# BAB III

# MAJELIS ULAMA INDONESIA DALAM KETATANEGARAAN INDONESIA

## A. Sejarah Terbentuknya Majelis Ulama Indonesia (MUI) di Indonesia

Peran para ulama di Indonesia bertepatan dengan kedudukan politik yang tidak mutlak kaum muslimin pada umumnya. Pada masa sebelum penjajahan, pada waktu kejayaan kerajaan-kerajaan Islam, peranan para ulama tidak dapat diragukan lagi adalah sangat penting, baik dalam soal agama maupun dalam soal politik. Pada abad kedelapan belas semua kerajaan Islam berada dibawah pengawasan Belanda, dan kemudian banyak diantaranya dibubarkan. Sebagai akibatnya, banyak ulama terpaksa memperkecil peranannya hingga pada persoalan-persoalan keagamaan dan masalah-masalah setempat, bahkan diantara mereka tidak berani pergi keluar perbatasan desa dan pesantrennya.

Selang beberapa waktu, peranan para ulama lambat laun kembali kearah yang lebih bersifat politik, dan bahkan meluass hingga ke dunia luar, khususnya setelah terjadinya pendekatan dengan Mekah melalui ibadah haji pada abad kesembilan belas. Gerakan PADRI pada abad kesembilan belas (1821-1837) adalah bukti peranan para ulama di zaman penjajahan Belanda mulai memperoleh warna politik. Pada masa revolusi (1945-1949) para ulama menjalankan peranan sangat penting dalam aksi mobilisasi masa untuk bertempur melawan Belanda. Banyak diantara para komandan gerilya yang bertempur berasal dari para ulama berbagai tingkatan, umumnya disebut para



digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

kiai. Pada masa 1950-1959 peranan politik para ulama sangat penting dalam sistem demokrasi parlementer karena dipimpin oleh pemuka-pemuka agama. Dalam kurun waktu tersebut para ulama bukan hanya pemimpin dalam soal keagamaan tetapi juga dalam soal politik. Pada massa 1959-1965 di bawah demokrasi terpimpin Presiden Soekarno, khususnya setelah pembubaran Masyumi, para ulama harus mengundurkan diri dari politik formal dan membatasi peranannya pada soal-soal keagamaan saja, kecuali sejumlah kecil ulama Nahdatul Ulama yang masih tetap memperoleh lindungan Soekarno. Sehingga banyak diantara mereka yang kembali ke pesantren masing-masing untuk kembali mengajar ilmu agama dan ada pula yang mengubah kegiatannya menjadi mubalig.[1]

Dengan makin berkurangnya peranan para ulama dalam politik formal, baik pemerintah maupun pihak ulama menghadapi tantangan untuk mencari bentuk peran baru bagi para ulama dan masyarakat. Dalam suatu konferensi para ulama di Jakarta yang diselenggarakan oleh Pusat Dakwah Islam dari tanggal 30 September hingga 4 Oktober 1970, telah diajukan suatu saran untuk memajukan kesatuan kaum muslimin dalam kegiatan sosial mereka dengan membentuk sebuah majelis bagi para ulama Indonesia, yang diberikan tugas untuk memberikan fatwa-fatwa. Akan tetapi, saran demikian itu tidak diperhatikan oleh para ulama selama empat tahun.[2]

---

[1] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988",* (Jakarta: INIS, 1993), 54

[2] Departemen Penerangan RI, *10 Tahun Majelis Ulama Indonesia*, (Jakarta 1985) hlm. 15; juga Deliar Noer, *The Administration of Islam in Indonesia* (Ithaca, New York: Monograph Series No.58, Cornell Modern Indonesia Project, 1978) hlm. 72.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pada waktu kemunduran politik timbul gagasan untuk membentuk MUI yang diajukan oleh pihak pemerintah. Keterlibatan pemerintah dalam pembentukan MUI tidak saja pada dorongna semangat dan pemberian kemudahan-kemudahan, tetapi sampai kepada pemberian pengarahan-pengarahan kepada konferensi. Akan tetapi, pihak muslimin cenderung menolak gagasan semacam itu karena khawatir bahwa itu akan dipergunakan pemerintah untuk lebih membatasi gerakan kaum muslimin. Gagasan untuk membentuk MUI sudah terjadi pada tahun 1970, satu tahun sebelum dilangsungkan pemilihan umum, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa gagasan pembentukan MUI awalnya adalah bagian dari strategi pemerintah untuk memperoleh dukungan kaum muslimin dalam pelaksanaan pemilihan umum pada tahun 1971.[3]

