

BAB III

PENGGOLONGAN PENDUDUK NEGARA DI DALAM ISLAM

Untuk memahami secara utuh konsep tentang penggolongan penduduk menurut Islam (*fiqh siyāsah*), perlu terlebih dahulu diberikan pembahasan tentang pembagian kawasan dunia menurut para ahli *fiqh* Islam.

A. Pembagian kawasan dunia

Para ahli *fiqh* Islam membagi kawasan dunia ini menjadi dua bagian ya'ni *dar al-Islām* dan *dar al-ḥarb*.⁵⁹

- *Dar al-Islām*, secara harfiah berarti "kawasan Islam", meliputi semua negara yang ditegakkan di dalamnya hukum-hukum Islam atau yang penduduk muslimnya bisa melahirkan hukum-hukum Islam. Jadi termasuk ke dalam *dar al-Islām* negara yang semua atau sebagian besar penduduknya terdiri dari kaum Muslimin, juga semua wilayah yang dikuasai dan diperintah oleh kaum Muslimin walaupun sebagian besar

⁵⁹ 'Abd al-Qādir 'Awdah, *al-Tashrī' al-Jinā'ī al-Islāmī*, vol. I (Beirut: Dār al-Katib al-'Arabī, t.t.), 275.

penduduknya tidak terdiri dari kaum Muslimin. Demikian juga termasuk kalangan *dar al-Islam*, negeri yang diperintah dan dikuasai oleh non-Muslim selama kaum Muslimin yang berada di dalamnya bisa melaksanakan hukum-hukum Islam dengan bebas.⁶⁰

- *Dar al-harb*, yang secara harfiah berarti "kawasan perang", mencakup semua negeri yang bukan negeri Islam, yang tidak berada di bawah kekuasaan kaum Muslimin atau tidak tampak di dalamnya hukum-hukum Islam, baik di antara penduduknya terdapat orang Islam ataupun tidak, selama penduduknya yang beragama Islam tidak bisa melaksanakan hukum Islam.⁶¹

Makna harfiah dari *dar al-Islam* dan *dar al-harb* dalam bahasa Indonesia adalah "negeri damai" dan "negeri perang",⁶² atau "kawasan Islam" dan "kawasan perang".⁶³ Mungkin pembagian dunia secara binair ("serba bagi dua") yang dibuat oleh para *fuqaha'* seperti itu menimbulkan kesan negatif bagi sementara pihak, terutama jika diperhatikan istilah "negeri perang". Mungkin akan terbayang gambaran yang menyeramkan tentang sikap negeri Islam (kaum Muslimin) terhadap

⁶⁰ Ibid., 275-276.

⁶¹ Ibid., 277.

⁶² Hasbi Ash Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan dalam Fiqih Islam* (Jakarta: Bulan Bintang, 1971), 17-18.

⁶³ Marcel A. Boisard, *Humanisme dalam Islam*, terj. H.M. Rasyidi (Jakarta: Bulan Bintang, 1977), 232.

negara non-Islam tatkala diketahui bahwa istilah itu diperuntukkan bagi negara-negara non-Islam. Jadi seakan-akan dunia hanya dan selalu dibelah menjadi dua kekuatan yang saling bermusuhan.

Untuk itu akan dipaparkan di sini beberapa kenyataan:

Pertama, pengaruh suasana politik pada waktu munculnya konsep para *fuqaha'* yang membagi kawasan dunia menjadi dua bagian tersebut. Seperti diketahui bahwa pada waktu itu mulai dari kaum musyrikin Makkah, kaum musyrikin Jazirah Arab sampai pula kaum musyrikin Persia dan Romawi telah serentak memaklumkan perang terhadap Islam sedangkan orang Islam selalu dalam keadaan membela diri, sehingga dengan demikian ada dua kekuatan yang saling bermusuhan yakni kekuatan Islam dan kekuatan musuh-musuhnya. Hal itu membawa pengaruh terhadap penyusunan konsep para ahli hukum Islam yang hidup pada waktu itu dalam membagi dunia. Sedangkan pembagian tersebut hanyalah semata-mata pendapat saja (*ijtibadi*) yang tidak berdasar pada arahan eksplisit al-Qur'an maupun Sunnah.⁶⁴

⁶⁴ 'Aliyy 'Aliyy Manşūr, *al-Sbari'ah al-Islamiyah wa al-Qanun al-Dawli al-'Amm* (Kairo: al-Majlis al-A'la li al-Shu'un al-Islamiyah, 1971), 192.

