakap melakukan perbuatan hukum.

- (2) Pengadilan berwenang untuk menetapkan orang untuk bertindak sebagai wali sebagaimana dimaksud pada ayat (1).

Pasal 7

Pengadilan dapat menetapkan orang yang berutang berada dalam pewalian berdasarkan permohonan orang yang berpiutang.

Pasal 8

Pengadilan berwenang menetapkan pewalian bagi orang yang tindakannya menyebabkan kerugian orang banyak.

Pasal 9

- (1) Muwalla dapat melakukan perbuatan hukum yang menguntungkan dirinya, meskipun tidak mendapat izin wali.
- (2) Muwalla tidak dapat melakukan perbuatan hukum yang merugikan dirinya, meskipun mendapat izin wali.
- (3) Keabsahan perbuatan hukum muwalla atas hak kebendaannya yang belum jelas akan menguntungkan atau merugikan dirinya bergantung pada izin wali.
- (4) Apabila terjadi perselisihan antara muwalla dengan wali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), muwalla dapat mengajukan permohonan ke pengadilan untuk ditetapkan bahwa yang bersangkutan memiliki kecakapan melakukan perbuatan hukum.

Pasal 10

Izin pewalian yang dimaksud dalam Pasal 9 ayat (2) dan ayat (3) dapat dinyatakan secara tulisan atau lisan.

Pasal 11

Wali terdiri atas:

- a. orang tua muwalla;
- b. orang yang menerima wasiat dari orang tua muwalla;
- c. orang lain atau badan hukum yang ditetapkan oleh pengadilan.

Pasal 12

Kekuasaan wali sebagaimana dimaksud pada pasal 11 huruf c, mulai berlaku sejak penetapan pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 13

Wali wajib menjamin dan melindungi muwalla dan hak-haknya sampai cakap melakukan perbuatan hukum.

Pasal 14

Wali dapat mencabut atau memberi izin kepada muwalla untuk melakukan perbuatan hukum tertentu dengan mempertimbangkan keuntungan atau kerugian dari perbuatan hukum tersebut.

Pasal 15

Kekuasaan wali berakhir karena:

- a. meninggal dunia;
- b. muwalla telah memiliki kecakapan melakukan perbuatan hukum; atau
- c. dicabut berdasarkan penetapan pengadilan.

Pasal 16

- (1) Wali wajib mengganti kerugian yang diderita muwalla atas kesalahan perbuatannya.

- (2) Penetapan kesalahan perbuatan wali dan penggantian kerugian muwalla ditetapkan oleh pengadilan.³

D. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang KHES

Dalam upaya mengusung hukum ekonomi syariah ke jalur legislasi, ada tiga hal yang perlu diperhatikan, yaitu substansi, bentuk, dan prosesnya. Dalam kaitannya dengan substansi, doktrin-doktrin yang ada dalam fiqh, ijtihad, dan fatwa para ulama, serta putusan hakim dalam bentuk yurisprudensi dan yang telah terakomodasi dalam peraturan perundang-undangan terutama KHES, merupakan acuan materi hukum yang tidak dapat diabaikan, sebagaimana halnya dalam proses kodifikasi hukum yang telah dipaparkan sebelumnya, yang menghendaki pengaruh atau substansinya sekaligus sebagai bahan materi penyusunan KHES berikutnya. Dalam hal bentuk, tentu saja harus mampu disesuaikan dengan tingkatan hierarkis perundang-undangan yang berlaku di negara Republik Indonesia menurut Tap MPRS Nomor XXX/1966. Adapun dalam hal proses, semua bergantung pada mana yang dipilih, karena legislasi hukum ekonomi syariah menjurus pada bentuk undang-undang sehingga prosesnya jelas jauh lebih sulit daripada bentuk peraturan pemerintah ataupun peraturan-peraturan lain di bawahnya. Sekalipun demikian, melihat kenyataan yang ada di lapangan, lahirnya undang-undang tentang ekonomi, yang kemudian dirangkum dalam KHES mempunyai peluang yang cukup besar. Beberapa hal penting yang berpotensi menjadi faktor pendukungnya dipaparkan oleh Suhartono dalam kajian hukumnya, yaitu sebagai berikut.

1. Substansi hukum ekonomi syariah yang *establish* (mapan), di samping didukung dengan adanya KHES, penggunaan fiqh-fiqh produk imam mazhab yang sudah teruji pelaksanaannya, baik di lingkungan Pengadilan Agama maupun dalam masyarakat, juga ditunjang beberapa pemikiran fiqh mazhab Indonesia yang telah lama digagas oleh para pakar hukum Islam di Indonesia.

3 *Ibid.*, hlm. 10-13.

2. Produk legislasi adalah produk politik, sehingga untuk berhasil memperjuangkan legislasi, hukum ekonomi syariah harus mendapatkan dukungan suara mayoritas di lembaga pembentuk hukum, dan fakta politik menunjukkan meskipun aspirasi politik Islam bukan mayoritas di Indonesia, memerhatikan konfigurasi politik pada dasawarsa terakhir cukup memberikan angin segar bagi lahirnya produk-produk hukum nasional yang bernuansakan Islami.
3. Materi hukum yang hendak diusung ke jalur legislasi mencakup hukum privat yang bersifat universal dan tidak memihak sehingga tidak memancing sentimen agama lain. Kemungkinan besar tidak akan menimbulkan gejolak sosial yang biayanya sangat mahal.
4. Sistem politik Indonesia memberikan peluang bagi tumbuh dan berkembangnya aspirasi politik Islam, termasuk aspirasi untuk melegislasikan hukum Islam ke dalam KHES.
5. Pada tataran yuridis konstitusional, berdasarkan Sila Pertama Pancasila dan Pasal 29 UUD 1945, hukum Islam adalah bagian dari hukum nasional dan harus ditampung dalam pembinaan ranah hukum nasional, serta sejalan dengan program legislasi nasional.

Sekalipun demikian, di balik sejumlah analisis peluang yang telah dipaparkan, ada beberapa tantangan yang perlu untuk diantisipasi, yaitu:

1. Perbedaan pendapat di kalangan internal umat Islam itu justru menolak gagasan pembentukan KHES melalui jalur legislasi.
2. Perbedaan pendapat di kalangan internal umat Islam mengenai substansi hukum ekonomi syariah yang akan diundangkan serta dibukukan kemungkinan masih mengandung ikhtilafi (perbedaan pendapat).
3. Adanya resistensi dari kalangan non-Muslim yang menganggap legislasi hukum ekonomi syariah di Indonesia cenderung menempatkan mereka seolah-olah sebagai warga negara kelas dua dan ternyata juga dipicu oleh sikap dan pernyataan dari

sebagian gerakan Islam itu sendiri yang kontra produktif dengan perjuangan penerapan hukum ekonomi syariah di Indonesia.

Hukum ekonomi syariah yang diusung ke jalur legislasi dalam bentuk buku atau kitab undang-undang yang tersusun rapi, praktis, dan sistematis yang disebut KHES ini tentu bukan hanya berasal dari satu mazhab fiqh, melainkan dipilih dan di-*tarjih* dari berbagai pendapat mazhab fiqh yang lebih sesuai dengan kondisi dan kemaslahatan seluruh umat. Oleh karena itu, tidak perlu diragukan lagi bahwa pembentukan dan pemberlakuan KHES yang menitikberatkan pada implementasi hukum ekonomi syariah ini niscaya mampu memenuhi kebutuhan hukum masyarakat bukan hanya bagi umat Muslim khususnya, melainkan juga untuk seluruh umat beragama dalam satu kesatuan bangsa Indonesia.⁴

Perbedaan dasar antara ekonomi Islam dan konvensional dapat dilihat dari beberapa sudut berikut.

Tujuan Kehidupan

Tujuan yang berbeda akan melahirkan implikasi yang berbeda. Para pakar ekonomi Islam bertujuan untuk mencapai *al-falah* di dunia dan akhirat, sedangkan pakar ekonomi konvensional mencoba menyelesaikan segala permasalahan yang timbul tanpa ada pertimbangan mengenai soal ketuhanan dan keakhiratan, tetapi lebih mengutamakan kemudahan di dunia saja.⁵

Tujuan ekonomi Islam membawa pada konsep *al-falah* (kejayaan) di dunia dan di akhirat, sedangkan ekonomi sekuler untuk kepuasan di dunia saja.

Dalam ekonomi Islam, harta bukanlah tujuan hidup, melainkan sekadar wasilah atau perantara bagi mewujudkan perintah Allah SWT. Harta bukanlah tujuan utama kehidupan, melainkan sebagai jalan bagi mencapai nikmat ketenangan kehidupan di dunia hingga

-
- 4 <http://irf88.blogdetik.com/tag/ekonomi-syariah/> diambil pada tanggal 23/05/2011, pukul 17.20 WIB.
 - 5 Mustafa Edwin Nasution, *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*, Kencana, Jakarta, 2007, hlm. 8-9.

ke alam akhirat. Hal ini berbeda dengan ekonomi konvensional yang meletakkan keduniaan sebagai tujuan yang tidak mempunyai kaitan dengan Tuhan dan akhirat sama sekali. Ini tentu berlawanan dengan Islam. Untuk merealisasikan tujuan hidup menurut aliran konvensional ini, mereka membentuk sistem-sistem yang mengikuti selera nafsu mereka untuk memuaskan kehendak materiil mereka semata. Sistem konvensional mempunyai tujuan keuntungan tanpa memedulikan nilai wahyu maka mereka mengutamakan kepentingan individu atau kepentingan golongan tertentu serta menindas golongan atau individu yang lemah dan berprinsip siapa kuat, dialah yang berkuasa (*survival of the fittest*).

Karena didasarkan pada nilai-nilai Ilahiah, sistem ekonomi Islam tentu saja berbeda dengan sistem ekonomi kapitalis yang didasarkan pada ajaran kapitalisme dan berbeda dengan sistem ekonomi sosialis yang didasarkan pada ajaran sosialisme. Memang dalam beberapa hal, sistem ekonomi Islam merupakan kompromi antara kedua sistem tersebut. Sistem ekonomi Islam memiliki sifat-sifat baik dari kapitalisme dan sosialisme, namun terlepas dari sifat buruknya.

Akan tetapi, jika kita melihatnya dari perkembangan ilmu modern, ekonomi Islam masih dalam tahap pengembangan. Hal ini disebabkan ilmu ekonomi Islam terlalu lama ditinggalkan umatnya.

Umer Chapran menyebutnya dengan Ekonomi Tauhid. Cermin watak "ketuhanan" ekonomi Islam bukan pada aspek pelaku ekonominya – sebab pelakunya pasti manusia – melainkan pada aspek aturan yang harus dipedomani oleh para pelaku ekonomi. Hal ini didasarkan pada keyakinan bahwa semua faktor ekonomi, termasuk diri manusia pada dasarnya adalah kepunyaan Allah, dan kepada-Nya dikembalikan segala urusan (3: 109). Melalui aktivitas ekonomi, manusia dapat mengumpulkan nafkah sebanyak mungkin, tetapi tetap dalam batas koridor aturan main. "*Dialah yang memberi kelapangan atau membatasi rezeki orang yang Dia kehendaki*" (42: 12; 13: 26).

E. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang

Allah SWT. telah menetapkan aturan-aturan dalam menjalankan kehidupan ekonomi. Allah SWT. menetapkan batas-batas tertentu terhadap perilaku manusia sehingga menguntungkan satu individu tanpa mengorbankan hak-hak individu lainnya. Perilaku mereka yang ditetapkan dalam hukum Allah (syariah) harus diawasi oleh masyarakat secara keseluruhan, berdasarkan aturan Islam. Aturan adalah perangkat perintah dan aturan sosial, politik, agama, moral, dan hukum yang mengikat masyarakat. Lembaga-lembaga sosial disusun sedemikian rupa untuk mengarahkan individu-individu sehingga mereka melaksanakan aturan-aturan ini dan mengontrol serta mengawasi berjalannya aturan-aturan tersebut.

Berlakunya aturan-aturan ini membentuk lingkungan yang para individunya melakukan kegiatan ekonomi mereka. Aturan-aturan itu bersumber pada kerangka konseptual masyarakat dalam hubungannya dengan kekuatan tertinggi (Tuhan), kehidupan, sesama manusia, dunia, sesama makhluk, dan tujuan akhir manusia.

Setiap orang secara pribadi bertanggung jawab atas pengembangan masyarakat dan atas lenyapnya kesulitan-kesulitan yang mereka hadapi. Individu ini pada akhirnya bertanggung jawab atas setiap kegagalan usaha masyarakat dalam bekerja sama dan melakukan kerja kolektif.

Tidak ada hak istimewa bagi individu atau bangsa tertentu sejauh berkaitan dengan tugas kekhalifahan itu. Akan tetapi, hal tersebut tidak berarti bahwa umat manusia selalu atau harus memiliki hak yang sama untuk mendapatkan keuntungan dari alam semesta itu. Mereka memiliki kesamaan hanya dalam kesempatannya, dan setiap individu bisa mendapatkan keuntungan itu sesuai dengan kemampuannya. Individu-individu dicipta (oleh Allah) dengan kemampuan yang berbeda-beda sehingga mereka secara instingtif diperintah untuk hidup bersama, bekerja bersama, dan saling memanfaatkan keterampilan masing-masing.

BAB II
RUKUN, SYARAT, KATEGORI HUKUM, 'AIB, AKIBAT,
DAN PENAFSIRAN AKAD

Bagian Pertama

Rukun dan Syarat Akad

Pasal 22

Rukun akad terdiri atas:

- a. Pihak-pihak yang berakad;
- b. Obyek akad;
- c. Tujuan pokok akad; dan
- d. Kesepakatan.

Pasal 23

Pihak-pihak yang berakad adalah orang, persekutuan, atau badan usaha yang memiliki kecakapan dalam melakukan perbuatan hukum.

Pasal 24

Obyek akad adalah amwal atau jasa yang dihalalkan yang dibutuhkan oleh masing-masing pihak yang mengadakan akad.

Pasal 25

Akad bertujuan untuk memenuhi kebutuhan hidup dan pengembangan usaha masing-masing pihak yang mengadakan akad.

Bagian Kedua

Kategori Hukum Akad

Pasal 26

Akad tidak sah apabila bertentangan dengan:

- a. Syariat Islam;

- b. Peraturan perundang-undangan;
- c. Ketertiban umum; dan/atau
- d. Kesusilaan;

Pasal 27

Hukum akad terbagi ke dalam tiga kategori, yaitu;

- a. Akad yang sah.
- b. Akad yang fasad/dapat dibatalkan.
- c. Akad yang batal/batal demi hukum.

Pasal 28

- 1) Akad yang sah adalah akad yang terpenuhi rukun dan syarat-syaratnya;
- 2) Akad yang fasad adalah akad yang terpenuhi rukun dan syarat-syaratnya, tetapi terdapat segi atau hal lain yang merusak akad tersebut karena pertimbangan masalah;
- 3) Akad yang batal adalah akad yang kurang rukun dan atau syarat-syaratnya.

Bagian Ketiga

Aib kesepakatan

Pasal 29

Akad yang sah sebagaimana dimaksud dalam pasal 26 huruf a adalah akad yang disepakati dalam perjanjian, tidak mengandung unsur ghalath atau khilaf, dilakukan di bawah ikrah atau paksaan, taghrir atau tipuan, dan ghubn atau penyamaran.

Pasal 30

Kekhilafan tidak mengakibatkan batalnya suatu akad kecuali kekhilafan itu terjadi mengenai hakikat yang menjadi pokok perjanjian.

Pasal 31

Paksaan adalah mendorong seorang melakukan sesuatu yang tidak diridhoinya dan tidak merupakan pilihan bebasnya.

Pasal 32

Paksaan dapat menyebabkan batalnya akad apabila:

- a. Pemaksa mampu untuk melaksanakannya;
- b. Pihak yang dipaksa memiliki persangkaan kuat bahwa pemaksa akan segera melaksanakan apa yang diancamkannya apabila tidak mematuhi perintah pemaksa tersebut;
- c. Yang diancamkan menekan dengan berat jiwa orang yang diancam, hal ini tergantung kepada orang perorang;
- d. Ancaman akan dilaksanakan secara serta merta; paksaan bersifat melawan hukum.

Pasal 33

Penipuan adalah memengaruhi pihak lain dengan tipu daya untuk membentuk akad, berdasarkan bahwa akad tersebut untuk kemaslahatannya, tetapi dalam kenyataannya sebaliknya.

Pasal 34

Penipuan merupakan alasan pembatalan suatu akad, apabila tipu muslihat yang dipakai oleh salah satu pihak, adalah sedemikian rupa hingga terang dan nyata bahwa pihak yang lain tidak membuat akad itu jika tidak dilakukan tipu muslihat.

Pasal 35

Penyamaran adalah keadaan di mana tidak ada kesetaraan antara prestasi imbalan prestasi dalam suatu akad.

Bagian Keempat
Ingkar janji dan sanksinya

Pasal 36

Pihak dapat dianggap melakukan ingkar janji, apabila karena kesalahannya;

- a. Tidak melakukan apa yang dijanjikan untuk melakukannya;
- b. Melaksanakan apa yang dijanjikan, tetapi tidak sebagaimana dijanjikan;
- c. Melakukan apa yang dijanjikannya, tetapi terlambat; atau
- d. Melakukan sesuatu yang menurut perjanjian tidak boleh dilakukan.

Pasal 37

Pihak dalam akad melakukan ingkar janji, apabila dengan surat perintah atau melakukan sebuah akta sejenis itu telah dinyatakan, ingkar janji atau demi perjanjiannya sendiri menetapkan, bahwa pihak dalam akad harus dianggap ingkar dengan lewatnya waktu yang ditentukan.

Pasal 38

Pihak dalam akad yang melakukan ingkar janji dapat dijatuhi sanksi:

- a. Membayar ganti rugi;
- b. Pembatalan akad;
- c. Peralihan risiko;
- d. Denda; dan/ atau
- e. Membayar biaya perkara

Pasal 39

Sanksi pembayaran ganti rugi dapat dijatuhkan apabila

- a. Pihak yang melakukan ingkar janji setelah dinyatakan ingkar janji, tetap melakukan ingkar janji;
- b. Sesuatu yang harus diberikan atau dibuatnya, hanya dapat diberikan atau dibuat dalam tenggang waktu yang telah dilampaukan;
- c. Pihak yang melakukan ingkar janji tidak dapat membuktikan bahwa perbuatan ingkar janji yang dilakukan tidak di bawah paksaan.⁶

6 *Ibid.*, hlm. 20-24.

BAB 12

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERKAWINAN

A. Kronologi Undang-Undang Perkawinan

Sebelum Indonesia merdeka, hukum tertulis tentang perkawinan hanya ditujukan bagi golongan tertentu. Adapun bagi warga bumiputera yang beragama Islam, tidak ada hukum tertulis yang mengatur perkawinan, tidak ada undang-undang yang dapat dijadikan patokan dalam pelaksanaan akad nikah perkawinannya. Bagi mereka, berlaku hukum Islam yang sudah diresiplir dalam hukum adat berdasarkan teori *receptie* yang dikemukakan oleh Hurgronje, Van Vollen Hoven, Ter Haar, dan murid-muridnya. Hal ini mendorong beberapa organisasi wanita pada masa itu menuntut untuk memiliki Undang-Undang Perkawinan dan persoalan tersebut pernah dibicarakan di Volksraad.¹

Sebelum tanggal 17 Agustus 1945, berlakulah peraturan-peraturan dari pemerintah bala tentara Jepang.

Untuk mengetahui Hukum Perkawinan sebagai bagian dari Hukum Perdata yang sekarang berlaku di Indonesia, kita harus mulai

1 Abdul Manan, *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*, Kencana, Jakarta, hlm. 3.

meninjau keadaan pada zaman Belanda dan berbagai perubahan yang dilakukan pada zaman tersebut sampai sekarang.

Sumber pengetahuan tentang hal ini adalah pasal 131 *Indische Staatsregeling*. Ayat 1 mengatakan bahwa Hukum Perdata dan lain-lain peraturan-peraturan hukum lagi akan dimuat dalam suatu "ordonantie", yaitu suatu undang-undang yang ditetapkan oleh Gubernur-Jenderal dengan persetujuan "Volksraad".

Ayat 2 mengatakan bahwa dalam ordonansi mengenai Hukum Perdata terdapat aturan berikut.

- a. Bagi orang-orang Eropa berlaku perundang-undangan yang berlaku di negeri Belanda, kecuali penyimpangan yang perlu berhubungan dengan keadaan istimewa di Indonesia atau dengan keinginan untuk menaklukan orang-orang Eropa itu kepada peraturan-peraturan yang sama dengan golongan-golongan lain penduduk Indonesia.
- b. Bagi orang-orang Indonesia dan orang-orang Timur Asing (Tionghoa, Arab, India, dan lain-lain), jika kebutuhan masyarakat (*hun maatschappelijke behoeften*) menghendaknya, maka akan ditundukkan pada perundang-undangan yang berlaku bagi orang-orang Eropa. Jika kebutuhan masyarakat menghendaki atau berdasarkan kepentingan umum maka pembentuk ordonansi dapat mengadakan hukum yang berlaku bagi orang-orang Indonesia dan Timur Asing atau bagian-bagian tersendiri dari golongan-golongan itu yang bukan hukum adat bukan pula hukum Eropa, melainkan hukum yang diciptakan oleh pembentuk UU sendiri.

Selama ordonansi-ordonansi yang termaksud dalam bagian b itu belum ada, menurut ayat 6 dari pasal 131 itu, selain orang Eropa, hukum adat mereka tetap berlaku. Adapun bagi orang-orang Eropa, pasal 131 ayat 2 sub a tersebut sudah dilaksanakan dengan adanya "*Burgerlijk Wetboek*" (Kitab Undang-Undang Hukum Perdata), yang hampir seluruhnya merupakan tiruan dari *Burgerlijk Wetboek* dari negeri Belanda. Dengan demikian, bagi orang-orang Eropa telah diadakan kodifikasi dari Hukum Perdata mereka, termasuk Hukum Perkawinan.

Demikian pula, bagi orang-orang Tionghoa, pasal 131 ayat 2 b tersebut sudah dilaksanakan pula dengan adanya *Staatsblad* 1917-129 (ordonansi tanggal 29 Maret 1917, yang berlaku tanggal 1 Mei 1919) yang mengatur orang-orang Tionghoa pada *Burgerlijk Wetboek* hampir seluruhnya, termasuk juga Hukum Perkawinan pada umumnya.

Yang tidak termasuk antara lain Buku I title 2 mengenai akta pencatatan jiwa (*acten van de burgerlijke stand*) dan title 4 afdeling 2 dan 3 mengenai acara-acara (*formaliteiten*) sebelum pernikahan dilakukan, dan hal menghalang-halangi perkawinan (*stuiting des huwelijks*).

Bagi orang-orang Arab dan Timur Asing lainnya, pasal 131 ayat 2 sub b tersebut, sebagian sudah dilaksanakan dengan adanya *Staatsblad* 1924-556 (ordonansi tanggal 9 Desember 1924, mulai berlaku tanggal 1 Maret 1925), yang mengatur mereka pada *Burgerlijk Wetboek*, kecuali Buku I title 2 tersebut, Buku I title 4 sampai dengan title 14 mengenai Hukum Perkawinan dan Hukum Kekeluargaan seluruhnya. Buku I titel 15 mengenai hal orang yang belum dewasa dan hal perwalian (*voogdij*) dengan sedikit kekecualian (jadi kekecualian pada kekecualian), Buku II titel 12 mengenai Hukum Warisan.

Bagi orang-orang Indonesia (asli) pasal 131 sub b tersebut, sama sekali belum dilaksanakan, sehingga bagi mereka perihal Hukum Perdata hampir seluruhnya, termasuk Hukum Perkawinan, masih tetap berlaku Hukum Adat.²

Sejak Snouck Hurgronje memperkenalkan istilah hukum adat (*adatrecht*) pada akhir abad ke-19, yang kemudian dilanjutkan oleh para sarjana hukum adat, sebenarnya istilah hukum adat hanya merupakan istilah teknis ilmiah untuk membedakan antara hukum Barat dan hukum bumiputra, hukum Barat yang tertulis dan hukum bumiputra yang kebanyakan tidak tertulis. Kemudian Van Vollenhoven mengemukakan, "Dikatakan hukum karena bersanksi, dikatakan adat karena dikodifikasi."

2 R. Wirjono Prodjodikoro, *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Sumur Bandung, Bandung, hlm. 12-14.

Di kalangan masyarakat adat pun, istilah hukum adat tidak banyak dikenal sebab yang biasa disebut anggota masyarakat adalah "adat" saja, dalam "kebiasaan" untuk dibedakan dengan istilah "hukum" dalam arti peraturan agama atau sebagaimana dikemukakan Abdul Karim Amrullah adalah "ketetapan yang datang dari kalam Allah. Jadi, "adat" adalah ketetapan dari masyarakat yang diberi sanksi oleh masyarakat, sedangkan "hukum" adalah ketetapan Allah yang mempunyai sanksi daripada Allah. Sementara hukum perundang-undangan adalah ketetapan dari penguasa (pemerintah) yang mempunyai sanksi dari penguasa.

Dengan demikian, hukum adat perkawinan adalah hukum masyarakat (hukum rakyat) yang tidak tertulis dalam bentuk perundang-undangan negara, yang mengatur tata tertib perkawinan. Jika terjadi pelanggaran terhadap hukum perundang-undangan, pihak yang mengadilinya adalah pengadilan agama atau pengadilan negeri, sedangkan jika terjadi pelanggaran terhadap hukum adat, pihak yang mengadili dalam arti menyelesaikan adalah peradilan adat (peradilan masyarakat keluarga atau kerabat) yang bersangkutan.³

Adapun *staatsblad* 1933-74 (ordonansi tanggal 15 Febuari 1933 yang mulai berlaku tanggal 1 Januari 1937) mengatur perkawinan beda agama di antara orang-orang Indonesia asli yang beragama Kristen di Jawa, Minahasa, dan Ambon, yang membuat peraturan khusus yang dalam banyak hal menyimpang dari hukum adat dan mengambil oper beberapa pasal dari *Burgerlijk Wetboek*.

Di samping peraturan-peraturan ini, ada *staatsblad* 1898-158 (Koninklijk Belsuit atau Firman Raja Belanda tanggal 29 Desember 1896 no. 23) mengenai perkawinan campuran, yaitu perkawinan antara orang-orang Indonesia tunduk pada hukum yang berbeda-beda. Dalam hal ini, menurut pasal 2, istri mengikuti kedudukan hukum suaminya dalam hukum publik dan perdata.

Jadi, hukum perkawinan yang sekarang berlaku di Indonesia adalah sebagai berikut.

3 Hilman Hadikusama, *Hukum Perkawinan Adat*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hlm. 13-15.

1. Bagi orang-orang Indonesia asli berlaku hukum adat, ditambah peraturan mengenai orang-orang Kristen, dalam *Staatsblad* 1933-74.
2. Bagi orang-orang Arab dan lain-lain bangsa Timur-Asing, yang bukan Tionghoa berlaku hukum adat mereka.
3. Bagi orang-orang Eropa berlaku *Burgerlijk Wetboek*.
4. Bagi orang-orang Tionghoa berlaku *Burgerlijk Wetboek* dengan sedikit kekecualian, yaitu mengenai hal pencatatan jiwa dan acara sebelum perkawinan dilakukan.
5. Dalam hal perkawinan campuran: pada umumnya perkawinan dari suami.

Bagi orang-orang Indonesia asli, perihal hukum perkawinan tidak sama untuk seluruh wilayah Indonesia.

Kenyataan ini memperkecil kemungkinan kodifikasi dalam hal hukum perkawinan bagi orang-orang Indonesia dalam waktu pendek, yang pada umumnya dikehendaki oleh pasal 102 UUDS RI.

Sejak tanggal 5 Juli 1959, dengan Dekrit Presiden RI, UUDS ini tidaklah berlaku lagi dan berlaku kembali UUD tahun 1945, yang tidak memuat pasal seperti pasal 102.⁴

Dengan pasal 134 ayat 2, "Indische Staatsregeling" ini dapat diakui bahwa keputusan pengadilan agama Islam yang sekarang masih menurut Hukum Adat.

Dengan demikian, adanya pengadilan agama-agama Islam itu tidaklah bertentangan pula dengan pasal 101 ayat 1 Undang-Undang Dasar sementara RI, yang menentukan:

"Perkara perdata, perkara pidana sipil dan perkara pidana militer semata-mata masuk perkara yang diadili oleh pengadilan-pengadilan yang diadakan atau diakui dengan Undang-Undang atau atas kuasa undang-undang".

Undang-Undang darurat No. 1 tahun 1951, yang mulai berlaku pada tanggal 14 Januari 1951 (LN 1951 No. 9) dan mengadakan

4 R. Wirjono Prodjodikoro, *op.cit.*, hlm. 14-15.

berbagai perubahan mengenai susunan dan kekuasaan badan-badan pengadilan, mengatakan dalam pasal 1 ayat 2 a dan b, bahwa tiada perubahan dilakukan dalam peraturan-peraturan yang berlaku mengenai Peradilan Agama Islam yang menurut hukum yang hidup merupakan bagian tersendiri dari Peradilan Swapraja atau peradilan adat yang akan dihapuskan secara berangsur-angsur.

Untuk peradilan Jawa dan Madura ada peraturan yang termuat dalam *Staatsblad* 1882-153. Dari peraturan ini, yang paling penting adalah pasal 2a ayat 1, yang menentukan bahwa pengadilan agama Islam hanya berkuasa:

1. Mengadili perselisihan antara suami istri yang keduanya beragama Islam.
2. Mengadili perkara-perkara perdata antara orang-orang Muslim tentang perkawinan, talak, rujuk dan penghentian perkawinan secara pasrah, sekadar ditentukan campur tangan dari pengadilan agama Islam.
3. Menetapkan, bahwa suatu perkawinan adalah putus.
4. Menyatakan, bahwa dipenuhi suatu syarat dari suatu penalakan bersyarat (taklik).

Ini semua dengan pengertian bahwa jika dalam perkara-perkara semacam ini salah satu pihak harus ditentukan membayar sejumlah uang atau menyerahkan suatu barang kepada pihak lawan atau seorang ketiga, penentuan ini hanya dapat diadakan oleh pengadilan negeri, kecuali:

- a. mengenai pembayaran atau pengembalian mahar, yaitu sejumlah uang atau barang yang saat permulaan perkawinan harus diberikan oleh suami kepada istri atau keluarga istri, dan
- b. mengenai pemberian nafkah oleh suami kepada istri.

Ayat 2 dari pasal tersebut menentukan bahwa Pengadilan Agama Islam tidak berkuasa mengadili perkara-perkara perdata yang disebutkan dalam ayat 1 itu, apabila dalam perkara-perkara

itu berlaku *Burgerlijk Wetboek*, yaitu Kitab Hukum Perdata bagi orang-orang Eropa dan Tionghoa.

Putusan-putusan dari pengadilan agama Islam dan dari Mahkamah Islam Tinggi, yang telah mendapatkan kekuatan pasti, tidak begitu saja dapat dijalankan, tetapi untuk keperluan itu harus dikuatkan dahulu oleh pengadilan negeri (*Executoir Verklaard*) secara membubuhi perkataan "Atas Nama Keadilan" di atas putusan-putusan itu (pasal 2a ayat 3 dan 4).⁵

Salah satu yang tercakup dalam kekuasaan mutlak pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah bidang perkawinan. Kekuasaan badan peradilan di bidang tersebut semakin bertambah, terutama sejak berlakunya UU Nomor 1 tahun 1974, yang mulai berlaku secara efektif sejak tanggal 1 Oktober 1975. Berkenaan dengan hal itu, menurut penjelasan pasal 49 ayat (2) UU Nomor 7 tahun 1989, yang dimaksud dengan bidang perkawinan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan, antara lain:

1. Izin beristeri lebih dari seorang;
2. Izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 tahun, dalam hal orang tua atau wali atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
3. Dispensasi kawin;
4. Pencegahan perkawinan;
5. Penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah;
6. Pembatalan perkawinan;
7. Gugatan kelalailan atas kewajiban suami atau isteri;
8. Pencerairan karena talak;
9. Gugatan perceraian;
10. Penyelesaian harta bersama;
11. Mengenai penguasaan anak-anak;

5 *Ibid.*, hlm. 25-26.

12. Ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya;
13. Penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas isteri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas isteri;
14. Putusan tentang sah atau tidaknya seorang anak;
15. Putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;
16. Pencabutan kekuasaan wali;
17. Penunjukan orang lain sebagai wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 tahun yang ditinggal kedua orang tuanya padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya;
18. Menunjukan seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 tahun yang ditinggal kedua orang tuanya padahal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya;
19. Pembebanan kewajiban ganti kerugian terhadap wali yang telah menyebabkan kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah umur;
20. Penetapan asal usul seorang anak;
21. Putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran;
22. Pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Dari 22 perkara itu, terdapat enam perkara yang relatif cukup besar diterima dan diselesaikan oleh pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama, dua perkara perkawinan dan empat perkara perceraian. Karena perkara itu adalah izin beristri lebih dari seorang (poligini), pengesahan perkawinan, penetapan izin ikrar talak, ta'lik talak, fasakh dan perceraian.⁶

6 Cik Hasan Basri, M.S., *Peradilan Agama di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 208-210.

B. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Perkawinan

Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Perkawinan yang ada di Indonesia terletak pada asas-asas Hukum Perkawinan. Sebagaimana penjelasan berikut.

Asas-asas Hukum Perkawinan

Dalam ikatan perkawinan sebagai salah satu bentuk perjanjian (suci) antara seorang pria dengan seorang wanita, yang mempunyai segi-segi perdata berlaku beberapa asas berikut:

1. kesukarelaan;
2. persetujuan kepada kedua belah pihak;
3. kebebasan memilih;
4. kemitraan suami-istri;
5. untuk selama-lamanya; dan
6. monogami terbuka (karena darurat).

Asas kesukarelaan merupakan asas terpenting dalam perkawinan Islam. Kesukarelaan itu tidak hanya antara kedua calon suami-istri, tetapi juga antara kedua orangtua kedua belah pihak. Seperti yang tertera pada UU No. 1 tahun 1974 pasal 1 dijelaskan bahwa yang dimaksudkan dengan perkawinan adalah perkawinan adalah ikatan lahir batin antara seorang pria dan seorang wanita sebagai suami istri dengan tujuan membentuk keluarga atau rumah tangga yang bahagia dan kekal berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa. Perkawinan dianggap sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaan itu. Sehubungan dengan hal tersebut, perkawinan yang dilaksanakan itu haruslah berdasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai. Orangtua dilarang memaksa anak-anaknya untuk dijodohkan dengan pria atau wanita pilihannya, melainkan membimbing dan menuntut anak-anaknya agar memilih pasangan yang cocok sesuai dengan anjuran agamanya. Kesukarelaan orangtua yang menjadi wali

seorang wanita merupakan sendi asasi perkawinan Islam. Dalam berbagai hadis nabi, asas ini dinyatakan dengan tegas.

Asas persetujuan kedua belah pihak merupakan konsekuensi logis asas pertama tersebut. Hal ini berarti bahwa tidak boleh ada paksaan dalam melangsungkan perkawinan. Persetujuan seorang untuk dinikahkan dengan seorang pemuda misalnya, harus diminta lebih dahulu oleh wali atau orangtuanya. Seperti yang tertera pada Pasal 6 (1) Perkawinan didasarkan atas persetujuan kedua calon mempelai. (2) Untuk melangsungkan perkawinan seorang yang belum mencapai umur 21 (dua puluh satu) tahun harus mendapat izin kedua orangtua. (3) Dalam hal seorang dari kedua orangtua meninggal dunia atau dalam keadaan tidak mampu menyatakan kehendaknya, maka izin yang dimaksud ayat (2) pasal ini cukup diperoleh dari orangtua yang masih hidup atau dari orangtua yang mampu menyatakan kehendaknya.