Tanda-tanda bahwa pemerintah bermaksud hendak mengendalikan kaum muslimin tergambar jelas ketika pada tahun 1973 pemerintah mendesak agar keempat partai politik Islam yang ada, menghapuskan sebutan Islam dan menggabungkan diri dalam satu partai yang diberi nama Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Pada waktu yang bersamaan partai-partai bukan-Islam yang ada (Nasionalis, Protestan dan Katolik) juga diminta bergabung menjadi satu, dengan sebutan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Peristiwa besar ketiga yang terjadi kira-kira dua tahun sebelum terbentuknya MUI adalah penyampaian pemerintah kepada perlemen rancangan undang-undang

[3] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988"*, (Jakarta: INIS, 1993), 59

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

perkawinan pada tanggal 31 Juli 1973.[4] Banyak di antara peraturan-peraturan dalam rancangan tersebut menurut kaum muslimin adalah bukti bahwa pemerintah sedang berusaha untuk sama sekali hendak membuat hukum Indonesia mengenai soal pernikahan menjadi bersifat sekular dengan merugikan hukum agama (Islam). Dalam kaitan politik yang demikian itulah yang menyebabkan pemerintah memerlukan waktu kira-kira lima tahun untuk meyakinkan para ulama mengenai kemauman baiknya dalam pembentukan MUI.[5]

Pada tahun 1974 diadakannya lokakarya nasional bagi para juru dakwah muslim Indonesia, telah disepakati bahwa pembentukan majelis ulama semacam itu harus diprakarsai pada tingkat daerah. Hal ini setelah adanya saran langsung dari Presiden Soeharto yang dalam pidato pembukaannya, menyarakan perlunya sebuah badan nasional bagi para ulama untuk mewakili kaum muslimin dalam sebuah wadah antara agama yang kan dibentuk kemudian. Presiden juga mengemukakan dengan terus terang dua alasan: *Pertama,* keinginan pemerintah agar kaum muslimin bersatu dan *Kedua,* kesadaran bahwa masalah yang dihadapi bangsa tidak dapat diselesaikan tanpa keikutsertaan para ulama. Dan pada masa pemerintahan Soeharto, desakan untuk membentuk semacam majelis ulama nasional tampak mudah dan jelas, ketika pada tanggal 1 Juli 1975, pemerintah yang diwakili Departemen Agama mengumumkan penunjukan sebuah panitia

[4] Ibid., 59-60
[5] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988",* (Jakarta: INIS, 1993), 62

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

persiapan pembentukan majelis ulama tingkat nasional.[6] Empat nama tersebut yakni: H. Sudirman, pensiunan Jendral Angkatan Darat, selaku ketua, dan tiga orang ulama terkenal sebagai penasihat: Dr. Hamka, K.H. Abdullah Syafi'I dan K.H. Syukri Ghozali. Tiga minggu kemudian suatu muktamar nasional ulama dilangsungkan dari tanggal 21-27 Juli 1975. Para peserta muktamar terdiri atas para wakil majelis-majelis ulama daerah yang baru dibentuk, para wakil pengurus pusat sepuluh organisasi Islam yang ada, sejumlah ulama bebas dan empat orang wakil rohaniawan Islam ABRI. Pada akhir muktamar dibuat suatu deklarasi yang ditandatangani oleh 53 orang peserta, yang mengumumkan terbentuknya Majelis Ulama Indonesia (MUI). Ketua umum pertama yang terpilih adalah seorang penulis yang terkenal dan alim, Dr. Hamka.[7]

Majelis Ulama Indonesia didirikan di Jakarta pada tanggal 17 Rajab 1395 H, bertepatan dengan tanggal 26 Juli 1975 M dalam pertemuan alim ulama yang dihadiri oleh Majelis Ulama daerah, pimpinan ormas Islam tingkat nasional, Pembina kerohanian dari empat angkatan (Angkatan Darat, Angkatan Udara, Angkatan Laut dan Kepolisian Republik Indonesia), serta beberapa tokoh Islam yang hadir sebagai pribadi. Tanda berdirinya Majelis Ulama Indonesia diabadikan dalam bentuk penandatanganan piagam berdirinya Majelis Ulama Indonesia yang ditandatangani oleh 51 orang ulama, terdiri dari 26 orang ketua Majelis Ulama Daerah Tingkat Dati I se-Indonesia, 10 orang Ulama dari unsur organisasi kemasyarakatan (Ormas)

[6] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988",* (Jakarta: INIS, 1993), 55-56
[7] Ibid., 56

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Islam tingkat pusat, 4 orang ulama dari Dinas Rohani Islam AD, AU, AL, dan Polri, serta 11 orang ulama yang hadir sebagai pribadi.[8]

Kesepuluh Ormas Islam tersebut adalah: Nahdatul Ulama (NU) diwakili KH. Moh. Dahlan, Muhammadiyah diwakili oleh Ir. H. Basit Wahid, Syarikat Islam (SI) diwaikili 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 H. Zaenal Arifin Abbas.

