

## **KEDUDUKAN HUKUM ISLAM DALAM SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA**

(Oleh : Drs. M. Idris)

### **A. Politik Hukum Hindia Belanda**

Kalau kita mempelajari sejarah hukum (Legal History) Hindia Belanda mengenai kedudukan hukum Islam, kita dapat membaginya ke dalam dua periode:

1. Periode penerimaan hukum Islam sepenuhnya
2. Periode penerimaan hukum Islam oleh hukum adat

Periode penerimaan hukum Islam sepenuhnya, yang disebut juga *Receptio in Complexu*, adalah periode ketika hukum Islam diberlakukan sepenuhnya bagi orang Islam sebab mereka telah memeluk agama Islam. Apa yang telah berlaku sejak mulai adanya kerajaan-kerajaan Islam di Nusantara, sejak kedatangan VOC hukum kekeluargaan Islam, yakni hukum perkawinan dan hukum waris, tetap diakui oleh Belanda. Bahkan oleh VOC hukum kekeluargaan itu diakui dan dilaksanakan dengan bentuk peraturan *Resolutie der Indische Regeering* tanggal 25 Mei 1760 yang merupakan kumpulan aturan perkawinan dan hukum kewarisan Islam, yang terkenal sebagai *Compendium Friejer*.

Hukum Islam yang telah berlaku di zaman VOC itulah oleh pemerintah Hindia Belanda diberi dasar hukum dalam *Regeeringreglement (RR)* tahun 1855 dimana antara lain dinyatakan dalam pasal 75 : "Oleh hakim Indonesia itu hendaklah diberlakukan undang-undang agama (*goalsdienstige wetten*)".

Periode penerimaan hukum Islam oleh hukum adat yang disebut juga dengan teori *Receptie* adalah hukum Islam baru berlaku bila dikehendaki akan diterima oleh hukum adat. Pendapat Prof. Snock Hurgronge ini diberi dasar hukum dalam Undang-Undang Dasar Hindia Belanda yang menjadi pengganti RR, yang disebut *Indische Staatsregeling (IS)*. Dalam 15 yang diundangkan dalam Stbl, 1992:212, hukum Islam dicabut dari lingkungan tata hukum Hindia Belanda, pasal 134 ayat (2) 15 Tahun 1929 itu berbunyi : "dalam hal terjadi perkara perdata antara sesama orang Islam akan diselesaikan oleh hakim agama Islam apabila hakim adat mereka menghendakinya dan sejauh itu tidak ditentukan lain dengan suatu *Ordonasi*".

Pada pertengahan tahun 1937 pemerintah Hindia Belanda mengumumkan gagasan untuk memindahkan wewenang mengatur waris dari Pengadilan Agama ke Pengadilan Negeri. Apa yang menjadi kompetensi Pengadilan Agama sejak tahun 1882 hendak dialihkan ke Pengadilan Negeri dan dengan stbl, 1937 : 116 dicabutah wewenang Pengadilan Agama itu dengan alasan hukum waris Islam belum diterima sepenuhnya oleh hukum adat.<sup>1</sup>

Reaksi pihak Islam terhadap campur tangan Belanda dalam masalah hukum Islam ini banyak ditulis dalam buku-buku dan surat-surat kabar pada waktu itu.<sup>2</sup> Tidak

---

<sup>1</sup> Ismail Suny, *Hukum Islam dalam Hukum Nasional*, Jakarta: Universitas Muhammadiyah, Jakarta, 1987, h. 5-6

<sup>2</sup> H. Aqil Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*. LP3S, Jakarta, 1985, h. 30

perlu diterangkan bahwa politik hukum yang menjauhkan umat Islam dari ketentuan-ketentuan agamanya sengaja diusahakan Belanda untuk kepentingan pencegahan kekuasaannya di Indonesia oleh karena itu, tatkala kesempatan itu terbuka pada waktu Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPK) terbentuk dan bertindak pada zaman penjajahan Jepang, Pemimpin-pemimpin Islam memperjuangkan berlakunya kembali hukum Islam dengan kekuatan hukum Islam tanpa hubungannya dengan hukum adat.<sup>3</sup>

