

POLA PERKEMBANGAN NORMA DAN SANKSI SUAP DALAM FATWA MAJELIS ULAMA INDONESIA, NAHDLATUL ULAMA DAN MUHAMMADIYAH

Rusdi Sulaiman

Fakultas Syariah IAIN Pontianak
Email: rusdisulaiman@iainptk.ac.id

Sadulloh Muzammil

Fakultas Syariah IAIN Pontianak
Email: odwianna@gmail.com

Abstract

This paper, through literature studies and historical and normative approaches, outlines the development of norms and *risywah* sanctions in the MUI, NU and Muhammadiyah Fatwas after bribery crimes are regulated by positive laws in Indonesia. As far as norms are concerned, the fatwas of the three institutions tend to follow historical patterns, continuing the classical norms of *risywah*. The construction of bribery norms in the third fatwa is inseparable from the identity they hold, namely the fatwa community that has the right to be protected normatively religiously (halal / haram) and practically. MUI identifies itself as an NGO, not the Mufti of the State, while NU and Muhammadiyah confirm themselves as community organizations. As for the bribery sanctions, the three institutions bring together the interests of the fatwa community and the government, recognize the rights and qualifications of the government to implement *ta'zīr*, and identify themselves as citizens who comply with positive laws.

Keywords: bribery, *risywah*, *ta'zir*, FATWA MUI, NU and Muhammadiyah

Abstrak

Tulisan ini, melalui studi kepustakaan dan pendekatan historis dan normatif, menguraikan perkembangan norma dan sanksi *risywah* dalam Fatwa MUI, NU dan Muhammadiyah setelah kejahatan suap diatur oleh hukum positif di Indonesia. Sejauh mengenai norma, fatwa ketiga lembaga cenderung mengikuti pola historis, melanjutkan norma klasik *risywah*. Konstruksi norma suap dalam fatwa ketiganya tak terpisahkan dari identitas diri yang mereka pegangi, yaitu komunitas fatwa yang berhak dilindungi secara normatif keagamaan (halal/haram) dan praktis. MUI mengidentifikasi diri sebagai NGO, Bukan Mufti Negara, sedangkan NU dan Muhammadiyah meneguhkan diri sebagai organisasi masyarakat. Adapun mengenai sanksi suap, ketiga lembaga mempertemukan kepentingan komunitas fatwa dan pemerintah, mengakui hak dan kualifikasi pemerintah melaksanakan *ta'zīr*, dan mengidentifikasikan diri sebagai warga negara yang mematuhi hukum positif.

Kata Kunci: Suap, *risywah*, *ta'zir*, Fatwa MUI, NU dan Muhammadiyah

A. Pendahuluan

Mantan komisioner Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) pernah menyatakan ulama mendapat bagian keuntungan dari pengusaha hitam ketika korupsi merajalela.¹ Pernyataan Rianto ini perlu dibuktikan, namun bukan pertama kali disuarakan. Ibn Taymiyah, sebagaimana diartikulasikan oleh Zubaida, melihat korupsi dilakukan oleh banyak ulama elit.² Selain ulama, hakim sering dikaitkan dengan suap. Abī al-Shawārib, seorang Hakim di Baghdad, misalnya, selain terkenal berakhlak baik dan pemburu hadis, “dinisbahkan” mengambil *risywah* (“suap”) untuk perkara hukum dan pemerintahan.³ Sekarang ini, suap tak lagi merupakan kejahatan konvensional melainkan luar biasa (*extra ordinary crime*), karena berkarakteristik kriminogin (sumber kejahatan lain) dan viktimogin (merugikan pelbagai kepentingan).⁴ Suap berpotensi mendelegitimasi “agama”. Di Indonesia, alih-alih mendelegitimasi agama, khususnya Islam, semarak suap direspon oleh fatwa-fatwa.

Kendati tidak ditemukan dalam Alquran, kata *risywah* muncul dalam hadis. Menurut riwayat al-Bukhārī, ‘Umar bin ‘Abd al-‘Azīz berkata: “Hadiah di jaman Nabi SAW adalah hadiah, namun hari ini adalah *risywah*”.⁵ Pernyataan al-‘Aziz menunjukkan dinamika norma⁶ *risywah*. Perbuatan yang

¹ “Kondisi (korupsi, pen.) yang merajalela saat ini didominasi oleh pengusaha hitam yang ingin mengeruk keuntungan besar dengan membagi keuntungannya dengan birokrat, politikus, ekonom, penegak hukum, dan, bahkan, ulama.” Bibit S. Rianto dan Nurlis E. Meuko, *Koruptor Go to Hell! Mengupas Anatomi Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Hikmah [PT Mizan Publika], 2009), 19.

² Sami Zubaida, *Law and Power in the Islamic World* (London, New York: I.B. Tauris & Co Ltd, 2010), 100.

³ Abū al-Fadā’ Ismā’il bin ‘Umar bin Kathīr, *Al-Bidāyah wa al-Nihāyah* (tt. Dār Iḥyā’ al-Turāth al-‘Arabī, 1408 H), Juz 11, 265, dalam *Software Al-Maktabah Al-Shāmilah, Versi 3.64*.

⁴ http://www.bphn.go.id/data/documents/bidang_pidana_suap.pdf, 2-3. Akses, 17 Oktober 2017.

⁵ Menurut *Software Al-Maktabah Al-Syāmilah, Versi 3.64*, hadis ini tercantum dalam Ṣaḥīḥ al-Bukhārī, Bāb Man Lam Yaqbal al-Hadīyah li al-‘Illah.

⁶ Norma memiliki beragam arti: peraturan atau ketentuan yang mengikat semua atau sebagian warga masyarakat, aturan yang baku, dan ukuran (untuk menentukan sesuatu). Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008), 1078.

penampakkannya hadiah berubah menjadi *risywah*. Sanksi⁷ *risywah* juga dinamis. Sebuah ensiklopedia hukum Islam menjelaskan *risywah* sebagai *jarīmah* (“kejahatan”) tanpa sanksi definitif (‘*uqūbah muqaddarah*), sehingga dikenakan *ta’zīr* saja.⁸ Jika *ta’zīr*, yaitu penghukuman atas perbuatan dosa yang tidak disyari’atkan *hudūd*, maka ada banyak pilihan bentuk sanksinya, seperti nasehat, pencambukan, atau penahanan.⁹ Ijtihad hakim, mufti atau lembaga fatwa akan menentukan bentuk *ta’zīr* (sanksi) *risywah*.

Sebelum Muhammadiyah, NU dan MUI mengeluarkan fatwa tentang suap, Indonesia sudah memiliki Undang-undang (UU) No 11/1980 tentang Tindak Pidana Suap (TPS) dan UU No 31/1999 jo UU 20/2001 Tentang Perubahan Atas UU No 31/1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (Tipikor). Dalam UU No 31/1999 jo UU 20/2001, suap terkategori Tipikor. Dalam UU No 31/1999 jo UU 20/2001 suap diatur dalam ketentuan Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12 huruf a, b, c, dan huruf d, dan Pasal 13. Karena diartikan pemberian hadiah atau janji kepada penyelenggara negara atau pegawai negeri yang berhubungan dengan jabatannya, suap disepadankan dengan tindak pidana jabatan. Larangan terhadap suap paling banyak jumlahnya jikalau dibandingkan dengan Tipikor lainnya.¹⁰ Banyaknya pasal yang meneguhkan suap sebagai kejahatan luar biasa. Jadi wajar apabila Muhammadiyah, NU dan MUI mengeluarkan fatwa tentang suap kendati hukum positif telah mengaturnya. Masalahnya ialah bagaimana perkembangan norma dan sanksi *risywah* dalam Fatwa MUI, NU dan Muhammadiyah?

⁷ Sanksi memiliki beragam arti: tanggungan (tindakan, hukuman, dsb) untuk memaksa orang menepati perjanjian atau menaati ketentuan undang-undang (anggaran dasar, perkumpulan, dsb); 2 tindakan (mengenai perekonomian dsb) sebagai hukuman kepada suatu negara; hukuman atau imbalan negatif, berupa pembebanan atau penderitaan yang ditentukan dalam hukum; imbalan positif, yang berupa hadiah atau anugerah yang ditentukan dalam hukum. Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia*, 1326.

⁸ Wizārah al-Auqāf wa al-Shu’ūn al-Islāmī, al-Kuwait, *Al-Mausū’ah Al-Fiqhiyah*, (Wizārah al-Auqāf wa al-Shu’ūn al-Islāmī, al-Kuwait, 1983), juz 22, 226.

⁹ ‘Abd al-Qādir ‘Audah, *Al-Tashrī’ al-Jinā’ī al-Islāmī Muqāranan bi al-Qānūn al-Waḍ’ī* (Beirut: Mu’assasah al-Risālah, 1431 H), 126-127. Definisi ringkas *ta’zīr* di atas dikemukakan oleh ‘Audah.

¹⁰ Mahrus Ali, *Asas, Teori dan Praktek Hukum Pidana Korupsi* (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2013), 125.

B. Metode Kajian

Data diperoleh melalui wawancara dengan ketiga lembaga fatwa (Komisi Fatwa MUI, Syuriah PBNU [Lembaga Bahtsul Masa'il] dan Majelis Tarjih PP Muhammadiyah), dan studi literatur. Norma dan sanksi suap menurut hukum positif digunakan untuk memosisikan norma dan sanksi suap menurut ketiga lembaga secara realistis dan kontekstual. Literatur hukum Islam digunakan untuk menelusuri jejak historis argumen dan diktum fatwa ketiga lembaga. Data yang terkumpul dianalisis dengan dua pendekatan; historis dan normatif.

C. Pembahasan

1. Dinamika Suap Menurut Hukum Positif

Menurut Penjelasan UU No 11/1980 tentang TPS, suap bertentangan dengan norma kesusilaan, moral Pancasila, dan membahayakan kehidupan masyarakat dan bangsa.¹¹ Penjelasan ini meradikalisasi akibat destruktif suap. UU No 11/1980 mengkualifikasi suap sebagai kejahatan.¹² Perppu No 24/1960 Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tipikor menggunakan kata kerja bentuk pasif dari “suap”, yaitu “disuap”, untuk menjelaskan bahwa perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 209, 415-419, 423, 425 dan 435 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) adalah suap yang melibatkan pegawai negeri dan selainnya.¹³ Perbuatan sebagaimana diatur Pasal 209, 415, 416, 417, 418, 419, 423, 425 dan 435 KUHP diadopsi oleh Perppu tersebut, dan sering disebut pasal-pasal suap.

Setelah Perppu No 24/1960 dicabut, suap diatur dalam UU 31/1971 tentang Pemberantasan Tipikor. UU No 31/1971 juga tidak menggunakan kata “suap.” Bahkan, kata “disuap” menghilang. Kata “suap” dan “disuap”

¹¹ Lihat Penjelasan atas UU No 11/1980 tentang Tindak Pidana Suap, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3178.

¹² Pasal 5 UU No 11/1980 menyatakan: “Tindak pidana dalam undang-undang ini merupakan kejahatan”.

¹³ “9. Begitu juga pasal-pasal 209, 415 sampai 419, 423, 425 dan 435 KUHP hanya menyebut sebagai orang yang dapat disuap “pegawai negeri” sedang perlu sekali aturan itu diperluaskan juga kepada orang yang menerima gaji atau upah sebagai dimaksud dalam sub 8. (periksa penjelasan umum).” Penjelasan Pasal 1 angka 9 dalam Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Pengganti UU No 24/1960 Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tipikor

berganti menjadi “menyuap”.¹⁴ Kata “menyuap” mengandaikan perbuatan suap, pemberi dan penerima suap. Menyuap dikualifikasi sebagai korupsi, karena tergolong perbuatan penggunaan kekuasaan yang melekat pada jabatan atau kedudukan istimewa dalam jabatan umum (publik) secara tidak patut, menguntungkan diri sendiri atau orang lain. Dalam UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tipikor, yang mencabut UU No 31/1971, kata “suap”, ”disuap” dan “menyuap” menghilang. Penjelasan Atas No 31/1999 juga tidak menggunakan kata “suap” dan derivasinya. Hal ini bukan berarti UU No 31/1999 mengabaikan suap. Pasal-pasal suap dalam UU No 31/1999 antara lain Pasal 5, Pasal 6, Pasal 11, Pasal 12 dan Pasal 13. Setelah UU No 31/1999 diubah dengan UU No 20/2001, kata suap kembali muncul dalam Pasal 12 B ayat (1) huruf a dan huruf b.¹⁵ Kualifikasi bahaya dari korupsi, termasuk suap, semakin ekstrim. Salah satu konsideran UU No 28/1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme, menyatakan bahaya ekstrim korupsi (suap) bagi sendi-sendi kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara.¹⁶ Diperlukan partisipasi banyak pihak, masyarakat, untuk memberantasnya.

