



Kedudukan Kompilasi Hukum Islam dalam Penyelesaian Perkara di Pengadilan Agama: Perspektif Sistem Hukum Indonesia

Amrul*, Jumadil, Ahmad Baskam

Sekolah Tinggi Agama Islam (STAI) Al-Azhar Gowa, Indonesia

* E-mail korespondensi: amrulkarang@gmail.com

Abstract

This study aims to determine the compilation of Islamic law according to the Indonesian legal system in solving cases in religious courts. This research is normative legal research using a statutory approach, a historical approach, and a conceptual approach. The results show that the compilation of Islamic law according to the Indonesian legal system in resolving cases in religious courts is still weak. The basis for implementing the compilation of Islamic law is a presidential instruction, in which presidential instructions are not included in the order of Indonesian legislation. Nevertheless, the compilation of Islamic law is still used as a law source for judges in religious courts to decide a case submitted. Also, the presence of a compilation of Islamic law can also be used by the community as a guideline for resolving matters related to marriage, inheritance, and waqf.

Keywords: Compilation; Islamic law; Case Settlement; Legal System

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kedudukan kompilasi hukum Islam menurut sistem hukum Indonesia dalam penyelesaian perkara di pengadilan agama. Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kedudukan kompilasi hukum Islam menurut sistem hukum Indonesia dalam penyelesaian perkara di pengadilan agama hingga saat ini masih lemah, karena landasan pemberlakuan kompilasi hukum Islam adalah instruksi presiden, yang mana instruksi presiden tidak termasuk dalam tata urutan peraturan perundang-undangan Indonesia. Walaupun demikian, kompilasi hukum Islam tetap digunakan sebagai salah satu sumber hukum bagi hakim-hakim di pengadilan agama untuk memutus sebuah perkara yang diajukan. Selain itu, kehadiran kompilasi hukum Islam juga dapat digunakan oleh masyarakat sebagai pedoman untuk menyelesaikan perkara-perkara yang berkaitan dengan perkawinan, kewarisan dan perwakafan.

Kata Kunci: Kompilasi; Hukum Islam; Penyelesaian Perkara; Sistem Hukum

1. Pendahuluan

Islam datang membawa aturan komprehensif untuk segala urusan agama dan dunia secara bersama-sama, karena itu Islam berbeda dengan agama lain yang memisahkan antara agama dan negara.¹ Syariat Islam, dapat menjadi alat pengatur dalam konteks

¹ Ali Muhammad Ash-Shallabi. 2017. *Negara Islam Modern*. Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar. hlm. 2.

kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, juga menjadi landasan moral. Secara normatif, Allah memerintahkan manusia untuk menjalankan syariat Islam secara menyeluruh,² seperti disebutkan dalam Q.S. al-Baqarah/2: 208.

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا ادْخُلُوا فِي السِّلْمِ كَافَّةً وَلَا تَتَّبِعُوا خُطُوَاتِ الشَّيْطَانِ إِنَّهُ لَكُمْ عَدُوٌّ مُبِينٌ (٢٠٨)

Terjemahnya:

“Wahai orang-orang yang beriman, masuklah kamu ke dalam Islam secara keseluruhan dan janganlah kamu mengikuti langkah-langkah setan. Sungguh setan itu musuh yang nyata bagi kamu.”³

Pemberlakuan syariat Islam di Indonesia dituntut oleh umat Islam untuk diberlakukan dalam kehidupan secara universal (*kaffah*) karena hingga sekarang pelaksanaannya masih bersifat parsial. Penerapan syariat Islam baru sebatas masalah ubudiah dan muamalah (hukum privat/perdata), sedangkan dalam hal hukum publik terutama yang berkaitan dengan hukum pidana Islam (jinayah) dan tata negara belum terealisasi. Hal tersebut seolah memberi jarak antara agama dan Negara. Pada kenyataannya, Indonesia adalah negara yang memiliki penduduk muslim dengan jumlah terbesar di dunia tetapi tidak menjadikan Islam sebagai landasan hukum dan ideologi negara.

Sebagai negara hukum dengan jumlah penduduk muslim terbesar dunia, hal ini berdasarkan data yang dilansir dalam sensus penduduk Badan Pusat Statistik (BPS) tahun 2010, penduduk Indonesia yang beragama Islam sebesar 207,1 (dua ratus tujuh koma satu) juta jiwa atau 87,18% (delapan puluh tujuh koma delapan belas persen) dari total jumlah penduduk Indonesia sebesar 237,6 (dua ratus tiga puluh tujuh koma enam) juta jiwa.⁴ Dengan jumlah yang tersebut, tentunya umat Islam khususnya yang ada di Indonesia membutuhkan formulasi khusus untuk mengatur kehidupan dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara.

Salah satu formulasi khusus untuk mengatur kehidupan dalam konteks kehidupan berbangsa dan bernegara adalah dengan dirumuskannya Kompilasi Hukum Islam (KHI), yang tidak terlepas dari perkembangan dan pertumbuhan hukum Islam dan lembaga peradilan agama, baik sesudah dan sebelum kemerdekaan.