Mula-mula memang diperjuangkan dibentuknya negara Islam dalam Badan Penyelidik yang beranggotakan 62 orang itu. Dari jumlah itu hanya 15 anggota yang mewakili kelompok nasionalis Islam dan menyetujui dasar negara Islam, sedangkan suaranya terbanyak (45 suara) memilih dasar negara kebangsaan.<sup>4</sup>

Setelah itu panitia sembilan dari badan penyelidik berhasil mencapai kompromi yang terkenal dengan piagam Jakarta.<sup>5</sup> Yang isinya antara lain : "Keutamaan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya-pemeluknya".

Oleh karena itu cukup jelas bahwa dengan ketentuan tuju kata itu saja sama sekali tidak berarti telah terbentuk negara Islam dengan piagam Jakarta. Karena dasar negara Islam telah ditolak, maka dengan tuju kata itu hanya dapat diartikan bahwa hukum Islam berlaku bagi pemeluk-pemeluk Islam sebagaimana halnya politik hukum Hindia Belanda tahun 1929. Salah paham yang kemudian terjadisebenarnya tidak perlu dengan menghapuskan ketuju kata dalam piagam Jakarta itu, tetapi cukup dengan mengubahnya dengan tuju kata baru yang berbunyi : "Dengan kewajiban menjalankan ketentuan agama bagi pemeluk-pemeluknya". Dengan perumusan baru itu berarti bahwa pemeluk agama Islam wajib menjalankan hukum Islam, pemeluk agama Kristen wajib menjalankan hukum Kristen, pemeluk agama Hindu wajib menjalankan hukum Hindu, pemeluk agama Budha wajib menjalankan hukum Budha.

## **B. Politik Hukum Republik Indonesia**

Menurut penulis bahwa kedudukan Hukum Islam dalam ketatanegaraan Indonesia harus dibagi ke dalam dua periode juga :

1. Periode penerimaan hukum Islam sebagai sumber persasif
  2. Periode penerimaan Hukum Islam sebagai sumber autoritatif
- 
1. Dalam hukum konstitusi dikenal Persuasive-Source dan authoritative source. Sumber persuasif adalah sumber yang orang harus diyakinkan untuk menerimanya, sedang sumber autoritatif ialah sumber yang mempunyai kekuatan (authority).

Dengan proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 dan berlakunya UUD 1945, walaupun tanpa memuat ketuju kata dari piagam Jakarta, teori resersi yang dasar hukumnya 15 maka tidak berlakunya lagi 15 dengan berlakunya UUD 1945, teori resersi kehilangan dasar hukumnya.

---

<sup>3</sup> *Ibid*, h. 6-7

<sup>4</sup> Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, Pustaka Perpustakaan Salman ITB, Bandung, 1981, h. 14

<sup>5</sup> Eddi Rudiana Arif, Sh, Dkk. *Hukum Islam di Indonesia, Perkembangan dan Pembentukan*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1991, h. 75

Dengan berlakunya UUD 1945 yang aturan peralihannya pasal 11 menetapkan, “segala badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut UUD ini”. Tidak dengan sendirinya pasal 134 ayat (2) 15 itu tetap berlaku karena dasar hukum yang ditetapkan oleh suatu UUD yang tidak berlaku lagi tidak dapat dijadikan dasar hukum bagi suatu UUD baru yang sama sekali tidak mengatur soal itu.

Setelah berlakunya UUD 1945, hukum Islam berlaku bagi bangsa Indonesia yang beragama Islam karena kedudukan hukum Islam itu sendiri, bukan karena ia diterima oleh hukum adat. Pasal 29 UUD 1945 mengenai agama menetapkan :

- “1. Negara berdasar atas ke-Tuhanan Yang Maha Esa.
- ’2. Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut kepercayaannya itu”.

