

EKSISTENSI NORMA AGAMA DAN PANCASILA DALAM PEMBENTUKAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN*

Sirajuddin M

Fakultas Syariah dan Ekonomi Islam IAIN Bengkulu
Jln Raden Fatah Pagar Dewa Bengkulu
Email: sirajuddinbkl@gmail.com

Abstract: Indonesian is constitutionally as the state of Pancasila and not as a religious state, but the state is able to accommodate a number of religious norms in the formation of legislation. This typical problem is the primary focus of this study of how is the existing of intensified relations between the values/norms of religious life in the community and Pancasila as well as how is the existence of religious norms as one of the existential reality of living among the people and the society which later became the part of the values which raised and contained in Pancasila. The results of this study is the birth of the legislation and local regulations with religion nuanced in the constitutional factual reality, so the ideology of Pancasila and the Constitution-NRI 1945 can absorb and accommodate the diversity of religious, cultural, political, economic and others. Although the State of Indonesia is not the state of religion, but Pancasila as an ideology (state) is still as a unifying that acknowledge the existence of religious norms, including the norms of Islam, as one of the sources of national law as recognized in the first principle of Pancasila and the article 29 of the Constitution-NRI 1945. The position of religion norm as a source of substantive law in the formation of legislation and local regulations are constitutional.

Keywords: The Norm of Religion, Pancasila and regulation of legislation

Abstrak: Indonesia sebagai negara Pancasila secara konstitusional bukanlah negara agama, tetapi negara ini dapat mengakomodir sejumlah norma-norma agama ke dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Problem khas inilah yang menjadi fokus kajian bagaimana ada relasi intensif antara nilai-nilai/norma agama yang hidup di kalangan masyarakat dan Pancasila dan Bagaimana eksistensi norma agama sebagai salah satu realitas eksistensial yang hidup di kalangan bangsa dan masyarakat yang kemudian menjadi bagian dari nilai-nilai yang diangkat dan dikandung dalam Pancasila. Hasil kajian adalah bahwa lahirnya peraturan perundang-undangan dan perda yang bernuansa agama merupakan realitas faktual yang konstitusional, sehingga ideologi Pancasila dan UUD-NRI 1945 dapat menyerap dan mengakomodir keberagaman agama, budaya, politik, ekonomi dan lainnya. Walaupun Negara Indonesia bukanlah Negara agama, tetapi Pancasila sebagai ideologi (negara) pemersatu tetap mengakui eksistensi norma agama, termasuk norma agama Islam, sebagai salah satu bahan sumber hukum nasional sebagaimana diakui pada sila pertama Pancasila dan pasal 29 UUD-NRI 1945. Kedudukan norma agama sebagai sumber hukum materil dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah adalah bersifat konstitusional.

Kata kunci: Norma agama, Pancasila dan Peraturan Perundang-Undangan

Pendahuluan

Negara sebagai organisasi politik merupakan entitas dari kekuasaan yang berfungsi menentukan, mengarahkan dan menyelenggarakan amanat rakyat. Negara adalah unsur masyarakat yang

terorganisir secara politik sebagai komunitas yang dibentuk oleh suatu tatanan yang memaksa yang melekat dalam sistem tata hukum. Adapun kekuasaan yang memaksa dalam terminologi sosial hanya dapat dimungkinkan dalam tatanan norma yang mengatur tindakan manusia. Dengan demikian, jika kekuasaan sosial selalu berupa kekuasaan yang diorganisir dan bersifat kesadaran, sedangkan kekuasaan negara adalah kekuasaan yang diorganisir melalui jalur hukum positif, yaitu

* Artike ini pada awalnya Makalah disampaikan pada Acara Seminar Nasional "Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Peraturan Perundang-Undangan" yang diselenggarakan oleh Universitas Bengkulu

kekuasaan hukum yang tidak bisa dilanggar. Kekuasaan negara berlandaskan pada aturan hukum sebagaimana pembangunan ideologi negara.¹

Aturan yang berlaku dalam negara tidak hanya lahir dari unsur legal formal, tetapi juga lahir dari unsur masyarakat. Salah satu unsur utama yang menopang lahirnya norma hukum positif adalah norma-norma agama yang hidup di masyarakat yang telah mewarnai pembentukan Ideologi Negara Indonesia, yakni Pancasila. Hal itu bisa terjadi karena norma agama, dalam hal ini norma agama Islam, merupakan norma hukum yang mengatur unsur duniawi dan ukhrawi. Hamilton Alexander Rosskeen (H.A.R) berpendapat bahwa agama Islam bukan hanya sekadar sistem teologian sich, tetapi juga sekaligus merupakan peradaban lengkap (complete civilization). G E Von Grunebaum juga menandakan bahwa agama Islam adalah peradaban, dan peradaban adalah agama Islam yang di dalamnya mengatur masaah hubungan dengan Tuhan, sesama manusia dan alam semesta. Dalam hal kaitan hubungan antar manusia itulah norma agama dapat menjelma menjadi norma hukum negara.²

Dalam realitas politik, Indonesia sebagai negara Pancasila secara konstitusional bukanlah negara agama, tetapi negara ini seringkali mengakomodir sejumlah norma-norma agama ke dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Negara Pancasila adalah “religious nation state”, yakni negara kebangsaan yang bukan negara agama (yang berpijak pada salah satu agama tertentu) dan juga bukan negara sekuler (negara yang mengabaikan kepentingan agama).³ Negara Pancasila justru mengakui dan mengomodir eksistensi agama-agama yang dianut oleh rakyatnya selama sesuai dengan norma keberadaban dan keadilan. Oleh sebab itu, umat beragama tidak perlu berdebat mengenai kafir, zalim, atau fasik atas ketidakmampuannya dalam memberlakukan norma agama, karena umat beragama telah terikat atau mengikatkan diri pada

hukum nasional yang pemberlakuannya harus dilakukan secara prosedural oleh rakyat (legislatif), terutama untuk hukum publik yang sumbernya berasal dari norma hukum masyarakat tentang hukum Barat, hukum Adat, dan norma agama/hukum Islam. Sebagian dari para pemimpin umat beragama pada tahun 1945 dan tahun 1950-an, di BPUPKI, PPKI dan Konstituante telah berusaha untuk memperjuangkan formalisasi norma agama melalui jalan resmi untuk menjadikan norma agama sebagai dasar resmi negara, tetapi keputusan final tentang dasar dan konstitusi negara tidak menerima gagasan tentang negara agama, tetapi norma agama tetap berlaku.⁴ Hingga kini, negara Indonesia tetap konsisten, yakni menganut ideologi Pancasila yang menjadi sumber dari sumber hukum, dan dalam tertib hukum di Indonesia, Pancasila menjadi pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang meliputi suasana kebatinan serta watak dari bangsa Indonesia yang merupakan hasil dari akumulasi nilai-nilai, adat-istiadat, nilai-nilai kebudayaan dan nilai-nilai agama yang dianut oleh warga atau rakyatnya.⁵

