

Legislasi Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional

Ainun Najib

Universitas Ibrahimy Situbondo

adjie245@gmail.com

Abstract: Constitutionally, Indonesia is neither a religious state nor a secular state, but a state based on Pancasila. The ideology of this nation also influences the development of law in it, which is not based on religion nor adheres to the secular legal system. Based on the Pancasila philosophy, Indonesia's national legal system recognizes religious law, customary law and Western law as a source of material law in the formation of national law. The existence of Islamic law in the national legal system experienced ups and downs, due to the influence of the political power of each era of government. Transforming Islamic law into national law requires negotiation and dialectics through a friendly approach and does not trigger national disintegration. So that the process of transformation into the resulting national law can be divided into two forms, first, Islamic law is adapted into positive law in the form of organic law. Second, accommodation in the form of absorption of Islamic values into national law, by not using Islamic / Islamic labels. The transformation of Islamic law into national law is a manifestation of responsive and accommodative legal development.

Keywords : legislation, Islamic law, national legal system

Abstrak: Secara konstitusional Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler, melainkan negara yang didasarkan kepada Pancasila. Ideologi bangsa ini juga mempengaruhi terhadap pembangunan hukum di dalamnya, yang tidak didasarkan kepada agama dan tidak pula menganut sistem hukum sekuler. Berdasarkan falsafah Pancasila, sistem hukum nasional Indonesia mengakui hukum agama, hukum adat, dan hukum Barat sebagai sumber hukum materiil dalam pembentukan hukum nasional. Eksistensi hukum Islam dalam sistem hukum nasional mengalami pasang surut, akibat pengaruh dari politik kekuasaan masing-masing era pemerintahan. transformasikan hukum Islam ke dalam hukum hukum nasional memerlukan negosiasi dan dialektika melalui pendekatan yang ramah dan tidak memicu disintegrasi bangsa. Sehingga proses transformasi ke dalam hukum nasional yang dihasilkan dapat dibedakan menjadi dua bentuk, pertama, hukum Islam diadaptasi menjadi hukum positif dalam wujud undang-undang organik. Kedua, akomodasi dalam bentuk penyerapan nilai-nilai keislaman ke dalam hukum nasional, dengan tidak menggunakan label syariah/Islam. Transformasi hukum Islam ke dalam hukum nasional merupakan wujud dari pembangunan hukum yang responsif dan akomodatif.

Kata Kunci : legislasi, hukum Islam, sistem hukum nasional

Pendahuluan

Dalam sistem hukum nasional Indonesia, terdapat tiga sistem yang tumbuh dan berkembang di masyarakat, yaitu hukum Barat, hukum adat dan hukum agama. Indonesia adalah merupakan suatu negara yang secara konstitusional tidak menyatakan diri sebagai negara agama tertentu. Sebagai negara bangsa, Indonesia memiliki karakteristik tersendiri dalam sistem negaranya. Dimana negara menganut bukan negara agama, juga bukan negara sekuler, tetapi secara filosofis adalah negara religius meskipun secara bentuk kelembagaan adalah sekuler, sehingga norma-norma hukum agama, dapat menjadi salah satu sumber hukum materiil dalam pembentukan regulasi hukum atau peraturan perundang-undangan nasional.

Ketiga sistem hukum tersebut mulai berlaku di Indonesia pada waktu yang berlainan. Hukum adat telah lama ada dan berlaku di Indonesia, walaupun sebagai sebuah sistem hukum baru dikenal pada permulaan abad ke-20 (Mustofa & Wahid, 2009). Keberadaan hukum agama, utamanya hukum Islam yang mayoritas dianut oleh penduduk Indonesia, telah berlaku di Indonesia sejak zaman kerajaan-kerajaan Nusantara hingga saat ini, bahkan hukum Islam sudah menjadi sumber hukum utama di Indonesia. Hukum Barat mulai diperkenalkan di Indonesia oleh VOC setelah menerima kekuasaan untuk berdagang dan menguasai kepulauan Indonesia dari pemerintah Belanda pada tahun 1602. Mula-mula hukum Barat hanya diberlakukan terhadap orang-orang Belanda dan Eropa saja, tetapi kemudian dengan berbagai peraturan dan upaya, dinyatakan berlaku bagi orang Asia dan dianggap berlaku juga bagi orang Indonesia yang menundukkan diri pada hukum Barat dengan sukarela atau karena melakukan

suatu perbuatan hukum tertentu dalam bidang keuangan, perdagangan, dan ekonomi pada umumnya. Ketiga sistem hukum itu diakui oleh peraturan perundang-undangan, tumbuh dalam masyarakat, dikembangkan oleh ilmu pengetahuan dan praktik peradilan (Mustofa & Wahid, 2009).

