

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Perkembangan Hukum Islam di Indonesia**

Hukum Islam sejak kedatangan di bumi Nusantara Indonesia hingga pada hari ini tergolong hukum yang hidup (*living law*) di dalam masyarakat. Bukan saja karena hukum Islam merupakan entitas agama yang dianut oleh mayoritas penduduk hingga saat ini, akan tetapi dalam dimensi amaliahnya di beberapa daerah ia telah menjadi bagian tradisi (adat) masyarakat, yang terkadang dianggap sakral<sup>1</sup>

Secara sosiologis dan kultural, hukum Islam adalah hukum yang mengalir dan berurat akar pada budaya masyarakat. Hal tersebut disebabkan karena fleksibilitas dan elastisitas yang dimiliki oleh hukum Islam. Artinya, kendatipun hukum Islam tergolong hukum yang otonom, karena adanya otoritas Tuhan di dalamnya. Akan tetapi dalam tataran implementasi sangat *aplicable* dan *acceptable* dengan berbagai jenis budaya lokal. Karena itu bisa dipahami bila dalam sejarahnya di Indonesia ia menjadi kekuatan moral masyarakat (*moral force of people*) yang mampu *vis a vis* hukum positif negara, baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>2</sup>

Dialektika itu terjadi secara dinamis dan pasang surut, sesuai dengan visi politik hukum penguasa. Visi politik hukum VOC (pemerintahan Pedagang Belanda) terhadap hukum Islam tentu berbeda dengan politik hukum penguasa

---

<sup>1</sup>A.M Datuk Maruhun batuah & D.K Bagindo Tananeh, 1955, *Hukum Adat dan Adat Minangkabau* Jakarta, N.V Poesaka Asli, hlm. 55.

<sup>2</sup>*Ibid*, hlm. 56.

Hindia Belanda (kolonial), berbeda pula dengan masa setelah Indonesia merdeka, terutama Orde baru ini.

Perbedaan ini tercermin dalam kebijakan pemberlakuan hukum Islam oleh masing-masing rezim politik. Teori-teori pemberlakuan hukum Islam yang telah dicetuskan dan dirumuskan oleh beberapa pakar zamannya bisa memberikan gambaran mengenai realitas sejarah tersebut secara mudah.

Zaman VOC (1602-1880) hukum Islam terutama hukum Perdata Islam (*civiele wetten der Mohammedaansche*) telah mendapatkan legalitas pemberlakuannya secara positif melalui *Resolutie der Indische Regeering* (VOC) tanggal 25 Mei 1760<sup>3</sup>. Saat itu kumpulan hukumnya hanya berisi hukum perkawinan dan hukum kewarisan, yang dikenal dengan *compendium freijer*. *compendium* ini pun dipergunakan pada pengadilan VOC, akan tetapi hanya khusus untuk orang Indonesia<sup>4</sup>.

Selain *compendium freijer*, tersebar juga kumpulan-kumpulan hukum yang lain ke berbagai daerah seperti Cirebon, Semarang, dan Makassar. Sedangkan selama zaman kolonial Hindia-Belanda, hukum Islam diberlakukan dengan dua kebijaksanaan (teori) yang saling berlawanan (antagonis), yaitu teori *Receptio in Complexu den Theorie Receptie*<sup>5</sup>.

Pada teori yang disebut pertama dinyatakan, bahwa bagi orang Islam berlaku penuh hukum Islam. Alasannya, karena dia telah memeluk agama Islam, sehingga berhak untuk menjalankan hukum agamanya, walaupun diketahui dalam

---

<sup>3</sup>Supomo Jokosutomo, 1955, *Sejarah Politik Hukum Adat*, Jakarta, Bulan Bintang, hlm. 8.

<sup>4</sup>H. Arso Sastroatmodjono & H.A. Wasit Aulawi, 1975. *Hukum Perkawinan di Indonesia*, Jakarta, Bulan Bintang, hlm. 6.

<sup>5</sup>Sajuti Thalib, 1985, *Hubungan Adat dan Hukum Islam*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 6.

praktik di lapangan masih terdapat penyimpangan-penyimpangan dari ajarannya yang sebenarnya<sup>6</sup>. Bertolak belakang dengan teori yang pertama, *theorie Receptie* menyatakan bahwa bagi rakyat pribumi pada dasarnya hanya berlaku hukum adat, hukum Islam hanya berlaku apabila norma hukum Islam itu telah diterima oleh masyarakat sebagai hukum adat<sup>7</sup>.