Berdasarkan hal tersebut di atas, dirumuskan masalah, bagaimana relasi intensif antara nilai-nilai/norma agama yang hidup di kalangan masyarakat dan Pancasila? Bagaimana eksistensi norma agama sebagai salah satu realitas eksistensibangsa dan masyarakat yang menjadi bagian dari nilai-nilai yang diangkat dan dikandung dalam Pancasila? Tujuan kajian ini adalah untuk mendalami relasi intensif antara nilai-nilai/norma agama yang hidup di masyarakat dan sekaligus mendalami eksistensi norma agama sebagai salah satu realitas eksistensibangsa dan masyarakat yang menjadi bagian dari nilai-nilai yang diangkat dan dikandung dalam Pancasila.

Landasan Teori

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan terdapat tiga sub bagian disiplin, yaitu ilmu tentang proses pembentukan perundang-undangan atau metode pembentukan perundang-undangan, dan teknik pembentukan perundang-

¹ Hans Kelsen, Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terj. Raisul Muttaqien, (Bandung: Nuansa Media, 2010), hal. 272-273..

² Dikutip dari karya Syamsul Arifin, Studi Agama: Prespektif Sosiologis dan Isu-isu Kontemporer, (Malang: UMM Press, 2009), hal. 128.

³ Abdul Halim (1), Politik Hukum Islam di Indonesia, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Depag RI, 2008), hal. 35.

⁴ Moh Mahfud MD (1), Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal 281.

⁵ Kaelan, Pedidikan Pancasila, (Yogyakarta: Paradigma, 2010), hal.111-112

undangan.⁶Dengan menggunakan kajian secara interdisipliner itu, pembentukan peraturan perundang-undangan dapat diterima dan diakui masyarakat. Kemudian menyangkut proses pembentukan peraturan perundang-undangan perlu diperhatikan ilmu bahasa dan konsep, yaitu pemilihan kata-kata yang tepat dan penggunaan konsep yang jelas, sehingga pembentukan peraturan perundang-undangan itu benar dan baik terutama dalam penerapan substantive policy. Adapun metode pembentukan peraturan perundang-undangan memerlukan bantuan ilmu sosiologi hukum, ilmu pengetahuan tata hukum, dan ilmu tentang perencanaan. Selanjutnya, dogmatika hukum penting digunakan dalam teknik pembentukan peraturan perundang-undangan karena masalah pengaturan hukum, bukan hanya persoalan tentang legalitas formal atau bagaimana mengatur sesuai dengan prosedur hukum, tetapi juga menyangkut bagaimana mengatur dengan baik, sehingga timbul pengaruh positif yang dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan.⁷

Pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi salah satu metode yang tersedia untuk mengatur dan mengarahkan kehidupan masyarakat menuju cita-cita yang diharapkan. Secara filosofis, pembentukan peraturan perundang-undangan adalah cita-cita hukum dalam mewujudkan keadilan, kepastian dan kemanfaatan yang sebesar-besarnya bagi masyarakat. Cita-cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan. Peraturan perundang-undangan bukanlah sekadar kata-kata yang tertulis, tetapi merupakan pernyataan efektif dari kebijakan dan merupakan sumber utama legitimasi dalam menjalankan kekuasaan oleh atau atas nama lembaga pemerintahan.⁸ Oleh karena itu, setiap masyarakat yang berkeinginan untuk membangun tatanan yang adil dan sejahtera perlu dirumuskan dalam peraturan perundang-undangan.⁹

⁶ INyoman Suyatna, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, (Malang: Disertasi Universitas Brawijaya, 2011), hal. 164-165.

⁷ Suyatna, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik...*, hal. 165-166.

⁸ Suyatna, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik...*, hal. 166; Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV. Utomo, 2006), hal. 496.

⁹ Jimly Asshiddiqie (3), *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006), hal. 5-10.

Untuk menuju ke arah tersebut, norma hukum harus dilihat sebagai sebuah sistem yang terdiri dari seperangkat yang berhubungan satu sama lain atau bersama-sama menuju tujuan yang sama. Hal ini sejalan dengan pendapat Friedman yang menyatakan, bahwa bekerjanya hukum dapat dianalisis ke dalam tiga komponen:¹⁰Pertama, Legal Structure (struktur hukum) adalah sistem hukum yang berhubungan dengan mekanisme atau kelembagaan dan berfungsi dalam mendukung bekerjanya sistem hukum. Dalam pelaksanaannya, struktur hukum mencakup aparatur hukum. Kedua, Legal substance (substansi hukum) adalah produk hukum yang dicetuskan dan dilahirkan oleh sistem sehingga dapat terbentuk norma-norma hukum atau peraturan perundang-undangan. Ketiga, Legal culture (budaya hukum) adalah gagasan-gagasan atau pendapat mengenai hukum yang menjadi faktor penentu dalam membangun dan menata sistem sistem hukum secara baik dan membangun iklim hukum yang kondusif serta didukung oleh warganya.¹¹

Akar Historis Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Sebagai ideologi Negara Indonesia, Pancasila pada dasarnya bukan hanya sebagai rumusan dari hasil renungan dan pemikiran perorangan atau kelompok sebagaimana yang dialami ideologi dunia lainnya, tetapi Pancasila diangkat dari nilai-nilai adat istiadat, nilai-nilai kebudayaan, dan nilai-nilai atau norma-norma agama yang terdapat dalam pandangan hidup masyarakat sebelum terbentuknya negara, sehingga bangsa ini adalah asal bahan (kausa materialis) Pancasila. Unsur-unsur tersebut kemudian diangkat dan dirumuskan oleh para pendiri negara, sehingga Pancasila memiliki kedudukan sebagai dasar negara dan bangsa.¹²

Dalam sejarah politik hukum di Indonesia, penyerapan norma-norma agama dan produk hukum selama masa Orde Baru perlu dikaji ulang karena berkaraktersistentrik dan seringkali elitis serta tidak sesuai dengan tujuan ideal para

¹⁰ Zudan Arif Fakrulloh, "Peranan Hukum dalam Merekatkan Kebangsaan Indonesia", Orasi Ilmiah disampaikan dalam Dies Natalis ke- 30 Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, <http://jdih.depdagri.go.id/diakses> 2 September 2012.

