

BAB IV
INTERNALISASI NILAI NILAI ISLAM
DALAM PRODUK PERUNDANG-UNDANGAN PADA MASA
REFORMASI

A. Latar Belakang Terbentuknya Nilai-nilai Keislaman dalam perundang-undang di Indonesia

Proklamasi kemerdekaan dan pembentukan Negara Republik Indonesia yang di tuangkan kedalam undang-undang dasar 1945 membawa perubahan besar dalam semua aspek kehidupan kemasyarakatan di wilayah sebelumnya di dinamakan hindia Belanda, termasuk pada penyelenggaraan hukumnya. Implikasinya, secara *Implisite* sudah terjadi perubahan dalam isi cita hukum sebagai *basic guiding principles*¹ dalam penyelenggaraan hukum di Indonesia. Perjalan bangsa Indonesia dari koloni kemerdekaan adalah suatu perjalanan paradigmanitik secara politik berubah dari bangsa pinggiran menjadi bangsa yang mengambil ahli bagian pusat kekuasaan melalui proklamasi kemerdekaan pada agustus 1945 dari hindia belanda menjadi Republik Indonesia, tidak semua bangsa dalam kemerdekaan ingin membangun suatu kehidupan baru yang berdasarkan pada asas-asas baru. Di sini peranan undang-undang dasar 1945 sangat menentukan terjadinya perubahan yang melopat itu. Undang-undang dasar *merupakan grand design* suatu masyarakat dan kehidupan baru di Indonesia kiranya dapat di katkan bahwa di indonesia, pemikiran tentang Islam dan Tata Negara belum sempat berkembang jauh.

¹ Arief Sidharta, “*Paradigma Ilmu Hukum*”, (Jakarta: Sinar Grafika 1998), h. 26.

Memang partai-partai politik Islam sudah mulai bermunculan sejak jaman penjajahan tetapi pada waktu itu, sebagai mana partai-partai politik bukan Islam, perhatian partai-partai Islam terpusatkan pada perjuangan pembebasan bangsa Indonesia dari penjajahan Belanda tidaklah salah kiranya kalau di katakana bahwa pada jaman penjajahan pada hakikatnya partai-partai Islam di Indonesia itu merupakan partai-partai nasionalis, sama seperti partai-partai politik yang lain, dengan satu perbedaan bahwa keanggotaan, partai-partai Islam hanya terdiri dari orang-orang yang beragama Islam saja. Bahkan sampai tahun-tahun pertama kemerdekaan, kenonjolan Islam oleh partai-partai politik Islam baru terbatas sebagai syiar, symbol, atau slogan tanpa uraian yang rinci. Misalnya partai serikat Islam Indonesia (PSII) dalam kongresnya pada januari 1927 mengesahkan suatu resolusi bahwa partai tersebut memperjuangkan kemerdekaan kebangsaan yang berdasarkan Islam. tetapi tidak lama kemudian terungkap bahwa resolusi tersebut tidak berarti bahwa partai itu menginginkan agar pola politik di Indonesia merdeka nanti di dasarkan atas Islam. pada tanggal 17 November 1945 berdirilah masyumi (majlis syura muslimin Indonesia) sebagai satu-satunya partai politik bagi umat Islam Indonesia. dalam anggaran dasar Masyumi dinyatakan bahwa partai baru ini bertujuan menegakan kedaulatan rakyat Indonesia dan agama Islam, dan melaksanakan cita-cita Islam dalam kenegaraan. pada bulan desember 1945, masyumi mengeluarkan suatu program aksi yang mengemukakan bahwa partai itu bermaksud melaksanakan cita-cita Islam dalam kenegaraan, hingga dapat mewujudkan suatu Negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat dan masyarakat yang berdasarkan keadilan menurut ajaran Islam, serta memperkuat dan

menyempurnakan UUD RI. Pada tanggal 6 juli 1947 masyumi mengeluarkan suatu manifesto politik yang antara lain mengatakan sebagai berikut:

- a. Dalam hubungannya dengan luar masyumi berusaha agar politik umat Islam Indonesia dapat menempatkan Negara Republic Indonesia berdampingan dengan negara-negara demokrasi politik Islam memang menuntut terlaksananya demokrasi yang sebenarnya yang bersendikan keadilan, kemerdekaan, serta bebas dari ketakutan dan ancaman. Oleh karena itu maka wajar bahkan Indonesia wajib bersahabat dengan Negara-negara yang berasas dan sepaham dalam politik Negara demokrasi;
- b. Sedangkan hubungan dengan dalam negeri, Masyumi berusaha menambah tersiarnya ideologi Islam di kalangan masyarakat Indonesia dengan tidak menghalangi pihak yang sejalan memperkokoh sendi ketuhanan yang maha Esa²