¹⁴ “Tindak pidana korupsi pada umumnya memuat aktivitas yang merupakan manifestasi dari perbuatan korupsi dalam arti yang luas mempergunakan kekuasaan atau pengaruh yang melekat pada seorang pegawai negeri atau kedudukan istimewa yang dipunyai seseorang di dalam jabatan umum yang secara tidak patut atau menguntungkan diri sendiri maupun orang yang menyuap sehingga dikwalifiscer sebagai tindak pidana korupsi dengan segala akibat hukumnya yang berhubungan dengan Hukum Pidananya dan Acaranya.” Lihat “Penjelasan Pasal 1 UU No 31/1971 tentang Pemberantasan Tipikor”, Lembaran-Negara Tahun 1971 No. 19.

¹⁵ “(1) Setiap gratifikasi kepada pegawai negeri atau penyelenggara negara dianggap pemberian suap, apabila berhubungan dengan jabatannya dan yang berlawanan dengan kewajiban atau tugasnya, dengan ketentuan sebagai berikut: a. yang nilainya Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) atau lebih, pembuktian bahwa gratifikasi tersebut bukan merupakan suap dilakukan oleh penerima gratifikasi; b. yang nilainya kurang dari Rp 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah), pembuktian bahwa gratifikasi tersebut suap dilakukan oleh penuntut umum.” Pasal 12 B ayat (1) huruf a dan huruf b UU NO 20/2001 Tentang Perubahan Atas UU No 31/1999 Tentang Pemberantasan Tipikor,” Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150.

¹⁶ “c. bahwa praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme tidak hanya dilakukan antar-Penyelenggara Negara melainkan juga antara Penyelenggaraan Negara dan pihak lain yang dapat merusak sendi-sendi kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara serta membahayakan eksistensi negara, sehingga diperlukan landasan hukum untuk pencegahannya.” Lihat konsideran huruf “c” UU No 28/ 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme.

2. Dinamika Suap Menurut Hukum Islam

Sejarah perkembangan Islam tak bebas dari suap yang melibatkan oknum pemeluknya. Biasanya suap diidentikkan dengan *risywah* (Arab), *raswah/rasuah* (Melayu). Ada yang menggolongkan *risywah* dalam *aklu al-suh}t*, yaitu semua yang haram diusahakan. *Aklu al-suh}t* lebih umum dari *risywah*.¹⁷ Menurut al-Suyūṭī (w 1243 H) mayoritas ulama menyebutkan lebih dari 10 “kejahatan” *aklu al-suh}t*, sementara *risywah* menempati penyebutan pertama.¹⁸

Ada dua ayat Alquran yang menggunakan dua kata yang biasanya dirujuk untuk memotret perbuatan yang penampakkannya bukan *risywah* tetapi mengindikasikan dan akhirnya dinilai *risywah*. Dua kata itu ialah *taṣaddaq* (“sedekah”) dalam ayat 88 surah Yusuf,¹⁹ dan *hadīyah* (hadiah) dalam ayat 55 surah al-Naml.²⁰ Menurut Al-Qurṭubī (w 671 H), maksud dari “mereka mendatangnya” (QS. Yusuf: 88) merupakan kedatangan yang ketiga kalinya ke Mesir, kata “menyentuh” berarti menimpa, sedangkan kata “kemudharatan” berarti kelaparan dan kebutuhan. Ayat ini, dalam analisis Al-Qurṭubī, adalah dalil yang membolehkan pengaduan ketika mengalami kemudharatan (kelaparan). Pengaduan semacam ini

¹⁷ Wizārah al-Auqāf wa al-Syu’ūn al-Islāmī, *Al-Mausū’ah Al-Fiqhiyah*, juz XXII, 220.

¹⁸ Berikutnya ialah: (2) mahar untuk pelacur (*mahr al-bagy*), (3) dukun (*huwān al-kāhīn*), (4) harga (jual/beli) anjing (*tsaman al-kalb*), (5) permainan dadu (*al-nard*), (6) khamar (*al-khamr*), (7) babi (*al-khinzīr*), (8) mayat (*al-maytah*), (9) darah (*al-damm*), (10) sperma (*‘asb al-fāḥl*), (11) upah ratapan (*ajr al-na’ihah*), (12) nyanyian (*al-muganniyah*), (13) sihir, dan (14) penggambar patung (*muṣawwir al-tamāthīl*). Muṣṭafā bin Sa’d al-Suyūṭī al-Raḥībānī, *Maṭālib Uḥī al-Nuḥā fī Sharḥ Ḡāyah al-Muntahā*, jilid IV, (Damaskus, Manshūrāt al-Maktab al-Islāmī, 1381 H), 382.

¹⁹ Ayat dan terjemahannya (dari Departemen Agama RI) adalah sebagai berikut:

فَلَمَّا دَخَلُوا عَلَيْهِ قَالُوا يَا أَيُّهَا الْعَزِيزُ مَسَّنَا وَأَهْلَنَا الصُّرُّ وَجئْنَا بِبِضَاعَةٍ مُّزْجَاةٍ فَأَوْفِ لَنَا الْكَيْلَ وَتَصَدَّقْ عَلَيْنَا إِنَّ اللَّهَ يَجْزِي الْمُتَصَدِّقِينَ
(سورة يوسف: 88)

“Ketika mereka mendatangnya (Yusuf), mereka berkata: ‘Wahai Yang Mulia, kemudharatan telah menyentuh kami dan keluarga kami, dan kami mendatangimu dengan (memberikan kepadamu) *biḍā’ah* yang sedikit (*muzjāh*). Oleh karena itu, penuhilah takaran kami, dan ber-shadaqah-lah kepada kami. Sesungguhnya Allah akan membalas orang-orang yang ber-shadaqah’” (QS. Yusuf: 88).

²⁰ Ayat dan terjemahannya (dari Departemen Agama RI) adalah sebagai berikut:

وَإِنِّي مُرْسِلَةٌ إِلَيْهِمْ هَدِيَّةً فَبَاطِرَةٌ يَوْمَ يَرْجِعُ الْمُرْسَلُونَ (النمل: 35)

“Dan sesungguhnya aku mengutus kepada mereka dengan *hadīyah*. Maka aku menanti apa-apa yang dibawa oleh para utusan” (Qs. al-Naml: 35).

bahkan wajib hukumnya apabila seseorang takut dirinya menderita kemudharatan atau kefakiran, sebagaimana halnya kewajiban pasien mengadukan penyakitnya kepada dokter. Ini tidak tercela jikalau dilihat dari perspektif berserah diri (tawakal).²¹ Al-Qurṭubī mengetengahkan banyak arti *biḍā'ah muzjāh* (antara lain barang usang, sejenis makanan dari bahan kurma, tepung, samin, dan dirham berkualitas rendah) dan riwayat-riwayat terkait. Menurut Penrice, kata *biḍā'ah* berarti *a portion of goods, sum of money, merchandize*.²² Konteks QS. Yusuf: 88 menegaskan mereka memberikan *biḍā'ah muzjāh* dengan harapan Nabi Yusuf memenuhi takaran dan ber-*taṣaddaq* kepada mereka. Menurut Al-Qurṭubī, kebanyakan ahli tafsir berpendapat, bahwa maksud mereka itu ialah agar Yusuf tidak mengurangi nilai dirham dari lokasi mereka.²³ Para ahli tafsir berbeda pendapat tentang boleh/tidaknya para nabi menerima hadiah, karena ada riwayat yang menyatakan para nabi tidak diperkenankan menerima “sedekah”,²⁴ namun ada pula yang mengatakan pengecualiannya.²⁵

Selanjutnya ialah *hadiy>ah* (hadiah). Alkisah, Ratu Bilqis mengaku mengirimkan utusan untuk membawakan hadiah kepada orang tertentu (Nabi Sulaiman). Akan tetapi, hadiah Balqis, yang disebutkan dalam QS. Al-Naml: 35, dipandang menyeleweng dari kebaikan, dan

²¹ Abī ‘Abdillah Muḥammad bin Aḥmad bin Abī Bakr Al-Qurṭubī, *Al-Jāmi’ li al-Aḥkām al-Qur’ān* (Beirut, Muassasah al-Risālah, 2006) juz X, 437-438

²² John Penrice, *Dictionary and Glossary The Koran* (Delhi, Adam Publisher & Distributors, 1991), 17.

²³ Al-Qurṭubī, *Al-Jāmi’ li al-Aḥkām*, 439.

²⁴ Al-Suyūṭi mengemukakan riwayat dari Sa’id bin Jabir sebagai berikut:

وأخرج ابن جرير وابن أبي حاتم ، عن سعيد بن جبیر قال : الأنبياء عليهم السلام لا يأكلون الصدقة ، إنما كانت دراهم نفاية لا تجوز بينهم ، فقالوا : تجوز عنا ولا ننقصنا من السعر لأجل رديء دراهمنا

“Telah mengeluarkan Ibn Jarīr dan Ibn Abī Ḥatim dari Sa’id bin Jubair. Dia berkata: ‘Para nabi, salam atas mereka, tidak memakan *ṣadaqah*. Dirham-dirham tersebut tak lain adalah sampah yang tidak dibolehkan untuk para nabi. Mereka (saudara-saudara Yusuf) berkata: ‘Telah melampaui (shadaqah itu, pen) untuk kami, dan jangan kurangi harga untuk kami karena buruknya dirham-dirham kami.’ ‘Abd al-Raḥmān bin al-Kamāl Jamāl al-Dīn al-Suyūṭī, *Tafsīr al-Dur al-Manthūr* (Beirut: Dar al-Fikr, 2011), juz IV, 577.

²⁵ Periksa keterangannya dalam ‘Abd al-Raḥmān bin al-Kamāl Jamāl al-Dīn al-Suyūṭī, *Tafsīr al-Dur al-Manthūr*.

mengarah ke penyuaipan. Nabi Sulaiman menolaknya dan mengatakan, bahwa apa-apa yang didatangkan Tuhanku kepadaku lebih baik dari apa yang kalian banggakan dari memberi aku hadiah (QS. Al-Naml: 36).

Ada banyak hadis, dengan konteks yang bervariasi, yang menegaskan Islam sudah menghadapi *risywah* sejak lama. Salah satunya *risywah* peradilan di mana pemberi, penerima dan perantaranya diancam laknat Allah.²⁶ Karena melibatkan perantara, sepertinya *risywah* peradilan memanfaatkan sistem jaringan. Tetapi baiklah, diskusi yang menarik ialah perbuatan yang penampakannya *risywah* tetapi dinilai bukan *risywah*. Mayoritas ulama membuat pengecualian normatif atas perbuatan “seperti suap” ini, baik karena kondisi maupun alasan tertentu.²⁷ Pertama, perbuatan itu dilakukan dalam rangka mengambil hak. Kedua, perbuatan itu dilakukan dengan keyakinan (alasan) untuk menghindari kezaliman. Hal ini, menurut penulis buku *Suap Tidak Haram Penegakan Hukum Ala Fikih*, didukung oleh hadis.²⁸ Setelah menelaah “seperti suap” yang dibolehkan, dari berbagai mazhab fikih, hadis, dan tafsir, Anam menarik beberapa kesimpulan umum. Pertama, suap boleh karena kondisi darurat. Kedua, suap yang dibolehkan ialah untuk menegaskan kebenaran yang merupakan kewajiban hakim dan pemerintah. Dalam pengecualiannya,

²⁶ Salah satu hadis menerangkan:

قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ لَعَنَ اللَّهُ الرَّائِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِيَّ فِي الْحُكْمِ (رواه أحمد في مسنده و الاربعة عن أبي هريرة)

“Rasulullah SAW bersabda, Allah melaknat pemberi suap, penerima suap dan perantara suap dalam (bidang, pen) hukum (peradilan,pen). (HR Ahmad dalam Musnad-nya, dan keempat perawi lain, dari Abu Hurairah).