Landasan yuridis yang menunjuk pentingnya KHI adalah Undang-Undang Nomor 7 tahun 1989 tentang Pengadilan Agama membutuhkan hukum materiel yang mengatur tentang tugas dan wewenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan perkara, seperti tercantum dalam Pasal 49 UU Nomor 7 tahun 1989 dan UU Nomor 14 tahun 1970 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, dengan Pasal 27 ayat (1) menyatakan bahwa hakim sebagai penegak hukum wajib menggali, mengikuti, dan memahami nilai-nilai hukum yang hidup di masyarakat. Adapun instrumen yuridis KHI adalah Instruksi Presiden RI (Inpres) Nomor 1 tahun 1991 tanggal 10 Juni 1991.⁵

² Rahmat Rosyadi dan Rais Ahmad. 2006. *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia. hlm. 3.

³ Departemen Agama R.I., al-Qur'an dan Terjemahannya. Bogor: PT. Pantja Cemerlang. hlm. 32.

⁴ Badan Pusat Statistik, "Sensus Penduduk tahun 2010," *Official Website Badan Pusat Statistik*, <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=321&wid=0> (4 Desember 2019).

⁵ Malthuf Siroj. 2017. *Pembaruan Hukum Islam di Indonesia: Telaah Kompilasi Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu group. hlm. 155.

Pengesahan UU Nomor 7 tahun 1989 tentang Peradilan Agama merupakan peristiwa penting bagi perkembangan hukum Islam di Indonesia, bukan hanya pembangunan perangkat hukum nasional. Sebabnya adalah kedudukan peradilan agama menjadi lebih jelas sebagai salah satu badan pelaksana kekuasaan kehakiman yang kuat kedudukannya, menegakkan hukum bagi pencari keadilan, utamanya bagi mereka yang beragama Islam berkenaan dengan perkara keperdataan di bidang perkawinan, kewarisan, wasiat, hibah, dan sedekah.⁶

Dalam praktiknya, KHI digunakan sebagai pedoman di pengadilan agama dalam menerima, memeriksa, dan memutus sengketa antara umat Islam di bidang hukum perdata Islam (*al-Ahwal al-Syakhsiiyyah*). Akan tetapi, karena dasar pemberlakuannya hanya sebuah Inpres, terjadi perdebatan mengenai kekuatan hukum KHI, terlebih jika dikaitkan dengan hierarki peraturan perundang-undangan.

Idealnya, hukum yang sudah berbentuk undang-undang menjadi hukum materiel bagi peradilan agama. Sehingga, keberadaan peradilan agama juga diimbangi dengan keberadaan hukum materiel yang kokoh. Karena itu, ketaatan masyarakat terhadap KHI sejalan dengan teori *receptio in complexu* oleh Van Den Berg, yang mengatakan bahwa hukum mengikuti agama yang dianut oleh seseorang. Jika seseorang beragama Islam, maka hukum Islam yang berlaku baginya.⁷

2. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan, pendekatan historis dan pendekatan konseptual. Analisis bahan hukum diuraikan secara deskriptif kualitatif.⁸

3. Kedudukan Kompilasi Hukum Islam Menurut Hierarki Perundang-Undangan dalam Penyelesaian Perkara yang Diajukan ke Pengadilan Agama

Dalam kehidupan masyarakat, adanya norma dan peraturan sudah menjadi kebutuhan karena mampu mengikat anggota masyarakat dan mengatur hubungan antara sesama manusia agar berjalan dengan baik. Norma, peraturan atau hukum sudah menjadi sesuatu yang tidak terpisahkan dengan kehidupan masyarakat. Oleh karenanya, harus ditegakkan dengan tujuan menciptakan dan mengatur kehidupan manusia, terlebih hukum Islam. Karena, selain mengatur hubungan antar sesama manusia, hukum Islam juga mengatur hubungan kepada sang pencipta serta berhubungan pula dengan kehidupan di akhirat kelak.⁹

Secara terminologi, ada beberapa pengertian mendasar terkait norma yang penting untuk diulas. Norma berasal dari kata *nomos* yang bermakna nilai. Sedangkan dalam literatur Arab dikenal dengan sebutan *qaidah* berarti nilai pengukur atau ukuran. Secara etimologi, kaidah atau norma bermakna pelebagaan nilai-nilai baik dan buruk dalam bentuk tata aturan yang berisi perintah, kebolehan dan anjuran. Baik anjuran

⁶ Zainuddin Ali. 2006. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm. 92.

⁷ Jaenal Aripin. 2008. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup. hlm. 445.

⁸ Ahmad Baharuddin, et al., eds., 2018. *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah*. Makassar: Lembaga Ladang Kata. hlm. 24-25.

⁹ Syukri Albani Nasution. 2016. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta: Rajawali Pers. hlm. 9.

maupun perintah berisi norma atau kaidah yang memiliki sifat positif atau negatif sehingga mencakup kebolehan untuk melakukan sesuatu, dan norma perintah untuk melaksanakan perintah atau tidak melakukan sesuatu.¹⁰ Maria Farida memberikan definisi norma yaitu suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungannya dengan sesama manusia ataupun dengan lingkungan sekitarnya. Dalam perkembangannya, norma dimaknai sebagai patokan atau ukuran bagi seseorang untuk berbuat atau bertingkah laku dalam masyarakat. Jadi, intinya bahwa norma adalah segala aturan yang harus dipatuhi.

