

## NIKAH SIRRI DI INDONESIA

*Oleh : Kamal Muchtar*

### I. Pendahuluan

Peristiwa dan kejadian ini bermula pada awal tahun 1970 di pulau Kalimantan<sup>1</sup>. Pemerintah Republik Indonesia pada waktu itu memberi izin perusahaan asing membuka usaha penebangan dan pengolahan kayu, sebagai salah satu usaha menambah devisa negara dan membuka lapangan kerja bagi penduduk Indonesia. Disamping tenaga kerja Indonesia, usaha itu juga memerlukan tenaga-tenaga asing, karena bangsa Indonesia belum lagi memiliki tenaga-tenaga terampil bagi pekerjaan tertentu, sebagaimana yang diharapkan. Maka banyaklah tenaga-tenaga asing yang masuk ke Indonesia, terutama yang berasal dari negara-negara tetangga, seperti dari Singapura, Pilipina, Taiwan, Jepang dan sebagainya. Sebahagian besar dari tenaga kerja itu masuk ke Indonesia dalam keadaan sendirian, tidak bersama isteri-isteri mereka, atau masih jejaka, belum beristeri. Dorongan biologis pada diri mereka mendorong, menimbulkan usaha-usaha mendekati penduduk asli. Namun usaha itu sering tidak membuahkan hasil, karena kuatnya adat dan agama yang dianut penduduk asli. Dalam pada itu prostitusi sangat dilarang di daerah itu. Seandainya pendekatan itu berhasil, untuk melaksanakan perkawinan harus melalui prosedur tertentu yang mereka rasakan sebagai suatu yang sangat sulit dilakukan. Hal ini mungkin karena perbedaan hukum yang berlaku bagi mereka dan wanita penduduk asli akibat perbedaan kewarga negaraan.

Hal lain yang menghambat keinginan mereka, ialah karena agama yang mereka anut. Kebanyakan mereka menganut agama yang bukan Islam, sedangkan kebanyakan wanita penduduk asli yang akan mereka nikahi menganut agama Islam. Para ulama -memang demikian menurut ajaran Islam- setempat menyatakan bahwa dilarang melaksanakan perkawinan antara seorang muslim dan bukan muslim. Sekalipun banyak halangan yang menghambat usaha mereka, namun usaha ke arah itu tetap mereka lakukan.

Ada beberapa hal yang langsung atau tidak langsung dapat mempermudah dan melapangkan jalan kearah keberhasilan usaha mereka,

---

<sup>1</sup>*Majalah Kartini, Jakarta, no. 240, Januari 1984, hal.10.*

diantaranya ialah :

1. Diantara ulama atau Kiyai di daerah itu berfatwa bahwa sah akad nikah tanpa pencatatan melalui Kantor Urusan Agama setempat. Mereka beralasan bahwa perkawinan dimasa Rasulullah saw dan para sahabat tidak pernah di catat. Akad nikah cukup dilaksanakan dengan izin wali pihak mempelai wanita dan dihadiri oleh dua orang saksi.
2. Kebanyakan penduduk pedalaman Kalimantan hidup dalam keadaan berkekurangan. Sedang tenaga kerja asing itu mempunyai penghasilan yang lebih dari cukup, apalagi dibanding dengan penghasilan penduduk asli. Diantara wanita penduduk asli ada yang tertarik kawin dengan tenaga kerja asing itu dengan harapan dapat meningkatkan kehidupan mereka. Demikian pula halnya dengan orang tua mereka.

Demikianlah atas dasar suka sama suka terjadilah perkawinan antara mereka. Caranya ialah pihak laki-laki asing itu menyatakan diri masuk Islam dengan disaksikan seorang ulama atau kiyai beserta penduduk setempat. Setelah itu dengan izin wali pihak mempelai wanita dihadapan dua orang saksi dan ulama atau kiyai dilaksanakanlah akad nikah itu. Semula kehidupan suami isteri itu berlangsung dengan aman dan tenteram disusul lahirnya beberapa orang anak sebagai buah dari perkawinan mereka itu. Selang beberapa tahun kemudian habislah masa kontrak suami itu dan mereka harus pulang kenegara asal mereka. Sedang isteri dan anak-anak mereka tinggal, tidak dapat ikut pergi bersama mereka. Setelah kepergian suami, tinggallah isteri dan anak-anak mereka dalam keadaan tidak ada yang bertanggung jawab atas nafkah, pemeliharaan dan pendidikan isteri dan anak-anak itu. Terpaksalah si isteri memikul segala macam duka dan kepahitan hidup bersama anak-anak mereka.

Hal yang serupa terjadi pula di Pasaman, salah satu Kabupaten di propinsi Sumatera Barat yang berdekatan dengan daerah Tapanuli Selatan, bahagian propinsi Sumatera Utara<sup>2</sup>.

Perkawinan tanpa catatan di Kantor Urusan Agama, sebagai dimaksud Undang-undang no. 1 tahun 1974 banyak pula terjadi di beberapa daerah nusantara ini. Pada umumnya nikah yang demikian terjadi dengan latar belakang :

1. Perkawinan seorang laki-laki dengan isteri kedua, sedang isteri pertama tidak mengizinkannya. Atau isteri pertama mengizinkannya tetapi ada suatu keadaan yang menyebabkan mereka melakukannya, seperti

---

<sup>2</sup>*Majalah Sarinah*, Jakarta, no. 32, November 1983, hal 6 - 9.

kemungkinan pegawai negeri atau militer yang mempunyai isteri lebih dari satu dikhawatirkan mendapat sanksi atau hukuman.

2. Perkawinan itu dilakukan karena calon isteri terlanjur hamil diluar pernikahan. Perkawinan itu dilakukan untuk menutup malu terhadap orang-orang sekitarnya.
3. Telah terjadi pertunangan antara seorang pria dengan seorang wanita. Untuk menjaga diri agar terjauh dari kemungkinan berbuat dosa dilakukanlah akad nikah tanpa catatan itu.
4. Dan sebab-sebab yang lain.

Nikah seperti diatas, yaitu nikah tanpa pencatatan dari pemerintah sesuai dengan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia disebut nikah sirri<sup>3</sup>.

Timbul persoalan:

1. Bagaimana sikap perundang-undangan Indonesia terhadap nikah sirri itu?
2. Seberapa jauh Al Qur'an dan Al Hadis menyinggung masalah nikah sirri itu?
3. Apa akibat yang dialami oleh orang-orang yang melaksanakan nikah sirri itu?

## **II. Nikah Sirri dan Perundang-undangan Indonesia**

Bagi semua warga negara Indonesia, perkawinan mereka diatur dengan Undang-Undang Republik Indonesia No.1 tahun 1974, dan secara efektif baru berlaku mulai 1 April 1975, setelah diundangkan Peraturan Pemerintah No.9 tahun 1975.

Pasal 2 ayat (2) undang-undang no.1 tahun 1974, menyatakan bahwa tiap-tiap perkawinan dicatat menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pada ayat tersebut tidak dijelaskan tujuan diadakan pencatatan itu. Tapi dalam penjelasan umum undang-undang itu tersirat tujuan diadakan pencatatan itu, yaitu: tiap-tiap perkawinan sama halnya dengan pencatatan peristiwa-peristiwa penting dalam kehidupan seseorang, misalnya kelahiran, kematian, yang dinyatakan dengan surat keterangan, suatu akta resmi yang juga dimuat dalam daftar pencatatan. Dalam pada itu dalam HIR pasal 1863 dinyatakan bahwa catatan atau bukti tertulis termasuk alat bukti yang diakui

---

<sup>3</sup>Nikah sirri berarti nikah secara rahasia, yaitu nikah yang tidak melalui prosedur yang ditetapkan pemerintah atau undang-undang yang berlaku. Syekh Syaltūt, juga menyebut nikah yang demikian dengan nikah sirri. Di Mesir dinamakan nikah 'urfi, yang berarti nikah menurut adat. Lihat *Al Fatāwā*, karangan Syekh Mahmūd Syaltūt, Cairo, Dārul Qalām, cet. 3, hal. 268.

kesahannya, tidak saja dalam akad nikah, tetapi juga dalam segala bentuk perjanjian perikatan.

Hal ini berarti bahwa tujuan pencatatan itu adalah agar perkawinan itu jelas, selain telah terjadi baik bagi yang bersangkutan bagi keluarga kedua belah pihak kedua mempelai, bagi orang lain maupun bagi masyarakat, karena peristiwa perkawinan itu dapat dibaca dalam suatu surat yang bersifat resmi dan dalam suatu daftar yang sengaja disediakan untuk itu, sehingga sewaktu-waktu dapat dipergunakan dimana perlu, terutama sebagai alat bukti tertulis yang autentik. dengan adanya surat bukti itu maka dapat dicegah terjadinya suatu perbuatan yang lain.

