

Politik Hukum Dalam Perda Berbasis Syari'ah

Oleh : Moh. Mahfud MD.
Guru Besar Hukum Tata Negara FH UII
e-mail: mahfud@mahfudmd.com

Abstract

In the early of District Regulation Draft Reform merely determines four absolute matters which become the Central Government concerns namely foreign relation, moneter and national fiscal, national and security defend and judicature. However. before the Draft has been ratified by the Parliament, Indonesian Moslem Scholar Assembly with Department of Religion propose religious matter becomes the matter of the central government. Because , if it is decentralized will create a worry that will raise district regulation based on the majority religion of each district.

Keywords: Politik Hukum, Perda Syari'ah

Pendahuluan

Pada tanggal 20 September 2006 salah satu Ketua PP Muhammadiyah, Haedar Nashir, berhasil mempertahankan disertasi di UGM tentang "Gerakan Islam Syari'at, Reproduksi Salafiyah Idepologis di Indonesia." Gerakan Islam Syariaat adalah gerakan Islam yang berusaha dengan gigih untuk memperjuangkan formalisasi syari'at Islam dalam institusi negara (pemerintah) yakni memperjuangkan penerapan syari'at Islam secara formal dalam kehidupan negara atau pemerintah yang berbeda dari arus besar Islam yang tidak formalistik sebagaimana ditampilkan oleh Muhammadiyah dan NU¹ yang merupakan dua ormas Islam yang terbesar di Indonesia.²

¹ Lihat dalam Haedar Nashir, *Review Disertasi Gerakan Islam Syari'at Reproduksi Salafiyah Ideolodi di Indonesia*, Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 20 September 2006, hlm. 3.

² Sebagai ormas Islam terbesar karena penerimaannya secara tulus atas negara kebangsaan yang berdasar Pancasila maka NU dan Muhammadiyah tidak memperjuangkan formalisasi pemberlakuan Syari'at Islam dalam kehidupan berbangsa dan bernegara tetapi memperjuangkan substansi syari'at Islam yang universal dan toleran dengan dalil-dalil *naqliyyah* dan *aqliyyah* yang kuat.

Berdasarkan realita yang muncul dari disertasi Haedar Nashir itu dapat dicatat bahwa gerakan Islam Syari'at di Indonesia terdiri dari atas level yakni: *Pertama*, yang ingin menjadikan Indonesia sebagai Negara Islam seperti yang diperjuangkan oleh gerakan Hizbut Tahrir Indonesia (HTI); *Kedua*, yang menjadikan hukum Islam sebagai hukum nasional seperti yang dilakukan oleh Majelis Mujahidin Indonesia (MMI); dan *Ketiga*, yang memperjuangkan berlakunya syari'at Islam melalui otonomi daerah yang produknya berbentuk Peraturan Daerah (Perda) seperti yang diperjuangkan oleh Komite Persiapan Penerapan Syari'at Islam (KPPSI) di Sulawesi Selatan.³

Tulisan ini bermaksud melihat posisi perjuangan Islam Syari'at pada level ketiga yakni Perda (Berbasis) Syari'at dari optik politik hukum nasional.

Studi Politik Hukum

Studi tentang politik hukum mau masuk sebagai bagian studi dalam kurikulum Fakultas Hukum menjelang pertengahan tahun 1990-an. Sebelum itu studi politik hukum pada Fakultas Hukum di Indonesia dianggap bidang asing yang tak perlu dipelajari. Pada masa panjang itu hukum di Fakultas Hukum yang dipahami sebagai norma-norma atau kaidah yang berisi kewajiban dan larangan yang pelanggarannya dapat dijatuhi sanksi berdasar otoritas negara. Tetapi siapa dan bagaimana memilih norma-norma tersebut untuk dijadikan hukum oleh negara tidak mendapat perhatian sebagaimana mestinya. Ini mengakibatkan banyaknya sarjana hukum yang kecewa bahkan frustrasi ketika dirinya tak dapat paham mengapa hukum yang bersifat *ius constituendum* sering bertentangan dengan hukum yang *ius constitutum*.

Munculnya jalan persimpangan antara *ius constituendum* dan *ius constitutum* itu dapat dijelaskan oleh studi tentang politik hukum. Politik hukum itu sendiri secara sederhana dapat diartikan sebagai kebijakan negara tentang hukum yang akan diberlakukan atau tidak akan diberlakukan di dalam negara yang bentuknya dapat berupa pembentukan hukum-hukum baru atau pencabutan dan penggantian hukum-hukum

³ Pada bulan Mei 2006 banyak media massa yang melaporkan berdasarkan cita-cita bangsa, tujuan negara, di Sulawesi Selatan melainkan sudah muncul di 22 daerah yang terbesar di Sulawesi, Jawa, dan Sumatera.

lama untuk disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat. Dari sudut materi dan mekanisme pembuatan politik hukum di Indonesia diatur di dalam UU No. 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pada bagian Program Legislasi Nasional (Prolegnas) dan Program Legislasi Daerah (Prolegda).

Pembahasan berikut akan menjelajah pada politik hukum secara umum untuk kemudian dikaitkan secara khusus dengan posisi peluang masuknya syari'at Islam di dalam politik hukum nasional khususnya Perda-perda yang berbasis syari'ah. Hal ini penting berkenaan dengan munculnya kontroversi tentang Perda Syari'ah seperti yang dikemukakan di atas. Pengaturannya akan dimulai dengan lebih dulu menjelaskan kedudukan Prolegnas di dalam taat hukum kita untuk kemudian diikuti dengan kaidah-kaidah penuntun hukum nasional serta peluang masuknya syari'at Islam di dalam politik hukum nasional maupun di dalam politik hukum daerah.

Prolegnas Sebagai Potret Politik Hukum

Sistem hukum nasional harus dibangun berdasarkan cita-cita bangsa, tujuan negara, cita hukum, dan penuntun yang terkandung di dalam Pembukaan UUD 1945; artinya tidak boleh ada produk hukum yang bertentangan dengan hal-hal tersebut di atas. Sistem hukum nasional mencakup dimensi yang luas, yang oleh Friedman disarikan ke dalam tiga unsur besar yaitu substansi atau isi hukum (*substance*), struktur hukum (*structure*), dan budaya hukum (*culture*).⁴ Untuk mengerjakan pembangunan sistem hukum Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) kita pada era Orde Baru mengembangkan sistem hukum ke dalam empat unsur yakni materi hukum, aparat penegak hukum, sarana dan prasarana hukum, dan budaya hukum. Sebenarnya kalau kita mau membicarakan pembangunan sistem hukum melalui politik hukum cakupannya dapat menjangkau semua subsistem dari sistem hukum yang luas. Namun biasanya pembicaraan kita tentang politik hukum sering menyederhanakan pada daftar rencana materi hukum yang akan dibuat.