Norma hukum merupakan salah satu bentuk norma yang harus dipatuhi. Dalam kepustakaan hukum dan perundang-undangan, secara umum terdapat 3 (tiga) jenis norma hukum yang merupakan hasil dari proses pengambilan keputusan hukum, yaitu *regelling* (keputusan yang bersifat mengatur), *beschikking* (keputusan yang bersifat penetapan), dan *vonis* (keputusan yang bersifat normatif). Selain itu, ada juga bentuk peraturan yang dinamakan legislasi semu atau *beleids regels* (*pseudo wergeving*) yang biasa diartikan sebagai peraturan kebijaksanaan. Jika melihat upaya gugatan atau perlawanan terhadap ketiga jenis norma hukum tersebut, memiliki mekanisme yang berbeda satu dengan yang lain. Produk *regelling* dapat dilawan atau digugat melalui mekanisme *judicial review*, keputusan yang bersifat administrasi digugat lewat Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), dan *vonis* dapat dilawan melalui proses banding di pengadilan tinggi, kasasi di Mahkamah Agung (MA), dan Peninjauan Kembali (PK).¹¹

Dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 ditentukan dengan tegas bahwa istilah keputusan presiden (Kepres) yang dikenal sebelumnya menurut TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 yang kemudian disempurnakan dengan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tidak lagi dipakai untuk pengertian hukum yang bersifat mengatur (*regelling*). Sebagai gantinya, UU Nomor 10 tahun 2004 menghidupkan kembali istilah lama yang sudah pernah dihapus, yaitu peraturan presiden. TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 menghapuskan istilah peraturan presiden karena isinya tumpang tindih dengan bentuk-bentuk peraturan lainnya. Namun dari segi istilah, peraturan presiden lebih tepat dibanding keputusan presiden. Keputusan yang bersifat administratif tetap dapat menggunakan istilah keputusan presiden.¹² Bahkan dalam UU Nomor 12 tahun 2011 Pasal 100 disebutkan bahwa Semua keputusan presiden, keputusan menteri, keputusan gubernur, keputusan walikota/bupati, ataupun keputusan lainnya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 yang sifatnya mengatur, yang sudah ada sebelum undang-undang ini berlaku, harus dimaknai sebagai peraturan, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini.¹³

Menurut B. Arief Sidharta dan Muchtar Kusumaatmadja, cara melihat hukum sebagai tata norma hukum yang paling ideal adalah Hans Kelsen dalam *Reine Rechtslehre* (*The pure theory of law*). Kelsen menyebutkan bahwa sebagai suatu sistem aturan-aturan, hukum tidak menunjuk pada aturan tunggal tetapi seperangkat aturan yang memiliki suatu kesatuan sehingga dapat dipahami sebagai suatu sistem. Tidak mungkin

¹⁰ King Faisal Sulaiman. 2017. *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Cet I; Yogyakarta: Thafa Media. hlm. 1.

¹¹ Jimly Asshidiqqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2007. hlm. 222.

¹² Ibid. hlm. 223.

¹³ Republik Indonesia, *Undang-Undang R.I Nomor 12 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan* (Bandung: Citra Umbara, 2011), hlm. 41.

memahami hukum jika hanya memperhatikan satu aturan saja. Karenanya menurut Kelsen, *the legal order is a system of norms* (sistem norma hukum merupakan tata hukum).¹⁴

Jika melihat hierarki atau susunan peraturan perundang-undangan dalam perundang-undangan dan sistem hukum Indonesia, didasarkan pada asas bahwa hukum yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan/hukum yang derajatnya di bawah (*lex superior derogate legi inferiori*).¹⁵ Dalam rangka mengatur dan memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, pemerintah mengeluarkan bermacam-macam aturan yang disebut perundang-undangan, semua peraturan tersebut harus mengacu kepada Undang-Undang Dasar 1945. Pada mulanya, hierarki peraturan perundang-undang diatur dalam TAP MPR Nomor XX/MPRS/1966.

3.1. Kedudukan Instruksi Presiden dalam TAP MPRS Nomor XX/MPRS/1966 yang diubah dengan TAP MPR Nomor III/MPR/2000

Setelah Indonesia merdeka, berbagai peraturan warisan Belanda tetap diberlakukan sebelum diadakan yang baru menurut UUD 1945. Aturan peralihan UUD 1945 mengatur proses peralihan daya lakunya itu. Di bawah rezim konstitusi Indonesia merdeka, bentuk-bentuk peraturan di bawah UUD disebut dengan bermacam-macam istilah tergantung tingkatan dan konsepsi yang dikembangkan. Konstitusi RIS, UUD 1945, dan UUDS 1950 hanya menyebut tiga bentuk peraturan di tingkat pusat. UUD 1945 menyebutnya dengan istilah undang-undang, peraturan pemerintah, dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu). Konstitusi RIS menyebutnya dengan istilah Undang-Undang Darurat, Undang-Undang Federal dan peraturan pemerintah. Sedangkan UUDS 1950 menyebut ketiganya dengan istilah undang-undang darurat, undang-undang dan peraturan pemerintah.¹⁶

Selain itu, untuk memenuhi kebutuhan guna mengadakan peraturan-peraturan yang lebih operasional, ketiga bentuk peraturan itu dianggap belum berfungsi secara efektif. Oleh karenanya, berdasarkan surat Presiden yang ditujukan kepada DPR RI Nomor 2262/HK/1959 tanggal 20 Agustus 1959, ditentukan beberapa bentuk peraturan yang lain, yaitu:

- a. Penetapan Presiden atau dikenal dengan istilah Penpres untuk melaksanakan dekrit presiden/panglima tertinggi angkatan perang tanggal 5 Juli 1959 tentang kembali ke UUD 1945;
- b. Peraturan Presiden yang terdiri atas peraturan Presiden yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat (1) UUD 1945 dan peraturan Presiden yang dimaksudkan untuk melaksanakan penetapan Presiden;
- c. Peraturan pemerintah yang dimaksudkan untuk melaksanakan peraturan Presiden yang berbeda dari pengertian peraturan pemerintah yang dimaksud oleh Pasal 5 ayat (2) UUD 1945;
- d. Keputusan Presiden yang tujuannya untuk meresmikan atau melakukan pengangkatan-pengangkatan jabatan;
- e. Keputusan menteri atau peraturan menteri yang dibuat oleh departemen-departemen negara atau kementerian-kementerian untuk mengatur segala hal yang dibutuhkan di bidangnya masing-masing serta untuk meresmikan

¹⁴ King Faisal Sulaiman, *Op. Cit*, hlm. 19.

¹⁵ Zaeni Ashadye dan Arief Rahman, *Pengantar Ilmu Hukum* (Depok: PT Raja Grafindo Persada, 2013), hlm. 138.

¹⁶ Jimly Asshidiqqie, *Op. Cit*, hlm. 212.

pengangkatan-pengangkatan jabatan di lingkungan tanggung jawabnya masing-masing.¹⁷

Sebagai bagian dari akibat kebijakan pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur sedemikian rupa, lahir banyak keputusan dan peraturan yang sifatnya administratif bercampur dengan peraturan yang sifatnya mengatur. Sama halnya dengan isi dan bentuk peraturan-peraturan itu saling tumpang tindih serta tidak hierarkis normanya antara satu aturan dengan aturan yang lain, sehingga tidak jarang terjadi kekacauan di lapangan dalam penerapannya.

Karena kekacauan tersebut, maka pada tahun 1966 dalam rangka gerakan pembaruan serta semangat untuk melaksanakan UUD 1945 secara konsekuen dan murni di awal masa orde baru, diadakan peninjauan kembali terhadap semua produk legislatif baik yang berbentuk Penpres, Perpres, undang-undang, maupun Perpu. Untuk itu, ditetapkan ketetapan MPRS Nomor XIX/MPRS/1966 tentang Peninjauan Kembali Produk-Produk Legislatif Negara di luar Produk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) yang tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam ketetapan tersebut, MPRS menugaskan kepada pemerintah bersama-sama dengan DPR untuk melaksanakan peninjauan kembali produk-produk legislatif negara, baik yang berbentuk undang-undang, peraturan presiden, penetapan presiden, maupun peraturan pemerintah pengganti undang-undang (Perpu). Sementara itu, oleh MPRS juga ditetapkan Ketetapan Nomor XX/MPRS/1966 tentang Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia.

Dalam Ketetapan MPRS tersebut, tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia adalah:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945;
2. Ketetapan MPR;
3. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
4. Peraturan Pemerintah;
5. Keputusan Presiden;
6. Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti peraturan menteri, instruksi menteri, dan lain-lainnya.¹⁸

Dengan pengaturan yang tegas mengenai tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan tersebut, maka sesuai pula dengan asas hukum yang mengatakan bahwa *lex supreiori derogat legi infirioe* yang berarti bahwa norma hukum yang lebih tinggi mengesampingkan norma hukum yang lebih rendah. Selain itu, dikenal pula asas *lex posteriore derogat legi priore* yang artinya bahwa norma hukum yang dibentuk belakangan mengesampingkan norma hukum yang dibentuk dahulu.¹⁹

Di samping itu, bisa dipahami pula bahwa tata urutan atau hierarki peraturan perundang-undangan yang ditentukan dalam Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 tersebut bersifat enunsiatif. Artinya selain jenis peraturan perundang-undangan tersebut yang telah disebutkan, masih dapat pula dikeluarkan peraturan lainnya sebagai peraturan pelaksanaan terhadap bentuk-bentuk peraturan yang telah ada. Misalnya lembaga pelaksana undang-undang, seperti Bank Indonesia (BI), sejak lama mengeluarkan aturan dalam bentuk surat edaran. Setelah masa reformasi, hal tersebut sudah resmi dikatakan dengan sebutan Peraturan Bank Indonesia (PBI).

¹⁷ Ibid, hlm. 213.

¹⁸ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit*, hlm. 215.

¹⁹ Ibid.

Seiring berjalannya waktu, dalam perkembangannya dinyatakan bahwa berdasarkan latar belakang filosofis bangsa dan dalam mengantisipasi perubahan yang penuh tantangan, maka Bangsa Indonesia telah sampai kepada kesimpulan bahwa dalam penyelenggaraan negara, pelaksanaan supremasi hukum harus dilaksanakan dengan baik. Bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan hukum perlu adanya ketegasan mengenai sumber hukum yang menjadi rujukan bagi penyusunan produk peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. Selanjutnya, dinyatakan pula bahwa peraturan daerah perlu dimuat dalam hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia untuk mengokohkan perwujudan otonomi daerah. Selain itu, dirasakan pula bahwa ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 menimbulkan kekacauan pemahaman, sehingga perlu diubah karena sudah tidak bisa dijadikan dasar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan.²⁰

Oleh sebab itu, dikeluarkan TAP MPR Nomor III/MPR/2000 yang dalam Pasal 1 disebutkan bahwa sumber hukum adalah sumber yang dijadikan bahan untuk penyusunan peraturan perundang-undangan, sumber hukum terdiri atas sumber hukum tertulis dan hukum tidak tertulis, sumber hukum dasar nasional adalah Pancasila sebagaimana yang tertulis dalam pembukaan UUD 1945 dan batang tubuh UUD 1945.