¹¹ Ibid.

¹² Kaelan, *Pendidikan Pancasila...*, hal. 112.

pendiri negara.¹³ Sementara itu, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD-NRI) Tahun 1945 menunjukkan bahwa Indonesia merupakan Unitary State (negara kesatuan) yang mengakomodir kemajemukan, baik dari sudut agama, kearifan lokal, adat istiadat, suasana demokrasi, lokal wisdom, kapasitas pemerintah daerah maupun latar belakang pembentukan daerah yang mengharuskan ditetapkan kebijakan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan.¹⁴

Dengan adanya perubahan paradigma dari sistem pemerintahan sentralistik ke sistem pemerintahan desentralistik juga mempengaruhi hak atau kewajiban dan kewenangan masing-masing struktur pemerintahan kepada pemerintahan daerah yang salah satu visinya di bidang sosial dan budaya adalah untuk membangun harmoni sosial dan memelihara nilai-nilai kearifan budaya yang dianggap kondusif dalam tataran negara hukum.¹⁵ Dalam rangka reformasi untuk mewujudkan cita-cita negara hukum, maka sistem hukum yang ada perlu direformasi terlebih dulu. Secara simultan, reformasi itu perlu diikuti oleh reformasi politik, reformasi ekonomi, dan reformasi sosial-budaya. Dalam faktanya, reformasi hukum memiliki peran instrumental yang penting dalam mewujudkan gagasan reformasi politik, sosial budaya dan ekonomi. Langkah-langkah dan upaya-upaya reformasi di bidang politik, sosial budaya, dan ekonomi hanya dapat diwujudkan dengan melakukan pembentukan norma atau aturan hukum yang baru, sehingga gagasan perbaikan cita-cita hukum dapat dijadikan pegangan secara normatif baik pada tingkat pusat maupun daerah.¹⁶

Hal tersebut dijabarkan lebih lanjut dalam Pasal 136 UU Nomor 32 Tahun 2004 (yang diubah dengan UU Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah) bahwa Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah

Provinsi/Kabupaten/Kota dan tugas perbantuan.¹⁷ Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pada pasal 6 ayat 1 huruf h yang berbunyi: “Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan”. Pada penjelasannya disebutkan, yaitu “bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial”. Norma agama diakui dan diakomodir oleh Sila Pertama Pancasila dan Pasal 29 UUD-NRI 1945.¹⁸

Pasal 18 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dibatasi atas daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi oleh kabupaten dan kota yang di dalamnya terdapat pemerintahan daerah yang diatur oleh undang-undang. Adapun Peraturan Daerah bagi pemerintahan Provinsi atau Kabupaten/Kota menjadi instrumen yuridis yang operasional dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Dalam era otonomi daerah, kemandirian atau keleluasaan, bukan untuk kepentingan membela kebebasan pemerintah daerah yang merdeka, tetapi kemandirian itu bermakna bahwa daerah berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri. Kewenangan untuk mengatur secara mandiri dimaksudkan, bahwa daerah berhak membuat produk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang antara lain diberi nama Perda.¹⁹ Berkaitan dengan uraian isi pasal 18 UUD 1945 dapat dilihat dalam Pasal 18, 18A,²⁰ dan 18 B.²¹

¹⁷ Jazim Hamidi dkk, *Optik Hukum*...., hal. 49

¹⁸ Pasal 29 ayat (1) berbunyi: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa”, dan ayat (2) berbunyi: “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”.

¹⁹ Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Legislatif Drafting*, (Yogyakarta: Total Media, 2011), hal. 61. Sukowijono, “Peraturan Daerah sebagai Bagian Integral dari Peraturan Perundang-undangan dalam Negara Hukum RI” dalam *wisnuwardhana.ac.id* diakses Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik pada tanggal 17 Februari 2010.

²⁰ Pasal 18A yang berbunyi: (1) Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah.***) (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.***)

²¹ Pasal 18B yang berbunyi: (1) Negara mengakui dan

¹³ Moh Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hal 299.

¹⁴ Jazim Hamidi dkk, *Optik Hukum: Menggagas Peraturan Daerah yang Responsif dan Berkesinambungan*, (Jakarta: Prestasi Pustakarya, 2011), hal 47.

¹⁵ Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal. 223.

¹⁶ Jazim Hamidi, “Paradigma Baru Pembentukan dan Analisis Peraturan Daerah: Studi Atas Perda Pelayanan Publik dan Perda Keterbukaan Informasi Publik”, *Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII No. 3 VOL. 18 JULI 2011*, hal. 337.

Meskipun demikian dalam hubungannya dengan pembentukan peraturan daerah, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 telah menggariskan bahwa pembentukan Perda dimaksudkan untuk melaksanakan tugas, wewenang, kewajiban dan tanggung jawab serta atas dasar untuk melaksanakan perintah dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, produk hukum daerah berupa Perda tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau kepentingan umum serta perda-perda yang lainnya.²²

Dalam sistim legislasi hukum positif, pembentukan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kesejahteraan umum. Sebab, kesejahteraan masyarakat itu menjadi tujuan utama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan atau Perda, dengan tetap memelihara pelaksanaan keadilan dan kepastian hukum. Pembentukan perda dapat dinilai baik adalah apabila perda tersebut dapat memberikan manfaat atau kesejahteraan yang besar bagi sebagian besar masyarakat. Prinsip tersebut sesuai dengan tujuan pemberian otonomi kepada daerah, yakni kewenangan pembentukan perda untuk memberikan keleluasaan dalam kebijakan penyelenggaraan otonomi daerah (Pasal 136 ayat 2 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) serta untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat, sebagaimana dituangkan dalam konsideran menimbang dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004. Dalam hal ini dimuat beberapa prinsip dasar dalam proses penyusunan perda, yaitu²³Pertama, perlunya ada transparansi sehingga produk hukumnya bisa mengakomodir aspirasi warganya. Kedua, perlunya ada partisipasi publik untuk memberikan kesempatan kepada seluruh warga sebagai penggunaanya dalam proses pengambilan kebijakan publik. Ketiga, perlunya

ada koordinasi dan keterpaduan antara pemerintah dan organisasi dalam pengambilan keputusan secara utuh.²⁴

Berdasarkan prinsip-prinsip tersebut, sistim legislasi hukum positif di Indonesia mengharuskan adanya transparansi, partisipasi dan koordinasi sebagai sebuah upaya membangun sistim legislasi peraturan perundang-undangan atau perda yang baik dan efektif. Di samping itu, sistim legislasi tersebut juga menekankan aspek substantif bahwa peraturan perundang-undangan atau perda harus mampu mewujudkan kesejahteraan umum baik lahir maupun batin.