Pencatatan perkawinan bukanlah merupakan syarat sah suatu akad nikah, tetapi semata-mata untuk menyatakan bahwa perkawinan itu benar-benar telah terjadi dan pencatatan itu semata-mata bersifat administratif. Yang menentukan sahnya suatu akad nikah atau perkawinan, seperti yang dinyatakan Bab I pasal 2 ayat (1) undang-undang perkawinan, Yaitu: perkawinan adalah sah, apabila dilakukan menurut masing-masing agamanya dan kepercayaannya itu.

Dalam penjelasan ayat (1) dan (2) pasal 2 dinyatakan bahwa pencatatan dilakukan, hanya oleh dua buah instansi, yaitu:

1. Pegawai Pencatatan Nikah Talak dan Rujuk.
2. Kantor Catatan Sipil atau instansi atau pejabat yang membantunya.

Dari ketentuan pasal 2 Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No.1 tahun 1974, tentang pencatatan perkawinan dalam hubungannya dengan peraturan pelengkap dan instansi yang melakukan pencatatan dibedakan dua golongan berdasarkan agama, yaitu yang beragama Islam dan yang tidak beragama Islam. Bagi yang beragama Islam perkawinan mereka dicatat oleh Pegawai Pencatat Nikah, Talak dan Rujuk, sedang bagi yang bukan beragama Islam perkawinan mereka dicatat pada Kantor Catatan Sipil atau instansi atau pejabat yang membantunya.

Bab III pasal 11, menyatakan:

- (1) Sesaat sesudah dilangsungkan perkawinan sesuai dengan ketentuan-ketentuan pasal 10 Peraturan Pemerintah ini, kedua mempelai menanda tangani akta perkawinan yang telah disediakan Pegawai Pencatat berdasarkan ketentuan yang berlaku.
- (2) Akta perkawinan yang telah ditanda tangani oleh mempelai itu, selanjutnya ditanda tangani pula oleh kedua saksi dan Pegawai Pencatat yang menghadiri perkawinan dan bagi yang melangsungkan perkawinan menurut agama Islam ditanda tangani pula oleh wali nikah atau yang mewakilinya.

- (3) Dengan penanda tangani akta perkawinan, maka perkawinan telah tercatat secara resmi.

Pada Peraturan Menteri Agama no.3 tahun 1975, tentang Kewajiban Pegawai Pencatat Nikah dan tata kerja Pengadilan Agama dalam melaksanakan peraturan perundang-undangan Perkawinan bagi yang beragama Islam, pasal 46 menyatakan:

- (1) Sebelum ditanda tangani oleh yang bersangkutan, sebagaimana di maksud pasal 9 ayat (1), pasal 2 ayat (3), pasal 35 ayat (2), pasal 36 ayat (2), pasal 37 ayat (2) dan pasal 38 ayat (2), maka pegawai pencatat nikah atau P3NTR membacakan apa yang dicatat dihadapan mereka yang berkepentingan agar dapat diketahui apakah catatan itu cukup benar adanya;
- (2) Bagi mereka yang tidak mengerti Bahasa Indonesia, harus diberi terjemahannya.

Bab IX pasal 45 Peraturan Pelaksanaan diatas, menetapkan sanksi bagi orang yang tidak menghiraukan pencatatan perkawinannya, demikian pula sanksi bagi Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan itu sebagai berikut:

- (1) Kecuali apabila ditentukan lain dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka:
  - a. Barangsiapa yang melanggar ketentuan pasal 3, 10 ayat (3), 40 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman denda setinggi-tingginya Rp.7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah).
  - b. Pegawai Pencatat yang melanggar ketentuan yang diatur dalam pasal 6, 7, 8, 9, 10 ayat (1), 11, 13, 44 Peraturan Pemerintah ini dihukum dengan hukuman kurungan selama-lamanya 3 (tiga) bulan atau denda setinggi-tingginya Rp.7.500,- (tujuh ribu lima ratus rupiah)
- (2) Tindak pidana yang dimaksud dalam ayat (1) di atas merupakan pelanggaran.

Jika dihubungkan akibat pelanggaran diatas dengan akibat yang akan dialami oleh suami, isteri, anak-anak mereka dan keluarga mereka, maka hukuman yang ditetapkan dirasakan terlalu ringan. Sehingga orang dengan mudah melanggarnya.

### **III. Akta Perkawinan**

Akta perkawinan termasuk salah satu alat bukti. Pada Buku keempat, bab I, pasal 1865 dan 1866 Kitab Undang-undang Hukum Perdata (KUHP) dinyatakan bahwa, "setiap orang yang mendalilkan bahwa ia mempunyai sesuatu hak, atau guna menegakkan haknya sendiri, maupun membantah suatu hak orang lain, menunjuk kepada suatu peristiwa diwajibkan membuktikan

adanya hak atau peristiwa tersebut. Dari pasal ini dipahami bahwa suami isteri yang melaksanakan nikah sirri tidak dapat perkaranya diselesaikan oleh Pengadilan Indonesia, baik Pengadilan Negeri atau Pengadilan Agama maupun pengadilan yang lain, karena perkawinannya tidak mempunyai alat bukti yaitu akta perkawinan yang sah.

Pasal 1865 undang-undang tersebut, menyatakan bahwa tujuan diadakan alat bukti ialah:

1. Sebagai dali! bahwa seorang mempunyai suatu hak;
2. untuk meneguhkan dan menguatkan bahwa seseorang mempunyai suatu hak;
3. untuk membantah atau menyatakan ketidak benaran bahwa orang lain mempunyai hak;
4. untuk menunjukkan dan menyatakan bahwa telah terdapat suatu keadaan atau telah terjadi suatu peristiwa.

Pasal 1866, menyatakan bahwa alat-alat bukti itu ialah:

1. Bukti lisan;
2. bukti dengan saksi-saksi;
3. pengakuan-pengakuan;
4. persangkaan-persangkaan;
5. sumpah-sumpah.

Sedang dalam pasal 295 HIR (Het Heziene Indlandsch Reglemen) dinyatakan bahwa alat-alat bukti yang sah ialah:

1. persaksian;
2. surat-menyurat;
3. pengakuan;
4. petunjuk-petunjuk.

Dalam Ilmu Fiqh, perkataan yang hampir sama pengertiannya dengan alat-alat bukti ialah "al-bayyinah", sesuai dengan pernyataan Ibnu Qayyim: "Al bayyinah dalam istilah agama lebih umum pengertiannya dibandingkan dengan persaksian"<sup>4</sup>.

Sedang As Sayid Sābiq menyebutnya "turuqul isbat, yang terdiri atas:

1. iqrār;
2. syahādah;
3. sumpah;
4. surat-surat resmi<sup>5</sup>,

<sup>4</sup>Muhammad Husein Az Zāhabī, *Asy Syarī 'atul Islāmiyyah*, Cairo, cet. 2, 1953, hal. 68.

<sup>5</sup>As Sayid Sābiq, *Fiqhus Sunnah*, Dārul Kutubil 'Arabī, Beirut 1971, jil. 3, hal. 420. Lihat pula *Al Qadā 'u fil Islām*, karangan Muhammad Salām Madkūr, hal 73 - 76.

Timbul persoalan: Seberapa jauh Al Qur'an dan Al Hadis menyinggung akta perkawinan atau keharusan adanya pencatatan suatu perkawinan? Demikian pula sikap dan pendapat sahabat dan ara ulama?

Al Qur'an menyebut akad nikah sebagai perjanjian yang kuat tidak sama dengan perjanjian biasa. Allah SWT berfirman:

وَكَيْفَ تَأْخُذُونَهُ وَقَدْ أَفْضَى بَعْضُكُمْ إِلَى بَعْضٍ وَأَخَذْنُ مِنْكُمْ مِيثَاقًا غَلِيظًا . النساء : ٢١

Artinya:

"Bagaimana kamu akan mengambilnya kembali, padahal sebahagian kamu telah bergaul (bercampur) dengan yang lain sebagai suami isteri. Dan mereka (isteri-isterimu) telah mengambil dari kamu *perjanjian yang kuat*."