Kedua, pada masa sekarang pemerintah Muslim tidak dalam keadaan yang membolehkan mengadakan peperangan terus menerus terhadap negeri lain.⁶⁵

Ketiga, sikap negara Islam terhadap negara-negara non-Islam telah ditegaskan di dalam al-Qur'an. Tidak ada di dalamnya pernyataan yang memaksudkan baik secara langsung maupun tidak adanya peperangan yang berlangsung terus menerus. Al-Qur'an telah jelas menyatakan bahwa peperangan adalah suatu hal tak terelakkan sebagai sebuah cara membela diri, dan bukan sebuah pola umum hubungan antara Muslim dan non-Muslim.

وقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يَقَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ

(البقرة: ١٩)

Artinya :

“Dan perangilah di jalan Allah orang-orang yang memerangi kamu (tetapi) janganlah kamu melampaui batas, karena sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang melampaui batas”.⁶⁶

Jadi, pembagian kawasan dunia secara binair tersebut bukanlah merupakan teori yang mati, karena seperti telah

⁶⁵ H.A.R. Gibb dan J.H. Kramers, *Shorter Encyclopaedia of Islam* (Leiden: E.J. Brill, 1961), 69.

⁶⁶ Departemen Agama RI., *al-Qur'an dan Terjemahnya* (Jakarta: Yamunu, 1970), 46.

disebutkan di atas, hal itu adalah masalah *ijtihadīyah* yang dipengaruhi oleh situasi dan kondisi waktu itu. Ada baiknya penyusun paparkan pendapat lain, yakni yang membagi kawasan dunia tidak terbatas kepada *dar al-Islam* dan *dar al-ḥarb* saja, akan tetapi menambahkan lagi dengan apa yang dinamakan *dar al-'ahd*. Di antara *fuqaha'* ada yang menetapkan bahwa di antara *dar al-Islam* dan *dar al-ḥarb* terdapat kawasan yang dinamakan *dar al-'ahd*.⁶⁷ Sebagian yang lain menambahkan lagi *dar al-silm*.⁶⁸ *Dar al-'ahd* adalah daerah atau negara yang tidak tunduk kepada kekuatan Islam, tetapi mempunyai perjanjian damai yang harus dihormati oleh mereka dan *dar al-Islam*, dan mereka mempunyai kekuasaan penuh atas daerahnya.⁶⁹ *Dar al-silm* adalah daerah yang bertetangga dengan wilayah Islam dan tidak dikhawatirkan adanya penyerangan dari mereka.⁷⁰

Dalam hubungan dengan *dar al-'ahd*, penulis berpendapat bahwa *dar al-'ahd* ada dua macam:

Pertama, negara yang memaklumkan perang kepada Islam atau memusuhi umat Islam yang kemudian negara Islam menawarkan tiga pilihan yakni menjadi *ahl al-dhimmah*, memeluk Islam atau berperang dan ternyata mereka memilih untuk menjadi *ahl al-dhimmah* dengan membayar *jizyah* (pajak kepala) sebagai imbalan dari jaminan keamanan bagi mereka. Adapun *dar al-'ahd*

⁶⁷ Ash Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan*, 121.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ Ibid.

⁷⁰ Ibid.

macam yang pertama telah diberikan definisi oleh para ahli sebagai negeri atau negara yang tidak berada di bawah pemerintahan kaum Muslimin yang mempunyai hubungan dengan negara Islam dengan membayar upeti.⁷¹ Pembahasan tentang *ahl al-dhimmah* akan dijumpai pada sub-bab berikutnya. *Kedua*, negara yang bukan negara Islam yang tidak memusuhi Islam dan telah mengadakan perjanjian damai dengan negara Islam. Dalam hal ini negara tersebut bisa disamakan dengan negara sahabat. Macam *dar al-'abd* yang terakhir inilah justru yang dijumpai pada saat ini, karena negara-negara yang menyatakan diri sebagai negara Islam telah banyak membuat persetujuan-persetujuan persahabatan dengan negara-negara non-Islam. Akan tetapi walaupun perjanjian tadi telah dibuat, negara tersebut tetap juga dinamakan *dar al-ḥarb* jika kaum Muslimin dan *dhimmiyin* tidak mendapatkan jaminan keamanan.⁷²