²⁷ Faris Khoiril Anam, *Suap Tidak Haram Penegakan Hukum Ala Fikih* (Yogyakarta dan Surabaya: Institute of Nation Development Studies [INDeS], Nusantara Press, 2016),24.

²⁸ Teks hadis dan terjemahannya berikut ini seutuhnya dinukil dari Anam:

ان أحدهم ليسألني المسألة فأعطيها إياه فيخرج بها متأبطها وما هي لهم إلا نار قال عمر يا رسول الله فلم تعطيهما قال انهم يأبون الا أن يسألوني ويأبي الله لي البخل

“Sesungguhnya salah seorang dari mereka pasti meminta kepadaku suatu permintaan. Aku lalu memberikannya kepadanya, lalu orang itu pergi dengan membawanya di bawah ketiak. Tidaklah hal itu bagi mereka kecuali (sebagai) api. Umar bertanya, “Wahai Rasulullah, mengapa Anda memberi mereka? Nabi menjawab, “Karena mereka enggan kecuali untuk meminta kepadaku, dan Allah enggan aku (memiliki sifat) kikir.” Faris Khoiril Anam, *Suap Tidak Haram*, 25.

pemberi suap boleh melakukannya, namun penerima suap tetap diharamkan menerima suap. Anam berpendapat suap yang dibolehkan bermuara dari *takhsish al-dharurah*²⁹ (harfiah: pengkhususan darurat).

3. Norma dan Sanksi atas Suap menurut Fatwa MUI

Setelah PP No 19/2000 Tentang Tim Gabungan Pemberantasan Tipikor dikeluarkan, MUI menyelenggarakan Musyawarah Nasional (Munas) yang ke-VI dan mengeluarkan salah satu fatwa yang dinamai Risywah (Suap), Ghulul (Korupsi), Dan Hadiah Kepada Pejabat.³⁰ MUI mendaftarkan latar belakang fatwa. Pertama, setelah Orde Reformasi masyarakat kembali mempertanyakan *risywah*, status hukumnya, hukum korupsi, dan pemberian hadiah kepada atau penerimaan hadiah oleh pejabat. Kedua, pertanyaan-pertanyaan tentang *risywah* dikaitkan dengan pemerintahan bersih dan sehat. Menurut KH. Dahlan, fatwa ini merespon perkembangan politik bangsa ketika itu.³¹ Kendati berkenaan dengan suap di Indonesia, MUI menggolongkan fatwanya ini dalam Bidang Sosial dan Budaya.

Fatwa MUI menerangkan pengertian *risywah*,³² suap,³³ hadiah,³⁴ dan korupsi.³⁵ Jika dicermati, *risywah* mengandung unsur subjektif dan

²⁹ Faris Khoiril Anam, *Suap Tidak Haram*, 45-50.

³⁰ Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011), 388-392.

³¹ Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, Sekretaris Komisi Fatwa MUI, "Wawancara" (Kantor MUI Pusat, Jakarta, 23 Agustus 2018).

³² "... pemberian yang diberikan oleh seseorang kepada orang lain (pejabat) dengan maksud meluluskan suatu perbuatan yang batil (tidak benar menurut syari'ah) atau membatalkan perbuatan hak. (الرشوة ما يحقق الباطل أو يبطل الحق). Pemberi disebut rasyi; penerima disebut murtasyi; dan penghubung antara rasyi dan murtasyi disebut ra'isy (Ibn al-Atsir, *al-Nihayah fi Gharib al-Hadis wa al-Atsar*, II, h. 226)." Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa*, 391.

³³ "Suap, uang pelicin, *money politic* dan lain sebagainya dapat dikategorikan sebagai *risywah* apabila tujuannya untuk meluluskan sesuatu yang batil atau membatalkan perbuatan yang hak." Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa*, 391.

³⁴ "... suatu pemberian dari seseorang dan/atau masyarakat yang diberikan kepada pejabat, karena kedudukannya, baik pejabat di lingkungan pemerintahan maupun lainnya." Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa*, 391.

³⁵ "Korupsi adalah tindakan pengambilan sesuatu yang ada di bawah kekuasaannya dengan cara yang tidak benar menurut syariat Islam." Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa*, 391.

objektif sebagaimana halnya tindak pidana.³⁶ Unsur subjektifnya ialah kesengajaan (*dolus*), sebagai maksud atau tujuan, untuk melakukan penyuaipan. Unsur objektifnya ialah perbuatan melanggar hukum, yaitu perbuatan yang batil. Suap tergolong *risywah* jikalau disengajakan untuk meluluskan sesuatu yang batil atau sebaliknya.³⁷ Dalam Fatwa MUI, *risywah* bisa merangkul uang pelicin, *money politic*, dan hadiah kepada pejabat ke dalam “golongannya.” Pengertian normatif dari *risywah*, suap, hadiah, dan korupsi, yang diterangkan Fatwa MUI, dapat menimbulkan kesan khusus jikalau dikomparasikan dengan pengertian “normatif-positivistis” tentang suap, hadiah, dan korupsi. Menurut Fatwa MUI, korupsi adalah “... tindakan pengambilan sesuatu yang ada di bawah kekuasaannya dengan cara yang tidak benar menurut syariat Islam”, sedangkan menurut UU No 31/1999 korupsi mencakupi penyalahgunaan wewenang, kesempatan atau sarana,³⁸ dan merupakan tindak pidana formil di mana pengembalian hasil korupsi bukan alasan untuk meniadakan proses hukumnya.³⁹ Menurut Fatwa MUI pemberian hadiah kepada pejabat tidak otomatis *risywah*. Jika pemberian hadiah kepada pejabat pernah dilakukan sebelum pejabat itu memegang jabatan, maka hukumnya tidak haram, demikian pun menerimanya. Jika pemberian tidak pernah dilakukan sebelum pejabat itu memegang jabatan, maka ada tiga

³⁶ Lebih lanjut lihat Mia Amiati Iskandar, *Perluasan Penyertaan Dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut UNCATOC 2000 dan UNCAC 2003* (Ciputat-Jakarta: Referensi, 2013), 128-129.

³⁷ “Suap, uang pelicin, *money politic* dan lain sebagainya dapat dikategorikan sebagai *risywah* apabila tujuannya untuk meluluskan sesuatu yang batil atau membatalkan perbuatan yang hak.” Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa*, 391.

³⁸ Perhatikan Pasal 3 UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tipikor sebagai berikut: “Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).”

³⁹ Menurut Penjelasan Atas UU No 31/1999 Tentang Pemberantasan Tipikor: “Dalam Undang-undang ini, tindak pidana korupsi dirumuskan secara tegas sebagai tindak pidana formil. Hal ini sangat penting untuk pembuktian. Dengan rumusan secara formil yang dianut dalam Undang-undang ini, meskipun hasil korupsi telah dikembalikan kepada negara, pelaku tindak pidana korupsi tetap diajukan ke pengadilan dan tetap dipidana.”

kemungkinan. Pertama, jika antara pemberi hadiah dan pejabat tidak ada atau tidak akan ada urusan apa-apa, maka memberikan dan menerima hadiah tidak haram. Kedua, jika antara keduanya terdapat urusan (perkara), maka bagi pejabat haram menerima hadiah, sedangkan bagi pemberi haram memberikannya apabila ditujukan untuk sesuatu yang batil (bukan haknya). Ketiga, jika antara keduanya ada urusan, baik sebelum maupun sesudah pemberian hadiah, sementara pemberiannya tidak bertujuan untuk sesuatu yang batil, maka halal (tidak haram) bagi pemberi memberikan hadiah, tetapi haram bagi pejabat menerimanya. Sayangnya, Fatwa MUI tidak menjelaskan hak dan batil sedemikian rupa. Interpretasinya bisa melebar tanpa sejalan dengan pengertian “normatif-positivistis”. Pasal 13 UU No 31/1999 jo UU No 20/2001 mengancam perbuatan memberikan hadiah kepada pegawai negeri, memberikan janji mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukan seseorang.⁴⁰ Pasal 13 ini dikenal sebagai pasal suap.

Bagaimana halnya jikalau Fatwa MUI tak sejalan dengan pengertian “normatif-positivistis”? Menurut KH. Dahlan, jika ada indikator (*qarīnah*) pelanggaran hukum, maka harus diterapkan *sad al-dzarī’ah*. Artinya, celah pemberian hadiah harus ditutup. Jika lembaga antikorupsi memandang ada indikator pelanggaran hukum, maka pihak MUI setuju karena *sad al-dzarī’ah* merupakan salah satu *lub al-mashlahah* (jantung kemashlahatan).⁴¹ Keterangan dari hasil wawancara ini sejalan dengan seruan (yang hampir imperatif namun di luar substansi) Fatwa MUI: “... agar semua lapisan masyarakat berkewajiban untuk memberantas dan tidak terlibat dalam praktik hal-hal tersebut.”

⁴⁰ “Setiap orang yang memberi hadiah atau janji kepada pegawai negeri dengan mengingat kekuasaan atau wewenang yang melekat pada jabatan atau kedudukannya, atau oleh pemberi hadiah atau janji dianggap melekat pada jabatan atau kedudukan tersebut, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan atau denda paling banyak 150.000.000,00 (seratus lima puluh juta rupiah).” Pasal 13 UU No 31/1999 tentang Pemberantasan Tipikor.

⁴¹ Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, “Wawancara”. Ditambahkannya, *al-istihsan* dan ‘urf termasuk ke dalam *lub al-mashlahah*.

Fatwa MUI tidak memuat ancaman dan/atau sanksi *risywah* (suap), *ghulul* (korupsi), dan hadiah kepada pejabat. Padahal ayat Alquran⁴² dan hadis⁴³ yang dijadikan dalil fatwa menyebutkan ancaman dan/atau sanksi dimaksud. MUI memiliki alasan sebagaimana dikemukakan KH. Dahlan. Masyarakat umumnya sudah mengetahui norma-norma hukum, misalnya mencuri tidak boleh/dilarang. Jika MUI memfatwakan sanksi, maka fatwanya tidak efektif, karena belum tentu dijadikan hukum positif. Jika MUI menentukan sanksi, maka fatwanya bisa jumud atau kontraproduktif. Posisi MUI, masih menurut KH. Dahlan, ialah *h>jima>yah al-ummah* (menjaga/melindungi umat). Tak dapat disangkal, MUI mendorong agar fatwa-fatwanya diadopsi menjadi hukum positif. Posisi *h>jima>yah al-*

⁴² Fatwa MUI merujuk QS. Ali ‘Imran [3]: 161 sebagai berikut:

... وَمَنْ يَعْلَلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ (آل عمران: 161)

“... Barang siapa yang berkhiyanat dalam urusan harta rampasan perang, maka pada hari kiamat ia akan datang membawa apa yang dikhianatkannya itu...” Terjemahan ini dikutip dari fatwa MUI.