*Teori Receptio in Complexu* dipelopori oleh Prof. Mr. Lodewijk Willem Christian Van den Berg (1845-1927). Taampaknya ajaran van de Berg ini merupakan kesimpulan dari penelitian-penelitiannya mengenai hukum Islam di Indonesia. Terbuka pada tahun 1884 dia telah mampu menerbitkan bukunya mengenai asas-asas hukum Islam (*Mohammedaanche Recht*) menurut ajaran Hanafi dan Syafi'i. Dan, pada tahun 1892 ia meluncurkan buku tentang hukum famili daan hukum waris Islam di Jawa dan Madura dengan beberapa penyimpangannya dalam praktek. Selain itu, ia juga sempat menerjemahkan kitab *Fath al-qarib* dan *Minhaj ath-Thalibin* ke dalam bahasa Perancis<sup>8</sup>.

Misi teori ini kemudian di legislasikan ke dalam *Reglement op het beleid der Regering van Indie-Nederlandsch* (RR) yang dimuat dalam stbl. Belanda 1854: 129 atau stbl. Hindia Belanda 1855 Nomor 2. Adapun *theorie Receptie* yang merupakan *anti tesis* dan teori *receptio in complexu*, dikemukakan oleh Christian Snouck Hurgronje (1857-1936). Kemudiaan dikembangkan oleh Cornelis van Vollenhoven (1874-1933) dan Bertand Ter Haar Bzn.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup>H. Ichtijanto SA, 1985, *Hukum Islam*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 27.

<sup>7</sup>*Ibid.*, hlm. 32.

<sup>8</sup>Sajuti Thalib, 1985, *Receptio*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 4-6.

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 7.

C. Van volenhoven memperjuangkan misi teorinya agar memperoleh legitimasi yuridis dengan cara melakukan perubahan Pasal 25 dan 109 RR Stbl. 1855 nomor 2, suatu pasal yaang menjadi kekuatan hukum teori *receptie in complexu*. Dari perjuangan itu akhirnya *theorie receptie* dikukuhkan dengan pasal 134 ayat (2) IS tahun 1929 (*Indische Staatsregeeling*)<sup>10</sup>.

Demikian, kedudukan politik dari hukum Islam pra Indonesia merdeka. Hukum Islam berada dalam posisi yang tidak pasti. Di samping karena terdorong oleh kepentingan-kepentingan *kolonialisme* pada saat itu, faktor lain yang menyebabkannya adalah negara jajahan belum menemukan sistem hukum yang mampu mengakomodasi pluralitas hukum yang ada di masyarakat. Karena itu secara politis kedudukan hukum Islam dalam posisi yang *peripheral*.

Setelah Indonesia merdeka, dan Pancasila serta UUD 1945 telah ditetapkan sebagai sumber hukum, maka dalam konteks pemberlakuan hukum Islam muncul berbagai *counter theory* atas teori-teori masa kolonial. Paling tidak, ada tiga teori yang bisa dicatat, yaitu teori *receptie exit*, *receptie a contrario* dan teori eksistensi. Ketiga teori tersebut intinya membantah argumentasi-argumentasi teori terdahulu. Bersamaan dengan itu, ia mengakui serta mempertegas keberadaan hukum Islam dalam Pancasila dan UUD 1945.

Teori *receptie exit* dikemukakan oleh Hazairin dalam bukunya *Tujuh Serangkai tentang Hukum* ia menyatakan bahwa teori *receptie* harus *exit* (keluar)

---

<sup>10</sup>*Ibid.*, hlm. 14-36.

dari teori hukum nasional Indonesia, karena bertentangan dengan UUD 1945 serta bertentangan dengan Al-Qur'an dan Sunnah Rasul<sup>11</sup>.

Teori tersebut kemudian dikembangkan oleh H. Sayuti Thalib dengan nama *receptio a contrario*. Sesuai dengan semangat namanya, ia merupakan kebalikan dari teori *receptie*. Isinya menyatakan bahwa hukum yang berlaku bagi rakyat adalah hukum agamanya, hukum adat hanya berlaku kalau tidak bertentangan dengan hukum agama<sup>12</sup>.

