

BAB IV

ANALISIS *SIYASAH SYAR'IAH* TERHADAP PUNGUTAN *DANA KRAMA TAMIU* BAGI PENDUDUK PENDATANG DI KEC. KLUNGKUNG KAB. KLUNGKUNG-BALI

A. Analisis *Siyasah Syar'iyah* terhadap Penerapan Pungutan *Dana Krama Tamiu* bagi Penduduk Pendetang di Kac. Klungkung Kab. Klungkung-Bali

Penduduk pendatang di Kecamatan Klungkung yang mayoritas beragama islam termasuk golongan minoritas yang hidup dalam mayoritas umat Hindu. Sebagai kelompok minoritas, penduduk pendatang selayaknya juga memiliki hak yang sama sebagaimana penduduk asli diperlakukan. Sebagaimana islam pernah menerapkan *jizyah*¹ (pajak kepala) terhadap *ahl al-zimmah* dan memberlakukan mereka setara dengan umat islam.² Mendapatkan hak, jaminan sosial dan keamanan, serta perlindungan yang sama sebagaimana islam memberikan perlindungan terhadap umatnya. Sehingga prinsip keadilan tidak terbatas pada kaum muslimin saja, melainkan mencakup semua warga negara sekalipun tidak beragama islam.³

Bila melihat dari kacamata islam, dengan jumlah penduduk pendatang sebanyak 5.273 jiwa dan 3.805 jiwa diantaranya adalah yang beragama islam.

¹ *Jizyah* adalah pajak kepala atau perorangan yang dikenakan terhadap orang-orang non-muslim tertentu yang telah mengikat perjanjian dengan pemerintah. Lihat Departemen Agama, *Ensiklopedi Islam di Indonesia, jilid II*, h. 526)

² Abd al-Wahab, Khalaf, *Politik Hukum Islam*, h. 94

³ Ahmad Zaki, Yamani, *Syari'at Islam yang Kekal dan Persoalan Masa Kini*, h. 77

Maka keberadaan penduduk pendatang bisa digolongkan sebagai kelompok minoritas yang juga seharusnya mendapatkan hal yang setara dengan penduduk asli yang tinggal di Kecamatan Klungkung. Sebab, golongan minoritas dalam islam sangat dimuliakan. Karena islam memberlakukan konsep keadilan terhadap semua kalangan, begitu juga terhadap kaum minoritas.

Agar kaum mayoritas tidak melakukan tindakan kezaliman dan penindasan terhadap kaum minoritas, maka islam menancapkan patokan perlindungan terhadap kaum minoritas. Islam mengangkat kaum minoritas ke posisi yang setara dengan kaum mayoritas. Dalam islam, keduanya dianggap sejajar dalam satu ikatan, yakni ikatan perlindungan. Bahkan pada kaum minoritas ini disematkan sifat kesucian, karena mereka di bawah perlindungan Allah dan Rasul-Nya, bukan semata perlindungan dari kaum muslimin saja.⁴

Berangkat dari kondisi riil di Kecamatan Klungkung tentang keberadaan penduduk pendatang yang dikenai pungutan *dana krama tamiu*. Penulis melihat apa yang dilakukan pemerintah melalui instruksi *Banjar Adat/Desa Pakraman* terhadap penduduk pendatang dengan memungut *dana krama tamiu* sama seperti pungutan *jizyah* terhadap *ahl al-zimmah* yang sudah pernah diterapkan islam pada masanya. Karena secara formil apa yang diberlakukan terhadap penduduk pendatang di Kecamatan Klungkung memiliki kesamaan dengan penarikan *jizyah* terhadap *kafir zimmi* dalam konsep islam.