Setelah keluarnya TAP MPR Nomor III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan, maka tata urutan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar 1945;
2. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
3. Undang-Undang;
4. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
5. Peraturan Pemerintah;
6. Keputusan Presiden;
7. Peraturan Daerah.²¹

UUD menurut ketentuan Pasal 3 ayat (1) ketetapan ini, merupakan hukum dasar tertulis Negara Republik Indonesia, memuat dasar dan garis besar hukum dalam penyelenggaraan negara. Sedangkan ketetapan MPR didefinisikan sebagai putusan MPR sebagai pengembalian kedaulatan rakyat yang ditetapkan dalam sidang-sidang MPR. Tidak disebutkan mengenai produk hukum yang berbentuk perubahan UUD, juga tidak disebutkan mengenai produk ketetapan MPRS yang ketika itu banyak juga yang masih berlaku. Ada pula yang memahami bahwa yang dimaksud dengan UUD 1945 dalam tata urutan yang ditentukan Pasal 2 Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tersebut tercakup pula pengertian perubahan UUD 1945, dan istilah ketetapan MPR telah tercakup pula pengertian ketetapan MPRS (MPR Sementara).²²

Sementara itu, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) ditempatkan pada urutan di bawah undang-undang. Padahal, walaupun jenisnya peraturan pemerintah, tetapi substansinya merupakan materi muatan undang-undang, sehingga itu bisa dikatakan memiliki derajat yang sama dengan undang-undang. Dalam UUD 1945 Pasal 22 ayat (1) disebutkan bahwa dalam hal ihwal kepentingan yang memaksa, Presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-

²⁰ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.* hlm. 217.

²¹ Sri Soemantri, *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan* (Cet I: Bandung; Remaja Rosdakarya, 2014), hlm. 332.

²² Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.* hlm. 219.

undang²³, tetapi dengan ketentuan bahwa Perpu tersebut harus diajukan ke DPR pada masa sidang berikutnya. DPR dapat menerima Perpu tersebut dengan tidak mengalami perubahan, dan juga dapat menolaknya serta harus dicabut.

Peraturan pemerintah, menurut ketentuan Pasal 3 ayat (5) dibuat oleh pemerintah untuk menjalankan perintah undang-undang. Sedangkan keputusan Presiden yang sifatnya mengatur dibuat oleh Presiden untuk melaksanakan tugas dan fungsinya seperti pengaturan pelaksana administrasi pemerintahan dan administrasi negara. Hal baru lain dalam ketetapan tersebut adalah peraturan daerah yang posisinya dalam urutan ke tujuh peraturan perundang-undangan di bawah keputusan Presiden. Yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) itu mencakup Perda Provinsi yang dibuat oleh gubernur bersama DPRD provinsi, Perda Kabupaten yang dibuat oleh walikota/bupati bersama dengan DPRD kota/kabupaten, dan peraturan desa atau yang setingkat, yang dibuat oleh badan perwakilan desa atau yang setingkat, sedangkan tata cara pembuatan peraturan desa atau yang setingkat diatur oleh Perda kabupaten/kota yang bersangkutan.²⁴ Tidak dapat dipungkiri, bahwa ketentuan yang dimuat dalam Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000 tersebut mengandung banyak kelemahan. Karena itu, koreksi dan penyempurnaan harus terus dilakukan untuk menciptakan produk hukum yang berkualitas.

Mencermati muatan dalam Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 dan Ketetapan MPR Nomor III/MPR/2000, jelas Inpres tidak dimuat di dalamnya. Tidak disebutkannya Inpres dalam hierarki peraturan perundang-undangan tersebut menegaskan bahwa Inpres bukan merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Ketetapan MPRS tahun 1966 dan Ketetapan MPR tahun 2000.

3.2. Kedudukan Instruksi Presiden menurut Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Setelah terjadinya perubahan UUD 1945, maka kebijakan pokok mengenai pembaruan dan pembentukan perundang-undangan secara substansial juga harus mengalami perubahan. Karenanya, pada tahun 2004 dibentuk UU baru yang mengatur segala hal terkait dengan pembentukan peraturan perundang-undangan Republik Indonesia. UU baru yang dimaksud adalah UU Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Penyusunan undang-undang baru tersebut dinilai penting karena menjadi salah satu syarat dalam rangka pembangunan hukum nasional yang dapat terwujud bila didukung oleh metode dan cara yang baku, pasti, dan sesuai standar yang mengikat semua lembaga yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan, meningkatkan koordinasi demi kelancaran proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Karena itu, sebagai negara yang berdasar atas hukum, Indonesia perlu untuk memiliki peraturan tentang pembentukan peraturan perundang-undangan.²⁵

Pembaruan terhadap sebuah aturan juga perlu dilakukan agar sesuai dengan perkembangan hukum ketatanegaraan di Indonesia. Di dalam Pasal 7 ayat (1) UU

²³ Sri Soemantri, *Op. Cit.* hlm. 333.