Dengan tercapainya persetujuan Indonesia Belanda dalam konferensi meja bundar pada akhir tahun 1949, yang menghasilkan penyerahan kedaulatan dan kembalinya ibu kota Republic Indonesia ke Jakarta, maka pimpinan masyumi sedikit demi sedikit pindah tangan dari kelompok sukiman ke kelompok yang lebih muda di bawah pimpinan Muhammad natsir menurut Natsir Islam berada dari agama-agama lain, Islam mengandung peraturan-peraturan atau hukum-hukum kenegaraan, termasuk hukum perdata dan hukum pidana untuk

²² Mohammad Natsir, "*Capita Selecta*", (Jakarta: Bintang Bulan, 1973), hal. 113.

melaksanakan hukum-hukum tersebut tentunya di perlukan lembaga yang dengan kekuasaannya dapat menjamin berlakunya hukum-hukum itu oleh karena itu adanya penguasa pemerintah merupakan sesuatu keharusan. Adapun tentang sistem pemerintahan, umat Islam bebas memilih mana yang sesuai asalkan tidak bertentangan dengan hukum-hukum yang telah di tentukan oleh Islam. Bersifat demokratis, tetapi sama sekali tidak berarti bahwa semua hal, termasuk hukum-hukum yang telah di terapkan oleh Islam, masih perlu dikukuhkan atau di tetapkan oleh dewan perwakilan rakyat melalui pemungutan suara atau dengan perkataan lain, permusyawaratan itu terbatas pada hal-hal yang belum di tetapkan hukumnya dan mencari cara yang terbaik untuk melaksanakan hukum-hukum yang telah di tetapkan. Natsir tidak segan-segan mengatakan Islam adalah suatu pengertian, suatu paham, suatu begrib sendiri, yang mempunyai sifat-sifat sendiri pula Islam tidak usah demokrasi 100%, bukan pula otokrasi 100% Islam itu ya Islam mungkin dapat di katakana bahwa natsir dapat menerima system pemerintahan yang berdasarkan kerakyatan, tetapi dengan menjunjung tinggi prinsip supremasi hukum Islam atau syariah Islam di muka rapat suatu komite, mengusulkan dibentuknya suatu badan yang mandiri di luar lembaga-lembaga legislative dan eksekutif, yang diberi wewenang atau kekuasaan mengkaji dan memutuskan, apabila timbul persoalan. Apakah suatu rancangan undang-undang atau suatu rancangan peraturan perundang-undangan itu bertentangan atau tidak dengan ajaran atau hukum Islam, dan keputusan badan tersebut merupakan

keputusan akhir. Sedangkan untuk tujuan yang sama, NU menawarkan cara lain, bahwa parlemen terdiri dari dua majelis, yaitu Dewan Perwakilan Rakyat dan Senat; dan keanggotaan dalam senat, provinsi, terdiri pula sejumlah senator yang mewakili provinsi-provinsi terdapat pula sejumlah senator yang diambil dari kalangan ulama (yang menguasai ajaran dan hukum Islam) dan pada senat itulah terletak pertimbangan terakhir bagi tiap rancangan undang-undang.

Gerak langkah politik Islam mendapat momennya ketika bergulirnya era reformasi yang memberikan akses besar terhadap semua kepentingan. Momen tersebut benar-benar dimanfaatkan secara maksimal oleh tokoh-tokoh Islam yang dari semula menginginkan akses dan andil dalam legal formalitas perpolitikan. Alhasil lahirlah substansi-substansi nuansa partai politik yang berlandaskan pada nilai-nilai Islam, seperti Gusdur dibawah bendera Nasionalis Islam Partai Kebangkitan Bangsa (PKB), Amin Rais mengusung Partai Nasionalis Islam (PAN), Hidayat Nur Wahid yang melanggengkan nuansa Islam fundamentalis melalui Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Yusri Ihza Mahendra yang memberikan warna baru terhadap ideologi-simbolistik lama Masyumi kedalam kepada Partai Bulan Bintang (PBB) dan sebagainya.

Dalam tataran praktis mereka sempat memposisikan diri sebagai krerator negarawan yang duduk dalam pemerintahan Negara tetapi sayangnya, sebagaimana cerita lama distabilisasi politik tetap saja angin kekhawatiran terhadap eksistensi tokoh-tokoh Islam dalam hidup

dan bernegara, sehingga ibarat menanam jagung hanya seukuran itu pula ukuran ideologi.

B. Bentuk Nilai-nilai keIslaman yang dijadikan Perundang-Undangan

Pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pembentukan perundang-undangan terutama pada saat ini sudah mulai dikembangkan. Hal tersebut terlihat dengan mulainya dilakukannya rapat dengan pendapat umum atau rapat lainnya, kunjungan kerja ataupun pelaksanaan seminar atau kegiatan sejenis untuk mendapatkan masukan dari masyarakat dalam hal pelaksanaan peran serta masyarakat Muhammad A.S. Hikam³ menyatakan, bahwa partisipasi masyarakat dalam rangka pembentukan undang-undang sudah mulai terbangun. Awalnya partisipasi masyarakat dimulai dengan pemberian masukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), baik melalui Komisi ataupun Badan Legislasi (Baleg), mulai penyusunan program Legislasi, penyiapan rancangan undang-undang, dan dalam pembahasan suatu rancangan undang-undang. Partisipasi itu kemudian meningkat dengan memberikan masukan kepada fraksi-fraksi langsung kepada anggota DPR. Peningkatan partisipasi juga terlihat dengan diadakan seminar atau kegiatan semacamnya yang berkaitan dengan isu-isu yang berkaitan dengan rancangan undang-undang.