Eksistensi Norma Agama dan Pancasila dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undang

Praktik kehidupan bernegara yang menjadikan norma agama sebagai salah satu sumber hukum berlanjut hingga masa kini. Salah satu sumber pembentukan hukum atau peraturan perundang-undangan adalah norma agama, termasuk norma agama Islam. Secara umum, norma adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungan dengan sesama ataupun dengan lingkungannya. Kata “norma” berasal dari bahasa Latin atau “kaidah” dalam bahasa Arab, sedangkan dalam bahasa Indonesia dikenal dengan sebutan “pedoman, patokan, atau aturan”. Norma yang validitasnya tidak diperoleh dari norma lain yang lebih tinggi disebut “norma dasar”. Norma dasar yang menjadi sumber utama adalah norma pengikat terhadap tatanan norma. Dalam perkembangannya, norma itu lalu dimaknai sebagai suatu ukuran atau patokan bagi seseorang dalam bertindak atau bertingkah laku dalam masyarakat.²⁵

Adapun norma-norma yang mengatur segala macam hubungan antara individu dalam masyarakat terdapat 4 (empat) macam, yaitu Pertama, norma agama adalah norma yang lahir berdasarkan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan ditentukan oleh-Nya. Norma agama (Islam) terdiri atas lima aturan pokok,

menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang.** (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.**)

²² Jasim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Legislatif Drafting.....*, hal. 62.

²³ Tomy M Saragih, “Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Kawasan”, *Jurnal Sasi* Vol. 17 No. 3 Bulan Juli-September 2011, hal. 17.

²⁴ Tomy M Saragih, “Konsep Partisipasi Masyarakat”, hal. 17.

²⁵ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undang: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007), hal. 18; Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaidah Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1989), hal. 6; Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara.....* hal. 161.

yaitu haram, halal, wajib, sunnah, makruh dan mubah. Kedua, norma kesusilaan adalah norma yang berdasarkan pada hati nurani manusia, yang mendorong manusia untuk melakukan perbuatan baik dan menjauhi perbuatan buruk. Ketiga, norma kesopanan adalah norma yang lahir dalam kehidupan masyarakat, yang mengatur sopan santun dan perilaku dalam pergaulan hidup antara sesama anggota masyarakat. Norma ini pada umumnya berdasarkan pada adat kebiasaan dan kepantasan. Keempat, norma hukum adalah norma yang berfungsi menjaga dan memaksakan keberlakuan ketiga norma tersebut jika dilanggar. Oleh sebab itu, norma hukum merupakan norma yang mengatur dan mengatur keberlakuan tiga norma sebelumnya.²⁶

Dalam sistem politik hukum di Indonesia, negara menjamin sistem dan tata hidup warga untuk menjaga prinsip kebersamaan dan kesejahteraan. Orientasi bernegara diatur dan berdasarkan pada nilai-nilai luhur hidup bangsa Indonesia yang kemudian melahirkan prinsip-prinsip fundamental dalam hidup bernegara. Moh Mahfud MD menjelaskan bahwa secara natural-genetis, di dalam diri anak bangsa telah mengakar dan berlaku nilai-nilai luhur hidup berbangsa, yang kemudian dirumuskan oleh founding peoples (pendiri bangsa) ke dalam Pancasila. Dengan falsafah Pancasila, nilai-nilai luhur bangsa Indonesia dapat diakomodir dan dikembangkan menjadi dasar dalam menata dan menyusun rumusan tata hukum dan turunannya.²⁷

Penyerapan nilai-nilai luhur hidup bangsa tersebut merupakan hal esensial dan telah menjadi dasar dalam mencari identitas politik kenegaraan atau kebangsaan. Jika hal ini dihubungkan dengan politik negara kesejahteraan (welfare state), maka ada kesamaan orientasi dengan falsafah politik kenegaraan di Indonesia. Apalagi sejak awalnya telah ditanamkan dengan jiwa kebersamaan dan kerjasama dalam kemajemukan, yang dalam terminologi Ir Soekarno, Presiden RI Pertama,

dikenal dengan gotong royong (yang dikutip dari Pidato Ir. Soekarno, 1 Juni 1945). Menurut Soekarno, dalam prinsip ketuhanan misalnya harus berjiwa gotong royong dalam arti ketuhanan yang berkebudayaan, lapang dan toleran, bukan saling menyerang dan mengucilkan. Nilai-nilai yang mengatur tata kehidupan kemanusiaan akan menjadi dasar dalam menyusun regulasi hukum.²⁸ Oleh sebab itu, amandemen dan perubahan-perubahan terhadap UUD-NRI 1945 tidak boleh bertentangan falsafah hidup bangsa dan kepentingan aktual bangsa di masa kini dan mendatang.

Gagasan amandemen terhadap UUD-NRI 1945 itu juga terjadi pada masa awal pembentukan UUD-NRI 1945 yang melewati masa-masa kritis dalam membangun dasar-dasar negara, yakni apakah sebagai negara Islam atau negara kebangsaan (nation state). Dari hasil pembahasan para pendiri negara kemudian disepakati negara kebangsaan dengan yang berideologi Pancasila sebagaimana hasil Keputusan PPKI tanggal 18 Agustus 1945.²⁹ Para pendiri negara bangsa Indonesia yang mayoritas Muslim telah merumuskan dasar negara Indonesia dalam bentuk Negara Kesatuan yang berideologi Pancasila sebagaimana termuat dalam Pembukaan UUD-NRI 1945. Walaupun ada amandemen, tetapi secara substansial, UUD-NRI 1945 tetap mengukuhkan dan menegaskan kembali idealisme para pendiri negara. Salah satu nilai penting dalam pembangunan regulasi hukum di Indonesia adalah nilai-nilai/norma-norma agama, sehingga norma-norma agama dinilai penting sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) dan menjadi sila pertama dari Pancasila sebagaimana tertuang dalam Pembukaan UUD-NRI 1945, yakni Ketuhanan Yang Maha Esa.