Selama 14 tahun, dari tanggal 22 juni 1945 waktu ditandatangani gentleman agreement antara pemimp-pemimpin Nasional Sekuler dan Nasionalis Islam sampai tanggal 5 jni 1959, sebelum dekrit Presiden R.I. diundangkan, kedudukan ketentuan ”kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya adalah persuasive source. Sebagaimana semua hasil sidang-sidang Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan (BPUPKI) adalah persuasive source bagi grondwet-interpretatie dari UUD 1945, maka piagam jakarta sebagai salah satu hasil dari sidang Badan Penyelidik Islam persiapan kemerdekaan juga merupakan persuasive source- dari UUD 1945.<sup>6</sup>

2. barulah dengan ditempatkannya Piagam Jakarta dalam Dekrit Presiden R.I. tanggal 5 juli 1959, Piagam Jakarta atau penerimaan hukum Islam telah menjadi authoritative source, sumber autoritatif dalam sumber hukum tata Negara Indonesia, bukan sekedar persuasive source atau sumber persuasiasi.

Untuk mengetahui dasar hukum piagam Jakarta dalam konsiderans Dekrit Presiden 5 juli 1959, perlu dipelajari dasar hukum pendahuluan (preamble) dan suatu konstitusi dan konsiderans (pertimbangan) dari suatu peraturan per-undang-undangan.

Sebagaimana kita ketahui , Piagam Jakarta itu semula merupakan suatu pembukaan dari rancangan UUD 1945 yang dibuat oleh BPUPK. Kemudian dalam Konsiderans Dekrit Presiden ditetapkan ; ”bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tanggal 22 juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dalam konstitusi tersebut.”

Menurut hukum tatanegara Indonesia preamble atau konsiderans, bahkan penjelasan peraturan per-undang undangan, mempunyai kedudukan hukum. Preamble atau pembukaan atau penjelasan UUD adalah rangkaian kesatuan dari suatu konstitusi. Begitu pula konsiderans dan penjelasan peraturan per-undang-undangan . pendapat diatas ini, sebelum adanya UU no. 3/1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, merupakan pendapat sarjana hukum. Dengan penjelasan pasal demi pasal dari pasal 3 UU No 3 / 1975 dijelaskan ;” (1) a. Yang dimaksud dengan UUD 1945 dalam huruf a dalam pasal ini meliputi Pembukaan, Batang Tubuh, dan Penjelasannya”. Dengan

---

<sup>6</sup> Ismail Suny, *Hukum Islam dalam Huku Nasional*, O. Cit, h. 7-8

demikian maka preambule atau konsiderans penjelasan dari UUD dan peraturan perundangan adalah mempunyai kekuatan hukum .

Dalam Dekrit Presiden Republik Indonesia 5 juli 1959 itu, selain ditetapkan Piagam Jakarta dalam konsiderans, dalam diktem ditetapkan pula” menetapkan UUD 1945 berlaku lagi”. Dengan demikian dasar hukum Piagam Jakarta dalam konsiderans dan dasar hukum UUD 1945 ditetapkan dalam satu peraturan perundangan yang dinamakan Dekrit Presiden. Keduanya menurut hukum Ketatanegaraan Indonesia mempunyai kedudukan hukum yang sama.

Dengan demikian Presiden R.I. berkeyakinan, jadi bukan hanya Ir. Soekarno pribadi, bahwa piagam Jakarta menjiwai UUD 1945 dan merupakan satu rangkaian kesatuan dalam konstitusi tersebut. Dan karena perbedaan Piagam Jakarta dengan pembukaan UUD 1945 hanyalah tuju kata ”dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”, maka itu berarti bahwa tujuh kata itulah yang menjiwai UUD 1945 dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dalam UUD 1945 itu.