Politik hukum yang menyangkut rencana pembangunan materi hukum di Indonesia pada saat ini termuat di dalam Program Legislasi

⁴ Lawrence M. Friedman, *A History of American Law*, Simon and Schuster, New York, 1973; juga dalam Lawrence M. Friedman, *American Law; an Introduction*, W.W. Norton and Company, New York, 1984;

Nasional (Prolegnas), artinya kalau kita ingin mengetahui pemetaan atau potret rencana tentang hukum-hukum maka kita dapat melihatnya dari Prolegnas tersebut. Sedangkan untuk tingkat Daerah kita dapat melihatnya melalui Program Legislasi Daerah (Prolegda). Prolegnas ini disusun oleh DPR bersama Pemerintah yang dalam penyusunannya dikoordinasikan oleh DPR. Peletakan koordinasi di bawah DPR merupakan konsekuensi logis dari hasil amandemen pertama UUD 1945 yang menggeser penjuror atau titik berat pembentukan UU dari pemerintah ke DPR sesuai dengan bunyi Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 hasil amandemen bahwa, "*Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-undang.*"

Ketentuan bahwa Prolegnas merupakan "wadah" politik hukum (untuk jangka waktu tertentu) dapat dilihat dari UU No 10 Tahun 2004 yang dalam Pasal 15 ayat (1) menggariskan bahwa, "*Perencanaan penyusunan undang-undang dilakukan dalam satu Program Legislasi Nasional.*" Sedangkan ketentuan bahwa Prolegnas merupakan "wadah" politik hukum untuk setiap daerah tertuang di dalam Pasal 15 ayat (2), yang menggariskan juga untuk membuat Program Legislasi Daerah (Prolegda) agar tercipta konsistensi antara berbagai peraturan perundang-undangan dari tingkat pusat sampai ke daerah. Dengan demikian dari Prolegnas dan Prolegda inilah kita dapat melihat setiap jenis UU yang akan dibuat untuk jangka waktu tertentu sebagai politik hukum di tingkat nasional maupun masing-masing daerah.

Prolegnas Sebagai Mekanisme

Perlu ditegaskan juga bahwa menurut UU No. 10 Tahun 2004 Prolegnas dan Prolegda bukan hanya terkait dengan materi atau rencana pembentukan peraturan perundang-undangan melainkan, lebih dari itu, Prolegnas dan Prolegda juga merupakan instrumen yang mencakup mekanisme perencanaan hukum agar selalu konsisten dengan tujuan, penuntun, dan cita hukum yang mendasarinya. Kedudukan prolegnas sebagai instrumen perencanaan hukum ini tertuang di dalam Pasal 1 angka 9 UU No. 10 Tahun 2004 yang berbunyi, "*Program Legislasi Nasional adalah instrumen perencanaan program pembentukan Undang-undang yang disusun secara berencana, terpadu, dan sistematis.*"

Dengan demikian Prolegnas dapat dilihat baik sebagai isi atau materi hukum yang akan dibuat maupun sebagai instrumen atau mekanisme

perencanaan hukum. Sebagai isi hukum Prolegnas memuat daftar rencana materi-materi hukum atau RUU yang akan dibentuk dalam periode tertentu guna meraih tahap tertentu pencapaian cita-cita bangsa dan tujuan negara, sedangkan sebagai instrumen perencanaan hukum Prolegnas menentukan cara dan prosedur yang harus ditempuh agar pembentukan hukum (peraturan perundang-undangan) itu tidak keluar dari landasan dan arah konstusionalnya. Dengan demikian Prolegnas merupakan potret politik hukum nasional yang memuat tentang rencana materi dan sekaligus merupakan mekanisme pembuatan hukum. Sebagai materi hukum Prolegnas dapat dipandang sebagai protet rencana isi atau substansi hukum, sedangkan sebagai mekanisme Prolegnas dapat dipandang sebagai cara untuk mengawal agar pembuatan hukum itu benar.

Prolegnas Sebagai Rencana Materi Hukum

Sebagai wadah atau potret rencana isi hukum Prolegnas disusun berdasarkan usul dari DPR, Presiden, maupun Dewan Perwakilan Daerah yang kemudian ditetapkan dengan Keputusan DPR. Penyusunannya mencakup jangka waktu lima tahun yang dipecah-pecah lagi untuk setiap tahun. Untruk periode 2004-2009 telah ditetapkan dengan Keputusan DPR-RI No. 01/DPR-RI/III/2004 sebanyak 284 RUU yang akan dibuat; sedangkan untuk penggalan tahun 2006 telah ditetapkan pula dengan Keputusan DPR-RI No. 02/DPR-RI/II/2005-2006 sebanyak 43 RUU prioritas.⁵

Meskipun setiap RUU harus masuk di dalam Prolegnas namun menurut Pasal 17 ayat (3) UU No 10 Tahun 2004 dalam keadaan tertentu DPR atau Presiden dapat mengajukan RUU di luar Prolegnas. Pengajuan RUU di luar Prolegnas hanya dapat dilakukan oleh DPR dan Presiden, tidak termasuk DPD, dalam keadaan tertentu yakni dalam kondisi yang memerlukan pengaturan yang tidak tercantum di dalam Prolegnas, misalnya pengesahan perjanjian internasional atau peningkatan Perpu (yang semula tidak tercantum di dalam Prolegnas). Dalam kaitan ini dapat disebut juga adanya contoh yang sangat aktual pada saat ini yakni RUU Perubahan UU tentang Komisi Yudisial yang baru-baru ini beberapa isinya

⁵Sebelum itu, untuk tahun 2005 ditetapkan sebanyak 55 RUU Prioritas yang ternyata tak semua dapat terselesaikan.

yang menyangkut pengawasan dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi. Di dalam Prolegnas tahun 2004-2009 tidak ada rencana perubahan UU Komisi Yudisial, namun karena tiba-tiba terjadi kekosongan hukum dalam hal pengawasan oleh KY maka RUU Perubahan UU tentang KY dapat diusulkan di dalam Prolegnas untuk secepatnya dibahas.⁶ Ketika makalah ini ditulis, di DPR sedang hangat pula diperdebatkan kemungkinan perubahan UU No. 22 tahun 2003 agar ada jalan bagi partai-partai untuk mengganti (mengocok ulang) pimpinan DPR yang ternyata tidak ada landasan hukumnya di dalam UU tersebut. Jika gagasan kocok ulang itu berhasil disepakati maka harus ada penyisipan di dalam Prolegnas tentang amandemen partai atas UU No. 22 Tahun 2003 tersebut.