Kegiatan pro aktif tidak saja dilakukan masyarakat, DPR juga mencoba melakukan kegiatan pro aktif hal itu dibuktikan dengan kunjungan kerja yang dilakukan oleh badan legislasi ke daerah-daerah

³ Muhammad A.S Hikam, "*Partisipasi Masyarakat dalam pembentukan undang-undang*", (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2005), h. 35-36.

harus selalu dikaitkan dengan satu rancangan undang-undang yang sedang dibahas. Apabila pleno badan legislasi sudah memutuskan beberapa rancangan undang-undang maka rancangan undang-undang tersebut dikirimkan ke daerah-daerah yang akan dikunjungi. Hal itu ditunjukkan untuk mendapatkan tanggapan, baik dari pemerintah daerah maupun dari perguruan tinggi/setempat dan biasanya pemerintah daerah setempat akan mengundang organisasi non pemerintah yang ada di wilayahnya untuk ikut memberi tanggapan terhadap rancangan undang-undang yang sedang dibahas.

Pengaturan terhadap peran serta masyarakat diatur dalam peraturan presiden no 68 tahun 2005 tentang tata cara rancangan undang-undang, rancangan pemerintah mengganti undang-undang, rancangan peraturan pemerintah dan peraturan presiden khususnya dalam Bab VIII Pasal 41 yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Dalam rangka menyiapkan dan membahas rancangan undang-undang, masyarakat dapat memberikan masukan kepada pemerksa
2. Masukan sebagi mana di maksud pada ayat(1) dilakukan dengan menyampaikan pokok-pokok materi yang di usulkan, masyarakat dalam memberikan masukan harus menyebutkan idntitas secara lengkap dan jelas.dalam Pasal 53 UU nomor 10 tahun 2004 di rumuskan bahwa masyarakat berkat memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah.

Keputusan dewan perwakilan rakyat reublik Indonesia nomor 08/DPR RI /I/2005-2006 tentang peraturan tata tertib dewan perwakilan rakyat republic Indonesia merumuskan dalam Bab

XVII Bagian ke tujuh tentang partisipasi masyarakat,khususnya dalam Pasal 141,142 san Pasal 143,yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

Pasal 141:

- (1) Dalam rangka penyiapan rancangan undang-undang masyarakat berkat memberikan masukan secara lisan dan tulisan kepada DPR
- (2) Masukan secara tertulis sebagaimana di maksud pada ayat (1) di sampaikan kepada pimpinan DPR dengan menyebutkan identitas yang jelas
- (3) Pimpinan meneruskan masukan sebagaimana di maksud pada ayat (2) kepada alat kelengkapan DPR yang menyiapkan rancangan Undang-undang dalam jangka waktu paling lambat 7 (tujuh) hari;
- (4) Dalam hal pemberian masukan dilakukan secara lisan,pimpinan alat kelengkapan menentukan waktu pertemuan dan jumlah orang yang di undang dalam pertemuan ;
- (5) Pimpinan alat kelengkapan menyampaikan undanan kepada orang yang diundang sebagaimana dimaksud pada ayat (4);
- (6) Pertemuan sebagaimana pada ayat(4) dapat dilakukan dalam bentuk rapat dengar pendapat umum, pertemuan dengan pimpinan alat kelengkapan,atau pertemuan dengan pimpinan alat kelengkapan di damping oleh beberapa anggota terlibat dalam penyiapan rancangan undan-undang;

- (7) Hasil pertemuan sebagai mana di maksud dalam ayat(5) menjadi bahan masukan terhadap rancangan undang-undang yang sedang di persiapkan

Pasal 142:

- (1) Dalam rangka pembahasan rancangan perundang-undangan masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis:
- (2) Masukan secara tertulis sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) disampaikan kepada pimpinan DPR dengan menyebutkan identitas yang jelas sebelum pembicaraan tingkat II:
- (3) Pimpinan meneruskan masukan sebagaimana dimaksud pada ayat(1) kepada alat kelengkapan DPR yang membahas Rancangan undang-undang dalam jangka waktu paling lambat 7(tujuh hari).
- (4) Dalam hal emberian masukan secara lisan,pimpinan alat kelengkapan menentukan waktu pertemuan dan jumlah orang yang di undang dalam pertemuan;
- (5) Pimpinan alat kelengkapan menyampaikan undangan kepada orang yang di undang sebagaimana di maksud pada ayat(4);
- (6) Pertemuan sebagaimana di maksud pada ayat (1) dapat di lakukan dalam bentuk rapat dengan pendapat umum pertemuan dengan pimpinan alat kelengkapan atau pertemuan dengan pimpinan alat kelengkapan didampingi

oleh beberapa anggota yang terlibat dalam penyiapan rancangan undang-undang

- (7) Masukan yang di sampaikan dalam bentuk tertulis di tunjukan kepada alat kelengkapan yang bertugas membahas rancangan undang-undang dengan tembusan kepada pimpinan DPR
- (8) Hasil pertemuan sebagaimana di maksud pada ayat(7) menjadi bahan masukan terhadap rancangan undang-undang yang sedang di bahas bersama dengan president.