Pertemuan alim ulama yang melahirkan MUI tersebut di tetapkan sebagai Munas (Musyawarah Nasional) MUI Pertama. Dengan demikian, sebelum adanya MUI Pusat, terlebih dahulu di daerah-daerah telah terbentuk Majelis Ulama. Dalam hal ini kelahiran MUI tumbuh dari bawah *(bottom up)* sesuai aspirasi ulama di daerah. Pembukaan MUNAS MUI I pada tanggal 21 Juli 1975 di Istana Negara, Presiden H. Soeharto mengemukakan bahwasanya:[9]

"Tugas para ulama adalah 'amar ma'ruf nahi munkar. Majelis Ulama Indonesia hendaknya menjadi penterjemah yang menyampaikan pikiran-pikiran dan kegiatan-kegiatan pembangunan nasional maupun pembangunan daerah kepada masyarakat. MUI hendaknya mendorong memberi arah dan menggerakkan masyarakat dalam membangun diri dan masa depannya; MUI hendaknya memberikan bahan-bahan pertimbangan mengenai kehidupan

[8] Majelis Ulama Indonesia Provinsi Jawa Timur, *Pedoman Penyelenggaraan Organisasi Majelis Ulama Indonesia,* 2013, hlm. 7
[9] Ibid., 8

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

beragama kepada pemerintah. MUI hendaknya menjadi penghubung antara pemerintah dengan ulama".

Adapun yang melatar belakangi didirikannya MUI antara lain:[10]

1. Di berbagai negara, terutama di Asia tenggara, ketika itu telah terbentuk Dewan Ulama atau Majelis Ulama atau Mufti selaku penasehat tertinggi di bidang keagamaan yang memiliki peran strategis
2. Sebagai lembaga atau "alamat" yang mewakili umat Islam Indonesia jika ada pertemuan-pertemuan ulama internasional, atau bila ada tamu dari luar negeri yang ingin bertukar fikiran dengan ulama Indonesia.
3. Untuk membantu pemerintah dalam memberikan pertimbangan-pertimbangan keagamaan dalam menyukseskan program pembangunan, serta sebagai jembatan penghubung (penerjemah) komunikasi antara umara dan umat Islam.
4. Sebagai wadah pertemuan dan silaturahim para ulama seluruh Indonesia untuk mewujudkan Ukhuwwah Islamiyah.
5. Sebagai wadah musyawarah bagi para ulama, zu'ama dan cendekiawan muslim Indonesia untuk membicarakan permasalahatan umat.

Pada awal berdirinya MUI telah muncul kontroversi pro dan kontra. Selain itu, penerimaan masyarakat terhadap MUI juga amat rendah. Hal itu terjadi, karena pada saat itu hubungan antara pemerintah dan umat Islam terasa kurang harmonis. Ketika itu pemerintah tengan gencar-gencarnya melakukan rekayasa sosial (*social engineering*) melakukan kebijakan *floating mass* (masa mengambang) yang membatasi ruang gerak partai-partai politik,

[10] Ibid., 9

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

serta penyederhanaan (penciutan) jumlah partai politik melalui visi partai-partai yang sehaluan, termasuk partai-partai Islam. Kehadiran MUI pun dicurigai sebagai rekayasa pemerintah untuk membatasi peranan dan kiprah Ormas Islam.

Oleh karena itu pada tahun pertama, bahkan dalam periode awal, program utama MUI adalah sosialisasi atau memperkenalkan diri kepada masyarakat Indonesia maupun dunia internasional tentang eksistensi, tugas dan fungsi MUI. Kepengurusan MUI di setiap jenjang dalam setiap periode berlangsung selama lima tahun. MUI telah menyelenggarakan delapan kali Musyawarah Nasional (Munas). Agenda Munas antara lain, menetapkan PD/PRT (Pedoman Dasar dan Pedoman Rumah Tangga), program kerja dan memilih kepengurusan baru. Sampai saat ini kepengurusan MUI di tingkat pusat telah terselenggara dalam delapan periode.