Selain sebagai wadah atau potret rencana isi hukum Prolegnas juga disusun berdasarkan arah dan prioritas untuk dijadikan program jangka pendek dan dijadwalkan pembahasannya di DPR. Penentuan tentang arah dan prioritas Prolegnas telah disepakati dalam Rapat Konsultasi antara Menteri Hukum dan HAM dan Badan Legislasi DPR tanggal 31 Januari 2005, yaitu:

Arah kebijakan:

1. Membentuk peraturan perundang-undangan di bidang hukum, ekonomi, politik, agama, pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, sosial budaya, pembangunan daerah, sumber daya alam dan lingkungan hidup, pertanahan dan keamanan sebagai pelaksanaan amanah UUD Negara Republik Indonesia tahun 1945.
2. Mengganti peraturan perundang-undangan peninggalan kolonial dan menyempurnakan peraturan perundang-undangan yang ada yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman.
3. Mempercepat proses penyelesaian rencana undang-undang yang sedang dalam proses pembahasan dan membentuk undang-undang yang diperintahkan undang-undang.
4. Membentuk peraturan perundang-undangan yang baru untuk mempercepat reformasi, mendukung pemulihan ekonomi, perlindungan HAM, dan pemberantasan KKN dan kejahatan transnasional.

⁶ Menurut wacana yang berkembang di lingkungan DPR sampai saat ini revisi akan dilakukan untuk sekaligus tiga UU yang saling berkaitan yakni UU tentang Komisi Yudisial, UU tentang Mahkamah Agung, dan UU tentang Mahkamah Konstitusi.

5. Meratifikasi secara selektif konvensi internasional yang diperlukan untuk mendukung pembangunan ekonomi, demokrasi dan perlindungan HAM serta pelestarian lingkungan hidup.
6. Membentuk peraturan perundang-undangan baru sesuai dengan tuntutan masyarakat dan kemajuan zaman.
7. Memberikan landasan yuridis bagi penegakan hukum secara tegas, profesional dan menjunjung tinggi HAM dan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan jender.
8. Menjadikan hukum sebagai sarana pembaruan dan pembangunan di segala bidang yang mengabdikan kepada kepentingan rakyat, bangsa dan negara guna mewujudkan prinsip keseimbangan antara ketertiban, legitimasi, dan keadilan.

Kriteria Prioritas Prolegas

1. RUU yang merupakan perintah dari UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. RUU yang merupakan perintah Ketetapan MPR-RI.
3. RUU yang terkait dengan pelaksanaan undang-undang lain.
4. RUU yang mendorong percepatan reformasi.
5. RUU yang merupakan warisan Prolegnas 2002-2004 disesuaikan dengan kondisi saat ini.
6. RUU yang menyangkut revisi atau amandemen terhadap undang-undang yang bertentangan dengan undang-undang lainnya.
7. RUU yang merupakan ratifikasi terhadap perjanjian internasional;
8. RUU yang berorientasi pada pengaturan perlindungan HAM dengan memperhatikan prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan jender.
9. RUU yang mendukung pemulihan dan pembangunan ekonomi kerakyatan dan berkeadilan.
10. RUU yang secara langsung menyentuh kepentingan rakyat untuk memulihkan dan meningkatkan kondisi kesejahteraan sosial masyarakat.

Prolegnas Sebagai Instrumen (Mekanisme)

Sebagai instrumen pembentukan hukum Prolegnas diatur dalam satu mekanisme sesuai dengan ketentuan Pasal 16 UU No. 10 Tahun 2004, yaitu:

1. Penyusunan Program Legislasi Nasional antara Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemerintah dikoordinasikan oleh Dewan Perwakilan

- Rakyat melalui alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
2. Penyusum Program Legislasi Nasional di lingkungan Dewan Perwakilan Rakyat dikoordinasikan oleh alat kelengkapan Dewan Perwakilan Rakyat yang khusus menangani bidang legislasi.
 3. Penyusunan Program Legislasi Nasional di lingkungan Pemerintah dikoordinasikan oleh menteri yang tugas dan tanggungjawabnya meliputi bidang peraturan perundang-undangan.
 4. Ketentuan lebih lanjut mengenai tatacara penyusunan dan pengelolaan Program Legislasi Nasional sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) diatur dengan peraturan Presiden.

Pola Pikir Politik Hukum Nasional

Pijakan dan Penuntun

Apa yang diurai secara singkat di atas menunjukkan bagaimana membuat hukum yang benar menurut konstitusi dan menjaganya melalui politik hukum. Jika hukum diartikan sebagai “alat” untuk meraih cita-cita dan mencapai tujuan bangsa dan negara maka politik hukum diartikan sebagai arah yang harus ditempuh dalam pembuatan dan penegakan hukum guna mencapai cita-cita dan tujuan bangsa dan negara. Dengan kata lain politik hukum adalah upaya menjadikan hukum sebagai proses pencapaian cita-cita dan tujuan. Dengan arti yang demikian, maka politik hukum nasional harus berpijak pada pola pikir atau kerangka dasar sebagai berikut:

1. Politik hukum nasional harus selalu mengarah pada cita-cita bangsa yakni masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila.
2. Politik hukum nasional harus ditujukan untuk mencapai tujuan negara yakni:
 - a. Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia.
 - b. Memajukan kesejahteraan umum.
 - c. Mencerdaskan kehidupan bangsa.
 - d. Melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.
3. Politik hukum nasional harus dipandu oleh nilai-nilai Pancasila sebagai dasar negara yakni:
 - a. Berbasis moral agama.