⁴³ Fatwa MUI merujuk salah satu hadis yang cukup panjang sebagai berikut:

أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ اسْتَعْمَلَ عَامِلًا فَبَجَّاهُ الْعَامِلُ حِينَ فَرَّغَ مِنْ عَمَلِهِ فَقَالَ يَا رَسُولَ اللَّهِ هَذَا لَكُمْ وَهَذَا أُهْدِي لِي فَقَالَ لَهُ أَفَلَا قَعَدْتَ فِي بَيْتِ أَبِيكَ وَأُمِّكَ فَتَنْظُرْتَ أَيُّهُدَى لَكَ أَمْ لَا ثُمَّ قَامَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَشِيَّةً بَعْدَ الصَّلَاةِ فَتَشَهَّدَ وَأَتَى عَلَى اللَّهِ بِمَا هُوَ أَهْلُهُ ثُمَّ قَالَ أَمَا بَعْدُ فَمَا بَأْسُ الْعَامِلِ نَسْتَعْمَلُهُ فَيَأْتِينَا فَيَقُولُ هَذَا مِنْ عَمَلِكُمْ وَهَذَا أُهْدِي لِي أَفَلَا قَعَدَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ فَتَنْظُرَ هَلْ يُهْدِي لَهُ أَمْ لَا فَوَالَّذِي نَفْسُ مُحَمَّدٍ بِيَدِهِ لَا يَعْلُ أَحَدُكُمْ مِنْهَا شَيْئًا إِلَّا جَاءَ بِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ يَحْمِلُهُ عَلَى عُنُقِهِ إِنْ كَانَ بَعِيرًا جَاءَ بِهِ لَهُ رُغَاءٌ وَإِنْ كَانَتْ بَقْرَةً جَاءَ بِهَا لَهَا حُوازٌ وَإِنْ كَانَتْ شَاةً جَاءَ بِهَا تَيْعُرٌ فَقَدْ بَلَّغْتُ فَقَالَ أَبُو حُمَيْدٍ ثُمَّ رَفَعَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَدَهُ حَتَّى إِذَا لَنَنْظُرَ إِلَى عُنُقِهِ إِبْطِيهِ قَالَ أَبُو حُمَيْدٍ وَقَدْ سَمِعَ ذَلِكَ مَعِيَ زَيْدُ بْنُ نَابِتٍ مِنَ النَّبِيِّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ ، فَسَلَّوْهُ (رواه البخاري, كتاب الأيمان و النذور باب كيف كانت يمينا النبي)

“Rasulullah SAW mengangkat seorang petugas penarik zakat. Setelah menyelesaikan tugasnya, petugas itu melapor kepada Rasulullah SAW: Wahai Rasulullah ini buat baginda dan ini dihadiahkan untuk saya. Rasul saw berkata kepadanya: Tidakkah (sebaiknya) engkau duduk saja di rumah ayah ibumu lalu engkau tunggu apakah engkau diberi hadiah atau tidak. Lalu Rasulullah menyampaikan khutbah malam hari setelah shalat. Beliau mengucapkan syahadat, memuji Allah dengan pujian yang layak bagi-Nya lalu beliau bersabda: “Bagaimana perilaku seorang karyawan yang kami angkat lalu dia datang padaku kemudian dia mengucapkan: “Ini dari pekerjaanmu dan ini dihadiahkan buatku. Tidakkah dia duduk (saja) di rumah ayah ibunya lalu dia tunggu apakah dia diberi hadiah atau tidak. Demi jiwa Muhammad yang ada di dalam genggamannya, tidaklah seorang melakukan korupsi kecuali dia pasti akan datang pada hari kiamat sambil mengalungkan barang yang ia korupsi di lehernya. Jika yang dikorupsi unta maka ia akan membawa suara unta, dan jika yang ia korupsi sapi betina maka ia akan membawa suara lenguhannya, dan jika yang ia korupsi kambing maka pada hari Kiamat ia akan membawa embikannya. Sungguh aku telah menyampaikan.” Lalu Abu Humaid berkata, ‘Kemudian Rasulullah mengangkat tangannya sampai kami melihat kedua bulu ketiakannya.’ Berkata Abu Humaid, ‘Sungguh Zaid bin Tsabit mendengar pesan itu bersamaku maka tanyakanlah keadanya.’⁴³ (HR. Al-Bukhari, Kitab al-Ayman wa al-Nuzur bab Kayfa Kanat Yamin al-Nabiy). Teks hadis dan terjemahan ini dikutip dari fatwa MUI.

ummah berbeda dengan lembaga mufti khusus atau mufti negara. Di Indonesia, kendati mayoritas beragama Islam, tidak ada mufti negara. Di sisi lain, MUI sulit menolak pandangan masyarakat dan negara sendiri, bahwa MUI adalah Mufti NGO (Non Government Organization). MUI sadar diri dan tidak mau melampaui kewenangannya. Fatwa membangun kesadaran masyarakat dan bagian dari dakwah. Jadi MUI tidak menetapkan sanksi.⁴⁴

Seandainya MUI, menurut KH. Dahlan, menetapkan sanksi, itu pun didelegasikan (*mufawwadh*) kepada lembaga lain yang berwenang, atau *ta'zīr*. Dibandingkan *ḥudūd*, sanksi *ta'zīr*, jika didelegasikan, akan bervariasi. MUI memandang hakim yang seharusnya menjatuhkan hukuman kepada koruptor dan/atau pelaku suap. Berdasarkan keadaan faktual hakim menjatuhkan berat atau ringannya hukuman. Ini persoalan internal pengadilan, bukan MUI. Tetapi fatwa-fatwa MUI itu sendiri harus *wāqī'iy* (faktual) bukan *iftirādhīy* (asumsi).⁴⁵

Kendati faktual, Fatwa MUI menggolongkan suap dalam *risywah* menurut pengertian klasiknya, yaitu membenarkan yang batil atau sebaliknya.⁴⁶ Pengecualian normatif yang dikemukakan Fatwa MUI merupakan pengecualian klasik *risywah*. Kata al-Samarqandi, “Adalah tidak mengapa bagi seseorang memberikan *risywah* demi (menyelamatkan) diri dan hartanya.” Riwayat lain dari ‘Atha’ dan al-Hasan menerangkan seseorang boleh memberikan *risywah* jikalau dia takut akan keselamatan diri dan hartanya. Diriwayatkan seorang sahabat Nabi Muhammad pernah memberikan *risywah*.⁴⁷ Kecenderungan

⁴⁴ Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, “Wawancara”.

⁴⁵ Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, “Wawancara”.

⁴⁶ Sebuah ensiklopedia hukum Islam menjelaskan *risywah* secara istilah ialah “sesuatu yang diberikan untuk membatalkan yang benar (hak) atau untuk membenarkan yang batil.” Wizārah al-Auqāf wa al-Shu’ūn al-Islāmī, al-Kuwait, *Al-Mausū’ah Al-Fiqhiyah*, juz 22, 220.

⁴⁷ “Ketika Ibn Mas’ud berada di Habsyah, beliau pernah memberikan *risywah* berbentuk dinar untuk memudahkan perjalanannya. Ibn Mas’ud berkata: “Sesungguhnya dosanya berada pada penerima, bukan pada pemberinya.” Semua kutipan di atas diambil dari Wizārah al-Auqāf wa al-Shu’ūn al-Islāmī, al-Kuwait, *Al-Mausū’ah Al-Fiqhiyah*, 222.

menghindari fatwa yang mengatur ancaman dan/atau sanksi tak terlepas dari identitas diri yang dipegang MUI (NGO, Bukan Mufti Negara, dan *al-Mufawwidh* [Delegator], dan pengakuannya terhadap hak pemerintah untuk melaksanakan *ta'zīr* yang bertujuan menghentikan pelanggaran, kejahatan, dan agar tidak ditiru.⁴⁸

4. Norma dan Sanksi atas Suap menurut Fatwa NU

Meski sudah ada Fatwa MUI, NU tetap mengeluarkan fatwa yang dinamai Penyuaipan Dalam Penerimaan PNS.⁴⁹ Fatwa NU dikeluarkan pada 2004 di mana hukum positif terkait korupsi semakin lengkap, dan berbagai macam kasus Tipikor menyita perhatian publik.⁵⁰ Jika MUI mengategorikan fatwanya dalam Bidang Sosial dan Budaya, maka Fatwa NU dikategorikan *al-wāqī'iyah*⁵¹ yang berkarakteristik faktual

⁴⁸ Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, "Wawancara".

⁴⁹ Tim Lajnah Ta'lif Wan Nasyr (LTN) PBNU, *Aḥkām al-Fuqahā' fi Muqarrāt Mu'tamar Naḥdlat al-Ulamā': Solusi Problematika Aktual Hukum Islam, Keputusan Mukhtar, Munas, dan Konbes Nahdlatul Ulama (1926-2010 M.)*. (Surabaya: Khalista Bekerjasama dengan Lajnah Ta'lif Wan Nasyr (LTN) PBNU, 2011), 609-611, 612-618.

⁵⁰ Pada tanggal 7 Desember 2004, KPK menangkap Abdullah Puteh, Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam. Puteh ditahan setelah dinyatakan sebagai tersangka kasus korupsi pembelian 2 buah helikopter PLC Rostov jenis MI-2 senilai Rp.12,5 miliar. Gubernur Negeri Serambi Mekkah itu ditahan di Rutan Salemba, Jakarta. Pada tanggal 10 Desember 2004, Presiden RI, Susilo Bambang Yudhoyono, secara resmi menyatakan memerangi korupsi. Presiden mengeluarkan izin pemeriksaan terhadap 25 (dua puluh lima) pejabat negara. Para pejabat tersebut adalah 2 (dua) Gubernur KDH, 7 (tujuh) anggota DPR/MPR, 4 (empat) Bupati KDH, dan 2 (dua) Walikota. Pada tanggal 13 Desember 2004, KPK meminta data kepada Kedutaan Besar RI di London tentang skandal pembelian 100 tank Scorpion senilai Rp 2,8 triliun (£ 160 juta) pada tahun 1992-1994 yang melibatkan orang-orang ternama di negeri ini, baik dari kalangan sipil maupun militer. [https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_\(1998%E2%80%93sekarang\)2000](https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_(1998%E2%80%93sekarang)2000), "Sejarah Indonesia (1998–sekarang)." Diakses 21 Mei 2018.

⁵¹ NU mengenal tiga kategori putusan, yaitu putusan atas masalah *al-maudhū'iyah*, *al-wāqī'iyah*, dan *al-qanūniyyah*. Dalam Mukhtar atau Munas, setiap masalah ditangani oleh komisi khusus. Komisi *al-wāqī'iyah* membahas soal halal dan haramnya sesuatu, yang sedang berkembang dan membutuhkan keputusan. Masalah *al-wāqī'iyah* muncul tanpa preseden. Ini karakteristik *al-wāqī'iyah*. Komisi *al-maudhū'iyah* bertugas untuk menemukan konsep seperti Pandangan NU tentang Demokrasi, Lingkungan, Uang Negara, dan seterusnya, yang menjadi acuan NU. Contoh lain untuk membedakan *al-maudhū'iyah* dan *al-wāqī'iyah* adalah khitan perempuan. Para pengusul ingin membahas khitan perempuan dalam Komisi *al-wāqī'iyah*. Dengan begitu, halal atau haramnya hukum khitan perempuan dapat diputuskan. Namun panitia Bahtsul Masail berpendapat hukum khitan perempuan sudah jelas, yaitu sunnah atau dimuliakan. Panitia mempertanyakan pokok masalah khitan perempuan. Ternyata, pokok masalahnya ada pada praktek khitan, yaitu malpraktek, bukan hukum khitan itu sendiri. Pada 2006 berkembang lagi Komisi *al-qanūniyyah* yang bertugas membahas masalah peraturan perundang-undangan. KH. Sarmidi Husna,

(kontemporer) dan halal/haram. Kendati dasar masalah *al-wāqī'iyah* sudah ada di dalam peraturan perundang-undangan, namun fatwanya harus menyatakan halal/haram. Adapun kategori *al-maudhū'iyah*, NU terkadang mempertimbangan dan/atau mengoreksi peraturan perundang-undangan.⁵²

Jika suap sudah diatur dalam peraturan perundangan-undangan, maka mengapa Fatwa NU dikategorikan *al-wāqī'iyah*? Jawabannya, menurut KH. Husna, ialah karena ada kemungkinan masalahnya ditimbulkan dari peraturan perundang-undangan. Jadi faktual (*al-wāqī'iyah*).⁵³ Jika pasal peraturan perundang-undangan yang dibahas, maka terkategori *al-qanūniyyah*. Alih-alih hukum positif, Fatwa NU merujuk Alquran,⁵⁴ Alsunah⁵⁵ dan pendapat ulama.⁵⁶ Hukum *risywah*

MA, Sekretaris Lembaga Bahtsul Masail Pengurus Besar Nahdltul Ulama (LBM-PBNU), "Wawancara" (Jakarta, 29 Agustus 2018).