Sila pertama tersebut menerangkan, setiap warga negara berkewajiban mengakui adanya Tuhan. Prinsip ini juga ditegaskan dalam Pembukaan UUD-NRI 1945, yaitu “Atas berkat rahmat Allah Yang Maha Kuasa”. Negara memberikan kebebasan untuk menjalankan dan mengamalkan norma-

²⁶ Riduan Syahrani, Rangkuman Intisari Ilmu Hukum, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2004), hal. 7-9.

²⁷ Moh Mahfud MD, “Etika Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara Berdasarkan Konstitusi”, Makalah pada Kuliah Perdana Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, Senin, 17 September 2012 di Gedung Grha Sabha Pramana UGM, Yogyakarta, dikutip dari http://akademik.ugm.ac.id/files/serve250/pengumuman/presentasi/2012_makalah_kuliah_umum_pascasarjana_ugm.pdf, diakses November 2014

²⁸ Pimpinan MPR-RI dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara, (Jakarta: Sekretariat MPR-RI, 2012), hal. 3-4.

²⁹ Moh Mahfud MD, Konstitusi Negara, Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta.

norma agama yang dipeluknya, yang berarti segenap warga negara berhak menjalankan dan mengamalkan norma agama dengan prinsip saling menghormati dan menghargai di antara sesama warga dan pemeluk agama. Sila pertama juga menjadi dasar kehidupan bernegara dan berbangsa, yang mengakui keberagaman agama dan dimensi transendental etis-religius. Setiap warga negara berhak untuk menunjung tinggi nilai-nilai agamanya yang secara substansial meliputi nilai-nilai kemanusiaan, persatuan, kerakyatan dan keadilan, yang mendorong untuk mengembangkan nilai-nilai ketuhanan yang toleran dan inklusif. Disamping itu, sila pertama juga menegaskan bahwa Indonesia sebagai negara Pancasila adalah negara religius (*religious nation state*), yang tidak membolehkan sikap menolak adanya Tuhan atau anti-agama, dengan prinsip kebebasan sebagaimana isi pada Pasal 29 ayat (1) dan (2). Pasal 28 E juga memberikan kebebasan untuk memilih dan menjalankan agama, serta kebebasan untuk menyatakan atau mengeluarkan pikiran, pendapat atau sikap.³⁰

Sila pertama dan Pasal 29 tersebut menegaskan pentingnya norma-norma agama dalam pelembeagaan hukum nasional/peraturan perundang-undangan. Secara konstitusional, pelembeagaan norma agama, terutama agama Islam, yang lahir dari tradisi kebanyakan masyarakat Indonesia dalam hukum nasional adalah sah karena beberapa alasan: Pertama, secara filosofis, norma agama Islam sebagai ideologi keagamaan mayoritas masyarakat Indonesia. Kedua, secara sosiologis, masyarakat Indonesia memiliki cita-cita dan kesadaran hukum yang bersendikan norma agama yang aplikatif. Ketiga, secara yuridis, pelembeagaan norma agama dalam sistem hukum nasional diatur dalam pasal-pasal 24, 25 dan 29 UUD-NRI 1945.³¹

Menurut Pancasila negara adalah berdasar atas Ketuhanan yang Maha Esa atas dasar

Kemanusiaan yang adil dan beradab. Hal ini termuat dalam penjelasan Pembukaan UUD 1945 yaitu pokok pikiran keempat. Rumusan demikian menunjukkan pada kita bahwa negara Indonesia yang berdasarkan Pancasila adalah bukan negara sekuler yang memisahkan negara dengan agama, karena hal ini tercantum dalam Pasal 29 ayat (1), bahwa negara adalah berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Hal ini berarti bahwa negara sebagai persekutuan hidup adalah Berketuhanan yang Maha Esa. Konsekuensinya segala aspek dalam pelaksanaan dan penyelenggaraan negara harus sesuai dengan hakikat nilai-nilai yang berasal dari Tuhan. Nilai-nilai yang berasal dari Tuhan yang pada hakikatnya adalah merupakan hukum Tuhan adalah merupakan sumber material bagi norma-norma, terutama bagi hukum positif di Indonesia.³²

Demikian pula makna yang terkandung dalam Pasal 29 ayat (1) tersebut juga mengandung suatu pengertian bahwa negara Indonesia adalah negara yang bukan hanya mendasarkan pada suatu agama tertentu atau ukan negara agama dan juga bukan negara theokrasi. Negara Pancasila pada hakikatnya mengatasi segala agama dan menjamin kehidupan agama dan umat beragama.....Pasal 29 ayat (2) memberikan kebebasan kepada seluruh warga negara untuk memeluk agama dan menjalankan ibadah sesuai dengan keimanan dan ketaqwaan masing-masing. Negara kebangsaan yang berketuhanan yang Maha Esa adalah negara yang merupakan penjelmaan dari hakikat kodrat manusia sebagai individu makhluk, sosial, dan manusia adalah sebagai pribadi dan makhluk Tuhan yang Maha Esa.³³

Hal itu dapat dinyatakan bahwa norma agama merupakan salah satu bagian esensial dari perumusan ideologi Pancasila, UUD-NRI 1945, dan tertib hukum di bawahnya yang secara historis telah banyak memengaruhi pemikiran dan semangat kemerdekaan bangsa dan terbentuknya negara Republik Indonesia. Dengan Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945,³⁴ kedudukan norma agama secara

³⁰ Pimpinan MPR dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2104, Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara....., hal. 45-48 dan 50; lihat juga Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2013), hal. 177.

³¹ Didi Kurnadi, *Hukum Islam di Indonesia: Tradisi, Pemikiran, Politik Hukum dan Produk Hukum*, <http://badilag.net/data/Artikel/Wacana%20hukum%20islam/Hukum%20islam%20di%20indonesia.pdf>

³² Kaelan, *Pedidikan Pancasila.....*, hal. 135-136.

³³ Kaelan, *Pedidikan Pancasila.....*, hal. 136.