Hichtijanto SA, dalam bukunya *Hukum Islam dan Hukum Nasional* mempertegas dan mengeksplisitkan makna *receptio a contrario* dalam hubungannya dengan hukum nasional. Ia mengartikulasikan hubungan itu dengan sebuah teori hukum yang disebutkan teori eksistensi.

Teori eksistensi mengokohkan keberadaan hukum Islam dalam hukum nasional. Menurutnya bahwa hukum Islam;

1. Ada (*exist*) dalam arti sebagai ingin integral dari hukum nasional.
2. Ada (*exist*) dalam arti dengan kemandiriannya dan kekuatan wibawanya, ia diakui oleh hukum nasional serta diberi status sebagai hukum nasional.
3. Ada (*exist*) dalam arti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional.

---

<sup>11</sup>Hazarudin, 1974, *Tujuh Serangkai tentang Hukum*, Jakarta, Tintamas, hlm. 116.

<sup>12</sup>Sajuti Thalib, 1985, *Receptio A Contrario: Hubungan Hukum Adat dengan Hukum Islam*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 58-63.

4. Ada (*exist*) dalam arti sebagai bahan utama dan sumber utama hukum nasional<sup>13</sup>.

Teorisasi-teorisasi di atas secara tidak langsung merupakan refleksi atas perkembangan politik hukum suatu rezim politik di Indonesia terhadap hukum Islam. Tampak pada tiga teori terakhir, politik hukum yang dikembangkan mengakui dan membenarkan eksistensi hukum Islam atas hukum adat, dan menjadikan bagian integral dari hukum nasional.

Politik ini relatif lebih “menguntungkan” bagi pengembangan hukum Islam, baik secara struktural maupun kultural legal formal maupun informal dibandingkan dengan masa pra Indonesia merdeka. Akan tetapi yang menjadi tantangannya adalah, bagaimana kehadirannya adalah, bagaimana di pentas *ius constitutum* itu tidak dipolitisasi sebagai legitimasi atas kehendak penguasa, dan bukan sebagai politik untuk pelestarian suatu rezim.<sup>14</sup>

Berikut ini deskripsi produk hukum Islam yang telah dilahirkan dan diresmikan eksistensinya oleh politik hukum orde baru, suatu rezim politik Indonesia yang hingga saat ini masih berlangsung.

#### **B. Hukum Islam dalam Politik Hukum Orde Baru dan Reformasi**

Seperti tersebut dalam sub-sub bab di atas, di dalam GBHN sepanjang Orde Baru hukum Islam tidak pernah menjadi kebijaksanaan tersendiri secara khusus. Tak ada satu pointer pun dalam teks-teks politik hukum Orde Baru yang berkenaan dengan eksistensi hukum Islam. Namun, begitu tidak berarti hukum Islam tidak

---

<sup>13</sup>H. Ichijanto SA, 1985, *Hukum Islam dan Hukum Nasional*, Jakarta, Bina Aksara, hlm. 86-87.

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 89.

mendapatkan perhatian. Dalam kenyataan praktis-empiris hukum Islam mempunyai tempat dalam tata hukum nasional, bahkan secara formal posisinya lebih baik dari masa sebelumnya.

Dalam konteks itu, tampaknya Orde Baru menganggap hukum Islam adalah bagian dari agama, bukan sebagai hukum yang otonom, yang secara mandiri dapat dikembangkan asalkan dengan tetap mengacu pada sumber dasarnya. Asumsi tersebut tidak salah, akan tetapi bisa terjadi penyempitan makna apabila agama dipahami dalam kerangka berpikir yang sekularistik, seperti persepsi yang tengah berlangsung<sup>15</sup>. Hal itu kelihatan secara gamblang dalam pembagian wilayah peradilan seperti yang ditetapkan UU No. 14 Tahun 1970, badan peradilan dibagi ke dalam empat lingkungan:

1. Peradilan umum
2. Peradilan agama
3. Peradilan militer
4. Peradilan tata usaha negara<sup>16</sup>

Pembagian badan peradilan ini mengindikasikan adanya wilayah agama dan non agama, sehingga dengan sendirinya membentuk terminologi hukum agama dan hukum negara (non agama).

Dalam kerangka persepsional yang cenderung sekularistik tersebut, hukum Islam mendapatkan justifikasi dari politik hukum orde baru. Justifikasi ini

---

<sup>15</sup>Pardoyo, 1993, *Sekularisasi Dalam Polemik*, Jakarta, Pustaka Utama Grafiti, hlm. 173-242.