Sebenarnya *dar al-'abd* dan *dar al-silm* sudah bisa dicakup di dalam definisi *dar al-Islām* yang diberikan oleh 'Abd al-Qādir 'Awdah di atas, karena di sana disebutkan termasuk *dar al-Islām* negara yang dikuasai non-Muslim selama kaum Muslimin yang berada di dalamnya bisa melaksanakan hukum-hukum Islam. Sedangkan *dar al-'abd* dan *dar al-silm* pasti dinamakan *dar al-ḥarb* bila kebebasan menjalankan hukum-hukum tersebut tidak ada. Dus, di dalam *dar al-'abd* dan *dar al-silm* pun disyaratkan adanya

⁷¹ Ibid.

⁷² H.A.R. Gibb dan J.H. Kramers, *Shorter Encyclopaedia of Islam*, 69.

kebebasan bagi kaum Muslimin untuk menjalankan syari'at Islam, yang dengan demikian sudah mencukupi syarat untuk dinamakan *dar al-Islam* menurut yang didefinisikan oleh 'Abd al-Qadir 'Awdah.

Akan tetapi di dalam buku ini, penulis cenderung untuk memisahkan *dar al-'abd* dan *dar al-silm* dari *dar al-Islam* karena pada pembahasan berikutnya akan dijumpai bahwa menurut hukum asalnya, Muslimin dan *dhimmiyin* bebas (tidak boleh dicegah) keluar/masuk dari/ke kawasan Islam yang lain walaupun masing-masing mempunyai pemerintahan sendiri pada wilayah yang mereka tempati. Selama masih berada di kawasan Islam, mereka mempunyai kewajiban dan hak yang sama dengan penduduk asli.

Kemudian masalahnya mana mungkin kebebasan dan persamaan ini terwujud kalau bukan antara kawasan yang sama-sama diperintah kaum Muslimin, karena kebebasan dan persamaan itu ditetapkan oleh ulama' Islam yang belum tentu ditaati oleh pemerintah non-Muslim walaupun kawasan yang mereka perintah sudah bisa dimasukkan kawasan Islam menurut pendapat 'Abd al-Qadir 'Awdah. Artinya tidak mungkin untuk memaksakan hukum Islam tersebut kepada pemerintah-pemerintah yang memang tidak memakainya sebagai aturan pemerintahan.

Konsekuensi dari pemisahan *dar al-'abd* dan *dar al-silm* dari *dar al-Islam* adalah pengkhususan *dar al-Islam* hanya untuk wilayah yang dikuasai oleh pemerintah Islam

yakni pemerintah yang aturan-aturan kenegaraannya didasarkan kepada syari'at Islam. Dan *dar al-Islam* macam inilah yang juga dinamakan negara Islam (*al-dawlah al-Islamiyah*).

B. Warga Negara

Di dalam kitab-kitab hukum Islam pembahasan tentang warganegara negara Islam boleh dikatakan tidak ada. Apa yang dibahas di sana adalah penduduk *dar al-Islam* dan *dar al-harb*. Sebagaimana telah dijelaskan bahwa adanya pembagian dunia menjadi dua kawasan tampaknya karena pada waktu itu dunia memang terbagi menjadi dua kekuatan besar yang saling bermusuhan dan negara-negara yang berada di dalam kawasan Islam tidaklah banyak. Akan tetapi pada saat ini kawasan Islam mencakup banyak negara dan masing-masing mempunyai pemerintahan berdaulat dan berdiri sendiri. Ditambah lagi bahwa negara-negara tersebut terpisah-pisah letaknya, jadi tidak saling bertetangga. Oleh karena itu, aturan tentang penduduk negara Islam dan negeri *harbi* bisa dipastikan tidak akan bisa diterapkan sepenuhnya pada saat ini. Akan tetapi bagaimanapun juga pembahasan tentang warganegara negara Islam tidak bisa lepas dari pembahasan tentang penduduk *dar al-Islam*.