Hukum Islam sejak kedatangannya ke Nusantara hingga saat ini merupakan hukum yang hidup (*living law*), tidak hanya pada tataran simbol, melainkan juga pada tataran praktis. Hal tersebut bukan semata-mata sebagai sebuah tanda bahwa mayoritas pemeluk agama di Indonesia adalah agama Islam, melainkan dalam realitas alamiahnya di beberapa daerah hukum Islam sudah menjadi tradisi (adat) yang terkadang dianggap sakral (Sirajuddin, 2008). Secara sosiologis dan kultural, hukum Islam merupakan hukum yang mengurat dan mengakar dalam kehidupan masyarakat. Hal ini disebabkan fleksibilitas dan elastisitas yang dimiliki hukum Islam. Artinya, meskipun pada kekuatan otonom yang terdapat dalam ketetapan Tuhan, namun dalam realitasnya mampu melakukan upaya *transformative-adaptif* terhadap perkembangan sosial di masyarakat sesuai dengan dimensi ruang dan waktu.

Studi hukum Islam di Indonesia sama artinya memperbincangkan kepentingan mayoritas masyarakat Indonesia. Kedudukan hukum Islam dalam tatanan hukum nasional di Indonesia telah diakui sebagai bahan baku bagi pembentukan hukum nasional, bersama-sama dengan sistem hukum yang lain, yaitu hukum Barat dan hukum adat. Pengakuan terhadap eksistensi hukum Islam sebagai salah satu pilar dalam pembentukan hukum nasional dapat menjadi peluang bagi umat Islam untuk memberikan kontribusi paling besar dalam konfigurasi hukum nasional.

Negara dan agama, di suatu negara sekulerpun, tidak dapat dipisahkan begitu saja, karena para pengelola negara adalah manusia biasa yang juga terikat dengan berbagai macam norma yang hidup dalam masyarakat, termasuk norma agama. Bahkan negara-negara seperti Amerika Serikat, Inggris, Jerman, Perancis dan Belanda adalah negara yang memaklumkan diri sebagai negara sekuler, tetapi banyak kasus menunjukkan bahwa keterlibatannya dalam urusan keagamaan terus berlangsung sepanjang entitas agama dan negara itu ada (Mahfud, 2006).

Melalui pemaparan di atas, kajian ini difokuskan kepada eksistensi hukum Islam yang tetap *survive* dan mampu melakukan aktualisasi diri dalam pembangunan sistem hukum nasional di Indonesia, menjadi bagian terpenting dalam menata nilai-nilai positif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara secara kolektif. Bagaimana eksistensi hukum Islam dilakukan melalui proses legislasi dalam rangka pembentukan hukum nasional.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif, yaitu penelitian yang dilakukan atau ditujukan hanya kepada peraturan-peraturan yang tertulis. Nama lain dari penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum doktrinal, yang juga disebut sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen. Sebagai penelitian kepustakaan atau studi dokumen disebabkan penelitian ini lebih banyak dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder atau berbentuk kepustakaan. Oleh karena itu, penelitian ini termasuk penelitian yuridis-normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).

Soetandyo Wignyosoebroto, mengemukakan bahwa penelitian hukum doktrinal dilakukan guna memperoleh jawaban-jawaban yang benar dengan upaya pembuktian kebenaran yang hendak dicari melalui preskripsi hukum yang termaktub dalam kitab Undang-undang hukum positif atau kitab agama. Penelitian hukum doktrinal dikembangkan atau dikonsepsikan berdasarkan doktrin-doktrin yang diyakini (Wignjosoebroto, 2017).

Secara spesifik objek kajian penelitian ini adalah legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional yang memfokuskan pada kajian penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma hukum positif. Pendekatan ini digunakan untuk mengkaji semua Undang-undang, peraturan, serta regulasi lainnya yang berhubungan dengan kajian isu hukum menjadi fokus penelitian dengan mengedepankan konsepsi *legis positivis* (Marzuki, 2005).

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan bahan kepustakaan dengan cara mengumpulkan dan mempelajari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Studi pustaka dimaksud untuk mencari, mempelajari, menelaah dan mengkaji berbagai dokumen dan bahan pustaka lainnya yang berkaitan dengan fokus penelitian, yaitu legislasi hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Data yang telah terkumpul kemudian dianalisis secara deskriptif-kualitatif.