⁵² KH. Sarmidi Husna, MA, "Wawancara".

⁵³ KH. Sarmidi Husna, MA, "Wawancara".

⁵⁴ Dalil Alquran yang digunakan adalah:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكْمِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ

"Dan janganlah sebagian kamu memakan harta sebagian yang lain di antara kamu dengan jalan batil dan (janganlah) kamu membantu (urusan) harta itu kepada hakim supaya kamu dapat memakan sebagian dari harta orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui." (QS. Al-Baqarah: 188)

⁵⁵ Dalil Alsunah yang dirujuk adalah:

قَالَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنِ اسْتَعْمَلَنَا عَلَى عَمَلٍ فَرَزَقْنَاهُ رِزْقًا فَمَا أَخَذَ بَعْدَ ذَلِكَ فَهُوَ غُلُولٌ (رواه أبو داود عن بريدة)

(2554)

"Nabi Saw. Bersabda: "Barangsiapa yang kami karyakan untuk suatu pekerjaan dan telah kami tentukan gaji untuknya, maka apapun yang ia ambil selebihnya adalah pengkhiatan." (HR. Abu Daud dari Buraidah, hadits ke 2554)

⁵⁶ Antara lain (terjemahannya) sebagai berikut: "(Sub Masalah) Telah kami jelaskan bahwa tindakan suap menyuap hukumnya haram secara mutlak. Sedangkan hadiah pada beberapa kondisi itu boleh. Karenanya dituntut membedakan antara substansi kedua hal itu beserta kerelaan si pemberi pada keduanya. Adapun perbedaannya bisa dilihat dari dua sisi. Pertama, disebutkan oleh Ibn Kaji, bahwa sungguh suap adalah bila si penerimanya disyaratkan memutuskan hukum yang tidak benar, atau mencegah keputusan hukum yang benar, sedangkan hadiah adalah pemberian bersifat mutlak. Kedua, dalam kitab Ihya 'Ulum al-Din al-Ghazali berkata: "Harta diberikan adakalanya untuk maksud ukhrawi, yaitu pemberian yang dimaksud untuk taqarrub dan sedekah. Dan adakalanya untuk tujuan duniawi yang adakalanya berupa harta, yaitu pemberian dengan syarat imbalan atau mengharap imbalan. Dan adakalanya berupa perbuatan. Jika perbuatan tersebut merupakan perbuatan haram atau perbuatan yang sifatnya wajib 'ain, maka pemberian itu adalah suap. Jika perbuatan tersebut bersifat mubah, maka pemberian itu adalah ijarah atau ju'alah. Dan adakalanya pemberian itu dimaksud untuk tujuan pendekatan atau mencari simpati dari pihak

haram. Namun, sebagaimana Fatwa MUI, NU memberikan pengecualian. *Risywah* boleh dilakukan jikalau dimaksudkan untuk mendapatkan hak. Dalam kasus ini, haram bagi si penerima *risywah*, namaun tidak bagi pemberi yang bermaksud mendapatkan haknya.⁵⁷

Pengharaman *risywah* dan pengecualiannya dapat pula didasarkan pada pertimbangan realitis. Menurut KH. Husna, ketika Fatwa NU dirumuskan, pendapat *muktamirin* (para peserta Mukhtar) terbelah dua. Mayoritas *muktamirin* menyatakan hukum suap untuk menjadi PNS adalah haram. Tetapi muncul argumen berbeda. Jika semua suap untuk menjadi PNS haram, maka akan ada orang yang tidak akan diangkat menjadi PNS karena tidak memberikan sesuatu. Padahal dia mengikuti tes dan mendapatkan nilai yang tinggi. Berdasarkan nilai tes, dia berhak menjadi PNS. Dengan demikian, agar dia mendapatkan haknya, maka

yang diberi. Dalam hal ini jika yang dimaksud sekedar pribadi orangnya, maka itu adalah hadiah, namun jika yang dimaksud agar menjadi sarana melalui kedudukan si penerima untuk tujuan dan maksud tertentu, maka jika kedudukannya berupa keilmuan atau keturunan, maka ia adalah hadiah, akan tetapi jika kedudukannya berupa keputusan hukum atau suatu pekerjaan, maka itu adalah suap.” Muhyiddin al-Nawawi, *Raudhah al-Thalibin wa ‘Umdah al-Muftin*, (Beirut: Dar al-Kutub al-‘Ilmiyah, t.th.), Jilid VIII, h. 128-129. Referensi dan terjemahan ini berasal dari Fatwa NU. Pendapat ulama lain yang dirujuk: “Meneriama suap hukumnya haram. Suap adalah sesuatu yang diberikan kepada hakim agar ia memberikan putusan hukum yang menyalahi kebenaran atau agar ia mencegah terjadinya putusan hukum yang benar. Dan demikian pula hukumnya memberika suap (yakni haram), karena hal tersebut sama saja membantu perbuatan maksiat. Adapun jika seseorang memberi suap dengan tujuan agar hakim memberikan putusan hukum dengan benar, maka hukum memberikannya boleh, meski hakim diharamkan secara mutlak mengambil pemberian atas putusan hukumnya. Baik yang diberikan kepadanya diambil dari bait al-mal atau bukan. Hakim boleh mengambil gaji atas keputusan hukumnya, karena hal tersebut membuatnya sibuk dari bekerja untuk memenuhi kebutuhannya” Muhammad Nawawi bin Umar al-Jawi, *Nihayah al-Zain Syarh Qurrah al-‘Ain*, (Jakarta: Dar al-Kutub al-Islamiyah, 2008), h. 419. Referensi dan terjemahan ini berasal dari Fatwa NU. Contoh pendapat ulama lain: Barang siapa memberikan suap kepada hakim, atau memberikan hadiah kepadanya, maka jika dimaksudkan agar hakim memberi putusan hukum yang menguntungkannya dengan cara yang tidak benar, atau ia jadikan sarana untuk mendapatkan sesuatu yang bukan menjadi haknya, atau ia maksudkan untuk menyakiti sesama muslim, maka si penyuap dan si pemberi hadiah menjadi fasiq sebab pemberiannya itu, begitu pula penerima suap atau hadiah sebab mengambil suap atau hadiah itu, dan begitu pula dengan perantaranya sebab usahanya, walaupun setelah pemberian suap tersebut tidak terjadi putusan hukum. Atau (ia memberikan suap) dimaksudkan agar hakim memberi putusan hukum yang menguntungkannya secara benar, atau dimaksudkan mencegah kezaliman atau dimaksudkan untuk memperoleh sesuatu yang menjadi haknya, maka yang menjadi fasiq hanya orang yang mengambil (suapnya) saja, sedangkan yang memberi tidak berdosa karena terpaksa agar bisa mendapat haknya dengan jalan apapun.” Muhammad Salim Bafadhal, *Is’ad al-Rafiq Syarh Sulam al-Taufiq*, (Singapura: al-Haramain, t.th.), Juz II, h. 100. Referensi dan terjemahan ini berasal dari Fatwa NU.

⁵⁷ KH. Sarmidi Husna, MA, “Wawancara”.

pemberian suap untuk menjadi PNS diperbolehkan. Jika dia tidak menyuap, maka orang lain yang tidak baik atau tidak kompeten akan menjadi PNS. Argumentasi demikian dapat diberlakukan dalam kompetisi politik. Sebabnya ialah jikalau seseorang tidak memberikan sesuatu, maka calon lain yang buruk justru menjadi pemenang kompetisi. Sumber argumentasi ini ialah *sad al-dzari'ah*.⁵⁸ Argumentasi ini, menurut KH. Husna, mendapatkan kritik. Pertama, karena bertentangan dengan semangat melawan korupsi, gerakan antikorupsi, yang secara intens dan krusial diperjuangkan. Kedua, karena sulit mengetahui kebenaran tentang berhak/tidaknya seseorang yang memberikan suap itu untuk menjadi PNS. Ketika fatwa dikeluarkan, sistem tes PNS tidak terbuka, kompetisinya bersifat tertutup.⁵⁹ Jika sulit memastikan berhak atau tidaknya seseorang, maka sulit pula membolehkan dia melakukan penyuapan.

Lalu, “Bagaimana hukumnya gaji PNS yang penerimaannya melalui *risywah* (suap)?” Fatwa NU mengetengahkan dua pendapat *muktamirin*. Pendapat pertama menyatakan hukumnya haram, karena tiga alasan,⁶⁰ sedangkan pendapat kedua menyatakan hukumnya halal, karena dua alasan.⁶¹ Jika dicermati lebih lanjut, pendapat para *muktamirin* tak hanya terpilah dua, antara membolehkan suap dalam keadaan tertentu dan tidak membolehkan secara mutlak, melainkan pula berbeda mengenai akibat hukum suap. Forum Bahtsul Masail NU, menurut KH. Husna, sudah biasa menemukan dua pendapat kontroversial. Keputusan hukum tidak harus tunggal atau tidak selalu tunggal. Contoh lain ialah bunga bank. Ada

⁵⁸ KH. Sarmidi Husna, MA, “Wawancara”.

⁵⁹ KH. Sarmidi Husna, MA, “Wawancara”.

⁶⁰ “(1) Ada keterkaitan sebab dan akibat antara *risywah* (suap) dan gaji. 2) Gaji yang diterima bukan termasuk *ujrah* (upah), tetapi *irzaq*, *ihsan*, atau *musamahah* (tunjangan/insentif), sehingga gaji yang diterima tidak terkait dengan pekerjaan yang dikerjakan, tetapi terkait dengan pengangkatan yang prosesnya melalui suap. 3) Pengangkatannya dianggap tidak sah atau *batil*, sehingga gajinya juga tidak sah/batil.” Kutipan ini berasal dari Fatwa NU tentang Penyuapan Dalam Penerimaan PNS.

⁶¹ “(1) Tidak ada keterkaitan antara *risywah* (suap) dan gaji, sebagaimana tidak adanya keterkaitan antara haramnya mencuri sajadah dan sahnya shalat di atas sajadah curian itu. 2) Pengangkatan untuk menjadi PNS itu dianggap sah.” Kutipan ini berasal dari Fatwa NU tentang Penyuapan Dalam Penerimaan PNS.

yang mengatakan halal, haram, dan *syubhat*. Ada banyak masalah yang *fīhi qaulān* (di dalamnya ada dua pendapat) atau *fīhi aqwāl* (di dalamnya lebih dari dua pendapat), bahkan *mutstatsnayah* (di dalamnya ada pengecualian). Jika Forum Bahtsul Masail menemukan dua pendapat dalam suatu masalah, maka diputuskanlah dua pendapat yang bisa jadi bertentangan (*tanāqudh*), bukan sekedar keragaman (*tanawwu*).⁶² Jika pekerjaan PNS yang menyuap itu haram, maka gajinya juga haram. Sebaliknya, jika pekerjaan PNS yang menyuap termasuk *mutstatsnayah*, maka gajinya tidak haram.⁶³ Jadi jika sebabnya halal, maka akibatnya juga halal. Ilmu *ushūl al-fiqh* (dasar-dasar fikih) mengenal kaidah *al-hukm yadūru ma'a 'illatih wujudan au 'adaman* (hukum berputar mengikuti ada/tiadanya sebab). Kaidah fikihnya berbunyi: "*al-tābi' tābi*".⁶⁴ Apa yang haram dikerjakan haram pula diambil, demikian pula sebaliknya.