Menurut sunnah Nabi, persetujuan itu dapat disimpulkan dari diamnya gadis tersebut. Selain itu, perkawinan yang dilangsungkan tanpa persetujuan kedua belah pihak, dapat dibatalkan oleh pengadilan.

Asas kebebasan memilih pasangan juga disebutkan dalam sunnah Nabi. Diceritakan oleh Ibnu Abbas bahwa pada suatu ketika seorang gadis bernama Jariyah menghadap Rasulullah SAW. dan menyatakan bahwa ia telah dikawinkan oleh ayahnya yang tidak disukainya. Setelah mendengar pengaduan itu, Nabi menegaskan bahwa ia (Jariyah) dapat memilih untuk meneruskan perkawinan dengan orang yang tidak disukainya itu atau meminta agar perkawinan tersebut dibatalkan. Kemudian memilih pasangan dan menikah dengan orang lain yang disukainya.

Asas kemitraan suami-istri dengan tugas dan fungsi yang berbeda karena perbedaan kodrat (sifat asal, pembawaan) disebut dalam Al-Quran surat An-Nisā' (4) ayat 34 dan surat Al-Baqarah (2) ayat 187. Kemitraan ini menyebabkan kedudukan suami-istri dalam beberapa hal sama, dalam hal yang lain berbeda. Suami menjadi kepala keluarga, istri menjadi kepala dan penanggung jawab pengaturan rumah tangga misalnya.

Asas untuk selama-lamanya menunjukkan bahwa perkawinan dilaksanakan untuk melangsungkan keturunan dan membina cinta serta kasih sayang selama hidup (Q.S. Ar-Rūm (30): 21). Karena asas ini pula, perkawinan mut'ah, yaitu perkawinan sementara untuk bersenang-senang selama waktu tertentu saja, seperti yang terdapat dalam masyarakat Arab Jahiliah dahulu dan beberapa waktu setelah Islam, dilarang oleh Nabi Muhammad SAW.

Asas monogami terbuka disimpulkan dari surat An-Nisā' (4) ayat 3 jo ayat 129. Dalam ayat 3 dinyatakan bahwa seorang pria Muslim boleh beristri lebih dari seorang, asalkan memenuhi beberapa syarat tertentu, di antaranya adalah syarat mampu berlaku adil terhadap semua wanita yang menjadi istrinya. Dalam ayat 129 surat yang sama, Allah menyatakan bahwa manusia tidak mungkin berlaku adil terhadap istri-istrinya walaupun ia ingin berbuat demikian. Karena ketidakmungkinan berlaku adil terhadap istri-istri itu, Allah menegaskan bahwa seorang laki-laki lebih baik menikah dengan seorang wanita saja. Hal ini berarti bahwa beristri lebih dari seorang merupakan jalan darurat yang hanya boleh dilakukan oleh seorang laki-laki Muslim jika terjadi bahaya, antara lain untuk menyelamatkan dirinya dari berbuat dosa, misalnya jika istrinya tidak mampu memenuhi kewajibannya sebagai istri.⁷

Asas-asas Hukum Perkawinan Islam dalam Kompilasi Hukum Islam

Semua asas hukum perkawinan yang telah disebutkan, diadopsi oleh KHI. Sebagai satu asas yang terpenting dalam perkawinan menurut Islam, asas kesukarelaan diadopsi dan dapat dilihat dalam Pasal 16 KHI Buku I tentang Perkawinan:

- (1) Perkawinan didasarkan atas persetujuan calon mempelai.
- (2) Bentuk persetujuan calon mempelai wanita dapat berupa pernyataan tegas dan nyata dengan tulisan, lisan atau isyarat tapi dapat juga berupa diam dalam arti selama tidak ada penolakan yang tegas.

7. Muhammad Daud, *Hukum Islam*, Rajagrafindo Persada, Bandung, 1990, hlm. 139-141.

Pasal 17 ayat (1) dan (2) memperkuat akan adanya asas kesukarelaan ini, yang menyebutkan:

- (1) Sebelum berlangsungnya perkawinan Pegawai Pencatat Nikah menanyakan terlebih dahulu persetujuan calon mempelai di hadapan dua saksi nikah.
- (2) Bila ternyata perkawinan tidak disetujui oleh salah seorang calon mempelai maka perkawinan itu tidak dapat dilangsungkan.⁸

Dalam pasal 16 dan 17 KHI ini pun terlihat bahwa asas yang kedua dan ketiga, yaitu asas persetujuan kedua belah pihak dan asas kebebasan memilih telah diadopsi dalam Undang-undang ini.

Adapun asas keempat, yaitu asas kemitraan suami isteri dengan tugas dan fungsi yang berbeda karena perbedaan kodrat yang disebut dalam Al-Quran, menyebabkan kedudukan suami-isteri dalam beberapa hal sama, dan dalam beberapa hal yang lain berbeda, yaitu suami menjadi kepala keluarga, isteri menjadi kepala dan menjadi penanggung jawab pengaturan rumah tangga. KHI dalam hal ini pun telah mengadopsi asas ini, dapat terlihat KHI telah memperluas ketentuan perjanjian perkawinan.

Bab V Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 hanya mengatur perjanjian perkawinan secara umum. Ketentuan itu dianggap kurang memadai sesuai dengan ketentuan semangat zaman dan perkembangan emansipasi yang telah mengantarkan pola hidup perkawinan dalam persamaan derajat dalam batas-batas kodrat alamiah. Juga sehubungan dengan telah dilembagakan kedudukan harta bersama dalam perkawinan, KHI menganggap perlu untuk menjabarkan lebih lanjut aturan perjanjian perkawinan: a. Bentuk taklik talak; b. Perjanjian lain asal tidak bertentangan dengan hukum Islam.

Perjanjian perkawinan yang lain meliputi permasalahan:

1. Hal yang menyangkut kedudukan harta bersama dalam perkawinan:

8 Tim Redaksi Nuansa Aulia, *Kompilasi Hukum Islam*, Nuansa Aulia, Bandung, hlm. 6.

- a. Boleh berisi percampuran harta pribadi;
 - b. Pemisahan harta pencaharian masing-masing. Hal ini ditujukan untuk melindungi isteri atas hasil pencahariannya;
 - c. Kewenangan pembebanan harta pribadi dan harta bersama;
 - d. Perjanjian perkawinan mengenai harta tidak boleh menghilangkan kewajiban suami untuk memenuhi kebutuhan rumah tangga.
2. Tentang perjanjian perkawinan dalam poligami: mengenai tempat kediaman, waktu giliran, dan biaya rumah tangga.

Selain itu, asas kemitraan suami isteri juga dapat terlihat dalam Bab XII KHI mengatur tentang hak dan kewajiban suami isteri. Meskipun ketentuan yang mengatur di dalamnya lebih luas, prinsip-prinsipnya hampir sama dengan yang digariskan dalam Bab VI Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974.

Jika diperhatikan dengan saksama, materi pasal-pasal dalam Bab XII secara tersirat dan tersurat telah dilenturkan makna *al-rijal qawwamun ala an-nisa*.

1. Terwujudnya tujuan cita-cita sakinah, mawaddah, dan rahmah menjadi kewajiban dan tanggung jawab bersama (pasal 77 ayat (3)).
2. Penghapusan diskriminasi kategoris atas pemeliharaan dan pendidikan anak-anak dengan asas tanggung jawab bersama (pasal 77 ayat (3)).
3. Penghapusan diskriminasi normatif dalam pelaksanaan hak dan kewajiban berdasar atas persamaan:
 - a. Suami atau isteri memunyai hak yang sama untuk mengajukan gugat ke Pengadilan Agama atau tindakan kelalaian (*negligence*), penolakan (*refuse*) atau ketidakmampuan (*failure*) melaksanakan kewajiban (pasal 77 ayat (5));

- b. Sama-sama berhak secara musyawarah menentukan tempat kediaman;
 - c. Sama-sama berhak melaksanakan perbuatan hukum (pasal 79 ayat (3)).
4. Menyeimbangkan harkat derajat suami isteri secara fungsional berdasar atas kodrat dasar alamiah dan biologis dalam acuan:
- a. Suami sebagai kepala keluarga (*head of the family*);
 - b. Isteri sebagai ibu rumah tangga (pasal 79 ayat (1)).
5. Mempunyai hak dan derajat yang sama dalam kehidupan masyarakat dalam acuan:
- a. Sama-sama bebas aktif dalam kehidupan bermasyarakat;
 - b. Sama-sama berhak mengembangkan profesi dan karier.

Dari uraian singkat tersebut, parameter makna *ar-rijal qawwamun ala an-nisa* dilenturkan ke arah aktualisasi. KHI tidak lagi memahami parameter itu dalam arti sempit, kaku, dan mutlak, tetapi memahaminya dalam wawasan keseimbangan yang proporsional tanpa mengabaikan sifat kodrati alamiah berdasarkan biologis dan psikologis.⁹

Asas kelima, yaitu asas untuk selama-lamanya dapat dilihat telah diadopsi dan dipakai dalam Bab Penjelasan atas Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan angka 4 huruf a: Dalam undang-undang ini ditentukan prinsip-prinsip atau asas-asas mengenai perkawinan sebagai berikut: "Tujuan perkawinan adalah membentuk keluarga yang bahagia dan kekal. Untuk itu suami isteri perlu saling membantu dan melengkapi, agar masing-masing dapat mengembangkan kepribadiannya membantu dan mencapai kesejahteraan sprituil dan material".

9 Harahap, *op.cit.*, hlm. 60-63.

Selain itu, dalam huruf e disebutkan: "karena tujuan perkawinan adalah untuk membentuk keluarga yang bahagia dan kekal dan sejahtera, undang-undang ini menganut prinsip untuk mempersukar terjadinya perceraian, harus ada alasan-alasan tertentu serta harus dilakukan di depan sidang pengadilan.

Oleh karena itu, dalam Pengaturan perceraian yang dirumuskan dalam KHI Bab XVI, Bab XVII, Bab XVIII, dan Bab XIX merupakan perluasan atas aturan yang ditetapkan dalam Bab VIII Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974, Bab IV dan V Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975. Antara lain:

- a. Campur tangan pengadilan dalam perceraian:
 - 1) Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan Agama;
 - 2) Bentuk perceraian terdiri atas cerai talak dan cerai gugat. Dalam hal ini hak untuk memecah perkawinan melalui perceraian tidak hanya menjadi monopoli suami, isteri diberi hak mengajukan cerai gugat;
 - 3) Perceraian di luar pengadilan Agama tidak sah dan tidak mengikat (cerai liar).
- b. Penambahan alasan cerai:
 - 1) Cerai gugat baru memenuhi syarat formal dan materil apabila didasarkan alasan yang sah.
 - 2) Alasan cerai yang sah ditetapkan secara enumeratif dalam pasal 19 Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1975 jo penjelasan pasal 39 Undang-undang Nomor 1 tahun 1974.
 - 3) Alasan itu dalam pasal 116 KHI ditambah: a) karena melanggar taklik talak; b) peralihan agama atau murtad.

Penambahan ini didasarkan atas pengalaman selama ini. Sering Pengadilan Agama menolak gugatan perceraian atas dalil suami atau isteri beralih agama (murtad). Alasan penolakan yang dilakukan hakim didasarkan pada pertimbangan bahwa Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 dan Peraturan Pemerintah

Nomor 9 tahun 1975 tidak mengatur murtad sebagai alasan perceraian. Padahal ditinjau dari segi hukum Islam hal itu sangat beralasan untuk memecahkan perkawinan.

- c. Lembaga *li'an* tetap dipertahankan:
 - 1) Dapat digunakan oleh suami sebagai alat bukti perbuatan zina yang dilakukan oleh isteri;
 - 2) Untuk mengingkari anak yang ada dalam kandungan isteri.

- d. Meningkatkan proses cerai talak menjadi *contentiosa*. Selama ini, proses perkara cerai talak masih dipegang secara dominan hukum standar yang diajarkan kitab-kitab fiqh. Sifat perkaranya mirip *volunter*. Akibatnya, terjadi proses yang sangat diskriminatif. Isteri hanya sebagai penonton tanpa diberi hak membela diri. Perkara ini mengesampingkan tegaknya asas *audi et alteram partem*: yang berhak bicara dalam proses hanya suami. Praktik tersebut mengandung kesewenangan. Dalam perkara cerai talak seperti ini, seolah-olah Pengadilan Agama melegalisasikan kesewenangan suami terhadap isteri. Hal itu tidak pantas untuk dipertahankan jika umat Islam hendak mewujudkan ketertiban. Oleh karena itu, KHI merumuskan penertibannya dalam pasal 66 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989. Dengan demikian, penerapan cerai talak:
 - 1) Ditingkatkan menjadi gugat *contentiosar*;
 - 2) Suami sebagai pihak pemohon (penggugat) dan isteri sebagai pihak termohon (tergugat);
 - 3) Proses pemeriksaan dilakukan berdasarkan asas *audi et alteram partem*.

- e. Kepastian hukum atas rujuk. Suatu yang sangat penting dicatat adalah ketentuan pasal 167 KHI sehubungan dengan rujuk:
 - 1) Ditertibkan ke arah kepastian hukum;
 - 2) Rujuk harus secara biateral: isteri harus setuju, tidak dipaksa;

- 3) Rujuk baru sah dan mengikat bila dilakukan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah dan dihadiri oleh saksi;
- 4) Dibuat catatan dalam buku daftar rujuk yang ditandatangani suami isteri, saksi, dan Pegawai Pencatat Akta Nikah.¹⁰

Asas yang terakhir, yaitu asas monogami terbuka, dapat dilihat dalam Bab Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan angka 4 huruf c: undang-undang ini menganut asas monogami. Hanya apabila dikehendaki oleh yang bersangkutan, karena hukum dan agama dari yang bersangkutan mengizinkan, seorang suami dapat beristri lebih dari seorang. Sekalipun demikian, perkawinan seorang suami dengan lebih dari seorang isteri, meskipun hal itu dikehendaki oleh pihak-pihak yang bersangkutan, hanya dapat dilakukan apabila dipenuhi berbagai persyaratan tertentu dan diputuskan oleh Pengadilan.¹¹

Dalam pengaturan pasalnya, mengenai poligami dalam KHI masih memakai aturan Poligami sebagaimana dalam UU Nomor 1 tahun 1974.

Pada dasarnya, aturan pembatasan, penerapan syarat-syarat dan kemestian campur tangan penguasaan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 diambil alih seluruhnya oleh KHI. Keberanian KHI mengambil alih aturan tersebut merupakan langkah maju secara dinamis aktualisasi hukum Islam di bidang poligami. Keberanian untuk mengaktualkan dan membatasi kebebasan poligami didasarkan atas alasan ketertiban umum. Lagi pula, jika diperhatikan ketentuan surat An-Nisā' 3: derajat umum perkawinan poligami adalah kebolehan. Kebolehan itu pun jika ditelusuri sejarahnya bergantung pada situasi dan kondisi masa permulaan Islam. Dengan demikian, poligami harus memenuhi syarat berikut.

- a. Didasarkan pada alasan enumeratif. Jika salah satu alasan tidak terpenuhi, tidak boleh poligami. Alasan dibolehkannya poligami adalah:

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 49-66.

¹¹ Nuansa Aulia, *op.cit.*, hlm. 103-106.

- 1) Isteri tidak dapat menjalankan kewajibannya;
 - 2) Isteri cacat atau sakit yang tidak dapat disembuhkan;
 - 3) Isteri mandul.
- b. Memenuhi syarat:
- 1) Mesti ada persetujuan isteri;
 - 2) Mampu berlaku adil;
 - 3) Kepastian atas kemampuan menjamin kehidupan.
- c. Ada izin dari Pengadilan Agama.

Dalam hal ini dilibatkan campur tangan Pengadilan Agama. Poligami tidak lagi merupakan tindakan *individual affairs*, tidak semata-mata urusan pribadi, tetapi juga merupakan urusan kekuasaan negara, yaitu harus ada izin Pengadilan Agama. Tanpa izin Pengadilan Agama, dianggap poligami liar sehingga tidak sah dan tidak mengikat. Perkawinan tetap dianggap *never existed* tanpa izin Pengadilan Agama, meskipun perkawinan dilakukan di hadapan Pegawai Pencatat Nikah.¹²

C. Proses Politik Penyusunan Undang-Undang Perkawinan

Setelah Indonesia merdeka, usaha mendapatkan undang-undang tetap diupayakan. Pada akhir tahun 1950 dengan surat Penetapan Menteri Agama RI Nomor B/4299 tanggal 1 Oktober 1950 dibentuk Panitia Penyelidik Peraturan dan Hukum Perkawinan, Talak Rujuk yang diketuai oleh Mr. Teuku Moh. Hasan, tetapi panitia ini tidak dapat bekerja sebagaimana mestinya karena banyak hambatan dan tantangan dalam melaksanakan tugasnya. Karena panitia tersebut dianggap tidak dapat bekerja secara efektif, setelah mengalami beberapa perubahan, pada tanggal 1 April 1961 dibentuk sebuah panitia baru yang diketuai oleh Mr. Noer Persoetjpto. Pembentukan panitia baru ini dimaksudkan agar bekerja keras lebih efektif lagi karena panitia yang lama dianggap belum membuahkan hasil sebagaimana yang diharapkan.

12 Harahap, *op.cit.*, hlm. 58-59.

Kemudian, pada tahun 1960, Musyawarah Kesejahteraan Keluarga dan Konferensi BP4 Pusat tahun 1962 berturut-turut setiap tahun hingga tahun 1973, serta seminar hukum oleh PERSAHI pada tahun 1963, mendesak kepada pemerintah untuk membahas kembali rencana Undang-Undang Perkawinan yang sudah lama diajukan kepada DPR RI. Selanjutnya, dalam ketetapan Nomor XXVII tahun 1966, MPRS pun menghendaki pemerintah untuk segera mengesahkan Undang-Undang Perkawinan. Adanya desakan berbagai pihak tersebut mendorong pemerintah untuk mengajukan dua buah rencana Undang-Undang Perkawinan untuk dibahas di DPR RI. Pertama, RUU tentang pokok-pokok pernikahan umat Islam, dan kedua, RUU tentang pokok-pokok Perkawinan Umat Islam yang ternyata tidak dapat disahkan oleh DPR pada tahun 1968 karena 1 fraksi menolak, 2 fraksi abstain, 13 fraksi setuju. Setelah dibentuk DPR RI hasil pemilu tahun 1971, semua RUU tentang perkawinan tersebut dikembalikan kepada pemerintah.

Pada tanggal 29 Januari 1972, Ikatan Sejuta Wanita Indonesia (ISWI) mendesak pengurusnya untuk memperjuangkan kembali keberlakuan Undang-Undang Perkawinan kepada seluruh warga negara Indonesia. Pada tanggal 11 Februari 1973, Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) membicarakan kembali tentang Hukum Perkawinan Umat Islam di Indonesia dalam acara sarasehan yang diselenggarakan di Jakarta dan mengharapkan agar pemerintah segera mengajukan kembali RUU kepada DPR RI untuk dibahas kembali dan dilaksanakan sebagai undang-undang yang diberlakukan untuk seluruh warga negara Indonesia. Kemudian, pada tanggal 22 Februari 1972, badan Musyawarah Organisasi-Organisasi Wanita Islam Indonesia juga mendesak pemerintah untuk mengajukan kembali kedua RUU tentang perkawinan yang dahulu dikembalikan oleh DPR kepada Pemerintah, agar dibahas kembali oleh DPR RI.

Selanjutnya, dalam amanat Presiden RI tanggal 31 Juli 1973 Nomor R.02/PU./VII/1973, pemerintah menyampaikan Undang-Undang perkawinan yang terdiri atas VI bab dan 73 Pasal kepada pimpinan DPR RI. Keterangan pemerintah tentang RUU Perkawinan ini disampaikan oleh Menteri Kehakiman pada tanggal 30 Agustus 1973. RUU ini memunculkan reaksi dari masyarakat sehubungan dengan adanya beberapa pasal dalam RUU tentang Perkawinan yang

tidak sesuai dengan kondisi masyarakat Indonesia yang religius dan bertentangan dengan norma agama yang dianut.

Pemandangan umum atas RUU tentang perkawinan ini diberikan oleh wakil-wakil fraksi pada tanggal 17-18 September 1973. Kemudian, jawaban pemerintah diberikan oleh Menteri Agama RI pada tanggal 2 September 1973, yang isinya mengajak semua pihak, terutama anggota DPR RI untuk mencari jalan keluar terhadap beberapa persoalan hukum yang terdapat dalam RUU tentang Perkawinan. Di luar sidang diadakan pendekatan (*lobbying*) antara fraksi-fraksi dan pemerintah. Lalu, fraksi ABRI dan fraksi PPP mencapai suatu konsensus sebagai berikut.

1. Hukum Islam yang berhubungan dengan masalah perkawinan tidak akan dikurangi atau diubah.
2. Sebagai konsekuensi dari poin pertama itu, hal-hal yang telah ada dalam Undang-Undang Nomor 22 tahun 1964 dan Undang-Undang Nomor 14 tahun 1970 tetap dijamin kelangsungannya dan tidak akan diadakan perubahan.
3. Hal-hal yang bertentangan dengan ajaran agama Islam dan tidak mungkin disesuaikan dengan Undang-Undang Perkawinan yang sedang dibahas di DPR RI itu akan dihilangkan.

Untuk memperlancar usaha pembangunan RUU tentang Perkawinan, DPR RI membentuk panitia kerja yang anggotanya terdiri atas wakil-wakil fraksi yang bertugas membicarakan secara mendalam usul-usul amandemen bersama pemerintah, yang dalam hal ini diwakili oleh Menteri Kehakiman dan Menteri Agama. Atas permintaan panitia kerja tersebut, Menteri Agama menguraikan pentingnya memasukkan norma agama dalam Undang-Undang Perkawinan yang disahkan itu. Selanjutnya, Menteri Agama menguraikan norma-norma perkawinan tersebut dalam Al-Quran dan Al-Hadis yang berlaku bagi umat Islam, dan menguraikan dasar-dasar perkawinan dalam agama Hindu yang diambil dari buku *The Law of Menuel* jilid 25 karangan Max Muler dan dari Kitab *Manaha Dharma Satwa*. Menteri Agama juga menguraikan dasar-dasar perkawinan dalam agama Buddha yang diambil dari kitab Tripitaka dan kitab Perjanjian Lama dan Baru yang diambil dari agama Katolik.

Setelah mengalami perubahan atas amandemen yang masuk dalam panitia kerja, RUU tentang perkawinan yang diajukan oleh pemerintah pada tanggal 22 Desember 1973 itu diteruskan pada sidang paripurna DPR RI untuk disahkan menjadi Undang-Undang. Dalam sidang paripurna DPR RI tersebut, semua fraksi mengemukakan pendapatnya. Demikian juga, pemerintah yang diwakili oleh Menteri Kehakiman memberikan kata akhirnya. Pada hari itu juga RUU tentang perkawinan itu disahkan oleh DPR RI setelah dibahas selama lebih kurang tiga bulan. Pada tanggal 2 Januari 1974 diundangkan sebagai Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan. LN Nomor 1 tahun 1974 tambahan LN Nomor 3019/1974.¹³

1. UU No. 7/1980 tentang Peradilan Agama
2. UU No. 7/1989 tentang Peradilan Agama
3. UU Nomor 38 Tahun 1991 tentang Pengelolaan Zakat.

D. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Peradilan Agama

Peradilan Agama dapat dirumuskan sebagai: *kekuasaan negara dalam menerima, memeriksa, mengadili, memutuskan, dan menyelesaikan perkara-perkara tertentu antara orang-orang yang beragama Islam untuk menegakkan hukum dan keadilan*. Adapun yang dimaksud kekuasaan negara adalah kekuasaan kehakiman, sedangkan yang dimaksud perkara-perkara tertentu adalah perkara dalam bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah yang dilaksanakan berdasarkan hukum Islam.¹⁴

Hukum materil (terapan) Peradilan Agama, menurut pasal 49 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 adalah hukum Islam mengenai perkawinan, kewarisan, hibah, wasiat, wakaf, dan shadaqah. Sumber hukum terapan tersebut adalah Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 serta peraturan pelaksanaannya, Peraturan Pemerintah Nomor 28 tahun 1977 dan hukum Islam tidak tertulis mengenai perkawinan,

13 Abdul Manan, *op.cit.*, hlm. 3-6.

14 Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1997, hlm. 36.

kewarisan, hibah, wasiat, wakaf, dan shadaqah. Hukum Islam tertulis dan tidak tertulis tersebut dihimpun dalam Kompilasi Hukum Islam (KHI). KHI tersebut terdiri atas tiga buku. Buku kesatu tentang perkawinan. Buku kedua tentang kewarisan, hibah, dan wasiat. Buku ketiga tentang perwakafan, dan berdasarkan Inpres Nomor 1 tahun 1991 jo. Keputusan Menteri Agama Nomor 154 tahun 1991 merupakan hukum terapan Peradilan Agama.¹⁵

Secara filosofis, Peradilan Agama dibentuk dan dikembangkan untuk menegakkan hukum dan keadilan dalam pergaulan hidup manusia, khususnya di kalangan orang-orang yang beragama Islam dalam bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah. Hukum yang ditegakkan adalah hukum Allah yang telah disistematisasi oleh manusia melalui kekuasaan negara. Hal itu merupakan konsekuensi bagi hamba Allah yang beriman, yang taat kepada Allah dan Rasul-Nya; serta berkewajiban membuat keputusan secara adil (Q.S. An-Nisā': 58-59), keputusan itu didasarkan pada hukum yang diturunkan Allah: *ma anzal 'I-Lah* (Q.S. Al-Mā'idah: 49).

Secara yuridis, hukum Islam (dalam bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan shadaqah) berlaku di pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Ketentuan Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974 menyatakan "Perkawinan adalah sah apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu". Dengan demikian, segala hal yang berkaitan dengan perkawinan bagi negara Indonesia yang beragama Islam adalah hukum agamanya, yaitu hukum Islam. Oleh karena itu, penyelesaian sengketa perkawinan, sebagaimana diatur dalam pasal 39 Undang-Undang Nomor 1 tahun 1974, dilakukan dalam lingkungan peradilan agama.

Selanjutnya, dalam ketentuan pasal 2 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 dinyatakan, yaitu, "Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksanaan kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-Undang ini. Hal-hal yang diatur dalam undang-undang tersebut, antara lain dalam pasal 49 ayat (1): "Pengadilan

15 Cik Hasan Bisri, *Kompilasi Hukum Islam*, Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 1999, hlm. 113.

Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan perkara-perkara ditingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam dalam bidang:

- a. perkawinan
- b. kewarisan, wasiat, dan hibah yang dilakukan berdasarkan hukum Islam
- c. wakaf dan shadaqah.

Ketentuan pasal 49 ayat (1) tersebut, menunjukkan bahwa hukum Islam dalam bidang keluarga merupakan hukum positif di Indonesia, khususnya bagi orang-orang yang beragama Islam, dan penegakan hukum positif itu menjadi wewenang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama. Dengan demikian, *Peradilan Agama* dapat diidentifikasi sebagai *Peradilan Islam di Indonesia*.¹⁶

Dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 disebutkan bahwa pengaturan tentang susunan, kekuasaan, dan hukum acara pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama yang selama ini masih beragam karena didasarkan pada:¹⁷

1. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (*Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 dihubungkan dengan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan 610*)
2. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (*Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan 639*)
3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 1957 tentang pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura (*Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99*). Perlu segera diakhiri demi terciptanya kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

16 Cik Hasan Bisri, *op.cit.*, hlm. 41-44.

17 Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm. 233-234.

Kekuasaan Peradilan Agama¹⁸

Kata "kekuasaan", disebut juga dengan "kompetensi", berasal dari bahasa Belanda *competentie*, yang diterjemahkan juga dengan "kewenangan", sehingga ketiga kata tersebut dianggap semakna.

Kekuasaan Peradilan berkaitan dengan Hukum Acara Perdata, biasanya menyangkut dua hal, yaitu tentang *Kekuasaan Relatif* dan *Kekuasaan Absolut*.

1. *Kekuasaan Relatif*

Kekuasaan relatif diartikan sebagai kekuasaan pengadilan satu jenis dan satu tingkatan, dalam perbedaannya dengan Kekuasaan Pengadilan yang sama jenis dan sama tingkatan lainnya, misalnya antara Pengadilan Negeri Magelang dan Pengadilan Negeri Purworejo, antara Pengadilan Negeri Muara Enim dan Pengadilan Negeri Agama Baturaja.

Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989, yang berbunyi:

"Pengadilan Agama berkedudukan di kotamadya atau di ibu kota kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten."

Pada penjelasan pasal 4 ayat (1), berbunyi:

"Pada dasarnya tempat kedudukan Pengadilan Agama ada di kotamadya atau di ibu kota kabupaten, yang daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten, tetapi tidak tertutup kemungkinan adanya pengecualian."

2. *Kekuasaan Absolut*

Kekuasaan absolut, artinya kekuasaan pengadilan yang berhubungan dengan jenis perkara atau jenis Pengadilan atau Tingkat Pengadilan, dalam perbedaannya dengan jenis perkara atau jenis pengadilan atau tingkat pengadilan lainnya, misalnya Pengadilan Agama berkuasa atas perkara perkawinan bagi mereka

18 *Ibid.*, hlm. 25-29.

yang beragama Islam, sedangkan untuk yang selain Islam menjadi kekuasaan Peradilan Umum.

Kekuasaan Absolut Peradilan Agama disebutkan dalam pasal 49 dan 50 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989:

Pasal 49

- (1) Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat 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
- (2) Bidang perkawinan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a ialah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku.
- (3) Bidang kewarisan sebagaimana 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.

Pasal 50

Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Penjelasan pasal 50

Penyelesaian terhadap objek yang menjadi sengketa dimaksud tidak berarti menghentikan proses peradilan di Pengadilan Agama atas objek yang tidak menjadi sengketa itu.

E. Proses Politik dalam Perumusan Undang-Undang Peradilan Agama

Sejak zaman jajahan Belanda, Peradilan Agama sudah ada dan tersebar di berbagai daerah di Indonesia, dengan beragam sebutan, seperti Rapat Ulama, Raad Agama, Mahkamah Islam, Mahkamah Syara', *Priesterrad*, Pengadilan Paderi, *Godsdientige Rechtspraak*, *Godsdienst Beamte*, *Mohammedansche Godsdienst Beamte*, Kerapatan Qadli, *Hof voor Islamietische Zaken*, Kerapatan Qadli Besar, Mahkamah Islam Tinggi, dan sebagainya.

Pada zaman Jepang tidak banyak terjadi perubahan, tetapi pada tahun 1957, yaitu setelah Indonesia merdeka, dibentuk Badan Peradilan Agama yang disebut Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Propinsi. Sampai dengan awal tahun 1980, nama Badan Peradilan Agama di Indonesia terdiri atas tiga kelompok berikut.

1. Kelompok Peradilan Agama di pulau Jawa Madura (stbl. 1882-152, jjs.1937-116 dan 610) disebutkan Pengadilan Agama (terjemahan dari *Priesterrad*) dan Mahkamah Islam Tinggi (terjemahan dari *Hof voor Islamietische Zaken*).
2. Kelompok Peradilan Agama di sebagian daerah Kalimantan Selatan dan Timur (stbl. 1937-638 dan 639) disebut Kerapatan Qadli (terjemahan dari *Kadigerecht*) dan Kerapatan Qadli Besar (terjemahan dari *Opper Kadigerecht*).
3. Kelompok Peradilan Agama selain dari 1 dan 2 di atas (PP No. 45 Tahun 1957) disebut Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah dan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah Propensi.

Kemudian, melalui Keputusan Menteri Agama (H. Alamsyah Ratu Perwira Negara) No. 6 tahun 1980 tanggal 28 Januari 1980, sebutan yang beragam itu diseragamkan menjadi Pengadilan Agama (untuk tingkat pertama) dan Pengadilan Tinggi Agama (untuk tingkat banding), tetapi kompetensinya tidak diseragamkan sebab keputusan menteri tidak cukup kuat untuk mengubah Kompetensi Peradilan Agama yang dahulunya diatur dengan *Ordonantie* atau

PP sebutan seragam ini nantinya di ambil over ke dalam UU No. 7 Tahun 1989.¹⁹

Dalam sejarah yang dibukukan oleh Departemen Agama yang berjudul *Seabad Peradilan Agama di Indonesia*, tanggal 19 Januari 1882 ditetapkan sebagai hari jadi Departemen Agama, yaitu bersamaan dengan diundangkannya Ordonantie stbl. 1882-152, tentang Peradilan Agama di Pulau Jawa-Madura. Sampai sekarang, putusan ditaati dan dilaksanakan secara sukarela, tetapi hingga diundangkannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama pada tanggal 29 Desember 1989, Peradilan Agama belum pernah memiliki undang-undang tersendiri tentang susunan, kekuasaan dan acara, melainkan terserak-serak dalam berbagai peraturan perundang-undangan yang tidak merupakan kesatuan dan tidak pula seragam.

Kekuasaan sering berbenturan dengan Peradilan Umum karena memang disengaja dibuat tidak jelas oleh pemerintah jajahan. Hal ini karena sejak semula pemerintah jajahan memang sangat khawatir terhadap hukum Islam karena di samping bertentangan dengan agama mereka, juga merupakan hukum yang sebagian besar dianut oleh bangsa Indonesia. Dengan demikian, memberikan hak hidup pada hukum Islam sama artinya dengan memberikan peluang hidup terhadap hukum bangsa Indonesia.

Setelah lama merdeka, bangsa Indonesia berangsur-angsur sadar untuk membuang jauh politik kolonial itu. Hal itu diperlihatkan oleh tonggak-tonggak sejarah sendiri, yaitu sebagai berikut.

1. Pada tahun 1951, dengan UU Darurat No. 1 tahun 1951, LN 1951-9, yang kemungkinan dikuatkan menjadi UU dengan UU No. 1 tahun 1961, LN 1961-3, Peradilan Agama diakui eksistensi dan perannya.
2. Pada tahun 1957, dengan PP No. 45 tahun 1957, LN 1957-99, yang merupakan pelaksanaan dari UU No. 1 tahun 1951, didirikan/dibentuk Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa-Madura.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 15-17.

3. Pada tahun 1964, dengan UU No. 19 tahun 1964, LN 1964-107, yang kemudian digantikan dengan UU No. 14 tahun 1970, LN 1970-74, Peradilan Agama diakui sebagai salah satu dari empat lingkungan Peradilan Negara yang sah.
4. Pada tahun 1974, terbit UU No. 1 tahun 1974, LN 1974-1, yang dilaksanakan dengan PP No. 9 tahun 1975, LN 1975-12, ditetapkan segala jenis perkara di bidang perkawinan bagi mereka yang beragama Islam dipercayakan kepada Peradilan Agama untuk menyelesaikannya.
5. Pada tahun 1977, terbit PP No. 28 tahun 1977, LN 1977-38, yang memberikan kekuasaan kepada Peradilan Agama untuk menyelesaikan perkara di bidang Perwakafan Tanah Milik.