²⁴ Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.* hlm. 220.

²⁵ Ibid. hlm. 267.

Nomor 10 tahun 2004, disebutkan bahwa tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah:

- 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.²⁶

Dibandingkan dengan Tap MPRS Nomor XX/MPRS/1966 maupun Tap MPR Nomor III/MPR/2000, UU Nomor 10 tahun 2004 tidak memasukan Tap MPR ke dalam tata urutan atau hierarki perundang-undangan Indonesia. Namun seiring berjalannya waktu, setelah keluarnya UU Nomor 12 tahun 2011 Tap MPR kembali dimasukkan ke dalam tata urutan perundang-undangan Indonesia, sehingga tata urutan atau hierarki perundang-undangan Indonesia kembali berubah menjadi:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat/Tap MPR;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu);
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi;
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.²⁷

Keberadaan hukum hierarki perundang-undangan tersebut ditegaskan dalam Pasal 7 ayat (2) UU Nomor 12 tahun 2011 yang berbunyi kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud dalam ayat (1). Konsekuensinya adalah semua peraturan yang tertera dalam Pasal 7 ayat (1) tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945.

Memperhatikan hierarki perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU Nomor 12 tahun 2011 perubahan atas UU Nomor 10 tahun 2004, instrumen hukum KHI yaitu Inpres tidak ditemukan di dalamnya. Tidak dimuatnya Inpres dalam tata urutan peraturan perundang-undangan tersebut menegaskan bahwa Inpres bukan merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan sebagaimana dimuat dalam UU tersebut. A Hamid S. Attamimi mengemukakan bahwa KHI merupakan himpunan ketentuan hukum Islam yang dituliskan dan disusun secara teratur. KHI bukan merupakan peraturan perundang-undangan, bukan hukum tertulis meskipun dituliskan, bukan undang-undang, bukan peraturan pemerintah dan bukan keputusan Presiden. KHI menunjukkan adanya hukum tidak tertulis yang hidup secara nyata dalam kehidupan sehari-hari sebagian besar rakyat Indonesia yang beragama Islam.²⁸

Asril, yang merupakan dosen pada Fakultas Syariah dan Hukum di UIN Sultan Syarif Kasim Riau dalam penelitiannya yang berjudul eksistensi kompilasi hukum Islam menurut Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya menyebutkan bahwa hingga saat ini, keberadaan kompilasi hukum Islam masih lemah atau tidak mempunyai kekuatan hukum yang mengikat. Hal tersebut didasarkan pada hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia,

²⁶ Ellydar Chaidir. 2007. *Hukum dan Teori Konstitusi*. Cet. I; Yogyakarta: Kreasi Total Media Yogyakarta. hlm. 103.

²⁷ Republik Indonesia, *Undang-Undang R.I Nomor 12 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangannya*, hlm. 3.

²⁸ Abd. Muin dan Ahmad Khotibul Umam, "Eksistensi Kompilasi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Positif," *Risalah Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol. I Nomor 1 (Desember 2016), hlm. 65. http://www.jurnal.faiunwir.ac.id/index.php/Jurnal_Risalah/article/view/25. (23 November 2019).

dimana instrumen yuridis kompilasi hukum Islam tidak termasuk di dalamnya. Selain itu, di dalam buku Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia yang ditulis oleh Jaenal Aripin yang merupakan dosen tetap di UIN Syarif Hidayatullah Jakarta menyebutkan hal demikian. Mengenai kompilasi hukum Islam yang payung hukumnya adalah instruksi presiden secara yuridis kekuatan berlakunya lemah. Akan tetapi, pada praktiknya, kompilasi hukum Islam tetap dipakai sebagai pedoman oleh pengadilan agama dalam menerima, memeriksa, dan memutus sengketa antara umat Islam di bidang perkawinan (buku 1), kewarisan (buku 2), dan wakaf (buku 3).

Dengan demikian, secara yuridis formal kedudukan kompilasi hukum Islam yang payung hukumnya adalah instruksi presiden jika dihubungkan dengan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana di dalam Pasal 7 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang hingga saat ini masih lemah, karena instruksi presiden tidak termuat sebagai hierarki peraturan perundang-undangan.

3.3. Kedudukan Kompilasi Hukum Islam di Pengadilan Agama

Jauh sebelum kemerdekaan Indonesia, di bumi nusantara telah ada hukum materiel, khususnya menyangkut perdata Islam, yaitu *Civiele Wetten der Mohammeddaansche* dan telah memperoleh legalitas pemberlakuan secara positif melalui *Resolutie der Indische Regeering* (VOC) tanggal 25 Mei 1760, di mana kumpulan hukumnya hanya berisi hukum kewarisan dan hukum perkawinan, yang dikenal dengan *Comfendium Freijer* yang digunakan juga pada peradilan VOC tetapi khusus untuk masyarakat Indonesia. Resolusi yang dikenal dengan *Comfendium Freijer* tersebut dalam wilayah-wilayah tertentu, bisa disebut sebagai hukum materiel dalam bentuk legislasi hukum Islam pertama di Indonesia.²⁹ Tidak hanya itu, kitab undang-undang yang mengadopsi atau memuat hukum Islam juga muncul di Keresidenan Semarang dan Cirebon, yakni *Comprendium der Voornamste Javaanche Wetten Naukering Getrokken Uit Het Hohammedaanche Wetboek Mogharrer* dan *Papakem Cirebon* atau yang lebih dikenal dengan *Compendium Mogharrer* karena substansinya diambil dari kitab *al-Muharrar* karya Imam Rafi'i.