- b. Menghargai dan melindungi hak-hak asasi manusia tanpa diskriminasi.
 - c. Mempersatukan seluruh unsur bangsa dengan semua ikatan primordialnya.
 - d. Meletakkan kekuasaan di bawah kekuasaan rakyat.
 - e. Membangun keadilan sosial.
4. Agak mirip dengan butir 3, jika dikaitkan dengan cita hukum negara Indonesia, politik hukum nasional harus dipandu oleh keharusan untuk:
- a. Melindungi semua unsur bangsa demi integrasi atau keutuhan bangsa.
 - b. Mewujudkan keadilan sosial dalam ekonomi dan kemasyarakatan.
 - c. Mewujudkan demokrasi (kedaulatan rakyat) dan nomokrasi (kedaulatan hukum).
 - d. Menciptakan toleransi hidup beragama berdasar keadaban dan kemanusiaan.
5. Untuk meraih cita dan mencapai tujuan dengan landasan dan panduan tersebut maka sistem hukum nasional yang harus dibangun adalah sistem hukum Pancasila⁷ yakni sistem hukum kepentingan, nilai sosial, dan konsep keadilan ke dalam satu ikatan hukum prismatic dengan mengambil unsur-unsur baiknya.

Pancasila Sebagai Penuntun Hukum Nasional

Dari uraian di atas tampak bahwa sistem hukum nasional kita adalah sistem hukum yang bukan berdasar agama tertentu tetapi memberi tempat kepada agama-agama yang dianut oleh rakyat untuk menjadi sumber hukum atau memberi bahan terhadap produk hukum nasional. Hukum agama sebagai sumber hukum di sini diartikan sebagai sumber hukum materiil (sumber bahan hukum) dan bukan harus menjadi sumber hukum formal (dalam bentuk tertentu) menurut peraturan perundang-undangan.

Pancasila sebagai dasar ideologi negara sebenarnya sudah sangat tepat untuk negara kebangsaan Indonesia yang multi ras, multi kultur, multi etnis, multi agama, dan daerahnya sangat luas. Namun karena kurang baik dalam menjelaskan dan dijelaskan oleh rezim Orde Baru yang korup

⁷ Meskipun istilah ini sejak era reformasi sangat jarang dipergunakan lagi, tetapi kekhasan sistem yang membedakan dari sistem-sistem lain tampaknya belum ada istilah yang lebih cocok untuk menggantikannya.

dalam pelaksanaannya maka Pancasila yang sejatinya merupakan *modus vivendi* (kesepakatan luhur) bangsa Indonesia pernah dipelesetkan sebagai ideologi yang bukan-bukan”.

Sebelum akhirnya Tap MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) dicabut pada tahun 1998, di berbagai penataran P-4, dengan banyak penataran yang hipokrit dan korup, dulu dijelaskan Pancasila bukanlah konsep individualisme (liberal kapitalis) dan bukan kolektivisme (sosialisme komunis). Pancasila juga bukan dasar negara agama dan bukan dasar negara sekuler. Penjelasan yang secara substansif sudah benar ini kemudian disindir dengan jawaban, “kalau begitu Pancasila adalah konsep yang bukan-bukan”, sebab konsepnya bukan ini dan bukan itu. Munculnya sindiran atau sikap sinis seperti itu sebenarnya bukan karena tidak percaya pada substansi yang dijelaskannya melainkan karena yang menjelaskannya, para pejabat pemerintah dan Penataran P-4, bersikap hipokrit (munafik) dan berperilaku korup.

Masyarakat mencatat bahwa ketika menolak P4 bangsa Indonesia sama sekali tidak menolak Pancasila. Justeru dengan menolak P4 kita ingin menjaga keaslian Pancasila dan membiarkan sebagai ideologi terbuka tanpa dibelenggu oleh tafsir yang sempit dan lebih didekatkan dengan budaya etnik tertentu.

Konsep Prismatik

Meminjam Fred W. Ringga (1964) sebenarnya Pancasila merupakan konsep prismatik yang menyerap unsur-unsur terbaik dari konsep-konsep yang beberapa elemen pokoknya saling bertentangan. Pancasila mengayomi semua unsur bangsa yang majemuk yang kemudian di dalam sistem hukum melahirkan kaidah-kaidah penuntun yang jelas. Sayangnya setelah Orde Baru jatuh Pancasila jarang disebut-sebut dengan kebanggaan, bahkan di dalam pidato-pidato pejabat negara sekali pun. Di banyak Fakultas Hukum kuliah-kuliah Pengantar Hukum Indonesia juga jarang melakukan pendalaman atas konsep ini, padahal dulunya mata kuliah ini memberikan porsi yang sangat besar bagi apa yang sering disebut sebagai Sistem Hukum Pancasila.

Sosiologi hukum Satjipto Rahardjo dapat kita catat sebagai satu dari sedikit akademisi hukum yang pada era reformasi ini masih tegas menyebut Sistem Hukum Pancasila sebagai sistem yang memang berakar

dari budaya bangsa yang khas. Satjipto menulis ini di dalam bukunya, *Sisi-sisi lain dari Hukum di Indonesia*, (Penerbit buku Kompas, 2003) dikatakan bahwa hukum tidak berada dalam vakum melainkan ada pada masyarakat dengan kekhasan akar budayanya masing-masing. Karena hukum bertugas melayani masyarakat maka sistem hukum juga harus sama khasnya dengan akar budaya masyarakat yang dilayaninya. Sistem Hukum Pancasila adalah sistem hukum yang khas untuk masyarakat Indonesia.

Sebagai konsepsi prismatic (Riggs, 1964) Pancasila mengandung unsur-unsur yang baik dan cocok dengan nilai khas budaya Indonesia yang sudah hidup di kalangan masyarakat selama berabad-abad. Konsepsi prismatic ini minimal dapat dilihat dari empat hal. *Pertama*, Pancasila memuat unsur yang baik dari pandangan individualisme dan kolektivisme. Di sini diakui bahwa manusia sebagai pribadi mempunyai hak dan kebebasan asasi namun sekaligus melekat padanya kewajiban asasi sebagai makhluk Tuhan dan sebagai makhluk sosial. *Kedua*, Pancasila mengintegrasikan konsep negara hukum "*Rechtsstaat*" yang menekankan pada *civil law* dan kepastian hukum dan konsepsi negara hukum "*the Rule of Law*" yang menekankan pada *common law* dan rasa keadilan. *Ketiga*, Pancasila menerima hukum sebagai alat pembaruan masyarakat (*law as tool of social engineering*) sekaligus sebagai cermin rasa keadilan yang hidup di masyarakat (*living law*). *Keempat*, Pancasila menganut paham *religious nation state*, tidak menganut atau dikendalikan oleh satu agama tertentu (negara agama) tetapi juga tidak hampa agama (negara sekuler) karena negara harus melindungi dan membina semua pemeluk agama tanpa diskriminasi karena kuantitas pemeluknya.