⁴ Muhammad, Jamaluddin Athiya, *Fiqh Baru bagi Kaum Minoritas, HAM dan Supremasi Hukum sebagai Keniscayaan*, h. 152

Dilihat dari penerapan pungutan *dana krama tamu* tersebut walau tidak ada unsur agama yang ditonjolkan sebagaimana *jizyah* yang diberlakukan oleh umat islam terhadap *kafir zimmi*. Namun secara implisit penerapan pungutan tersebut bisa dikatakan ada motif agamanya dan mengikuti konsep *jizyah* dalam islam karena mayoritas dari penduduk pendatang tersebut adalah beragama islam, sementara yang memungutnya adalah mereka yang bergama hindu. Apalagi latar belakang dari penerapan aturan tersebut berawal dari tragedi bom Bali yang pelakunya adalah termasuk dari golongan umat islam sendiri. Inilah yang kemudian oleh masyarakat Hindu Bali dijadikan tameng untuk membatasi dan menekan keberadaan penduduk pendatang. Sehingga pungutan *dana krama tamu* tersebut melalui institusi *Banjar Adat/Desa Pakraman* tetap berjalan *ajeg*.

1. Syarat-Syarat Pungutan

Bila melihat dari syarat-syaratnya, penerapan pungutan *dana krama tamu* dan penarikan *jizyah* secara substansial tidak jauh berbeda.

a. Syarat Mampu secara Ekonomi

Dalam konsep *Syiasah Syar'iyah*, penarikan pungutan *jizyah* diberlakukan hanya kepada mereka yang mampu secara ekonomi. Sementara budak dan hamba sahaya dibebaskan dari pungutan *jizyah*. Hal ini membuktikan bahwa ada unsur sosial yang dipertimbangkan dalam memberlakukan *jizyah* terhadap mereka yang meminta perlindungan keamanan dalam Negara Islam. Hal ini berbeda dengan yang terjadi di

Kecamatan Klungkung, secara formil pungutan *dana krama tamiu* tersebut diberlakukan terhadap semua penduduk pendatang tanpa mengenal status sosial maupun ekonomi. Namun demikian, dari pengamatan yang penulis lakukan, hampir semua penduduk pendatang mampu membayar pungutan tersebut, karena mayoritas dari mereka sudah memiliki pekerjaan. Walaupun ada sebagian dari mereka yang hidup dibawah taraf status sosial masyarakat dan merasa berat dengan besarnya pungutan yang diberlakukan. Hal ini menunjukkan bahwa *Banjar Adat/Desa Pakraman* sudah melakukan pengawasan yang serius terhadap penduduk pendatang yang masuk di wilayahnya. Sehingga penarikan pungutan *dana krama tamiu* tersebut tidak lagi mengacu pada syarat mampu secara ekonomi, melainkan hal itu sudah menjadi konsekuensi dari kedatangan mereka di Kecamatan Klungkung.

Dengan demikian, bisa dikatakan bahwa *Banjar Adat/Desa Pakraman* secara substansial juga mempertimbangkan faktor ekonomi dalam menerima penduduk pendatang. Karena penerimaan mereka berkaitan erat dengan pungutan dana krama tamiu tersebut, maka *Banjar Adat/Desa Pakraman* akan menolak mereka bahkan tidak menerima kehadirannya apabila mereka tidak memiliki pekerjaan tetap. Dari sinilah dapat dikatakan bahwa faktor mampu secara ekonomi juga menjadi pertimbangan *Banjar Adat/Desa Pakraman*.

b. Laki-Laki

Pungutan jizyah hanya dibebankan kepada laki-laki karena memiliki kewajiban untuk berperang. Sedangkan perempuan terbebas dari pungutan jizyah karena perempuan tidak memiliki kewajiban untuk berperang. Hal ini hampir sama dalam penerapan pungutan *dana krama tamiu*, dimana pungutan tersebut hanya dibebankan kepada kepala keluarga yang bertanggung jawab atas seluruh anggota keluarganya. Jadi, dilihat pada sisi ini hampir tidak ada perbedaan antara *jizyah* dengan pungutan *dana krama tamiu* karena pembebanannya sama-sama hanya ditanggung oleh laki-laki atau kepala keluarga.

c. Mengikat Perjanjian Damai

Dalam penerapan *Dana Krama Tamiu* tersebut, penduduk pendatang walau secara formal tidak mengikat perjanjian dengan *Banjar Adat/Desa Pakraman* (mereka yang beragama hindu), namun secara tidak langsung melalui *Banjar Adat/Desa Pakraman* tersebut mereka telah diikat oleh perjanjian ketika mereka bersama penjaminnya melaporkan kedatangannya pada *Kelian Banjar/Bendesa Adat/Pakraman* untuk mohon surat rekomendasi. Inilah yang menurut penulis sebagai bentuk akad perjanjian antara penduduk pendatang dengan *Kelian Banjar/Bendesa Adat/Pakraman* walaupun tidak tersurat secara eksplisit bentuk dari perjanjian tersebut.