Salah satu pendapat ulama yang dirujuk Fatwa NU untuk mendukung pembolehan gaji PNS yang menyuap ialah pendapat Yahya bin Syaraf al-Nawawi tentang hukum shalat di rumah hasil *ghasab* ("perampasan").⁶⁵ NU mengembangkannya dalam argumentasi yang

⁶² KH. Sarmidi Husna, MA, "Wawancara".

⁶³ NU sebenarnya telah mengeluarkan fatwa tentang koruptor yang disertai dengan sanksinya yang lebih keras dari sekedar haram atau tidaknya gaji bagi pelaku suap. Menurut KH. Husna, NU memfatwakan sanksi-sanksi bagi koruptor pada Mukhtamar Tahun 2002 di Pondok Gede, antara lain adalah bahwa jenazah koruptor tidak akan dishalati oleh pemuka agama, dan sanksi hukum berupa potong tangan bagi koruptor. Tetapi, seperti telah dikemukakan, di dalam NU ada keputusan tentang masalah *al-maudhu'iyah* dan masalah *al-waqi'iyah*, yang kedua kategori ini mulai mengemuka sejak Mukhtamar di Cipasung pada tahun 1994. Sanksi hukum berupa potong tangan bagi koruptor tergolong masalah *al-maudhu'iyah*. Pembagian komisinya juga berbeda. Salah satu ciri jawaban atas masalah *al-maudhu'iyah* ialah konseptual. Jadi jika NU memfatwakan sanksi hukuman yang layak bagi koruptor ialah potong tangan hingga hukuman mati, maka fatwa tersebut konseptual sifatnya. Artinya, sanksi hukum tersebut tidak normatif-imperatif. Oleh karena itu, sanksi hukum terhadap koruptor tidak mesti potong tangan dan/atau tidak mesti hukuman mati. KH. Sarmidi Husna, MA, "Wawancara".

⁶⁴ KH. Sarmidi Husna, MA, "Wawancara".

⁶⁵ "Sungguh shalat di rumah *ghasaban* itu sah yang menggugurkan kewajiban, nemun tidak berpahala. Abu Manshur berkata: "Saya melihat ulama kita (mazhab Syafi'i) di Khurasan berbeda pendapat. Di antara mereka ada yang berpendapat shalatnya tidak sah." Ia berkata: "Dalam kitab *al-Kamil* guru kami (Abu Nashr bin Shabah) menyebutkan, seyogyanya shalat tersebut sah dan ia berpahala atas shalat itu. Maka pelakunya mendapat pahala atas shalatnya namun bermaksiat karena bertempat di rumah *ghasaban*. Maka jika kita tidak menghalangi keabsahan shalatnya maka kita juga tidak menghalangi pahalanya." Abu Manshur: "Ini merupakan *qiyas* menurut riwayat

bertumpu pada kausalitas dan analogikal. Jika shalat di rumah *ghasab* sah, maka pelaku shalat berhak mendapatkan pahala. Demikian pula sebaliknya. Jika kepegawaian (PNS) itu sah, maka gajinya sah. Pendapat lain ialah pendapat Muhammad al-Khatib al-Syirbini⁶⁶ dan Muhammad Syaththa al-Dimyati⁶⁷ yang dirujuk untuk menjustifikasi pengecualian “penyuapan” dalam penerimaan PNS ini.

Sejauh mengenai norma, Fatwa NU, sebagaimana MUI, cenderung mengikuti pola historis. Fatwa NU berpeluang mengusulkan norma baru, karena NU mengategorikan fatwanya dalam *al-waqi'iyah* yang berkarakteristik aktual (kontemporer). Tetapi, ketika memberikan pengecualian yang “kontradiktif”, mengakui *risywah* haram kecuali untuk menegakkan kebenaran dan/atau menolak kebatilan, tidak haram bagi pemberi namun haram bagi penerima, Fatwa NU kembali mengikuti pola historis *risywah*. NU, sebagaimana MUI, mengakui otoritas pemerintah menentukan *ta'zīr*, sanksi *risywah*, dan menempatkan diri sebagai warga negara yang mematuhi hukum positif.

5. Norma dan Sanksi atas Suap menurut Fatwa Muhammadiyah

Fatwa MTT Muhammadiyah tentang Hukum Menyuap untuk Menjadi PNS⁶⁸ dikeluarkan pada 2009 setelah peraturan perundang-

ulama yang mengabsahkannya. *Wallahu a'lam.*” Kutipan ini berasal dari Fatwa NU tentang Penyuapan Dalam Penerimaan PNS.

⁶⁶ Dalam kitab *Mughni al-Muhtaj ila Ma'rifah Alfazh al-Minhaj*, dikatakan: “Jika orang yang tidak diperbolehkan melakukan transaksi jual beli melakukan transaksi jual beli, maka transaksi jual belinya tetap sah. Begitu pula seluruh transaksi yang dilakukannya, karena larangan bertransaksi di atas karena alasan eksternal di luar transaksi, sehingga tidak menghalangi keabsahannya, seperti (hukum) shalat di dalam rumah hasil *ghasaban*.” Kutipan ini berasal dari Fatwa NU tentang Penyuapan Dalam Penerimaan PNS.

⁶⁷ Dalam kitab *I'ānah al-Thalibin*, dikatakan: “Adapun redaksi kitab *Mughni al-Muhtaj* serta kitab asalnya (*Minhaj al-Thalibin*) yaitu: “Jika orang yang tidak diperbolehkan melakukan transaksi jual beli melakukan transaksi jual beli, maka transaksi jual belinya tetap sah. Begitu pula seluruh transaksi yang dilakukannya, karena larangan bertransaksi di atas karena alasan eksternal di luar transaksi, yaitu menyibukkan diri dari shalat Jum'at, sehingga tidak menghalangi keabsahannya, seperti (hukum) shalat di dalam rumah hasil *ghasaban*. Kutipan ini berasal dari Fatwa NU tentang Penyuapan Dalam Penerimaan PNS.

⁶⁸ Lihat: <http://www.fatwatarjih.com/2011/08/hukum-suap-untuk-menjadi-pns.html> (Diakses, 1 Juni 2016).

undangan tentang korupsi semakin lengkap. Delapan bulan setelah MTT mengeluarkan fatwa, pemerintah mengundangkan UU No 46/2009 Tentang Pengadilan Tipikor. Menurut KH. Sholahuddin, setidaknya ada dua hal yang melatarbelakangi dikeluarkannya fatwa ini. Pertama, memperhatikan situasi dan kondisi, yaitu problem korupsi yang hingga sekarang tak kunjung selesai. Muhammadiyah sudah menyusun buku Fikih Antikorupsi. Islam tidak memiliki kosa kata korupsi, tetapi ada istilah yang mendekati seperti *risywah* dan *ghulu>l*. Fatwa MTT seharusnya tidak berbeda, apalagi bertentangan, dengan pandangan Muhammadiyah dalam buku itu, tidak bertentangan dengan Putusan Muhammadiyah, dan tidak bertentangan dengan fatwa sebelumnya. Jika sudah difatwakan, maka disilakan untuk merujuk fatwa itu. Sejauh pengetahuan KH. Sholahuddin, hanya hukum merokok yang berubah berulang kali, dari mubah hingga haram. Adapun Fatwa MTT ini berbeda.⁶⁹ Kedua, ada permohonan fatwa yang berasal dari individu tetapi berpotensi menjadi permohonan umum.⁷⁰ Dengan kalimat lain, dari

⁶⁹ KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, Mantan Sekretaris (sekarang Anggota) Majelis Tarjih dan Tajdid PP Muhammadiyah, “Wawancara” (Yogyakarta, 6 Agustus 2018).

⁷⁰ Pada hari Jum’at, 13 Pebruari 2009, bertepatan dengan 18 Safar 1430 H, MTT menemukan empat pertanyaan dari Aisy ‘Aunul Irsyad, seseorang yang beralamat di Perum Mutiara Prima Raya, Candi Sidoarjo Jawa Timur. Menurut Aisy ‘Aunul Irsyad, keempat pertanyaan yang diajukan kepada MTT didorong oleh karena dibukanya pendaftaran CPNS pada November dan Desember 2008. Pertama, bagaimana hukum orang yang memberikan sejumlah uang atau benda lain sebelum pengumuman? Kedua, bagaimana hukum menerima gaji PNS yang cara masuknya ada unsur suap? Ketiga, adakah cara untuk bertobat bagi PNS yang sudah terlanjur bekerja dan menerima gaji sedangkan dia masuk dengan cara suap? Keempat, bolehkah memberikan sejumlah uang atau benda berharga kepada seseorang yang membawa kita untuk masuk CPNS setelah SK turun tanpa ada perjanjian/pemaksaan sebelumnya? MTT menjawab semua pertanyaan ini dalam bentuk fatwa yang dinamai Hukum Menyuaip untuk Menjadi PNS.* Fatwa MTT ini adalah salah satu dari tiga produk (putusan, fatwa, dan wacana) yang berbeda sifat dan forum yang menghasilkannya. Putusan MTT adalah putusan forum yang dulunya bernama Mukthamar MTT Muhammadiyah kemudian sekarang berubah menjadi Musyawarah Nasional (Munas) MTT Muhammadiyah. Putusan Munas MTT diserahkan kepada PP Muhammadiyah. Jika PP Muhammadiyah menyetujuinya atau menguatkannya, maka putusan MTT menjadi putusan Muhammadiyah. Sifat putusan adalah mengikat, yaitu mengikat warga Muhammadiyah. Fatwa adalah jawaban yang diberikan oleh MTT tingkat pengurus pusat. Fatwa dikeluarkan melalui forum MTT yang dikoordinir oleh Divisi Fatwa. Sifat fatwa ialah menjawab pertanyaan-pertanyaan. Setiap pertanyaan yang diajukan ke MTT mesti dijawab. Sarana untuk menjawab sekaligus menyosialisasikan fatwa MTT ialah Majalah Suara Muhammadiyah. Jika putusan disebarakan melalui berita resmi Muhammadiyah, maka fatwa disebarakan melalui Majalah Suara Muhammadiyah. Fatwa-fatwa yang sudah diterbitkan di Majalah tersebut sudah pula disusun,

pertanyaan subjektif ke kolektif. MTT mengategorikan fatwanya ini dalam muamalah,⁷¹ bukan *jināyah* (pidana Islam), yaitu lapangan hukum Islam yang mengatur interaksi dan transaksi sesama manusia. Dalam arti khusus, muamalah identik dengan hukum bisnis Islam.

Menurut Fatwa MTT, orang yang memberikan sejumlah uang atau harta dengan cara tidak resmi dan dengan tujuan supaya berhasil menjadi PNS disebut penyuap. Penyuap yang ingin mendapatkan status PNS berdosa karena melakukan hal yang diharamkan. Dalilnya adalah ayat Alquran,⁷² hadits,⁷³ dan ijmak.⁷⁴ Untuk memastikan duduk persoalannya, MTT mengemukakan contoh yang memungkinkan seseorang menyuap untuk menjadi PNS. Dalam pendaftaran, kuota CPNS yang dibutuhkan 20 (dua puluh) orang, namun pendaftar yang memenuhi syarat berjumlah 150 (seratus lima puluh). Kemudian, ada pendaftar yang memberikan sejumlah uang atau benda lain agar bisa masuk dalam kuota CPNS. Para pemberi sejumlah uang atau benda lain dalam rangka untuk menjadi PNS ini dapat

disistematisasikan topiknya, dan dibukukan sebanyak 8 (delapan) jilid. Jilid terakhir, jilid 8, belum memuat fatwa-fatwa sepanjang tahun 2018. Berbeda dengan putusan, fatwa tidak mengikat. Adapun wacana adalah pendapat pribadi anggota MTT. Jika seseorang memandang, misalnya, masalah korupsi perlu diputuskan oleh Muhammadiyah, maka usulannya bisa dibawa ke forum Munas MTT dan PP Muhammadiyah. Jika masalah korupsi yang sebelumnya wacana itu sudah diputuskan oleh Muhammadiyah, maka sifatnya mengikat warga Muhammadiyah. KH. Asep Sholahuddin, “Wawancara”.