<sup>16</sup>Pasal 10 ayat (1) UU No. 14 tahun 1970.

sesungguhnya merupakan kelanjutan dari masa-masa sebelumnya, yakni dari UU No. 22 Tahun 1946 jo. UU No. 32 Tahun 1954 dan PP. No. 45 Tahun 1957.

Hukum Islam sebagai hukum positif (*lex positiva/ius constitutum*) diberlakukan Orde Baru pertama kali tercantum dalam UU No. 1 Tahun 1974 pasal (2) ayat (1). Itupun masih bersifat general (hukum agama), tidak spesial hukum Islam. Bunyi pasal tersebut adalah: “perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut hukum masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu”. Kemudian, pada pasal 63 ayat 1 ditegaskan bahwa pengadilan Agama seperti yang termaktub dalam pasal 10 UU No. 14 tahun 1970 adalah dikhususkan bagi orang yang beragama Islam.

Apabila sebatas ini, sesungguhnya bukan suatu kemajuan sejak zaman VOC, hukum perkawinan dan kewarisan Islam telah menjadi hukum positif dan digunakan sebagai hukum materiil dalam menetapkan putusan di pengadilan untuk orang-orang Islam pribumi. Pada zaman Orde Baru, UU No. 5 Tahun 1960, yang dituduh berbau komunis, juga menyandarkan kesahan hukum agraria pada hukum agraria<sup>17</sup>. Adalah suatu kemajuan eksistensial bagi hukum Islam dalam kerangka *ius constitutum*, dengan ditetapkan UU No. 7 Tahun 1989 tentang peradilan Agama dan Inpres No.1 Tahun 1991 tentang kompilasi Hukum Islam.

Dengan kedua peraturan perundangan tersebut, hukum Islam bukan saja diakui keberadaannya, akan tetapi secara definitif ia telah menjadi bagian hukum nasional, dan pilar peradilan negara, baik secara materiil maupun formal. Ia telah

---

<sup>17</sup>Pasal 5 UU No. 5 Tahun 1960.

menjadi bagian dari restrukturisasi dan reformasi hukum nasional. Hanya saja, sebagai hukum materiil masih belum sepenuhnya mendapatkan *political will* dari pengurus negara (*state apparatus*), masih di persimpangan jalan, dan wilayah hukumnya masih sebatas hukum kewarisan, perkawinan, perwakafan, wasiat, hibah, dan shadaqah,<sup>18</sup> tidak seberapa dengan kapabilitas hukum Islam yang sesungguhnya (*das sollen*)

Sedangkan secara nilai, ketentuan-ketentuan hukum Islam tidak saja mewarnai UU No.1 Tahun 1974 (tentang perkawinan), UU No. 7 Tahun 1989 (tentang Peradilan Agama), dan Inpres. No 1 Tahun 1991 (tentang Penyebarluasan Kompilasi Hukum Islam), akan tetapi juga turut masuk dalam ketentuan-ketentuan hukum PP No. 28 Tahun 1977 (tentang perwakafan tanah milik), PP No. 72 Tahun 1992 (tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi Hasil) dan UU No. 4 Tahun 1979 (tentang Kesejahteraan Anak).

Dengan demikian, politik hukum orde Baru terhadap hukum Islam secara praktis-empiris tidak saja mengukuhkan sejarah perkembangan hukum Islam sebagai hukum positif ke dalam model pelebagaan yuridis, akan tetapi Orde Baru telah menempatkan pada posisi yang layak. Hanya saja sekali lagi, masih dalam batas-batas tertentu sesuai dengan kemungkinan legislasi dari politik hukum Orde Baru.

---

<sup>18</sup>Pasal 49 ayat (1) UU No. 7 Tahun 1989

### **C. Sejarah Terbentuknya Majelis Ulama Indonesia (MUI) di Indonesia**

Majelis Ulama Indonesia (MUI) berdiri pada tanggal 26 Juli 1975 di Jakarta dari hasil Musyawarah Nasional I Majelis Ulama Indonesia yang berlangsung pada tanggal 21-27 Juli 1975 di balai Sidang Jakarta. Musyawarah ini diselenggarakan oleh sebuah panitia yang diangkat oleh Menteri Agama dengan Surat Keputusan No. 28 tanggal 1 Juli 1975, yang diketuai oleh Letjen Purn. H. Soedirman dan Tim Penasehat yang terdiri dari Prof Dr. Hamka, K.H Abdullah syafe'i dan K.H.M. Syukri Ghazali<sup>19</sup>