Begitu besar kepercayaan yang diberikan oleh negara dan rakyat pada Peradilan Agama, tetapi tetap saja Peradilan Agama belum juga memiliki UU tersendiri tentang susunan, kekuasaan, dan acara, sehingga dalam memeriksa, mengadili, dan menyelesaikan perkara, Peradilan Agama kebanyakan membonceng pada Acara Peradilan Agama Umum di samping acara menurut hukum Islam, karena aturan yang ada baginya tidak mencukupi, dan terserak-serak.

Kini Peradilan Agama mempunyai undang-undang tersendiri, yaitu UU No. 7 tahun 1989 sehingga lebih mantap dalam menjalankan fungsinya.²⁰

F. Substansi Hukum Islam dalam Kompilasi Hukum Islam

Substansi dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* berarti isi, pokok, atau inti dari sesuatu. Sebagaimana telah dibahas sebelumnya, isi KHI itu terbagi dalam tiga buku dengan urutan berikut.

1. Buku I: Hukum Perkawinan, terdiri atas 19 bab meliputi 170 pasal (pasal 1 sampai dengan pasal 170).
2. Buku II: Hukum Kewarisan terdiri atas 6 bab meliputi 43 pasal (pasal 171 sampai dengan pasal 214).

20 *Ibid.*, hlm. 1-3.

3. Buku III: Hukum Perwakafan, terdiri atas 5 bab meliputi 12 pasal (pasal 215 sampai dengan pasal 228).

Menurut Bagir Manan, substansi hukum atau *law substance* itu terdiri atas asas-asas dan kaidah-kaidah hukum.²¹ Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa substansi hukum Islam adalah asas-asas hukum Islam yang terdapat dalam isi dari Kompilasi Hukum Islam ini.

Sebenarnya, perumusan KHI, secara substansial, dilakukan dengan mengacu pada sumber hukum Islam, yaitu Al-Quran dan Sunnah Rasul; dan secara hierarkis mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, para perumus KHI memerhatikan tatanan hukum Barat tertulis (terutama hukum Eropa Kontinental) dan tatanan hukum adat, yang memiliki titik temu dengan tatanan hukum Islam.²²

G. Proses Politik dalam Perumusan Kompilasi Hukum Islam

Dalam pembahasan awal sempat disinggung bahwa di lingkungan Peradilan Agama di tanah air kita pada masa yang lampau, hukum yang diterapkan dalam menyelesaikan suatu perkara tidaklah begitu jelas karena selain terpecah dalam berbagai kitab fiqh yang banyak jumlahnya, juga tercantum dalam berbagai pendapat yang berbeda. Biro Peradilan Agama, yang kini bernama Direktorat Pembinaan Badan Pembinaan Peradilan Agama, dalam Surat Edarannya Nomor 8/I/735 Tahun 1985 menentukan tiga belas kitab fiqh yang menjadi pegangan hakim agama dalam menyelesaikan sengketa yang dimajukan padanya.

Hal ini tidak menguntungkan perkembangan hukum Islam di tanah air kita sebab selain menimbulkan ketidakpastian hukum, juga menyebabkan umat Islam Indonesia berpaling pada hukum

21 Cik Hasan Bisri, *Peradilan Agama di Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1996, hlm. 84.

22 Cik Hasan Bisri, *Kompilasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, dalam Cik Hasan Bisri (Penyunting), *Kompilasi Hukum Islam dan Peradilan Agama dalam Sistem Hukum Nasional*, Logos Wacana Ilmu, Jakarta, 1999, hlm. 9.

lain yang disusun secara sistematis dan jelas dalam kitab undang-undang atau peraturan perundang-undangan.

Oleh sebab itu, pada tanggal 21 Maret 1985 Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama Republik Indonesia mengeluarkan Surat Keputusan Bersama membentuk sebuah panitia yang bertugas mengumpulkan bahan-bahan dan merancang Kompilasi Hukum Islam mengenai Hukum Perkawinan, Kewarisan dan Perwakafan yang akan dipergunakan oleh Pengadilan Agama sebagai hukum terapan dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya.

Gagasan Dasar

1. Untuk dapat berlakunya hukum (Islam) di Indonesia, harus ada hukum yang jelas dan dapat dilaksanakan dengan baik oleh para penegak hukum ataupun masyarakat.
2. Persepsi harus seragam, persepsi yang tidak seragam tentang syariah akan dan sudah menyebabkan:
 - a. ketidakseragaman dalam menentukan apa yang dinamakan hukum Islam itu (*ma 'anzalallahu*);
 - b. tidak terdapat kejelasan bagaimana menjalankan syariat itu (*tanfidziyah*);
 - c. akibatnya adalah tidak mampu menggunakan jalan-jalan dan alat-alat yang tersedia dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Perundang-undangan lainnya.
3. Dalam sejarah Islam pernah dua kali pada tiga negara, hukum Islam diberlakukan sebagai perundang-undangan negara, yaitu:
 - a. Di India masa Raja An Rijebe yang membuat dan yang memberlakukan perundang-undangan Islam yang terkenal dengan Fatwa Alamfiri.
 - b. Pada kerajaan Turki Utsmani yang terkenal dengan nama Majalah Al Ahkam Al Adliyah.
 - c. Di Sudan tahun 1983 hukum Islam dikodifikasikan.

Dengan dibatasinya hanya 13 buah kitab kuning dari kitab-kitab yang selama ini digunakan di Pengadilan Agama oleh Departemen Agama, merupakan upaya ke arah kesatuan dan kepastian hukum yang sejalan dengan yang dilakukan ketiga negara tersebut. Hal tersebut mendorong munculnya gagasan penyusunan Kompilasi Hukum Islam sebagai buku hukum bagi Pengadilan Agama.

4. Landasan Yuridis

Undang-Undang No. 14/1970 Pasal 20 Ayat (1) yang berbunyi: "Hakim sebagai penegak hukum dan keadilan wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup dalam masyarakat". Dan di dalam fiqh ada kaidah yang mengatakan bahwa: "Hukum Islam dapat berubah karena perubahan waktu, tempat, dan keadaan".

Keadaan masyarakat yang selalu berubah, ilmu fiqh sendiri selalu berkembang karena menggunakan metode-metode yang sangat memerhatikan rasa keadilan masyarakat. Di antara metode tersebut adalah *maslahah mursalah*, *istihsan*, *istishab*, *urf*, dan lain-lain.

5. Landasan Fungsional

Kompilasi Hukum Islam adalah fiqh Indonesia. Ia disusun dengan memerhatikan kondisi kebutuhan umat Islam Indonesia. Ia tidak berupa mazhab baru, tetapi memersatukan berbagai fiqh dalam menjawab satu persoalan fiqh. Ia mengarah pada unifikasi mazhab dalam hukum Islam. Dalam sistem hukum Indonesia ini merupakan bentuk terdekat dengan kodifikasi hukum yang menjadi arah pembangunan hukum nasional Indonesia

Proses Realisasi Penyusunan

1. *Proses Pembentukan Kompilasi Hukum Islam*

Penyusunan Kompilasi Hukum Islam dilaksanakan oleh sebuah Tim Pelaksana Proyek yang ditunjuk dengan SKB Ketua Mahkamah Agung RI dan Menteri Agama RI No. 07/KMA/1985 dan No. 25 Tahun 1985 tanggal 25 Maret 1985.

Dalam SKB tersebut ditentukan para pejabat Mahkamah Agung dan Departemen Agama yang ditunjuk dengan jabatan masing-masing, jangka waktu, tata kerja, dan biaya yang digunakan.

Sebagai Pimpinan Umum Pelaksana Proyek ini adalah Prof. H. Bustanul Arifin, S.H., Ketua Muda Mahkamah Agung RI Urusan Lingkungan Peradilan Agama. Di samping ada pelaksana bidang Kitab/Yurisprudensi, Bidang Wawancara, dan Bidang Pengumpul dan Pengolah Data.

Jangka Waktu Pelaksanaan proyek ini ditetapkan selama 2 tahun terhitung sejak saat ditetapkannya SKB. Tata kerja dan jadwal waktu pelaksanaan proyek telah ditetapkan sebagai lampiran dari SKB. Adapun biaya dibebankan kepada dana bantuan yang diperoleh dari pemerintah, Keppres No. 191/SOSRROKH/1985 (Bantuan Presiden RI) dan No. 068/SOSRROKH/1985.

Tugas Pokok Proyek

Tugas pokok proyek adalah melaksanakan usaha pembangunan Hukum Islam melalui Yurisprudensi dengan jalan Kompilasi Hukum Islam. Sasarannya mengkaji kitab-kitab yang digunakan sebagai landasan putusan-putusan hakim agar sesuai dengan perkembangan masyarakat Indonesia untuk menuju hukum nasional. Untuk menyelenggarakan tugas pokok tersebut, Proyek Pembangunan Hukum Islam melalui Yurisprudensi dilakukan dengan cara:

- a. pengumpulan data;
- b. wawancara;
- c. lokakarya;
- d. studi perbandingan.

Pengolahan Data Hasil Penelitian

Hasil penelitian Bidang Kitab, Yurisprudensi, wawancara, dan Studi Perbandingan diolah oleh Tim Besar Proyek Pembinaan Hukum Islam melalui Yurisprudensi yang terdiri atas seluruh pelaksana proyek.

Hasil dari rumusan Tim Besar dibahas dan diolah lagi dalam sebuah Tim Kecil yang merupakan Tim Inti berjumlah 10 orang.

Setelah mengadakan sebanyak 20 kali rapat, akhirnya Tim Kecil dapat merumuskan dan menghasilkan 3 buku naskah rancangan kompilasi hukum Islam, yaitu:

- 1) Hukum Perkawinan;
- 2) Hukum Kewarisan;
- 3) Hukum Wakaf.

Rancangan ini selesai disusun dalam kurun waktu 2 tahun 9 bulan yang telah siap dilokakaryakan. Untuk itu, pada tanggal 19 Desember 1987 secara resmi rancangan ini diserahkan oleh pemimpin proyek kepada Ketua Mahkamah Agung RI dan Menteri Agama RI.

Lokakarya

Pada upacara penyerahan naskah rancangan Kompilasi Hukum Islam dilakukan penandatanganan surat keputusan bersama oleh Mahkamah Agung, H. Ali Said dan Menteri Agama H. Munawir Sajali. Tentang pelaksanaan lokakarya pembangunan hukum Islam melalui Yurisprudensi pada bulan Februari 1988.

Lokakarya tersebut dilaksanakan pada tanggal 6-8 Februari 1988 dimaksud untuk mendengarkan komentar akhir para ulama dan cendekiawan Muslim. Ulama dan cendekiawan Muslim yang diundang pada lokakarya tersebut adalah wakil-wakil yang representatif dari daerah penelitian dan wawancara dengan mempertimbangkan luas jangkauan pengaruhnya dan bidang keahliannya. Mereka yang ikut menghadiri sebanyak 124 orang. Lokakarya tersebut dilaksanakan selama 2 hari di Hotel Kartika Candra Jakarta yang dibuka oleh Ketua Mahkamah Agung, ditutup oleh Menteri Agama.

Pelaksanaan Pembahasan Naskah rancangan Kompilasi Hukum Islam pada lokakarya tersebut dibagi dalam dua instansi, yaitu sidang pleno dan sidang komisi. Sidang pleno dihadiri oleh seluruh peserta melakukan perbaikan umum dan mengesahkan hasil rumusan akhir lokakarya.

Sidang Komisi terdiri atas:

- a. Komisi Hukum Perkawinan;
- b. Komisi Hukum Kewarisan;
- c. Komisi Hukum Wakaf.

Tiap-tiap komisi membentuk Tim Perumus yang masing-masing dipimpin oleh Pimpinan Komisi.

Kata akhir para ulama dalam sidang pleno pengesahan rumusan Kompilasi Hukum Islam Buku I, II, dan III disampaikan oleh:

- a. K.H. Hasan Basri mewakili Majelis Ulama Indonesia;
- b. K.H. Ali Yafi mewakili Nahdatul Ulama;
- c. K.H. A.R. Fakhruddin mewakili Muhammadiyah.

Proses selanjutnya setelah naskah akhir Kompilasi Hukum Islam yang terdiri atas buku I tentang Perkawinan, buku II tentang Kewarisan, dan buku III tentang Wakaf mengalami penghalusan redaksi yang intensif di Ciawi-Bogor yang dilakukan oleh Tim Besar proyek untuk selanjutnya disampaikan kepada Presiden, oleh Menteri Agama dengan Surat 14 Maret 1988 NO: MA/123/1988 Hal: Kompilasi Hukum Islam dengan maksud untuk memperoleh bentuk yuridis untuk digunakan dalam praktik di lingkungan Peradilan Agama. Kemudian lahir Instruksi Presiden No. 1 Tahun 1991 yang dalam Diktumnya menyatakan. MENGINSTRUKSIKAN, kepada Menteri Agama untuk:

Pertama, menyebarluaskan Kompilasi Hukum Islam yang terdiri atas:

- a. Buku I tentang Perkawinan.
- b. Buku II tentang Kewarisan.
- c. Buku III tentang Perwakafan.

Sebagaimana telah diterima baik oleh alim ulama dalam lokakarya di Jakarta pada tanggal 2 sampai 5 Februari 1988, untuk

digunakan oleh instansi pemerintah dan oleh masyarakat yang memerlukannya.

Kedua, dan seterusnya.²³

H. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang

Sebagaimana yang telah sempat dibahas sebelumnya, dalam perumusan KHI, secara substansial, dilakukan dengan mengacu pada sumber hukum Islam, yaitu Al-Quran dan Sunnah Rasul; dan secara hierarkial mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, para perumus KHI memerhatikan tatanan hukum Barat tertulis (terutama hukum Eropa Kontinental) dan tatanan hukum adat, yang memiliki titik temu dengan tatanan hukum Islam.

KHI disusun dan dirumuskan dengan merujuk pada beberapa sumber yang bervariasi, yaitu rujukan utama dan rujukan tambahan. Rujukan utama terdiri atas peraturan perundang-undangan (sistem hukum nasional) dan beberapa sumber hukum Islam (sistem hukum Islam). Adapun rujukan tambahan terdiri atas hukum Barat (sistem hukum sipil), khususnya *Burgerlijk Wetboek*, dan hukum perdata adat (sistem hukum adat).

Hal itu menunjukkan bahwa KHI bagaikan “muara” dalam sistem hukum nasional, yang menampung empat “aliran hukum” yang memiliki karakter masing-masing. Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1946, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1974, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975, dan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1977 dapat ditemukan dalam berbagai pasal KHI. Atas perihal yang sama, substansi *Burgerlijk Wetboek* dan hukum adat, terutama dalam hukum perkawinan dan hukum kewarisan, melengkapi substansi KHI tersebut.²⁴

Kompilasi Hukum Islam (KHI) merupakan hukum materiil yang berfungsi sebagai sumber hukum yang mendukung pelaksanaan kewenangan absolut di lingkungan Peradilan Agama, yaitu hukum

23 Djalil, *op.cit.*, hlm. 109-118.

24 Cik Hasan Bisri, *Model Penelitian Kompilasi Hukum Islam*, Pusat Penjaminan Mutu UIN SGD Bandung <<http://ppm-uinsgd.com/model-penelitian-kompilasi-hukum-islam/>> tahun 2001, diakses tanggal 21/05/2011.

perkawinan, kewarisan, wasiat dan hibah, waqaf dan shadaqah²⁵ sesuai dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama.

1. SKB Menteri Dalam Negeri dan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 29 dan 47 tahun 1991 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat, Infaq dan Shadaqah
2. UU No. 7/1992 tentang Perbankan Syari'ah
3. PP No.72/1992 tentang Penyelenggaraan Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil
4. UU No. 10/1998 tentang Perbankan Syari'ah
5. Inpres Dalam Negeri Nomor 7 tahun 1998 tentang Pembinaan Badan Amil Zakat dan Shadaqah.

25 Samsul Bahri, *Pelebagaan Hukum Islam di Indonesia: Studi Peran Yurisprudensi Mahkamah Agung dalam Positivisasi Hukum Islam*, Program Pasca Sarjana Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Muhammadiyah Surakarta, Surakarta, 2006, hlm. 13.

BAB 13

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERWAKAFAN

A. Kronologi Undang-Undang Perwakafan

Sejak kedatangan Islam, wakaf telah dilaksanakan berdasarkan paham yang dianut oleh sebagian besar masyarakat Islam di Indonesia, yaitu adat kebiasaan setempat. Pola pelaksanaan wakaf sebelum adanya UU No. 20 tahun 1977 tentang; perwakafan tanah milik, masih menggunakan kebiasaan keagamaan, seperti perwakafan tanah yang dilakukan secara lisan atas dasar saling percaya kepada seseorang atau lembaga tertentu, kebiasaan wakaf sebagai amal soleh yang mempunyai nilai mulia di hadirat Tuhan tanpa harus melalui prosedur administratif, dan harta wakaf dianggap milik Allah semata yang siapa saja tidak akan berani mengganggu gugatan tanpa seizin Allah. Selain tradisi Islam dan tingginya kepercayaan kepada penerima amanah dalam melakukan wakaf, umat Islam lebih banyak mengambil pendapat dari golongan Syafi'i yang berkaitan dengan ikrar wakaf, benda yang boleh diwakafkan, memperuntukkan harta wakaf dan boleh tidaknya tukar-menukar benda wakaf.¹

1 Direktorat Jendral Pemberdayaan Masyarakat Islam dan Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 2007, hlm. 97-104.

Tradisi wakaf tersebut kemudian memunculkan berbagai fenomena yang mengakibatkan perwakafan di Indonesia tidak mengalami perkembangan yang menggembirakan untuk kepentingan masyarakat banyak. Bahkan, banyak benda wakaf yang hilang atau bersengketa dengan pihak ketiga sebab tidak adanya bukti tertulis, seperti ikrar wakaf, sertifikat tanah, dan lain-lain.

Dari kenyataan itulah, sejak diundangkan UU No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok Agraria dan peraturan pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik dan lahirnya UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf, perwakafan mulai terus dibenahi dengan berbagai pembaharuan di bidang pengelolaan dan paham wakaf secara umum.

Pelaksana pembaharuan paham yang dilaksanakan oleh para pihak yang berkepentingan dengan wakaf adalah sebagai berikut.

Pertama, sertifikat tanah wakaf. Upaya sertifikat tanah wakaf terhadap tanah wakaf yang belum memiliki sertikat merupakan bentuk pembaharuan paham lingkungan masyarakat Muslim Indonesia, bahwa wakaf dianggap sah jika dilakukan secara lisan tanpa dicatatkan secara resmi pada administrasi pemerintahan. Fenomena yang banyak terjadi sebelum UU No. 5 tahun 1960 dan PP No. 28 tahun 1977 hingga lahirnya UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf adalah perbuatan wakaf yang dilakukan karena faktor kepercayaan kepada salah satu tokoh agama yang diangkat sebagai Nazhir. Akan tetapi, praktik paham wakaf tersebut mengundang persoalan baru, seperti hilangnya benda-benda wakaf seperti dijadikan rebutan oleh para ahli waris Nadzir, objek persengketaan para pihak yang berkepentingan, ketidakjelasan status benda wakaf lainnya merupakan pembaharu paradigma baru dalam melaksanakan perwakafan di Indonesia.

Kedua, pertukaran benda wakaf. PP No. 28 tahun 1977 Bagian pertama, pasal 11 ayat (2) dan ditegaskan dalam UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf bab IV pasal 41 memberikan legalitas terhadap tukar-menukar benda wakaf setelah memperoleh izin dari Menteri Agama RI dengan dua alasan, yaitu tidak sesuai dengan tujuan wakaf dan demi kepentingan umum. Secara substansial, benda-benda wakaf boleh diberdayakan secara optimal untuk kepentingan umum dengan jalan tukar-menukar. Keberadaan aturan tersebut merupakan upaya

pembaharuan paham yang sejak awal diyakini oleh mayoritas ulama dan masyarakat Indonesia yang mengikuti pendapat Imam Syafi'i bahwa benda-benda wakaf tidak boleh diutak-atik, sekalipun demi kepentingan umum, seperti membangun masjid dari hasil wakaf yang sudah roboh. Paradigma terhadap pembaharuan status benda wakaf memang menjadi salah satu bukti bahwa paham wakaf di Indonesia cukup baik, paling tidak sejak adanya PP No. 28 tahun 1977 dan UU Mo. 41 tahun 2004 tentang wakaf berkaitan dengan perubahan status dan peruntukannya.²

Ketiga, pola seleksi yang dilakukan oleh para nadzir wakaf atas pertimbangan manfaat. Memang, sistem yang diterapkan oleh para nadzir wakaf di Indonesia tidak seluruhnya menggunakan pola penyelesaian secara ketat agar benda-benda yang ingin diwakafkan oleh masyarakat dapat memberikan manfaat secara maksimal. Banyak nadzir wakaf yang menerima wakaf tanpa mempertimbangkan asas kemampuan dalam pengelolaan sehingga banyak benda wakaf, khususnya tanah, yang tidak terkelola secara baik. Akan tetapi, saat ini terjadi perkembangan positif yang dilakukan oleh para lembaga wakaf, seperti pesantren modern Gontor, yang sejak awal telah menerapkan penerimaan selektif terhadap benda wakaf yang akan diwakafkan oleh para wakif. Sebagai contoh adalah Pesantren Gontor tidak menerima wakaf yang nilainya kurang menguntungkan secara ekonomis ataupun secara strategis, seperti lahan pesawahan yang sangat jauh dari lokasi pesantren sehingga menyulitkan transportasinya, atau lokasi yang dinilai kurang produktif dalam pengelolaannya. Jika persyaratan tersebut tidak terpenuhi, Pesantren Gontor akan menolaknya atau menawarkan kepada calon wakif agar tanah atau benda yang akan diwakafkan itu dijual terlebih dahulu dan uang hasil penjualannya diwakafkan pada Pesantren Gontor.

Keempat, sistem ikrar yang dilakukan oleh para calon wakif diarahkan pada bentuk ikrar wakaf untuk umum, tanpa penyebutan yang bersifat khusus seperti Pesantren Gontor yang tidak memperkenankan bentuk ikrar wakaf dengan penyebutan peruntukan wakaf secara khusus oleh para calon wakif, seperti

2 Djunaidi Ahmad, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Mukzam Publishing, 2007, hlm. 34-39.

menginginkan tanah wakaf yang berada di pinggir gunung untuk didirikan pesantren.

Kelima, perluasan benda yang diwakafkan sebelum UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf, hanya menyangkut perwakafan benda tidak bergerak yang banyak dipergunakan untuk kepentingan konsumtif, seperti masjid, madrasah, kuburan, yayasan yatim piatu, pesantren, sekolah, dan sebagainya. Saat ini, sudah dipraktikkan oleh lembaga Islam terhadap wacana wakaf terhadap benda bergerak, seperti uang, saham, atau surat-surat berharga lainnya seperti yang diatur dalam UU Wakaf.

Keenam, persyaratan nadzir mengelola harta wakaf. Ada beberapa hal yang diatur dalam UU Wakaf dalam rangka membangun paradigma baru wakaf berkaitan dengan nadzir, yaitu: (a) selain perseorangan, ada nadzir organisasi dan badan hukum. Penekanan badan hukum dan organisasi sebagai nadzir merupakan pilihan yang sangat tepat karena pengalaman membuktikan bahwa nadzir perseorangan banyak membuka peluang terjadinya penyelewengan dan/atau pengabaian terhadap tugas-tugas kenadziran untuk mengelola wakaf secara baik; (b) persyaratan nadzir yang mengarah pada kinerja proporsional.³

Ketujuh, pemberdayaan, pengembangan, dan pembinaan. Ciri utama UU Wakaf menyangkut dua hal: (a) aspek pemberdayaan dan pengembangan. UU wakaf ini menekankan pentingnya pemberdayaan dan pengembangan harta wakaf yang mempunyai potensi; (b) UU wakaf ini juga menekankan pentingnya sebuah wakaf nasional yang disebut dengan badan wakaf Indonesia.

B. Pengertian Wakaf dalam Undang-Undang

Menurut UU No. 41 tahun 2004, wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan atau menyerahkan sebagian harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya guna keperluan ibadah dan kesejahteraan umum menurut syariat.

3 Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 2007, hlm. 1-3.

Ikrar wakaf adalah pernyataan kehendak wakif yang diucapkan secara lisan dan/atau tulisan kepada nadzir untuk mewakafkan harta benda miliknya.

Wakif adalah pihak yang mewakafkan harta benda miliknya.⁴

Nadzir adalah pihak yang menerima harta benda wakaf dari wakif untuk dikelola dan dikembangkan sesuai dengan pertunjukannya.

Harta benda wakaf adalah harta benda yang memiliki daya tahan lama dan/atau manfaat jangka panjang serta memiliki nilai ekonomi menurut syariat yang diwakafkan oleh wakif.

Dalam peristilahan syara', wakaf secara umum adalah sejenis pemberian yang pelaksanaannya dilakukan dengan jalan menahan (pemilikinya), lalu menjadikan manfaatnya berlaku umum. Tahbusul ashli adalah menahan barang yang diwakafkan agar tidak diwariskan, dijual, dihibahkan, digadaikan, disewakan, dan sejenisnya. Cara pemanfaatannya adalah menggunakannya sesuai dengan kehendak memberi wakaf tanpa imbalan.

Para ahli fiqh mengartikan wakaf lebih terperinci dan saling berbeda pendapat. Mereka memandang hakikat wakaf ditinjau dari aspek waktu, zat yang diwakafkan.

Menurut Imam Abu Hanifah, wakaf adalah menahan sesuatu benda yang menurut hukum tetap milik si wakif dalam rangka mempergunakan manfaatnya untuk kebaikan. Dalam definisi tersebut, pemilikan harta wakaf tidak lepas dari wakif, bahkan ia dibolehkan menariknya kembali dan menjualnya. Jika ia wafat, harta tersebut menjadi harta warisan untuk ahli warisnya. Jadi, wakif berstatus tetap sebagai pemilik, dengan menyedekahkan manfaatnya pada kebajikan sosial, baik sekarang maupun yang akan datang, contohnya seperti wakaf buah kelapa.

Imam Maliki berpendapat bahwa wakaf itu tidak melepaskan harta yang diwakafkan dari kepemilikan wakif, tetapi wakaf juga mencegah wakif melakukan tindakan yang dapat melepaskan

4 Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Peraturan Perundangan Perwakafan*, 2006, hlm. 2-3.

kepemilikannya atas harta tersebut kepada yang lain dan wakif berkewajiban menyedekahkan manfaatnya serta tidak boleh menarik kembali wakafnya. Wakaf dilakukan untuk mengucapkan lafaz wakaf untuk masa tertentu sesuai dengan keinginan pemilik. Dengan kata lain, pemilik harta menahan benda itu dari penggunaan secara pemilikan, yaitu pemberian manfaat benda secara wajar, sedangkan benda itu tetap menjadi pemilik wakif. Perwakafan itu berlaku untuk suatu masa tertentu, dan karenanya tidak boleh disyaratkan sebagai wakaf kekal.

Menurut Imam Syafi'i dan Ahmad bin Hambal, wakaf adalah melepaskan harta yang diwakafkan dari kepemilikan wakif. Setelah sempurna prosedur perwakafan, wakif tidak boleh melakukan apa pun terhadap harta yang diwakafkan, seperti perlakuan pemilik dengan cara memindahkan kepemilikannya kepada yang lain, baik dengan tukar-menukar maupun tidak. Jika wakif wafat, harta yang diwakafkan tersebut tidak dapat diwarisi oleh ahli warisnya. Wakif menyalurkan harta yang diwakafkan kepada wauquf alaih yang diberi wakaf sebagai sedekah yang mengikatnya maka qodhi berhak memaksanya agar memberikannya kepada wauquf alaih.

Menurut mazhab Imamiyah, dalam hal kepemilikan atas benda yang diwakafkan, yaitu menjadi milik mauquf alaih yang diberi wakaf, meskipun mauquf alaih tidak berhak melakukan suatu tindakan atas benda wakaf tersebut, baik menjual maupun menghibahkannya.

Wakaf hampir sama prosesnya dengan sedekah, hadiah, dan hibah, yaitu merupakan pemberian dan mengalihkan sebagian dari harta kekayaan yang dimiliki oleh seseorang.⁵

C. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Wakaf

Sebelum adanya UU No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Agrarian dan Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik, masyarakat Islam Indonesia masih menggunakan kebiasaan keagamaan, seperti melakukan perbuatan hukum perwakafan tanah secara lisan. Paham masyarakat Indonesia

5 Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Peraturan Perundangan Perwakafan*, 2006, hlm. 2-3.

tersebut terlihat sangat lugu karena tingginya sikap jujur dan saling percaya antara satu dan lainnya pada masa-masa awal. Praktik melaksanakan wakaf semacam ini, pada paruh perjalanannya harus diakui memunculkan persoalan mengenai variditas legal tentang harta wakaf yang berujung pada timbulnya persengketaan karena tidak adanya bukti-bukti yang mampu menunjukkan bahwa benda-benda bersangkutan telah diwakafkan. Keberadaan perwakafan waktu itu dapat diteliti berdasarkan bukti-bukti catatan di kantor urusan agama di kabupaten dan kecamatan.

Selain tradisi lisan dan tingginya kepercayaan kepada penerima amanah dalam melakukan wakaf, umat Islam Indonesia lebih banyak mengambil golongan Safi'iyah sebagaimana mereka mengikuti mazhabnya, seperti tentang ikrar wakaf, harta boleh diwakafkan, kedudukan harta setelah diwakafkan, harta wakaf ditujukan kepada siapa saja dan bolehnya tidak tukar-menukar harta wakaf.

Ikrar wakaf, sebagaimana disebutkan di atas sebelum adanya PP No. 28 tahun 1977 hanya menggunakan pernyataan lisan yang didasarkan pada adat kebiasaan keberagamaan yang bersifat lokal. Akan tetapi, pernyataan lisan secara jelas menurut pandangan Asy-Syafi'i termasuk bentuk pernyataan wakaf yang sah.

Harta yang Boleh Diwakafkan

Peraturan perundangan sebelum UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf seperti PP No. 28 tahun 1977 hanya menyangkut perwakafan benda tidak bergerak yang lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan yang tidak produktif.

Berbekal dari kondisi tersebut, kini kita telah memiliki UU Wakaf yang ditandatangani oleh SBY pada tanggal 2 Oktober 2004.

Banyak praktik wakaf yang diperuntukkan untuk kalangan keluarga, selain yang diperuntukkan untuk kebijakan umum. Pada satu sisi, wakaf ahl ini baik sekali karena wakif akan mendapat dua kebaikan, yaitu kebaikan dari amal ibadah wakafnya, juga kebaikan dari silaturahmi dengan orang yang diberi amanah wakaf. Akan tetapi, pada sisi lain, wakaf ahli ini sering menimbulkan masalah seperti: bagaimana jika anak yang ditunjuk tidak ada lagi, siapa

yang berhak mengambil manfaat dari wakaf itu? Lebih-lebih jika akad wakafnya tidak disertai dengan bukti tertulis yang dicatatkan pada negara.⁶

Sering kita temukan orang atau lembaga yang diberi amanah wakaf (*nazhir*), yang dengan sengaja mengkhianati kepercayaan wakif dengan mengubah peruntukan atau status tanah wakaf tanpa alasan yang meyakinkan. Hal ini tentu menimbulkan reaksi dalam masyarakat, khususnya bagi mereka yang berkepentingan dalam perwakafan tanah. Sebelum dikeluarkannya PP No. 28 tahun 1977, keadaan perwakafan tanah tidak atau belum diketahui jumlah, bentuk, penggunaan, dan pengolaannya karena tidak adanya ketentuan administratif yang mengatur. Kondisi ini sangat mengganggu nilai-nilai yang terkandung dalam ajaran wakaf tentang sosialisme harta (kekayaan dunia) untuk menciptakan keseimbangan sosial di tengah-tengah masyarakat. Inilah urgensi dikeluarkannya PP No. 28 tahun 1977.

D. Proses Politik dalam Rumusan UU Wakaf

Peraturan perundang-undangan tentang wakaf di Indonesia menjadi persoalan yang cukup lama belum terselesaikan secara baik. Peraturan kelembagaan dan pengelolaan wakaf selama ini masih berada pada level di bawah UU, yaitu peraturan pemerintah, peraturan Menteri Agama, peraturan Dirjen Bimas Depag RI, dan beberapa aturan lain serta sedikit disinggung dalam UU No. 5 tahun 1960 tentang pokok-pokok agraria. Tidak seperti kelembagaan di bidang zakat yang telah mencapai fenomena kemajuan yang cukup baik dan telah diatur dalam Undang-Undang RI No. 38 tahun 1999 tentang pengelolaan zakat dan keputusan Menteri Agama RI No. 581 tahun 1999, pengelolaan wakaf dan kelembagaan wakaf dalam benda-benda wakaf masih lebih jauh dari memuaskan karena masih diatur oleh beberapa peraturan yang belum integral dan lengkap.

Paling tidak, sebelum lahirnya UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf banyak kendala formal yang sangat memberikan warna bagi pengelolaan dan pengembangan wakaf. Ada beberapa alasan

6 Direktorat Jendral Pemberdayaan Masyarakat Islam dan Pemberdayaan Wakaf, *Paradigma Baru Wakaf di Indonesia*, 2007, hlm. 97.

yang menyebabkan kendala formal tersebut menjadi hambatan pemberdayaan harta wakaf secara maksimal, yaitu sebagai berikut.

1. *Belum terintegrasinya peraturan teknis pengelolaan wakaf*

Jika suatu persoalan yang cukup strategis, seperti lembaga wakaf tidak diatur secara integral dan lengkap dalam pengelolaannya, jangan berharap lembaga tersebut akan maju dan berkembang secara baik. Pengintegrasian peraturan dan penambahan klausul secara lengkap dalam undang-undang sangat mendesak dilakukan agar wakaf dapat ditangani secara terpadu dan maksimal. Seperti kita ketahui bahwa di negeri Muslim lainnya, seperti Mesir telah ada *qanun* No. 16 tahun 1946 yang mengatur secara potensi dan pengelolaan wakaf secara umum dan terus dikembangkan sesuai dengan situasi dan kondisi dengan tetap berdasarkan syariat Islam. Oleh karena itu, wakaf di Mesir berkembang secara dinamis dan memberikan dampak sosial ekonomi secara nyata kepada masyarakat banyak.

2. *Masih ada kelemahan dan pengaturan hukumnya*

Persoalan hukum wakaf belum memberikan kepastian jaminan rasa aman bagi wakif, nadzir, dan mauquf alaih (penerima wakaf), baik perseorangan, kelompok orang, maupun organisasi badan hukum sebelum UU No. 41 tentang Wakaf dijadikan instrumen untuk mengembangkan rasa tanggung jawab bagi pihak yang mendapat kepercayaan mengelola wakaf. Belum adanya ketegasan dalam memberikan sanksi-sanksi bagi pihak yang tidak menjalankan amanah perwakafan membuka peluang cukup lebar dalam pengelolaan atau pengabaian tugas-tugas kenadziran. Penyelewengan yang dilakukan oleh perseorangan, kelompok orang maupun badan hukum nadzir sulit bisa diselesaikan karena belum adanya koridor publik dalam advokasi persengketaan atau penyelesaian penyelewengan wakaf. Penyelewengan yang dilakukan oleh para nadzir nakal misalnya, dalam sejarah, belum ada yang diteruskan pada penyelesaian pidana karena peraturan perundangan yang ada belum mampu memberikan sanksi pidana yang tegas dan konkret. Hal ini banyak terjadi pada

harta wakaf yang dikelola oleh perseorangan, seperti penggunaan tanah untuk kepentingan pribadi, golongan, diwariskan kepada keturunannya, sementara bukti perwakafan sulit ditemukan atau bahkan tidak ada.