Allah SWT menerangkan bahwa perjanjian (termasuk akad nikah) yang adil dan benar adalah perjanjian yang dilengkapi dengan alat bukti. Alat bukti yang terutama ialah alat bukti dengan pencatatan. Allah SWT berfirman:

وَلَا تَسْمُوا أَنْ تَكْتُبُوهُ صَغِيرًا أَوْ كَبِيرًا إِلَىٰ أَجَلِهِ ذَلِكُمْ أَقْسَطُ عِنْدَ اللَّهِ وَأَقْوَمُ لِشَهَادَةٍ وَأَدْفَىٰ  
الْأَثَرَاتِ بَلْ إِنْ تَكُونُوا تِجَارَةً حَاضِرَةً تُدِيرُونَهَا بَيْنَكُمْ فَلَيْسَ عَلَيْكُمْ جُنَاحٌ أَنْ تَكْتُبُوهَا ...  
البقرة : ٢٨٢

Artinya:

"..... dan janganlah kamu jemu menuliskan hutangmu itu baik kecil maupun besar, sampai batas waktu membayarnya. Yang demikian lebih adil disisi Allah dan lebih dekat menguatkan persaksian kepada tidak (menimbulkan) keraguan. (Tulislah mu'amalahmu itu), kecuali mu'amalah itu perdagangan yang tunai, maka tidak ada dosa bagi kamu (jika), kamu tidak menulisnya"

Dan Allah SWT berfirman:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَنْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ  
بِالْعَدْلِ وَلَا يَأْبَ كَاتِبٌ أَنْ يَكْتُبَ كَمَا عَلَّمَهُ اللَّهُ فَلْيَكْتُبْ وَلْيَمْلِكِ الَّذِي عَلَيْهِ الْحَقُّ وَلْيَتَّقِ  
اللَّهَ رَبَّهُ وَلَا يَبْغَسْ مِنْهُ شَيْئًا ... البقرة : ٢٨٢

Artinya:

"Hai orang-orang yang beriman apabila kamu bermu'amalah tidak secara tunai untuk waktu yang ditentukan hendaklah kamu menuliskannya. Dan hendaklah seorang penulis diantara kamu menuliskannya dengan benar. Dan janganlah penulis enggan menuliskannya, sebagaimana Allah telah mengajarkannya, maka hendaklah ia menulis dan hendaklah orang yang berhutang itu mengimlakkan (apa yang akan ditulis itu) dan hendaklah ia bertakwa kepada Allah, Tuhannya dan janganlah ia mengurangi sedikitpun dari hutangnya..."

Dari ketiga ayat diatas dapat dipahami bahwa pencatatan atau alat bukti tertulis termasuk salah satu alat bukti, bahkan pada ayat 282 Surat Al Baqarah disebut sebagai alat bukti yang pertama<sup>6</sup>. Diterangkan bahwa alat bukti tertulis itu lebih adil dan benar disisi Allah dan lebih dapat menguatkan persaksian serta menghilangkan keragu-raguan. Kemudian dinyatakan lagi bahwa bukti tertulis itu selalu dilaksanakan pada perdagangan yang tidak tunai. Dapat dimasukkan kepada perdagangan yang tidak tunai ialah semua perjanjian perikatan yang ada kelanjutannya, tidak selesai persoalannya pada saat terjadinya akad, yang diduga kemungkinan timbul perkara di kemudian hari atau persengketaan. Dengan adanya alat bukti yang diyakini kesahannya oleh semua pihak, baik pihak-pihak yang berakad atau pihak ketiga maupun pihak pemerintah terutama pengadilan.

Telah diterangkan bahwa bukti tertulis itu diperlukan pada suatu akad mu'āmalāt. Akad nikah dapat diqiaskan pada akad mu'āmalāt. Bahkan qiās disini adalah qias aulā (qiās yang utama). Sebab Al Qur'an menerangkan bahwa akad nikah itu adalah perjanjian yang kuat. Jika pada akad mu'āmalāt diperlukan bukti tertulis tentulah pada akad nikah bukti tertulis itu lebih diperlukan. Pada akad mu'āmalāt yang diadakan ialah tentang hak terhadap suatu barang, sedang pada akad nikah yang diadakan itu ialah orang atau diri sendiri yang diikat dengan tali perkawinan dengan diri orang lain. Diri (orang) lebih utama dari barang. Apalagi akad tersebut menimbulkan hak dan kewajiban bukan saja antara suami dan isteri, tetapi juga antara suami dan isteri dengan anak-anak, cucu-cucu dan keluarganya. Bahkan setelah suami isteri itu meninggal dunia hak dan kewajiban dari keturunan dan keluarganya masih berlanjut seperti waris mewarisi, hubungan kerabat, hubungan mahram dan sebagainya. Karena itu Rasulullah saw menyamakan suatu akad nikah yang tidak mempunyai alat bukti adalah sama dengan hubungan perzinahan antara seorang laki-laki dengan seorang wanita, sebagaimana yang dinyatakan oleh Al Hadis:

قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: الْبَغَايَا الْأَقْرَبُ يَنْكِرُ حَنْ أَنْفُسَهُنَّ بِغَيْرِ بَيِّنَةٍ.

رواه الترمذی

Artinya:

"Bersabda Nabi saw: "Wanita-wanita pezina adalah wanita-wanita yang menikahkan dirinya (dengan laki-laki) tanpa alat bukti"

<sup>6</sup>Pada ayat 282, Surat (2) Al Baqarah terdapat perkataan "tadayan" yang berarti perjanjian perikatan. Akad nikah termasuk semacam perjanjian perikatan.

Pada wasiat -dapat disamakan dengan akad nikah- alat bukti tertulis itu harus ada sebelum lewat dua malam, sebagai yang dinyatakan oleh Al Hadis:

قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: مَا حَقُّ أَمْرِي مُسْلِمًا لَهُ شَيْءٌ يُرِيدُ أَنْ يُوصِيَ فِيهِ بَيْتٌ  
لِثَلَاثِينَ إِلَّا وَصِيَّتُهُ مَكْتُوبَةٌ عِنْدَهُ. (متفق عليه)

Artinya:

"Bersabda Nabi saw: "Tidak ada hak seorang muslim yang bermaksud mewasiatkan sesuatu yang ada padanya sampai dua malam (atau lebih) kecuali wasiatnya itu ada padanya dalam keadaan tertulis."

Sejarah menunjukkan bukti-bukti bahwa dalam hal-hal yang penting Rasulullah SAW, baik sebagai seorang Nabi dan Rasul Allah, maupun sebagai kepala pemerintahan, selalu menyiapkan bukti-bukti tertulis agar bukti-bukti itu dapat dijadikan alat untuk menyelesaikan hal-hal penting itu di kemudian hari, seperti:

1. Rasulullah saw memerintahkan para sahabat penulis wahyu untuk menuliskan setiap ayat Al Qur'an yang diturunkan kepada beliau. Ayat-ayat Al Qur'an yang telah ditulis itu selalu beliau uji kesahannya pada waktu-waktu yang telah beliau tentukan, apakah para penulis wahyu itu telah menulis dengan benar sesuai dengan ayat-ayat yang diturunkan kepada beliau. Disamping itu beliau melarang para sahabat menulis Al Hadis, agar tidak bercampur dengan penulisan Al Qur'an. Hanyalah sahabat tertentu saja yang dibolehkan beliau menuliskan Al Hadis, yaitu sahabat yang beliau yakini benar tidak akan mungkin mencampurkan penulisan Al Hadis dengan penulisan ayat-ayat Al Qur'an. Bukti-bukti tertulis ayat-ayat Al Qur'an yang telah diwahyukan kepada Rasulullah itu merupakan bukti yang amat berharga kemudian hari pada waktu dilakukan usaha pengumpulan Al Qur'an pada masa khalifah Abu Bakar.
2. Rasulullah saw selalu mengadakan bukti tertulis pada setiap mengadakan perjanjian damai dengan raja-raja yang berada di sekitar Jaziratul Arab. Demikian pula mengadakan bukti tertulis perjanjian damai dengan orang-orang Yahudi di Madinah.

Dalam pada itu bukti tertulis telah disepakati penggunaannya dan telah menjadi *adat* dalam dunia pemerintahan, dunia perdagangan, dunia usaha, peradilan dan sebagainya. Sayid Sābiq menyatakan : "Tatkala orang-orang telah membiasakan penggunaan surat-surat berharga dan mereka berpegang dengannya, maka sebahagian ulama mutaakhirin menerima tulisan sebagai alat bukti dan beramal dengannya ....". Selanjutnya beliau menyatakan: "...demikian pula menerima surat-surat resmi sebagai alat bukti, jika

surat-surat itu tidak mempunyai unsur-unsur kebohongan dan kebinasaan"<sup>7</sup>

Sehubungan dengan bukti tertulis itu Ibnu Qayyim berkata: "Allah SWT telah menjadikan tulisan tiap-tiap penulis berbeda dengan penulis-penulis yang lain, seperti perbedaan bentuk dan suaranya serta kebenarannya. Maka sungguh hal ini merupakan dasar pengetahuan untuk mengetahui tulisan pemberita dan membedakan antara yang satu dengan yang lain"<sup>8</sup>. Disamping itu jumbuh ulama telah mempercayai perawi berdasarkan tulisannya dan tulisan itu dibolehkan menyampaikannya. Jika tidak boleh mempercayai berita yang ditulis perawi itu, tentulah akan sia-sia Al Hadis dan hukum-hukum fiqh berupa nukilan atau tulisan yang telah disampaikan mereka"<sup>9</sup>

Jika dipelajari dan diperhatikan sejarah proses penetapan undang-undang no.1 tahun 1974 tentang perkawinan di Indonesia seakan-akan bukti tertulis yang berupa pencatatan perkawinan telah disepakati keahlusannya oleh para ulama Indonesia. Hanya sebahagian kecil barangkali yang tidak menyetujuinya. Kesepakatan ini telah hampir mencapai tingkat *ijma' sukuti*<sup>10</sup>.