⁷¹ Setelah menggumpulkan dan menjawab pertanyaan-pertanyaan, MTT kemudian menggolongkan setiap pertanyaan ke dalam bidang-bidang tertentu. Demikianlah ada fatwa bidang ibadah, muamalah, dan sebagainya. Fatwa tentang Hukum Menyuap untuk Menjadi PNS tergolong ke dalam bidang muamalah. KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

⁷² MTT merujuk QS. al-Baqarah [2]: 188 yang berbunyi:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُم بَيْنَكُم بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ

“Dan janganlah sebahagian kamu memakan harta sebahagian yang lain di antara kamu dengan jalan yang bathil dan (janganlah) kamu membawa (urusan) harta itu kepada hakim, supaya kamu dapat memakan sebahagian daripada harta benda orang lain itu dengan (jalan berbuat) dosa, padahal kamu mengetahui.”

⁷³ MTT merujuk hadis riwayat Ibn Hibban yang berbunyi:

عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو قَالَ سَمِعْتُ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ لَعَنَ اللَّهُ الرَّاشِيَّ وَالْمُرْتَشِيَّ. (رواه ابن حبان)

“Diriwayatkan dari Abdullah bin Amru katanya: Saya mendengar Rasulullah saw bersabda: ‘Allah melaknat pemberi suap dan penerima suap.’” (HR. Ibn Hibban)

⁷⁴ Menurut MTT, “... para ulama telah berijma’ bahwa suap-menyuap itu hukumnya haram. Di antara yang meriwayatkan adanya ijma’ atas pengharaman suap-menyuap adalah As-Syaukani dan As-San’ani.”

digolongkan ke dalam dua kelompok. Pertama, pemberi yang tidak berhak atas pekerjaan PNS, karena dia tidak memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan, misalnya seorang lulusan S-1 memberikan uang atau benda lain untuk diterima menjadi PNS, padahal syarat menjadi PNS ialah lulusan S-2. Kedua, pemberi yang berhak atas pekerjaan PNS, karena dia telah memenuhi syarat-syarat dan sedang menunggu pengumuman kelulusan.

Menurut Fatwa MTT, kelompok pertama jelas melakukan sesuatu yang diharamkan, yaitu penyuapan. Mereka mengambil sesuatu yang bukan haknya, merampas (mendzalimi) hak orang lain yang *nota bene* haram dilakukan. Hal ini berbeda dengan kelompok kedua yang terbagi ke dalam dua sub-kelompok, karena mereka berhak atas pekerjaan PNS. Ketentuan untuk sub-kelompok pertama adalah haram jikalau mereka memberikan sejumlah uang atau benda lain agar bisa mengalahkan para pesaingnya sebelum pengumuman penerimaan PNS. Mereka melakukan sesuatu yang haram, dan digolongkan sama dengan kelompok pertama, yaitu mereka yang tidak berhak atas pekerjaan PNS. Fatwa MTT berpandangan lain untuk ketentuan sub-kelompok kedua. Jika mereka memberikan uang atau benda lain ialah karena kalau tidak melakukannya maka mereka tidak mendapatkan haknya, padahal mereka termasuk ke dalam kuota 20 (dua puluh) orang yang diterima, maka sebenarnya mereka tidak berniat memberi dan tidak suka melakukannya. Pemberian dilakukan justeru karena ada oknum yang menghalangi hak mereka. Oleh karena halangan itu mereka terpaksa memberikannya. Sebagian ulama mengatakan pemberian sub-kelompok kedua tidak berdosa, karena dilakukan dengan terpaksa. Alih-alih penyuap, mereka adalah korban pemaksaan (pemerasan). Menurut MTT, ulama lain berpendapat, misalnya Asy-Syaukani dalam kitab *Nayl al-Authār*, bahwa memberikan sejumlah uang atau benda lain dalam bentuk dan keadaan apa pun, seperti diberikan sub-kelompok kedua, termasuk suap. Dalil pengharaman suap berlaku

umum. Tidak ada dalil yang mengkhususkan. Menurut KH. Sholahuddin, Fatwa MTT menggunakan bahasa yang halus, yaitu “tidak mengapa atau tidak masalah untuk melakukan penyyuapan jikalau memang mereka berhak untuk menjadi PNS.” Akan tetapi, jika seseorang memang tidak berhak menjadi PNS, maka penyyuapan tidak dibenarkan apalagi ditujukan untuk mengambil hak calon PNS lain.⁷⁵

Pengecualian atau pembolehan *risywah* sangat terbatas. “Korupsi adalah persoalan besar di Indonesia.”⁷⁶ Oleh karena itu, “... kami menasehatkan agar suap-menyuap itu dijauhi sedapat mungkin karena ia banyak menimbulkan kerusakan pada akhlak masyarakat dan sistem pemerintahan.”⁷⁷ Kalimat semacam ini barangkali termasuk *mustahab* (sangat disukai).⁷⁸ Jika dilihat secara keseluruhan, maka MTT sebenarnya memilih (via himbauan, bukan diktum fatwa) pendapat yang melarang penyyuapan untuk tujuan dan keadaan apapun.

Fatwa MTT, sebagaimana MUI, membedakan hadiah dan suap. Memberikan hadiah untuk membalas kebaikan sejalan dengan ajaran Alquran⁷⁹ dan Nabi.⁸⁰ Menurut Fatwa MTT, memberikan sejumlah uang atau benda lain setelah diterima menjadi PNS tanpa diikat oleh perjanjian

⁷⁵ KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

⁷⁶ KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

⁷⁷ Lihat Fatwa MTT tentang Hukum Menyuar Untuk Menjadi PNS.

⁷⁸ Kendati bukan korupsi dalam pengertian tertentu, tetapi orang seringkali melakukan korupsi justeru via suap. Hal ini cukup berbeda dari *ghulul*, karena *ghulul* tersembunyi dan jarang diketahui, sedangkan suap nyaris terlihat secara kasat mata di berbagai sektor kehidupan publik, misalnya ketika mengurus Kartu Tanda Penduduk (KTP). Jika suap tidak diberikan, maka urusan KTP tidak bisa diselesaikan. Situasi dan kondisi di mana suap merajalela semacam inilah yang justeru membolehkan suap. Namun demikian, sekali lagi, apapun keadaannya, alangkah baiknya suap tidak dilakukan. KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

⁷⁹ Untuk menguatkan ajaran tentang membalas kebaikan, MTT mengutip ayat sebagai berikut:

مَلَأَ جَزَاءَ الْإِحْسَانِ إِلَّا الْإِحْسَانَ (الرحمن: 60)

“Tidak ada balasan kebaikan kecuali kebaikan (pula).” [QS. ar-Rahman (55): 60]

⁸⁰ Salah satu hadits yang dimaksud MTT adalah:

عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ مَنْ لَا يَشْكُرُ النَّاسَ لَا يَشْكُرُ اللَّهَ [رواه الترمذي]

“Diriwayatkan dari Abu Hurairah, ia berkata: Rasulullah saw bersabda: ‘Barangsiapa tidak berterima kasih kepada orang lain berarti tidak bersyukur kepada Allah’.” [HR. at-Tirmidzi]

atau pemaksaan sebelumnya adalah boleh.⁸¹ Masalahnya adalah hadiah seringkali dikacaukan dan menjadi modus penyyuapan. MTT menyadari fakta dan/atau kebiasaan “pembajakan” hadiah kepada pejabat yang menyebabkan seseorang menjadi PNS. MTT merumuskan persuasi agar pemberian hadiah semacam itu dihindari.⁸²

Lalu, apa sanksi suap? Menurut KH. Sholahuddin, negara sudah menentukan sanksi suap. Itu otoritas negara.⁸³ MTT mempertimbangkan dan terkadang menyesuaikan diri dengan hukum positif di Indonesia.⁸⁴

⁸¹ “Adapun memberikan sejumlah uang atau benda lain kepada seseorang yang membuat kita masuk menjadi PNS setelah SK turun tanpa ada perjanjian/ pemaksaan sebelumnya itu dibolehkan. Bahkan hal itu dianjurkan karena itu adalah sebagai tanda terima kasih kita atas kebajikannya kepada kita.” Lihat Fatwa MTT tentang Hukum Menyuarap Untuk Menjadi PNS.

⁸² “Namun perlu ditekankan di sini, bahwa memberi hadiah kepada pejabat atau pegawai yang membuat kita bisa lolos menjadi PNS itu sebaiknya dihindari, karena di samping termasuk salah satu bentuk tindak pidana korupsi juga dikhawatirkan termasuk dalam larangan Nabi saw dalam hadis berikut:

عَنِ الرَّهْرِيِّ أَنَّهُ سَمِعَ عُرْوَةَ أَخْبَرَنَا أَبُو حُمَيْدٍ السَّاعِدِيُّ قَالَ اسْتَعْمَلَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ رَجُلًا مِنْ بَنِي أَسَدٍ يُقَالُ لَهُ ابْنُ الْأَثِيْبَةِ عَلَى صَدَقَةٍ فَلَمَّا قَدِمَ قَالَ هَذَا لَكُمْ وَهَذَا أُهْدِيَ لِي فَقَامَ النَّبِيُّ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ عَلَى الْمُنْبَرِ قَالَ سَفِيَانُ أَيْضًا فَصَعِدَ الْمُنْبَرِ فَحَمِدَ اللَّهَ وَأَثْنَى عَلَيْهِ ثُمَّ قَالَ: مَا بَالُ الْعَامِلِ تَبِعْتُهُ فَيَأْتِي فَيَقُولُ هَذَا لَكَ وَهَذَا لِي فَهَلَا جَلَسَ فِي بَيْتِ أَبِيهِ وَأُمِّهِ فَيَنْظُرُ أَيُّهُمَا لَهُ أَمْ لَا ؟ وَالَّذِي نَفْسِي بِيَدِهِ لَا يَأْتِي بِشَيْءٍ إِلَّا جَاءَ بِهِ يَوْمَ الْقِيَامَةِ يَحْمِلُهُ عَلَى رَقَبَتِهِ إِنْ كَانَ بَعِيرًا لَهُ رِغَاءٌ أَوْ بَعْرَةٌ لَهَا حُوَّازٌ أَوْ شَاةٌ تَتَّبَعُهُ ثُمَّ رَفَعَ يَدَيْهِ حَتَّى رَأَيْنَا عُقْرَتِي إِنْطَبِهُ إِلَّا هَلْ تَلَعْتُ نَالَئًا. [رواه البخاري]

“Diriwayatkan dari Zuhri bahwa dia mendengar Urwah berkata: Abu Humaid as-Saidi berkata: Nabi saw menjadikan seorang laki-laki dari Bani Asad yang disebut Ibn al-Utbiyah sebagai pegawai (pemungut) zakat. Ketika kembali dia berkata: “Ini untukmu, dan ini dihadiahkan kepadaku”. Maka Nabi Saw. segera berdiri di atas mimbar. Sufyan juga berkata: Maka beliau segera naik mimbar lalu memuji dan memuja Allah lalu bersabda: “Bagaimana perilaku pegawai yang kami utus lalu kembali dengan mengatakan: “Ini untukmu dan ini untukku. Tidakkah ia duduk saja di rumah ayah atau ibunya lalu melihat apakah ia diberi hadiah atau tidak? Demi Zat yang jiwaku ada di tanganNya, pegawai itu tidak mengambil sesuatu (yang bukan haknya) melainkan pada hari kiamat akan dikalungkannya di lehernya: Jika yang diambilnya itu onta maka ia akan mempunyai suara onta. Jika yang diambilnya sapi betina maka ia akan mempunyai suara sapi betina. Dan jika yang diambilnya itu kambing maka ia akan mempunyai suara kambing”. Kemudian beliau mengangkat kedua tangannya sehingga kami melihat bulu kedua ketiakanya. “Sungguh aku telah menyampaikannya.” Beliau mengucapkannya tiga kali.” [HR. al-Bukhari]. Teks hadis dan terjemahannya berasal dari Fatwa MTT tentang Hukum Menyuarap untuk Menjadi PNS.