Penuntun Hukum

Konsepsi prismatic yang seperti itu kemudian melahirkan beberapa penuntun sebagai landasan kerja politik hukum nasional. *Pertama*, hukum-hukum di Indonesia harus menjamin integrasi atau keutuhan bangsa dan karenanya tidak boleh ada hukum yang diskrimanif berdasarkan ikatan primordial. Tuntutan utama dari penuntun ini adalah bahwa hukum nasional harus menjaga keutuhan bangsa dan negara baik secara teritori maupun secara ideologi.

Kedua, hukum harus diciptakan secara demokratis dan nomokratis berdasarkan hikmah kebijaksanaan. Pembuatannya harus menyerap dan melibatkan aspirasi rakyat dan dilakukan dengan cara-cara yang secara

hukum atau prosedural fair. Dengan nomokratis hukum tak hanya dapat dibentuk berdasarkan suara terbanyak (demokratis) tetapi harus dengan prosedur dan konsistensi ini hukum dengan falsafah yang harus mendasarinya dan hubungan-hubungannya hierakisnya.

Ketiga, hukum harus mendorong terciptanya keadilan sosial yang antara lain, ditandai oleh adanya proteksi khusus oleh negara terhadap kelompok masyarakat yang lemah agar tidak dibiarkan bersaing secara bebas tapi tidak pernah seimbang dengan sekelompok kecil bagian masyarakat yang kuat.

Keempat, hukum berdasarkan toleransi beragama yang berkeadaban dalam arti tidak boleh ada hukum publik (mengikat komunitas yang ikatan primordialnya beragama) yang didasarkan pada ajaran agama tertentu.

Dengan konsep prismatic dan kaidah penuntun hukum yang khas seperti itu sebenarnya kita sudah mempunyai pegangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang tegas jika kemudian ada hukum-hukum yang dipersoalkan karena dinilai ke luar dari bingkai penuntunnya. Artinya kalau memang ada produk hukum yang menyimpang dari empat kaidah penuntun itu haruslah diselesaikan dengan instrumen hukum yang tersedia misalnya melalui pengawasan represif oleh Pemerintah, *Judicial review*, *legislative review*, dan sebagainya agar dapat disesuaikan dengan sistem hukum Pancasila yang prismatic.

Syari'at Islam Sebagai Sumber Hukum

Dari kerangka pikir politik hukum nasional tersebut kemudian kita dapat mencari jawaban atas pertanyaan tentang letak atau posisi syari'at Islam di dalam hukum nasional. Bisakah syari'at Islam menjadi hukum nasional? Secara singkat dapat dijawab bahwa negara tak dapat membuat hukum yang mewajibkan (memberlakukan) hukum agama tertentu tetapi dapat membuat pengaturan pelaksanaan hukum agama yang telah dilaksanakan atas kesadarannya sendiri oleh para penganutnya. Jadi hukum-hukum berdasar agama yang dibuat oleh negara terbatas pada "melayani" dan "melindungi" atas kesadaran yang tumbuh sendiri dari pemeluk-pemeluknya agar tidak terjadi konflik antara yang satu dengan yang lain.

Seandainya pada tanggal 18 Agustus 1945 Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tidak mengubah Mukaddimah UUD yang telah disahkan pada sidang tanggal 10 - 16 Juli 1945 oleh Badan Penyelidik

Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) maka pemberlakuan syari'at Islam sebagai sumber hukum formal (peraturan perundang-undangan) dalam berbagai aspek akan dapat dengan mudah dilakukan.⁸ Seperti diketahui Mukadimah UUD yang disahkan pada sidang BPUPKI tanggal 10 - 16 Juli 1945 memuat Piagam Jakarta sebagai dasar negara yang sila pertamanya berbunyi "*Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya*". Piagam Jakarta tersebut merupakan hasil kompromi golongan nasional sekuler dan nasionalis Islam tanggal 22 Juni 1945.

Tetapi pada sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 Piagam Jakarta tersebut, khusus menyangkut tujuh kata "*dengan kewajiban menjalankan syari'ah Islam bagi pemeluk-pemeluknya*" dibatalkan dan diubah sehingga sila pertama dasar negara berbunyi "*Ketuhanan Yang Maha Esa*". Terlepas dari kontroversi sejarah dan politisasi yang terjadi ketika itu maka yang sah secara konstitusional dasar negara kita adalah Pancasila yang tanpa tujuh kata yang terkait dengan syari'ah Islam itu. Dasar negara kita adalah Pancasila yang dari sudut paham kenegaraan merupakan *religious nation state*, bukan negara agama (yang menganut satu agama tertentu) dan bukan negara sekuler (yang hampa agama). Indonesia adalah negara kebangsaan yang relegius yang menjadikan ajaran agama sebagai dasar moral dan sumber hukum materiil dalam penyelenggaraan negara dan kehidupan masyarakatnya.

Seperti telah diuraikan di atas dalam bidang hukum negara Pancasila melahirkan konsep prismatic yang menggariskan penuntun-penuntun tertentu dalam pembuatan hukum nasional. Di dalam konsepsi yang demikian maka syari'at Islam (sampai pada hukum dan fiqihnya) dapat menjadi sumber hukum nasional bersama dengan sumber-sumber lainnya yang sudah lama hidup sebagai kesadaran hukum masyarakat Indonesia. Hukum Islam dalam keperdataan, terutama menyangkut hukum keluarga, tetap berlaku bagi ummat Islam sebagaimana telah dijadikan

⁸ BPUPKI yang memulai sidang-sidangnya sejak 29 Mei 1945 adalah sebuah badan yang dibentuk pada bulan April 1945 dengan tugas "menyiapkan" rancangan UUD 1945 yang akan dipakai jika Indonesia merdeka; sedangkan PPKI adalah badan yang dibentuk pada bulan Agustus 1945 dengan tugas "menyiapkan" kemerdekaan atau peralihan kekuasaan dari penjajah kepada pemerintahan nasional, termasuk mensahkan atau menetapkan berlakunya UUD. Dengan demikian BPUPKI memang hanya berhak menyusun rancangan UUD sedangkan PPKI berhak menetapkan berlakunya UUD, termasuk melakukan perubahan atas rancangan yang telah ada.

politik hukum oleh pemerintah kolonial Belanda sejak tahun 1848 sejauh pemeluk Islam ingin memberlakukan bagi diri mereka. Politik hukum yang demikian sampai sekarang masih berlaku dan tak perlu penetapan baru dengan berbagai formalisasi apalagi hanya dengan sebuah Perda yang hanya berlaku untuk daerah tertentu.