## B. Ruang Lingkup Kerja Majelis Ulama Indonesia

1. Peran dan Funsi MUI

Bahwa ulama Indonesia menyadari keberadaannya sebagai ahli waris para nabi *(waratsat al-anbiya)*, pelayan umat *(Khadim al-ummah)*, dan penerus misi yang diemban Rasulullah Muhammad SAW, senantiasa terpanggil untuk memberikan peran-peran kesejarahan baik masa penjajahan, pergerakan kemerdekaan dan seluruh perkembangan dalam kehidupan kebangsaan melalui berbagai potensi dan ikhtiar-ikhtiar

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

kebajikan bagi terwujudnya masyarakat adil makmur yang diridhoi Allah SWT.

Ulama Indonesia menyadari peran dan fungsinya sebagai pemimpin umat harus lebih ditingkatkan, sehingga mampu mengarahkan dan mengawal umat Islam dalam menanamkan aqidah Islamiyah, membimbing umat dalam menjalan ibadah, menuntun umat dalam mengembangkan akhlakul karimah agar terwujud masyarakat yang berkualitas *(khairu ummah)*.

Berdasarkan jati diri ulama sebagai *waratsat al-anbiyaa*, maka Majelis Ulama Indonesia mempunyai peran sebagai:[11]

a. Sebagai ahli waris tugas para Nabi (*waratsat al-anbiyaa*)

   Yaitu, menyebarkan ajaran Islam serta memperjuangkan terwujudnya suatu kehidupan sehari-hari secara arif dan bijaksana berdasarkan Islam.

b. Sebagai pemberi fatwa (*Mufti*)

   Majelis Ulama Indonesia berperan sebagai pemberi fatwa bagi umat Islam, baik diminta atau tidak diminta. Sebagai lembaga pemberi fatwa, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mengakomodasikan dan menyalurkan aspirasi umat Islam Indonesia yang sangat beragam aliran paham dan pemikiran serta organisasi keagamaannya.

c. Sebagai pembimbing dan pelayan umat (*Ra'iy wa Khadim al ummah*)

[11] *Majelis Ulama Indonesia Provinsi Jawa Timur, Pedoman Penyelenggaraan Organisasi Majelis Ulama Indonesia, 2013*, hlm. 22-24

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Yaitu, melayani umat dan bangsa dalam memenuhi harapan, aspirasi dan tuntutan mereka. Dalam kaitan ini, Majelis Ulama Indonesia senantiasa berikhtiar memenuhi permintaan umat, baik langsung maupun tidak langsung, akan bimbingan dan fatwa keagamaan.

d. Sebagai penegak amar makruf dan nahi mungkar

Yaitu, dengan menegaskan kebenaran sebagai kebenaran dan kebatilan sebagai kebatilan dengan penuh hikmah dan istiqamah.

e. Sebagai pelopor gerakan pembaruan (*al-tajdid*)

Yaitu, gerakan pembaruan pemikiran Islam melalui gerakan pemurnian (*tashfiyah*) dan dinamisasi (*tathwir*)

f. Sebagai pelopor gerakan perbaikan umat (*ishlah al-ummah*)

Yaitu, sebagai pendamai terhadap perbedaan pendapat dan gerakan yang terjadi dikalangan umat

g. Sebagai pengemban kepemimpinan umat (*qiyadah al-ummah*)

Yaitu, MUI sebagai elemen bangsa Indonesia ikut bertanggung jawab atas maju mundurnya kehidupan bangsa (*syirkat al-mas'uliyyah*) terutama dalam hal: terciptanya kerukunan intern dan antar umat beragama, perbaikan akhlaq bangsa, pemberdayaan umat Islam dalam semua segi kehidupan.

2. Penetapan Fatwa MUI

Penyusunan dan pengeluaran fatwa-fatwa dilakukan oleh Komisi fatwa MUI. Komisi itu diberi tugas untuk merundingkan dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

mengeluarkan fatwa mengenai persoalan-persoalan hukum Islam yang dihadapi masyarakat. Persidangan-persidangan Komisi Fatwa diadakan menurut keperluan atau bila MUI telah dimintai pendapatnya oleh umum atau oleh pemerintah mengenai persoalan-persoalan tertentu dalam hukum Islam. Persidangan semacam itu biasanya di samping ketua dan para anggota komisi, juga dihadiri oleh undangan dari luar, terdiri dari para ulama bebas dan para ilmuan sekular, yang ada hubungannya dengan masalah yang dibicarakan.