Sistem Hukum Nasional Indonesia

Hukum nasional adalah merupakan bangunan hukum yang berakar pada sejarah panjang bangsa Indonesia sebagai buah budaya rakyat Indonesia yang berjangkauan nasional. Lebih jauh lagi, dapat dikatakan bahwa hukum nasional adalah sistem hukum yang meliputi seluruh rakyat sejauh

batas-batas nasional negara Indonesia yang berdasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945. Dengan adanya bangunan suatu sistem hukum nasional yang lahir dari cita-cita dan norma dasar negara kita, maka pembangunan nasional, termasuk pembangunan hukum, dapat lebih terarah, terpadu dan berkesinambungan karena ditopang oleh suatu sistem perencanaan yang mantap. Hakikat dari sistem hukum yang dianut adalah keselarasan, keserasian dan kesinambungan antara kepentingan orang-perorang, masyarakat dan negara yang terpancar melalui Pancasila yang dalam pelaksanaannya memerlukan sikap serta pengendalian diri secara utuh (Saleh, 1995).

Terdapat empat komponen pokok dalam sistem hukum nasional yang meliputi; *pertama*, Perangkat hukum, yang tertuang dalam berbagai bentuk perundang-undangan menurut tata aturan yang telah ditetapkan dan memuat materi hukum yang diperlukan untuk menyelenggarakan pemerintahan; *kedua*, Kelembagaan hukum sebagai wadah sekaligus wahana untuk melaksanakan berbagai perangkat hukum yang telah ditetapkan. Di dalamnya diatur pula proses dan prosedur dalam suatu jalinan dan jaringan koordinasi kelembagaan hukumnya dan kerjasama yang serasi dalam pemerintahan; *ketiga*, Aparatur hukum sebagai pelaksana, penegak dan pengendali berbagai perangkat hukum yang telah ditetapkan; dan *keempat*, Budaya hukum sebagai suatu etos kerja dan sikap moral yang harus dipraktekkan oleh aparatur hukum (Saleh, 1995). Karena hukum merupakan suatu sistem, maka pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan sistem, bukan pendekatan kekuasaan. Kekuasaan yang ada seharusnya berdasarkan atas hukum, sehingga tata pemerintahan tidak ditentukan oleh kekuasaan orang atau kelompok

semata, melainkan aturan-aturan hukum yang mengatur (Sirajuddin, 2008).

Pengalaman sejarah yang panjang menjadikan sistem hukum nasional memiliki dialektika yang rumit dan melelahkan, sehingga sampai saat ini belum ditemukan sistem hukum nasional yang representatif. Namun bukan berarti idealitas tentang sistem hukum nasional yang dikehendaki itu tidak didiskusikan. Pada aspek ciri khas, Bernard Arif Sidarta mengatakan bahwa karakteristik hukum nasional yaitu yang (a) berwawasan kebangsaan dan berwawasan Nusantara, (b) mengakomodasi kesadaran hukum kelompok etnis kedaerahan dan keyakinan keagamaan (c) berbentuk tertulis dan terunifikasi, (d) rasional efisiensi, rasional kewajaran, rasional kaidah dan rasional nilai, dan (e) responsif terhadap perkembangan aspirasi dan ekspektasi masyarakat (Sidarta, 2009).

Karakter penting dari hukum nasional adalah berlandaskan Pancasila sebagai landasan filosofis bangsa dan Undang-undang Dasar 1945 sebagai pijakan konstitusi negara. Fakta sejarah mengungkapkan bahwa adanya karakter hukum nasional yang berubah seiring dengan perkembangan konfigurasi politik. Meskipun kapasitasnya bervariasi, konfigurasi politik yang demokratis senantiasa diikuti oleh munculnya produk hukum yang responsif/otonom. Sebaliknya, konfigurasi politik yang otoriter senantiasa diikuti oleh munculnya produk hukum yang konserfatif/ortodoks (Mahfud, 1999).

Fenomena mulai terintegrasinya beberapa prinsip, nilai dan ketentuan formal hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional ini tentu saja tidak muncul secara tiba-tiba. Namun proses ini terjadi melalui pergulatan yang sangat panjang, serta di dalamnya sarat dengan pergulatan politik. Dari sekian rezim yang berkuasa di Indonesia, semuanya memiliki karakteristik

berbeda-beda dalam memposisikan hukum Islam dalam sistem hukum nasional. Peran politik hukum terhadap pembangunan hukum nasional di Indonesia tidak bisa terlepas dari konteks sejarah. Sepanjang sejarah Negara Republik Indonesia telah terjadi perubahan-perubahan politik secara bergantian (berdasarkan periode sistem politik) antara politik yang demokratis dan politik otoriter. Sejalan dengan perubahan-perubahan politik itu, karakter produk hukum juga mengalami perubahan. Terjadinya perubahan itu menguatkan tesis bahwa hukum merupakan produk politik, maka karakter produk hukum berubah jika politik yang melahirkannya berubah.