³⁴ Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*,

umum tidak diubah dan masih berfungsi sebagai sistem hukum khusus orang Indonesia di bidang tertentu. Kedudukan tersebut diwujudkan melalui ketentuan, bahwa Republik Indonesia adalah negara berdasarkan sila “Ketuhanan Yang Maha Esa”. Sila yang dimuat dalam Pembukaan dan Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945. Pasal 29 Ayat (1) UUD 1945 diikuti dengan Ayat (2) yang berbunyi, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”. UUD-NRI 1945 itu juga menggariskan, bahwa Indonesia tidak menjadi negara sekular seperti Negara Barat dan Negara Komunis. Indonesia tidak menjadi negara agama atau negara Islam seperti beberapa di Negara Timur Tengah. Sesuai dengan sila “Ketuhanan Yang Maha Esa”, Indonesia menganut sistem negara hukum yang memberikan keterbukaan terhadap keberlakuan norma-norma agama, budaya dan adat istiadat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dilaksanakan dalam UU dan Perda yang bernuansa agama tersebut.³⁵

Praktik kehidupan kenegaraan yang menjadikan norma agama sebagai salah satu sumber hukum berlangsung hingga sekarang. Salah satu sumber pembentukan peraturan perundang-undangan adalah norma agama, termasuk norma agama Islam, disamping norma budaya dan hukum Barat. Sedangkan norma pada dasarnya adalah suatu ukuran yang harus dipatuhi oleh seseorang dalam hubungan dengan sesama ataupun dengan lingkungannya. Kata “norma” berasal dari bahasa Latin atau “kaidah” dalam bahasa Arab, sedangkan dalam bahasa Indonesia dikenal dengan sebutan “pedoman, patokan atau aturan”. Norma yang validitasnya tidak dicapai dari norma lain yang lebih tinggi disebut “norma dasar”. Norma dasar yang menjadi sumber utama adalah norma pengikat atas tatanan norma. Dalam perkembangannya, norma itu kemudian dipahami sebagai suatu ukuran atau standar bagi seseorang dalam bertingkah laku dalam masyarakat.³⁶

Dengan demikian, norma agama memiliki arti penting karena secara historis merupakan norma esensial yang berkembang sejak sebelum masa penjajahan Belanda. Perkembangan legislasi norma agama dari masa ke masa mengalami sebuah proses yang panjang dan melelahkan. Dari beragam perkembangan itulah kemudian melahirkan berbagai pendapat tentang norma (hukum) agama yang berbeda-beda. Namun karena perjalanan sejarah norma (hukum) agama begitu panjang, maka pembahasan di sini akan dikemukakan hanya urgensi norma agama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia.³⁷

Regulasi norma hukum yang mencerminkan aspirasi warga masyarakat mayoritas Indonesia sebagai jati dirinya yang diakui oleh Pancasila³⁸di antaranya adalah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah yang menyatakan bahwa penyerapan norma agama Islam sebagai bagian dari regulasi hukum nasional merupakan prinsip yang tertanam dalam Pancasila dan UUD-NRI 1945 yang mengatur kebebasan dan hak melaksanakan ibadah dan keyakinan sesuai dengan kepercayaan dan keyakinannya. Oleh sebab itu, secara legal formal, Pancasila dan UUD-NRI mengakui keabsahan mengkomodir norma-norma agama dalam regulasi hukum nasional. Secara substansial, tujuan pembangunan hukum adalah untuk menciptakan kemakmuran dan keadilan sebagaimana juga yang menjadi tujuan norma agama mengenai sistem perbankan syariah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Zakat menjelaskan bahwa norma agama mengenai zakat merupakan norma yang hidup dan dapat dijadikan sumber materiil hukum nasional karena tujuan pembangunan zakat dalam hukum Islam dan tujuan pembangunan hukum nasional memiliki kesamaan tujuan dan prinsip, yakni meningkatkan daya guna dan hasil guna sehingga pengelolaan zakat dapat mendukung pembangunan ekonomi dan

(Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008), hal. 82; Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2005).

³⁵ Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam....*, hal. 83.

³⁶ Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan....*, hal. 18; Soerjono Soekanto dan Purnadi *Purbacaraka, Perihal*

Kaidah Hukum, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1989), hal. 6.

³⁷ Abd al-Wahab Khallaf, *Mashadir al-Tasri' al-Islami Fima La Nashsha Fih*, (Kuwait: Dar al-Qalam, t. th): TM Hasbi as-Shiddiqie, *Pokok-pokok Pegangan Imam-imam Madzhab dalam Membina Hukum Islam*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1973), hal. 32-7.

³⁸ Kaelan, *Pendidikan Pancasila....*, hal. 112.

kemakmuran masyarakat.

Selanjutnya, Peraturan Daerah yang bernuansa Syariat Islam yang mengatur formalisasi norma agama dalam sistem hukum nasional di antaranya adalah Qanun Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 12 Tahun 2003 tentang Minuman Khamar dan Sejenisnyayang mengatur mengenai hukuman bagi pelakunya, di antaranya, yaitu Pertama, pasal 4 dan pasal 5 menjelaskan keharaman khamar dan hukuman personal bagi pelaku peminum khamar sebagaimana apa yang ada dalam kitab-kitab fiqh, dan sanksi had yang berjumlah 40 kali tertera dalam pasal 26. Dalam pasal 4 dan 5 tersebut dijelaskan bahwa regulasi hukum di dalam norma agama dengan regulasi yang ada dalam perda memiliki kesamaan dan persis sehingga dari sisi aspek sumber hukumnya, yakni langsung berhubungan dengan norma hukum Islam, sedangkan dari sisi tujuan sama-sama untuk menciptakan kesehatan akal pikiran dan generasi yang bebas dari berbagai penyakit masyarakat dan a susila, sebab ada kecenderungan ketika seseorang mabuk, kemudian tidak terkontrol lagi dan bisa berbuat maksiat. Oleh sebab itu, larangan itu merupakan tindakan sa'dudz dari'ah, yakni tindakan antisipatif agar tidak terjatuh pada tindakan yang keji dan munkar, disamping secara substansi, minuman khamar dan yang memabukkan diharamkan.

Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Selatan Nomor 3 Tahun 2004 tentang Pengawasan dan Pengendalian Penjualan Minuman Beralkohol dalam wilayah Kabupaten Lampung Selatan menjelaskan larangan minuman khamar dan pembatasan peredarannya untuk menciptakan adanya masyarakat yang sejahterah dan terbebas dari berbagai penyakit mental dan tindakan tercela. Demikian juga Peraturan Daerah Provinsi Gorontalo Nomor 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat menjelaskan kebijakan dan regulasi hukum tentang larangan minuman keras dan narkoba.