3. *Sebelum UU No. 41 Tahun 2004, UU tentang wakaf hanya mengatur lingkup perwakafan yang sangat terbatas*

Sebelum UU No. 41 tahun 2004 tentang wakaf hanya mengatur lingkup perwakafan yang sangat terbatas, misalnya hanya pada wakaf tanah hak milik seperti UU No. 5 tahun 1960 Undang-Undang Pokok Agraria, PP No. 28 tahun 1977. Pengaturan perwakafan yang menyangkut dana cas, hak kepemilikan intelektual dan surat-surat berharga lainnya belum tersentuh, sedangkan era saat ini dan surat-surat berharga lainnya menjadi variabel ekonomi yang cukup penting.⁷

Peraturan perundang-undangan tentang wakaf selama ini seperti PP No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik, sedikit disinggung dalam UU No. 5 tahun 1960 tentang UU pokok agraria dan inpres RI No. 1 tahun 1991 tentang Kompilasi Hukum Islam (KHI) ternyata belum memberikan dampak perbaikan sosial yang berarti bagi kesejahteraan ekonomi masyarakat. Hal ini karena pengelolaan dan pengembangan wakaf masih berkisar pada perwakafan tanah dan belum menyentuh aspek pemberdayaan sehingga perwakafan ekonomi umat yang melibatkan banyak pihak. Perwakafan di Indonesia sulit untuk dikembangkan karena kendala formal yang belum mengatur harta benda wakaf bergerak yang mempunyai peran sangat sentral dalam perkembangan ekonomi makro.

Di samping kelemahan formal sebagaimana di atas, *political will* dari pihak pemerintah, khususnya pemerintah daerah bersama DPRD kurang memiliki greget terhadap pemberdayaan wakaf secara produktif melalui perda yang mendukung dalam pemberdayaan wakaf.

7 Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, *Peraturan Perundang-Undangan Wakaf di Indonesia*, 2006, hlm. 3-4.

Selain peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemberdayaan wakaf, aspek anggaran juga kurang mendapat perhatian untuk mengadakan proyek-proyek percontohan. Belum ada satu perintah daerah pun yang dengan sadar memberikan ruang yang pantas untuk menggambarkan pembangunan dan peningkatan kehidupan beragama. Padahal, masalah tersebut sudah sedemikian banyak sehingga masalah wakaf hampir tidak tersentuh.

Oleh karena itu, hal yang cukup penting adalah memberdayakan UU No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah dan Perda yang setiap provinsi dan kabupaten secara maksimal. Undang-undang yang mengatur otonomi daerah memberikan peluang atas peran pemerintah daerah secara signifikansi dalam upaya pemberdayaan wakaf agar produktif.

Di daerah yang memiliki otonomi daerah khusus seperti dijalankan syariat Islam, pemerintah daerah dan DPRD setempat sangat mungkin membuat sebuah peraturan atau perda yang secara khusus atau perda secara khusus mengatur pemberdayaan wakaf secara produktif.

Sebagai langkah awal, perlu dimulainya proyek-proyek percontohan dalam rangka memberdayakan tanah strategis yang memiliki nilai ekonomi tinggi sehingga wakaf dapat memberikan dampak secara nyata bagi kesejahteraan masyarakat banyak.

E. Substansi Peraturan Wakaf dalam Undang-Undang

Undang-Undang Wakaf ini menekankan pentingnya pemberdayaan dan pengembangan harta wakaf yang mempunyai potensi ekonomi secara optimal melalui sistem dan arah manajemen dan ekonomi melalui syariat Islam. Jika sekarang ini wakaf dikelola seadanya dengan menggunakan sistem ribawi, saatnya wakaf dikelola berdasarkan sistem yang islami. UU wakaf ini juga menekankan pentingnya sebuah lembaga wakaf nasional yang disebut dengan Badan Wakaf Indonesia (BWI). Pembentukan BWI dalam rangka sosialisasi kepada umat Islam dalam masyarakat sehingga BWI kelak akan menduduki peran kunci. Selain nadzir wakaf yang telah ada, dalam pengembangan wakaf di tanah air, sistem manajemen pengelolaan wakaf merupakan salah satu aspek penting dalam

pengembangan paradigma baru wakaf di Indonesia. Jika dalam paradigma wakaf selama ini lebih menekankan pentingnya pelestarian dan keabadian benda wakaf, dalam perkembangan paradigma baru, wakaf lebih menitikberatkan pada aspek pemanfaatan yang lebih nyata tanpa kehilangan eksistensi benda wakaf itu sendiri. Untuk meningkatkan dan mengembangkan aspek kemanfaatannya, diperlukan sistem manajemen pengelolaan yang baik.

Sebelum lahir Undang-Undang No. 41 tahun 2004 tentang wakaf, perwakafan di Indonesia diatur dalam PP No. 28 tahun 1977 tentang perwakafan tanah milik dan sedikit dalam UU No. 5 tahun 1960 tentang peraturan pokok agrarian. Akan tetapi, peraturan perundang-undangan tersebut hanya mengatur benda-benda yang bergerak dan hanya untuk kepentingan ibadah mahdhah, seperti masjid, musala, pesantren, kuburan, dan lain-lain.

Oleh karena itu, dibutuhkan peraturan perundang-undangan perwakafan regulasi agar perwakafan dapat diberdayakan dan dikembangkan agar lebih produktif. Regulasi peraturan perundangan perwakafan tersebut berupa No. 41 tahun 2004 tentang wakaf dan peraturan pemerintah No. 42 tahun 2006 tentang pelaksanaannya. Kedua peraturan perundangan tersebut memiliki urgensi, selain untuk kepentingan ibadah mahdhah, juga menekankan perlunya wakaf secara produktif untuk kepentingan sosial atau kesejahteraan umat.⁸

Regulasi peraturan perundangan perwakafan tersebut telah lama didambakan dan dinantikan oleh masyarakat kita, khususnya umat Islam.

Setidaknya, peraturan perundangan perwakafan (UU dan PP wakaf) tersebut memiliki substansi antara lain: pertama benda yang diwakafkan. Peraturan perundangan wakaf sebelumnya hanya menyangkut perwakafan benda tidak bergerak yang lebih banyak dipergunakan untuk kepentingan yang tidak produktif, sedangkan UU dan PP wakaf mengatur juga benda wakaf yang bergerak. Tentu saja ini merupakan terobosan yang cukup signifikan dalam dunia perwakafan karena wakaf seperti uang, saham atau surat berharga

8 Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, dan Pemberdayaan Wakaf, 2007, hlm. 80.

lainnya merupakan variabel penting dalam perkembangan ekonomi. Pemanfaatan secara konsumtif berarti menyalahi konsep dasar wakaf karena esensinya adalah wakaf uang dan saham yang diamanatkan kepada nadzir dapat dikelola secara produktif sehingga manfaatnya dapat digunakan untuk kepentingan masyarakat banyak.

UU dan PP wakaf ini menekankan pentingnya pemberdayaan dan pengembangan benda-benda wakaf yang mempunyai potensi ekonomi tinggi untuk kesejahteraan masyarakat banyak.

Catatan penting dalam UU dan PP ini adalah adanya ketentuan pidana dan sanksi administrasi. Ketentuan pidana yang dimaksud ditunjukkan kepada para pihak yang dengan sengaja menyalahgunakan benda wakaf dengan ancaman pidana paling lama 5 tahun atau pidana denda paling banyak Rp500.000.000, sedangkan pihak yang dengan sengaja mengubah peruntukan benda wakaf akan dipenjara 4 tahun atau pidana denda paling banyak Rp400.000.000. Adapun sanksi administrasi akan dikenakan pada lembaga keuangan syariah dan pejabat pembuat ikrar akta wakaf yang melanggar dan masalah pendaftaran benda wakaf.

Dengan adanya UU dan PP wakaf tersebut, dapat tercipta kehidupan masyarakat yang lebih adil dan sejahtera.⁹

F. Perwakafan dalam Kompilasi Hukum Islam

Dalam perwakafan, ada beberapa asas perdata yang bernuansa keislaman yang dipakai dalam pelaksanaannya, yaitu asas kebebasan dan kesukarelaan, asas kemampuan berbuat atau bertindak, dan asas tertulis atau diucapkan di depan saksi.

Pertama adalah asas kebebasan dan kesukarelaan. Asas ini mengandung makna bahwa setiap hubungan perdata harus dilakukan secara bebas dan sukarela. Kebebasan kehendak para pihak yang melahirkan kesukarelaan dalam persetujuan harus senantiasa diperhatikan.

Asas kedua adalah asas kemampuan berbuat atau bertindak. Pada dasarnya, setiap manusia dapat menjadi subjek dalam hubungan

9 Djunaidi Achmad, *Menuju Era Wakaf Produktif*, Muntaz Publising, 2007, hlm. 98-101.

perdata jika ia memenuhi syarat untuk bertindak mengadakan hubungan itu. Dalam hukum Islam, manusia yang dipandang mampu berbuat atau bertindak melakukan hubungan perdata adalah mereka yang mukallaf, yaitu mereka yang mampu memikul kewajiban dan hak, sehat rohani dan jasmaninya. Oleh karena itu, hubungan perdata yang dibuat oleh orang yang tidak mampu memikul kewajiban dan hak, dianggap melanggar asas ini karena hubungan perdatanya batal karena dipandang bertentangan dengan salah satu hukum Islam.

Asas selanjutnya adalah asas tertulis atau diucapkan di depan saksi. Asas ini mengandung makna bahwa hubungan perdata selayaknya dituangkan dalam perjanjian tertulis di hadapan saksi-saksi sebagaimana yang tercantum dalam Q.S. Al-Baqarah ayat 282. Namun, dalam keadaan tertentu, perjanjian itu dapat dilakukan secara lisan di hadapan saksi-saksi yang memenuhi syarat, baik mengenai jumlahnya maupun kualitas orangnya.¹⁰

G. Asas-asas Hukum Islam dalam Perwakafan dalam Kompilasi Hukum Islam

Asas kesukarelaan dan asas kemampuan berbuat atau bertindak dapat terlihat dalam pasal 217 tentang syarat-syarat wakaf, yaitu yang bisa melakukan wakaf adalah badan-badan hukum Indonesia atau orang-orang yang telah dewasa dan sehat akalnya serta oleh hukum tidak terhalang untuk melakukan perbuatan hukum, atas kehendak sendiri dapat mewakafkan benda miliknya dengan memerhatikan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dalam pasal 218 ayat (1) disebutkan bahwa *wakif*, yaitu orang atau orang-orang maupun badan hukum yang mewakafkan benda miliknya harus mengikrarkan kehendaknya secara jelas dan tegas kepada nadzir yaitu kelompok orang atau badan hukum yang disertai tugas pemeliharaan dan pengurusan benda wakaf. Dari pasal tersebut tercermin asas bahwa sebuah hubungan perdata harus diucapkan di depan saksi.¹¹

10 Daud Ali, hlm. 133-138.

11 *Ibid.*, hlm. 333-336.

BAB 14

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERADILAN AGAMA

A. Kronologi Undang-Undang Peradilan Agama

Dalam pengkajian Peradilan Agama di Indonesia, dan Peradilan pada umumnya, dikenal berbagai kata atau istilah khusus yang menjadi lambang dari suatu konsep, di antaranya *peradilan agama*, *peradilan agama Islam*, *peradilan Islam*, *Islamic judiciary*, *badan kehakiman*, *badan peradilan agama*, *badan peradilan agama Islam*, *pengadilan agama mahkamah syar'iyah*, *kerapatan qadi*, *pengadilan agama Islam*, dan *Islamic court*.¹

1. Era Kolonialisme Belanda

Pada tahun 1882 Departemen Agama merayakan ulang tahun Pengadilan Agama ke-100, yang didekritkan oleh pemerintah kolonial melalui Lembaran Negara No. 152/1882, yang menjelaskan bahwa hukum Islam harus diterapkan dan diatur oleh Pengadilan Agama.

1 Cik Hasan Bisri, *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 1997, hlm. 35.

Kenyataannya, jauh sebelum itu, hukum Islam telah diterapkan di Indonesia melalui *tahkim*, yaitu memercayakan urusan kepada kiai dan kadi (*qadhi*) yang ditunjuk oleh Kerajaan Islam.

Hukum Islam memang diatur demikian. Menurut sarjana Belanda yang terkenal, Prof. Snouck Hurgronje, "Islam adalah agama hukum dalam arti yang sebenarnya." Sikap pemerintah Belanda saat itu dipengaruhi oleh teori *receptio in complexu*, yang berarti bahwa hukum yang diterapkan pada individu adalah hukum yang sesuai dengan agama yang dipeluk seseorang. Snouck Hurgronje menyatakan lebih jauh, "Bukan berarti hukum Islam dapat diterapkan pada umat Islam, hukum yang dapat diterapkan untuk mereka adalah hukum adat (hukum yang didasarkan pada adat istiadat)." Hukum Islam tidak dapat diterapkan, kecuali yang sudah dapat diterima oleh hukum adat (teori resepsi).

Sebelum tahun 1882, doktrin *receptio in complexu* diterima secara resmi maka semua pertentangan yang terjadi di kalangan orang Islam berada di bawah yurisdiksi Pengadilan Agama di seluruh Indonesia. Doktrin *receptio in complexu* diperkenalkan oleh seorang ahli hukum Belanda, L.W.C. van Den Berg, yang menyatakan bahwa hukum Islam harus diterapkan pada umat Islam. Hal ini karena dengan menganut suatu agama, mereka menerima agama tersebut sepenuhnya.

Akan tetapi, ketika rezim kolonial menginginkan untuk mengintensifkan administrasi negara Indonesia, mereka mengganti doktrin *receptio in complexu*. Belanda kemudian memperkenalkan teori unifikasi, yang berarti bahwa mereka ingin menerapkan sistem hukum Belanda (sistem kontinental) terhadap orang Indonesia. Sistem ini mendapat tantangan keras dari seorang sarjana Belanda, Van Vollenhoven, yang memperkenalkan sistem hukum adat. Menurutnya, setiap masyarakat mempunyai sistem hukum sendiri dalam mengatur hubungan individu selaku anggota masyarakat. Sebuah sistem hukum mempunyai akar sejarah sendiri dan hanya hukum seperti itulah yang sah dan benar bagi masyarakat. Hukum yang berbeda harus ditolak karena akan merugikan keselarasan masyarakat.

Melalui cara berpikir seperti itu, para ahli hukum adat tidak hanya menentang program unifikasi rezim kolonial, tetapi juga

menentang hukum Islam. Mereka menggunakan teori resepsi, yang berpendapat bahwa hanya sebagian dari hukum Islam yang benar, yaitu yang telah terserap ke dalam hukum adat.

Tahun 1937, melalui Lembaran Negara No. 116/1937, pemerintah Belanda memberikan wewenang Pengadilan Agama untuk menangani masalah warisan. Wewenang ini diperluas sampai ke Pengadilan Umum di seluruh Jawa dan Madura sampai sekarang.

2. *Era Setelah Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia*

Setelah Indonesia merdeka, pemikiran tentang Pengadilan Agama tetap dilanjutkan dan dikembangkan oleh Pemerintah RI dan oleh pemimpin Islam serta ulama. Sebagai hasilnya, pada tahun 1957 dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 45/1957 yang mengatur Pengadilan Agama di luar Jawa dan Madura. Pada tahun 1970 aturan tentang Peradilan Agama diperkuat melalui Undang-Undang No. 14/1970. Undang-undang ini menetapkan empat jenis pengadilan, yaitu pengadilan umum, pengadilan agama, pengadilan militer, dan pengadilan tata usaha negara. Mahkamah agung adalah lembaga tertinggi dan merupakan pengadilan banding bagi seluruh jenis pengadilan.²

Peradilan Agama mempunyai undang-undang tersendiri, yaitu UU No. 7 tahun 1989. Dengan demikian, Peradilan Agama akan lebih mantap dalam menjalankan fungsinya, dan para pencari keadilan pun akan lebih mudah dan konkret dalam berurusan.³

Undang-undang mengenai Peradilan Agama terdiri atas tujuh bab dengan 108 pasal. Pada tanggal 29 Desember 1989, undang-undang tersebut disahkan oleh Presiden Republik Indonesia. Pengesahan tersebut merupakan peristiwa penting, bukan hanya bagi pembangunan perangkat hukum nasional, melainkan juga bagi umat Islam di Indonesia. Sebab, dengan disahkannya undang-undang itu, semakin mantaplah kedudukan Peradilan Agama sebagai salah satu

-
- 2 Sudirman Tebba, *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara*, Mizan, Bandung, 1993, hlm. 55-57.
 - 3 Roihan A. Rasyid, *Hukum Acara Peradilan Agama*, Grafindo Persada, Jakarta, 1998, hlm. 3.

badan pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang mandiri di tanah air kita dalam menegakkan hukum Islam bagi pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara-perkara (perdata) di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan shadaqah yang telah menjadi hukum positif, yaitu hukum yang berlaku di tanah air kita dengan sanksi yang diberikan oleh negara.⁴

B. Pengertian Peradilan Agama dalam Undang-Undang

Dalam Undang-Undang No. 7 tahun 1989 dijelaskan pengertian Peradilan Agama, yaitu pada bab I ketentuan umum dijelaskan dalam pasal 1:⁵

1. Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam
2. Pengadilan adalah Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama di lingkungan Peradilan Agama
3. Hakim adalah Hakim pada Pengadilan Agama dan Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama
4. Pegawai Pencatat Nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama
5. Juru Sita atau Juru Sita Pengganti adalah Juru Sita dan atau Juru Sita Pengganti pada Pengadilan Agama

Susunan pengadilan diatur dalam pasal 9:

- (1) Susunan Pengadilan Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita.
- (2) Susunan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris.

4 Mohammad Daud Ali, Habibah Daud, *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 120.

5 *Ibid.*, hlm. 235-237.

C. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Peradilan Agama

Peradilan Agama adalah Peradilan Negara yang sah, di samping sebagai Peradilan Khusus, yaitu Peradilan Islam di Indonesia, yang diberi wewenang oleh peraturan perundang-undangan negara, untuk mewujudkan hukum materil Islam dalam batasan-batasan kekuasaan.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi inti Hukum Acara Perdata Peradilan Umum, adalah sebagai berikut.

1. *Het Herziene Inladsche Reglement* (HIR) atau disebut juga Reglemen Indonesia yang di Baharui (RIB).
2. *Recht Reglement Buitengewesten* (RBg) atau disebut juga Reglemen untuk daerah seberang, maksudnya untuk luar Jawa-Madura.
3. *Reglement op de Burgerlijke Rechtsvordering* (Rsv) yang zaman jajahan Belanda dahulu berlaku untuk Raad van Justitie.
4. *Burgerlijke Wetboek* (BW) atau disebut juga Kitab Undang-undang Hukum Perdata Eropa.
5. UU No. 2 tahun 1986, tentang Peradilan Umum.

Peraturan perundang-undangan tentang Acara Perdata yang sama-sama berlaku bagi lingkungan Peradilan Umum dan Peradilan Agama, adalah:

1. UU No. 14 tahun 1970, tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.
2. UU No. 14 tahun 1985, tentang Mahkamah Agung.
3. UU No. 1 tahun 1974 dan PP No. 9 Tahun 1975, tentang Perkawinan dan Pelaksanaannya.

Dengan demikian, Peradilan Agama dalam Hukum Acara minimal harus memerhatikan UU No. 7 tahun 1989, ditambah dengan 8 macam peraturan perundang-undangan yang telah disebutkan.

Sebagai contoh mempergunakan hukum proses menurut Islam, yakni sebagai berikut: ada satu kasus, suami memohon untuk menceraikan istrinya ke Pengadilan Agama dengan alasan istrinya telah berzina dan suami telah mengajukan alat bukti berupa seorang lelaki beragama Islam sebagai saksi. Bagaimana Pengadilan Agama memutus telah terbukti zina atau langsung sejak menolak permohonan karena tidak terbukti?

Penyelesaiannya adalah, sebagaimana berpedoman pada pasal 87 ayat (1) UU No. 7 tahun 1989 dan sebagian lagi dengan berpedoman pada Hukum Acara Islam yang diistilahkan Hukum Acara tidak tertulis.⁶

Isi pasal 87 ayat (1) UU No. 7 tahun 1989, yaitu: "apabila permohonan atau gugatan cerai diajukan atas alasan salah satu pihak melakukan zina, sedangkan pemohon atau penggugat tidak dapat melengkapi bukti-bukti dan termohon atau tergugat menyanggah alasan tersebut, dan Hakim berpendapat bahwa permohonan atau gugatan itu bukan tiada pembuktian sama sekali serta upaya peneguhan alat bukti tidak mungkin lagi diperoleh baik dari pemohon atau penggugat maupun dari termohon atau tergugat, maka hakim karena jabatannya dapat menyuruh pemohon atau penggugat untuk bersumpah."⁷

Sebagaimana penjelasan dalam Undang-Undang tentang Peradilan Agama, tentang isi dari pasal-demi pasal, yaitu akan di jelaskan sebagai berikut:

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG TENTANG PERADILAN AGAMA.

BAB I

KETENTUAN UMUM

6 *Ibid.*, hlm. 20-22.

7 *Ibid.*, hlm. 264.

Bagian Pertama

Pengertian

Pada Bab pertama ini, menjelaskan tentang pengertian, Kedudukan, Tempat Kedudukan, dan Pembinaan. Pengertian dari Peradilan Agama itu, bahwasannya Peradilan Agama adalah peradilan yang dikhususkan untuk orang-orang yang beragama Islam. Dari tempat kedudukannya, Peradilan Agama agama ini bertujuan untuk mencari keadilan untuk orang-orang yang mempunyai perkara dalam lingkungan agama Islam. Didalam tempat kedudukannya, Pengadilan Agama terletak di wilayah kotamadya atau ibu kota kabupaten. Sedangkan dalam pembinaannya, teknis peradilan bagi Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan Pengadilan dilakukan oleh Menteri Agama.

BAB II

SUSUNAN PENGADILAN

Bagian Pertama

U m u m

Dalam Bab II ini, didalamnya menjelaskan tentang: Paragraf 1 Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim, Paragraf 2 Panitera, Panitera Pengganti, Paragraf 3 Juru Sita Bagian Ketiga Sekretaris. Dimana didalam Bab ke II ini, sudah cukup dijelaskan dalam isi pasal 6 sampai Pasal 48 Undang-undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama., bisa dilihat dalam Undang-undang tersebut.

BAB III

KEKUASAAN PENGADILAN

Dalam Bab ke III ini, yaitu tentang Kekuasaan Pengadilan. Dalam kekuasaan Pengadilan yang isinya yaitu Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat pertama antara orang-orang yang beragama Islam, yaitu dalam bidang: perkawinan; kewarisan, wasiat,

dan hibah, yang dilakukan berdasarkan hukum Islam; wakaf dan shadaqah.

BAB IV

HUKUM ACARA

Pada Bab ke IV, Peradilan Agama, yaitu tentang Hukum Acara yang di dalamnya tentang: Bagian Pertama Umum Bagian Kedua Pemeriksaan Sengketa Perkawinan Paragraf 1 Umum Paragraf 2 Cerai Talak, Paragraf 3 Cerai Gugat, Paragraf 4 Cerai Dengan Alasan Zina Bagian Ketiga Biaya Perkara.

BAB V

KETENTUAN-KETENTUAN LAIN

Dalam Bab ke V Peradilan Agama berisi tentang ketentuan-ketentuan lain yang di dalamnya mengenai surat-surat lain yang berhubungan dengan perkara-perkara yang diajukan dan berisi ketentuan-ketentuan lainnya.

BAB VI

KETENTUAN PERALIHAN

Dalam Bab VI ini, Peradilan Agama berisi tentang ketentuan peralihan. Maksudnya yaitu: peraturan pelaksanaan yang telah ada mengenai Peradilan Agama dinyatakan tetap berlaku selama ketentuan baru berdasarkan Undang-undang ini belum dikeluarkan, sepanjang peraturan itu tidak bertentangan dengan Undangundang ini.

BAB VII

KETENTUAN PENUTUP

Dalam Bab VII, berisi tentang Ketentuan Umum, yaitu di dalamnya berisi tentang sejarah Peradilan Agama, peraturan yang mengatur tentang Peradilan Agama.

Dalam Undang-undang No. 7 Tahun 1989, dalam Bab IV akan dijelaskan mengenai Hukum Acara, yaitu sebagai berikut:⁸

BAB IV HUKUM ACARA

Bagian Pertama Umum Pasal 54

Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang ini.

Pasal 55

Tiap pemeriksaan perkara di Pengadilan dimuali sesudah diajukannya suatu permohonan atau gugatan dan pihak-pihak yang berperkara telah dipanggil menurut ketentuan yang berlaku.

Pasal 56

- (1) Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan memutusnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan usaha penyelesaian perkara secara damai.

Pasal 57

- (1) Peradilan dilakukan DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.
- (2) Tiap penetapan dan putusan dimulai dengan kalimat BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM diikuti dengan DEMI

8 *Ibid.*, hlm. 254-265.

KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.

- (3) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 58

- (1) Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang.
- (2) Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 59

- (1) Sidang pemeriksaan Pengadilan terbuka untuk umum, kecuali apabila undang-undang menentukan lain atau jika Hakim dengan alasan-alasan penting yang dicatat dalam berita acara sidang, memerintahkan bahwa pemeriksaan secara keseluruhan atau sebagian akan dilakukan dengan sidang tertutup.
- (2) Tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) mengakibatkan seluruh pemeriksaan beserta penetapan atau putusannya batal menurut hukum.
- (3) Rapat permusyawaratan Hakim bersifat rahasia.

Pasal 60

Penetapan dan putusan Pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

Pasal 61

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Agama dapat dimintakan banding oleh pihak yang berperkara, kecuali apabila undang-undang menentukan lain.

Pasal 62

- (1) Segala penetapan dan putusan Pengadilan, selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasarnya juga harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.
- (2) Tiap penetapan dan putusan Pengadilan ditandatangani oleh Ketua dan Hakim-hakim yang memutus serta Panitera yang ikut bersidang pada waktu penetapan dan putusan itu diucapkan.
- (3) Berita Acara tentang pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua dan Panitera yang bersidang.

Pasal 63

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Tinggi Agama dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak yang berperkara.

Pasal 64

Penetapan dan putusan Pengadilan yang dimintakan banding atau kasasi, pelaksanaannya ditunda demi hukum, kecuali apabila dalam amarnya menyatakan penetapan atau putusan tersebut dapat dijalankan lebih dahulu meskipun ada perlawanan, banding, atau kasasi.

Bagian Kedua

Pemeriksaan Sengketa Perkawinan

Paragraf 1

Umum

Pasal 65

Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

Paragraf 2

Cerai Talak

Pasal 66

- (1) Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak.
- (2) Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon, kecuali apabila termohon dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin pemohon.
- (3) Dalam hal termohon bertempat kediaman di luar negeri, permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman pemohon.
- (4) Dalam hal pemohon dan termohon bertempat kediaman di luar negeri, maka permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.
- (5) Permohonan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak ataupun sesudah ikrar talak diucapkan.

Pasal 67

Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 66 di atas memuat:

- a. nama, umur, dan tempat kediaman pemohon, yaitu suami, dan termohon, yaitu istri;
- b. alasan-alasan yang menjadi dasar cerai talak.

Pasal 68

- (1) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat permohonan cerai talak didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan dalam sidang tertutup.

Pasal 69

Dalam pemeriksaan perkara cerai talak ini berlaku ketentuan-ketentuan Pasal 79, Pasal 80 ayat (2), Pasal 82, dan Pasal 83.

Pasal 70

- (1) Pengadilan setelah berkesimpulan bahwa kedua belah pihak tidak mungkin lagi didamaikan dan telah cukup alasan perceraian, maka Pengadilan menetapkan bahwa permohonan tersebut dikabulkan.
- (2) Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), istri dapat mengajukan banding.
- (3) Setelah penetapan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, Pengadilan menentukan hari sidang penyaksian ikrar talak, dengan memanggil suami dan istri atau wakilnya untuk menghadiri sidang tersebut.
- (4) Dalam sidang itu suami atau wakilnya yang diberi kuasa khusus dalam suatu akta otentik untuk mengucapkan ikrar talak, mengucapkan ikrar talak yang dihadiri oleh istri atau kuasanya.
- (5) Jika istri telah mendapat panggilan secara sah atau patut, tetapi tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya, maka suami atau wakilnya dapat mengucapkan ikrar talak tanpa hadirnya istri atau wakilnya.

- (6) Jika suami dalam tenggang waktu 6 (enam) bulan sejak ditetapkan hari sidang penyaksian ikrar talak, tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya meskipun telah mendapat panggilan secara sah atau patut maka gugurlah kekuatan penetapan tersebut, dan perceraian tidak dapat diajukan lagi berdasarkan alasan yang sama.

Pasal 71

- (2) Panitera mencatat segala hal ihwal yang terjadi dalam sidang ikrar talak.
- (3) Hakim membuat penetapan yang isinya menyatakan bahwa perkawinan putus sejak ikrar talak diucapkan dan penetapan tersebut tidak dapat dimintakan banding atau kasasi.

Pasal 72

Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 71 berlaku ketentuan-ketentuan dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 85.

Paragraf 3

Cerai Gugat

Pasal 73

- (1) Gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, kecuali apabila penggugat dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin tergugat.
- (2) Dalam hal penggugat bertempat kediaman di luar negeri, gugatan perceraian diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat.

- (3) Dalam hal penggugat dan tergugat bertempat kediaman di luar negeri, maka gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.

Pasal 74

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan salah satu pihak mendapat pidana penjara, maka untuk memperoleh putusan perceraian, sebagai bukti penggugat cukup menyampaikan salinan putusan Pengadilan yang berwenang yang memutuskan perkara disertai keterangan yang menyatakan bahwa putusan itu telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 75

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan bahwa tergugat mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami, maka Hakim dapat memerintahkan tergugat untuk memeriksakan diri kepada dokter.

Pasal 76

- (1) Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan syiqaq, maka untuk mendapatkan putusan perceraian harus didengar keterangan saksi-saksi yang berasal dari keluarga atau orang-orang yang dekat dengan suami istri.
- (2) Pengadilan setelah mendengar keterangan saksi tentang sifat persengketaan antara suami istri dapat mengangkat seorang atau lebih dari keluarga masing-masing pihak ataupun orang lain untuk menjadi hakim.

Pasal 77

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat atau tergugat atau berdasarkan pertimbangan bahaya yang mungkin ditimbulkan, Pengadilan dapat mengizinkan suami istri tersebut untuk tidak tinggal dalam satu rumah.

Pasal 78

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat, Pengadilan dapat:

- a. menentukan nafkah yang ditanggung oleh suami;
- b. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak;
- c. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin terpeliharanya barang-barang yang menjadi hak bersama suami istri atau barang-barang yang menjadi hak suami atau barang-barang yang menjadi hak istri.

Pasal 79

Gugatan perceraian gugur apabila suami atau istri meninggal sebelum adanya putusan Pengadilan.

Pasal 80

- (1) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat gugatan perceraian didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup.

Pasal 81

- (1) Putusan Pengadilan mengenai gugatan perceraian diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.
- (2) Suatu perceraian dianggap terjadi beserta segala akibat hukumnya terhitung sejak putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 82

- (1) Pada sidang pertama pemeriksaan gugatan perceraian, Hakim berusaha mendamaikan kedua pihak.

- (2) Dalam sidang perdamaian tersebut, suami istri harus datang secara pribadi, kecuali apabila salah satu pihak bertempat kediaman di luar negeri, dan tidak dapat datang menghadap secara pribadi dapat diwakili oleh kuasanya yang secara khusus dikuasakan untuk itu.
- (3) Apabila kedua pihak bertempat kediaman di luar negeri, maka penggugat pada sidang perdamaian tersebut harus menghadap secara pribadi.
- (4) Selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan.

Pasal 83

Apabila tercapai perdamaian, maka tidak dapat diajukan gugatan perceraian baru berdasarkan alasan yang ada dan telah diketahui oleh penggugat sebelum perdamaian tercapai.

Pasal 84

- (1) Panitera Pengadilan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk berkewajiban selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, tanpa bermeterai kepada Pegawai Pencatat Nikah yang wilayahnya meliputi tempat kediaman penggugat dan tergugat, untuk mendaftarkan putusan perceraian dalam sebuah daftar yang disediakan untuk itu.
- (2) Apabila perceraian dilakukan di wilayah yang berbeda dengan wilayah Pegawai Pencatat Nikah tempat perkawinan dilangsungkan, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tanpa bermeterai dikirimkan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat perkawinan dilangsungkan dan oleh Pegawai Pencatat Nikah tersebut dicatat pada bagian pinggir daftar catatan perkawinan.
- (3) Apabila perkawinan dilangsungkan di luar negeri, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam

ayat (1) disampaikan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat didaftarkannya perkawinan mereka di Indonesia.

- (4) Panitera berkewajiban memberikan akta cerai sebagai surat bukti cerai kepada para pihak selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung setelah putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap tersebut diberitahukan kepada para pihak.

Pasal 85

Kelalaian pengiriman salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 84, menjadi tanggung jawab Panitera yang bersangkutan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk, apabila yang demikian itu mengakibatkan kerugian bagi bekas suami atau istri atau keduanya.

Pasal 86

- (1) Gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah putusan perceraian memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (2) Jika ada tuntutan pihak ketiga, maka Pengadilan menunda terlebih dahulu perkara harta bersama tersebut sampai ada putusan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tentang hal itu.

Paragraf 4

Cerai Dengan Alasan Zina

Pasal 87

- (1) Apabila permohonan atau gugatan cerai diajukan atas alasan salah satu pihak melakukan zina, sedangkan pemohon atau penggugat tidak dapat melengkapi bukti-bukti dan termohon atau tergugat menyanggah alasan tersebut, dan Hakim berpendapat bahwa permohonan atau gugatan itu bukan tiada pembuktian sama sekali serta upaya peneguhan alat

bukti tidak mungkin lagi diperoleh baik dari pemohon atau penggugat maupun dari termohon atau tergugat, maka Hakim karena jabatannya dapat menyuruh pemohon atau penggugat untuk bersumpah.

- (2) Pihak termohon atau tergugat diberi kesempatan pula untuk meneguhkan sanggahannya dengan cara yang sama.

Pasal 88

- (1) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh suami, maka penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan cara li'an.
- (2) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh istri maka penyelesaiannya dilaksanakan dengan hukum acara yang berlaku.

Lampiran Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama:

PERADILAN AGAMA

Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 Tanggal 29 Desember 1989

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang:

- a. bahwa negara Republik Indonesia, sebagai negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, bertujuan mewujudkan tata kehidupan bangsa yang sejahtera, aman, tenteram, dan tertib;
- b. bahwa untuk mewujudkan tata kehidupan tersebut dan menjamin persamaan kedudukan warga negara dalam hukum diperlukan upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum yang mampu memberikan pengayoman kepada masyarakat;
- c. bahwa salah satu upaya untuk menegakkan keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum tersebut adalah melalui Peradilan Agama sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman;
- d. bahwa pengaturan tentang susunan, kekuasaan, dan hukum acara pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama yang selama ini masih beraneka karena didasarkan pada:
 1. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 dihubungkan dengan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan 610);
 2. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan

Selatan dan Timur (Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan 639);

3. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di Luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99)

perlu segera diakhiri demi terciptanya kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;

- e. bahwa sehubungan dengan pertimbangan tersebut, dan untuk melaksanakan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dipandang perlu menetapkan undang-undang yang mengatur susunan, kekuasaan, dan hukum acara pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama;

Mengingat:

1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1) Pasal 24, dan Pasal 25 Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2951);
3. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung (Lembaran Negara Tahun 1985 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3316);

Dengan Persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG TENTANG PERADILAN AGAMA

BAB I
KETENTUAN UMUM

Bagian Pertama

Pengertian

Pasal 1

Dalam Undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Peradilan Agama adalah peradilan bagi orang-orang yang beragama Islam.
2. Pengadilan adalah Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama di lingkungan Peradilan Agama.
3. Hakim adalah Hakim pada Pengadilan Agama dan Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama.
4. Pegawai Pencatat Nikah adalah Pegawai Pencatat Nikah pada Kantor Urusan Agama.
5. Juru Sita dan atau Juru Sita Pengganti adalah Juru Sita dan atau Juru Sita Pengganti pada Pengadilan Agama.