Melalui perdebatan panjang, para pemikir Muslim Indonesia sedemikian mungkin berjuang untuk menunjukkan eksistensi hukum Islam yang telah mengakar kuat dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Terdapat proses dialektik secara keilmuan antara pemikir muslim dan pemerintah selaku pemangku kebijakan untuk dapatnya hukum Islam dijadikan sebagai salah satu sumber hukum yang dapat dijadikan sebagai dasar pembentukan hukum dalam sistem pembangunan hukum nasional. Disinilah letak urgensi perlunya melihat persoalan posisi dan eksistensi hukum Islam dalam bangunan hukum nasional dari perspektif politik hukum, baik di masa lalu, masa kini dan juga di masa yang akan datang.

Menurut Mahfud MD, secara yuridis-konstitusional negara Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler. Menurutnya Indonesia adalah *religious nation state* atau negara kebangsaan yang beragama. Indonesia adalah negara yang menjadikan ajaran agama sebagai dasar moral, sekaligus sebagai sumber hukum materiil dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena itu dengan jelas dikatakan bahwa salah satu dasar negara

Indonesia adalah “Ketuhanan Yang Maha Esa” (Mahfud, 2006).

Abdul Ghani Abdullah mengemukakan bahwa berlakunya hukum Islam di Indonesia telah mendapat tempat secara konstitusional yang berdasar pada tiga alasan, yaitu: *Pertama*, alasan filosofis bahwa ajaran Islam merupakan pandangan hidup, cita moral dan cita hukum mayoritas muslim di Indonesia, dan ini mempunyai peran penting bagi terciptanya norma fundamental negara Pancasila. *Kedua*, alasan sosiologis bahwa perkembangan sejarah masyarakat Islam Indonesia menunjukkan bahwa cita hukum dan kesadaran hukum bersendikan ajaran Islam memiliki tingkat aktualitas yang berkesinambungan, dan *Ketiga*, alasan yuridis yang tertuang dalam pasal 24, 25 dan 29 UUD 1945 memberi tempat bagi keberlakuan hukum Islam secara yuridis formal (Abdullah, 1994).

Mengenai kedudukan hukum Islam dalam tata hukum negara Indonesia, sistem hukum di Indonesia bersifat majemuk, ini sebagai akibat dari perkembangan sejarahnya. Disebut demikian karena hingga saat ini di Indonesia berlaku tiga sistem hukum sekaligus, yakni sistem hukum adat, sistem hukum Islam, dan sistem hukum Barat.

Namun tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa hukum Islam di Indonesia adalah “hukum yang hidup” (*the living law*), kendati secara resmi dalam aspek-aspek pengaturan tertentu, ia tidak atau belum dijadikan kaidah hukum positif oleh negara. Banyaknya pertanyaan dan permasalahan mengenai hukum dalam masyarakat yang diajukan kepada para ulama, media massa, dan organisasi sosial keagamaan Islam, haruslah dilihat sebagai sebagai salah satu isyarat bahwa hukum Islam adalah hukum yang hidup dalam masyarakat (Al-Munawar, 2004).

Kedudukan Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional

Sistem hukum nasional lahir dari cita hukum dan norma dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia. Norma dasar tersebut terdapat dalam Pancasila sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Hakikat dari sistem hukum yang dianut adalah keselarasan, keserasian, masyarakat dan negara yang terangkum dalam sila-sila Pancasila yang dalam pelaksanaannya diperlukan pengendalian secara utuh dan konsekwen.

Dalam penjelasan Undang-Undang Nomor Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ditegaskan bahwa Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang antara satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UU Nomor 12 Tahun 2011; Pasal 2). Penempatan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum negara adalah sesuai dengan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 alinea keempat yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan, dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Menempatkan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara serta sekaligus dasar filosofis negara sehingga setiap materi muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh bertentangan dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila (UU Nomor 12 Tahun 2011; Penjelasan Pasal 2).