Pasal 143

- (1) Selain masukan berdaarkan permintaan masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal (14) alat kelengkapan yang menyiapkan atau membahas rancangan undang-undang dapat melakukan kegiatan untuk mendapatkan masukan dari masyarakat;
- (2) Kegiatan sebagaimana di maksud pada ayat (1) berupa rapat dengar pendapat umum seminar atau kegiatan sejenis dan kunjungan;
- (3) Kegiatan sebagaimana di maksud pada ayat(2) dilakukan dengan memperhatikan jadwal kegiatan DPR dan anggaran yang di sediakan.

Dalam keputusan dewan perwakilan daerah (DPD) Rubli Indonesia nomor 2/DPD /2004 Tentang peraturan tata tertib DPD RI sebagai diubah terakhir dengan keputusan DPD RI Nomor 29/DPD/2005 tentang peraturan tata tertib DPD RI di

rumuskan mengenai peran serta masyarakat dalam Pasal 91, yang berbunyi sebagai berikut:

Rapat dengar pendapat umum adalah rapat antara panitia Ad Hoc, gabungan panitia Ad Hoc, panitia perancang undang-undang dan/atau panitia khusus dengan perseorangan kelompok organisasi atau badan swasta baik atas undangan pimpinan panitia Ad Hoc, perancang undang-undang pimpinan panitia khusus maupun atas permintaan yang bersangkutan, di pimpin oleh pimpinan panitia perancang undang –undang dan atau pimpinan panitia khusus”.

Dalam hal peran serta masyarakat penulis beranggapan bahwa masih terdapat sebagai penafsiran tentang siapa yang dimaksud dengan istilah masyarakat ada yang mengartikan bahwa masyarakat adalah setiap orang pada umumnya setiap orang atau lembaga yang terkait atau setiap lembaga swadaya masyarakat sedangkan menurut A.Hamid S Attamimi bahwa yang di maksud dengan masyarakat di sini adalah meliputi setiap orang pada umumnya terutama masyarakat yang rentan terhadap peraturan tersebut setiap orang atau lembaga yang terkait atau setiap lembaga swadya masyarakat yang terkait.⁴

Permasalahan yang kedua adalah, sampai sejauh mana masyarakat tersebut dapat ikut serta dalam pembentukan peraturan-peraturan perundang-undangan? Untuk hal ini dapat tergantung pada keadaan dari pembentukan peraturan perundang-undangan it sendiri.oleh karna undang-undang 1945

⁴A.Hamid S. Attamimi, *“Ilmu Perundang-undangan jilid 2”*, Jakarta: Kanisius, 2016), hal. 263.

dan berbagai peraturan perundang-undang telah menetapkan lembaga tersebut. Permasalahannya adalah, apakah para pembentuk peraturan perundang-undangan tersebut telah dapat memenuhi aspirasi masyarakat atau tidak.

Undang-undang adalah hak dari dewan perwakilan rakyat bersama president dalam pembentukannya sedangkan pembentukan peraturan perundang-undangan lainnya adalah menjadi hak presiden dan lembaga-lembaga pemerintahan lainnya. apabila peraturan perundang-undangan tersebut telah dapat menampung aspirasi masyarakat luas, tentunya peran serta masyarakat tersebut tidak akan terlalu di paksakan dalam pelaksanaannya.

Oleh karena itu perlu di tingkatkan para anggota dewan perwakilan rakyat dan anggota dewan perwakilan daerah maupun seluruh jajaran pemerintahan, terutama yang mempunyai tugas dalam pembentukan peraturan-peraturan perundang-undangan walaupun pengaturan tentang peran serta masyarakat telah di rumuskan dalam peraturan-peraturan tersebut di atas namun demikian jangan sampai hal itu di pakai alat oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan untuk duduk dan berpangku tangan sambil menantikan masukan rancangan peraturan perundang-undangan yang bersal dari masyarakat.

Apabila terjadi bahwa masyarakat berlomba-lomba memberikan berbagai rancangan peraturan perundang-undangan maka seyogyanya para pembentuk undang-undang juga melakukan pengkajian dan penelitian kembali, apakah

rancangan tersebut memang di perlukan atau tidak dengan cara seperti itu, dapat diharapkan terbentuknya peraturan perundang-undangan yang baik dan dapat menampung aspirasi masyarakat, sehingga penerapannya tidak menimbulkan keresahan dan kekacaun dalam masyarakat.