Sekalipun bukti tertulis merupakan penyempurnaan bukti persaksian, namun dalam penyelesaian perkara di pengadilan, bukti tertulis termasuk alat bukti yang paling banyak digunakan dibanding dengan alat-alat bukti yang lain. Disamping itu persaksian adalah alat bukti yang terbatas masa berlakunya, kecuali jika persaksian itu dicatat atau ditulis. Masa berlaku persaksian yang tidak tertulis hanyalah selama hidup seseorang. Jika seorang saksi telah meninggal dunia, maka sejak itu ia tidak dapat melakukan persaksian lagi. Sedang bukti tertulis dapat berfungsi dalam waktu yang lama, selama surat-surat bukti itu masih ada. Kehilangan alat bukti suatu akad nikah dapat berakibat tidak terlaksananya dengan baik hukum agama Islam yang harus berlaku bagi suami isteri, anak-anak dan keluarganya, seperti hukum yang berhubungan dengan nafakah isteri, nafakah anak, pendidikan anak, waris-mewarisi, hukum tentang halangan perkawinan (mahram) dan sebagainya. Tanpa alat bukti yang lengkap mungkin saja terjadi perkawinan antara seorang gadis dengan ayahnya, seorang gadis dengan saudara laki-lakinya, tidak dapat ditentukan siapa waris seseorang dengan cepat, siapa yang bertanggung jawab atas nafakah dan pendidikan seorang anak, sehingga

<sup>7</sup>As Sābiq, *Ibid*, hal. 421.

<sup>8</sup>Muhammad Husein Az Zāhabī, *Ibid*, hal. 68.

<sup>9</sup>Baca *Al Mughni*, jil IV, karangan Ibnu Qudāmah, hal 462 dan *Az Ziwāj wat talāq fil Islām*, karangan Badrān Abdul 'Ainain Badrān, hal. 56.

<sup>10</sup>*Ijmā' sukuti*, ialah *ijmā'* yang dilakukan para mujtahid dengan cara tidak memberikan reaksi terhadap suatu pendapat yang dikemukakan seorang mujtahid. Diamnya para mujtahid dianggap sebagai tanda persetujuan mereka.

tidak ada kepastian hukum. Menyampaikan hak kepada seseorang yang empunya, merupakan suatu kewajiban bagi setiap muslim dan merupakan masalah bagi yang empunya. Sebaliknya tidak sampainya hak kepada seseorang berarti menimbulkan mafsadat (kerusakan) bagi yang empunya. Kaedah menyatakan:

11 *دَرْءُ الْمَافْسَادِ أَوْلَى مِنْ جَلْبِ الْمَصَالِحِ*

Artinya:

"Menolak mafsadat lebih utama dari menerima maslahat".

Pencatatan perkawinan bukanlah merupakan syarat sahnya suatu akad nikah. Tetapi pencatatan merupakan alat bukti yang utama dalam proses perkara di pengadilan. Bahkan undang-undang Indonesia menganggap bahwa nikah tanpa catatan yang resmi dianggap tidak ada dan pengadilan biasanya tidak mau mengadili perkawinan yang demikian. Jadi pencatatan akad nikah sebenarnya menyempurnakan rukun-rukun dan syarat-syarat nikah. Kaedah menyatakan:

12

*مَا لَا يَمُومُ الْوَلَجِبُ إِلَّا بِهِ فَهُوَ وَاجِبٌ*

Artinya:

"Apa yang tidak sempurna yang wajib kecuali dengannya maka dia itu adalah wajib (pula).

#### IV. Kesimpulan

1. Pencatatan suatu akad nikah menurut undang-undang Indonesia termasuk salah satu asas perkawinan.
2. Sekalipun tidak ada bukti pencatatan perkawinan dimasa Rasulullah, tetapi banyak ayat-ayat Al Qur'an dan Al Hadis yang mengisyaratkan keharusannya. Demikian pula kaedah fiqh.
3. Perkawinan yang tercatat pada lembaga resmi pemerintah sesuai dengan peraturan yang berlaku lebih banyak maslahatnya bagi kaum muslimin, sedang perkawinan yang tidak tercatat lebih banyak mafsadatnya.
4. Pencatatan bukanlah merupakan syarat atau rukun akad nikah, tetapi ia dapat menyempurnakan pelaksanaan hak dan kewajiban yang dtimbulkan oleh akad nikah itu.
5. Berdasarkan undang-undang dan peraturan yang berlaku, maka pihak pengadilan di Indonesia enggan memproses perkara-perkara yang berhubungan dengan nikah sirri.

<sup>11</sup>Jalaluddin 'Abdurrahman As Sayuti, *Al Asybah wan nazā'ir*, Singapura, Sulaiman Mar'i, hal. 97.

<sup>12</sup>Direktorat Jendral Pembinaan kelembagaan Agama Islam Departemen Agama, *Ushul Fiqh II*, Jakarta 1986, hal. 160.

PUSTAKA ACUAN

- Arso Sastroatmojo SH dan A. Wasit Aulawi MA.  
*Hukum Perkawinan di Indonesia*, Jakarta 1978 Bulan Bintang.
- Badrān, Badrān 'Abdul 'ainain.  
*Az Ziwāj waṭ ṭalāq fil Islām*, Cairo.
- Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam,  
*Ushul Fiqh I*, Jakarta, tahun 1986.
- Fakhrūr Rāzī,  
*At Tafsīr Al Kabīr*, Teheran, Dārul Kutubil 'Arabiyyah.
- Ibnu Qudāmah,  
*Al Mughnī*, jil. IV, Cairo.
- Kamal Muchtar,  
*Asas-Asas Hukum Islam Tentang Perkawinan*, Jakarta 1987 (Cet.2),  
Bulan Bintang.
- Majalah Kartini*, Jakarta.
- Majalah Sarinah*, Jakarta.
- Al-Marāghī, Mustafā,  
*Tafsīr Al Marāghī*, Beirut.
- Sābiq, As Sayid,  
*Fiqhus Sunnah*, Beirut, 1971, Dārul Kutubil 'Arabiyyah
- Saleh SH, K. Wancik,  
*Hukum Perkawinan Indonesia*, Jakarta 1987, Ghalia Indonesia.
- Al-Sayūṭī, Jalāluddīn,  
*Al Asybah wan Naṣā'ir*, Cairo.
- Syaltūt, Maḥmūd,  
*Al Fatāwā*, Cairo, Dārul Qalām.
- Al-Ḥabībī, Muhammad Husein,  
*Asy Syarī 'atul Islāmiyyah*, Cairo, 1953.

## PAJAK DALAM PERSPEKTIF FIQH ISLAM

*Oleh : A. Malik Madaniy*

Dalam perjalanan sejarah Islam yang panjang, telah dikenal beberapa sumber pendapatan dan keuangan negara (*al-mawarid al-maliyyah li al-dawlah*). Sebagiannya bersifat rutin (*dawriyyah*) yakni zakat, *kharaj* (pajak bumi), *jizyah* (pajak jaminan keamanan atas non Muslim) dan *'usyuur* (pajak ekspor dan impor) ; sedangkan sebagian yang lain bersifat insidental (*ghayr dawriyyah*) yakni seperlima harta rampasan perang (*ghanimah dan fay*'), seperlima hasil tambang (*ma'adin*) dan harta karun (*rikaz*), harta peninggalan orang yang tidak mempunyai ahli waris, harta temuan dan segala bentuk harta yang tidak diketahui secara pasti siapa pemiliknya.<sup>1</sup>

### I

Kitab-kitab fiqh yang ada ---baik klasik maupun modern--- telah cukup rinci membicarakan sumber-sumber pendapatan negara tersebut di atas. Suatu hal yang sudah cukup dipahami ialah bahwa tidaklah semua sumber pendapatan itu ditetapkan berdasarkan nash-nash syara' (*manshush 'alayha*), melainkan sebagiannya ditetapkan berdasarkan *ijtihad*, sejalan dengan perkembangan dan tuntutan kehidupan pada setiap masa.<sup>2</sup> Sebagai contoh, pemungutan *kharaj* pertama kali dilakukan di masa khalifah 'Umar ibn al-Khaththab, berdasarkan hasil *ijtihad*nya yang kemudian diterima oleh para shahabat yang lain, sehubungan dengan wilayah taklukan di Iraq (*Sawad al-'Iraq*).<sup>3</sup> Demikian pula pemungutan *'usyuur*, ditetapkan oleh khalifah yang sama, setelah menerima laporan dari Abu Musa al-Asy'ari r.a. dan surat dari penduduk Manbij. Keputusan memungut *'usyuur* inipun ditetapkan 'Umar melalui musyawarah dengan para shahabat Nabi yang lain.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>Abd al-Wahhab Khallaf, *al-Siyasah al-Syar'iyah*, (al-Munirah: Mathba'ah al-Taqaddum, 1977), hal. 114.