Kata ”menjiwai” secara negatif berarti bahwa tidak boleh dibuat peraturan perundangan dalam negara R.I yang bertentangan dengan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya. Dan secara positif berarti bahwa pemeluk Islam diwajibkan menjalankan syariat Islam. Untuk itu harus dibuat undang-undang yang akan memberlakukan hukum Islam dalam hukum Nasional. Pendapat ini sesuai dengan keterangan Perdana Mentrei Juanda pada tahun 1959 : ” pengakuan adanya Piagam Jakarta sebagai dokumen historis, bagi pemerintah berarti pengakuan pula akan pengaruhnya terhadap UUD 1945 jadi pengakuan pula akan pengaruhnya terhadap UUD 1945, jadi tersebut tidak mengenai pembukaan UUD 1945 saja, tetapi juga mengenai pasal 29 UUD 1945, pasal mana selanjutnya harus menjadi dasar bagi kehidupan hukum di bidang keagamaannya”.<sup>7</sup>

Politik hukum ini terlihat pula pada ketetapan MPRS No.11/MPRS/1960 diman dinyatakan bahwa penyempurnaan hukum perkawinan dan hukum waris supaya diperhatikan adanya faktor-faktor agama.<sup>8</sup>

Sampai tidak berlakunya lagi ketetapan MPRS No. 11/MPRS/1960. pada tanggal 27 Maret 1968 tidak satupun undang-undang muncul dibidang hukum perkawinan dan hukum waris walaupun ahli Lembaga Pembinaan Hukum Nasional telah disediakan RUU Peraturan Pelengkap Pencatatan Perkawinan, Rancangan Hukum Perkawinan, dan RUU Hukum Waris. Sebaliknya dibidang yurisprudensi dengan kepentingan-kepentingan Mahkamah Agung sejak tahun 1959 telah diciptakan beberapa keputusan dalam bidang hukum waris nasional menurut sistem bilateral secara Judge Madelaw. Disisni terlihat di bidang hukum waris Nasional yang bilateral lebih mendekati hukum Islam daripada hukum adat.

### **C. UU No.1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan**

Politik hukum memberlakukan hukum Islam bagi pemeluk-pemeluknya, oleh pemerintah Orde Baru, dibuktikan dalam UU.No.1 /1974 tentang Perkawinan. Pasal 2 UU. Itu menetapkan ; ” Perkawinan adalah sah jika dilakukan menurut hukum masing-

---

<sup>7</sup> Lihat *UUD 1945, Departemen Penerangan R.I*, Jakarta, 1959, h. 85.

<sup>8</sup> Eddi Rudiana Arief, S.H , dkk. *Hukum Islam di Indonesia Perkembangan dan Pembentukan*, op.cit. h.78

masing-masing agamanya". Dan pasal 63 UU Perkawinan mengundangkan bahwa yang dimaksud dengan pengadilan dalam undang-undang ini adalah Pengadilan Agama bagi mereka yang beragama Islam dan pengadilan umum bagi yang lainnya.<sup>9</sup>

#### **D. RUU Peradaban Agama**

Pasal 27 (1) UUD 1945 menegaskan : " Segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak kecualinya". Penting diingat ketentuan kebersamaan didepan hukum dalam konstitusi bila mempertimbangkan jaminan konstitusional yang diberikan kepada berbagai golongan masyarakat di Indonesia.

Yang mengenai terjaminnya hak-hak warga negara dibidang agama adalah pasal 29 ayat (2) UUD 1945 yang menetapkan ;" Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agama masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu".

Penafsiran sistematis pasal 27 ayat (1) yang menjamin persamaan didepan hukum dengan pasal 29 ayat (2) yang menjamin kemerdekaan untuk memeluk agamanya masing-masing adalah hubungan *Lex Generalis* dan *Lex Specialis*. Paersamaan didepan hukum dimana kepada seluruh warga negara diberikan pelayanan hkum yang sama tanpa diskriminasi oleh sebab-sebab ras, warna golongan, kepercayaan dan sebagainya, berlaku umum, jadi *Lex general* . *Lex spesialisnya* dalam hal ini adalah hak untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribaday menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Semua penduduk diberi hak dan menjalankan ibadat agamanya masing-masing. Ada kekhususan hukum untuk pemeluk agama tertentu, dan akibatnya ialah adanya peradilan khusus untuk pemeluk agama tertentu.<sup>10</sup>

Menurut pasal 24 UUD 1945, kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan lain-lain. Badan kehakian menurut undang-undang. Susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman itu diatur dengan undang-undang.<sup>11</sup>

UU. No.14 tahun 1974 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman dalam pasal 10 ayat (1) mengundangkan ;" Kekuasaan Kehakiman di lakukan oleh pengadilan dalam lingkungan.