Dikatakan sebagai bentuk perjanjian karena pada saat pelaporan tersebut, penduduk pendatang sudah mendapatkan penjelasan mengenai hak dan kewajiban mereka dalam *Swadharmaning Krama Tamiu* oleh *Kelian Banjar/Bendesa Adat/Pakraman* setempat. Yang lebih lanjut aturan tersebut tertuang dalam awig-awignya. Bahkan saat awal pelaporannya tersebut, mereka sudah dipungut *Dana Krama Tamiu* di luar biaya administrasi yang ditentukan untuk penerbitan KIPS/STPPTS.

Hal ini tidak jauh berbeda dengan konsep *jizyah* dalam pemerintahan islam. Dalam islam, tidak semua orang kafir dikenai pungutan *jizyah*, hanya mereka yang mengikat perjanjian damai yang dikenai pungutan *jizyah*. Sedangkan mereka yang tidak mengikat perjanjian *zimmah* akan terbebas dari pungutan *jizyah*. Sebagaimana yang pernah dicontohkan oleh Rasulullah ketika mengikat perjanjian damai dengan *Yohanna bin Ruba*, seorang amir (penguasa) Aila yang membayar *jizyah* sebesar 3000 dinar tiap tahun.

Dengan demikian, penerapan pungutan *dana krama tamiu* oleh *Banjar Adat/Desa Pakraman* dan penarikan *jizyah* oleh pemerintahan islam secara substansi sama-sama melakukan ikatan perjanjian sebelum menerapkan pungutan tersebut, walaupun secara teknis proses perjanjian tersebut berbeda.

d. Merdeka, Sehat Fisik dan Mampu Berperang

Merdeka, sehat fisik dan mampu berperang menjadi syarat bagi penarikan *jizyah* sehingga mereka terbebas dari kewajiban berperang dan berhak mendapatkan perlindungan keamanan.

Dalam realitasnya di era modern ini terutama di Kecamatan Klungkung, penulis melihat tidak ada lagi penduduk pendatang yang tidak merdeka. Karena semuanya memiliki kebebasan dan hal itu sudah dijamin oleh negara. Bila sehat fisik dan mampu berperang menjadi syarat bagi penarikan *jizyah*, hal ini tidak serta merta menjadi syarat bagi pungutan *dana krama tamu*. Namun, dilihat dari keberadaan penduduk pendatang di Kecamatan Klungkung, berdasarkan pengamatan penulis umur rata-rata pekerja di sana antara 20-45 tahun, maka hal ini dapat penulis kategorikan mereka masih termasuk memiliki kesehatan fisik dan mampu berperang. Walaupun ada sebagian dari mereka yang sakit dan tidak mampu bekerja, namun secara umum mereka bisa digolongkan memiliki sehat fisik dan mampu berperang.

2. Bentuk Perjanjian

Penerapan pungutan *dana krama tamu* terhadap penduduk pendatang di Kecamatan Klungkung bahkan di Bali pada umumnya memang tidak jauh berbeda dengan konsep *jizyah* yang pernah diterapkan islam, hanya objek dan subjeknya saja yang berbeda. Dalam sejarah islam, kelompok minoritas tersebut adalah orang-orang *ahl al-kitab*, yaitu Yahudi, Nasrani, dan Majusi.

Sedangkan dalam kondisi riil yang terjadi di Klungkung justru sebaliknya, kelompok minoritas itu adalah orang islam sendiri yang merupakan penduduk pendatang di sana.