<sup>2</sup>*Ibid*, hal.102-103.

<sup>3</sup>Al-Qadli Abu Yusuf, *Kitab al-Kharaj*, (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1979), hal. 26-27. Bandingkan pula dengan : Ibrahim Fuad Muhammad Ali, *Al-Mawarid al-Maliyyah fi al-Islam*, (Mesir: al-Anglo al-Mishriyyah, 1972), hal. 159-162.

<sup>4</sup>Abu Yusuf, *Kitab*, hal. 135.

Dalam pada itu, sejalan dengan perkembangan zaman dan kompleksitas kehidupan, muncul pula bentuk-bentuk pungutan di luar apa yang telah disebutkan di atas, yang kemudian dikenal dengan istilah pajak (*dlaribah*). Yang disebut terakhir ini adalah pungutan yang dilakukan penguasa dari rakyatnya dengan mengatasnamakan kepentingan umum atau negara. Sejalan dengan perkembangan kehidupan pula, jenis-jenis pajakpun semakin beraneka. Kendati pungutan pajak semacam ini telah meluas dilakukan di dunia sejak masa-masa sebelum Islam, khususnya di Romawi dan Persia,<sup>5</sup> namun kemunculannya di dunia Islam untuk pertama kali sulit untuk diketahui dengan pasti. Menurut 'Abd al-Rasyidun, ketika kebutuhan dan pola kehidupan masih sangat sederhana (*al-badawah*), keperluan akan sumber pendapatan negara yang lain masih belum dirasakan. Hal ini disebabkan pula karena harta kekayaan negara cukup besar, yakni setelah berhasilnya berbagai penaklukan yang dilakukan pada masa khalifah 'Umar. Dengan cara pembelanjaan harta yang cermat dan efisien serta memegang teguh sifat amanah --- baik oleh para khalifah, pejabat dan para petugas negara --- situasi keuangan negara berlangsung dengan baik. Dengan demikian, belum terdapat kebutuhan mendesak untuk membebani rakyat dengan pungutan-pungutan lain yang memberatkan.

Akan tetapi pada masa sesudahnya -- masa pemerintahan Bani Umayyah --- situasi telah berubah. Telah terjadi apa yang digambarkan Khallaf sebagai *al-intiqal min al-badawah ila al-hadlarah wa min al-khilafah ila al-mulk*. Maka menjadi besarlah biaya hidup para khalifah, pejabat dan petugas negara. Beaya-beaya perang untuk memadamkan berbagai pemberontakan di dalam negeripun menjadi begitu besar. Semua itu memaksa penguasa untuk menetapkan berbagai bentuk pajak yang tidak pernah dikenal sebelumnya, seperti pajak yang dikenakan pada perahu-perahu yang melintas (*dlaraib 'ala murur al-sufun fi al-ma'*) dan pajak perikanan (*dlaraib al-asmak*). Kendatipun hal itu dilakukan dengan bentuk-bentuk kekejaman dan intimidasi, namun ternyata tidak bermanfaat dalam menjaga keseimbangan moneter, bahkan sebaliknya justeru semakin menanamkan rasa antipati di kalangan rakyat.<sup>6</sup>

Memang tidak semua khalifah Bani Umayyah bersikap seperti itu. Khalifah 'Umar ibn 'abd al-'Aziz yang dikenal sebagai *Khamis al-Khulafa' al-Rasyidin* telah melakukan berbagai koreksi dan perbaikan terhadap sistem

---

<sup>5</sup>M. Dliyah' al-Din al-Rayes, *Al-kharaj fi al-Dawlah al-Islamiyyah*, (Cairo : Nahdlah Mishr, 1957), hal. 24-82.

<sup>6</sup>Khallaf, *Al-Siyasah*, hal. 144-148.

pemerintahan generasi tua pendahulunya, baik dalam hal macam-macam pajak yang dipungut, cara pemungutannya dan cara pembelanjannya.

Tentang hal yang terakhir ini, beliau dikenal sebagai khalifah yang menekan sekecil mungkin pengeluaran negara.

Apalagi untuk kepentingan pribadinya. Ibn 'Abd Rabbih dalam *Al-'Iqd al-Farid* ---seperti dikutip oleh Al-Rayes--- menulis:

وَكَانَ عُمَرُ بْنُ عَبْدِ الرَّزِيزِ لَا يَأْخُذُ مِنْ بَيْتِ الْمَالِ شَيْئًا وَلَا يُجْبِي عَلَى نَفْسِهِ مِنَ الْفِيْزِ دِرْهَمًا.  
فَقِيلَ لَهُ لَوْ أَخَذْتَ مَا كَانَ يَأْخُذُ عُمَرُ ابْنُ الْخَطَّابِ - وَكَانَ عُمَرُ الْأَوَّلُ " يُجْبِي عَلَى نَفْسِهِ  
دِرْهَمَيْنِ فِي كُلِّ يَوْمٍ " - فَقَالَ: إِنَّ عُمَرَ بْنَ الْخَطَّابِ لَمْ يَكُنْ لَهُ مَالٌ، وَأَنَا مَالِي يُغْنِينِي.<sup>7</sup>

Walhasil, kepribadian yang bersih dan rasa tanggung jawab yang besar terhadap rakyat yang diamanatkan Allah atas dirinya telah mendorong 'Umar ibn 'Abd al-Aziz untuk bersikap seperti yang dikisahkan oleh Abu Yusuf dan Ibn al-Atsir berikut ini. Dikisahkan bahwa Fathimah ---puteri beliau--- menemui ayahnya yang sedang munajat di mushallanya. Sang puteri terperanjat melihat air mata meleleh di pipi sang ayah. ketika sang puteri bertanya tentang apa yang terjadi, sang ayah ('Umar) menjawab :

إِنِّي تَقَلَّدْتُ أَمْرَ هَذِهِ الْأُمَّةِ، فَتَفَكَّرْتُ فِي الْفَكْرِ الْجَالِحِ وَالرِّبِضِ الصَّانِعِ وَالغَارِزِ وَالْمُظْلَمِ  
الْقَهْوَرِ وَالْأَسِيرِ الْغَرِيبِ وَالشَّيْخِ الْكَبِيرِ وَذِي الْعِيَالِ الْكَثِيرِ وَالْمَالِ الْقَلِيلِ وَأَشْبَابِهِمْ  
فِي أَقْطَارِ الْأَرْضِ. فَعَلِمْتُ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إِلَى اللَّهِ فَخَشِيتُ أَنْ لَا تُثَبِّتَ حُجَّتِي  
عِنْدَ أَنْ رَبِّي سَيَسْأَلُنِي عَنْهُمْ يَوْمَ الْقِيَامَةِ وَأَنْ حَصَمِي دُونَهُمْ مُحَمَّدٌ الْخَصُومَةُ.  
فَرَحِمَتْ نَفْسِي فَبَكَيْتُ<sup>8</sup>

Akan tetapi keadaan yang menggembirakan ini tidak berlangsung lama. Seperti dinyatakan oleh Al-Rayes, situasinya mulai berubah, kembali ke masa-masa sebelumnya, begitu khalifah yang bijak bestari ini mangkat. Berbagai bentuk kezaliman dalam pemungutan pajak berulang kembali.<sup>9</sup>

Nampaknya khalifah-khalifah Bani 'Abbas cukup jeli dalam menangkap

<sup>7</sup> Al-Rayes, *Al-Kharaj*, hal. 224.

<sup>8</sup> *Ibid.* Riwayat Abu Yusuf sedikit berbeda dari segi sumber berita dan redaksi cerita. Lihat : Abu Yusuf, *Kitab*, hal.17

<sup>9</sup> Al-Rayes, *Al-Kharaj*, hal. 229.

berbagai keresahan rakyat atas perlakuan penguasa Bani Umayyah sebelumnya. Mereka berusaha keras mengambil hati rakyat dan menggalang dukungan dari mereka. Untuk itu mereka mencurahkan perhatian pada aspek keuangan negara. Mereka lakukan pengawasan yang keras terhadap para petugas pajak (*jabat al-amwal*), agar mereka tidak berbuat sewenang-wenang. Dampak dari kebijaksanaan yang baik ini nampak pada situasi keuangan negara yang mulai membaik, sehingga pada masa khalifah Harun al-Rasyid, khalifah meminta pada *qadlinya*, Abu Yusuf, untuk menyusun suatu tata aturan syar'i yang adil dalam pemungutan *kharaj*, *'usyur* dan *shadaqat* (zakat), yang tidak sewenang-wenang terhadap para pemilik harta, tapi juga tidak mengabaikan kepentingan umum. Dalam rangka itulah Abu Yusuf ---yang dikenal sebagai *Shahib al-Imam Abi Hanifah*--- menyusun kitab monumentalnya, *Al-Kharaj*, yang oleh Khallaf digambarkan sebagai *khayr asas li nidham maliy 'adil*.<sup>10</sup>