Pembangunan hukum nasional di Indonesia tidak terlepas dari Pancasila sebagai dasar negara yang menjadi landasan filosofis atau basis epistemologis untuk mencapai kehidupan berbangsa dan bernegara. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, bahwa untuk membangun suatu tatanan hukum, setidaknya dibutuhkan tiga komponen, yaitu norma hukum, pelaksanaan norma-norma hukum, dan penyelesaian sengketa yang timbul akibat suasana tertib hukum itu sendiri (Rahardjo, 1979). Mengenai norma hukum Indonesia, A. Hamid S. Attamimi menegaskan bahwa Pancasila adalah merupakan norma atau asas yang menjadi pedoman dan bintang pemandu terhadap UUD 1945, perundang-undangan serta peraturan-peraturan lainnya. Karena Pancasila sebagai norma dasar negara yang membentuk norma-norma hukum di bawahnya. Secara hirarkis, norma hukum yang di bawah terbentuk berdasarkan pada norma hukum yang lebih tinggi, sehingga antarnorma hukum yang lebih tinggi dan lebih rendah tidak boleh bertentangan antara satu dengan lainnya, demikian pula sebaliknya. Hal ini menegaskan bahwa Pancasila merupakan cita-cita hukum (*rechtsidee*) bagi bangsa Indonesia (Attamimi, 1990).

Mochtar Kusumaatmadja menegaskan akan pentingnya memertahankan asas-asas yang menjadi cerminan dari tekad dan aspirasi sebagai suatu bangsa yang mencapai kemerdekaannya melalui suatu perjuangan. Asas-asas dan konsep tersebut terkandung dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Mukaddimahnya yang mencerminkan falsafah Pancasila. Asas kesatuan dan persatuan atau kebangsaan mengamanatkan bahwa hukum Indonesia harus merupakan hukum nasional yang berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia.

Hukum nasional berfungsi mengintegrasikan bangsa Indonesia.

1. Asas Ketuhanan mengamanatkan bahwa tidak boleh terdapat produk hukum nasional yang bertentangan dengan agama atau bersifat menolak atau antagonistik dengan agama.
2. Asas Perikemanusiaan mengamanatkan bahwa hukum harus melindungi warga negara dan menjunjung tinggi martabat manusia.
3. Asas Kesatuan dan Persatuan mengamanatkan bahwa hukum nasional berlaku bagi seluruh bangsa Indonesia. Hukum nasional sebagai alat integrasi yang berfungsi mempersatukan bangsa Indonesia.
4. Asas Demokrasi mengamanatkan bahwa dalam hubungan antara hukum dan kekuasaan, kekuasaan harus tunduk pada hukum, bukan sebaliknya. Pada analisis terakhir, kekuasaan ada pada rakyat dan wakil rakyat.
5. Asas Keadilan Sosial mengamanatkan bahwa semua warga negara memiliki hak yang sama dan semua orang sama di hadapan hukum (Kusumaatmadja, 2013).

Menurut Jimly Asshiddiqiy, hukum hendaknya dapat dipahami dan dikembangkan sebagai satu kesatuan sistem. Apalagi, negara hendak dipahami sebagai suatu konsep, yaitu sebagai Negara Hukum. Dalam hal hukum sebagai satu kesatuan sistem, terdapat elemen: (1) Elemen kelembagaan (*elemen institusional*), (2) Elemen kaidah aturan (*elemen instrumental*), dan (3) Elemen perilaku para subjek hukum yang menyangkut hak dan kewajiban yang ditentukan oleh norma aturan (*elemen subjektif dan kultural*). Ketiga elemen sistem hukum tersebut mencakup (a) kegiatan pembuatan hukum (*law making*), (b) kegiatan pelaksanaan atau penerapan hukum (*law administering*), (c) kegiatan peradilan atas

pelanggaran hukum (*law adjudicating*), (d) pemasyarakatan dan pendidikan hukum (*law socialization and law education*) dalam arti seluas-luasnya yang juga berkaitan dengan; (e) pengelolaan informasi hukum (*law information management*) sebagai kegiatan penunjang (Asshiddiqie, 2010).

Dengan demikian, arah pembangunan hukum nasional Indonesia berorientasi pada pembenahan hukum yang masih didominasi oleh hukum warisan Kolonial Belanda menjadi hukum yang mencerminkan jiwa nasional Indonesia seutuhnya. Pembangunan hukum nasional akan tetap memperhatikan hukum tidak tertulis serta nilai-nilai yang berlaku di masyarakat, selain dari nilai-nilai global sebagai akibat pembaharuan materi hukum dunia.