Walaupun tanpa adanya paksaan, setiap penduduk pendatang akan membayar besarnya pungutan *dana krama tamu* tersebut, karena itulah pilihan bagi mereka apabila ingin tetap tinggal di wilayah *Banjar Adat/Desa Pakraman*. Model ini serupa dengan *perjanjian zimmah* khusus yaitu izin menetap yang diberikan suatu Negara Islam kepada seorang atau beberapa orang non-muslim. Atau dengan kata lain pemberian kewarganegaraan kepada orang asing oleh negara yang dimasukinya dengan maksud untuk menetap selamanya. Dalam pemerintahan Islam mereka yang mengikat *perjanjian zimmah* khusus tetap diberlakukan *jizyah* baik ditarik secara individu maupun kelompok oleh penguasa muslim setempat dengan ketentuan dan syarat-syarat yang ditentukan setempat. Begitu juga yang terjadi dengan penduduk pendatang yang menetap di Kecamatan Klungkung, mereka tetap ditarik pungutan *dana krama tamu* walaupun sudah tinggal menetap dalam tempo yang lama.

3. Besarnya Pungutan

Dalam konsep *Siyasah Syar'iyah*, besarnya pungutan *jizyah* beraneka macam bentuknya sesuai dengan model perjanjian yang dilakukan. Jika *jizyah* yang dibayar dikarenakan atas dasar perdamaian (*Jizyah Sulhiyah*),

maka kadarnya ditentukan sesuai dengan kesepakatan dalam perjanjian perdamaian tersebut. Jika *jizyah* yang dibayar dikarenakan penaklukan dalam perang (*Jizyah Gair Sulhiyah*), maka kadarnya ditentukan oleh pemerintah islam.⁵

Melihat dari bentuk perjanjian tersebut, maka apa yang terjadi di Kecamatan Klungkung, antara *Banjar* Adat/Desa *Pakraman* dengan penduduk pendatang dapat dikategorikan sebagai *jizyah gair sulhiyah*, karena besarnya pungutan *dana krama tamu* yang dikeluarkan oleh penduduk pendatang ditentukan oleh *Banjar* Adat/Desa *Pakraman* dan bukan dari hasil musyawarah antara *krama tamu* (penduduk pendatang) dengan *krama banjar*.

Sementara besarnya pungutan yang ditarik oleh *Banjar* Adat/Desa *Pakraman* terhadap penduduk pendatang berbeda antara banjar yang satu dengan lainnya. Hal ini sesuai dengan hasil *sangkepan (rapat) krama banjar* dan tertuang dalam *awig-awig* mereka. Di Kecamatan Klungkung, besarnya pungutan *dana krama tamu* tersebut adalah antara Rp. 5.000,- hingga Rp. 10.000,- perbulan setiap keluarga. Maka bila setahun, setiap penduduk pendatang harus mengeluarkan uang sebesar ± Rp. 60.000,- hingga Rp. 120.000,- perkeluarga.

Secara jumlah pungutan *dana krama tamu* memang berbeda dengan pungutan *jizyah*. Besarnya pungutan *jizyah* juga berbeda sesuai dengan jenis

⁵ Djazuli, *Fiqh Siyasah*, h. 232

perjanjian *zimmah* dan keputusan pemerintah islam dalam menetapkan besarnya pungutan *jizyah*. Namun, ada ketentuan umum yang banyak dijadikan rujukan bagi penerapan *jizyah* yaitu bagi mereka yang miskin dan tidak mempunyai usaha (*adna*) adalah sebesar 12 dirham. Sedangkan atas orang-orang yang berada dikelas pertengahan (*awsat*) dikenakan sebesar 24 dirham dan atas orang-orang kaya (*a'la*) adalah 48 dirham.⁶ Walaupun beda secara jumlah, namun secara substansi apa yang *Banjar Adat/Desa Pakraman* terapkan tidak jauh berbeda dengan konsep *jizyah*, hanya saja dalam *jizyah* memperhitungkan status sosial atau kemampuan ekonomi warganya sedangkan dalam pungutan *dana krama tamu* semua penduduk pendatang disamaratakan besar pungutannya.