Fatwa-fatwa itu sendiri adalah berupa pernyataan-pernyataan, diumumkan baik oleh Komisi fatwa sendiri atau oleh MUI. Bentuk lahiriah fatwa selalu sama, dimulai dengan keterangan bahwa komisi telah mengadakan sidang pada tanggal tertentu berkenaan dengan adanya pertanyaan yang telah diajukan oleh orang-orang atau badan-badan tertentu. Kemudian dilanjutkan dengan dalil-dalil, yang dipergunakan sebagai dasar pembuatan fatwa.[12]

Cara lain untuk mewujudkan fatwa adalah dengan memperbincangkan soal itu dalam konferensi tahunan para ulama yang diselenggarakan oleh MUI. Konferensi semacam itu, yang dihadiri oleh jumlah lebih besar para ulama dari lingkungan yang lebih luas, mengemukakan persoalan-persoalan yang memerlukan di buatnya fatwa, dan setelah beberapa persoalan dapat disetujui serta dilengkapi dalil-dalilnya, kemudian mendaftar dan menyampaikan persoalan-persoalan

[12] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988",* (Jakarta: INIS, 1993), 53

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

itu kepada Komisi Fatwa, yang selanjutnya akan mengumumkannya dalam bentuk yang biasa. Dengan demikian para anggota Komisi Fatwa tidak usah memperbincangkannya, karena persoalan tersebut telah dirundingkan dalam sidang yang lebih besar. Konferensi nasional para ulama pada tahun 1980 misalnya, mengemukakan persoalan operasi penggantian kelamin, pernikahan antar agama dan gerakan Ahmadiyah.[13] Penetapan fatwa didasarkan pada al-Qur'an, Sunnah (hadis), ijma', dan qiyas. Penetapan fatwa sendiri bersifat responsive, proaktif, dan antisipatif. Sedangkan metode penetapan fatwa sebagai berikut ialah:[14]

a. Sebelum fatwa ditetapkan hendaklah ditinjau lebih dahulu pendapat para imam madzhab tentang masalah yang akan difatwakan tersebut secara seksama, berikut dalil-dalinya.
b. Masalah yang telah jelas hukumnya (al-ahkam al-qath'iyyat) hendaklah disampaikan sebagaimana adanya.
c. Dalam masalah yang terjadi khilafiyah dikalangan madzhab maka:
    1) Penetapan fatwa didasarkan pada hasil usaha penemuan titik temu diantara pendapat-pendapat madzhab melalui metode *al-jam'u wa al-taufiq,* dan
    2) Jika usaha penemuan titik temu tidak berhasil dilakukan, penetapan fatwa didasarkan pada hasil *tarjih* melalui metode

[13] Majelis Ulama Indonesia, *Keputusan-keputusan Musyawarah Nasional ke-II Majelis Ulama Indonesia,* (Jakarta, 1980) hlm. 65-68 dan 87-89.
[14] Majelis Ulama Indonesia Provinsi Jawa Timur, *Pedoman Penyelenggaraan Organisasi Majelis Ulama Indonesia,* 2013, hlm. 118-119

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

*muqaranah al-madzhab* dengan menggunakan kaidah-kaidah *Ushul Fiqh Muqaran*

d. Dalam masalah yang tidak ditemukan pendapat hukumnya dikalangan madzhab, penetapan fatwa didasarkan pada hasil ijtihad jama'I (kolektif) melalui metode *bayani, ta'lili (qiyasi, istihsani, ilhaqi), istishlahi,* dan *sad al-dzari'ah.*

e. Penetapan fatwa harus senantiasa memperhatikan kemaslahatan umum (*mashalih 'ammah*) dan *maqashid al-syari'ah.*