Di era reformasi lahir beberapa bentuk Perundang-undangan Islam yang dapat memperkuat hukum Islam, di antaranya:

1. Undang-Undang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan ibadah haji disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 3 Mei 1999 (Iembaran negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 53 tambahan lembar negara Republik Indonesia Nomor 3832. Indonesia termasuk negara yang paling banyak jamaah hajinya. Sebab kuota yang ditentukan oleh Arab Saudi adalah 1 persen dari total jumlah penduduk suatu negara. Indonesia berpenduduk sekitar 250 juta, maka kuota haji sekitar 250 ribu jiwa. Agar penyelenggaraan haji bisa berjalan lancar, tidak ada kesulitan, baik di dalam negeri maupun ketika di luar negeri, maka diperlukan manajemen yang baik. Apalagi haji dilaksanakan jauh dari negeri Indonesia, yaitu lebih dari 10.000 mil, melibatkan banyak orang dan departemen, dilaksanakan serentak dengan jutaan manusia dari seluruh dunia dalam satu tempat dan waktu yang sarna. Untuk itu pemerintah harus terlibat langsung dalam penyelenggaraannya, sebab

menyangkut nama baik negara Indonesia. Untuk mendukung upaya penyelenggaraan ibadah haji yang efektif, efisien dan terlaksana dengan sukses, maka pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji.

2. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat.

Undang-Undang Pengelolaan Zakat ini disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 23 September 1999 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 164, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3885). Negara menjamin warganya melaksanakan ajaran agamanya, melindungi fakir miskin dan untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat Indonesia sebagaimana tercantum dalam Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (J), Pasal 29 dan pasal 34, UUD 1945, maka pemerintah perlu membuat perangkat yuridis yang akan mendukung upaya tersebut. Kemudian lahir UU Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat. Untuk melaksanakan UU tersebut muncul Keputusan Presiden Nomor 8 Tahun 2001 tentang Badan Amil Zakat Nasional, yang di dalamnya mencantumkan perlunya tiga komponen untuk melaksanakan pengelolaan zakat, yaitu Badan Pelaksana, Dewan Pertimbangan dan Komisi Pengawas. Sebelum berlakunya UU di atas, sejak masa penjajahan Belanda sudah ada perundang-undangan yang berkaitan dengan zakat, yaitu *Bijblad* Nomor 2 Tahun

1893 tanggal 4 Agustus 1893 dan *Bijblad* Nomor 6200 tanggal 28 Februari 1905.

Dalam kesempatan Peringatan Nuzulul Qur'an Tahun 1422 H, Presiden Republik Indonesia Megawati Soekarnoputri telah mensosialisasikan Peraturan Pemerintah tentang kekeringan 2,5% pajak bagi wajib pajak yang telah membayar zakat melalui Rekening Bank yang ditunjuk oleh Badan Amil Zakat Nasional. Bahkan hal tersebut sudah dilaksanakan di Dirjen Pajak. UU Pengelolaan Zakat terdiri dari 10 Bab dan 25 Pasal.

3. Undang-Undang Wakaf

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 tentang Wakaf disahkan dan diundangkan di Jakarta pada tanggal 27 Oktober 2004 oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor IS9). Sebenarnya di Indonesia sudah ada beberapa Peraturan Perundang-undangan tentang wakaf, antara lain adalah Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997 tentang perwakafan tanah milik. Yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1997 itu hanyalah wakaf sosial (wakaf umum) di atas tanah milik seseorang atau badan hukum. Tanah yang diwakafkan dalam Peraturan Pemerintah itu dibatasi hanya tanah milik saja, sedangkan hak-hak atas tanah lainnya seperti hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai tidak diatur.

Di samping itu benda-benda lain seperti uang, saham dan lain-lain juga belum diatur dalam Peraturan

Pemerintah. Oleh karena itu, pengembangan wakaf di Indonesia cukup tersendatsendat. Jika dibandingkan dengan beberapa peraturan. perundangundangan tentang wakaf ini terdapat beberapa hal baru dan penting.

Beberapa di antaranya adalah mengenai masalah nazhir, harta benda yang diwakafkan (*mauquf bih*). dan peruntukan harta wakaf (*mauquf'alah*), serta perlunya dibentuk Badan Wakaf Indonesia. Berkenaan dengan masalah nazhir, karena dalam undang-undang ini yang dikelola tidak hanya benda tidak bergerak yang selama ini sudah lazim dilaksanakan di Indonesia, tetapi juga benda bergerak seperti uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa dan lain-lain, maka nazhirnyapun dituntut mampu untuk mengelola benda-benda tersebut.