Harun al-Rasyid nampaknya cukup konsisten dalam mengaplikasikan pemikiran Abu Yusuf ini, sehingga kekayaan negara dan rakyat melimpah sedemikian rupa, yang membuat cerita-cerita yang menggambarkan hal itu hampir-hampir sulit dipercaya (*la takad tushaddaq*). Hanya saja setelah tanda-tanda kelemahan mulai menyusup dan pemberontakan-pemberontakan dalam negeri berkecamuk, keuangan negara Bani 'Abbas mengalami kegoncangan seperti apa yang pernah dialami oleh keuangan negara Bani Umayyah sebelumnya. Dalam penetapan dan pemungutan pajak tidak lagi sistem yang diperhatikan. Kemaslahatan rakyatpun sudah tidak lagi menjadi pertimbangan. Demikian pula setelah negara Islam terpecah menjadi beberapa negara, tidak satupun dari negara-negara itu menjalankan sistem keuangan negara yang sesuai dengan aturan syar'i.<sup>11</sup>

## II

Dengan citra perpajakan yang tidak selalu simpatik dalam perjalanan sejarahnya, khususnya dalam sejarah pemerintahan Islam ---seperti telah dipaparkan di atas--- dapat dipahami apabila di kalangan ulama Islam muncul pendapat yang mempertanyakan, dan bahkan menolak keabsahan pajak yang dipungut pemerintah yang sedang berkuasa. Menurut mereka, pada harta orang Muslim, tidak ada kewajiban selain dari zakat. Hadits yang diriwayatkan dari Ibn Majah dengan lafadh yang tegas yang seringkali mereka kutip adalah :

لَيْسَ فِي الْمَالِ حَقٌّ سِوَى الزَّكَاةِ

<sup>10</sup>Khallaf, *Al-Siyasah*, hal. 149.

<sup>11</sup>*Ibid.*

Akan tetapi terhadap hadits ini Al-Nawawi dalam *Al-Majmu'* memberikan komentar :

إِنَّهُ حَدِيثٌ ضَعِيفٌ جِدًّا لَا يُعْرَفُ<sup>12</sup>

Komentar-komentar yang hampir senada diberikan pula antara lain oleh Al-Baihaqi, Al-'Iraqi dan puteranya Abu Zur'ah. Di kalangan kritikus hadits masa kini, telah tampil Al-Syaikh Ahmad Syakir yang menilai bahwa lafadh *laysa* merupakan tambahan para penulis naskah (manuskrip) dari *Sunan Ibn Majah*.<sup>13</sup>

Memang betul bahwa terdapat hadits-hadits lain yang mengarah kepada pengertian yang sama, namun sebagian besar hadits-hadits itu tidak sepi dari kritik, baik tentang kelemahan sanadnya maupun tentang *kemawqufannya*. Hanya ada dua hadits riwayat Al-Syaikh yang memang tidak perlu dipertanyakan lagi keshahihannya yang masing-masing menceritakan jawaban Nabi terhadap pertanyaan seseorang tentang apa yang wajib ia amalkan sebagai seorang Muslim. Ketika dijelaskan kepadanya kewajiban zakat, orang tersebut bertanya lagi :

مَلَّ عَلَيَّ غَيْرُهَا؟

Nabi menjawab :

لَا . إِلَّا أَنْ تَطَّوَعَ<sup>14</sup>

Terhadap kedua hadits ini Al-Qardlawi mengemukakan suatu penakwilan bahwa maksudnya adalah zakat merupakan hak yang rutin yang telah ditentukan batasnya dan bersifat tetap melekat pada harta. Ia wajib ditunaikan walaupun seandainya tidak ada lagi orang fakir yang berhak menerima bantuan atau tidak ada lagi kebutuhan yang memerlukan pemenuhan. Hal ini berbeda dengan hak-hak lain di luar zakat yang merupakan *huquq thariah ghair tsabitah* dan kadarnya pun tidak selalu tetap, melainkan bisa berubah-ubah sesuai dengan situasi dan kondisi di setiap zaman dan tempat.

Jauh sebelum itu, Ibn Taimiyah memberikan tafsiran lain ketika menghadapi hadits populer yang telah dikritik oleh para ahli, seperti tersebut

<sup>12</sup>Al-Imam al-Nawawi, *Al-Majmu'*: *Syarh al-Muhadzdzab V*, (Cairo: Idarah al-Thiba'ah al-Muniriyyah, t.t.), hal. 332.

<sup>13</sup>Berbagai penilaian yang melemahkan nilai hadits dimaksud dapat dibaca dalam ; Yusuf al-Qardlawi, *Fiqh al-Zakat II*, (Beirut: Muassasah al-Risalah, 1980), hal. 966- 967.

<sup>14</sup>Al-Imam al-Bukhari, *Matn al-Bukhari bi Hasyiyah al Sindi I*, (Cairo: Isa al-Babi al-Halabi, t.t.), hal.17-18. Hadits ini diriwayatkan oleh Al-Bukhari dari Thalhah ibn 'Ubaidillah.

sebelumnya. Tafsiran ini mungkin dapat juga digunakan untuk memahami hadits-hadits lain yang senada. Ibn Taimiyyah menulis :

”لَيْسَ فِي الْمَالِ حَقٌّ سِوَى الزَّكَاةِ” أَيْ لَيْسَ فِيهِ حَقٌّ يَجِبُ بِسَبَبِ الْمَالِ سِوَى الزَّكَاةِ،  
وَالْإِفْقِيهِ وَأَجِبَاتُ بغير سَبَبِ الْمَالِ.<sup>15</sup>

Di samping beralasan dengan hadits-hadits di atas, para penentang keabsahan pajak mengajukan pula ---sebagai argumentasi--- suatu prinsip pokok dalam Islam yakni penghormatan terhadap hak milik pribadi (*ihtiram al-milkiyyah al-syakhsiyyah*). Dengan prinsip ini ---menurut mereka--- tidak halal bagi siapapun untuk mengambil harta seseorang kecuali dengan kerelaan hati pemiliknya. Termasuk dalam pengertian yang tidak halal di sini adalah pemungutan pajak. Sebab, betapapun pajak itu dicarikan alasan pembedaannya, pajak itu pada esensinya tetap merupakan pengambilan sebagian harta secara paksa dari para pemiliknya.

Terhadap argumentasi ini, dapat diajukan beberapa bantahan. Antara lain kita dapat mengatakan bahwa penghormatan Islam terhadap hak milik pribadi tidak meniadakan adanya hak-hak yang berkaitan dengan harta, baik hak-hak orang fakir dan kaum lemah sebagai konsekuensi dari *ukhuwah insaniyyah* dan *ukhuwwah diniyyah*, maupun hak-hak masyarakat secara umum. Bahkan sebelum semuanya itu, terkait pula hak Allah sebagai pencipta dan pemberi anugerah harta itu dan yang pada hakekatnya merupakan pemiliknya. Oleh karena itu, apabila di sebuah negara Islam terdapat orang-orang yang membutuhkan harta, atau kepentingan orang banyak dan ketenteramannya secara militer dan ekonomi menuntut penyediaan sejumlah besar harta, atau usaha penyebaran risalah Islam memerlukan pembiayaan yang tidak kecil, padahal harta kekayaan zakat tidak mampu menutupinya, maka merupakan suatu kewajiban yang ditetapkan oleh Islam pada harta orang kaya untuk dimanfaatkan dalam rangka merealisasikan kewajiban negara dimaksud. Hal ini sesuai dengan kaedah yang populer:

<sup>16</sup> مَا لَيْتَمُ الْوَأَجِبُ الْإِلَهِ فَهُوَ وَاجِبٌ

Dalam hubungan ini beberapa ulama terkemuka telah memberikan penegasannya. Sebagai contoh, Al-Imam al-Ghazali menulis antara lain :

... أَمَا إِذَا خَلَّتْ الْأَيْدِي مِنَ الْأَمْوَالِ وَلَمْ يَكُنْ مِنْ مَالِ الْمَصَالِحِ مَا يَفِي بِمُجْرِمَاتِ الْعَسْكَرِ ...

<sup>15</sup> Al-Qardlawi, *Fiqh*, hal. 991.

<sup>16</sup> *Ibid*, hal. 1093-1094.