Bagian Kedua

Kedudukan

Pasal 2

Peradilan Agama merupakan salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan yang beragama Islam mengenai perkara perdata tertentu yang diatur dalam Undang-undang ini.

Pasal 3

- (1) Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Agama dilaksanakan oleh:
 - a. Pengadilan Agama;
 - b. Pengadilan Tinggi Agama.

- (2) Kekuasaan Kehakiman di lingkungan Peradilan Agama berpuncak pada Mahkamah Agung sebagai Pengadilan Negara Tertinggi.

Bagian Ketiga

Tempat Kedudukan

Pasal 4

- (1) Pengadilan Agama berkedudukan di kotamadya atau di ibu kota kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten.
- (2) Pengadilan Tinggi Agama berkedudukan di Ibukota Propinsi, dan daerah hukumnya meliputi wilayah Propinsi.

Bagian Keempat

Pembinaan

Pasal 5

- (1) Pembinaan teknis peradilan bagi Pengadilan dilakukan oleh Mahkamah Agung
- (2) Pembinaan organisasi, administrasi, dan keuangan Pengadilan dilakukan oleh Menteri Agama.
- (3) Pembinaan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

BAB II

SUSUNAN PENGADILAN

Bagian Pertama

U m u m

Pasal 6

Pengadilan terdiri dari:

1. Pengadilan Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Pertama;

2. Pengadilan Tinggi Agama, yang merupakan Pengadilan Tingkat Banding.

Pasal 7

Pengadilan Agama dibentuk dengan Keputusan Presiden.

Pasal 8

Pengadilan Tinggi Agama dibentuk dengan Undang-undang.

Pasal 9

- (1) Susunan Pengadilan Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita.
- (2) Susunan Pengadilan Tinggi Agama terdiri dari Pimpinan, Hakim Anggota, Panitera, dan Sekretaris.

Pasal 10

- (1) Pimpinan Pengadilan Agama terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.
- (2) Pimpinan Pengadilan Tinggi Agama terdiri atas seorang Ketua dan seorang Wakil Ketua.
- (3) Hakim Anggota Pengadilan Tinggi Agama adalah Hakim Tinggi.

Bagian Kedua

Ketua, Wakil Ketua, Hakim, Panitera, dan Juru Sita

Paragraf 1

Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim

Pasal 11

- (1) Hakim adalah pejabat yang melaksanakan tugas kekuasaan kehakiman.
- (2) Syarat dan tata cara pengangkatan, pemberhentian serta pelaksanaan tugas Hakim ditetapkan dalam Undang-undang ini.

Pasal 12

- (1) Pembinaan dan pengawasan umum terhadap Hakim sebagai pegawai negeri dilakukan oleh Menteri Agama.
- (2) Pembinaan dan pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

Pasal 13

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Hakim pada Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. warga negara Indonesia;
 - b. beragama Islam;
 - c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
 - e. bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya atau bukan seseorang yang terlibat langsung ataupun tak langsung dalam "Gerakan Kontra Revolusi G.30.S/PKI", atau organisasi terlarang yang lain;
 - f. pegawai negeri;
 - g. sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
 - h. berumur serendah-rendahnya 25 (dua puluh lima) tahun;
 - i. berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun sebagai Hakim Pengadilan Agama.

Pasal 14

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Hakim pada Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf a, b, c, d, e, f, g, dan i;
 - b. berumur serendah-rendahnya 40 (empat puluh) tahun;
 - c. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Ketua atau Wakil Ketua Pengadilan Agama atau 15 (lima belas) tahun sebagai Hakim Pengadilan Agama.
- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Ketua Pengadilan Tinggi Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 10 (sepuluh) tahun sebagai Hakim Pengadilan Tinggi Agama atau sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun bagi Hakim Pengadilan Tinggi Agama yang pernah menjabat Ketua Pengadilan Agama.
- (3) Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Ketua Pengadilan Tinggi Agama diperlukan pengalaman sekurang-kurangnya 8 (delapan) tahun sebagai Hakim Pengadilan Tinggi Agama atau, sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun bagi Hakim Pengadilan Tinggi Agama yang pernah menjabat Ketua Pengadilan Agama.

Pasal 15

- (1) Hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku kepala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
- (2) Ketua dan Wakil Ketua Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

Pasal 16

- (1) Sebelum memangku jabatannya, Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim wajib mengucapkan sumpah menurut agama Islam

yang berbunyi sebagai berikut: "Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung, dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga". "Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapa pun juga suatu janji atau pemberian". "Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala Undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Nnegara Republik Indonesia". "Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membeda-bedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Ketua, Wakil Ketua, Hakim Pengadilan yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan".

- (2) Wakil Ketua dan Hakim Pengadilan Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan Agama.
- (3) Wakil Ketua dan Hakim Pengadilan Tinggi Agama serta Ketua Pengadilan Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Pengadilan Tinggi Agama.
- (4) Ketua Pengadilan Tinggi Agama diambil sumpahnya oleh Ketua Mahkamah Agung.

Pasal 17

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Hakim tidak boleh merangkap menjadi:
 - a. pelaksana putusan Pengadilan;
 - b. wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan suatu perkara yang diperiksa olehnya;
 - c. pengusaha.

- (2) Hakim tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Hakim selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 18

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan dengan hormat dari jabatannya karena:
 - a. permintaan sendiri;
 - b. sakit jasmani atau rohani terus-menerus;
 - c. telah berumur 60 (enam puluh) tahun bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Pengadilan Agama, dan 63 (enam puluh tiga) tahun bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim Pengadilan Tinggi Agama;
 - d. ternyata tidak cakap dalam menjalankan tugasnya.
- (2) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim yang meninggal dunia dengan sendirinya diberhentikan dengan hormat dari jabatannya oleh Presiden selaku Kepala Negara.

Pasal 19

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diberhentikan tidak dengan hormat dari jabatannya dengan alasan:
 - a. dipidana karena bersalah melakukan tindak pidana kejahatan;
 - b. melakukan perbuatan tercela;
 - c. terus-menerus melalaikan kewajiban dalam menjalankan tugas pekerjaannya;
 - d. melanggar sumpah jabatan;
 - e. melanggar larangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 17.

- (3) Pengusulan pemberhentian tidak dengan hormat dengan alasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b sampai dengan e dilakukan setelah yang bersangkutan diberi kesempatan secukupnya untuk membela diri di hadapan Majelis Kehormatan Hakim.
- (4) Pembentukan, susunan, dan tata kerja Majelis Kehormatan Hakim serta tata cara pembelaan diri ditetapkan oleh Ketua Mahkamah Agung bersama-sama dengan Menteri Agama.

Pasal 20

Seorang Hakim yang diberhentikan dari jabatannya, tidak dengan sendirinya diberhentikan sebagai pegawai negeri.

Pasal 21

- (1) Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim sebelum diberhentikan tidak dengan hormat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (1), dapat diberhentikan sementara dari jabatannya oleh Presiden selaku Kepala Negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.
- (2) Terhadap pengusulan pemberhentian sementara sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), berlaku juga ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2).

Pasal 22

- (1) Apabila terhadap seorang Hakim ada perintah penangkapan yang diikuti dengan penahanan, dengan sendirinya Hakim tersebut diberhentikan sementara dari jabatannya.
- (2) Apabila seorang Hakim dituntut di muka Pengadilan dalam perkara pidana sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 21 ayat (4) Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana tanpa ditahan, maka ia dapat diberhentikan sementara dari jabatannya.

Pasal 23

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberhentian dengan hormat, pemberhentian tidak dengan hormat, dan pemberhentian sementara serta hak-hak pejabat yang dikenakan pemberhentian, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 24

- (1) Kedudukan protokol Hakim diatur dengan Keputusan Presiden.
- (2) Tunjangan dan ketentuan-ketentuan lainnya bagi Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim diatur dengan Keputusan Presiden.

Pasal 25

Ketua, Wakil Ketua, dan Hakim dapat ditangkap atau ditahan hanya atas perintah Jaksa Agung setelah mendapat persetujuan Ketua Mahkamah Agung dan Menteri Agama, kecuali dalam hal:

- a. tertangkap tangan melakukan tindak pidana kejahatan, atau
- b. disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan yang diancam dengan pidana mati, atau
- c. disangka telah melakukan tindak pidana kejahatan terhadap keamanan negara.

Paragraf 2

Panitera

Pasal 26

- (1) Pada setiap Pengadilan ditetapkan adanya Kepaniteraan yang dipimpin oleh seorang Panitera.
- (2) Dalam melaksanakan tugasnya Panitera Pengadilan Agama dibantu oleh seorang Wakil Panitera, beberapa orang Panitera Muda, beberapa orang Panitera Pengganti, dan beberapa orang Juru Sita.

- (3) Dalam melaksanakan tugasnya Panitera Pengadilan Tinggi Agama dibantu oleh seorang Wakil Panitera, beberapa orang Panitera Muda, dan beberapa orang Panitera Pengganti.

Pasal 27

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. berijazah serendah-rendahnya sarjana muda syari'ah atau sarjana muda hukum yang menguasai hukum Islam;
- f. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera atau 7 (tujuh) tahun sebagai Panitera Muda Pengadilan Agama, atau menjabat Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama.

Pasal 28

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, dan d;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- c. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera atau 8 (delapan) tahun sebagai Panitera Muda Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Panitera Pengadilan Agama.

Pasal 29

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Panitera Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 6 (enam) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama.

Pasal 30

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Panitera Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, dan d;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam;
- c. berpengalaman sekurang-kurangnya 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 7 (tujuh) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Wakil Panitera Pengadilan Agama, atau menjabat Panitera Pengadilan Agama.

Pasal 31

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Muda Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama.

Pasal 32

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Muda Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 3 (tiga) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, atau 4 (empat) tahun sebagai Panitera Muda atau 8 (delapan) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama, atau menjabat Wakil Panitera Pengadilan Agama.

Pasal 33

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengganti Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Agama.

Pasal 34

Untuk dapat diangkat menjadi Panitera Pengganti Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 27 huruf a, b, c, d, dan e;
- b. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Panitera Pengganti Pengadilan Agama atau 10 (sepuluh) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Tinggi Agama.

Pasal 35

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Panitera tidak boleh merangkap menjadi wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan perkara yang di dalamnya ia bertindak sebagai Panitera.

- (2) Panitera tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Panitera selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2) diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

Pasal 36

Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti Pengadilan diangkat dan diberhentikan dari jabatannya oleh Menteri Agama.

Pasal 37

Sebelum memangku jabatannya, Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan. Bunyi sumpah adalah sebagai berikut: "Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga". "Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapa pun juga suatu janji atau pemberian". "Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia". "Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, Panitera Pengganti yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan".

Paragraf 3

Juru Sita

Pasal 38

Pada setiap Pengadilan Agama ditetapkan adanya Juru Sita dan Juru SitaPengganti.

Pasal 39

- (1) Untuk dapat diangkat menjadi Juru Sita, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - a. warga negara Indonesia;
 - b. beragama Islam;
 - c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
 - e. berijazah serendah-rendahnya sekolah lanjutan tingkat atas;
 - f. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Juru Sita Pengganti.

- (2) Untuk dapat diangkat menjadi Juru Sita Pengganti, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:
 - b. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a, b, c, d, dan e;
 - c. berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai pegawai negeri pada Pengadilan Agama.

Pasal 40

- (1) Juru Sita diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama atas usul Ketua Pengadilan Agama.
- (2) Juru Sita Pengganti diangkat dan diberhentikan oleh Ketua Pengadilan Agama.

Pasal 41

Sebelum memangku jabatannya, Juru Sita dan Juru Sita Pengganti diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan Agama. Bunyi sumpah adalah sebagai berikut: "Demi Allah, saya bersumpah bahwa saya, untuk memperoleh jabatan saya ini, langsung atau tidak langsung, dengan menggunakan nama atau cara apa pun juga, tidak memberikan atau menjanjikan barang sesuatu kepada siapa pun juga". "Saya bersumpah bahwa saya, untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu dalam jabatan ini, tidak sekali-kali akan menerima langsung atau tidak langsung dari siapa pun juga suatu janji atau pemberian". "Saya bersumpah bahwa saya akan setia kepada dan akan mempertahankan serta mengamalkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara, Undang-Undang Dasar 1945, dan segala undang-undang serta peraturan lain yang berlaku bagi Negara Republik Indonesia". "Saya bersumpah bahwa saya senantiasa akan menjalankan jabatan saya ini dengan jujur, seksama, dan dengan tidak membeda-bedakan orang dan akan berlaku dalam melaksanakan kewajiban saya sebaik-baiknya dan seadil-adilnya seperti layaknya bagi seorang Juru Sita, Juru Sita Pengganti yang berbudi baik dan jujur dalam menegakkan hukum dan keadilan".

Pasal 42

- (1) Kecuali ditentukan lain oleh atau berdasarkan undang-undang, Juru Sita tidak boleh merangkap menjadi wali, pengampu, dan pejabat yang berkaitan dengan perkara yang di dalamnya ia sendiri berkepentingan.
- (2) Juru Sita tidak boleh merangkap menjadi Penasihat Hukum.
- (3) Jabatan yang tidak boleh dirangkap oleh Juru Sita selain jabatan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

Bagian Ketiga

Sekretaris

Pasal 43

Pada setiap Pengadilan ditetapkan adanya Sekretariat yang dipimpin oleh seorang Sekretaris dan dibantu oleh seorang Wakil Sekretaris.

Pasal 44

Panitera Pengadilan merangkap Sekretaris Pengadilan.

Pasal 45

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Sekretaris Pengadilan Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. warga negara Indonesia;
- b. beragama Islam;
- c. bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
- d. setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945;
- e. berijazah serendah-rendahnya sarjana muda syari'ah, atau sarjana muda hukum yang menguasai hukum Islam atau sarjana muda administrasi;
- f. berpengalaman di bidang administrasi peradilan.

Pasal 46

Untuk dapat diangkat menjadi Wakil Sekretaris Pengadilan Tinggi Agama, seorang calon harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. syarat-syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 45 huruf a, b, c, d, dan f;
- b. berijazah sarjana syari'ah atau sarjana hukum yang menguasai hukum Islam.

Pasal 47

Wakil Sekretaris Pengadilan diangkat dan diberhentikan oleh Menteri Agama.

Pasal 48

Sebelum memangku jabatannya Wakil Sekretaris diambil sumpahnya menurut agama Islam oleh Ketua Pengadilan yang bersangkutan. Bunyi sumpah adalah sebagai berikut: "Demi Allah, saya bersumpah: bahwa saya, untuk diangkat menjadi Wakil Sekretaris, akan setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara dan Pemerintah; bahwa saya, akan mentaati segala peraturan perundang-undangan yang berlaku dan melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada saya dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab; bahwa saya, akan senantiasa menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat Wakil Sekretaris serta akan senantiasa mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan saya sendiri, seseorang atau golongan; bahwa saya, akan memegang rahasia sesuatu yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus saya rahasiakan; bahwa saya, akan bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara".

BAB III

KEKUASAAN PENGADILAN

Pasal 49

- (1) Pengadilan Agama bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara di tingkat 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.

- (2) Bidang perkawinan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf a adalah hal-hal yang diatur dalam atau berdasarkan undang-undang mengenai perkawinan yang berlaku.
- (3) Bidang kewarisan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) huruf b adalah penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan mengenai harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan melaksanakan pembagian harta peninggalan tersebut.

Pasal 50

Dalam hal terjadi sengketa mengenai hak milik atau keperdataan lain dalam perkara-perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49, maka khusus mengenai objek yang menjadi sengketa tersebut harus diputus lebih dahulu oleh Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Pasal 51

- (1) Pengadilan Tinggi Agama bertugas dan berwenang mengadili perkara yang menjadi kewenangan Pengadilan Agama dalam tingkat banding.
- (2) Pengadilan Tinggi Agama juga bertugas dan berwenang mengadili di tingkat pertama dan terakhir sengketa kewenangan mengadili antar-Pengadilan Agama di daerah hukumnya.

Pasal 52

- (1) Pengadilan dapat memberikan keterangan, pertimbangan, dan nasihat tentang hukum Islam kepada instansi pemerintah di daerah hukumnya, apabila diminta.
- (2) Selain tugas dan kewenangan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 49 dan Pasal 51, Pengadilan dapat disertai tugas dan kewenangan lain oleh atau berdasarkan undang-undang.

Pasal 53

- (1) Ketua Pengadilan mengadakan pengawasan atas pelaksanaan tugas dan tingkah laku Hakim, Panitera, Sekretaris, dan Juru Sita di daerah hukumnya.
- (2) Selain tugas sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), Ketua Pengadilan Tinggi Agama di daerah hukumnya melakukan pengawasan terhadap jalannya peradilan di tingkat Pengadilan Agama dan menjaga agar peradilan diselenggarakan dengan seksama dan sewajarnya.
- (3) Dalam melaksanakan pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) dan ayat (2), Ketua Pengadilan dapat memberikan petunjuk, teguran, dan peringatan, yang dipandang perlu.
- (4) Pengawasan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) ayat (2), dan ayat (3), tidak boleh mengurangi kebebasan Hakim dalam memeriksa dan memutus perkara.

BAB IV

HUKUM ACARA

Bagian Pertama Umum

Pasal 54

Hukum Acara yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Agama adalah Hukum Acara Perdata yang berlaku pada Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum, kecuali yang telah diatur secara khusus dalam Undang-undang ini.

Pasal 55

Tiap pemeriksaan perkara di Pengadilan dimuali sesudah diajukannya suatu permohonan atau gugatan dan pihak-pihak yang berperkara telah dipanggil menurut ketentuan yang berlaku.

Pasal 56

- (1) Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa

- hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan memutusnya.
- (2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tidak menutup kemungkinan usaha penyelesaian perkara secara damai.

Pasal 57

- (1) Peradilan dilakukan DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.
- (2) Tiap penetapan dan putusan dimulai dengan kalimat BISMILLAHIRRAHMANIRRAHIM diikuti dengan DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA.
- (3) Peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 58

- (1) Pengadilan mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang.
- (2) Pengadilan membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan untuk tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Pasal 59

- (1) Sidang pemeriksaan Pengadilan terbuka untuk umum, kecuali apabila undang-undang menentukan lain atau jika Hakim dengan alasan-alasan penting yang dicatat dalam berita acara sidang, memerintahkan bahwa pemeriksaan secara keseluruhan atau sebagian akan dilakukan dengan sidang tertutup.
- (2) Tidak terpenuhinya ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) mengakibatkan seluruh pemeriksaan beserta penetapan atau putusannya batal menurut hukum.
- (3) Rapat permusyawaratan Hakim bersifat rahasia.

Pasal 60

Penetapan dan putusan Pengadilan hanya sah dan mempunyai kekuatan hukum apabila diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.

Pasal 61

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Agama dapat dimintakan banding oleh pihak yang berperkara, kecuali apabila undang-undang menentukan lain.

Pasal 62

- (1) Segala penetapan dan putusan Pengadilan, selain harus memuat alasan-alasan dan dasar-dasarnya juga harus memuat pasal-pasal tertentu dari peraturan-peraturan yang bersangkutan atau sumber hukum tak tertulis yang dijadikan dasar untuk mengadili.
- (2) Tiap penetapan dan putusan Pengadilan ditandatangani oleh Ketua dan Hakim-hakim yang memutus serta Panitera yang ikut bersidang pada waktu penetapan dan putusan itu diucapkan.
- (3) Berita Acara tentang pemeriksaan ditandatangani oleh Ketua dan Panitera yang bersidang.

Pasal 63

Atas penetapan dan putusan Pengadilan Tinggi Agama dapat dimintakan kasasi kepada Mahkamah Agung oleh pihak yang berperkara.

Pasal 64

Penetapan dan putusan Pengadilan yang dimintakan banding atau kasasi, pelaksanaannya ditunda demi hukum, kecuali apabila dalam amarnya menyatakan penetapan atau putusan tersebut dapat dijalankan lebih dahulu meskipun ada perlawanan, banding, atau kasasi.

Bagian Kedua
Pemeriksaan Sengketa Perkawinan

Paragraf 1

Umum

Pasal 65

Perceraian hanya dapat dilakukan di depan sidang Pengadilan setelah Pengadilan yang bersangkutan berusaha dan tidak berhasil mendamaikan kedua belah pihak.

Paragraf 2

Cerai Talak

Pasal 66

- (1) Seorang suami yang beragama Islam yang akan menceraikan istrinya mengajukan permohonan kepada Pengadilan untuk mengadakan sidang guna menyaksikan ikrar talak.
- (2) Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman termohon, kecuali apabila termohon dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman yang ditentukan bersama tanpa izin pemohon.
- (3) Dalam hal termohon bertempat kediaman di luar negeri, permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman pemohon.
- (4) Dalam hal pemohon dan termohon bertempat kediaman di luar negeri, maka permohonan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.
- (5) Permohonan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan permohonan cerai talak ataupun sesudah ikrar talak diucapkan.

Pasal 67

Permohonan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 66 di atas memuat:

- a. nama, umur, dan tempat kediaman pemohon, yaitu suami, dan termohon, yaitu istri;
- b. alasan-alasan yang menjadi dasar cerai talak.

Pasal 68

- (1) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat permohonan cerai talak didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan permohonan cerai talak dilakukan dalam sidang tertutup.

Pasal 69

Dalam pemeriksaan perkara cerai talak ini berlaku ketentuan-ketentuan Pasal 79, Pasal 80 ayat (2), Pasal 82, dan Pasal 83.

Pasal 70

- (1) Pengadilan setelah berkesimpulan bahwa kedua belah pihak tidak mungkin lagi didamaikan dan telah cukup alasan perceraian, maka Pengadilan menetapkan bahwa permohonan tersebut dikabulkan.
- (2) Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), istri dapat mengajukan banding.
- (3) Setelah penetapan tersebut memperoleh kekuatan hukum tetap, Pengadilan menentukan hari sidang penyaksian ikrar talak, dengan memanggil suami dan istri atau wakilnya untuk menghadiri sidang tersebut.
- (4) Dalam sidang itu suami atau wakilnya yang diberi kuasa khusus dalam suatu akta otentik untuk mengucapkan ikrar talak, mengucapkan ikrar talak yang dihadiri oleh istri atau kuasanya.

- (5) Jika istri telah mendapat panggilan secara sah atau patut, tetapi tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya, maka suami atau wakilnya dapat mengucapkan ikrar talak tanpa hadirnya istri atau wakilnya.
- (6) Jika suami dalam tenggang waktu 6 (enam) bulan sejak ditetapkan hari sidang penyaksian ikrar talak, tidak datang menghadap sendiri atau tidak mengirim wakilnya meskipun telah mendapat panggilan secara sah atau patut maka gugurlah kekuatan penetapan tersebut, dan perceraian tidak dapat diajukan lagi berdasarkan alasan yang sama.

Pasal 71

- (1) Panitera mencatat segala hal ihwal yang terjadi dalam sidang ikrar talak.
- (2) Hakim membuat penetapan yang isinya menyatakan bahwa perkawinan putus sejak ikrar talak diucapkan dan penetapan tersebut tidak dapat dimintakan banding atau kasasi.

Pasal 72

Terhadap penetapan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 71 berlaku ketentuan-ketentuan dalam Pasal 84 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta Pasal 85.

Paragraf 3

Cerai Gugat

Pasal 73

- (1) Gugatan perceraian diajukan oleh istri atau kuasanya kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat, kecuali apabila penggugat dengan sengaja meninggalkan tempat kediaman bersama tanpa izin tergugat.
- (2) Dalam hal penggugat bertempat kediaman di luar negeri, gugatan perceraian diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat.

- (3) Dalam hal penggugat dan tergugat bertempat kediaman di luar negeri, maka gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat perkawinan mereka dilangsungkan atau kepada Pengadilan Agama Jakarta Pusat.

Pasal 74

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan salah satu pihak mendapat pidana penjara, maka untuk memperoleh putusan perceraian, sebagai bukti penggugat cukup menyampaikan salinan putusan Pengadilan yang berwenang yang memutuskan perkara disertai keterangan yang menyatakan bahwa putusan itu telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 75

Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan bahwa tergugat mendapat cacat badan atau penyakit dengan akibat tidak dapat menjalankan kewajiban sebagai suami, maka Hakim dapat memerintahkan tergugat untuk memeriksakan diri kepada dokter.

Pasal 76

- (1) Apabila gugatan perceraian didasarkan atas alasan syiqaq, maka untuk mendapatkan putusan perceraian harus didengar keterangan saksi-saksi yang berasal dari keluarga atau orang-orang yang dekat dengan suami istri.
- (2) Pengadilan setelah mendengar keterangan saksi tentang sifat persengketaan antara suami istri dapat mengangkat seorang atau lebih dari keluarga masing-masing pihak ataupun orang lain untuk menjadi hakim.

Pasal 77

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat atau tergugat atau berdasarkan pertimbangan bahaya yang mungkin ditimbulkan, Pengadilan dapat mengizinkan suami istri tersebut untuk tidak tinggal dalam satu rumah.

Pasal 78

Selama berlangsungnya gugatan perceraian, atas permohonan penggugat, Pengadilan dapat:

- a. menentukan nafkah yang ditanggung oleh suami;
- b. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin pemeliharaan dan pendidikan anak;
- c. menentukan hal-hal yang perlu untuk menjamin terpeliharanya barang-barang yang menjadi hak bersama suami istri atau barang-barang yang menjadi hak suami atau barang-barang yang menjadi hak istri.

Pasal 79

Gugatan perceraian gugur apabila suami atau istri meninggal sebelum adanya putusan Pengadilan.

Pasal 80

- (1) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan oleh Majelis Hakim selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari setelah berkas atau surat gugatan perceraian didaftarkan di Kepaniteraan.
- (2) Pemeriksaan gugatan perceraian dilakukan dalam sidang tertutup.

Pasal 81

- (1) Putusan Pengadilan mengenai gugatan perceraian diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum.
- (2) Suatu perceraian dianggap terjadi beserta segala akibat hukumnya terhitung sejak putusan Pengadilan memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 82

- (1) Pada sidang pertama pemeriksaan gugatan perceraian, Hakim berusaha mendamaikan kedua pihak.

- (2) Dalam sidang perdamaian tersebut, suami istri harus datang secara pribadi, kecuali apabila salah satu pihak bertempat kediaman di luar negeri, dan tidak dapat datang menghadap secara pribadi dapat diwakili oleh kuasanya yang secara khusus dikuasakan untuk itu.
- (3) Apabila kedua pihak bertempat kediaman di luar negeri, maka penggugat pada sidang perdamaian tersebut harus menghadap secara pribadi.
- (4) Selama perkara belum diputuskan, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan.

Pasal 83

Apabila tercapai perdamaian, maka tidak dapat diajukan gugatan perceraian baru berdasarkan alasan yang ada dan telah diketahui oleh penggugat sebelum perdamaian tercapai.

Pasal 84

- (1) Panitera Pengadilan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk berkewajiban selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari mengirimkan satu helai salinan putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap, tanpa bermeterai kepada Pegawai Pencatat Nikah yang wilayahnya meliputi tempat kediaman penggugat dan tergugat, untuk mendaftarkan putusan perceraian dalam sebuah daftar yang disediakan untuk itu.
- (2) Apabila perceraian dilakukan di wilayah yang berbeda dengan wilayah Pegawai Pencatat Nikah tempat perkawinan dilangsungkan, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tanpa bermeterai dikirimkan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat perkawinan dilangsungkan dan oleh Pegawai Pencatat Nikah tersebut dicatat pada bagian pinggir daftar catatan perkawinan.
- (3) Apabila perkawinan dilangsungkan di luar negeri, maka satu helai salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam

ayat (1) disampaikan pula kepada Pegawai Pencatat Nikah di tempat didaftarkannya perkawinan mereka di Indonesia.

- (4) Panitera berkewajiban memberikan akta cerai sebagai surat bukti cerai kepada para pihak selambat-lambatnya 7 (tujuh) hari terhitung setelah putusan yang memperoleh kekuatan hukum tetap tersebut diberitahukan kepada para pihak.

Pasal 85

Kelalaian pengiriman salinan putusan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 84, menjadi tanggung jawab Panitera yang bersangkutan atau pejabat Pengadilan yang ditunjuk, apabila yang demikian itu mengakibatkan kerugian bagi bekas suami atau istri atau keduanya.

Pasal 86

- (1) Gugatan soal penguasaan anak, nafkah anak, nafkah istri, dan harta bersama suami istri dapat diajukan bersama-sama dengan gugatan perceraian ataupun sesudah putusan perceraian memperoleh kekuatan hukum tetap.
- (2) Jika ada tuntutan pihak ketiga, maka Pengadilan menunda terlebih dahulu perkara harta bersama tersebut sampai ada putusan Pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap tentang hal itu.

Paragraf 4

Cerai Dengan Alasan Zina

Pasal 87

- (1) Apabila permohonan atau gugatan cerai diajukan atas alasan salah satu pihak melakukan zina, sedangkan pemohon atau penggugat tidak dapat melengkapi bukti-bukti dan termohon atau tergugat menyanggah alasan tersebut, dan Hakim berpendapat bahwa permohonan atau gugatan itu bukan tiada pembuktian sama sekali serta upaya peneguhan alat

bukti tidak mungkin lagi diperoleh baik dari pemohon atau penggugat maupun dari termohon atau tergugat, maka Hakim karena jabatannya dapat menyuruh pemohon atau penggugat untuk bersumpah.

- (2) Pihak termohon atau tergugat diberi kesempatan pula untuk meneguhkan sanggahannya dengan cara yang sama.

Pasal 88

- (1) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh suami, maka penyelesaiannya dapat dilaksanakan dengan cara li'an.
- (2) Apabila sumpah sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1) dilakukan oleh istri maka penyelesaiannya dilaksanakan dengan hukum acara yang berlaku.

Bagian Ketiga

Biaya Perkara

Pasal 89

- (1) Biaya perkara dalam bidang perkawinan dibebankan kepada penggugat atau pemohon.
- (2) Biaya perkara penetapan atau putusan Pengadilan yang bukan merupakan penetapan atau putusan akhir akan diperhitungkan dalam penetapan atau putusan akhir.

Pasal 90

- (1) Biaya perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 89, meliputi:
 - a. biaya kepaniteraan dan biaya meterai yang diperlukan untuk perkara itu;
 - b. biaya untuk para saksi, saksi ahli, penerjemah, dan biaya pengambilan sumpah yang diperlukan dalam perkara itu;

- c. biaya yang diperlukan untuk melakukan pemeriksaan setempat dan tindakan-tindakan lain yang diperlukan oleh Pengadilan dalam perkara itu;
 - d. biaya pemanggilan, pemberitahuan, dan lain-lain atas perintah Pengadilan yang berkenaan dengan perkara itu.
- (2) Besarnya biaya perkara diatur oleh Menteri Agama dengan persetujuan Mahkamah Agung.

Pasal 91

- (1) Jumlah biaya perkara sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 90 harus dimuat dalam amar penetapan atau putusan Pengadilan.
- (2) Jumlah biaya yang dibebankan oleh Pengadilan kepada salah satu pihak berperkara untuk dibayarkan kepada pihak lawannya dalam perkara itu, harus dicantumkan juga dalam amar penetapan atau putusan Pengadilan.

BAB V

KETENTUAN-KETENTUAN LAIN

Pasal 92

Ketua Pengadilan mengatur pembagian tugas para Hakim.

Pasal 93

Ketua Pengadilan membagikan semua berkas perkara dan atau surat-surat lain yang berhubungan dengan perkara yang diajukan ke Pengadilan kepada Majelis Hakim untuk diselesaikan.

Pasal 94

Ketua Pengadilan menetapkan perkara yang harus diadili berdasarkan nomor urut, tetapi apabila terdapat perkara tertentu yang karena menyangkut kepentingan umum harus segera diadili, maka perkara itu didahulukan.

Pasal 95

Ketua Pengadilan wajib mengawasi kesempurnaan pelaksanaan penetapan atau putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap.

Pasal 96

Panitera Pengadilan bertugas menyelenggarakan administrasi perkara dan mengatur tugas Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti.

Pasal 97

Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti bertugas membantu Hakim dengan menghadiri dan mencatat jalannya sidang Pengadilan.

Pasal 98

Panitera bertugas melaksanakan penetapan atau putusan Pengadilan.

Pasal 99

- (1) Panitera wajib membuat daftar semua perkara yang diterima di Kepaniteraan.
- (2) Dalam daftar perkara sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1) tiap perkara diberi nomor urut dan dibubuhi catatan singkat tentang isinya.

Pasal 100

Panitera membuat salinan atau turunan penetapan atau putusan Pengadilan menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 101

- (1) Panitera bertanggung jawab atas pengurusan berkas perkara, penetapan atau putusan, dokumen, akta, buku daftar, biaya

perkara, uang titipan pihak ketiga, surat-surat berharga, barang bukti, dan surat-surat lain yang disimpan di Kepaniteraan.

- (2) Semua daftar, catatan, risalah, berita acara, serta berkas perkara tidak boleh dibawa keluar dari ruangan Kepaniteraan, kecuali atas izin Ketua Pengadilan berdasarkan ketentuan undang-undang.
- (3) Tata cara pengeluaran surat asli, salinan atau turunan penetapan atau putusan, risalah, berita acara, akta, dan surat-surat lain diatur oleh Mahkamah Agung.

Pasal 102

Tugas dan tanggung jawab serta tata kerja Kepaniteraan Pengadilan diatur lebih lanjut oleh Mahkamah Agung.

Pasal 103

- (1) Juru Sita bertugas:
 - a. melaksanakan semua perintah yang diberikan oleh Ketua Sidang;
 - b. menyampaikan pengumuman-pengumuman, teguran-teguran, dan pemberitahuan penetapan atau putusan Pengadilan menurut cara-cara berdasarkan ketentuan undang-undang,
 - c. melakukan penyitaan atas perintah Ketua Pengadilan;
 - d. membuat berita acara penyitaan, yang salinan resminya diserahkan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.
- (2) Juru Sita berwenang melakukan tugasnya di daerah hukum Pengadilan yang bersangkutan.

Pasal 104

Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas Juru Sita diatur oleh Mahkamah Agung.

Pasal 105

- (1) Sekretaris Pengadilan bertugas menyelenggarakan administrasi umum Pengadilan.
- (2) Tugas serta tanggung jawab, susunan organisasi, dan tata kerja Sekretariat diatur lebih lanjut oleh Menteri Agama.

BAB VI

KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 106

Pada saat mulai berlakunya Undang-undang ini;

1. semua Badan Peradilan Agama yang telah ada dinyatakan sebagai Badan Peradilan Agama menurut Undang-undang ini;
2. semua peraturan pelaksanaan yang telah ada mengenai Peradilan Agama dinyatakan tetap berlaku selama ketentuan baru berdasarkan Undang-undang ini belum dikeluarkan, sepanjang peraturan itu tidak bertentangan dengan Undang-undang ini.