Dalam undang-undang ini harta benda wakaf tidak dibatasi pada benda tidak bergerak saja tetapi juga benda bergerak seperti uang, logam mulia, surat berharga, kendaraan, hak atas kekayaan intelektual, hak sewa dan benda bergerak lain sesuai dengan ketentuan syari'ah dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bahkan dalam undang-undang ini, wakaf uang diatur dalam bagian tersendiri. Dalam Pasal 28 UU ini disebutkan bahwa wewenang:

- a. melakukan pembinaan terhadap *Nazhir* dalam mengelola dan mengembangkan harta benda wakaf.

- b. melakukan pengelolaan dan pengembangan harta benda wakaf berskala nasional dan internasional.
- c. memberikan persetujuan dan atau izin atas perubahan peruntukan dan status harta benda wakaf.
- d. menghentikan dan mengganti nadzir.
- e. memberikan persetujuan atas penukaran harta benda wakaf.
- f. memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah.

Dalam penyusunan kebijakan di bidang perwakafan. Dalam Pasal yang sama ayat (2) disebutkan bahwa dalam melaksanakan tugasnya BWI dapat bekerjasama dengan instansi Pemerintah baik Pusat maupun Daerah, organisasi masyarakat, para ahli, badan internasional, dan pihak lain yang dianggap perlu. Dilihat dari tugas dan wewenang BWI dalam UU ini nampak bahwa BWI mempunyai tanggung jawab untuk mengembangkan perwakafan di Indonesia sehingga nantinya wakaf dapat berfungsi sebagaimana disyariatkannya wakaf. Untuk itu orang-orang yang berada di BWI nantinya hendaknya menyang orang-orang yang berkompoten di bidangnya masing-masing sesuai dengan yang dibutuhkan oleh badan tersebut. Satu hal yang penting dalam UU ini disebutkan bahwa peruntukan benda wakaf tidak semata-mata untuk kepentingan sarana ibadah dan sosial tetapi juga diarahkan untuk memajukan

kesejahteraan umum dengan cara mewujudkan potensi dan manfaat ekonomi harta benda wakaf. Hal itu memungkinkan pengelolaan harta benda wakaf dapat memasuki wilayah kegiatan ekonomi dalam arti luas sepanjang pengelolaan tersebut sesuai dengan prinsip manajemen dan ekonomi syari'ah.

C. Nilai-nilai keIslaman dalam perundang-undangan di Indonesia

Selain teori Negara hukum, termasuk dalam *grand theory* selanjutnya adalah teori politik hukum politik hukum memiliki hubungan yang erat, baik secara normative maupun secara praktis, karena hukum dalam sebuah Negara adalah produk politik. Oleh karena ketika berbicara kebijakan dan arah yang di tentukan bagi pengembangan hukum politik hukum. (*Politics of the legal system atau legal policy*) dalam konsep Negara modern berkaitan langsung dengan pembangunan hukum yang berbentuk kebijakan hukum yang di cita-citakan.

Dari sisi lain Satjipto Raharjo juga mengemukakan bahwa hukum merupakan hasil dari tarik-menarik kepentingan politik, sehingga ia adalah instrument dari putusan atau keinginan politik, sehingga pembuatan undang-undang sebagai sebuah dasar belakunya hukum⁵ menjadi pergumulan kepentingan-kepentingan Hal yang demikian adalah lazim, karena sebagai Negara demokrasi.oleh karenanyapolitik hukum merupakan instrument penting dalam proses memberlakukan hukum. Begitupun Mahfud M.D. memperkuat pernyataan tersebut,

⁵ Tjuk Wirawan, "*Politik Hukum Indonesia*", (Jember:UPT Unej, 2004), hal 8.

bahwa politik hukum juga tidak terlepas dari konfigurasi kekuatan-kekuatan yang berdiri di belakang pembuatan dan penegakan hukum.⁶

Berdasarkan pengertian politik hukum tersebut di atas maka kekuatan yang melatar belakangi suatu Negara akan mampu membawa arahkebijakan politik hukum demikian pula halnya dengan politik hukum Islam apabila memiliki kekuatan penyokong yang kuat, maka pengembangan suprastruktur politik akan terbentuk dan mudah oleh karena itu secara aplikasi politik hukum sangat esensial dalam pembentukan hukum.

Masalah hubungan agama (Islam) dan Negara di Indonesia merupakan persoalan yang menarik untuk di bahas karna tidak saja di Indonesia merupakan Negara yang mayoritasnya warga negaranya beragama Islam, tetapi juga karna kompleksitasnya persoalan yang muncul pergaulan hidup bermasyarakat.