Tegasnya hukum Islam dalam bidang keperdataan dapat berlaku atas kesadaran (pilihan sendiri) tanpa pemaksaan melalui hukum formal dan negara harus memberi perlindungan dan mengatur pelayanannya, sedangkan yang menyangkut hukum publik (seperti hukum pidana, hukum tata negara, hukum administrasi negara) yang berlaku adalah hukum nasional yang sumber materilnya dapat bermacam-macam dan hukum Islam merupakan salah satu di antaranya. Di sini hukum Islam dapat dirajut secara eklektis dengan sumber-sumber hukum lain yang substansinya dapat diterima bersama.

Hukum Islam menjadi sumber hukum nasional bersama hukum Barat dan hukum Adat, bukan berarti ia harus menjadi hukum formal dengan bentuk sendiri yang eksklusif, kecuali sifatnya untuk melayani (bukan memberlakukan dengan imperatif) terhadap yang sudah berlaku sebagai kesadaran dalam kehidupan sehari-hari para pemeluknya. Sumber hukum di sini harus diartikan sebagai sumber hukum materil dalam arti menjadi bahan isi untuk sumber hukum formal.

Untuk memperjelas masalah tersebut dapat dikemukakan secara singkat bahwa sumber hukum itu ada dua macam yaitu sumber hukum materil dan sumber hukum formal. Sumber hukum materil adalah bahan-bahan hukum yang belum mempunyai bentuk tertentu dan belum mengikat secara formal namun dapat dijadikan isi hukum dengan bentuk tertentu agar menjadi mengikat, misalnya melalui proses legislasi. Sedangkan sumber hukum formal adalah sumber hukum yang telah mempunyai bentuk tertentu dan mengikat berlakunya sebagai hukum karena telah ditetapkan (diberlakukan) oleh lembaga yang berwenang seperti proses legislasi. Selain melalui proses dan produk legislasi sumber hukum formal dapat juga berupa yurisprudensi, konvensi, dan doktrin. Yurisprudensi adalah putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan diterima sebagai pedoman (diikuti) oleh hakim-hakim untuk dijadikan pedoman dalam menangani kasus yang sama. Konvensi adalah praktek ketatanegaraan dan pemerintahan yang berasal dari kebiasaan (tak tertulis) namun diterima sebagai kewajiban. Sedangkan doktrin adalah pendapat para pakar (ahli) yang pendapatnya berpengaruh.

Salah satu sumber hukum formal adalah UU dalam arti materiil yang terdiri dari berbagai peraturan perundang-undangan yang tersusun secara hirarkis. Selain itu ada juga UU dalam arti formal (yang sudah mempunyai bentuk tertentu, ditetapkan oleh DPR bersama Presiden) yang menjadi bagian dari UU dalam arti materiil, artinya menjadi bagian dari peraturan perundang-undangan yang masing-masing sudah mempunyai bentuk dan posisi hirarkis tertentu penjelasan tersebut dapat dikemukakan dengan ragaan sebagai berikut:

Sumber hukum materiil	Sumber hukum formal	Peraturan Per-UU-an (UU dalam arti materiil)
1. Historik	1. UU dalam arti materiil	1. UUD 1945
2. Sosiologis		2. UU/Perpu
3. Filosofis	2. Yurisprudensi	3. PP
	3. Konvensi	4. Perpres
Di dalam sumber hukum materiil ini tercakup nilai-nilai agama, adat, ekonomi, budaya, sosiologi, antropologi, dan sebagainya. Hukum Islam termasuk sebagai sumber hukum materiil ini.	4. Doktrin	5. Perda a. Perda Prop. b. Perda Kab/ Kota. c. Perdes

Perda yang Kuat dan Perda Syari'at

Sejalan dengan itu maka setiap Perda pun harus tunduk pada kaidah penuntun yang sama dengan produk hukum tingkat nasional yakni: harus menjaga integrasi (tidak diskriminatif), dibuat secara demokratis dan nomokratis, menjamin keadilan sosial, dan menjamin toleransi beragama yang berkeadaban. Perda syari'at yang banyak disorot belakangan ini juga harus dibuat berdasar kaidah-kaidah tersebut. Artinya jika ada dugaan pelanggaran oleh dan di dalam sebuah Perda atas kaidah-kaidah tersebut maka harus diuji atau diawasi sesuai dengan instrumen hukum yang

tersedia seperti pembatalan (tindakan represif) oleh pemerintah, uji materi oleh lembaga yudisial (*judicial review*), dan revisi sendiri oleh lembaga legislatif (*legislative review*).⁹

Pada era reformasi ini kedudukan Peraturan Daerah (Perda) sangatlah kuat. Ini sejalan dengan pemberian kedudukan kepada Daerah yang juga kuat jika dibandingkan dengan pada era Orde Baru. Di era Orde Baru secara substantif sebenarnya tidak ada otonomi daerah, sebab yang ternyata ada adalah desentralisasi yang sentralistis. Daerah tidak dapat menentukan kepala daerahnya sendiri secara demokratis, DPRD dijadikan subordinasi Pemerintah Daerah, kekayaan ekonomi daerah disedot habis untuk kepentingan politik pusat. Namun pada era reformasi ini semuanya sudah ditata ulang sesuai dengan semangat demokratisasi. Otonomi luas kemudian dianut di dalam UU No. 22 tahun 1999 untuk kemudian semangat ini diperkuat dengan dimasukkannya otonomi luas di dalam amandemen atas Pasal 18 UUD 1945. Bahkan otonomi luas yang menekankan pada demokratisasi ini kemudian diperkuat dengan lahirnya UU No. 32 tahun 2004.

Di dalam era otonomi luas ini kedudukan Perda menjadi sangat kuat, bukan saja karena otonomi kelembagaan yang dapat membentuknya, tetapi juga karena Perda itu dapat langsung berlaku begitu diundangkan di dalam Lembaga Daerah. Perda sekarang dapat berlaku tanpa pengawasan preventif seperti dulu. Sekarang pengawasan terhadap Perda hanyalah pengawasan represif yang dapat berbentuk pembatalan dalam 60 hari oleh Pusat atau *judicial review* dalam 180 hari oleh Mahkamah Agung. Pengawasan represif pada Perda dapat berbentuk:

1. Pembatalan sampai waktu tertentu (dalam waktu 60 hari) bukan disahkan dulu oleh Pusat.
2. *Judicial Review* (dalam waktu 180 hari) oleh Mahkamah Agung.