⁸³ Akan tetapi, fatwa-fatwa MTT, diharapkan dapat diusulkan kepada negara, “usulan normatif” kepada pemerintah. Indikasinya sudah dirasakan oleh MTT. Bapak Buysro Muqaddas, mantan Komisioner KPK, sering mengemukakan pertanyaan. Misalnya, bagaimana pandangan MTT tentang Peninjauan Kembali? Untuk dapat mengajukan usulan normatif kepada pemerintah, MTT biasanya melibatkan para pakar terlebih dahulu. Setelah mendapatkan hasil dari pertemuan dengan para pakar, MTT boleh membawa jawabannya atau mengajukan jawaban (fatwa) kepada PP Muhammadiyah. Jika jawaban atau fatwa diterima, maka PP Muhammadiyah bertanggung jawab untuk menyuarakannya kepada pemerintah. Tugas MTT sebatas mengusulkan jawaban atau fatwa. KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

⁸⁴ Fatwa tentang warits adalah salah satu fatwa MTT yang mempertimbangkan hukum positif. KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

Tetapi, sesuai dengan pertanyaan pemohon fatwa, MTT mengemukakan dua kategori sanksi. Kategori pertama adalah sanksi berupa boleh/tidaknya menerima gaji bagi mereka yang tidak berhak tetapi melakukan penyuapan. Gaji mereka yang tidak memenuhi syarat sesuai peraturan CPNS, namun menjadi PNS karena suap ini, haram. Ini sanksi tidak menerima gaji PNS. Kategori kedua adalah sanksi atas perbuatan dosa bagi mereka yang berhak, karena telah memenuhi syarat sesuai peraturan CPNS, namun memberikan sejumlah uang atau benda lain agar dapat mengalahkan pesaing lain. Mereka berhak atas gaji PNS, karena telah bekerja sesuai syarat dan ketentuan, namun tetap berdosa, karena cara menjadi PNS itu menzalimi orang lain melalui penyuapan. Bagi mereka yang memang berhak, kendati memberikan sejumlah uang atau benda lain karena terpaksa (jikalau tidak diberikan, mereka tidak mendapatkan hak, padahal sudah jelas mereka diterima menjadi PNS), maka mereka berhak menerima gaji. Hukumnya halal.

Fatwa MTT juga menjelaskan cara bertobat bagi PNS yang “menyuap” yang terlanjur bekerja dan menerima gaji, yaitu (1) menyesali perbuatan suap, berjanji tidak mengulanginya, dan memohon ampunan Allah; (2) melepaskan jabatan PNS dan mencari pekerjaan lain yang memberikan upah atau gaji yang halal; (3) bekerja dengan baik, dan (4) memberikan infak di jalan Allah. Melepaskan jabatan PNS tidak berlaku bagi mereka yang memang berhak. Mengapa Fatwa MTT menjelaskan cara bertobat? Pertama, karena MTT berupaya menjawab pertanyaan pemohon fatwa. Kedua, menurut KH. Sholahuddin, karena ada semacam asumsi yang keliru, bahwa suap dapat dibersihkan dengan ibadah, memberikan sumbangan, dan sebagainya. Ini harus diluruskan.⁸⁵

Fatwa MTT belum menampilkan perbedaan fundamental jikalau dibandingkan dengan Fatwa MUI dan NU. Ketiga-tiganya mengikuti pola historis *risywah*. Menarik dicatat, Fatwa MTT dimaksudkan juga sebagai

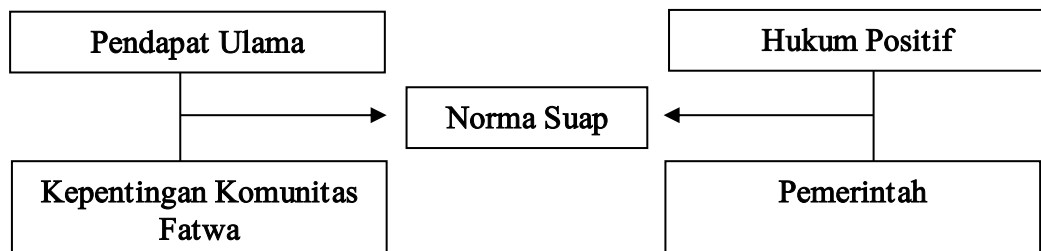
⁸⁵ KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

solusi, bukan untuk keperluan hukum *an sich*. Menemukan solusi adalah beban yang tidak layak diserahkan kepada pemohon fatwa, apalagi ketika dia menemukan kebuntuan.⁸⁶

D. Penutup

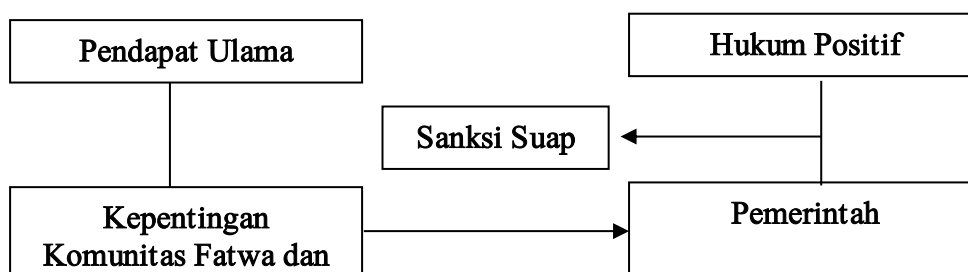
Klasifikasi fatwa ketiga lembaga tentang suap, yang melibatkan PNS dan tergolong Tipikor itu, bervariasi. MUI menggolongkan fatwanya dalam Bidang Sosial dan Budaya, NU dalam *wāqi'iyah*, dan MTT dalam muamalah. Namun sejauh mengenai norma, ketiga lembaga cenderung mengikuti pola historis, melanjutkan norma klasik *risywah*. Konstruksi norma suap dalam fatwa ketiganya tak terpisahkan dari identitas diri yang mereka pegangi.

Pola Perkembangan Norma



Sejauh mengenai norma, ketiga lembaga mengidentifikasi diri sebagai komunitas fatwa yang berhak dilindungi secara normatif keagamaan (halal/haram) dan praktis (menjadi PNS dan gajinya). MUI mengidentifikasi diri sebagai NGO, Bukan Mufti Negara, sedangkan NU dan Muhammadiyah meneguhkan diri sebagai organisasi masyarakat.

Pola Perkembangan Sanksi



⁸⁶ KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, “Wawancara”.

Sejauh mengenai sanksi, MUI, NU dan Muhammadiyah mengakui hak dan kualifikasi pemerintah melaksanakan *ta'zīr*. Dalam *ta'zīr*, ketiga lembaga mengidentifikasikan diri sebagai warga negara yang mematuhi *rule of law*, dan mempertemukan kepentingan komunitas fatwa dengan pemerintah dan hukum positif.

Daftar Pustaka

Buku/Kitab

- ‘Abd al-Qādir ‘Audah, *Al-Tashrī’ al-Jinā’ī al-Islāmī Muqāranan bi al-Qānūn al-Waḍ’ī* (Beirut: Mu’assasah al-Risālah, 1431 H).
- ‘Abd al-Raḥmān bin al-Kamāl Jamāl al-Dīn al-Suyūṭī, *Tafsīr al-Dur al-Manthūr* (Beirut: Dar al-Fikr, 2011), juz IV.
- Abī ‘Abdillāh Muḥammad bin Aḥmad bin Abī Bakr Al-Qurṭubī, *Al-Jāmi’ li al-Aḥkām al-Qur’ān* (Beirut, Muassasah al-Risālah, 2006) juz X.
- Bibit S. Rianto dan Nurlis E. Meuko, *Koruptor Go to Hell! Mengupas Anatomi Korupsi di Indonesia*, (Jakarta: Hikmah [PT Mizan Publika], 2009).
- Faris Khoiril Anam, *Suap Tidak Haram Penegakan Hukum Ala Fikih* (Yogyakarta dan Surabaya: Institute of Nation Development Studies [INDeS], Nusantara Press, 2016).
- John Penrice, *Dictionary and Glossary The Koran* (Delhi, Adam Publisher & Distributors, 1991).
- Mahrus Ali, *Asas, Teori dan Praktek Hukum Pidana Korupsi* (Yogyakarta: UII Press Yogyakarta, 2013).
- Mia Amiati Iskandar, *Perluasan Penyertaan Dalam Tindak Pidana Korupsi Menurut UNCATOC 2000 dan UNCAC 2003* (Ciputat-Jakarta: Referensi, 2013).
- Muṣṭafā bin Sa’d al-Suyūṭī al-Raḥībānī, *Maṭālib Ūlī al-Nuhā fī Sharḥ Gāyah al-Muntahā*, jilid IV, (Damaskus, Manshūrāt al-Maktab al-Islāmī, 1381 H).
- Sami Zubaida, *Law and Power in the Islamic World* (London, New York: I.B. Tauris & Co Ltd, 2010).
- Sekretariat Majelis Ulama Indonesia. *Himpunan Fatwa Majelis Ulama Indonesia Sejak 1975* (Jakarta: Penerbit Erlangga, 2011).
- Tim Lajnah Ta’lif Wan Nasyr (LTN) PBNU, *Aḥkām al-Fuqahā’ fī Muqarrāt Mu’tamar Nahdlatul Ulama’: Solusi Problematika Aktual Hukum Islam, Keputusan Mukhtar, Munas, dan Konbes Nahdlatul Ulama (1926-2010 M.)*. (Surabaya: Khalista Bekerjasama dengan Lajnah Ta’lif Wan Nasyr (LTN) PBNU, 2011).
- Tim Penyusun Kamus Pusat Bahasa, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, 2008).

Wizārah al-Auqāf wa al-Shu'ūn al-Islāmī, al-Kuwait, *Al-Mausū'ah Al-Fiqhiyah*, (Wizārah al-Auqāf wa al-Shu'ūn al-Islāmī, al-Kuwait, 1983), juz 22.

Website/Software

<http://www.fatwatarjih.com/2011/08/hukum-suap-untuk-menjadi-pns.html>
(Diakses, 1 Juni 2016).

http://www.bphn.go.id/data/documents/bidang_pidana_suap.pdf, (Diakses, 17 Oktober 2017).

[https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_\(1998%E2%80%93sekarang\)#2000](https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_(1998%E2%80%93sekarang)#2000), “Sejarah Indonesia (1998–sekarang).” (Diakses, 21 Mei 2018).

Software Al-Maktabah Al-Shāmilah, Versi 3.64.

Peraturan Perundang-undangan

UU No 20/2001 Tentang Perubahan Atas UU No 31/1999 Tentang Pemberantasan Tipikor, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4150

UU No 28/ 1999 Tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

UU No 31/1971 Tentang Pemberantasan Tipikor, Lembaran-Negara Tahun 1971 No. 19.

UU No 24/1960 Tentang Pengusutan, Penuntutan dan Pemeriksaan Tipikor

UU No 11/1980 tentang Tindak Pidana Suap, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3178.

UU No 31/1999 Tentang Pemberantasan Tipikor

Wawancara

Dr. KH. Abdurrahman Dahlan, Sekretaris Komisi Fatwa MUI, “Wawancara” (Kantor MUI Pusat, Jakarta, 23 Agustus 2018).

KH. Asep Sholahuddin, M.Pd, Mantan Sekretaris (sekarang Anggota) Majelis Tarjih dan Tajdid PP Muhammadiyah, “Wawancara” (Yogyakarta, 6 Agustus 2018)

KH. Sarmidi Husna, MA, Sekretaris Lembaga Bahtsul Masail Pengurus Besar Nahdltul Ulama (LBM-PBNU), “Wawancara” (Jakarta, 29 Agustus 2018)