MUI muncul kembali setelah selama tiga puluh tahun sejak kemerdekaan Indonesia yang tengah berjuang dalam politik dalam negeri maupun luar negeri, bangsa Indonesia berada pada fase kebangkitan kembali sehingga politik yang diperjuangkan sangat gencar pada saat itu, sehingga kurang mempunyai kesempatan untuk membangun menjadi bangsa yang maju dan berakhlak. Oleh sebab itu, keberadaan organisasi para ulama, zuama dan cendikiawan Muslim seperti MUI sangat diperlukan dalam pembangunan bangsa dan bernegara untuk membangun Indonesia yang lebih bermatabat dengan landasan akhlakul kharimah dan maju lagi.<sup>20</sup>

Pertemuan-pertemuan yang sering melibatkan antara para ulama dan tokoh tokoh Islam sering sekali diadakan jauh sebelum MUI resmi didirikan di Indonesia, Pertemuan tersebut membahas tentang pentingnya pendirian sebuah Majelis Ulama

---

<sup>19</sup>Muhammad Atho Mudzhar, 1993, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia, Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-198*, Jakarta, INIS, hlm.63.

<sup>20</sup>*Ibid*, hlm. 65

Indonesia, yang akan berfungsi sebagai pembuat fatwa dan menyampaikan fatwa untuk kemaslahatan umat Muslim Indonesia, dan juga fatwa tersebut bisa menjadikan landasan atau gagasan sebuah peraturan perundang-undangan untuk pemerintah Indonesia.

Pada saat itu Pusat Dakwah Islam menyelenggarakan sebuah konferensi untuk membentuk sebuah majelis ulama yang dilaksanakan pada tanggal 30 september, itu salah satu agenda yang diadakan oleh ulama dan tokoh-tokoh Islam terkait mendiskusikan gagasan tersebut<sup>21</sup>. Kemudian pada tahun 1974 Pusat Daakwah Islam kembali menyelenggarakan konferensi, konferensi tersebut menghasilkan suatu kesimpulan bahwa pentingnya pendirian Majelis Ulama dan merekomendasikan para Ulama di setiap tingkat provinsi untuk mendirikan sebuah Majelis Ulama.

Pada tanggal 24 Mei 1975, dari pihak pemerintah yaitu, Presiden Soeharto menyatakan dan menekankan akan pentingnya sebuah Majelis Ulama setelah menerima kunjungan dari Dewan Masjid Indonesia. Akhirnya, pada tanggal 21-27 Juli 1975 digelar sebuah konferensi ulama nasional, yang pesertannya terdiri dari utusan atau wakil Majelis Ulama Daerah yang baru berdiri, pengurus Pusat Organisasi Islam, sejumlah Ulama Independen dan empat wakil dari ABRI. Konferensi Ulama nasional tersebut menghasilkan sebuah deklarasi yang ditandatangani oleh lima puluh tiga peserta yang hadir, deklarasi tersebut menyatakan

---

<sup>21</sup>*Ibid*, hlm. 66

berdirinya sebuah organisasi atau kumpulan para ulama yang disebut Majelis Ulama Indonesia (MUI).<sup>22</sup>

Sebelum berdirinya Majelis Ulama Indonesia (MUI), banyak yang menilai peranan para Ulama di Indonesia sangat penting, didalam persoalan apapun itu baik di persoalan agama maupun persoalan politik dan juga kerajaan kerajaan Islam di Indonesia pun sangat penting pada saat sebelum masa penjajahan. Dan mulai pada abad ke-18 semua kerajaan Islam berada dibawah pengawasan Belanda dan kemudian banyak diantaranya dibubarkan.

Dampak dari dibubarkanya kerajaan Islam banyak ulama yang terpaksa memperkecil lagi peranannya, pada persoalan agama hingga masalah masyarakat setempat, hingga beberapa ulama tidak berani keluar dari rumah dan perbatasan wilayah tempat tinggal hingga keluar dari pesantren. Setelah saat itu peranan para meluas hingga ke ranah politik bahkan sampai ranah politik diluar dari Indonesia, contohnya seperti politik pada pemerintah arab tentang ibadah haji <sup>23</sup>

Gerakan PADRI pada abad ke 19 sekitar tahun 1821-1837 merupakan bukti perjuangan para ulama pada penjajahan Belanda pada saat itu dan pada saat itu pula ulama mulai memauki ranah politk. Dan pada saat revolusi pada 1945-1949 peranan ulama sangat penting dalam aksi mobilisasi masa untuk berperang melawan penjajahan pada saat itu, dan diantara yang berperang melawan penjajaha diantaranya adalah para ulama dan kiyai yang menjadi komandan perang.