Pada masa kemerdekaan, hukum materiel yang muncul adalah UU Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan PP Nomor 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik yang merupakan kelanjutan dari UU Nomor 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Hingga sekarang, peradilan agama belum memiliki suatu undang-undang yang khusus mengatur tentang hukum materiel secara menyeluruh. Karena itu, meski sudah banyak mengalami perubahan seiring dengan perkembangan zaman, termasuk reformasi hukum akan tetapi perubahan tersebut diimbangi dan dibarengi dengan perubahan hukum materiel yang digunakan khususnya hakim pengadilan agama dalam memutuskan perkara. Termasuk juga hukum materiil yang mengatur tentang kewenangan peradilan agama yang telah lama diembannya, yaitu bidang perkawinan, waris, wasiat, dan hibah. Begitu pula dengan kewenangan baru yang diberikan pada era reformasi yaitu mengenai sengketa ekonomi syariah.³⁰

²⁹ Jaenal Aripin, *Loc. Cit.* hlm. 445.

³⁰ Ibid. hlm. 446.

Kewenangan untuk menyelesaikan sengketa di bidang hukum keluarga/perdata Islam (*family law*) masih menjadi kewenangan peradilan agama, yang mana hukum materiel yang digunakan masih berserakan pada beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan, instruksi presiden, peraturan pemerintah, bahkan pula pada hukum tak tertulis. Hal tersebut tentunya merugikan, karena akan terjadi ketidakpastian hukum yang dijadikan dasar oleh para hakim dalam memutus perkara. Khusus untuk sengketa perkawinan, hukum materiel yang digunakan didasarkan pada ketentuan dalam UU Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan dan Inpres Nomor 1 tahun 1991 tentang Penyebarluasan KHI.

Seperti dibahas sebelumnya, meskipun KHI secara yuridis formal masih menjadi perdebatan, tetapi masyarakat tidak mempermasalahkan hal tersebut karena didasarkan bahwa KHI merupakan hukum yang hidup (*living law*) dan sesuai dengan kesadaran dan kondisi hukum masyarakat muslim di Indonesia.

Bila di potret dari pandangan Lawrence M. Friedman, ada 3 (tiga) hal yang mempengaruhi penegakan hukum (*three elements law system*), yaitu *legal substansi*, *legal structure*, dan *legal culture*.³¹ Substansi hukum meliputi semua aturan hukum, baik hukum materiel maupun hukum formil, baik yang tidak tertulis maupun yang tertulis, termasuk pula putusan pengadilan. Legal substansi juga meliputi *living law* atau hukum yang hidup dan bukan hanya *law in books* atau aturan yang ada dalam kitab undang-undang. Legal struktur yaitu menggambarkan struktur suatu peradilan, baik itu tentang hakim, kompetensi masing-masing pranata peradilan, dan lain-lain. Legal kultur menunjuk pada bagian-bagian dari kultur pada umumnya meliputi opini-opini, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan bertindak yang membolehkan kekuatan-kekuatan sosial menuju hukum atau menjauh dari hukum dengan metode-metode khusus.

Berdasarkan hal tersebut, hakim dalam memutus perkara tidak semata-mata hanya menggunakan hukum positif, yaitu kitab undang-undang atau *law in books*, tetapi juga hukum yang sudah lama hidup di tengah-tengah masyarakat (*living law*) termasuk juga hukum yang ada di kitab-kitab fikih baik yang sudah di kodifikasi maupun yang belum. Akan tetapi, mengingat bahwa Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum dengan sistem anutan Eropa Kontinental, maka berlaku teori legisme yaitu ada hukum ada undang-undang dan ada undang-undang ada hukum. Dalam artian bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan aturan, jika hendak dikatakan sebagai hukum maka harus dituangkan dalam bentuk undang-undang atau peraturan lainnya sebagaimana yang termuat dalam Pasal 7 UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Karena itu, hukum materiel yang berlaku di pengadilan agama hendaknya sudah berbentuk undang-undang agar terjadi keseimbangan kedudukan dan status (*legal substance*) dengan kewenangan serta hukum materiel (*legal structure*) untuk digunakan memutus perkara-perkara yang menjadi kewenangannya.³²

Meskipun belum sepenuhnya kewenangan peradilan agama memiliki hukum materiel, akan tetapi karena beberapa hal yang sudah menjadi kewenangan peradilan agama secara kultural dan sosiologis merupakan sesuatu yang sudah berkembang, tumbuh dan dilaksanakan oleh masyarakat tidak mempersoalkan hal tersebut, termasuk pula substansi dalam KHI. Termasuk pula hakim dalam mengambil keputusan, tidak

³¹ Musakkir, *et al.*, eds., 2014. *Buku Ajar Pengantar Sosiologi Hukum*. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. hlm. 80.