وَلَوْ تَفَرَّقَ الْعَسْكَرُ وَاسْتَعْلَوْ بِالْكَسْبِ لَخِيفَ دُخُولُ الْكُفَّارِ بِلَادَ الْإِسْلَامِ أَوْ خِيفَ ثَوْرَانِ  
 الْفِتْنَةِ مِنْ أَهْلِ الْعِرْمَنِ فِي بِلَادِ الْإِسْلَامِ، فَيَجُوزُ لِلْإِمَامِ أَنْ يُوظِّفَ عَلَى الْأَغْنِيَاءِ مِقْدَارَ  
 كِفَايَةِ الْحَفْدِ... لِأَنَّا نَعْلَمُ أَنَّهُ إِذَا تَعَارَضَ شَرَانِ أَوْ ضُرَابِ قَصْدُ الشَّرْعِ دَفَعُ أَشَدَّ  
 الْقَرَبِ وَأَعْظَمُ الشَّرِّينِ وَمَا يُؤَدِّيهِ كُلُّ وَاحِدٍ مِنْهُمُ قَلِيلٌ بِالْإِضَافَةِ إِلَى مَا يَخَاطَبُ بِهِ مِنْ  
 نَفْسِهِ وَمَالِهِ.<sup>17</sup>

Pada bagian lain dari pernyataannya, Al-Ghazali menulis :

وَالْأَمْوَالُ مُبْتَدَلَةٌ بِجَوَارِ ابْتِدَالِهَا فِي الْأَعْرَاضِ الَّتِي هِيَ أَهَمُّ مِنْهَا<sup>18</sup>

Demikian pula mufassis terkemuka, Al-Qurthubi menegaskan bahwa hal semacam itu sudah merupakan kesepakatan para ulama. Ia menulis :

وَاتَّفَقَ الْعُلَمَاءُ عَلَى أَنَّهُ إِذَا نَزَلَتْ بِالْمُسْلِمِينَ حَاجَةٌ - بَعْدَ آدَاءِ الزَّكَاةِ - يَجِبُ صَرْفُ الْمَالِ  
 إِلَيْهَا. وَنَقِلُ ذَلِكَ مَالِكٌ رَحِمَهُ اللَّهُ، يَجِبُ عَلَى النَّاسِ فِدَاءُ أَسْرَاهُمْ إِنْ اسْتَعْرَقَ ذَلِكَ أَمْوَالُهُمْ.<sup>19</sup>

Di samping itu terdapat pula pernyataan-pernyataan senada, antara lain dari Al-Imam al-Ramli al-Syafi'i, Al-Nawawi al-Syafi'i, Ibn al-'Arabi al-Maliki dan Al-Syathibi al-Maliki. Yang dikenal sebagai ulama yang paling lantang menyuarakan hal ini adalah Ibn Hazm al-Dhahiri.<sup>20</sup>

Kembali kepada kupasan argumentasi para penentang pungutan pajak, kita jumpai pula mereka beralasan dengan hadits-hadits yang mencela *al-maks* dan melarang *'usyuur*. Di antara hadits-hadits itu adalah riwayat Abu Dawud berikut :

لَا يَدْخُلُ الْجَنَّةَ صَاحِبُ مَكْسٍ<sup>21</sup>

Juga riwayat Ahmad :

لَيْسَ عَلَى أَهْلِ الْإِسْلَامِ عُسُورٌ<sup>22</sup>

<sup>17</sup> Al-Imam al-Qhazali, *Al-Mustashfa min 'Ilm al-Ushul I*, (Beirut : Dar al-Fikr, t.t.), hal. 304.

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 305.

<sup>19</sup> Al-Qurthubi, *Al-Jami' li Ahkam al-Quran II*, (Cairo : Dar al-Kutub, t.t.), hal. 223.

<sup>20</sup> Pernyataan tokoh-tokoh tersebut dapat diperiksa dalam kutipan Al- Qardlawi, *Fiqh*, hal. 981-987.

<sup>21</sup> Al-Hafidh al-Dzahabi, *Al-Kabair*, (Beirut: Dar al-Fikr, t.t.), hal. 115.

<sup>22</sup> Ahmad ibn Hanbal, *Al-Musnad III*, (Beirut: *Dar shadir*, t.t.), hal. 474.

Sebagaimana dinyatakan oleh Al-Qardlawi, dengan penelitian yang seksama, nampak dengan jelas bahwa kebanyakan hadits-hadits yang mencela *al-maks* tidak dapat dipertanggungjawabkan keshahiannya. Adapun hadits-haditsnya yang shahih, maka tidak mengandung penegasan tentang larangan memungut pajak secara mutlak. Sebab kata *al-maks* tidak memiliki satu pengertian yang tertentu, sehingga bisa saja diartikan sebagai pajak atau pungutan sewenang-wenang yang mendominasi dunia pada masa munculnya Islam. Pajak seperti itu dipungut secara tidak hak dan dialokasikan untuk hal-hal yang tidak benar. Pembebanan pajak semacam ini tidak pula dilakukan secara adil dan pemanfaatannya pun bukan untuk kepentingan rakyat melainkan untuk kepentingan dan hawa nafsu para raja dan kaki tangannya.

Dengan demikian, maka pajak yang ditarik dengan memegang teguh prinsip keadilan dan kebenaran, tidak termasuk dalam pengertian *al-maks* yang tercela.

Dalam hubungannya dengan hadits-hadits yang melarang *'usyuur*, maka disamping tidak shahih, pengertian yang ditunjukkan tidak hanya satu. Al-Qardlawi telah mengutip penakwilan Abu 'Ubaid, pengarang kitab *Al-Amwal*, dan Al-Tirmidzi, pengarang kitab *Sunan*, yang semuanya menunjukkan bahwa hadits itu tidak dapat dijadikan sandaran bagi pengharaman pungutan pajak yang adil dari kaum Muslimin.<sup>23</sup>

Dengan memahami berbagai kelemahan yang ada pada argumentasi yang diajukan oleh pihak penentang pajak, maka wajar apabila di kalangan ahli fiqh Islam telah lama --pula muncul pendapat yang membolehkan pemerintah melakukan pemungutan pajak, walaupun tidak dengan istilah yang populer sekarang, yakni *dlaraib* (jamak *dlaribah*). Sebagian ulama Malikiyyah menyebut pajak dengan istilah *al-wadh'if* atau *al-kharaj*.<sup>24</sup> Sebagian ulama Hanafiyyah menyebutnya dengan istilah *al-nawaib*, sementara sebagian ulama Hanabilah menyebutnya dengan *al-kulaf al-sulthaniyyah*.

Sebagai contoh, Abu Ja'far al-Balkhi al-Hanafi menegaskan :

مَا يَضْرِبُهُ السُّلْطَانُ عَلَى الرَّعِيَّةِ مَصْلَحَةٌ لَهُمْ يَصِيرُ دِينًا وَاجِبًا وَحَقًّا مُسْتَحَقًّا  
كَالْخَرَاجِ، وَقَالَ مَشَائِعُنَا: وَكُلُّ مَا يَضْرِبُهُ الْإِمَامُ عَلَيْهِمْ لِمَصْلَحَةِ لَهُمْ فَالْجَوَابُ هَكَذَا ...  
وَهَذَا يَعْرِفُ وَلَا يَعْرِفُ خَوْفَ الْفِتْنَةِ .

<sup>23</sup> Al-Qardlawi, *Fiqh*, hal. 1094-1100.

<sup>24</sup> Bahwa dalam realita penggunaan, lafadh *kharaj* mempunyai makna yang umum, yakni segala macam sumber keuangan negara yang tidak terbatas pada pajak bumi seperti dalam pengertiannya yang khusus, dapat dibaca pula uraian *Al-Siyasah*, hal. 122.

Ibn 'Abidin ---setelah mengutip pendapat itu dalam *Radd al-Muhtar---* memberikan komentar:

وَيَبْغِي تَقْيِيدُ ذَلِكَ بِمَا إِذَا لَمْ يُوجَدَ فِي بَيْتِ لِّلْمَالِ مَا يَكْفِي ذَلِكَ .

Al-Syaikh al-Malaqi al-Maliki juga menyatakan :

تَوْطِيفُ الخَرَجِ عَلَى الْمُسْلِمِينَ مِنَ الْمَصَالِحِ الْمُرْسَلَةِ وَلَا شَكَّ عِنْدَنَا فِي جَوَازِهِ وَظُهُورِ  
مَصْلَحَتِهِ فِي بِلَادِ الْأَنْدَلُسِ فِي زَمَانِنَا الْكَثْرَةَ الْعَاجِةَ ... وَإِنَّمَا النَّظَرُ فِي الْمَقْدَارِ الْمُحْتَاجِ  
إِلَيْهِ مِنْ ذَلِكَ ، وَذَلِكَ مُوَكُّوْلٌ إِلَى الْإِمَامِ .<sup>25</sup>

Dari penjelasan-penjelasan di atas dapat disimpulkan bahwa dasar kebolehan memungut pajak bagi pemerintah adalah kemaslahatan umum. Dalam kaitan ini fiqh Islam memang telah mengenal apa yang disebut dengan istilah *siyasa syar'iyah* yang diartikan sebagai :

التَّوَسُّعُ عَلَى وِلَاةِ الْأَمْرِ فِي أَنْ يَفْعَلُوا مَا تَقْضَى بِهِ الْمَصْلَحَةُ مِمَّا لَا يَخَالِفُ أَصُولَ الدِّينِ وَإِنْ  
لَمْ يَكُنْ عَلَيْهِ دَلِيلٌ خَاصٌّ .