Dengan demikian kalau memang ada Perda yang di anggap menyimpang dari empat kaidah penuntun itu sebenarnya tersedia

⁹ Untuk sekedar mengingatkan, RUU tentang Pemda tahun 1999 semula hanya menetapkan empat urusan yang secara mutlak dijadikan urusan Pusat yaitu hubungan luar negeri, moneter, dan fiscal nasional, pertahanan/keamanan, dan peradilan. Namun pada saat-saat akhir Majelis Ulama Indonesia mengusulkan agar urusan agama dijadikan urusan Pusat juga. Salah satu alasannya, jika urusan agama diserahkan ke Daerah maka bisa ada problem yakni munculnya Perda-perda berdasarkan agama di berbagai daerah sesuai dengan kekuatan mayoritas pemeluk di masing-masing Daerah sehingga sangat potensial mengancam disintegrasi.

instrumen-instrumen hukum untuk meluruskannya. Instrumen-instrumen itu misalnya menyangkut seleksi perencanaan Perda melalui Prolegda (Pasal 15 ayat (2) UU No. 10 Tahun 2004), Represif pembatalan Perda oleh Pusat (Pasal 145 UU No. 32 Tahun 2004) dan uji materi atau *judicial review* (Pasal 24A UUD 1945). Pengujian yang bersifat politis dapat dilakukan melalui "*legislative review*" atau "*political review*" yakni melalui proses politik agar lembaga legislatif yang membuatnya melakukan perubahan sesuai dengan hak legislasinya.

Prolegda Sebagai Cermin Isi dan Instrumen

Sebenarnya UU No. 10 Tahun 2004 telah menentukan sumber hukum, tata urutan, materi muatan, pemberlakuan, pengujian, bahkan perencanaan dan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan. Untuk tingkat nasional (UU) ada ketentuan tentang Program Legislasi Nasional (Prolegnas) sedangkan untuk tingkat Daerah ada Program Legislasi Daerah (Prolegda).

Prolegda adalah cermin tentang Perda-perda yang akan dibuat dalam satu periode pemerintahan sekaligus menjadi mekanisme pembuatan Perda itu sendiri. Dari Prolegda akan tercermin politik hukum di tingkat daerah dalam arti hukum-hukum (Perda) apa yang akan dibuat oleh Daerah selama satu periode. Prolegda ini sangat penting mengingat bahwa menurut UU No. 32 Tahun 2004 Perda itu mempunyai kedudukan yang kuat karena dapat langsung berlaku tanpa pengawasan preventif. Dalam kedudukannya yang demikian maka kalau isi sebuah Perda salah, misalnya bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bahkan bertentangan dengan empat kaidah penuntun hukum di negara hukum Pancasila maka akibatnya bisa sangat serius. Itulah alasan perlunya Prolegda.

Prolegda harus dapat menggambarkan hukum-hukum yang dibutuhkan dan akan dikeluarkan selama satu periode. Sebagai gambaran dari substansi hukum yang akan dibuat maka proses penyusunan Prolegda tentulah melalui proses pengujian, apakah rencana-rencana hukum tersebut sesuai dengan kebutuhan masyarakat di daerah yang bersangkutan, apakah hal itu memang belum diatur atau perlu diatur dengan Perda, apakah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan terutama apakah tidak bertentangan dengan dasar ideologi negara yang telah menggariskan kaidah-kaidah penuntun dalam pembuatan peraturan perundang-undangan. Untuk

menguji konsistensi dengan berbagai hal tersebut, meskipun tidak secara eksplisit diharuskan oleh UU No. 10 Tahun 2004 ada baiknya agar Prolegda dari setiap Daerah dikonsultasikan ke Depdagri dan Depkum-HAM.

Substansi Hukum Islam

Dari uraian di atas tampak bahwa syari'at Islam di dalam tata hukum nasional kita merupakan sumber hukum materiil yang dapat digabung secara eklektis dengan sumber-sumber hukum yang lain untuk kemudian menjadi sumber hukum formal. Hukum Islam tidak dapat secara eksklusif menjadi sumber hukum formal tersendiri kecuali untuk hal-hal yang sifatnya pelayanan dalam hal-hal yang terkait dengan peribadatan seperti penyelenggaraan haji, zakat, dan sebagainya.

Islam sendiri memerintahkan penganutnya untuk beramar *ma'ruf nahi mungkar* agar umatnya dapat melaksanakan perintah agama dan orang non Islam dapat mengikuti ajaran Islam dengan kesadaran dan tanpa paksaan. Berdasar perintah *amar ma'ruf nahi mungkar* ini maka sebuah organisasi seperti negara diperlukan sebagai alat. Sebab jika perintah tersebut tak didukung oleh organisasi akan sulit, bahkan mungkin tidak akan dapat dilaksanakan sebagaimana mestinya. Imam al Ghazaly mengatakan bahwa "*al dien wal sulthaan taw-amaan*", (melaksanakan perintah agama dan meraih kekuasaan itu merupakan saudara kembar); keduanya saling membutuhkan, kedudukannya yang satu "asas" sedangkan yang lainnya "pengawal". Berdasarkan ini maka dipakailah kaidah ushul fiqh yang menyatakan bahwa "jika suatu kewajiban tak dapat dilaksanakan tanpa adanya sesuatu yang lain maka sesuatu itu wajib hukumnya untuk diadakan". (*maa laa yatimmul waajib illaa bihi fahuwa waajib*).

Kaidah ini mengantar pada kesimpulan bahwa adanya organisasi negara itu wajib bagi ummat Islam karena tanpa negara kewajiban-kewajiban agama akan sulit dilaksanakan. Bahkan dari kaidah ini pula pernah lahir tafsir bahwa memberlakukan hukum Islam secara formal itu wajib hukumnya karena pemberlakuan secara formal itu lebih mempermudah pelaksanaan hukum-hukum Islam di dalam masyarakat.