BAB VII

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 107

- (1) Pada saat mulai berlakunya Undang-undang ini, maka:
 - a. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (Staatsblad Tahun 1882 Nomor 152 dan Staatsblad Tahun 1937 Nomor 116 dan Nomor 610);
 - b. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (Staatsblad Tahun 1937 Nomor 638 dan Nomor 639);
 - c. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah

di luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99), dan

- d. Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2) Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019), dinyatakan tidak berlaku.
- (2) Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 236 a Reglemen Indonesia yang diperbaharui (RIB), Staatsblad Tahun 1941 Nomor 44, mengenai permohonan pertolongan pembagian harta peninggalan di luar sengketa antara orang-orang yang beragama Islam yang dilakukan berdasarkan hukum Islam, diselesaikan oleh Pengadilan Agama.

Pasal 108

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta

pada tanggal 29 Desember 1989

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

SOEHARTO

Diundangkan di Jakarta

pada tanggal 29 Desember 1989

MENTERI/SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA

MOERDIONO

PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 7 TAHUN 1989 TENTANG
PERADILAN AGAMA
UMUM

1. Dalam Negara Hukum Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum dalam sistem dan penyelenggaraan hukum merupakan hal pokok yang sangat penting dalam usaha mewujudkan suasana perikehidupan yang aman, tenteram, dan tertib seperti yang diamanatkan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara. Oleh karena itu, untuk mewujudkan hal-hal tersebut dibutuhkan adanya lembaga yang bertugas untuk menyelenggarakan kekuasaan kehakiman guna menegakkan hukum dan keadilan dengan baik. Salah satu lembaga untuk menegakkan hukum dalam mencapai keadilan, kebenaran, ketertiban, dan kepastian hukum adalah badan-badan peradilan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, yang masing-masing mempunyai lingkup kewenangan mengadili perkara atau sengketa di bidang tertentu dan salah satunya adalah Badan Peradilan Agama.

Peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum Badan Peradilan Agama sebelum Undang-undang ini adalah:

- a. Peraturan tentang Peradilan Agama di Jawa dan Madura (Staatsblad 1882 Nomor 152 dan Staatsblad 1937 Nomor 116 dan Nomor 610);
- b. Peraturan tentang Kerapatan Qadi dan Kerapatan Qadi Besar untuk sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur (Staatsblad 1937 Nomor 638 dan Nomor 639);

- c. Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1957 tentang Pembentukan Pengadilan Agama/Mahkamah Syar'iyah di luar Jawa dan Madura (Lembaran Negara Tahun 1957 Nomor 99).

Keragaman dasar hukum Peradilan Agama tersebut mengakibatkan beragamnya pula susunan, kekuasaan, dan hukum acara Peradilan Agama.

Dalam rangka penerapan Wawasan Nusantara di bidang hukum yang merupakan pengejawantahan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum, maka keragaman tersebut perlu segera diakhiri demi terciptanya kesatuan hukum yang mengatur Peradilan Agama dalam kerangka sistem dan tata hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.

Untuk mewujudkan peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan sebagaimana yang diamanatkan oleh Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970 diperlukan adanya perombakan yang bersifat mendasar terhadap segala peraturan perundang-undangan yang mengatur Badan Peradilan Agama tersebut di atas dan menyesuaikannya dengan Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman yang merupakan induk dan kerangka umum serta merupakan asas dan pedoman bagi semua lingkungan peradilan.

Dengan demikian, Undang-undang yang mengatur Susunan, Kekuasaan, dan Hukum Acara Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama ini merupakan pelaksanaan ketentuan-ketentuan dan asas yang tercantum dalam Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman (Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, Lembaran Negara Tahun 1970 Nomor 74, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2951).

2. Kekuasaan Kehakiman di Lingkungan Peradilan Agama, dalam Undang-undang ini dilaksanakan oleh Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama yang berpuncak pada Mahkamah

Agung, sesuai dengan prinsip-prinsip yang ditentukan oleh Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970.

Dalam Undang-undang ini diatur susunan, kekuasaan, hukum acara, kedudukan para Hakim, dan segi-segi administrasi lain pada Pengadilan Agama dan Pengadilan Tinggi Agama.

Pengadilan Agama merupakan pengadilan tingkat pertama untuk memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara-perkara antara orang-orang yang beragama Islam di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, wakaf, dan sedekah berdasarkan hukum Islam.

Bidang perkawinan yang dimaksud di sini adalah hal-hal yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan (Lembaran Negara Tahun 1974 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3019).

Bidang kewarisan adalah mengenai penentuan siapa-siapa yang menjadi ahli waris, penentuan harta peninggalan, penentuan bagian masing-masing ahli waris, dan pelaksanaan pembagian harta peninggalan tersebut, bilamana pewarisan tersebut dilakukan berdasarkan hukum Islam.

Sehubungan dengan hal tersebut, para pihak sebelum berperkara dapat mempertimbangkan untuk memilih hukum apa yang akan dipergunakan dalam pembagian warisan.

Dalam rangka mewujudkan keseragaman kekuasaan Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama di seluruh wilayah Nusantara, maka oleh Undang-undang ini kewenangan Pengadilan Agama di Jawa dan Madura serta sebagian Residensi Kalimantan Selatan dan Timur mengenai perkara kewarisan yang dicabut pada tahun 1937, dikembalikan dan disamakan dengan kewenangan Pengadilan Agama di daerah-daerah yang lain.

Pengadilan Tinggi Agama merupakan pengadilan tingkat banding terhadap perkara-perkara yang diputus oleh Pengadilan Agama dan merupakan Pengadilan tingkat pertama

dan terakhir mengenai sengketa mengadili antarPengadilan Agama di daerah hukumnya.

3. Mengingat luasnya lingkup tugas dan beratnya beban yang harus dilaksanakan oleh Pengadilan, maka perlu adanya perhatian yang besar terhadap tata cara dan pengelolaan administrasi Pengadilan. Hal ini sangat penting, karena bukan saja menyangkut aspek ketertiban dalam menyelenggarakan administrasi, baik di bidang perkara maupun kepegawaian, gaji, kepangkatan, peralatan kantor, dan lain-lain, tetapi juga akan memengaruhi kelancaran penyelenggaraan Peradilan itu sendiri. Oleh karena itu, penyelenggaraan administrasi Peradilan dalam Undang-undang ini dibedakan menurut jenisnya dan dipisahkan penanganannya, walaupun dalam rangka koordinasi pertanggungjawaban tetap dibebankan kepada seorang pejabat, yaitu Panitera yang merangkap sebagai Sekretaris.

Selaku Panitera, ia menangani administrasi perkara dan hal-hal administrasi lain yang bersifat teknis peradilan (yustisial). Dalam pelaksanaan tugas ini Panitera dibantu oleh seorang Wakil Panitera dan beberapa orang Panitera Muda.

Selaku Sekretaris, ia menangani administrasi umum seperti administrasi kepegawaian dan sebagainya. Dalam pelaksanaan tugasnya ia dibantu oleh seorang Wakil Sekretaris.

Dengan demikian, staf Kepaniteraan dapat memusatkan perhatian terhadap tugas dan fungsinya membantu Hakim dalam bidang peradilan, sedangkan tugas administrasi yang lain dapat dilaksanakan oleh staf Sekretariat.

4. Hakim adalah unsur yang sangat penting dalam penyelenggaraan peradilan. Oleh karena itu, maka syarat-syarat pengangkatan dan pemberhentian serta tata cara pengangkatan dan pemberhentiannya diatur dalam Undang-undang ini.

Hakim diangkat dan diberhentikan oleh Presiden selaku Kepala negara atas usul Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

Agar Pengadilan sebagai penyelenggara Kekuasaan Kehakiman bebas dalam memberikan keputusan, perlu adanya jaminan bahwa, baik Pengadilan maupun Hakim dalam melaksanakan tugas terlepas dari pengaruh Pemerintah dan pengaruh yang lain.

Agar tugas penegakan hukum dan keadilan itu dapat dilaksanakan oleh Pengadilan, maka dalam Undang-undang ini dicantumkan persyaratan yang senantiasa harus dipenuhi oleh seorang Hakim, seperti bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berwibawa, jujur, adil, dan berkelakuan tidak tercela.

Untuk memperoleh hal tersebut di atas maka dalam setiap pengangkatan, pemberhentian, mutasi, kenaikan pangkat, tindakan atau hukuman administrasi terhadap Hakim Pengadilan Agama perlu adanya kerjasama, konsultasi, dan koordinasi antara Mahkamah Agung dan Departemen Agama.

Agar para pejabat peradilan tidak mudah dipengaruhi baik moril maupun materiil, maka perlu adanya pengaturan tersendiri mengenai tunjangan dan ketentuan lain bagi para pejabat peradilan, khususnya para Hakim; demikian pula mengenai kepangkatan dan gajinya.

Untuk lebih mengukuhkan kehormatan dan kewibawaan Hakim serta Pengadilan, maka perlu juga dijaga mutu (keahlian) para Hakim dengan diadakannya syarat-syarat tertentu untuk menjadi Hakim yang diatur dalam Undang-undang ini.

Selain itu, diadakan juga larangan-larangan bagi para Hakim untuk merangkap jabatan penasihat hukum, pelaksana putusan pengadilan, wali, pengampu, dan setiap jabatan yang bersangkutan dengan suatu perkara yang akan atau sedang diadili olehnya.

Namun, belum cukup hanya dengan memerinci larangan-larangan seperti tersebut di atas. Agar Peradilan dapat berjalan dengan efektif, maka Pengadilan Tinggi Agama diberi tugas pengawasan terhadap Pengadilan Agama di dalam daerah hukumnya. Hal ini akan meningkatkan koordinasi antar-Pengadilan Agama dalam daerah hukum suatu Pengadilan

Tinggi Agama, yang pasti akan bermanfaat dalam kesatuan putusan yang dijatuhkan, karena Pengadilan Tinggi Agama dalam melakukan pengawasan tersebut dapat memberikan teguran, peringatan, dan petunjuk. Kecuali itu, perbuatan dan kegiatan Hakim secara langsung dapat diawasi sehingga jalannya peradilan yang sederhana, cepat, dan dengan biaya ringan akan terjamin.

Petunjuk-petunjuk yang menimbulkan sangkaan keras, bahwa Hakim melakukan perbuatan tercela, melakukan kejahatan dan kelalaian yang terus menerus dalam menjalankan tugas pekerjaannya, dapat mengakibatkan bahwa ia diberhentikan tidak dengan hormat oleh Presiden selaku Kepala Negara setelah diberi kesempatan membela diri.

Hal itu dicantumkan dengan tegas dalam Undang-undang ini, mengingat luhur dan mulianya tugas Hakim, sedangkan dalam kedudukannya sebagai pegawai negeri, baginya tetap berlaku ancaman-ancaman terhadap perbuatan tercela sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Lembaran Negara Tahun 1980 Nomor 50).

5. Undang-undang ini selain mengatur susunan dan kekuasaan juga mengatur Hukum Acara Peradilan Agama.

Bagaimanapun sempurnanya lembaga peradilan itu dengan penataan susunan organisasinya dan penegasan kekuasaannya, namun apabila alat untuk dapat menegakkan dan mempertahankan kekuasaannya itu belum jelas, maka lembaga peradilan tersebut tidak akan dapat melaksanakan fungsi dan tugasnya dengan baik. Oleh karena itu maka pengaturan Hukum Acara Peradilan Agama itu sangat penting dan karenanya pula maka sekaligus diatur dalam Undang-undang ini.

Hukum Acara Peradilan Agama selama ini masih terdapat dalam berbagai peraturan dan surat edaran, baik dalam Staatsblad, Peraturan Pemerintah, Surat Edaran Mahkamah Agung dan Departemen Agama maupun dalam Undang-undang Perkawinan dan segala peraturan pelaksanaannya.

Prinsip-prinsip pokok peradilan yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, antara lain ketentuan bahwa sidang pengadilan harus terbuka untuk umum, setiap keputusan dimulai dengan DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA, peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan dan ketentuan-ketentuan yang lain, dalam Undang-undang ini lebih ditegaskan dan dicantumkan kembali.

Karena Peradilan Agama merupakan peradilan khusus dengan kewenangan mengadili perkara-perkara tertentu dan untuk golongan rakyat tertentu sebagaimana yang ditegaskan dalam penjelasan Pasal 10 ayat (1) Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, yaitu mengenai perkara perdata tertentu antara orang-orang yang beragama Islam, maka hukum acara perdata pada Peradilan Umum oleh Undang-undang ini dinyatakan berlaku pada Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Agama, kecuali mengenai hal-hal yang secara khusus diatur oleh Undang-undang ini.

6. Peradilan Agama adalah salah satu dari empat lingkungan peradilan negara yang dijamin kemerdekaannya dalam menjalankan tugasnya sebagaimana yang diatur dalam Undang-undang tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman.

Peradilan Agama yang kewenangannya mengadili perkara-perkara tertentu dan mengenai golongan rakyat tertentu, yaitu mereka yang beragama Islam, sejajar dengan peradilan yang lain. Oleh karena itu, hal-hal yang dapat mengurangi kedudukan Peradilan Agama oleh Undang-undang ini dihapus, seperti pengukuhan keputusan Pengadilan Agama oleh Pengadilan Negeri. Sebaliknya untuk memantapkan kemandirian Peradilan Agama oleh Undang-undang ini diadakan Juru Sita, sehingga Pengadilan Agama dapat melaksanakan keputusannya sendiri, dan tugas-tugas kepaniteraan dan kesekretariatan tidak terganggu oleh tugas-tugas kejurusitaan.

7. Di samping itu perkara-perkara di bidang perkawinan merupakan sengketa keluarga yang memerlukan penanganan

secara khusus sesuai dengan amanat Undang-undang Perkawinan. Oleh karena itu, maka dalam Undang-undang ini diatur secara khusus hal-hal yang berkenaan dengan sengketa perkawinan tersebut dan sekaligus untuk meningkatkan pengaturan hukum acara sengketa perkawinan yang sampai saat diundangkannya Undang-undang ini masih diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975.

Undang-undang Perkawinan bertujuan antara lain melindungi kaum wanita pada umumnya dan pihak istri pada khususnya, namun dalam hal gugatan perceraian yang diajukan oleh istri, Peraturan Pemerintah Nomor 9 Tahun 1975 menentukan bahwa gugatan harus diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat sesuai dengan prinsip hukum acara perdata umum.

Untuk melindungi pihak istri, maka gugatan perceraian dalam Undang-undang ini diadakan perubahan, tidak diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman tergugat tetapi ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.

PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

Pasal 3

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 4

Ayat (1)

Pada dasarnya tempat kedudukan Pengadilan Agama ada di kotamadya atau di ibu kota kabupaten, yang daerah hukumnya meliputi wilayah kotamadya atau kabupaten, tetapi tidak tertutup kemungkinan adanya pengecualian.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 5

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 6

Cukup jelas

Pasal 7

Usul pembentukan Pengadilan Agama diajukan oleh Menteri Agama berdasarkan persetujuan Ketua Mahkamah Agung.

Pasal 8

Cukup jelas

Pasal 9

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 10

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 11

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 12

Ayat (1)

Hakim adalah pegawai negeri sehingga baginya berlaku Undang-undang Nomor 8 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Kepegawaian. Oleh karena itu, Menteri Agama wajib melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap Hakim dalam rangka mencapai daya guna dan hasil guna sebagaimana lazimnya bagi pegawai negeri.

Pasal 13

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 14

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 15

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 16

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 17

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 18

Ayat (1)

Pemberhentian dengan hormat Hakim atas permintaan sendiri, mencakup pengertian pengunduran diri dengan alasan Hakim yang bersangkutan tidak berhasil menegakkan hukum dalam lingkungan rumah tangganya sendiri. Pada hakikatnya situasi, kondisi, suasana, dan keteraturan hidup di rumah tangga setiap Hakim Pengadilan merupakan salah satu faktor yang penting peranannya dalam usaha membantu meningkatkan citra dan wibawa seorang Hakim itu sendiri.

Yang dimaksud dengan "sakit jasmani atau rohani terus menerus" ialah yang menyebabkan sipenderita ternyata tidak mampu lagi melakukan tugas kewajibannya dengan baik.

Yang dimaksud "tidak cakap" adalah misalnya yang bersangkutan banyak melakukan kesalahan besar dalam menjalankan tugasnya.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 19

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "dipidana" adalah dipidana dengan pidana penjara sekurang-kurangnya 3 (tiga) bulan.

Yang dimaksud dengan "melakukan perbuatan tercela" adalah apabila Hakim yang bersangkutan karena sikap, perbuatan, dan tindakannya, baik di dalam maupun di luar Pengadilan merendahkan martabat Hakim.

Yang dimaksud dengan "tugas pekerjaan" adalah semua tugas yang dibebankan kepada yang bersangkutan.

Ayat (2)

Dalam hal pemberhentian tidak dengan hormat dengan alasan dipidana karena melakukan tindak pidana kejahatan, yang bersangkutan tidak diberi kesempatan untuk membela diri, kecuali apabila pidana penjara yang dijatuhkan kepadanya itu kurang dari 3 (tiga) bulan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 20

Seorang Hakim tidak boleh diberhentikan dari kedudukannya sebagai pegawai negeri sebelum diberhentikan dari jabatannya sebagai Hakim. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang kepegawaian, Hakim bukan jabatan dalam eksekutif. Oleh sebab itu, pemberhentiannya harus tidak sama dengan pegawai negeri yang lain.

Pasal 21

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 22

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan Pengadilan dalam perkara pidana adalah Pengadilan Negeri dan/atau Pengadilan Militer.

Pasal 23

Cukup jelas

Pasal 24

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Pangkat dan gaji Hakim diatur tersendiri berdasarkan peraturan yang berlaku. Yang dimaksud dengan ketentuan lain adalah hal-hal yang antara lain menyangkut kesejahteraan seperti rumah dinas, dan kendaraan dinas.

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 27

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam huruf d pasal ini, yaitu setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, harus diartikan mencakup juga syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf e Undang-undang ini.

Yang dimaksud dengan "sarjana muda syari'ah atau sarjana muda, hukum" termasuk mereka yang telah mencapai tingkat pendidikan hukum sederajat dengan sarjana muda syari'ah atau sarjana muda hukum, dan dianggap cakap untuk jabatan itu.

Masa pengalaman disesuaikan dengan eselon, pangkat, dan syarat-syarat lain yang berkaitan. Alih jabatan dari Pengadilan

Tinggi Agama ke Pengadilan Agama atau sebaliknya dimungkinkan dalam eselon yang sama.

Pasal 28

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 29

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 30

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 31

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 32

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 33

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 34

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 27 alinea pertama.

Pasal 35

Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), (2), dan (3) berlaku juga bagi Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti.

Pasal 36

Pengangkatan atau pemberhentian Panitera, Wakil Panitera, Panitera Muda, dan Panitera Pengganti dapat juga dilakukan berdasarkan usul Ketua Pengadilan yang bersangkutan.

Pasal 37

Cukup jelas

Pasal 38

Cukup jelas

Pasal 39

Ayat (1)

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam huruf d ayat ini, yaitu setia kepada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945; harus diartikan mencakup juga syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf e Undang-undang ini.

Ayat (2)

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan penjelasan ayat (1).

Pasal 40

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 41

Cukup jelas

Pasal 42

Ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (1), (2), dan (3) berlaku juga bagi Juru Sita Pengganti.

Pasal 43

Cukup jelas

Pasal 44

Cukup jelas

Pasal 45

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam huruf d Pasal ini, yaitu setia kepada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, harus diartikan mencakup juga syarat sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 13 ayat (1) huruf e Undang-undang ini.

Pasal 46

Syarat sebagaimana yang dimaksud dalam butir a huruf d sama dengan Penjelasan Pasal 45.

Pasal 47

Pengangkatan atau pemberhentian Wakil Sekretaris Pengadilan dapat juga dilakukan berdasarkan usul Ketua Pengadilan.

Pasal 48

Cukup jelas

Pasal 49

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan bidang perkawinan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan antara lain adalah:

1. izin beristri lebih dari seorang
2. izin melangsungkan perkawinan bagi orang yang belum berusia 21 (dua puluh satu) tahun, dalam hal orangtua atau wali atau keluarga dalam garis lurus ada perbedaan pendapat;
3. dispensasi kawin;
4. pencegahan perkawinan;
5. penolakan perkawinan oleh Pegawai Pencatat Nikah;
6. pembatalan perkawinan;
7. gugatan kelalaian atas kewajiban suami atau istri;
8. perceraian karena talak;
9. gugatan perceraian;
10. penyelesaian harta bersama;
11. mengenai penguasaan anak-anak;
12. ibu dapat memikul biaya pemeliharaan dan pendidikan anak bilamana bapak yang seharusnya bertanggung jawab tidak memenuhinya;
13. penentuan kewajiban memberi biaya penghidupan oleh suami kepada bekas istri atau penentuan suatu kewajiban bagi bekas isteri.
14. putusan tentang sah atau tidaknya seorang anak;
15. putusan tentang pencabutan kekuasaan orang tua;
16. pencabutan kekuasaan wali;
17. penunjukan orang lain sebagai wali oleh Pengadilan dalam hal kekuasaan seorang wali dicabut;
18. menunjuk seorang wali dalam hal seorang anak yang belum cukup umur 18 (delapan belas) tahun yang ditinggal kedua

orang tuanya pada hal tidak ada penunjukan wali oleh orang tuanya;

19. pembebanan kewajiban ganti kerugian terhadap wali yang telah menyebabkan kerugian atas harta benda anak yang ada di bawah kekuasaannya;
20. penetapan asal usul seorang anak;
21. putusan tentang hal penolakan pemberian keterangan untuk melakukan perkawinan campuran;
22. pernyataan tentang sahnya perkawinan yang terjadi sebelum Undang-undang Nomor 1 Tahun 1974 tentang Perkawinan dan dijalankan menurut peraturan yang lain.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 50

Penyelesaian terhadap objek yang menjadi sengketa dimaksud tidak berarti menghentikan proses peradilan di Pengadilan Agama atas objek yang tidak menjadi sengketa itu.

Pasal 51

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 52

Ayat (1)

Pemberian keterangan, pertimbangan, dan nasihat tentang hukum Islam dikecualikan dalam hal-hal yang berhubungan dengan perkara yang sedang atau akan diperiksa di Pengadilan.

Ayat (2)

Yang dimaksud "oleh Undang-undang" adalah ditetapkan atau diatur dalam undang-undang tersendiri, sedangkan yang dimaksud "berdasarkan undang-undang" adalah ditetapkan atau diatur dalam Peraturan Pemerintah berdasarkan Undang-undang ini.

Pasal 53

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "seksama dan sewajarnya" adalah antara lain bahwa penyelenggaraan peradilan harus dilakukan sesuai dengan ketentuan Undang-undang Nomor 14 Tahun 1970, yaitu yang dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 54

Cukup jelas

Pasal 55

Cukup jelas

Pasal 56

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 57

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan penetapan dan putusan dalam ayat ini adalah penetapan dan putusan Pengadilan Agama, Pengadilan Tinggi Agama, dan Mahkamah Agung.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 58

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 59

Ayat (1)

Alasan penting yang dijadikan dasar oleh Hakim untuk memerintahkan pemeriksaan sidang tertutup harus dicatat dalam Berita Acara Sidang.

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 60

Yang dimaksud dengan penetapan adalah keputusan Pengadilan atas perkara permohonan, sedangkan putusan adalah keputusan Pengadilan atas perkara gugatan berdasarkan adanya suatu sengketa.

Pasal 61

Cukup jelas

Pasal 62

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 63

Cukup jelas

Pasal 64

Cukup jelas

Pasal 65

Cukup jelas

Pasal 66

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)
Cukup jelas

Pasal 67

Cukup jelas

Pasal 68

Ayat (1)
Cukup jelas
Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 69

Cukup jelas

Pasal 70

Ayat (1)
Cukup jelas
Ayat (2)
Cukup jelas
Ayat (3)
Cukup jelas
Ayat (4)
Cukup jelas
Ayat (5)
Cukup jelas
Ayat (6)
Cukup jelas

Pasal 71

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 72

Cukup jelas

Pasal 73

Ayat (1)

Berbeda dari ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 66 ayat (2), maka untuk melindungi pihak istri gugatan perceraian diajukan ke Pengadilan Agama yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 74

Cukup jelas

Pasal 75

Cukup jelas

Pasal 76

Ayat (1)

Syiqaq adalah perselisihan yang tajam dan terus menerus antara suami dan istri.

Ayat (2)

Hakam ialah orang yang ditetapkan Pengadilan dari pihak keluarga suami atau pihak keluarga istri atau pihak lain untuk mencari upaya penyelesaian perselisihan terhadap syiqaq.

Pasal 77

Cukup jelas

Pasal 78

Cukup jelas

Pasal 79

Cukup jelas

Pasal 80

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 81

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 82

Ayat (1)

Selama perkara belum diputus, usaha mendamaikan dapat dilakukan pada setiap sidang pemeriksaan pada semua tingkat peradilan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 83

Cukup jelas

Pasal 84

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 85

Atas kelalaiannya itu, Panitera atau Pejabat Pengadilan yang ditunjuk dapat dikenakan sanksi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 86

Ayat (1)

Hal tersebut adalah demi tercapainya prinsip bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan.

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 87

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 88

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 89

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 90

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 91

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 92

Cukup jelas

Pasal 93

Cukup jelas

Pasal 93

Cukup jelas

Pasal 94

Yang berwenang menentukan bahwa suatu perkara menyangkut kepentingan umum adalah Ketua Pengadilan.

Pasal 95

Cukup jelas

Pasal 96

Cukup jelas

Pasal 97

Berdasarkan catatan Panitera, disusun berita acara persidangan.

Pasal 98

Cukup jelas

Pasal 99

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 100

Cukup jelas

Pasal 101

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan “dibawa keluar” meliputi segala bentuk dan cara apa pun juga yang memindahkan isi daftar catatan, risalah, agar tidak jatuh ketangan pihak yang tidak berhak.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 102

Cukup jelas

Pasal 103

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 104

Cukup jelas

Pasal 105

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 106

Cukup jelas

Pasal 107

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Pasal 108

Cukup jelas

BAB 15

TRANSFORMASI HUKUM ISLAM KE DALAM UNDANG-UNDANG PERBANKAN SYARIAH

A. Kronologi Undang-Undang Perbankan Syariah

Penamaan

Penamaan (*intitule*) produk hukum berupa UU no 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah sesuai dengan teknis penyusunan suatu undang-undang, dengan huruf kapital rata tengah tanpa diakhiri dengan tanda baca yang mencerminkan isi produk hukum undang-undang tersebut.

Pembukaan

Pembukaan pada UU no 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah terdiri atas:

1. Frase "DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA" yang wajib ditulis dalam UU, cara penulisannya seluruh huruf kapital dan tidak diakhiri dengan tanda baca serta diletakkan di tengah margin.
2. Jabatan pembentuk UU ditulis dengan huruf kapital dan diakhiri dengan tanda baca koma. Contoh "PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,"

3. **Konsiderans** merupakan alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan mengapa UU tersebut perlu dibentuk. Dalam konsiderans dimuat hal-hal atau pokok-pokok pikiran yang merupakan konstantasi fakta-fakta secara singkat, latar belakang, dan alasan-alasan yang menggerakkan pembentukan UU tersebut. Pokok-pokok pikiran pada konsiderans harus memuat unsur filosofis, yuridis, dan sosiologis. Bahkan, jika perlu juga memuat unsur ekologis dan substansi. Konsiderans diawali dengan kata "Menimbang", dan apabila terdiri lebih dari satu pokok pikiran (pertimbangan) diawali dengan urutan huruf a, b, c, dan seterusnya, serta diakhiri dengan tanda titik koma (;).
4. **Dasar Hukum** diawali dengan kata "Mengingat" yang harus memuat dasar hukum bagi pembuatan produk hukum bagi pembuatan produk hukum UU.
5. Frase "Dengan Persetujuan Bersama DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA" harus dicantumkan dalam UU dan cara penulisannya dilakukan sebagai berikut: Dituliskan sebelum kata MEMUTUSKAN; Kata "dengan persetujuan bersama", setiap huruf awalnya kata ditulis huruf kapital; dan Kata "Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia" seluruhnya ditulis huruf kapital.
6. Kata "Memutuskan" ditulis di tengah margin dengan huruf kapital, dan diakhiri dengan tanda baca titik dua (:)
7. Kata "Menetapkan" dicantumkan sesudah kata "Memutuskan" yang sejajar ke bawah dengan kata "Menimbang" dan "Mengingat". Huruf awal kata "Menetapkan" ditulis dengan huruf kapital diakhiri dengan tanda baca titik dua (:).

Batang Tubuh

Batang tubuh suatu UU memuat semua substansi UU yang dirumuskan dalam pasal-pasal karena pasal merupakan satuan acuannya. Batang tubuh dapat dikelompokkan dalam BAB-BAB yang berisi pasal-pasal serta ayat-ayat. Batang tubuh UU dapat disusun menjadi; Ketentuan Umum, Ketentuan Materi yang Diatur, Ketentuan Pidana, Ketentuan Peralihan, dan Ketentuan Penutup.

Penjelasan

Penjelasan berfungsi sebagai tafsiran resmi atas materi UU, naskah penjelasan disusun bersama-sama dengan penyusunan Rancangan Undang-Undang yang bersangkutan. Judul penjelasan pun harus sama dengan judul UU yang bersangkutan.

B. Pembentukan Bank Syariah Melalui Akuisisi dan Konversi¹

Akuisisi dan konversi merupakan mekanisme pembentukan bank syariah alternatif yang legal dan didasarkan pada prinsip kemudahan. Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah menyebut istilah akuisisi dengan pengambilalihan, yaitu perbuatan hukum yang dilakukan oleh badan hukum atau orang perseorangan untuk mengambil alih saham bank yang mengakibatkan beralihnya pengendalian atas bank tersebut.

Akuisisi sebagaimana dimaksud dalam konteks ini diikuti dengan perubahan (konversi) kegiatan usaha dari konvensional menjadi syariah, berdasarkan Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 dan Peraturan Bank Indonesia Nomor 11/15/PBI/2009 tentang Perubahan Kegiatan Usaha Bank Konvensional Menjadi Syariah. Akuisisi dan konversi sebagai sebuah *corporate action* dalam implementasinya perlu memerhatikan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Di samping itu, juga harus tetap berpegang pada prinsip-prinsip syariah. Dengan demikian, pelaksanaannya diharapkan sah secara hukum positif dan sah pula secara syariah, serta tetap memberikan perlindungan hukum bagi pihak-pihak berkepentingan (*stakeholders*).

Menurut Adiwarman A. Karim, terdapat enam hal baru dalam UU Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, yaitu otoritas fatwa dan komite perbankan syariah, pembinaan dan pengawasan syariah, pemilihan dewan pengawas syariah (DPS), masalah pajak, penyelesaian sengketa, dan konversi unit usaha syariah (UUS) menjadi bank umum syariah (BUS)."

1 Disadur dari Prof. Dr. Abdul Ghopur Anshori, S.H., M.H., Published by Zulharman; *Pembentukan Bank Syariah Melalui Akuisisi dan Konversi*, Makalah.

UU Perbankan Syariah juga mengatur bahwa penyelesaian sengketa perbankan syariah dilakukan oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan agama. "Ini sebenarnya tidak mencabut kewenangan penyelesaian sengketa di peradilan umum karena jika para pihak telah memperjanjikan penyelesaian sengketa selain di peradilan agama, penyelesaian dilakukan sesuai perjanjian," katanya.

Hal baru yang juga terdapat dalam UU Perbankan Syariah adalah konversi UUS menjadi BUS yang menetapkan bahwa bank umum konvensional yang memiliki UUS yang nilai asetnya mencapai paling sedikit 50% dari total nilai aset bank induknya, atau 15 tahun sejak berlakunya UU Perbankan Syariah, bank umum konvensional dimaksud wajib melakukan pemisahan UUS itu menjadi bank umum syariah.

DPR menyelesaikan pembahasan RUU tentang Perbankan Syariah pada pertengahan Juni 2008. Pada 16 Juli 2008 pemerintah mengundang UU tersebut dan memberlakukannya.

C. Pengertian Perbankan Syariah dalam Undang-Undang

Istilah lain yang biasa digunakan untuk bank Islam adalah bank syariah. Secara akademik, istilah Islam dan syariah memang mempunyai pengertian yang berbeda. Akan tetapi, secara teknis penyebutan bank Islam dan bank syariah mempunyai pengertian yang sama. Menurut ensiklopedi Islam, bank Islam adalah lembaga keuangan yang usaha pokoknya memberikan kredit dan jasa-jasa dalam lalu lintas pembayaran serta peredaran uang yang pengoperasiannya disesuaikan dengan prinsip-prinsip syariat Islam.

Berdasarkan rumusan di atas, bank Islam berarti bank yang cara operasinya didasarkan pada muamalat secara Islam, yaitu mengacu pada ketentuan-ketentuan Al-Quran dan hadis. Adapun arti dari "muamalat" adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan manusia dengan manusia, baik hubungan pribadi maupun antara perseorangan dan masyarakat.

Dalam pengoperasiannya, bank Islam harus mengikuti dan/atau berpedoman pada praktik-praktik usaha yang dilakukan pada

zaman Rasulullah SAW., bentuk usaha yang telah ada sebelumnya, tetapi tidak dilarang oleh Rasulullah atau bentuk-bentuk usaha baru sebagai hasil ijtihad para ulama/cendekiawan Muslim yang tidak menyimpang dari ketentuan Al-Quran dan hadis Nabi.²

Selanjutnya, pengertian lainnya mengenai Perbankan Syariah adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan Unit Usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya.³

D. Substansi Hukum Islam dalam Undang-Undang Perbankan Syariah

Perkembangan bank syariah sebagai bagian dari sistem ekonomi Islam mulai muncul pada pertengahan abad ke-20. Di Indonesia, kendatipun gagasan dan wacana bank syariah di Indonesia muncul pada tahun 70-an, upaya pendirian bank syariah belum dapat terealisasi. Setelah munculnya bank-bank syariah di negara-negara lain, pada awal tahun 1980, diskusi mengenai bank syariah sebagai pilar ekonomi Islam mulai dilakukan. Pada tahun 1991 dibuat Akta Pendirian PT Bank Muamalat Indonesia sebagai hasil Musyawarah Nasional Majelis Ulama Indonesia.

Secara yuridis, bank syariah di Indonesia juga diperkenalkan pada tahun 1992 sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Lahirnya undang-undang ini menandakan adanya kesepakatan rakyat dan bangsa Indonesia untuk menerapkan sistem perbankan ganda (*dual banking sistem*) di Indonesia. Undang-undang tersebut sekalipun tidak secara eksplisit menyebutkan istilah bank syariah, demikian dalam Pasal 6 butir (m) berkaitan dengan usaha bank konvensional disebutkan, "Menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah." Kemudian dalam pasal 13 terkait dengan usaha Bank Perkreditan Rakyat Syariah juga disebutkan, "Menyediakan

2 Warkum Sumitro, *Asas Perbankan Islam dan Lembaga-Lembaga Terkait*, Rajawali Pers, Jakarta, 2002, hlm. 5-6.

3 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.

pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah."

Secara tegas pengakuan terhadap kegiatan perbankan syariah diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan. Penyebutan mengenai perbankan syariah dapat dilihat dari pengertian bank yang terdapat dalam undang-undang tersebut pada Pasal 1 ayat (3) yang menyatakan, "Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional maupun berdasarkan prinsip syaria'ah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran."