Terkait Pembangunan hukum nasional yang mengarah pada kodifikasi dan unifikasi serta pengembangan budaya hukum, dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004 dinyatakan bahwa Strategi kebijakan ini mawadahi 3 (tiga) arah kebijakan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang menjadi cakupan dalam strategi ini, yaitu (1) penataan sistem hukum nasional yang menyeluruh dan terpadu tanpa mengabaikan hukum agama dan hukum adat, penyempurnaan dan pembaharuan produk-produk hukum kolonial yang diskriminatif, menghapuskan ketidakadilan gender meliputi setiap bidang penyelenggaraan pembangunan dan penyesuaian produk peraturan perundang-undangan sesuai dengan tuntutan reformasi; (2) melakukan ratifikasi konvensi-konvensi internasional yang terkait dengan HAM, dan mengembangkan peraturan perundang-undangan yang mendukung kegiatan perekonomian dalam menghadapi perdagangan bebas; dan (3) mengembangkan budaya hukum di semua lapisan masyarakat untuk terciptanya

kesadaran dan kepatuhan hukum dalam rangka supremasi hukum dan tegaknya negara yang berdasarkan atas hukum. Langkah pertama dari strategi ini adalah memantapkan peran Prolegnas melalui penetapan prioritas peraturan perundang-undangan yang memberi landasan dan memperkuat upaya-upaya mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*). (UU Nomor 25 Tahun 2000).

Pada prinsipnya, politik hukum nasional berperan; *pertama*, menerima masukan mengenai nilai-nilai atas tujuan—hasil yang didapat dari hasil olahan filsafat hukum dan memilih nilai-nilai atau tinjauan terbaik yang hendak dicapai dari nilai-nilai yang telah dipilih selanjutnya dirumuskan menjadi alat untuk mencapai tujuan nasional, yang kemudian dijabarkan lagi dalam bidang-bidang yang lain. *Kedua*, dirumuskan pula cara-cara untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan tersebut dengan menerangkannya dalam peraturan perundang-undangan sebagai hukum positif.

Legislasi Hukum Islam di Indonesia

Secara yuridis-konstitusional negara Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler. Menurut Mahfud MD. Indonesia adalah "*religious nation state*" atau negara kebangsaan yang beragama. Indonesia adalah negara yang menjadikan ajaran agama sebagai dasar moral, sekaligus sebagai sumber hukum materiil dalam penyelenggaraan kehidupan berbangsa dan bernegara. Karena itu dengan jelas dikatakan bahwa salah satu dasar negara Indonesia adalah "Ketuhanan Yang Maha Esa" (Mahfud, 2006). Sehingga secara formal kelembagaan tidak memungkinkan bagi umat Islam untuk mewujudkan seutuhnya prinsip-prinsip Islam tentang

hukum, terutama dalam bentuknya yang rumit.

Namun demikian, Hukum nasional adalah hukum yang berakar pada sejarah panjang bangsa Indonesia sebagai buah budaya rakyat Indonesia yang berjangkauan nasional. Lebih jauh, dapat dikatakan bahwa hukum nasional adalah sistem hukum yang meliputi seluruh rakyat sejauh batas-batas nasional negara Indonesia yang berdasarkan pada Undang-undang Dasar 1945. Dengan adanya suatu sistem hukum nasional yang lahir dari cita-cita dan norma dasar negara kita, maka pembangunan nasional, termasuk pambangunan hukum, dapat lebih terarah, terpadu dan berkesinambungan karena ditopang oleh suatu sistem perencanaan yang mantap. Hakikat dari sistem hukum yang dianut adalah keselarasan keserasian dan kesinambungan antara kepentingan orang-perorang, masyarakat dan negara yang terpancar melalui sila-sila Pancasila yang dalam pelaksanaannya memerlukan sikap pengendalian diri secara utuh (Saleh, 1995).

Selain hal tersebut, karakteristik hukum Islam yang tidak hanya berisi perintah dan larangan semata, melainkan juga mengandung ajaran-ajaran untuk membentuk pribadi muslim sejati, berakhlak mulia, serta memiliki tanggung jawab moral tinggi, memungkinkan hukum Islam untuk mengakomodir adat-istiadat dan kearifan lokal yang memiliki kesamaan nilai secara esensial dengan ajaran Islam itu sendiri. Daniel S. Lev, mengemukakan bahwa di beberapa daerah di Indonesia hukum Islam memiliki pengaruh yang cukup kuat terhadap hukum adat. Diakui bahwa dalam sejarah hukum adat terdapat hubungan yang sangat erat dengan sejarah Islam dan hukum Islam di Indonesia, baik sebelum maupun sesudah kemerdekaan (Lev, 1990). Sunaryati Hartono menambahkan bahwa dengan masuknya Islam ke kepulauan

Nusantara, maka terdapat beberapa daerah yang banya menyerap unsur-unsur agama Islam ke dalam hukum adatnya, selain daerah-daerah yang masih mempertahankan sifat keaslian atau mempertahankan sifat agama-agama sebelumnya (Hartono, 1991).