Mengkaji hubungan agama dan Negara di Indonesia secara umum digolongkan kedalam dua bagian, yaitu hubungan yang bersifat antagonistik dan hubungan yang bersifat sinergis (akomodatif) Hubungan antagonistic merupakan sifat yang mencirikan adanya ketegangan antara Negara dengan Islam sebagai sebuah Negara dalam konteks ini muncul berbagai friksi, kecurigaan serta benturan-benturan lain terjadi komunikasi dalam membangun bargaining position saling mengisi bahkan ada kecenderungan memiliki kesamaan untuk mengurangi konflik. Dalam konsepsi Abdul Azis Thaba menambahkan bahwa setelah hubungan antagonistic terjadi hubungan agama dan Negara yang bersifat repsiprokal kritis yaitu awal dimulainya penurunan tensi ketegangan antara agama dan Negara yang bersifat

⁶ Mahfud MD, "*Politik Hukum di Indonesia*", (Jakarta: LP3S,1998), h.1.

resiprokal-kritis, yaitu awal dimulainya penurunan tensi ketegangan antara agama dan Negara.⁷

1. Faktor-faktor Nilai-Nilai Islam Masuk dalam Undang-Undang

Era reformasi ditandai dengan berakhirnya era orde baru yang dipimpin oleh Suharto sebagai presiden republik Indonesia. Turunnya Presiden Suharto dari tampuk pemerintahan pada tanggal 21 Mei 1998 sekaligus membuka era baru bagi Indonesia, sebagai populasi muslim terbanyak di dunia, yang menuntut peran muslim dalam ranah ekonomi, hukum dan politik. Hal ini terlihat dengan munculnya 48 partai politik, yang sebelumnya pada masa Suharto hanya 3 parpol, 19 diantaranya adalah partai Islam. Juga, pada masa ini, asas tunggal tidak diberlakukan lagi.

Sejak pemberlakuan asas tunggal dicabut, baik ormas maupun orsospol yang sebelumnya berasas Islam, namun karena penyeragaman asas tunggal, kini kembali kepada asas Islam. Dari kesemua partai yang ikut dalam pemilu 1999, tidak sedikit partai yang berasaskan Islam. Di sinilah, partai-partai Islam semisal PPP dan PBB kembali mengusungkan pemberlakuan syariat di Indonesia dalam konstitusi, dengan mengamandemen Pasal 29 UUD, namun kandas ditengah jalan. Suara mereka yang tidak lebih dari 12 persen (sekitar 71 kursi) di parlemen, harus menerima kekalahan.

⁷Imam M. Abdul Aziz, *“Agama, Demokrasi dan Keadilan”*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1993), h. 105.

Meskipun hukum Islam tidak berkembang lewat jalur struktural partai, namun hukum Islam pada era reformasi sebagai kelanjutan dari era sebelumnya dapat berkembang pesat melalui jalur kultural. Hal itu terjadi sebagai konsekuensi logis dari kemajuan kaum muslim di bidang ekonomi dan pendidikan. Perkembangan Islam budaya pada era reformasi diikuti perkembangan hukum Islam secara kultural. Keadaan tersebut ditunjang oleh lahirnya beberapa undang-undang sebagai hukum positif Islam, yaitu UU No. 17 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan haji, dan UU No. 38 Tahun 1999 tentang pengelolaan zakat.

Pada masa reformasi, kebijakan arah dan tujuan bangsa Indonesia diatur dalam Pasal 33 tentang Perekonomian Nasional, telah ditetapkan Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang system perencanaan pembangunan nasional presiden republic Indonesia, undang-undang nomor 17 tahun 2007 tentang rencana pembangunan jangka panjang tahun 2005 sampai 2025 (RPJP), hukum Islam mempunyai kedudukan lebih besar dan tegas lagi untuk berperan sebagai bahan baku hukum nasional. Perkembangan hukum nasional pasca reformasi mencakup tiga elemen sumber hukum yang mempunyai kedudukan yang sama dan seimbang yaitu hukum adat, Barat dan Islam. Ketiganya berkompetisi bebas dan demokratis, bukan pemaksaan.

Peraturan yang memuat nilai-nilai hukum Islam yang telah ditetapkan dalam bentuk undang-undang diantaranya yaitu:

- 1) Undang-Undang Nomor 38 Tahun 1999 tentang Pengelolaan Zakat,
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji,
- 3) Undang-Undang Nomor 10 tahun 1998 tentang Perbankan sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1992 tentang Perbankan,
- 4) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf,
- 5) Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama,
- 6) Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2001 tentang otonomi khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh yang mana pemerintah memberikan kewenangan yang lebih luas untuk menyelenggarakan pemerintahan dan mengelola sumber daya alam dan sumber daya manusia, termasuk di dalamnya penegakan syariat Islam.