Redaksi pasal tersebut telah memberikan peluang besar terhadap eksistensi perbankan syariah dalam menjalankan kegiatan usahanya. Selain itu, ada kesempatan bagi bank umum untuk membuka kantor cabang yang khusus melakukan kegiatan usaha yang berdasarkan prinsip syariah. Adapun yang dimaksud dengan prinsip syariah, disebutkan dalam pasal 1 ayat (13), yaitu aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dan pihak lain untuk menyimpan dana dan atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah. Dalam hal ini terlihat bahwa di Indonesia berlaku dua sistem perbankan, yaitu sistem konvensional yang menggunakan sistem bunga dan sistem syariah yang berlandaskan pada ketentuan Islam (*lost and profit sharing*).

Penegasan adanya prinsip syariah dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan merupakan salah satu regulasi yang membedakan antara bank konvensional dan bank syariah. Perbedaan lain yang menonjol di antara keduanya adalah mengenai penyelesaian sengketa. Dalam perjalanan sejarah di Indonesia, penyelesaian sengketa perbankan syariah dapat dilakukan oleh tiga lembaga yang telah memiliki kompetensi untuk menangannya, yaitu Arbitrase, Pengadilan Negeri, dan Pengadilan Agama. Dua lembaga terakhir merupakan lembaga peradilan yang sering disebut dengan proses *litigasi*, sedangkan arbitrase adalah proses penyelesaian yang dilakukan di luar pengadilan yang sering disebut dengan proses *non-litigasi*.

Keberadaan lembaga arbitrase diakui secara yuridis oleh Undang-Undang Nomor 30 tahun 1999 tentang Arbitrase. Demikian juga, kewenangan arbitrase menangani sengketa perbankan syariah juga didasarkan atas kesepakatan ketika berakad atau membuat perjanjian *pactum de compromittendo* (sejak awal sebelum terjadi sengketa) atau *acta kompromis* (setelah terjadi sengketa). Penyelesaian sengketa melalui arbitrase sering dilakukan dalam dunia bisnis. Pilihan ini lebih disebabkan berbagai kelebihan arbitrase dibandingkan dengan proses litigasi, seperti biaya murah, cepat, praktis, dan fleksibel. Proses hukum memerlukan waktu yang lama biasanya dijadikan alasan utama dalam memilih arbitrase. Proses arbitrase juga lebih bersifat *win win solution* dan tidak menempatkan para pihak sebagai lawan. Penanganan sengketa perbankan syariah oleh badan arbitrase telah dirintis oleh Badan Arbitrase Muamalah Indonesia (BAMUI) yang dibentuk pada tahun 1993, yang dalam perkembangannya BAMUI kemudian menjadi cikal bakal Badan Arbitrase Syariah Nasional (BASYARNAS).

Selain arbitrase, Peradilan Umum juga memiliki kewenangan untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah dengan merujuk pada pasal 50 Undang-Undang Nomor 8 tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum yang menyebutkan bahwa Pengadilan Negeri bertugas dan berwenang memeriksa, memutus dan menyelesaikan perkara pidana dan perkara perdata di tingkat pertama. Sejak lahirnya perbankan syariah (kelahiran Bank Muamalah Indonesia tahun 1991), Peradilan Umum mempunyai kewenangan untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah. Akan tetapi, sejak tahun 2006, sengketa perbankan syariah beralih menjadi kewenangan Peradilan Agama dengan didasarkan pada Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Berdasarkan pasal 49 huruf (i) dikatakan bahwa kewenangan Peradilan Agama sudah sampai pada kasus sengketa ekonomi syariah.

Dalam penjelasan pasal 49 huruf (f) dijelaskan bahwa ekonomi syariah mencakup 11 jenis termasuk di dalamnya adalah bank syariah. Sejak lahirnya Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, berdasarkan asas hukum *lex specialis derogat lex generalis*, Pengadilan

Negeri tidak berwenang lagi menyelesaikan sengketa ekonomi syariah. Sekalipun demikian, dalam sengketa yang berkaitan dengan hak milik atau sengketa keperdataan lain antara orang-orang yang beragama Islam dan non-Islam mengenai sengketa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama masih terkait dengan Peradilan Umum.

Setelah lahirnya Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, selain Peradilan Agama, kewenangan untuk menyelesaikan sengketa perbankan syariah dapat juga dilakukan oleh Arbitrase dan Peradilan Umum. Sebagaimana Pasal 55 menyebutkan:

1. Penyelesaian sengketa Perbankan Syariah 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.
3. Penyelesaian sengketa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak boleh bertentangan dengan Prinsip Syariah.

Kemudian dalam penjelasan pasal 55 ayat (2) tersebut dikatakan:

Yang dimaksud dengan "penyelesaian sengketa dilakukan sesuai dengan isi Akad" adalah upaya sebagai berikut:

- a. musyawarah
- b. mediasi Perbankan;
- c. melalui Badan Arbitrase Syariah (Basyarnas) atau lembaga arbitrase lain; dan atau
- d. melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum.

Penjelasan dari ayat (2) menyebutkan bahwa apabila para pihak dalam akadnya telah memperjanjikan penyelesaian sengketa diluar Peradilan Agama, maka penyelesaian sengketa dapat juga dilakukan melalui upaya musyawarah, mediasi perbankan, badan

arbitrase bahkan melalui pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum asalkan para pihak menentukan demikian.

Secara materiil, substansial pasal 55 Undang-Undang 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah memunculkan kembali kompetensi absolut Peradilan Umum terhadap sengketa ekonomi syariah, yang sebelumnya telah dilimpahkan kepada Peradilan Agama. Penyelesaian sengketa selain melalui lembaga Peradilan Agama (mediasi, arbitrase, dan peradilan umum) sangat bergantung pada kontrak yang telah dibuat ketika nasabah dan pihak bank melakukan transaksi perbankan. Sekalipun demikian, apabila dicermati, dalam kasus sengketa perbankan syariah terdapat perbedaan, baik secara formal maupun materiil.

Perbedaan secara formal dapat dikatakan bahwa Peradilan Agama mempunyai kewenangan terhadap sengketa perbankan syariah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama, sedangkan Peradilan Umum mempunyai kewenangan menyelesaikan sengketa perbankan syariah hanya didasarkan pada akad yang dibuat saat transaksi perbankan dilakukan. Adapun kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 2004 jo. Undang-Undang Nomor 2 tahun 1986 tentang Peradilan Umum terhadap Pengadilan Negexi telah *dinasakh* oleh Undang-Undang Nomor 3 tahun 2006 jo. Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama. Demikian juga, dari sisi materiil bahwa kewenangan Peradilan Agama ditentukan langsung oleh Undang-Undang Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah berbeda dengan Peradilan Umum meskipun sama-sama memiliki kewenangan, hanya didasarkan pada akad perjanjian karena kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang Nomor 8 tahun 2004 tentang Peradilan Umum sudah terhapus.

Studi mengenai penyelesaian sengketa perbankan syariah ini sangatlah penting untuk dikaji dan ditinjau dari berbagai sudut pandang yang berbeda, baik dari sudut pandang hukum perbankan konvensional, hukum perbankan syariah, hukum perjanjian dalam kajian hukum perdata maupun syariah. Hal ini karena meskipun dengan lahirnya Undang-Undang Perbankan Syariah kompetensi Peradilan Agama telah mendapatkan posisi yang kuat, pada tataran

praktis tetap bersinggungan dengan kompetensi lembaga lainnya, seperti Badan Arbitrase Syari'ah Nasional dan Pengadilan Negeri. Hal ini sebagai konsekuensi adanya asas kebebasan dalam berkontrak yang memberikan kesempatan kepada para pihak yang berakad untuk menentukan pilihan hukum. Para pihak akan dihadapkan pada beberapa pilihan dalam akad perjanjiannya berkaitan dengan lembaga mana yang akan dijadikan media untuk menyelesaikan sengketa.

Demikian juga, fakta di lapangan menunjukkan bahwa lembaga non-litigasi lebih banyak diminati dibandingkan dengan lembaga litigasi. Hal ini karena di samping murah, cepat, dan praktis, klausula arbitrase juga selalu tercantum dalam formulir kontrak pada dunia perbankan sehingga kewenangan lembaga peradilan menjadi terkunci.

Dalam bidang muamalah, khususnya di bidang ekonomi syariah Islam memberikan prinsip-prinsip dan etika yang dapat menjadi penuntun kerangka kerja ekonomi Islam. Prinsip ekonomi Islam tersebut antara lain sebagai berikut.⁴

1. Manusia adalah makhluk pengemban amanat Allah SWT. untuk memakmurkan kehidupan di bumi dan diberi kedudukan sebagai khalifah yang wajib melaksanakan petunjuk-Nya.
2. Bumi, langit, dan seisinya diciptakan untuk melayani kepentingan hidup manusia, dan ditundukkan kepada-Nya untuk memenuhi amanat Allah SWT. pemilik mutlak atas semua perseroan terbatas.
3. Manusia wajib bekerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.
4. Kerja yang sesungguhnya adalah yang menghasilkan (produktif).

4 Ahmad Aghar Basyir, *Prinsip-prinsip Ekonomi Islam dalam Berbagai Aspek Ekonomi Islam*, P3EI-FE UII bekerja sama dengan Tiara Wacana, Yogyakarta, 1992, hlm. 13-14. Yang dikutip oleh Neni Sri Imaniyati, *Hukum Ekonomi & Ekonomi Islam dalam Perkembangan*, Mandar Maju, Bandung, 2002, hlm. 74.

5. Hak milik manusia dibebani kewajiban-kewajiban yang ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Hak milik berfungsi sosial.
6. Campur tangan negara dibenarkan dalam rangka penertiban kegiatan ekonomi menuju tercapainya tujuan dan terwujudnya keadilan sosial.

E. Proses Politik Perumusan Undang-Undang Perbankan Syariah

Penyusunan UU Perbankan Syariah pertama merupakan usulan Komisi XI DPR RI (hak inisiatif). Proses penyusunan dimulai sejak:

1. Tahun 2002 BI melakukan kajian dan hasilnya berupa kajian akademis;
2. Tahun 2003 Naskah akademis disampaikan kepada DPR RI dan Pemerintah untuk dijadikan pertimbangan penyusunan RUU;
3. Penyusunan draft RUU oleh DPR RI dimulai sejak tahun 2005;
4. Pembahasan draft RUU oleh Pemerintah yang dalam hal ini dikomandani bersama oleh Depkeu, Depag, dan Depkumham yang dimulai sejak Februari 2007 sampai dengan Juni 2008. Akhirnya terbentuklah UU No. 21 tentang Perbankan Syariah.

Adapun asas yang dipegang teguh dalam perbankan syariah, yaitu kegiatan usahanya berasaskan prinsip syariah, demokrasi ekonomi, dan prinsip kehati-hatian. Prinsip syariah, antara lain kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur riba, maisir, gharar, haram, dan zalim. Demokrasi ekonomi adalah kegiatan ekonomi syariah yang mengandung nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan, dan kemanfaatan. Prinsip kehati-hatian adalah pedoman pengelolaan bank yang wajib dianut untuk mewujudkan perbankan yang sehat, kuat, dan efisien sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Beberapa perbedaan pokok antara bank syariah (BS) dan bank konvensional (BK) adalah sebagai berikut. *Pertama*, struktur organisasi: (BS) Dewan Pengurus Syariah, sedangkan BK tidak ada. *Kedua*, hubungan bank dan nasabah: (BS) kerja sama investasi, penjual dan pembeli, penyedia dan penerima/(BK) kreditor dan debitor, penyedia dan penerima jasa. *Ketiga*, sistem pendapatan: (BS) bagi hasil, margin, *fee*, sedangkan (BK) bunga, *fee*. *Keempat*, penyaluran dana: (BS) investasi wajib halal dan maslahat, sedangkan BK: investasi tidak dibatasi halal atau haram.

Keberadaan Sistem Keuangan Syariah menjadi peluang bisnis bagi perbankan. Tahun 2008 merupakan salah satu *milestone* penting dalam perkembangan Perbankan Syariah. Pada tahun ini dikeluarkan Undang-Undang No. 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Selain itu, Indonesia juga telah memiliki Undang-Undang No. 19 tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara. Undang-Undang tersebut memperlihatkan dukungan negara terhadap industri keuangan syariah.

Menurut Undang-Undang Perbankan Syariah No. 21 tahun 2008, Bank Syariah dapat didirikan sebagai Bank Umum Syariah maupun mendirikan Unit Usaha Syariah yang menginduk pada Bank Konvensional.

Program ini dapat membantu bank dalam pendirian Bank Umum Syariah (BUS), Unit Usaha Syariah (UUS), Kantor Cabang Syariah (KCS) dan proses *spin off* menjadi Bank Umum Syariah.

Ruang lingkup konsultasi meliputi:

1. *Project Management*;
2. *Training for Management Level & Non Managerial Level*;
3. Penyusunan *Business Plan* dan *Corporate Plan*;
4. Pendampingan Pengurusan Perizinan ke Bank Indonesia dan rekomendasi Dewan Pengawas Syariah dari Dewan Syariah Nasional-Majelis Ulama Indonesia (DSN-MUI);
5. Penyusunan Struktur Organisasi dan *Assessment*;
6. Analisis Pengembangan Produk;

7. Penyusunan *Standard Organisasi dan Assessment (SOP)*;
8. Pendampingan Penyusunan *Legal Drafting (Akad)*;
9. Pendampingan Pengembangan *Information Technology (IT)*;
10. Pendampingan Implementasi Awal.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah, pada kata Menimbang disertai penjelasannya:

- a. bahwa sejalan dengan tujuan pembangunan nasional Indonesia untuk mencapai terciptanya masyarakat adil dan makmur berdasarkan demokrasi ekonomi, dikembangkan sistem ekonomi yang berlandaskan pada nilai keadilan, kebersamaan, pemerataan, dan kemanfaatan yang sesuai dengan prinsip syariah;
- b. bahwa kebutuhan masyarakat Indonesia akan jasa-jasa perbankan syariah semakin meningkat;
- c. bahwa perbankan syariah memiliki kekhususan dibandingkan dengan perbankan konvensional;
- d. bahwa pengaturan mengenai perbankan syariah di dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum spesifik sehingga perlu diatur secara khusus dalam suatu undang-undang tersendiri;
- e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf d perlu membentuk Undang-undang tentang Perbankan Syariah;

Penjelasannya:

Sebagaimana diamanatkan oleh Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tujuan pembangunan nasional adalah terciptanya masyarakat adil dan makmur, berdasarkan demokrasi ekonomi, dengan mengembangkan sistem ekonomi yang bertumpu pada mekanisme pasar yang berkeadilan. Guna mewujudkan tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan ekonomi

nasional diarahkan pada perekonomian yang berpihak pada ekonomi kerakyatan, merata, mandiri, handal, berkeadilan, dan mampu bersaing di kancah perekonomian internasional.

Agar tercapai tujuan pembangunan nasional dan dapat berperan aktif dalam persaingan global yang sehat, diperlukan partisipasi dan kontribusi semua elemen masyarakat untuk menggali berbagai potensi yang ada di masyarakat guna mendukung proses akselerasi ekonomi dalam upaya merealisasikan tujuan pembangunan nasional. Salah satu bentuk penggalan potensi dan wujud kontribusi masyarakat dalam perekonomian nasional tersebut adalah pengembangan sistem ekonomi berdasarkan nilai Islam (Syariah) dengan mengangkat prinsip-prinsipnya ke dalam Sistem Hukum Nasional. Prinsip Syariah berlandaskan pada nilai-nilai keadilan, kemanfaatan, keseimbangan, dan keuniversalan (rahmatan lil 'alamin). Nilai-nilai tersebut diterapkan dalam pengaturan perbankan yang didasarkan pada Prinsip Syariah yang disebut Perbankan Syariah.

Prinsip Perbankan Syariah merupakan bagian dari ajaran Islam yang berkaitan dengan ekonomi. Salah satu prinsip dalam ekonomi Islam adalah larangan riba dalam berbagai bentuknya, dan menggunakan sistem antara lain prinsip bagi hasil. Dengan prinsip bagi hasil, Bank Syariah dapat menciptakan iklim investasi yang sehat dan adil karena semua pihak dapat saling berbagi baik keuntungan maupun potensi risiko yang timbul sehingga akan menciptakan posisi yang berimbang antara bank dan nasabahnya. Dalam jangka panjang, hal ini akan mendorong pemerataan ekonomi nasional karena hasil keuntungan tidak hanya dinikmati oleh pemilik modal saja, tetapi juga oleh pengelola modal.

Perbankan Syariah sebagai salah satu sistem perbankan nasional memerlukan berbagai sarana pendukung agar dapat memberikan kontribusi yang maksimum bagi pengembangan ekonomi nasional. Salah satu sarana pendukung vital adalah adanya pengaturan yang memadai dan sesuai dengan karakteristiknya. Pengaturan tersebut di antaranya dituangkan dalam Undang-Undang Perbankan Syariah. Pembentukan Undang-Undang Perbankan Syariah menjadi kebutuhan dan keniscayaan bagi berkembangnya lembaga tersebut. Pengaturan mengenai Perbankan Syariah dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan sebagaimana telah diubah

dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 belum spesifik dan kurang mengakomodasi karakteristik operasional Perbankan Syariah, dimana, di sisi lain pertumbuhan dan volume usaha Bank Syariah berkembang cukup pesat.

Guna menjamin kepastian hukum bagi *stakeholders* dan sekaligus memberikan keyakinan kepada masyarakat dalam menggunakan produk dan jasa Bank Syariah, dalam Undang-Undang Perbankan Syariah ini diatur jenis usaha, ketentuan pelaksanaan syariah, kelayakan usaha, penyaluran dana, dan larangan bagi Bank Syariah maupun UUS yang merupakan bagian dari Bank Umum Konvensional. Sementara itu, untuk memberikan keyakinan pada masyarakat yang masih meragukan kesyariahan operasional Perbankan Syariah selama ini, diatur pula kegiatan usaha yang tidak bertentangan dengan Prinsip Syariah meliputi kegiatan usaha yang tidak mengandung unsur-unsur riba, *maisir*, *gharar*, haram, dan zalim.

Sebagai undang-undang yang khusus mengatur perbankan syariah, dalam Undang-Undang ini diatur mengenai masalah kepatuhan syariah (*syariah compliance*), yang kewenangannya berada pada Majelis Ulama Indonesia (MUI) yang direpresentasikan melalui Dewan Pengawas Syariah (DPS) yang harus dibentuk pada masing-masing Bank Syariah dan UUS. Untuk menindaklanjuti implementasi fatwa yang dikeluarkan MUI ke dalam Peraturan Bank Indonesia, di dalam internal Bank Indonesia dibentuk komite perbankan syariah, yang keanggotaannya terdiri atas perwakilan dari Bank Indonesia, Departemen Agama, dan unsur masyarakat yang komposisinya berimbang.

Sementara itu, penyelesaian sengketa yang mungkin timbul pada perbankan syariah, akan dilakukan melalui pengadilan di lingkungan Peradilan Agama. Di samping itu, dibuka pula kemungkinan penyelesaian sengketa melalui musyawarah, mediasi perbankan, lembaga arbitrase, atau melalui pengadilan di lingkungan Peradilan Umum sepanjang disepakati di dalam Akad oleh para pihak.

Untuk menerapkan substansi undang-undang perbankan syariah ini, maka pengaturan terhadap UUS yang secara korporasi masih berada dalam satu entitas dengan Bank Umum Konvensional, di masa depan, apabila telah berada pada kondisi dan jangka waktu

tertentu diwajibkan untuk memisahkan UUS menjadi Bank Umum Syariah dengan memenuhi tata cara dan persyaratan yang ditetapkan dengan Peraturan Bank Indonesia.

Sehubungan dengan hal tersebut, pengaturan tersendiri bagi Perbankan Syariah merupakan hal yang mendesak dilakukan, untuk menjamin terpenuhinya prinsip-prinsip Syariah, prinsip kesehatan Bank bagi Bank Syariah, dan yang tidak kalah penting diharapkan dapat memobilisasi dana dari negara lain yang mensyaratkan pengaturan terhadap Bank Syariah dalam undang-undang tersendiri.

F. Substansi Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008

Dinyatakan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 tahun 2008 tentang Perbankan Syariah pada hal mengingat, menggambarkan bagaimana substansi pengaturan undang-undang Perbankan Syariah, yaitu sebagai berikut:

1. Pasal 20 dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3472) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1998 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1998 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3790);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1999 tentang Bank Indonesia (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 66, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3843) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2004 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 7, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4357);

4. Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2004 tentang Lembaga Penjamin Simpanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 96, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4420);
5. Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 106, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4756).

BAB 16

PERATURAN DAERAH SYARIAH DI INDONESIA

A. Pendahuluan

1. *Pemerintah Daerah*

Rumusan pasal 13 ayat (1) menyatakan bahwa pemerintah daerah adalah kepala daerah beserta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Pemerintah bermaksud untuk menegaskan adanya kedudukan yang sama tinggi (*nevengeschikt*) antara kepala daerah dengan DPRD.

2. *Peraturan Daerah*

Peraturan daerah merupakan perundang-undangan yang dikeluarkan oleh lembaga yang berwenang di daerah, yaitu Kepala Daerah dengan persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Perda sebagai salah satu produk hukum yang berlaku di Republik Indonesia (RI) memiliki tempat dalam struktur hierarki perundang-undangan RI sebagaimana diatur dalam UU No. 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Dalam Pasal 7 UU tersebut ditegaskan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia, yaitu:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang
- c. Peraturan Pemerintah
- d. Peraturan Presiden
- e. Peraturan Daerah.

Secara hierarki, Perda merupakan jenis peraturan perundang-undangan paling bawah yang disebutkan dalam UU No. 10 tahun 2004, kendati dalam rumusan pasal 7 ayat (3) UU tersebut disebutkan bahwa jenis peraturan perundang-undangan selain yang disebutkan di atas diakui keberadaannya dan mengikat secara hukum sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Dengan diberlakukannya UU ini, ada beberapa jenis peraturan perundang-undangan di Indonesia yang tidak termasuk dalam hierarki perundang-undangan, seperti keputusan presiden, peraturan menteri, keputusan menteri, dan beberapa jenis peraturan lainnya.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan pasal 1 ayat (7):

“Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama kepala Daerah”.¹

Secara teoretis ataupun praktis Peraturan Daerah adalah peraturan perundang-undangan. Adapun yang disebut dengan undang-undang adalah peraturan negara yang mempunyai kekuasaan hukum yang mengikat diadakan dan dipelihara oleh penguasa negara.²

Dalam ilmu hukum undang-undang dibedakan dalam arti formal dan materiil. Dalam arti formal adalah setiap keputusan

1 Tika Sumartika, *op.cit.*, hlm. 24.

2 Kansil, *Praktek Hukum Peraturan Perundangan di Indonesia*, Erlangga, Jakarta, 1983, hlm. 3.

pemerintah yang merupakan undang-undang karena cara terjadinya. Di Indonesia, undang-undang dalam arti formal adalah undang-undang yang dibuat presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (pasal 5 ayat (1) UUD 1945).

Adapun undang-undang dalam arti materiil adalah setiap keputusan pemerintah yang mengikat setiap penduduk karena isinya.³

3. *Perda Syariah*

Perda (Peraturan Daerah) Syariah adalah peraturan yang bermuatan nilai dan/atau norma Islam yang bersumber dari Al-Quran dan Sunnah yang berlaku di suatu daerah. Peraturan Daerah merupakan urutan terendah dalam urutan tata hukum di Indonesia.

Ada perbedaan antara istilah syariah yang dipahami secara umum ketika membicarakan Perda Syariah dan syariah dalam kajian hukum Islam. Dalam kajian hukum Islam, dibedakan antara syariah dalam arti sempit dan syariah dalam arti luas. Syariah dalam arti sempit berarti teks-teks wahyu atau hadis yang menyangkut masalah hukum normatif, sedangkan dalam arti luas adalah teks-teks wahyu atau hadis yang menyangkut aqidah (keyakinan), hukum, dan akhlak. Dalam hal ini syariah berarti teks ajaran Islam secara keseluruhan.

Dalam konteks Perda Syariah yang digunakan adalah syariah dalam arti sempit. Akan tetapi, pengertiannya tetap saja berbeda dengan pengertian syariah tersebut. Dalam Perda Syariah, syariah bukan teks-teks wahyu atau hadis, melainkan merupakan penafsiran dari teks tersebut, sekurang-kurangnya terjemahan teks. Dalam hal ini telah banyak terjadi intervensi manusia. Produk hukum yang telah diintervensi manusia tidak dapat disebut syariah.

Dalam terminologi hukum Islam, hukum ini disebut fiqh. Fiqh merupakan hasil ijtihad ulama atau fuqaha yang mengacu pada dalil Al-Quran dan/atau As-Sunnah. Dalam konteks kehidupan bernegara, hasil ijtihad ini dijadikan hukum positif atas dasar kesepakatan

3 *Ibid.*, hlm. 24-25.

legislatif. Hukum ini dikenal dengan *qanun*, yang dalam bahasa Indonesia disebut undang-undang. Apabila sumber pembentukan *qanun* itu Al-Quran dan Sunnah disebut *qanun syar'i*. Akan tetapi, apabila bersumber dari pemikiran manusia semata atau sumber-sumber selain wahyu dinamakan dengan *qanun wadh'i*. Qanun inilah yang diinginkan berlaku oleh para pencinta Perda Syariah, bukan syariah atau hukum syar'i, karena syariah adalah teks-teks asli dari Al-Quran atau hadis yang sebagian besar masih memerlukan penjelasan dan penafsiran para ulama.

Istilah syariah di Indonesia tidak lagi mengacu pada makna aslinya, tetapi istilah yang ingin memperlihatkan secara nyata aturan yang bersumber dari ajaran Islam dan aturan yang tidak bersumber dari ajaran Islam, yang dalam hal ini hanya dari pemikiran manusia, walaupun dalam aplikasi yang bernuansa syariah itu banyak mengadopsi pemikiran manusia (ulama/fuqaha), terutama yang menyangkut muamalah. Hal ini terlihat dari kemunculan istilah ekonomi syariah, bank syariah, asuransi syariah, dan sebagainya.

Dengan demikian, istilah syariah walaupun diambil dari bahasa Arab, tidak mengadopsi makna aslinya. Oleh karena itu, pemaknaannya harus dipertegas agar tidak terjadi kesalahpahaman pemaknaan dan implementasinya.

B. Asal Mula Perda Syariah

Pada zaman Orde Baru, dalam berbagai kesempatan Presiden Soeharto sering mengatakan bahwa Indonesia bukan negara agama dan bukan pula negara sekuler. Pernyataan ini tampaknya ingin menunjukkan pada satu sisi agar tidak terjadi dominasi agama dan pada sisi lain agama juga tidak dapat diabaikan. Walaupun demikian, karena dominasi kekuasaan sangat kuat, tidak muncul reaksi politik yang bernuansa agama. Kalaupun muncul, langsung dipotong oleh kekuasaan. Indikator yang cukup menentukan terhadap hal ini adalah munculnya kebijakan pemerintah yang menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas, atau dikenal juga dengan asas tunggal. Semua organisasi, baik ormas keagamaan maupun ormas non-keagamaan harus mengubah asasnya dengan Pancasila jika ingin tetap diakui keberadaannya di bumi pertiwi ini.

Sejak tumbangnya Orde Baru dan munculnya Orde Reformasi, kebijakan pemerintah tentang asas tunggal berubah. Ormas-ormas atau organisasi apa pun mendapat angin segar untuk bernapas sehingga tidak lagi harus berasaskan Pancasila. Banyak organisasi yang kembali ke khittahnya. Ormas-ormas Islam mengembalikan asasnya pada Islam. Ormas Islam yang mulanya bergerak di bawah tanah, karena tidak mau menerima asas tunggal, kembali hidup bebas di udara Republik Indonesia.

Munculnya Perda Syariah tersebut memunculkan pro dan kontra di masyarakat. Bagi kalangan yang pro Perda Syariah, lahirnya perda-perda demikian dianggap sebagai terobosan untuk menjamin tertib masyarakat, baik dari sisi hubungan antarindividu maupun keterjaminan "moral" individu tersebut di masyarakat. Bagi kalangan yang kontra dengan perda ini, mengargumenkan bahwa pembentukan Perda Syariah dinilai berlebihan, bahkan menyatakan secara terbuka bahwa berbagai perda tersebut bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang ada.

Setelah diterapkannya otonomi daerah yang ditandai dengan diberlakukannya Undang-Undang (UU) No. 22 tahun 1999 sejak 1 Januari 2001, yang kemudian diperbaharui dengan UU No. 32 tahun 2004, setiap daerah (provinsi, kabupaten/kota) diberikan kewenangan yang sangat besar untuk mengatur dan memerintah daerahnya masing-masing.

Peluang yang diberikan oleh kebijakan otonomi daerah itu diterjemahkan beragam oleh daerah. Salah satu "terjemah" yang dipakai adalah dengan membuat beragam Peraturan daerah (Perda). Di beberapa daerah terdapat fenomena pembuatan Perda yang menarik untuk dikaji secara akademik, khususnya dari perspektif hukum tata negara. Fenomena tersebut adalah munculnya banyak Perda yang mengatur persoalan terkait dengan keberagamaan seseorang dan/atau kelompok di masyarakat, di antaranya adalah Perda Kabupaten Banjar No. 4 tahun 2005 tentang Kewajiban Pandai Baca Tulis Al-Quran bagi siswa/siswi SD/MI sederajatnya dan Perda Kota Banjarmasin No. 6 tahun 2004 tentang Larangan Minuman Keras (Miras) di Kota Banjarmasin. Perda-Perda demikian sering disebut sebagai Perda Syariah.

Fenomena munculnya Perda Syariah di berbagai daerah di Indonesia satu mata rantai dengan kemunculan otonomi daerah. Kewenangan besar yang diberikan pada daerah, baik provinsi maupun kabupaten/kota dimanfaatkan oleh sebagian daerah untuk membuat perda dengan maksud melindungi, mempertahankan, dan/atau menjaga berbagai karakteristik khas daerahnya.

Bagi daerah-daerah yang mayoritas Muslim, yang antara agama Islam dan budaya masyarakat setempat berjalan bersamaan, bahkan menyatu selama puluhan, bahkan ratusan tahun memprakarsai beberapa perda yang bernuansa syariah, seperti perda tentang kewajiban khatam Al-Quran bagi anak usia SD/MI, Perda tentang Ramadhan, Perda tentang Jumat khusus, dan berbagai perda lainnya. Perda-perda demikian populer disebut sebagai perda syariat Islam.

Perda Syariah saat ini dilaksanakan di enam provinsi, 38 kabupaten, dan 12 kota. Pola pemberlakuan syariat Islam pun berbeda-beda seperti di Provinsi Nangroe Aceh Darussalam (NAD) yang menegaskan pelaksanaan hukum Islam. Perda syariat dibuat oleh Pemerintah Provinsi yang mengacu pada aturan induk, yaitu Perda Nomor 5 tahun 2000 tentang Penegakan Syariah Islam dan Perda ini dibuat berlaku bagi seluruh kabupaten/kota.

Keinginan untuk menerapkan ajaran Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara bagi kelompok yang mendukung diperkuat dengan beberapa alasan historis yang sudah muncul sejak lama, yaitu sebagai berikut.

Pertama, sidang BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) yang dilakukan menjelang kemerdekaan Indonesia, selalu dibumbui perdebatan alot antara kaum nasionalis dan wakil Islam tentang ketentuan memasukkan tambahan tujuh kata pada sila pertama dari Pancasila, Ketuhanan Yang Maha Esa dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya sebagaimana tercantum di *Jakarta Chapter* atau lebih dikenal dengan Piagam Jakarta.

Kedua, pada sidang konstituante. Dalam torehan sejarah yang terjadi pasca-pemilu tahun 1955 itu, terjadi tarik-menarik antara kelompok nasionalis dan kelompok Islam. Tema perdebatan juga

sama, yaitu pro dan kontra seputar keinginan menjadikan syariat Islam diterapkan sebagai bagian dari hukum Indonesia. Akan tetapi, karena beberapa kali *deadlock*, Soekarno mengambil alih konstituante sehingga lahir Dekrit Presiden, 5 Juli 1959. Perjuangan umat Islam itu pun kandas lagi.

Ketiga, seiring lamanya kendali Orde Baru yang menabukan aspirasi, nuansa untuk menerapkan syariat pun surut, meskipun tidak pernah pudar di otak para umat Islam. Berubahnya zaman, dan adanya reformasi, membuat keinginan untuk mengamandemen Undang-Undang Dasar dan memasukkan tujuh kata itu pun muncul lagi. Di tengah sidang-sidang amandemen UUD 1945 beberapa waktu lalu, beberapa kelompok Islam mencoba mengembuskan Piagam Jakarta.

Kelompok yang mendukung ini ada dua, yaitu mendukung secara simbolistis dan mendukung secara substansialis. Pendukung Perda Syariah simbolistis menginginkan agar aturan ini lebih konkret dan tegas memakai simbol syariah atau Islam, termasuk pemberian nama peraturan ini dengan Perda Syariah. Setidaknya inilah yang diperlihatkan oleh Komite Persiapan Penegakan Syari'at Islam (KPSI) di Sumatra Barat.⁴

Pandangan yang substansialis adalah yang ingin melihat nilai-nilai syariah terdapat dalam berbagai peraturan dan perundang-undangan di Indonesia, walaupun tidak menyebutkan simbol atau label syariah. K.H. Ma'ruf Amin dari MUI tampaknya cenderung berpandangan substansialis ini. Ia mengatakan, Majelis Ulama Indonesia (MUI) menegaskan bahwa hingga kini di Indonesia tidak pernah ada peraturan daerah (perda) syariah, seperti yang ditakuti beberapa pihak yang tidak mengerti tentang apa itu syariah. "Yang ada adalah peraturan yang di dalamnya terkandung nilai-nilai syariah, dan itu untuk kebaikan masyarakat, dan telah disetujui oleh banyak partai yang menjadi wakil rakyat," ujarnya dalam pernyataan bersama MUI. Sebuah contoh tentang pengaruh agama terhadap hukum, menurut Adolf Schnitzer dalam karyanya *Vergleichende Rechtslehre* (1961), pada bagian yang menjelaskan

4 http://www.mui-bukittinggi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=58:kontroversi-seputar-perda-syariah&catid=35:artikel&Itemid=54
(10: 46 AM 11/05/2011)

keluarga hukum yang ada di berbagai negara, yang disebutnya ada lima, yaitu keluarga hukum daerah Roman, Germania, Slavia, Anglo-Amerika, dan negara-negara Afro-Asia. Ia menambahkan adanya hukum agama yang sangat berpengaruh, yaitu hukum Yahudi, hukum Kristen, dan hukum Islam.

Di Indonesia, terutama di lapangan hukum perdata, khususnya perdata adat, tampak sekali besarnya pengaruh institusi Islam, termasuk hukumnya ke dalam hukum adat Indonesia. Bahkan, penelaah-penelaah Belanda pada zaman Hindia Belanda, sebelum C. Van Vollenhoven seperti L.W.C Van den Berg menganggap bahwa hukum adat (Indonesia) sebenarnya adalah hukum Islam yang diterapkan dalam pergaulan hidup pedesaan, di daerah-daerah hukum adat. Sekalipun diketahui bahwa kenyataannya pandangan ini keliru, tidak dapat dimungkiri bahwa agama Islam besar pengaruhnya terhadap hukum perdata adat. Pengaruh hukum Islam terhadap hukum adat diperbincangkan oleh Prof. Mr. J. Prins dalam karya tulisnya *Adat en Islamitische Plichtenleer in Indonesia*. Prins berusaha membuktikan bahwa hubungan antara hukum Islam dan hukum adat dalam pergaulan masyarakat hukum dapat dilukiskan menurut tiga kemungkinan berikut.