---

<sup>22</sup>Majelis Ulama Indonesia Jawa Barat, *MUI Dalam Dinamika Sejarah*, Bandung, MUI Jawa Barat, hlm 33

<sup>23</sup>*Ibid*, hlm.33.

Pada tahun 1950-1959 peranan Ulama dikatakan sangat penting karena pada saat itu ulama tidak saja memimpin hanya persoalan keagamaan tetapi juga soal politik dan juga dipimpin oleh pemuka agama lainnya. Setelah pembubaran masyumi pada tanggal 1959-1965 dibawah demokrasi dipimpin Presiden Soekarno, para Ulama harus mengundurkan diri dari politik formal dan membatasi peranannya pada soal-soal keagamaan saja, kecuali Ulama Nahdatul Ulama yang masih tetap memperoleh lindungan Soekarno<sup>24</sup>

Lalu setelah memperkecilnya peranan Ulama, banyak ulama yang harus pulang ke pesantren masing-masing dan kembali menggajar seperti dahulu dan tidak banyak juga yang menjadi muballigh. Setelah saat itu para ulama mengecilkan lagi peranannya dalam politik formal, dan pemerintah pun mencari bentuk peran baru untuk para ulama. Pada tanggal 30 September sampai 4 oktober 1970 di suatu konferensi di Jakarta, telah dicetuskan suatu masukan untuk meningkatkan lagi eksistensi para ulama yang sudah menghilang dari peran politik maupun sosial pada saat penjajahan, saran tersebut ada membentuk kembali sebuah perkumpulan ulama atau dinamakan majelis ulama yang berfungsi sebagai pemberi fatwa baik untuk masyarakat ataupun untuk pemerintah, dengan adanya perkumpulan ulama lagi dalam wadah sebuah majelis dapat memajukan kesatuan umat muslim di Indonesia, dan juga bisa dijadikan rekan untuk pemerintah dalam memajukan pembangunan sosial dan politik di Indonesia<sup>25</sup>.

---

<sup>24</sup>Mudzar, M. Atho, 1993, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta, INIS, hlm. 54.

<sup>25</sup>*Ibid*, hlm.55.

Gagasan untuk membentuk MUI mulai muncul dan diajukan oleh pemerintah karena melihat kemunduran politik pada saat itu<sup>26</sup>. Pemerintah pun ikut terlibat dalam pengarahannya kepada konferensi, bukan saja terlibat hanya dorongan semangat ataupun saran. Masyarakat dan muslimin menolak gagasan untuk membentuk MUI karena hal itu dapat digunakan oleh pihak pemerintah dalam membatasi gerak politisi muslim. Gagasan tersebut sudah berlangsung pada tahun 1970 dan pada tahun 1971 masyarakat menyimpulkan bahwa gagasan tersebut adalah cara pemerintah untuk menarik masa dalam pemilihan umum pada saat itu<sup>27</sup>.

Ketika pada tahun 1973 tergambar jelas pemerintah bermaksud hendak mengendalikan kaum muslimin, yaitu ditandai dengan pihak pemerintah mendesak agar ke empat partai politik Islam yang ada pada saat itu harus bergabung dengan partai buatan pemerintah pada saat itu dan harus menghapuskan sebutan Islam pada partai tersebut. Dan juga partai yang berideologi nasionalis ataupun non islam pun harus bergabung di dalam partai tersebut. Dengan waktu yang sama partai yang tidak masuk di dalam partai pemerintah di bubarkan bersama-sama<sup>28</sup>

Selanjutnya pada tanggal 31 Juli tahun 1973 sebelum terbentuknya MUI pemerintah menyampaikan kepada parlemen tentang rancangan Undang-Undang perkawinan, banyak diantara peraturan-peraturan dalam rancangan tersebut menurut kaum muslimin adalah bukti bahwa pemerintah sedang berusaha untuk

---

<sup>26</sup>Delier Noer, 2009, *The Administration of Islam in Indonesia*, Jakarta, Equinox Publishing, hlm.72.