No	Asal Peraturan	Jenis	Nomor/ Tahun	Perihal
1	NAD	Qanun	11/2002	Syariat bidang ibadah, akidah, dan syiar Islam di Aceh.
		Qanun	13/2003	Maisir (judi)
		Qanun	14/2003	Khalwat (mesum)
		Qanun	7/2004	Pengelolaan zakat
2	Propinsi Sumbar	Perda	11/2001	Pemberantasan dan pencegahan maksiat

3	Kota Solok (Sumbar)	Perda	10/2001	Kewajiban membaca Al-Qur'an bagi siswa dan Pengantin
4	Padang Pariaman (Sumbar)	Perda	2/2004	Pencegahan penindakan dan pemberantasan maksiat
5	Kota Padang (sumbar)	Perda	3/2003	Wajib baca Al-Qur'an
		Insruksi Walikota	451.442/BINSOSI/ 2005	Kewajiban berbusana Muslimah
6	Sumbar	Perda		Aturan berbusana muslim disekolah
7	Kota Bengkulu	Perda	Perda	Larangan pelacuran dalam Kota Bengkulu
8	Riau	Surat Gubernur	003.1/UM/08.01.20 03	Pembuatan papan nama Arab
9	Kota Batam	Perda	6/2002	Ketertiban sosial (berisi Pemberantasan pelacuran, pengaturan pakaian warga, dan pemberantasan kumpul kebo)
10	Kota Pangkal	Perda	6/2006	Pengawasan dan

	Pinang			pengendalian minuman beralkohol
11	Sumsel	Perda	13/2002	Pemberantasan maksiat
12	Kota Palembang	Perda	2/2004	Pemberantasan pelacuran
13	Kota Banjarmasin	Perda	4/2005	Perubahan atas Peraturan Daerah Kota Banjarmasin No. 13/2003 tentang larangan kegiatan pada Bulan Ramadhan
14	Kabupaten Bandung	Perda	9/2005	ZIS
15	Cirebon	Perda	77/2004	Pendidikan madrasah diniyah awaliyah
		Perda	5/2002	Larangan perjudian, prostitusi, minuman keras
16	Kota Cilegon	Perda	7/2005	Perusahaan daerah BPR Syariah Kota Cilegon
17	Kabupaten Serang	Perda	1/2006	Ketentuan penyelenggaraan wajib

				belajar madrasah diniyah awaliyah
18	Kodya Yogyakarta	Keputusan Walikota	169/2006	Pembentukan tim kebijakan dan tim pemberantasan perjudian, kemaksiatan, penyalahgunaan narkotika, psikotropika, dan zat adiktif, minuman keras, kenakalan remaja, pornografi serta bentuk kekerasan lainnya
19	Prop. Banten	Prop. Banten	4/2004	Pengelolaan zakat
20	Cilegon	Perda	4/2001	Pengelolaan ZIS
21	Kab. Serang	Perda	6/2002	Pengelolaan zakat
22	Kab. Tangerang	Perda	24/2004	Pengelolaan ZIS
23	Pengelolaan ZIS	Perda	7/2005	Pelarangan pengan dan penjualan minuman beralkohol
		Perda	8/2005	Pelarangan pelacuran

24	Prop. Jabar	Keputusan Gubernur	73/2001	Pengelolaan zakat, pengurus BAZ Prop. Jabar
25	Sukabumi	Kep. Bupati	114/2003	Susunan organisasi dan personalia pengurus Badan Pengkajian Dan Pengembangan Syariat Islam (BPPSI) Sukabumi
		Instruksi Bupati	04/2004	Pemakaian busana muslim bagi siswa dan mahasiswa di Sukabumi
		Perda	11/2005	Penertiban minuman Beralkohol
26	Kab.Indramayu	Perda	7/1999	Prostitusi
		Perda	30/2001	Pelarangan peredaran dan penggunaan minuman keras
		Perda	2/2003	Wajib belajar madrasah diniyah awaliyah
		Perda	7/2005	Pelarangan minuman Beralkohol
		Edaran		Wajib busana

		Bupati		muslimah dan pandai baca Al-Qur'an untuk siswa Sekolah
27	Kab. Cianjur	Perda	7/2000	Pengelolaan zakat
28	Jember	Perda	14/2001	Penanganan pelacuran
29	Gresik	Perda	7/2002	Larangan praktik Prostitusi
30	Pamekasan	Perda	18/2001	Larangan peredaran minuman beralkohol

- 7) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Ibadah Haji sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1999.
- 8) Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2008 tentang Hukum Perbankan Syariah.
- 9) Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2008 tentang Surat Berharga Syariah Negara.

Disamping berbagai undang-undang di atas, pada masa reformasi juga muncul berbagai peraturan daerah yang memuat nilai-nilai hukum Islam di daerah-daerah diantaranya yaitu: Fenomena perda bernuansa syariat merupakan dampak dari perubahan sistem politik kenegaraan dan pemerintahan. Sistem politik yang otoritarian berubah menjadi demokratis. Sistem Pemerintahan yang sentralistik berubah menjadi desentralistik. Perubahan-perubahan tersebut berdasarkan tuntutan masyarakat dan telah ditampung dalam Amandemen UUD 1945.

Disahkannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Pengaturan Anggaran Daerah dan Pusat menjadikan pemerintah daerah lebih otonom.⁸

⁸<http://ulumsyareah.blogspot.co.id/2013/04/hukum-Islam-di-era-reformasi.html>, diunduh pada 08 Nov. 2017, pukul: 23:23 WIB