1. Hukum Islam membawa kaidah-kaidah hukum untuk kepentingan-kepentingan yang belum nyata dalam hukum adat Indonesia. Dalam hal ini, hukum Islam menambah luasnya wilayah hukum adat.
2. Satu lembaga hukum diatur dalam kedua sistem hukum itu sedemikian, sehingga kedua lembaga hukum itu, yang satu dengan yang lain saling menyesuaikan diri, hidup berdampingan secara harmonis.
3. Terdapat bentrokan di antara kaidah-kaidah hukum Islam dan kaidah-kaidah hukum adat, pada umumnya tidak dapat dinyatakan lebih dahulu, sistem hukum yang manakah akan menang dalam pertikaian tersebut.

Dengan demikian, nyatalah bahwa hukum Al-Quran itu "dapat" dijalankan pada semua pojok dunia Islam tanpa menjadikan tiap-tiap pojok itu seperti masyarakat Arab, selama orang Islam telah mampu kembali melepaskan dirinya dari belenggu taklid kepada ulama-ulama

Arab dan masyarakat Arab seribu tahun yang lampau dan kembali pada pokok-pokoknya dikembangkan agama dan hukumnya, yaitu Al-Quran dan Sunnah, dan menyesuaikan masyarakatnya setiap zaman dengan pokok-pokok luhur tersebut.

Dengan kata lain, dengan penuh keinsafan bahwa Al-Quran dan As-Sunnah (bagi umat Islam) adalah hukum yang kekal dan abadi maka fiqh harus dijadikan hukum positif dalam sistem hukum syariah. Demikian cita-cita Hazairin, untuk menyesuaikan hukum Islam kepada masyarakat yang dinamis dan modern.⁵

C. Tujuan Perda Syariah

Dukungan masyarakat terhadap perda sangat jelas dan kuat. Hasil survei yang menjadi sumber utama buku ini menunjukkan bahwa pemberlakuan syariah melalui perda-perda itu pada umumnya diketahui dan disetujui masyarakat Muslim. Meskipun masyarakat yang tidak setuju Perda Syariah menilai antara lain mengganggu kerukunan antarumat beragama, tetapi bagi masyarakat yang setuju menerapkan syariah melalui perda dianggap sebagai perintah agama. Bagi sebagian mereka, Perda Syariah diharapkan dapat menjadi solusi bagi berbagai masalah yang membelit bangsa dewasa ini. Harapan ini tampaknya dipengaruhi oleh kegagalan negara mengintegrasikan program-program politik, budaya, dan ekonomi, dengan sistem nilai-nilai dan *worldview* yang hidup dalam masyarakat dan kegagalan (kurang berhasilnya) modernisasi dalam berbagai bidang yang dilakukan negara.

Meskipun demikian, hasil survei menunjukkan bahwa manfaat yang paling meyakinkan dari Perda Syariah adalah meningkatnya keamanan dan ketertiban masyarakat. Di Bireun, misalnya kebiasaan anak-anak muda yang mabuk-mabukan dan berjudi di gang-gang perkampungan menjadi hilang. Meningkatnya rasa aman dalam masyarakat perlu dicermati dan diteliti lebih lanjut karena gejala ini boleh jadi sekadar efek atau refleksi dari ketakutan publik pada syariah. Jika benar, gejala ini bukanlah cerminan sesungguhnya dari menguatnya institusi hukum dan keamanan. Artinya, yang

5 Soedjono Dirjosisworo, *Pengantar Ilmu Hukum*, Raja Grafindo, Jakarta, 1983, hlm. 142-145.

berlangsung bukanlah kepatuhan hukum warga negara akibat dari situasi objektif yang tercipta, melainkan karena rasa takut kepada polisi syariah yang dipersepsikan menjalankan tugas mereka atas nama agama. Gejala ini dapat menggeser otoritas keamanan dari institusi kepolisian ke otoritas syariah. Hal ini tentu berbahaya karena citra dan peran institusi keamanan akan terus merosot. Pada gilirannya, ini akan menimbulkan ketegangan di antara otoritas syariah dan otoritas kepolisian.

Manfaat lain yang dirasakan publik, yaitu meningkatnya total dana Zakat, Infak, dan Sedekah (ZIS). Bahkan, publik mengaku bahwa Perda-perda Syariah ternyata tidak berdampak terhadap peningkatan pendapatan (ekonomi) masyarakat sama sekali. Lebih dari itu, dalam kasus Bireun, pemberlakuan Perda Syariah menyebabkan merosotnya sektor pariwisata yang berakibat pada anjloknya *income* daerah ataupun masyarakat.⁶

Hasil survei juga menemukan bahwa sebagai kebijakan publik, Perda itu kurang demokratis secara prosedural. Hal ini dikarenakan rendahnya partisipasi masyarakat dalam proses penerbitan Perda Syariah. Artinya, agenda penerapan syariah cenderung dilakukan secara tertutup, tanpa proses dialog yang partisipatif dengan melibatkan sebanyak mungkin elemen masyarakat, baik komunitas non-Muslim maupun komunitas Muslim. Sebagaimana disebutkan, mayoritas masyarakat Muslim pun mengaku tidak pernah terlibat dalam mengajukan keberatan terhadap penerapan Perda Syariah gerakan yang berkaitan dengan pelaksanaan syariah mengikuti diskusi atau pengajian tentang pelaksanaan syariah dan terlibat dalam menyosialisasikan gerakan penerapan syariah. Dengan demikian, gagasan penerapan syariah melalui instrumen negara (Pemda) ini sebenarnya tidak mengakar dalam masyarakat Islam dan ini adalah bukti lemahnya legitimasi formalisasi syariah melalui perda. Dalam alam demokrasi, setiap kebijakan publik seharusnya melibatkan partisipasi publik seluas mungkin.

6 [http://www.csrc.or.id/research/index.php?detail=20080626083029\(09:43AM\)](http://www.csrc.or.id/research/index.php?detail=20080626083029(09:43AM))

D. Kontroversi Perda Syariah

Kontroversial dalam menanggapi Perda Syariah tidak muncul secara tiba-tiba, tetapi sudah memiliki latar belakang. Ada beberapa fenomena yang dapat dilihat untuk menelusuri akar kontroversial ini. Uraian berikut mencoba melihat akar kontroversial tersebut.⁷

1. Perbedaan Pandangan dalam Melihat Islam

Perbedaan pandangan dalam melihat Islam berimplikasi terhadap penerimaan atas keberadaan Perda Syariah. Ada yang memandang Islam sebagai sistem kehidupan dan ada pula yang melihat semata-mata sebagai agama, sama dengan agama lain, baik agama samawi maupun agama kebudayaan.

Bagi yang memandang Islam sebagai sistem kehidupan berpendapat bahwa hidup ini diatur oleh satu-satunya sumber, yaitu ajaran Islam (Al-Quran dan Sunnah), karena ajarannya bersifat komprehensif, universal, dan terintegrasi dalam kehidupan duniawi dan ukhrawi.

Dalam pandangan ini, Perda Syariah merupakan bagian dari upaya merealisasikan Islam dalam kehidupan duniawi. Dalam kajian politik Islam hal ini disebut dengan *siyasah syar'iyah*, yaitu upaya menjalankan atau menegakkan ajaran Islam dalam tatanan kehidupan bernegara.

Kelompok yang melihat Islam secara komprehensif ini, pada satu sisi terbelah pula menjadi dua aliran, yaitu tekstualis dan kontekstualis. Aliran tekstualis ingin menerapkan Islam seperti apa adanya dalam teks-teks syariat tanpa banyak melibatkan pemikiran. Sementara aliran kontekstualis tidak terpaku pada teks-teks syariat secara kaku, tetapi mencoba memahami historis dan konteks tempat teks itu diturunkan. Peran pemikiran dalam hal ini tidak dapat dihindarkan. Melalui pemikiran ini, terjadi perubahan hukum seiring dengan perubahan masyarakat.

Pada sisi lain kelompok yang melihat Islam secara komprehensif terbelah pula menjadi aliran simbolistis/formalistis dan substansialis.

7 http://www.mui-bukittinggi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=58:kontroversi-seputar-perda-syariah&catid=35:artikel&Itemid=54

Aliran simbolistis atau formalistis menginginkan Perda Syariah diimplementasikan dengan nama yang kental bernuansa Islam, sebagaimana nama yang telah populer sekarang. Nama ini pulalah yang membedakan antara peraturan yang semata-mata buatan manusia dan peraturan yang bersumber dari wahyu. Jika perlu, seluruh peraturan yang ada di negara ini di-*setting* dengan nama syariah.

Bagi aliran substansialis, persoalan nama tidak begitu penting. Yang diperlukan adalah upaya agar aturan hukum Islam itu memasuki berbagai wilayah kehidupan tanpa menyebutnya sebagai hukum Islam/syariah atau nama lain yang seirama dengan itu.

Lebih dari itu, aliran substansialis berani berspekulasi dengan penafsiran yang lebih bebas dan terbuka tanpa terikat pada penafsiran hukum Islam zaman lampau. Mereka beorientasi ke depan, bukan *setback* ke zaman klasik atau zaman lain sebelumnya. Kritik tidak hanya ditujukan pada penafsiran, tetapi juga pada teks-teks wahyu dan hadis Nabi melalui metode heurmanetika, sebagaimana yang dilakukan terhadap Injil oleh intelektual agama Kristiani.

Bagi yang memandang Islam sebagai agama semata, Islam hanya mengatur persoalan ritual dan spiritual. Dalam pandangan ini Islam sama dengan agama-agama lain, baik agama samawi maupun agama kebudayaan, yang hanya dapat dilihat pada wilayah kepercayaan, peribadatan, kerohanian (spiritual), upacara-upacara keagamaan (seremonial). Pandangan ini lebih menekankan agama dari sudut pandang sosiologis. Dengan demikian, ajaran Islam tidak dapat mengintervensi urusan negara dan kekuasaan. Pandangan inilah yang kemudian disebut sekuler, yaitu memisahkan antara agama dan negara. Di Indonesia, walaupun ada yang mencoba bersikap sekuler, kelompok ini tidak begitu berpengaruh karena negara kita bukan negara sekuler. Akan tetapi, di Eropa sebelum reformasi, gereja mempunyai hak membentuk undang-undang dan negara juga mempunyai hak yang sama sehingga terdapat dua macam pemerintahan, yaitu pemerintahan duniawi dan pemerintahan rohani. Meskipun demikian, setelah reformasi, keadaan tersebut berubah. Pemerintahan rohani lenyap sehingga yang berhak membentuk hukum hanyalah negara atau kekuasaan duniawi. Politik inilah yang kemudian melahirkan sekularisasi hukum.

2. *Problem Sumber Hukum*

Dalam literatur ilmu hukum, sumber hukum adalah undang-undang, kebiasaan, traktat, yurisprudensi, pendapat ahli, dan doktrin. Konsekuensi dari teori ini adalah bahan-bahan lain tidak dapat dijadikan sumber hukum, termasuk sumber ajaran agama dan/atau pendapat ahli hukum agama atau disebut *ijtihad ulama* atau *fuqaha*. Walaupun salah satu sumber hukum itu pendapat ahli, yang dimaksud di sini adalah ahli hukum sekuler atau ahli hukum Barat. Oleh karena itu, ketika berbicara hukum dalam konteks kehidupan bermasyarakat, hukum agama selalu terabaikan bilamana berhadapan dengan hukum negara. Ketika hendak memproduksi hukum dalam lembaga legislasi, literatur-literatur keagamaan hampir tidak pernah dirujuk. Seakan-akan literatur ini tidak dapat dijadikan bahan pertimbangan pembuat hukum. Kalaupun literatur ini diajukan, terkesan hendak melakukan intervensi agama terhadap negara. Di sinilah penyebab tidak diterimanya Perda Syariah oleh sebagian kalangan. Perda Syariah bersumber dari ajaran agama atau pendapat ahli agama, sedangkan hukum tidak mengenal sumber tersebut.

Sebenarnya upaya untuk mencairkan konflik antara agama dan hukum ini telah dilakukan oleh beberapa ahli hukum di Indonesia, seperti Hazairin, Daud Ali, dan beberapa ahli hukum lainnya yang berwawasan keagamaan, namun belum banyak pengaruh terhadap konsep hukum yang hampir dikatakan telah mapan di Indonesia.

3. *Studi Hukum Islam yang Bersifat Teoretis*

Di berbagai lembaga pendidikan agama di Indonesia, studi hukum Islam boleh dikatakan bersifat teoretis. Hukum Islam yang dipelajari tidak banyak ditemukan dalam realita kehidupan, kecuali yang menyangkut hukum-hukum ibadah secara khusus, seperti shalat, puasa, zakat, dan haji. Akan tetapi, dalam bidang muamalah sulit ditemukan realita hukum Islam, seperti bidang kewarisan, ekonomi, politik, pidana, dan sebagainya. Studi hukum Islam cenderung hanya untuk memenuhi keperluan ujian peserta didik, baik di kalangan siswa maupun mahasiswa.

Sebenarnya telah ada beberapa peraturan yang berhubungan dengan hukum Islam, seperti UU Perkawinan, UU Peradilan Agama, UU Pengelolaan Zakat, dan UU Wakaf, namun masih bersifat parsial, berkisar pada sebagian masalah keperdataan yang ruang lingkupnya pun sangat terbatas. Di samping itu, apabila diikuti perdebatan seputar kelahiran undang-undang ini dapat pula terdapat kontribusi untuk mempertajam kontroversial kelahiran Perda Syariah karena perjuangan untuk meloloskan UU tersebut sangat alot.

Dampak langsung dari studi hukum Islam yang bersifat teoretis ini terhadap kontroversi Perda Syariah adalah teori atau konsep hukum Islam bukan untuk kontribusi hukum positif. Ditambah lagi studi hukum Islam tidak diiringi dengan studi penerapan hukum (*taqin*). Studi hukum Islam berhenti pada tataran *syariah* dan *fiqh*, tidak melangkah selangkah lagi ke *qanun* (undang-undang).

4. *Kontroversi Kelompok Agamis dan Nasionalis*

Kontroversi antara kelompok agamis dan nasionalis telah berlangsung sejak lama, sejak merumuskan dasar negara. Kelompok agama diwakili oleh orang-orang yang berlatar belakang pendidikan santri, baik dari pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi maupun hanya pada jenjang pendidikan tertentu. Adapun kalangan nasionalis diwakili oleh orang-orang yang berlatar belakang pendidikan Barat atau pendidikan umum. Walaupun akhir-akhir ini dinding pembatas yang berpendidikan santri dan pendidikan umum mulai mencair, pandangan kelompok agamis dan nasionalis tetap masih kental di kalangan para pengamat. Bahkan, di kalangan praktisi politik pun hal ini sangat terlihat. Kalangan agama mendirikan partai-partai politik yang berlabel agama, sedangkan kalangan nasionalis menanggalkan label-label keagamaan dari partai mereka.

5. *Kontroversi Muslim dan Non-Muslim*

Di Indonesia walaupun kalangan non-Muslim secara kuantitas jauh lebih kecil dibandingkan dengan kalangan Muslim, dalam mengemukakan pandangan dan komentar serta pengambilan kebijakan atau keputusan, mereka cukup berpengaruh, baik di tingkat eksekutif maupun legislatif. Oleh karena itu, tidak jarang

terjadi perdebatan dalam melahirkan produk hukum, apabila rancangannya bermuatan keagamaan.

Di samping itu, isu-isu pemurtadan pemeluk agama juga semakin santer sehingga tiap-tiap agama mengkhawatirkan adanya intervensi agama ke dalam pemerintahan, karena hal ini dapat dirasakan tidak adil bagi kalangan minoritas.

Hal lain yang juga harus mendapat perhatian dalam koridor etika-moral hukum dalam pembentukan berbagai peraturan perundang-undangan, termasuk perda adalah sejauh mana terbentuknya peraturan tersebut dapat menciptakan tertib hukum nasional yang bermuara pada tertib masyarakat secara luas. Munculnya peraturan yang identik dengan kepentingan kalangan tertentu, lambat laun akan menimbulkan sentimen dari kalangan lain.

Dalam kacamata ke-Indonesia-an, antusiasme sebagian daerah yang mayoritas penduduknya Muslim untuk membentuk Perda Syariah akan menimbulkan sentimen kalangan non-Muslim untuk membentuk peraturan serupa di daerah-daerah yang menjadi basisnya. Jika fenomena ini terus berlanjut, yang menonjol adalah peraturan-peraturan berbasis kepentingan kelompok tertentu sehingga peraturan yang menjunjung tinggi persamaan di depan hukum lambat laun akan tersingkirkan. Hal ini bukan tidak mungkin akan menimbulkan disintegrasi hukum nasional yang merupakan awal mula lahirnya disintegrasi bangsa.

Hal yang perlu dicermati dari gejala Perda Syariah adalah, selain menunjukkan kembalinya syariah ke ruang publik, tren Perda Syariah di tingkat lokal ini juga merefleksikan gejala baru islamisasi, yaitu usaha untuk mengonstruksi masyarakat yang islami melalui otoritas politik lokal. Di daerah-daerah kantong Islam tersebut, para pendukung gerakan pro-syariah menyatakan perang melawan segala bentuk maksiat yang dianggap sebagai representasi budaya sekuler yang mencemari ajaran Islam. Faktor ketidakpastian hukum serta degradasi moral sosial secara signifikan telah mendorong lahirnya kelompok Islam yang mendukung penerapan syariah "secara paksa" oleh negara. Deprivasi sosial akibat krisis ekonomi-politik juga secara fundamental membuka jalan bagi desakan-desakan penerapan syariah oleh negara tersebut.

Sikap negara yang cenderung mendiamkan pelanggaran HAM yang ditimbulkan Perda Syariah tersebut memunculkan dugaan bahwa perda ini "direstui" negara. Sikap ini berisiko karena akan memancing dunia internasional mempertanyakan komitmen Indonesia pada penegakan HAM dan pluralisme. Oleh karena itu, pemerintah perlu secara sungguh-sungguh membatalkan semua Perda Syariah yang bertentangan dengan HAM. Kecuali di Aceh, Perda Syariah yang mengatur masalah keagamaan seharusnya batal demi hukum karena tidak berdasar. Undang-Undang No. 22/199 tentang Otonomi Daerah tidak memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur urusan keagamaan.

Selain itu, jika Perda Syariah dianggap tidak menjadi masalah secara perundang-undangan yang berlaku seperti Perda Syariah di Aceh, syariah yang hendak di-perda-kan sebagai kebijakan negara, harus disertai dengan upaya *ijtihad* yang membuat syariah lebih fleksibel. Tujuannya adalah menampung apa yang disebut Basam Tibi sebagai *cultural accomodation of change*. Di antaranya adalah dengan cara menyesuaikan sebagian syariah yang berkaitan dengan persoalan sosial yang problematik, dengan tuntutan HAM universal sebagai hukum internasional dan nasional seperti terlihat dari UU Nomor 39 tahun 1999. Alasannya, karena syariah (hukum Islam) tradisional yang kita kenal adalah produk ulama, terutama pada abad ke-7 dan 8, dalam memahami teks-teks suci Islam yang dipengaruhi dan dibenarkan masanya yang belum mengenal HAM universal yang baru lahir pada tahun 1948. Celahnya dengan menekankan syariah pada pertimbangan kemaslahatan kemanusiaan (*mashlahah mursalah*), baik dalam konteks lokal maupun nasional, sebagaimana dianjurkan Imam Maliki. Oleh karena itu, dalam beberapa kasus, metode takwil yang disarankan Ibn Rusyd penting untuk ditempuh. Dengan demikian, tanpa menghilangkan sifatnya yang bersumber dari teks suci, syariah pun akan bersifat modern dan rasional, bahkan dimungkinkan untuk didialogkan dan diterima warga non-Muslim dalam bingkai *naton state* seperti Indonesia. *Wallâh a'lam bi as-Shawâb*.

DAFTAR PUSTAKA

- A.A. Sahid Gatara, F.H. 2008. *Civic Education (Pendidikan Politik, Nasionalisme, dan Demokrasi)*. Bandung: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- Abd Al-Azhim bin Ab Al-Qawi Zakiyuddin Al-Mundziri. 1994. *Muhtashar Shahih Muslim*. Riyadh: Dar Ibn Huzaimah.
- Abd Al-Hamid Ismail Al-Anshari. 1985. *Nizham Al-Kukm fi Al-Islam*. Al-Fuja'ah: Dar Al-Qathar.
- Abd Al-Karim Hasan Al'Aili. 1974. *Al-Hurriyat Al-'Ammah*. Lebanon: Dar Al-Fikr Al-'Arabi.
- Abd Al-Karim Utsman. 1957. *Al-Nizham Al-Siyasi fi Al-Islam*. Beirut: Dar Al-Irsyad.
- Abd Al-Malik ibn Yusuf Abu Ma'ali Al-Juwaini. 1999/1400 H. *Al-Burhan fi Ushul Al-Fiqh*. Kairo: Dar Al-Anshar.
- Abd Al-Muta'ali Al-Sha'idi. 1984. *Al-Qadhaya Al-Kubra fi Al-Islam*. Lebanon: Dar Al-Fikr.
- Abdul Djamali. 1997. *Hukum Islam Berdasarkan Ketentuan Kurikulum Konsorsium Ilmu Hukum*. Bandung: Mandar Maju.
- Abdul Manan. 2008. *Aneka Masalah Hukum Perdata Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

- Abdulhalim Ismail Al-Anshari. 1985. *Nizhâm Al-Hukm fi Al-Islâm*. Qatar-Kuwait: Dar Al-Qathar.
- Abu Hamid Muhammad bin Muhammad Al-Ghazali. t.t. *Sirr Al-'Alamain wa Kasyf Ma fi Al-Darain*. Beirut: Dar Al-Kutub Al-'Ilmiyah.
- Abu Muhammad 'Izzuddin 'Abd Al-Aziz bin Abd Al-Salam Al-Salami. t.t. *Qawa'id Al-Ahkam fi Mashalih Al-Anam*. Juz 1. Kairo: Al-Istiqamah.
- Ahmad Mansur Suryanegara. 1998. *Menemukan Sejarah (Wacana Pergerakan Islam di Indonesia)*. Bandung: Mizan.
- Akhmad Syafi'i Ma'arif. 1996. *Islam dan Politik Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*. Jakarta: Gema Insani Pres.
- Ancas Sulchantifa Pribadi. 2006. *Pelaksanaan Pengelolaan Zakat Menurut Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat*, Tesis Program Studi Magister Kenotariatan, Universitas Diponegoro Semarang.
- Badri Yatim. 1999. *Soekarno, Islam dan Nasionalisme*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- _____. 2008. *Sejarah Peradaban Islam*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Bahtiar Effendy. 1998. *Islam dan Negara (Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia)*. Jakarta: Paramadina.
- Basiq Djali. 2006. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Cik Hasan Bisri. 1996. *Peradilan Agama di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- _____. 1997. *Peradilan Islam dalam Tatanan Masyarakat Indonesia*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- _____. 1999. *Kompilasi Hukum Islam*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Clifford Geertz. 1976. *The Religion of Java*. University of Chicago Press.

- _____. 2009. *Resume Buku Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*.
- Clifford Geertz dan Agama Jawa (*Abangan, Santri, dan Priyayi*). 2011. 14:37 Banyu Bening.
- Deddy Ismatullah dan Asep A. Sahid Gatara F.H. 2007. *Ilmu Negara dalam Multi Perspektif (Kekuasaan, Masyarakat, Hukum, dan Agama)*. Bandung: Pustaka Setia.
- Dede Rosyada. 1996. *Hukum Islam dan Pranata Sosial*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Deden Gumilang M.N. *Sejarah dan Peradaban Islam*.
- Dedy Supriyadi. 2008. *Sejarah Peradaban Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. t.t. *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. Cet. 2. Jakarta: Balai Pustaka.
- Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam, dan Pemberdayaan Wakaf. 2007.
- Direktorat Jendral Bimbingan Masyarakat Islam. 2006. *Peraturan Perundang-Undangan Wakaf di Indonesia*. Jakarta.
- Djunaidi Ahmad. 2007. *Menuju Era Wakaf Produktif*. Muntaz Publishing.
- Fuad Abd Al-Mun'im Ahmad, 1972. *Mabda Al-Musawah fi Al-Islam*. Qatar: Muasasah Al-Tsaqafah Al-Jami'iyah.
- Gary Dean. 1999. *Santri Jawa Islam*.
- Gustian Juanda. 2006. *Pelaporan Zakat Pengurangan Pajak Penghasilan*. Jakarta: Raja Grafindi Persada.
- Ibn Taimiyyah. 1967. *Al-Hisbah fi Al-Islam*. Lebanon: Dar Al-Fikr.
- Ija Suntana. *Sejarah Sosial Hukum Islam di Indonesia (Makalah)*.
- _____. 2010. *Kapita Selektta Politik Islam*. Bandung: Pustaka Setia.
- _____. 2011. *Pengantar Mata Kuliah Politik Hukum Islam di Indonesia (Makalah)*.

- Ismail Suny. 1997. "*Tradisi dan Inovasi Keislaman di Indonesia dalam Bidang Hukum Islam,*" dalam Cik Hasan Bisri. *Bunga Rampai Peradilan Islam di Indonesia*. Jilid I: Hukum dan Peradilan. Bandung: Ulul Albab Press.
- Jaih Mubarak. 2000. *Sejarah dan Perkembangan Hukum Islam*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Juhaya S. Praja dan Ahmad Syihabuddin. 1982. *Delik Agama dalam Hukum Pidana di Indonesia*. Bandung: Angkasa.
- Juhaya S. Praja. 1995. *Filsafat Hukum Islam*. Bandung: Pusat Penerbitan Universitas-LPPM Universitas Islam Bandung.
- _____. 2009. *Filsafat Hukum Islam*. Latifah Press bekerja sama dengan Fakultas Syari'ah Al-Ilm-Suryalaya Tasikmalaya.
- Kategorisasi Masyarakat Jawa: Santri, Abangan, dan Priyayi.
- M. Arif Mufraini. 2006. *Akuntansi dan Manajemen Zakat Mengomunikasikan Kesadaran dan Membangun Jaringan*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Mahmud Faruq Al-Nabhani. 1986. Kairo: Dar Al-Syuruq.
- Mahmud Hilmi. 1978. *Nizham Al-Hukm Al-Islami*. Kairo: Dar Al-Ma'arif.
- Makalah Husri. 2011. *Keberlakuan Hukum Islam pada Era Reformasi*. Bandung: Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Gunung Djati Bandung.
- Mawardi. 2005. *Strategi Efektifitas Peran Lembaga Zakat di Indonesia*.
- Mohammad Daud Ali dan Habibah Daud. 1995. *Lembaga-lembaga Islam di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Mohammad Daud Ali. 2006. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Muhammad Abu Zahrah. t.t. *Ushul Al-Fiq*. Lebanon: Dar Al-Fikr Al-'Arabi.

- Muhammad Asrul. *Dilema Penerapan Hukum Islam di Indonesia*. 20 Agustus 2009, melalui <<http://rullyasrul83.wordpress.com/.../dilema-penerapan-hukum-islam-di-Indonesia/>>. Diambil pada pukul 13.05 tanggal 22 Mei 2011.
- Muhammad Sa'id Ramadhan Al-Buthi. 1977. *Dhawabith Al-Mashlahah fi Al-Syari'ah Al-Islamiyyah*. Beirut: Muassasah Al-Risalah.
- Muhammad Tahir Azhary. 2007. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Kencana.
- Mustafa Edwin Nasution. 2007. *Pengenalan Eksklusif: Ekonomi Islam*. Jakarta: Kencana.
- Neng Djubaedah. 2009. *Pornografi dan Pornoaksi Ditinjau dari Hukum Islam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Panduan Pelaksanaan Akademik Edisi Kesembilan*, Fakultas Syariah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung. 1429 H / 2008 M.
- Perkembangan Islam di Indonesia, 2008In: ilmu
- Poerwadarminta. 1976. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Proses Masuknya Islam di Indonesia, Sejarahwan, 2008.
- R. Abdul Djamali. *Hukum Islam Berdasarkan Ketentuan Kurikulum Konserium Ilmu Hukum*. Cetakan I 1992 dan Cetakan II 1997. Bandung: Mandar Maju.
- Roihan A. Rasyid. 1998. *Hukum Acara Peradilan Agama*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Samsul Nizar. 2008. *Sejarah Pendidikan Islam: Menelusuri Jejak Sejarah Pendidikan Era Rasulullah Sampai Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Santri Vs Abangan
- Santri, priyayi, dan Abangan. 2010.
- Soedjono Dirjosisworo. 1983. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

- Subhi Mahmassani. 1997. *Filsafat Hukum dalam Islam*. Bandung: Al-Ma'arif.
- Sudirman Tebba. 1993. *Perkembangan Mutakhir Hukum Islam di Asia Tenggara*. Bandung: Mizan.
- Teuku Muhammad Hasbi. 1975. *Pedoman Zakat*. Semarang: Pustaka Rizki Putra.
- Tika Sumartika. 2009. *Analisis Peraturan Daerah No. 11 Tahun 2005 tentang K-3*.
- Tim Redaksi Fokusmedia. 2009. *Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah*. Bandung: Fokusmedia.
- Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 Jo. Undang-undang Nomor 3 tahun 2006 tentang Peradilan Agama.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah.
- Van Apeldoorn. 2005. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Pradya Paramita.
- Yusril Ihza Mahendra. *Hukum Islam dan Pengaruhnya terhadap Hukum Nasional Indonesia*, www.scribd.com/doc/930583/HUKUM-ISLAM, 19 desember 2007, diambil pada hari Rabu tanggal 24 Mei 2011 pukul 19.00 WIB.
- Yusuf Qardawi. 2004. *Hukum Zakat*. Bogor: Pustaka Litera AntarNusa.
- <http://sejarawan.wordpress.com/2008/01/21/proses-masuknya-islam-di-Indonesia-nusantara/>
- <http://hamdanzoelva.wordpress.com/2008/10/13/partai-politik-Islam-dalam-peta-politik-Indonesia/>
- <http://www.berpolitik.com/static/myposting/2008/11/myposting>
- <http://md-uin.blogspot.com/2009/05/pejelasan-uu-ri-no-38-tahun-1999>. (24/05/2011/09: 36)

<http://cerminsejarah.blogspot.com/2009/07/resume-buku-abangan-santri-priyayi-dalam.html>

<http://pujohari.wordpress.com/2009/09/15/sejarah-pengelolaan-zis-di-Indonesia>. (24/05/2011/09: 40)

<http://santrikeran.wordpress.com/2009/12/01/kategorisasi-masyarakat-jawa-santri-abangan-dan-priyayi/>

<http://www.membuatblog.web.id/2010/02/perkembangan-islam-di-Indonesia.html>

<http://nugzz.blogspot.com/2010/04/santri-priyayi-dan-abangan.html>

<http://okusi.net/garydean/works/santri.html>

<http://mbojoysaluta.wordpress.com/2011/02/07/hukum-pidana-islam-dalam-studi-hukum/> di unduh pada hari jum'at 20/05/2011

<http://edukasi.kompasiana.com/2011/04/23/hubungan-islam-dengan-Indonesia/>

<http://id.wikipedia.org/wiki/zakat>. (23/05/2011/19: 40)

<http://faithfreedom.myforumportal.com/islam-santri-abangan-sontoloyo-t1771.html>

<http://id.wikipedia.org/wiki/Abangan>

http://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia

http://id.wikipedia.org/wiki/Undang-Undang_Pornografi

<http://islamlib.com/id/artikel/geertz-geser-dikotomi-jadi-trikotomi>

<http://journal.uui.ac.id/index.php/JHI/article/viewFile/151/116>, diambil pada tanggal, 23/05/2011, jam 13.16 WIB.

<http://www.ditperta.net/artikel/fadil01.asp> diunduh pada hari Jumat 20/05/2011

<http://www.lbh-apik.or.id/uu-pornografi.htm>

<http://www.scribd.com/doc/54024239/Santri-Abangan-Priyayi-Keperayaan-Perilaku-Dan-Implikasinya>. Gary Dean, Santri Jawa Islam, 1999

[http://www.scribd.com/doc/54024239/Santri-Abangan-Priyayi
Kepelayanan-Perilaku-Dan-Implikasinya](http://www.scribd.com/doc/54024239/Santri-Abangan-Priyayi-Kepelayanan-Perilaku-Dan-Implikasinya)

<http://irf88.blogdetik.com/tag/ekonomi-syariah/> diambil pada
tanggal 23/05/2011, pukul 17.20 WIB.

[http://makalahdanskripsi.blogspot.com/.../makalah-hukum-islam
html](http://makalahdanskripsi.blogspot.com/.../makalah-hukum-islam.html) -> . Diambil pada pukul 13.05 tanggal 22 Mei 2011.

[http://makalahdanskripsi.blogspot.com/.../studi-kritis-terhadap
teori-receptie](http://makalahdanskripsi.blogspot.com/.../studi-kritis-terhadap-teori-receptie) -> . Diambil pada pukul 13.05 tanggal 22 Mei
2011.

Diposkan oleh Raden_Agis di 00: 44 [http://agis-raden.blogspot
com/2009/02/santri-vs-abangan.html](http://agis-raden.blogspot.com/2009/02/santri-vs-abangan.html)



POLITIK HUKUM ISLAM

Setiap individu Muslim memiliki kewajiban konstitusional dan akidah untuk menaati hukum Islam. Ketaatan pada hukum Islam adalah ketaatan kepada Allah dan Rasulullah SAW., dan sebaliknya, menentang hukum Islam adalah menentang Allah dan Rasulullah SAW. Umat Islam wajib meyakini bahwa hanya hukum Allah yang paling benar dan kebenaran Allah bersifat absolut.

Sebagai hukum yang memaksa, hukum Islam menjadi bagian dalam sistem hukum yang diberlakukan oleh suatu otoritas (kekuasaan) yang salah. Dalam hal ini, negara harus melakukan intervensi terhadap hukum Islam dan mengambil alih dari otoritas nonyudisial agar masuk dalam tatanan hukum nasional yang digariskannya. Perumusan dan penegakan hukum Islam harus dilakukan oleh institusi negara, tidak oleh individu-individu. Negara harus meyakinkan kepada masyarakat bahwa hukum bukan sebagai produk individu, melainkan produk kesepakatan yang kelak akan dipertanggungjawabkan di hadapan manusia dan

Tuhan. Negara melakukan legislasi hukum dan penegakannya harus diatasnamakan Tuhan agar masyarakat menjadi taat pada hukum dengan memiliki dimensi sakralitas dan akibat akhirat.

Agar lebih memahami proses politik berlakunya hukum Islam dalam kehidupan bernegara, kita perlu mengkaji secara politis proses tersusunnya atau dirumuskannya berbagai rancangan perundang-undangan yang berkaitan dengan hukum Islam. Buku ini merupakan satu-satunya buku yang menguraikan politik hukum Islam yang kajiannya dilengkapi dengan lampiran Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

PENERBIT **PUSTAKA SETIA**



Jl. BKR (Lingkar Selatan) No. 182-184
Telp. (022) 5210588 | Fax. (022) 5224105
E-mail. pustaka_setia@yahoo.com
BANDUNG 40253

www.pustakasetia.com

ISBN 978-979-076-444-6



9 789790 764446 >

POLITIK HUKUM ISLAM