³² Jaenal Aripin, *Op. Cit.* hlm. 454.

terpaku pada undang-undang semata tetapi juga memperhatikan hukum yang hidup di tengah-tengah masyarakat (*living law*) sebagaimana ditegaskan Prof. Ismail Sunni yang mengatakan bahwa KHI sebagai pedoman, landasan dan pegangan dan para hakim-hakim di peradilan agama, peradilan tinggi agama dan Mahkamah Agung dalam memeriksa dan memutus perkara-perkara yang menjadi wewenang peradilan agama, sedang untuk masyarakat dapat menggunakan yang memerlukan dapat menggunakan KHI sebagai pedoman dalam bidang-bidang tertentu, seperti perkawinan, kewarisan dan perwakafan disamping peraturan perundang-undangan lain, terutama sumber hukum al-Qur'an dan hadis.³³

Oleh karena itu, jika ditinjau dari aspek manfaat, kehadiran kompilasi hukum Islam tidak hanya memberi manfaat untuk melengkapi pilar pengadilan agama, tetapi juga sebagai alat untuk menyatukan persepsi hukum, semakin memperdekat elemen-elemen masyarakat dan mengikis paham urusan pribadi yang selama ini masyarakat Indonesia menganggap bahwa urusan perkawinan, waris dan wakaf adalah urusan pribadi manusia kepada tuhan dan bukan menjadi urusan negara. Selain itu, kompilasi hukum Islam dapat juga digunakan oleh masyarakat Indonesia sebagai pedoman dalam menghadapi permasalahan-permasalahan hukum, terutama dibidang perkawinan, kewarisan dan wakaf.

4. Penutup

Kedudukan Kompilasi Hukum Islam (KHI) menurut sistem hukum Indonesia dalam penyelesaian perkara di pengadilan agama hingga saat ini masih lemah, karena instrumen hukum KHI yaitu instruksi presiden tidak masuk dalam tata urutan hierarki peraturan perundang-undangan Indonesia sebagaimana di muat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 yang diubah menjadi Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, maupun Ketetapan MPRS Nomor XX/MPRS/1966 yang diubah dengan TAP MPR Nomor III/MPR/2000. Walaupun demikian, KHI tetap digunakan sebagai pedoman dan pegangan oleh hakim-hakim pengadilan agama dalam memutus sebuah perkara yang diajukan. Selain itu, KHI juga bermanfaat untuk melengkapi pilar pengadilan agama, menyamakan persepsi hukum, mempercepat proses pendekatan antar elemen masyarakat yang terkadang terjadi perdebatan dibidang tertentu serta menyingkirkan paham urusan pribadi. Untuk masyarakat muslim pada umumnya, KHI dapat digunakan sebagai pedoman dalam bidang perkawinan, kewarisan dan perwakafan.

Referensi

- Al-Qur'an dan Terjemahannya. Departemen Agama R.I., Bogor: PT. Pantja Cemerlang.
- Abd. Muin dan Ahmad Khotibul Umam, "Eksistensi Kompilasi Hukum Islam Dalam Sistem Hukum Positif," *Risalah Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, Vol. I Nomor 1 (Desember 2016), hlm. 65.
- Ahmad Baharuddin, *et al.*, eds., 2018. *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah*. Makassar: Lembaga Ladang Kata.

³³ Dadang Hermawan dan Sumardjo, "Kompilasi Hukum Islam Sebagai Hukum Materil Pada Peradilan Agama," *Yudisia*, Vol. VI, Nomor 1, (Juni 2015), hlm. 39. <http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/Yudisia/article/view/1469>, (23 November 2019).

- Ali Muhammad Ash-Shallabi. 2017. *Negara Islam Modern*. Jakarta Timur: Pustaka Al-Kautsar.
- Badan Pusat Statistik, "Sensus Penduduk tahun 2010," *Official Website Badan Pusat Statistik*, <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=321&wid=0> (4 Desember 2019).
- Dadang Hermawan dan Sumardjo, "Kompilasi Hukum Islam Sebagai Hukum Materil Pada Peradilan Agama," *Yudisia*, Vol. VI, Nomor 1, (Juni 2015), hlm. 39.
- Ellydar Chaidir. 2007. *Hukum dan Teori Konstitusi*. Cet. I; Yogyakarta: Kreasi Total Media Yogyakarta.
- Jaenal Aripin. 2008. *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.
- Jimly Asshidiqqie. 2007. *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Bhuna Ilmu Populer.
- King Faisal Sulaiman. 2017. *Teori Peraturan Perundang-Undangan dan Aspek Pengujiannya*. Cet I; Yogyakarta: Thafa Media.
- Malthuf Siroj. 2017. *Pembaruan Hukum Islam di Indonesia: Telaah Kompilasi Hukum Islam*. Yogyakarta: Pustaka Ilmu group.
- Musakkir, et al., eds., 2014. *Buku Ajar Pengantar Sosiologi Hukum*. Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- Rahmat Rosyadi dan Rais Ahmad. 2006. *Formalisasi Syariat Islam dalam Perspektif Tata Hukum Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Republik Indonesia. 2011. *Undang-Undang R.I Nomor 12 tahun 2011 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*. Bandung: Citra Umbara.
- Sri Soemantri. 2014. *Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*. Cet I: Bandung; Remaja Rosdakarya.
- Syukri Albani Nasution. 2016. *Filsafat Hukum Islam*. Jakarta; Rajawali Pers.
- Zaeni Ashadye dan Arief Rahman. 2013. *Pengantar Ilmu Hukum Hukum*. Depok: PT Raja Grafindo Persada.
- Zainuddin Ali. 2006. *Hukum Islam: Pengantar Ilmu Hukum Islam di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.