Peraturan Daerah Kabupaten Manokwari Nomor 5 Tahun 2006 tentang Larangan Pemasukan, Penyimpanan, Penedaran dan Penjualan Serta Memproduksi Minuman Beralkohol yang menjelaskan bahwa Manokwari sebagai daerah masuknya Injil pertama kali di tanah Papua perlu dilakukan pelarangan terhadap semua aktivitas pemasukan, penyimpanan, penedaran dan penjualan serta memproduksi minuman beralkohol

di Kabupaten Manokwari.³⁹

Peraturan Daerah Propinsi Bali Nomor 9 Tahun 2002 tentang Pengawasan dan Pengendalian Peredaran Minuman Beralkohol menjelaskan bahwa minuman beralkohol (keras) memiliki potensi ekonomi tinggi dan membahayakan kesehatan serta dapat menimbulkan gangguan ketertiban masyarakat. Namun demikian, perda agama Hindu ini tidak melarang mutlak, tetapi hanya mengatur peredaran dan pengendalian minuman beralkohol sebagaimana ketentuan pasal 4. Oleh sebab itu, setiap badan usaha yang mengedarkan minimal beralkohol A, B dan C harus menempelkan label edar sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 6.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang bernuansa agama, Masykuri Abdillah dalam bukunya *Demokrasi di Persimpangan Makna: Respons Intelektual Muslim Indonesia terhadap Konsep Demokrasi (1966-1993)*,⁴⁰ menyebutkan bahwa norma agama, terutama norma agama Islam, telah berperan penting dalam proses penanaman rasa nasionalisme dan persatuan sebagai bangsa Indonesia bagi para pejuang kemerdekaan. Pada masa awal sejarah Indonesia, norma agama memberikan sumbangan nyata terhadap pembangunan ideologi dan konstitusi negara,⁴¹ disamping aspek adat-istiadat dan hukum Barat yang secara umum hampir menyamai pembagian yang dilakukan oleh Clifford Geertz dalam bukunya, *The Religion of Java*. Berkaitan dengan keberlakuannya, norma agama telah berlaku bersama kedatangannya di Indonesia.⁴²

³⁹ www.djpp.depkumham.go.id.

⁴⁰ Terbitan Tiara Wacana, Yogyakarta, hal. 2-9; Khaliq, "Gerakan Politik Umat Islam Indonesia Tiga Era: Revolusi, Orde Lama, dan Orde Baru", dalam M Abdul Karim dkk, *Wacana Politik Islam Kontemporer*, (Yogyakarta: SUKA-Pres, 2007), hal. 11.

⁴¹ Sejarah Muslim Indonesia pada paruh pertama abad ke 20 dari sisi internal sebagaimana hasil penelitian Kuntowijaya dengan mengklasifikasi ke dalam; kawulo, wong cilik, umat dan warga negara. Kusmana, "Konsep Negara Menurut Munawir Sjadzali", dalam Nanang Tahqiq (ed.), *Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2004), hal. 54.

⁴² Jika dilihat dari sisi tradisi masyarakat, dapat diklasifikasikan sebagai "warga masyarakat Islam" yang dikenal dengan istilah santri sebagai pemeluk setia terhadap norma agama Islam, "masyarakat Abangan" yang memiliki kecenderungan lebih mementingkan adat istiadat, terutama animisme-dinamisme, dan "masyarakat Priyayi" yang lebih mementingkan etiket keraton Jawa sesuai dengan mistisisme Hindu-Budha. Clifford Geertz, *The Religion of Java: Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*, terj. Aswab Mahasin, (Jakarta: Pustaka Jaya, 1983), hal. 7-9; Syahrani, *Rangkuman Intisiasi.....*, hal. 69.

Secara global, jika peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah yang bernuansa agama diuraikan dengan meminjam istilah Kaelan, maka hubungan antara norma agama dan negara Pancasila dapat disederhanakan sebagai berikut: Negara berdasarkan pada Ketuhanan Yang Maha Esa, Bangsa Indonesia berhak untuk memeluk agama, tidak ada tempat bagi atheisme dan sekularisme, tidak ada tempat untuk pemaksaan agama, adanya ruang toleransi beragama, segala pelaksanaan dan penyelenggaraan negara harus sesuai dengan nilai-nilai Ketuhanan Yang Maha Esa baik berupa norma hukum positif maupun norma moral, dan akhirnya negara berdiri atas berkat rakhmat Allah.⁴³

Secara khusus, penyerapan norma agama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan bagian dari prinsip Pancasila yang juga lahir dan diangkat dari nilai-nilai adat istiadat, nilai-nilai budaya dan nilai-nilai atau norma agama yang hidup di masyarakat/bangsa Indonesia. Oleh sebab itu, penyerapan norma agama dalam pembentukan peraturan perundang-undangan merupakan amanat dari Pancasila yang kemudian diatur dalam UUD-NRI 1945 dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dengan berdasarkan prinsip Pokok Pikiran ke IV bahwa “Negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa, atas dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, maka kehidupan dalam negara harus mendasarkan diri pada nilai-nilai dan norma agama untuk kemudian diamalkan baik secara budaya maupun secara legal formal melalui proses pembentukan peraturan perundang-undangan atau peraturan daerah sebagaimana tersebut di atas.

Akhirnya, kaum beragama di Indonesia, terutama kaum Muslim, berkewajiban mengambil peran penting dan turut serta dalam memelihara dan mempertahankan eksistensi Pancasila sebagai Ideologi NKRI. Sebab, NKRI telah memberikan dukungan dan kesempatan kepada warga masyarakat untuk mengamalkan dan menjalankan norma-norma agama, termasuk norma agama Islam, baik sebagai aturan legal formal maupun kultural. Majelis Ulama Indonesia melalui Keputusan Komisi A Ijma' Ulama Fatwa Majelis Ulama Indonesia Se-Indonesia II tentang

Masail Asasiyah Wathaniyah menyebutkan bahwa kesepakatan bangsa Indonesia untuk membentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) adalah mengikat seluruh elemen bangsa dan bersifat final. Upaya pengkhianatan dan pemisahan diri dari NKRI adalah tindakan bughat, sedangkan bughat adalah haram hukumnya dan wajib diperangi. Oleh sebab itu, wilayah NKRI yang dihuni mayoritas Muslim wajib dipertahankan dan dijaga dari segala bentuk pengkhianatan.⁴⁴