<sup>27</sup>Mudzar, M. Atho, 1993, *Fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia"*, Jakarta, INIS, hlm. 59.

<sup>28</sup>*Ibid*, hlm.61.

membuat Hukum Islam menjadai bersifat sekuler, yang demikian dapat merugikan Hukum agama Islam. Pemerintah pun meyakinkan para ulama dan tokoh-tokoh Islam untuk berfikir kembali mengenai kemauan baiknya untuk membentuk MUI, dan butuh waktu lima tahun untuk menyakinkan para ulama mengenai persoalan tersebut<sup>29</sup>

Dalam pidatonya pada tahun 1974 Presiden Soeharto, menyarankan agar segera membentuk badan yang didalamnya terdapat kumpulan ulama yang mempunyai tujuan mewakili kaum muslimin dalam menyampaikan aspirasinya, dalam acara lokakarya nasional, dikatakan oleh pemerintah kepada seluruh pendakwah dan ulama di Indonesia harus membuat Majelis Ulama pada semua tingkatan di daerah ataupun provinsi<sup>30</sup>

Alasan pembentukan Majelis Ulama dikemukakan dengan terus terang oleh Presiden pada tanggal 1 Juli 1975, yaitu ada dua alasan. Yang pertama, agar kaum muslim bersatu dan tidak ada perpecahan antara kaum muslimm dan keduatanpa ulama masalah yang dihadapi oleh masyarakat khususnya kaum muslim tidak dapat di selesaikan. Dan pada waktu itu pemerintah mendesak ulama yang sudah berkumpul agar segera membentuk majelis Ulama Indonesia untuk tingkat nasional setelah tiga minggu dari itu kemudian di selenggarakan muktamar nasional ulama pada tanggal 21-27 Juli 1975 yang diketuai Buya Hamka.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup>Delier Noer, 2009, *The Administration of Islam in indonesia*, Jakarta, Equinox Publishing, hlm.77.

<sup>30</sup>Mudzhar, M. Atho,1993, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia “Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta,INIS, hlm. 50

<sup>31</sup>*Ibid*, hlm. 52-53

Dan akhirnya dibuat suatu deklarasi yang di tandatangi oleh peserta muktamar, yaitu ada 51 peserta yang menanda tangani, para peserta tersebut terdiri atas para wakil majelis-majelis Ulama daerah yang di bentuk dan para wakil pengurus pusat sepuluh organisasi Islam yang ada, sejumlah Ulama bebas dan empat orang wakil rohaniawan Islam ABRI. yang mengumumkan terbentuknya Majelis Ulama Indonesia (MUI). Ketua umum pertama yang terpilih adalah seorang penulis terkenal dan alim yaitu, Dr. Hamka.<sup>32</sup>

51 orang Ulama yang menanda tangani deklarasi tersebut terdiri atas, 26 orang ketua Majelis Ulama Daerah Tingkat Dati seIndonesia, 10 orang Ulama dari unsur kemasyarakatan (Ormas)<sup>33</sup>, Islam tingkat pusat, 4 orang Ulama dari Dinas Rohani Islam tersebut adalah; Nahdatul Ulama (NU) diwakili KH. Moh. Dahlan, Muhammadiyah diwakili oleh Ir. H. Basit Wahid, Syarikat Islam (SI) diwakili oleh H. Syafi'i Wirakusumah, Persatuan Islam (Perti) diwakili oleh H. Nurhasan Ibnu Hajar, Al-Wasliyah diwakili oleh Anas Tanjung, Mathla'ul Anwar diwakili oleh KH. Saleh Su'aidi, Gabungan Usaha-usaha Pengembangan Pendidikan Islam (GUPPI) diwakili oleh KH. S. Qudratullah, Pusat Pendidikan Tinggi Dakwah Islam (PTDI) diwakili oleh H. Sukarsano, Dewan Masjid Indonesia (DMI) diwakili oleh KH. Hasyim Adnan, dan Al-Ittihadiyah diwakili oleh Zaenal Arifin Abbas.<sup>34</sup>

Dengan ditetapkannya musyawarah nasional atau munas MUI untuk pertama kalinya sebagai langkah awal pembentukan MUI dengan dihadiri oleh para

---

<sup>32</sup>Azumardi Azra, 2013, *Menuju Masyarakat Madani : Gagasan, Fakta Dan Tanggapan Majelis Ulama Indonesia Provinsi Jawa Timur, Pedoman Penyelenggaraan Organisasi Majelis Ulama Indonesia*, Bandung, Remaja Rosdakarya, hlm. 12.