Hukum Islam sejak kedatangannya ke Nusantara hingga saat ini merupakan hukum yang hidup (*living law*), tidak hanya pada tataran simbol, melainkan juga pada tataran praktis. Hal tersebut bukan semata-mata sebagai sebuah tanda bahwa mayoritas pemeluk agama di Indonesia adalah agama Islam, melainkan dalam realitas alaminya di beberapa daerah hukum Islam sudah menjadi tradisi (adat) yang terkadang dianggap sakral (Sirajuddin, 2008). Secara sosiologis dan kultural, hukum Islam merupakan hukum yang mengurat dan mengakar dalam kehidupan masyarakat. Hal ini disebabkan fleksibilitas dan elastisitas yang dimiliki hukum Islam. Artinya, meskipun pada kekuatan otonom yang terdapat dalam ketetapan Tuhan, namun dalam realitasnya mampu melakukan upaya *transformative-adaptif* terhadap perkembangan kehidupan sosial di masyarakat.

Abdullah mengemukakan bahwa berlakunya hukum Islam di Indonesia telah mendapat tempat secara konstitusional yang berdasar pada tiga alasan, yaitu: *Pertama*, alasan filosofis bahwa ajaran Islam merupakan pandangan hidup, cita moral dan cita hukum mayoritas muslim di Indonesia, dan ini mempunyai peran penting bagi terciptanya norma fundamental negara Pancasila. *Kedua*, alasan sosiologis bahwa perkembangan sejarah masyarakat Islam Indonesia menunjukkan bahwa cita hukum dan kesadaran hukum bersendikan ajaran Islam memiliki tingkat aktualitas yang berkesinambungan, dan *Ketiga*, alasan yuridis yang tertuang dalam pasal 24, 25 dan 29 UUD 1945 memberi tempat bagi

keberlakuan hukum Islam secara yuridis formal (Abdullah, 1994).

Sebagai wujud aktualisasi hukum Islam agar tetap urgen menjadi bagian dari proses pembangunan hukum nasional, sedikitnya dapat dibedakan menjadi dua bentuk: *pertama*, upaya pemberlakuan hukum Islam dengan pembentukan peraturan hukum tertentu yang berlaku khusus bagi umat Islam. *Kedua*, upaya menjadikan hukum Islam sebagai sumber hukum bagi penyusunan hukum nasional (Warnoto, 2008). Prosedur legislasi hukum Islam harus mengacu kepada politik hukum yang dianut oleh badan kekuasaan negara secara kolektif. Suatu undang-undang dapat ditetapkan sebagai peraturan tertulis yang dikodifikasikan apabila telah melalui proses politik pada badan kekuasaan negara yaitu legislatif dan eksekutif, serta memenuhi persyaratan dan rancangan perundang-undangan yang layak.

Namun demikian, terkait dengan pembangunan politik hukum di Indonesia, Mahfud MD mengungkapkan bahwa terdapat pengaruh yang sangat dominan antara situasi politik dengan dengan karakteristik produk hukum yang dilahirkan. Sistem politik yang demokratis akan melahirkan hukum-hukum yang bersifat responsif/populistik. Sedangkan sistem politik otoriter dan non demokratis melahirkan hukum-hukum yang memiliki karakter konservatif/ortodoks/elitis. Hubungan kausalitas antara politik dan hukum menunjukkan bahwa hukum sebagai *dependent* bagi politik yang melahirkannya (Mahfud, 1999).

Untuk mewujudkan strategi proses legislasi hukum nasional yang berhuungan dengan hukum Islam, maka dibutuhkan aktualisasi hukum Islam itu sendiri, agar tetap urgen menjadi bagian dari proses pembangunan hukum nasional. Aktualisasi hukum Islam dapat dibedakan menjadi dua bentuk: *pertama*, upaya pemberlakuan

hukum Islam dengan pembentukan peraturan hukum tertentu yang berlaku khusus bagi umat Islam. *Kedua*, upaya menjadikan hukum Islam sebagai sumber hukum bagi penyusunan hukum nasional (Warnoto, 2008). Prosedur legislasi hukum Islam harus mengacu kepada politik hukum yang dianut oleh badan kekuasaan negara secara kolektif. Suatu undang-undang dapat ditetapkan sebagai peraturan tertulis yang dikodifikasikan apabila telah melalui proses politik pada badan kekuasaan negara yaitu legislatif dan eksekutif, serta memenuhi persyaratan dan rancangan perundang-undangan yang layak.