Penutup

Pembentukan peraturan perundang-undangan dan perda yang bernuansa agama menjadi indikator, bahwa ideologi Pancasila dan UUD-NRI 1945 adalah landasan dalam membangun dan mengakomodir nilai-nilai keberagaman agama, budaya, politik, dan ekonomi. Disamping itu, norma agama juga menjadi bagian penting dalam proses pembangunan kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang majemuk. Walaupun Negara Indonesia bukanlah Negara agama, tetapi Pancasila sebagai ideologi (negara) pemersatu tetap mengakui dan mengakomodir eksistensi norma agama, termasuk norma agama Islam, sebagai salah satu bahan sumber hukum nasional sebagaimana diakui pada sila pertama Pancasila dan pasal 29 UUD-NRI 1945. Norma agama sebagai sumber hukum materiil diakui dan menjadi sumber hukum yang bersifat konstitusional dalam pembentukan peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah.

Pustaka Acuan

- Abd al-Wahab Khallaf, *Mashadir al-Tasri' al-Islami Fima La Nashsha Fih*, (Kuwait: Dar al-Qalam, t. th)
- Abdul Halim, *Politik Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Badan Litbang dan Diklat Depag RI, 2008).
- Clifford Geertz, *The Religion of Java: Abangan, Santri, Priyayi dalam Masyarakat Jawa*, terj. Aswab Mahasin, (Jakarta: Pustaka Jaya, 1983)
- Didi Kusnadi, *Hukum Islam di Indonesia: Tradisi, Pemikiran, Politik Hukum dan Produk Hukum*, <http://badilag.net/data/Artikel/Wacana%20>

⁴³ Kaelan, *Pendidikan Pancasila.....*, hal. 136.

⁴⁴ KH Ma'ruf Amin dkk, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975*, (Jakarta: Erlangga, 2011), hal. 834.

- hukum%20islam/Hukum%20islam%20di%20indonesia.pdf
- Hans Kelsen, *Teori Umum tentang Hukum dan Negara*, terj. Raisul Muttaqien, (Bandung: Nuansa Media, 2010).
- I Nyoman Suyatna, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Daerah*, (Malang: Disertasi Universitas Brawijaya, 2011)
- Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik, *Legislatif Drafting*, (Yogyakarta: Total Media, 2011)
- Jazim Hamidi dkk, *Optik Hukum: Menggagas Peraturan Daerah yang Responsif dan Berkesinambungan*, (Jakarta : Prestasi Pustakarya, 2011)
- Jazim Hamidi, “Paradigma Baru Pembentukan dan Analisis Peraturan Daerah: Studi Atas Perda Pelayanan Publik dan Perda Keterbukaan Informasi Publik”, *Jurnal Hukum Fakultas Hukum UII No. 3 VOL. 18 JULI 2011*.
- Jazuni, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2005).
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara I*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2006)
- Khaliq, “Gerakan Politik Umat Islam Indonesia Tiga Era: Revolusi, Orde Lama, dan Orde Baru”, dalam M Abdul Karim dkk, *Wacana Politik Islam Kontemporer*, (Yogyakarta: SUKA-Pres, 2007)
- Kaelan, *Pedidikan Pancasila*, (Yogyakarta: Paradigma, 2010)
- Kusmana, “Konsep Negara Menurut Munawir Sjadzali”, dalam Nanang Tahqiq (ed.), *Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2004).
- KH Ma’ruf Amin dkk, *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975*, (Jakarta: Erlangga, 2011)
- Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010)
- Maria Farida Indrati, *Ilmu Perundang-Undangan: Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2007)
- Moh Mahfud MD, “Etika Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara Berdasarkan Konstitusi”, *Makalah pada Kuliah Perdana Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada*, Senin, 17 September 2012 di Gedung Grha Sabha Pramana UGM, Yogyakarta, dikutip dari http://akademik.ugm.ac.id/files/serve250/pengumuman/presentasi/2012_makalah_kuliah_umum_pascasarjana_ugm.pdf, diakses November 2014
- Moh Mahfud MD, *Konstitusi Negara*, *Makalah disampaikan dalam Acara Orientasi Anggota DPR RI Fraksi PDI Perjuangan 2009-2014 pada Selasa, 8 September 2009 di Ball Room Hotel Harris Tebet, Jakarta.*
- Moh Mahfud MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2010).
- Moh Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum di Indonesia*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999)
- Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal MPR-RI, 2013)
- Pimpinan MPR-RI dan Tim Kerja Sosialisasi MPR Periode 2009-2014, Empat Pilar Kehidupan Berbangsa dan Bernegara*, (Jakarta: Sekretariat MPR-RI, 2012)
- Riduan Syahrani, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, (Bandung: Penerbit PT Citra Aditya Bakti, 2004)
- Sidharta, *Karakteristik Penalaran Hukum Dalam Konteks Keindonesiaan*, (Bandung: CV. Utomo, 2006)
- Sirajuddin M, *Legislasi Hukum Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2008)
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaidah Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1989)
- Soerjono Soekanto dan Purnadi Purbacaraka, *Perihal Kaidah Hukum*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1989).
- Sukowijono, “Peraturan Daerah sebagai Bagian Integral dari Peraturan Perundang-undangan dalam Negara Hukum RI” dalam wisnuwardhana.ac.id diakses Jazim Hamidi dan Kemilau Mutik pada tanggal 17 Februari 2010.
- Syamsul Arifin, *Studi Agama: Prespektif Sosiologis dan Isu-isu Kontemporer*, (Malang: UMM Press, 2009).

TM Hasbi asShiddiqie, Pokok-pokok Pegangan Imam-imam Madzhab dalam Membina Hukum Islam, (Jakarta: Bulan Bintang, 1973).

Tomy M Saragih, "Konsep Partisipasi Masyarakat dalam Pembentukan Peraturan Daerah Rencana Detail Tata Ruang dan Kawasan", Jurnal Sasi Vol. 17 No. 3 Bulan Juli-September 2011.

www.djpp.depkumham.go.id.

Zudan Arif Fakrulloh, "Peranan Hukum dalam Merekatkan Kebangsaan Indonesia", Orasi Ilmiah disampaikan dalam Dies Natalis ke- 30 Universitas Wijaya Kusuma Surabaya, <http://jdih.depdagri.go.id/> diakses 2 September 2012.