Sedangkan pemasukan dari pungutan *dana krama tamu* tersebut seluruhnya menjadi kas *banjar adat/desa pakraman* dan digunakan untuk kepentingan *banjar* dalam rangka memberikan pelayanan, pengawasan dan kenyamanan terhadap *kramanya*. Tak jauh berbeda dengan hasil dari penarikan *jizyah* yang juga menjadi pemasukan bagi kas negara dan dipergunakan untuk kepentingan pemerintah islam kala itu. Hal ini serupa juga dengan pajak yang merupakan iuran dari warga untuk pemerintah dan digunakan demi kepentingan pemerintahan.

⁶ Muhammad, al-Allamah, *Rahmah al-Ummah fi Ikhtilaf al- A'immah*, diterjemah. Alkaf, Abdullah Zaki, h. 502

Jadi, apa yang dilakukan oleh *Banjar Adat/Desa Pakraman* dengan menerapkan pungutan *dana krama tamu* terhadap penduduk pendatang bisa dikatakan sebagai bentuk *reinkarnasi* dari konsep *jizyah* yang pernah diberlakukan oleh Islam.

B. Analisis *Siyasah Syar'iyah* terhadap Implikasi dari Pungutan *Dana Krama Tamu* bagi Penduduk Pendatang di Kec. Klungkung Kab. Klungkung-Bali

Islam dengan etikanya yang luhur telah menjamin hak-hak asasi semua manusia, baik muslim maupun non-muslim, pribumi maupun asing, baik yang menyangkut hak umum maupun hak-hak khusus mereka. Namun, para ahli hukum negara sepakat bahwa harus ada bagian kecil dari hak-hak yang harus dimiliki orang asing dalam suatu negara. Bagian terkecil itu disebut sebagai batas terendah dari suatu hak. Adapun batas terendah itu adalah :⁷

1. Pengakuan orang asing terhadap karakteristik hukum, atau hukum yang menjamin terlaksananya proses hukum yang selayaknya bagi kehidupan individu.
2. Pengakuan bagi orang asing atas hak-hak yang diperolehnya di wilayah negara sesuai dengan hukum perundang-undangan yang berlaku di negara tersebut.
3. Pengakuan bagi orang asing terhadap kebebasan yang selayaknya dibutuhkan oleh karakteristik manusia, seperti kebebasan aqidah, kebebasan menjalankan

⁷ Aliyah, Samir, *Sistem Pemerintahan, Peradilan & Adat dalam Islam*, h. 204

agama dengan terbuka dalam batas peraturan umum dan etika, kebebasan individu dalam kebaikan dan peraturan umum, etika umum, kebenaran umum, darurat perang, juga kebebasan tempat tinggal dan migrasi dalam batas hukum itu.

4. Setiap negara maju mengakui bagi orang asing atas hak-hak mendapatkan keadilan di depan hukum.
5. Orang asing mempunyai hak untuk membela negara yang didiaminya.

Bila melihat terhadap penerapan pungutan *dana krama tamu* yang diterapkan oleh *Banjar Adat/Desa Pakraman*, maka sudah ada implikasi yang jelas terhadap hak-hak dari penduduk pendatang.

Pengayoman dari segala macam bahaya (*pasayuban sakala, pasayuban kapancabayan*), seperti pertolongan bila terjadi musibah, seperti hanyut karena banjir, kebakaran, pencurian, penganiayaan, merupakan salah satu dari bentuk implikasi tersebut.

Pengawasan dan perlindungan keamanan yang dilakukan oleh petugas keamanan *banjar* adat yaitu *pecalang* atau *langlang* merupakan bentuk dari implikasi yang lain. Pengawasan dan perlindungan keamanan ini meliputi banyak hal, baik keamanan diri maupun keamanan ritual keagamaan yang dijalannya. Seperti perlindungan saat menjalankan upacara keagamaan dll.

Selain itu, mereka juga berhak mendapatkan pelayanan kesehatan dan pengobatan gratis serta berhak menggunakan fasilitas *Banjar Adat/Desa*

Pakraman apabila *krama tamu* memiliki hajatan atau mengadakan kegiatan keagamaan.

Berbagai bentuk implikasi yang diberikan *Banjar Adat/Desa Pakraman* terhadap penduduk pendatang yang dikenai pungutan *dana krama tamu*, membuktikan bahwa *banjar* adat memang bertanggung jawab terhadap *krama tamu* yang menjadi tanggungannya dan berada dalam pengawasan serta perlindungannya.