Namun sebenarnya, baik di dalam nash (dalil *naqly*) maupun di dalam sejarah dan pemikiran politik Islam, tak pernah ada perintah yang tegas untuk mendirikan negara Islam atau memberlakukan hukum-hukum Islam secara formal. Setidak-tidaknya masalah tersebut masih terus diperdebatkan dan tidak pernah sampai pada satu kesimpulan dan sikap yang sama baik

di dalam pemikiran (*istimbath*) maupun di dalam langkah konkret. Memang benar bahwa Islam memerintahkan ummatnya untuk beramar *ma'ruf nahi munkar*, tetapi di dalam pelaksanaannya diharuskan menempuh jalur hikmah, tanpa paksaan, dan harus penuh toleransi karena masalah keyakinan beragama itu adalah hak yang paling asasi. Membuat dasar negara Islam dengan rakyat yang tidak seluruhnya menganut Islam masih menimbulkan persoalan baik untuk keseluruhan masyarakat maupun di kalangan Islam sendiri. Memberlakukan hukum Islam secara formal di dalam komunitas yang tak seluruhnya menganut agama Islam tentu dapat menimbulkan konflik (seperti yang ternyata terjadi) dan menimbulkan pertanyaan tentang konsistensi penuntun hukum dengan politik hukum nasional.

Untuk kasus Indonesia perjuangan sebagai ummat Islam untuk memberlakukan "dasar negara" dan "hukum" Islam sudah sejak lama dilakukan yang hasilnya adalah kompromi (*modus vivendi*) dalam bentuk negara Pancasila. Negara Pancasila adalah *religious nation state* yang sama sekali tidak menghalangi ummat Islam untuk melaksanakan ajaran agamanya tanpa boleh mendiskriminasikan "pemberlakuannya" di tengah-tengah masyarakat plural.

Dengan demikian dapat dipergunakan kaidah ushul fiqh lainnya yang mengatakan bahwa "jika tidak dapat memperoleh seluruhnya, maka jangan tinggalkan seluruhnya melainkan ambillah yang masih mungkin diambil", (*maa laa yudraku kulluhu laa yudraku julluhu*). Kaidah ini memberikan arti bahwa yang dapat kita lakukan untuk amar ma'ruf nahi munkar di bumi Indonesia sekarang ini bukan membangun negara Islam melainkan membangun masyarakat yang Islami, sebab setelah diperjuangkan secara konstitusional negara Indonesia ini akhirnya dibangun sebagai negara Pancasila. Jika kita tak dapat memformalisasikan Islam dalam kenegaraan dan hukum-hukum maka kita dapat memperjuangkan substansi ajaran Islam yang sesuai dengan fithrah manusia. Di dalam agama kita ada juga kaidah bahwa "patokan dasar dalam simboliknya", (*al 'ibrah fil Islaam bil jawhar laa bil madzhar*)".

Nilai-nilai substansi ajaran Islam yang dapat kita perjuangkan dan sudah pasti tidak akan ditolak oleh golongan lain karena sifatnya universal adalah menegakkan keadilan, menegakkan hukum, membangun demokrasi, membangun kepemimpinan yang amanah, melindungi hak asasi manusia, menjalin kebersamaan, membangun keamanan, dan sebagainya. Nilai-nilai inilah yang harus dimasukkan di dalam hukum

nasional.

Dengan demikian yang paling realistis untuk melakukan *amar ma'ruf nahi munkar* dalam kenegaraan dan politik pembangunan hukum di Indonesia adalah memperjuangkan nilai-nilai substansi ajaran Islam yang kemudian dirajut secara eklektis dengan sumber-sumber hukum yang lain (seperti hukum Barat, hukum Adat, dan lain-lain) untuk dijadikan hukum nasional. Apalagi jika diingat bahwa hukum Islam itu sendiri sering disamakan dengan fiqh yang selain hanya merupakan produk pemikiran manusia (bukan wahyu) alirannya pun banyak sekali.

Dalam kehidupan bersama yang paling mungkin bagi kita bukan lagi memperjuangkan negara Islam melainkan memperjuangkan masyarakat Islami yakni masyarakat yang berperilaku sesuai dengan nilai-nilai substantif dan tuntunan Islam (jujur, amanah, demokratis, adil, menghormati HAM, melestarikan alam, dan sebagainya) tanpa harus secara formal atau simbolik berlabelkan Islam.

Daftar Pustaka

- Abdul Hakim G. Nusantara, *Politik Hukum Indonesia*, Yayasan LBH Indonesia, Jakarta, 1988.
- AV. Dicey, *An Introduction to Study of the Law of the Constitution*, 10th ed., Ebtlish Language Book Society and Mac Millan, London, 1971.
- Bagir Manan, *Dasar-dasar Perundang-undangan di Indonesia*, Ind-Hill Co, Jakarta, 1992.
- Bodenheimer, *Jurisprudence, the Philosophy and Method of Law*, Harvard University Press, Cambridge (Mass), 1970.
- David Kairys, *The Politics of Law, a Progressive Critique*, Pantheon Books, New York, 1982.
- Eka Darmaputra, *Pancasila: Identitas dan Modernitas, Tinjaua Etnis dan Budaya*, BPK Gunung Mulia, Jakarta, 1987.
- Erwin Chemerinsky, *Constitutional Law: Principles and Policies*, Aspen Law & Business, New York, 1997.
- Imam Syaukani dan A. Ahsin Thohari, *Dasar-dasar Politik Hukum*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004
- Jimly Asshiddiqie, *Konsolidasi Naskah UUD 1945 setelah Perubahan Keempat*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, Jakarta, 2002.
- John Henry Marrayman, *The Civil Law Tradition*, Stanford University Press, Stanford, Co., 1969.

- John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press, London, 1973.
- Lawrence M. Friedman, *A History of American Law*, Simon and Schuster, New York, 1973.
- Lawrence M. Friedman, *American Law: an Introduction*, W.W. Norton and Company, New York, 1984.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga Pembinaan Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran dan Binacipta, Bandung, 1976.
- Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-konsep Hukum dalam Pembangunan*, Pusat Studi Wawasan Nusantara, Hukum dan Pembangunan dan PT Alumni, Bandung, 2002.
- Moh. Mahfud MD, *Perkembangan Politik Hukum, Studi tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Karakter Produk Hukum*, Disertasi doctor dalam Ilmu Hukum di Program Pascasarjana UGM, Yogyakarta, 1993.
- Moh. Mahfud MD, *Pergulatan Politik dan Hukum*, PT Gama Media-The Ford Foundation, Yogyakarta, 1998.
- _____, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2001.
- _____, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, LP3ES, Jakarta, 2006.
- Muhammad Yamin, *Naskah Persidangan Undang-Undang Dasar 1945*, Prapanca, Jakarta, 1959.
- Sunaryati Hartono, *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*, Alumni, Bandung, 1991.