3. Majelis Ulama Indonesia dalam Ketatanegaraan Indonesia

Sejak didirikannya Majelis Ulama Indonesia (MUI) pada tanggal 26 Juli 1975, dalam pasal 4 Anggaran Dasar MUI telah ditegaskan bahwa salah satu fungsi MUI adalah memberikan fatwa mengenai masalah keagamaan dan kemasyarakatan kepada pemerintah dan umat Islam umumnya. MUI memiliki peran khusus dalam perkembangan hukum di Indonesia, khususnya hukum Islam antara lain melalui fatwa-fatwanya. Sejak tahun 1976 sampai dengan 2008, MUI telah mengeluarkan banyak fatwa yang kurang lebih terdiri dari 23 fatwa bidang ibadah, 12 fatwa bidang keagamaan, 10 fatwa bidang ilmu pengetahuan dan teknologi, 51 bidang sosial kemasyarakatan, 14 kelompok bidang penetapan fatwa makanan dan minuman halal (dengan menerbitkan lebih dari 500 sertifikat halal), dan 73 fatwa bidang ekonomi syariah. Hal ini dilakukan sejalan dengan peran dan fungsinya sebagai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

pemberi fatwa (mufti)bagi umat Islam baik diminta maupun tidak diminta.[15] Fatwa-fatwa yang dikeluarkan oleh MUI berdasarkan pada:[16]

a. Permintaan atau pertanyaan dari masyarakat yang oleh Dewan Pimpinan dianggap perlu dibahas dan diberikan fatwanya
b. Permintaan atau pertanyaan dari pemerintah, lembaga/organisasi sosial atau MUI sendiri
c. Perkembangan dan semua masalah-masalah keagamaan yang muncul akibat perubahan masyarakat dan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Dalam pasal 7 UU No. 10 Tahun 2004 tentang pembentukan peraturan perundang-undangan disebutkan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan yaitu UUD RI 1945, Undang-Undang Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, dan Peraturan Daerah. Jenis peraturan perundang-undangan ini adalah suatu peraturan tertulis yang mengikat secara umum karena dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang (Pasal 1 angka 2). Dalam kaitannya dengan fatwa, fatwa tidak termasuk dalam peraturan perundang-undangan karena sifatnya hanyalah suatu nasihat bukan suatu paksaan. Namun, keberadaan fatwa ini tidak dapat dikesampingkan dalam kehidupan hukum di Indonesia karena tetap hidup dalam masyarakat. Oleh karena itu, hal ini akan berhubungan dengan penyelesaian suatu perkara di lingkungan peradilan apakah

[15] Wawasan MUI dan Pasal 4 Pedoman Dasar MUI Periode 2005-2010 berdasarkan Surat Keputusan Musyawarah Nasional VII MUI No. Kep-02/Munass-VI/MUI/VII/2005 tentang Perubahan/Penyempurnaan Wawasan, Pedoman Dasar, dan Pedoman Rumah Tangga MUI.
[16] Angka 3 Bab IV tentang Prosedur Rapat dalam Pedoman dan Prosedur Penetapan Fatwa MUI Tahun 2001.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

fatwa-fatwa ini digunakan sebagai dasar hukum oleh hakim dalam pertimbangan hukumnya atau tidak.[17]

Sifat tugas MUI adalah memberi nasihat, karena MUI tidak dibolehkan melakukan program praktis. Orang pertama yang menyarankan diadakannya pembatasan demikian adalah presiden soeharto. Presiden secara khusus menyarankan bahwa MUI tidak boleh terlibat dalam program-program praktis seperti menyelenggarakan madrasah-madrasah, masjid-masjid atau rumah sakit karena kegiatan semacam itu diperuntukan bagi organisasi-organisasi islam lain yang telah ada, demikian juga dalam kegiatan politik praktis, karena hal ini adalah termasuk kegiatan partai-partai politik yang ada dan golkar.[18]

Dalam anggaran dasar MUI dapat dilihat bahwa majelis diharapkan melaksanakan tugasnya dalam pemberian fatwa-fatwa dan nasihat, baik untuk pemerintah maupun kepada kaum muslimin mengenai persoalan yang berkaitan dengan keagamaan khususnya dan semua masalah yang dihadapi bangsa pada umumnya. MUI diharapkan menggalakan persatuan dikalangan umat islam, bertindak selaku penengah antara pemerintah dan kaum ulama, mewakili kaum muslimin dalam musyawarah antar golongan agama.