Penutup

Keberadaan hukum Islam dalam sistem hukum Indonesia tidak terlepas dari sejarah yang melatar belaknginya. Sebagai hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat (*living law*), hukum Islam tumbuh dan berkembang sejak kedatangan agama Islam di kepulauan Nusantara. Dalam perkembangan selanjutnya, hukum Islam dijadikan sebagai sumber hukum materiil bersama dengan hukum adat dan hukum Barat. Secara konstitusional, Indonesia bukanlah negara agama dan bukan pula negara sekuler. Sehingga untuk mentransformasikan hukum Islam ke dalam hukum nasional memerlukan negosiasi dan dialektika melalui pendekatan yang ramah dan tidak memicu disintegrasi bangsa.

Adaptasi dan kontekstualisasi hukum Islam ke dalam sistem hukum nasional mengalami pasang surut, akibat pengaruh dari politik kekuasaan masing-masing era pemerintahan. Memasuki era reformasi, akomodasi hukum Islam ke dalam hukum nasional tampak mengalami kemajuan yang signifikan. Hal ini tidak terlepas dari

pengaruh politik, dimana legislasi perundang-undangan melalui multi partai, termasuk partai yang berdasarkan Islam. Sehingga mampu melahirkan hukum-hukum nasional organik yang didasarkan kepada hukum Islam.

Selain itu, bentuk akomodasi terhadap hukum Islam adalah penyerapan nilai-nilai keislaman ke dalam hukum nasional, meskipun tidak menggunakan label hukum Islam. Utamanya dalam penegakan etika dan moral, dalam formulasi hukum nasional yang bertujuan untuk menciptakan hukum khas keindonesiaan. Namun demikian, pembangunan sistem hukum yang baik harus terlepas dari keterpaksaan politik atau kekuasaan. Pembangunan sistem hukum yang baik akan menjadi penunjang penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Membangun negara dengan memperhatikan aspek sosial secara demokratis untuk menjamin kemaslahatan bangsa.

Daftar Pustaka

- Abdullah, A. G. (1994). "Peradilan Agama Pasca UU No.7/1989 dan Perkembangan Studi Hukum Islam di Indonesia." *Mimbar Hukum*.
- Al-Munawar, S. A. (2004). *Hukum Islam dan Pluralitas Sosial*. Paramadina.
- Asshiddiqie, J. (2010). *Konstitusi dan Konstitutionalisme Indonesia*. Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Attamimi, A. H. S. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara; Suatu Studi Analisis Mengenai Keputusan Presiden yang Berfungsi Pengaturan dalam Kurun Waktu Pelita I–Pelita IV." Disertasi, Universitas Indonesia Jakarta, 1990.

- Hartono, S. (1991). *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Alumni.
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Lembaran Negara Nomor 82 Tahun 2011, Tambahan Lembaran Negara Nomor 5234 (2011).
- Indonesia. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2000 Tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) Tahun 2000-2004, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 206, (2000).
- Kusumaatmadja, M. & Sidharta, B.A. (1998). *Pengantar Ilmu Hukum; Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Hukum*. Alumni.
- Lev, D. S. (1990). *Hukum dan Politik di Indonesia: Kesenambungan dan Perubahan*. LP3ES.
- Mahfud, M.M.D. (1999). *Pergulatan Politik dan Hukum*. Gama Media.
- Mahfud, M.M.D. (2006). *Perjuangan Politik Hukum Islam di Indonesia*. Yogyakarta.
- Mahfud, M.M.D. (2014). *Politik Hukum di Indonesia*. Cetakan Keenam. Raja Grafindo Persada.
- Marzuki, P. M. (2005). *Penelitian Hukum*. Prenada Media Group.
- Mochtar K. (2013). *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*. Cetakan ke-4. Alumni.
- Mustofa, W. A. (2009). *Hukum Islam Kontemporer*. Sinar Grafika.
- Rahardjo, S. (1979). *Hukum dan Perubahan Sosial*. Alumni.
- Saleh, I. (1995). *Pembinaan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Sejak Orde Baru*. Buku I. Badan Pembinaan Hukum Nasional.
- Sidharta, B. A. (2009). *Refleksi Tentang Struktur Ilmu Hukum; Sebuah Penelitian Tentang Fondasi Kefilsafatan dan Sifat Keilmuan Ilmu Hukum Sebagai Landasan Pengembangan Ilmu Hukum Nasional Indonesia*. Cetakan Ketiga. Mandar Maju.
- Sirajuddin (2008). *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*. Pustaka Pelajar.
- Warnoto. (2008). *Politik Hukum Islam di Indonesia*. Fakultas Syariah Press, UIN Sunan Kalijaga.
- Wignjosoebroto, S. dalam Sulistyowati Irianto, S. & Shidarta (ed.). (2017). *Metode Penelitian Hukum; Konstelasi dan Refleksi*. Yayasan Pustaka Obor Indonesia.