<sup>33</sup>Mudzhar, M. Atho, 1993, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia"*, Jakarta, INIS, hlm. 55-56.

<sup>34</sup>*Ibid*, hlm. 57.

ulama dan kiyai. Didalam munas tersebut disarankan agar MUI segera mendirikan Majelis tersebut di daerah daerah terdahulu sebelum mendirikan di pusat, karena kelahiran MUI harus tumbuh dari bawah sesuai dengan aspirasi para ulama di daerah. Presiden Soeharto mengemukakan bahwsanya: “tugas para Ulama adalah amar ma’ruf nahi munkar. Majelis Ulama Indonesia hendaknya menjadi penterjemah yang menyampaikan pikiran-pikiran dan kekuatan-kegiatan pembangunan nasional maupun pembangunan daerah kepada masyarakat dan hendaknya<sup>35</sup>.

MUI mendorong atau memberi arah dan menggerakkan masyarakat dalam membangun diri dan masa depannya, MUI hendaknya memberikan bahan-bahan pembangunan mengenai kehidupan beragama kepada pemerintah. MUI hendaknya menjadi penghubung antara pemerintah dengan ulama”

Adapun yang melatar belakangi didirikannya MUI antara lain:

1. Di Asia khususnya di Asia Tenggara pada saat itu sudah terdapat majelis atau dewan ulama yang fungsinya sebagai penasehat di bidang keagamaan dan memiliki peran penting di wilayah tersebut.
2. Sebagai perwakilan lembaga yang mewakili umat Islam Indonesia jika ada pertemuan-prtemuan Ulama internasional, atau bila ada tamu dari luar negri yang ingin bertukar fikiran dengan ulama Indonesia.

---

<sup>35</sup>Majelis Ulama Indonesia Provinsi Jawa Timur, 2013, *Pedoman Penyelenggaraan Organisasi Majelis Ulama Indonesia*, Jakarta, hlm. 7.

3. Salah satu lembaga yang bisa membantu pemerintah dalam memberikan masukan persoalan keagamaan agar bisa membantu dalam program pembangunan, serta dapat digunakan sebagai jembatan atau penghubung antara pemerintah dan kaum muslimin.
4. Sebagai wadah atau tempat yang bisa mempertemukan dan silaturahmi para Ulama di nusantara untuk mewujudkan Ukhuwah Islamiyah.
5. Sebagai wadah musyawarah bagi para Ulama, zu'ama dan cendekiawan muslim Indonesia membicarakan permasalahan umat.<sup>36</sup>

Pada saat berdirinya MUI ada beberapa kalangan yang menolak keberadaannya, selain itu ada pula yang pro terhadap kemunculannya. Hal ini pun dilihat dari penerimaan masyarakat yang sangat rendah pada saat itu. Hal ini disebabkan karena pada saat itu hubungan antara pemerintah dan Umat Islam tidak terjalin dengan harmonis. Yang melatarbelakangi umat Islam tidak terlalu harmonis dengan pemerintah karena pada pemerintah sedang merancang rekayasa sosial melalui pembatasan jumlah partai politik karna tidak terdapat visi misi yang sejalan dengan pemerintah pada saat itu dan juga melakukan kebijakan masa mengambang yang berdampak pada penyederhanaan jumlah partai Islam, dan dengan kehadirannya MUI diduga kuat sebagai alat politik pemerintah untuk membatasi peranan organisasi Islam dan partai Islam saat itu<sup>37</sup>.

---

<sup>36</sup>*Ibid*, hlm. 9-10.

<sup>37</sup>*Ibid*, hlm. 11

Pada awal didirikannya MUI pada tahun pertama, program utama MUI adalah mensosialisasikan tugas dan fungsi MUI baik kepada masyarakat Indonesia dan juga kepada dunia luar, agar eksistensi MUI bisa diakui secara nasional ataupun internasional. Dalam mensosialisasikan fungsi dan tugasnya, MUI juga menjelaskan tentang kepengurusan yang dalam satu periode berlangsung selama lima tahun hal itu dijelaskan di dalam Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga atau PD/ART. Sampai saat ini MUI sudah menyelenggarakan Musyawarah Nasional sebanyak sembilan kali.