Kegiatan-kegiatan MUI pada dasarnya ditujukan untuk menjamin diterimanya organisasi itu dalam masyarakat dan memelihara

---

[17] Yeni Salma Barinti, *Fatwa MUI Tentang Ekonomi Syariah Dalam Sistem Hukum Indonesia. Puslitbang Lektur dan Khazana Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI Tahun 2012*. Hlm. 463-464

[18] Mudzhar, M. Atho, *Fatwa-fatwa Majelis Ulama Indonesia "Sebuah Studi Tentang Pemikiran Hukum Islam di Indonesia 1975-1988",* (Jakarta: INIS, 1993), 63

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

hubungan baik dengan pemerintah dan dengan organisasi-organisasi Islam lainnya. Awal tahun berdirinya MUI, anggota pengurus MUI datang berkunjung kepada komite-komite pusat organisasi islam. MUI juga menyelenggarakan seminar mengenai berbagai persoalan nasional, khususnya tentang peningkatan partisipasi para pemuka agama dalam pembangunan nasional. Selain itu masih ada pertemuan tahunan MUI yang dihadiri para anggota Dewan Pimpinan Pusat dan Daerah MUI.[19]

Majelis Ulama Indonesia dapat pula bertindak sebagai wakil organisasi Islam lainnya yang dalam hal ini dicontohkan mengenai perdebatan mengenai rancangan Undang-undang Pendidikan. Akan tetapi, isi rancangan undang-undang tersebut mengejutkan kaum muslimin karena rancangan itu tidak memuat peraturan tentang pelajaran agama disekolah. MUI menganggap rancangan itu suatu kemunduran, karena pelajaran agama disekolah sudah diberikan sejak masa kemerdekaan dan bahkan menjadi keharusan sejak tahun 1966.

Hubungan antara MUI dan pemerintah adalah sangat rumit. Disatu pihak ada kenyataan bahwa pemerintah senantiasa menunjukan penghargaan yang tinggi terhadap MUI dan memberi bantuan keuangan, tetapi dilain pihak MUI selalu berada dibawah tekanan untuk membenarkan politik pemerintah dilihat dari sudut agama. Badan penghubung antara MUI dan pemerintah adalah Departemen Agama, akan tetapi Menteri Agama bukanlah satu-satunya saluran bagi MUI

[19] Ibid., 68

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk menjalin hubungan baik dengan pemerintah. MUI mempunyai hubungan dengan pimpinan ABRI dan dengan mereka MUI telah membentuk suatu komite bersama yang disebut komunikasi sosial (komsos) untuk menangani perkara yang berkaitan dengan agama dan stabilitas nasional. MUI mengadakan program kerjasama dengan Departemen-departemen Dalam Negeri, Penerangan, Kesehatan, dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional (BKKBN) untuk menjalin hubungan lebih lanjut dengan pemerintah.[20]

Dalam bangunan besar ketatanegaraan Indonesia, terdapat dua macam struktur kenegaraan. Yang pertama adalah Infra Struktur (*The Sosio Political Sphere*) adalah suatu kehidupan politik yang tidak nampak dari luar namun nyata dan ada dinamikanya, karena infra strukutr lebih berada di ruang-ruang pemberdayaan masyarakat, sehingga actionnya hanya dapat dilihat dengan cara mendalami masyarakat. tersebut. Pada sektor ini terdapat berbagai kekuatan dan persekutuan politik rakyat (Masyarakat). Dari sekian banyak kekuatan politik rakyat, yang terpenting adalah: Partai Politik, Golongan Penekan, Golongan Kepentingan, Tokoh Politik, Alat Komunikasi Politik, dan Organisasi Non Pemerintah, termasuk didalam Organisasi Non Pemerintah ini adalah : LSM, NGO, Ormas dsb. Sedangkan yang kedua adalah supra struktur (*the goverment political sphere*) Yaitu suatu kehidupan politik pemerintahan, yang nampak dari luar, dikatakan nampak dari luar, karena

[20] Ibid., 69-71

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby. ac.id digilib.uinsby.ac.id

supra struktur dalam action nya sangat terasa dan terlihat. Denyut kehidupan supra struktur dapat dirasakan kasat mata oleh orang awam sekalipun. Sebab supra struktur inilah yang mengurusi langsung hajat hidup orang banyak. Pada sektor ini terdapat lembaga–lembaga negara yang mempunyai peranan dalam proses kehidupan politik (pemerintahan). Lembaga-lembaga negara yang dimaksud adalah lembaga negara yang dalam UUD 1945 diberi kekuasaan untuk menjalankan tugas dan fungsi negara. Antara lain adalah MPR, DPR, Presiden, DPD, MA, MK, KY.[21]