Atau seperti diungkapkan oleh pengarang *Al-Bahr* :

وَوَظَاهِرُ كَلَامِهِمْ هَهُنَا أَنَّ السَّاسَةَ هِيَ فِعْلُ شَيْءٍ مِنَ الْحَاكِمِ لِمَصْلَحَةِ رِيَاهَا وَإِنْ لَمْ يَرَهُ  
بِذَلِكَ الْفِعْلِ دَلِيلٌ جَزْئِيٌّ .<sup>26</sup>

Kebijaksanaan memungut pajak yang adil oleh pemerintah sangat tepat untuk disebut sebagai *siyasa syar'iyah*, karena walaupun kebijaksanaan itu didasarkan atas pertimbangan kemaslahatan, namun tidak ada dalil khusus yang memerintahkan atau membolehkannya. Yang ada dan populer dikemukakan dalam hal pemungutan pajak hanyalah dalil-dalil yang bersifat umum, antara lain *ayat al-birr* (al-Baqarah ayat 177) dan ayat 59 al-Nisa' tentang perintah taat kepada *ulu al-amr*. Untuk memperkuat semua itu dikemukakan pula berbagai kaidah hukum Islam dan alasan-alasan logika.<sup>27</sup>

### III

Suatu hal yang harus menjadi perhatian kita sehubungan dengan kebolehan bagi pemerintah untuk memungut pajak dari rakyatnya dan kewajiban rakyat untuk mentaatinya adalah bahwa pungutan itu harus

<sup>25</sup> Al-Qardlawi, *Fiqh*, hal. 1100-1102.

<sup>26</sup> Khallaf, *Al-Siyasa*, hal. 4.

<sup>27</sup> Periksa misalnya: Al-Qardlawi, *Fiqh*, hal. 1073-1078.

benar-benar didasarkan atas pertimbangan kemaslahatan yang benar-benar riil (*muhaqqaqah*), bukan kemaslahatan yang semu. Kaidah hukum Islam yang populer menegaskan :

28 *تَمْرِيْفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُطٌ بِالْمَصْلَحَةِ.*

Harus diakui bahwa dalam menilai sesuatu sebagai *mashlahah* atau *mafsadah*, seringkali terjadi kesimpangsiuran. Bahkan tidak jarang terjadi setiap keputusan yang diambil penguasa selalu diklaim sebagai didasarkan atas pertimbangan kemaslahatan. Padahal kalau ditinjau dengan jujur dan teliti, nampak dengan jelas bahwa kemaslahatan yang dimaksud tidak lebih dari sekedar kemaslahatan pribadi atau segelintir orang. Sedangkan kebanyakan orang, justeru merasakannya sebagai *mafsadah* yang nyata. Terlebih lagi dengan mengacu kepada teori sosiologi bahwa kekuasaan cenderung untuk semena-mena, maka segala cara harus diambil untuk mengantisipasi kemungkinan terjadinya kecenderungan tersebut. Di dalam sistem penetapan hukum Islam, upaya seperti ini disebut dengan *sadd al dzari'ah*.

Dalam konteks inilah dapat kita pahami ungkapan para ulama yang membolehkan pajak yang sebagiannya telah dikutip sebelumnya. Di situ kita jumpai ungkapan *hadza amr yu'raf wa la yu'arraf* yang tujuannya adalah agar hukum kebolehan itu tetap hanya diketahui oleh para fuqaha dan murid-murid mereka, bukan untuk dipublikasikan kepada penguasa dan para pembantunya. Sebab jika hal yang terakhir ini yang terjadi dikhawatirkan terjadinya penyalahgunaan oleh penguasa untuk kepentingan legitimasi bagi penambahan beban pajak dari kadar yang seharusnya, sehingga memberatkan rakyat tanpa alasan yang dapat diterima.<sup>29</sup>

Meskipun peringatan yang terkandung dalam ungkapan di atas, sulit untuk dapat dipenuhi pada masa sekarang ini, namun setidaknya-tidaknya hal itu dapat selalu mengingatkan kita bahwa kebolehan memungut pajak bagi penguasa bukannya tanpa syarat. Al-Qardlawi berusaha merumuskan empat syarat bagi pajak yang dianggap adil, sehingga wajib didukung pelaksanaannya oleh rakyat. Sebagian syarat itu berkaitan dengan aspek sifat pajak itu sendiri, yakni tentang latar belakang pemungutannya, cara pembebanannya dan cara pembelanjannya; sedangkan sebagian yang lain menyangkut aspek prosedur penetapan aturan perundang-undangannya.<sup>30</sup>

<sup>28</sup>Ibn Nujaim al-Hanafi, *Al-Asybah wa al-Nadhair*, (Beirut: Dar al- Kutub al-'Ilmiyyah, 1985), hal. 123.

<sup>29</sup>Al-Qardlawi, *Fiqh*, hal. 1101.

<sup>30</sup>*Ibid*, hal. 1079-1085.

Untuk aspek yang pertama ditegaskan bahwa pajak harus didasarkan atas desakan kebutuhan yang hakiki kepada harta, sedangkan sumber pemasukan lain tidak memungkinkan. Untuk negara yang sedang berkembang dengan jumlah penduduk yang sangat besar seperti Indonesia, syarat pertama ini agaknya tidak terlalu sulit untuk dipenuhi.

Syarat berikutnya adalah keadilan dalam pembagian beban tanggung jawab pajak di kalangan para wajib pajak. Keadilan di sini tidak harus diartikan sebagai penyamarataan antara semua tingkatan wajib pajak, melainkan harus disesuaikan dengan faktor kemampuan dan kepantasan (*ma'ruf*).

Kemudian disyaratkan pula bahwa hasil pungutan pajak harus benar-benar dialokasikan pada proyek-proyek yang membawa kemaslahatan bagi umat, bukan pada proyek-proyek kemaksiatan dan hawa nafsu.

Memang untuk kedua syarat terakhir ini, tidak mudah untuk merealisirnya. Untuk itu diperlukan adanya suatu lembaga yang mewakili kepentingan rakyat dalam prosedur pembuatan aturan perundang-undangan tentang perpajakan yang sekaligus pula berfungsi sebagai pengawas terhadap pelaksanaan peraturan itu oleh pemerintah. Inilah yang dimaksud dengan syarat *muwafaqah ahl al-syura wa al-ra'y fi al-ummah* oleh Al-Qardlawi.

Dengan syarat terakhir ini, peraturan perundang-undangan tentang perpajakan harus digodok melalui pembahasan yang benar-benar demokratis di lembaga perwakilan rakyat. Sifat demokratis ini wajib ditekankan, karena semata-mata adanya lembaga perwakilan tidak selalu berarti semuanya telah berjalan dengan sistem dan dalam suasana yang demokratis. Mutlak diperlukan sistem, iklim dan budaya demokrasi bagi pencapaian syarat tersebut di atas.

Dalam hubungannya dengan hal yang terakhir ini agaknya sangat layak untuk kita renungkan ucapan Muhammad 'Abduh ketika menggambarkan bentuk keputusan *ahl al-hall wa al-'aqd* yang bukan hanya boleh bahkan wajib ditaati oleh rakyat, sesuai dengan perintah untuk taat kepada *ulu al-amr* dalam ayat 59 surat al-Nisa'. 'Abduh berkata :

فَأَهْلُ الْحَلِّ وَالْعَقْدِ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ إِذَا اجْتَمَعُوا عَلَى أَمْرٍ مِنْ مَصَالِحِ الْأُمَّةِ لَيْسَ فِيهِ نَصٌّ عَنِ الشَّارِعِ مُخْتَارَيْنِ فِي ذَلِكَ غَيْرِ مَكْرُهَيْنِ عَلَيْهِ بِقُوَّةِ أَحَدٍ وَلَا نَفُودَهُ فِطَاعَتُهُمْ وَاجِبَةٌ وَيَصِيحُ أَنْ يُقَالَ لَهُمْ مَعْصُومُونَ فِي هَذَا الْإِجْمَاعِ<sup>31</sup>

<sup>31</sup>M. Rasyid Ridla, *Tafsir al-Manar V*, (Beirut : Dar al-Ma'rifah, 1973), hal. 181.

Akhirnya penulis perlu menyatakan bahwa artikel ini tidak berpretensi untuk menilai sejauh mana keempat syarat di atas telah terpenuhi atau belum dalam peraturan perpajakan dan pelaksanaannya di Indonesia. Yang menjadi tumpuan perhatian bahasan hanyalah upaya memaparkan sejauh mana fiqh Islam telah mendudukan pajak pada proporsinya. Paparan tentang hal inipun mungkin masih sangat jauh dari kadar yang seharusnya. Namun demikian, sekecil apapun, diharapkan agar tulisan ini dapat bermanfaat. Amin

Wallaah al-Muwaffiq