- a. Pengadilan Umum
- b. Pengadilan Agama
- c. Pengadilan Militer
- d. Pengadilan Tatausaha Negara

Penjelasan pasal demi pasal UU no 14 Tahun 1970 mengenai pasal 10 menetapkan : "Undang-undang ini membedakan antara empat lingkungan peradilan yang masing-masing mempunyai lingkungan wewenang mengadili tertentu dan meliputi badan-badan peradilan tingkat pertama dan tingkat banding. Peradilan Agama, Militer dan Tatausaha Negara merupakan Peradilan Khusus, karena mengadili perkara tertentu, sedangkan

---

<sup>9</sup> Ismail Suny, *Hukum Islam dalam Hukum Nasional*, op.cit, h.7

<sup>10</sup> Ismail suny, "Sekitar RUUPA" Suara Muhammadiyah, 1 Juni, 11 juni, 1 juli, 1989

<sup>11</sup> Ismail Suny, *Dasar Hukum Peradilan Agama*, Pelita, 15 April 1989.

Peradilan Umum adalah Peradilan bagi rakyat pada umumnya mengenai baik dari perkata perdata maupun Pidana”.

Sebagai suatu undang-undang pokok, UU No. 14 tahun 1970 tentang ketentuan-ketebtuan pokok kekuasaan kehakiman memerlukan undang-undang lain untuk mengatur empat lingkungan peradilan yang diundangkan dalam UU No. 14 tahun 1970 itu. Setelah 19 tahun ini kita mempunyai RUU-PA.<sup>12</sup>

#### E. Kesimpulan.

Dengan uraian ini dapatlah disimpulkan bahwa:

1. Negara Republik Indonesia bukanlah Negara Islam
2. Dengan mematuhi adanya Piagam Jakarta dalam Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sama sekali tidak berarti terbentuk negara Islam di Indonesia.
3. Dengan pengakuan terhadap Piagam Jakarta dapat diartikan bahwa Hukum Islam berlaku pada pemeluk-pemeluk Islam sebagaimana halnya politik Hukum Hindia Belanda sebelum tahun 1929
4. Pemerintah orde baru memberlakukan hukum Islam bagi pemeluknya dengan UU No 1 Tahun 1974 tentang perkawinan.
5. RUU-PA, adalah pelaksanaan pasal 24 UUD 1945 dan pasal 10 UU No 14 Tahun 1970 tentang ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman.

#### DAFTAR PUSTAKA

Eddi Rudiana Arif, Sh, Dkk. *Hukum Islam di Indonesia, Perkembangan dan Pembentukan*, Bandung, PT. Remaja Rosdakarya, 1991

Endang Saifuddin Anshari, *Piagam Jakarta 22 Juni 1945*, Pustaka Perpustakaan Salman ITB, Bandung, 1981,

H. Aqil Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*. LP3S, Jakarta, 1985

Ismail Suny, *Hukum Islam dalam Hukum Nasional*, Jakarta: Universitas Muhammadiyah, Jakarta, 1987,

-----, “*Sekitar RUUPA*” Suara Muhammadiyah, 1 Juni, 11 juni, 1 juli, 1989

-----, *Dasar Hukum Peradilan Agama*, Pelita, 15 April 1989

-----, “*Undang-Undang No. 14/1970 dan RUU-PA*”, Seminar Lembaga Studi Agama dan Falsafah, Jakarta, 19 Juli 1989

UUD 1945, Departemen Penerangan R.I, Jakarta, 1959

---

<sup>12</sup> Ismail Suny, *Undang-Undang No. 14/1970 dan RUU-PA*”, Seminar Lembaga Studi Agama dan Falsafah, Jakarta, 19 Juli 1989.