Bila demikian bentuk implikasi dan hak yang dapat diterima oleh penduduk pendatang, maka hal ini tidak berbeda dengan pemerintahan islam ketika memberlakukan *jizyah* terhadap *ahl al-zimmah*. Mereka juga mendapatkan hak-hak yang hampir sama seperti jaminan atas kebebasan pribadi, diantaranya : kebebasan berhak milik, kebebasan bertempat tinggal, kebebasan berusaha dan bekerja, kebebasan berpendapat, kebebasan beragama (aqidah), dan kebebasan belajar dan berkreasi. Selain dari adanya jaminan kebebasan pribadi, islam juga memberikan jaminan sosial dan jaminan keamanan terhadap *ahl al-zimmah*.

Melihat dari implikasi yang diberikan, antara *Banjar Adat/Desa Pakraman* dengan pemerintahan islam hampir tidak ada perbedaan. Keduanya memberikan perlindungan yang sama terhadap mereka yang menjadi tanggungannya. Hanya saja implikasi dari pungutan *dana krama tamu* tersebut tidak serta merta dirasakan oleh semua penduduk pendatang seperti pengawasan dan perlindungan keamanan. Karena masih adanya kecemasan penduduk pendatang terhadap

gangguan dari kalangan tertentu yang sering melakukan *mabuk-mabukan* di lingkungan sekitar *Banjar* Adat. Hal inilah yang berbeda dengan jaminan keamanan dari pungutan *jizyah*. Dalam konsep *Siyasah Syar'iyah*, bila seseorang telah membayar *jizyah* maka orang tersebut mendapatkan perlindungan keamanan secara total dari pemerintahan islam. Bahkan karena begitu berharganya, islam juga menegaskan bahwa darah dan jiwanya pun diharamkan untuk dibunuh. Begitu tingginya islam memberikan perlindungan terhadap *ahl. al-zimmah* yang telah membayar *jizyah*. Namun, secara umum hak-hak dari penduduk pendatang telah diberikan oleh *banjar* adat sebagai bentuk implikasi dari adanya pungutan *dana krama tamu* tersebut.

Selain mendapatkan kebebasan pribadi, jaminan sosial, dan jaminan keamanan, *ahl al-zimmah* sebagai kaum minoritas dalam negara islam juga mendapatkan hak-hak lainnya, seperti mendapatkan lahan pekuburan bagi jenazah, hak politik untuk menempatkan wakilnya di dewan perwakilan, dan hak menjalankan ajaran agamanya terkait dengan sembelihan, hijab dan lainnya.⁸ Begitu juga yang terjadi di Kecamatan Klungkung, hal yang sama juga diberikan terhadap penduduk pendatang, walaupun tidak secara keseluruhan.

Hasil dari pungutan *dana krama tamu* tersebut juga digunakan untuk membayar *pecalang*, untuk upacara adat, perbaikan jalan dan pura serta untuk

⁸ Muhammad, Jamaluddin Athiya, *Fiqh Baru bagi Kaum Minoritas, HAM dan Supremasi Hukum sebagai Keniscayaan*, h. 231

kepentingan *Banjar Adat/Desa Pakraman* dalam menjalankan tugasnya sebagai bagian dari pemerintahan adat di Kecamatan Klungkung.

Hal ini juga serupa dengan pemerintahan negara islam, sebagaimana diterangkan Muhammad Iqbal bahwa sebagian dari hasil pungutan *Jizyah* tersebut juga digunakan untuk pembiayaan kepentingan tentara islam dalam mempertahankan dan membela negara islam dari serangan musuh.⁹

Jadi, secara substansial apa yang dilakukan *Banjar Adat/Desa Pakraman* dengan menerapkan pungutan *dana krama tamiu* tersebut sudah ada implikasinya yang jelas dan hal ini serupa dengan konsep *jizyah* dalam pemerintahan islam. Sehingga manfaatnyapun lebih besar bisa dirasakan oleh penduduk pendatang umumnya dan mereka yang beragama islam khususnya.

⁹ Muhammad, Iqbal, *Fiqh Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, h. 278