Jika ditinjau secara kelembagaan negara, maka MUI berada pada ranah kawasan infra struktur politik. Infra Struktur Politik sendiri adalah segolongan lembaga yang ada didalam masyarakat. Berada di tengah masyarakat dan merupakan denyut jantung kehidupan sosio-kultural masyarakat. infra strukutr lebih berada di ruang-ruang pemberdayaan masyarakat, sehingga action nya hanya dapat dilihat dengan cara mendalami masyarakat. Sebab MUI adalah organisasi alim ulama umat Islam yang mempunyai tugas dan fungsi untuk pemberdayaan masyarakat/umat Islam, artinya MUI adalah organisasi yang ada dalam masyarakat, dan bukan merupakan institusi milik negara atau merepresentasikan negara. Artinya, fatwa MUI bukanlah hukum negara yang mempunyai kedaulatan yang bisa dipaksakan bagi seluruh rakyat. Fatwa MUI juga tidak mempunyai sanksi dan tidak harus ditaati

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

oleh seluruh warga negara. Sebagai sebuah kekuatan sosial politik yang ada dalam infra struktur ketatanegaraan, fatwa MUI hanya mengikat dan ditaati oleh komunitas umat Islam yang merasa mempunyai ikatan terhadap MUI itu sendiri. Artinya sebenarnya legalitas fatwa MUI pun tidak bisa dan mampu memaksa harus ditaati oleh seluruh umat Islam, apalagi untuk memaksa dan harus ditaati oleh seluruh warga negara Indonesia.

Jika dilihat secara kelembagaan, MUI dalam infra struktur berada dalam golongan/kelompok kepentingan, lebih tepatnya kelompok kepentingan institusional (*Interest Group Institusional*). Golongan Kepentingan adalah sekelompok manusia yang bersatu dan mengadakan persekutuan karena adanya kepentingan-kepentingan tertentu, baik itu merupakan kepentingan umum atau masyarakat luas, maupun kepentingan untuk kelompok tertentu saja. Ada empat bentuk golongan kepentingan, yang masing-masing mempunyai ciri dan spesifikasi khusus: *Interest Group Assosiasi, Interest Group Institusional, Interest Group Non Assosiasi*, dan *Interest Group Anomik*. Berdasarkan pada pengertian masing-masing bentuk dan spesifikasi tersebut, maka sebenarnya MUI adalah termasuk dalam *Interest Group Institusional*, yakni sebuah bentuk lembaga *interest group* yang pada umumnya terdiri atau terbentuk atas berbagai kelompok manusia yang berasal dari lembaga atau ikatan profesi atau institusi yang sebelumnya ada. Tujuan yang hendak dicapai adalah memperjuangkan kepentingan-kepentingan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kelompok atau sebagian masyarakat yang menjadi anggota. Contohnya adalah kelompok-kelompok profesi, misalnya: MUI, IKADIN, IDI, IKAHI.

Hubungan MUI dengan pemerintah telah berkembang sangat pesat. Akan tetapi MUI senantiasa berada di bawah tekanan untuk membela kebijakan dan program pemerintah. Salah satu contoh terjadi pada tahun 1971 sekelompok ulama telah mengeluarkan fatwa, yang menyatakan bahwa alat kotrasepsi IUD (Intra Uterine Devices) dalam pelaksanaan keluarga berencana dilarang dalam Islam, karena pemasangannya melanggar aurat kaum wanita. Pemerintah menganggap fatwa tersebut dapat merugikan keberhasilan program keluarga berencana nasional, oleh karena itu sekuat-kuatnya untuk membujuk para ulama untuk menarik kembali fatwa tersebut, bahwa pemerintah selalu memberikan desakan pada MUI untuk memberikan kebenaran agama pada kebijakan pemerintah. Baru dua belas tahun kemudian, akhirnya pemerintah berhasil membujuk para ulama tersebut. Dengan bantuan keuangan dari Departemen Agama dan Badan Koordinasi Keluarga Berencana Nasional, telah diadakan konferensi para ulama Jakarta pada tahun 1983, dimana larangan terhadap penggunaan IUD dicabut oleh para ulama.[22]

Tekanan yang dirasakan akibat tekanan yang diberikan oleh pemerintah sangat kuat, sehingga dalam beberapa bulan kemudian ketua

[22] Basamalah, *"Perkembangan Majelis Ulama Indonesia"* hlm. 194

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

MUI yang diketuai Hamka terpaksa melepas kepemimpinan MUI dengan alasan kesahatan. Sedangkan alasan sebenarnya ialah perselisihan yang terjadi dengan Menteri Agama. Surat pengunduran itu ditulis pada tanggal 18 Mei 1981 dan ditandangani oleh Hamka yang kemudian di ketik oleh anaknya Rudi Hamka[23]

[23] Rusdi Hamka, *Pribadi dan Martabat Hamka*, hlm. 195-196

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id