Penduduk *dar al-Islam* ada dua golongan yakni Muslimin dan *dhimmi* (*ahl al-dhimmah*).⁷³ Kaum Muslimin dibenarkan berdiam di kawasan Islam atas dasar

⁷³ 'Abd al-Qadir 'Awdah, *al-Tasbir al-Jina'i al-Islami*, 276.

keimanan mereka. Barang siapa yang beriman kepada Risalah Muhammad, maka ia mendapatkan jaminan keamanan atas harta dan jiwanya.⁷⁴ Sedangkan *dhimmi* (*ahl al-dhimmah*) adalah penduduk non-Muslim dari kawasan Islam yang melaksanakan hukum Islam (dalam hal yang tidak berhubungan dengan kepercayaan mereka), dibenarkan menetap untuk selamanya di kawasan Islam tanpa melihat apa agama dan kepercayaan mereka. Boleh jadi mereka terdiri dari orang Kristen, Yahudi, Majusi (pemeluk agama Zoroaster), orang-orang *ṣabi'ah* atau penganut sesembahan yang lain atau pula orang-orang yang tidak mempunyai agama sama sekali.⁷⁵ Mereka mendapatkan jaminan keamanan atas jiwa dan harta mereka. Mereka berkedudukan sama dengan kaum Muslimin. Islam menyamakan kaum Muslimin dengan mereka dalam hal-hal yang memang seharusnya sama. Pada soal-soal yang berhubungan dengan keimanan yang mereka anut tentu saja mereka tetap dibebaskan untuk memeluknya. Menyamakan mereka dengan kaum Muslimin dalam soal-soal yang berhubungan dengan keimanan adalah ketidakadilan. Hal itu memang telah ditetapkan dengan ketentuan bahwa non-Muslim tidak boleh dipaksa untuk meninggalkan agama mereka dan tidak boleh dipaksa masuk agama Islam.⁷⁶ Seseorang menjadi *dhimmi* adalah atas dasar adanya perjanjian keamanan. Jaminan keamanan bagi mereka adalah untuk

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid., 332.

selama-lamanya, yakni selama mereka menetap di *dar al-Islam*. Mereka berhak untuk tinggal selama-lamanya, dan selama itu pula mereka mendapatkan jaminan keamanan.⁷⁷

Ada dua kondisi yang menjadikan seorang non-Muslim menjadi *dhimmi*. *Pertama*, non-Muslim yang memasuki kawasan Islam dan meminta jaminan keamanan serta mereka berniat untuk tinggal di sana buat selamanya.⁷⁸ *Kedua*, apabila suatu negara telah memaklumkan perang terhadap Islam dan kaum Muslimin, kemudian mereka berhasil dikalahkan oleh kekuatan Islam, lalu penduduknya meminta perlindungan keamanan dengan tetap berada pada agama mereka dan tetap berdiam di negara mereka. Dalam kasus demikian, pemerintah Islam akan melindungi mereka dari setiap serangan maupun penodaan dan pelecehan dari manapun datangnya.⁷⁹ Kewajiban mereka adalah membayar *jizyah* (pajak kepala) berdasarkan firman Allah di dalam surat al-Tawbah ayat 29:

⁷⁷ 'Aliyy Manṣūr, *al-Shari'ah al-Islamiyah Wa al-Qanun al-Dawli al-'Amm*, 94.

⁷⁸ Ash Shiddieqy, *Hukum Antara Golongan*, 18.

⁷⁹ 'Ali 'Ali Manshur, *al-Shari'ah al-Islamiyah Wa al-Qanun al-Dawli al-'Amm*, 94.

قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله ولا يدينون دين الحق من الذين اوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صغرون (التوبة: ٢٩)

Artinya :

“Perangilah orang-orang yang tidak beriman kepada Allah dan tidak (pula) kepada Hari Kemudian dan mereka tidak mengharamkan apa yang telah diharamkan oleh Allah dan Rasul Nya dan tidak beragama dengan agama yang benar (agama Allah), (yaitu orang-orang) diberi al-Kitab sampai mereka membayar *jizyah* dengan patuh sedang mereka dalam keadaan tunduk.⁸⁰

Di dalam ayat tersebut yang dibolehkan menjadi *dhimmi* (yang membayar *jizyah*) adalah orang-orang yang tergolong ahli kitab (orang-orang Yahudi dan Kristen), ditambah dengan ketentuan al-Sunnah yang memperbolehkan menerima *jizyah* dari orang-orang Majusi (Zoroaster). Adapun orang-orang lain dipersamakan dengan orang-orang Majusi.⁸¹ Oleh karena itu, *jizyah* ini diambil dari siapa saja, artinya semua golongan non-Muslim boleh menjadi *dhimmi*, baik mereka

⁸⁰ Departemen Agama RI., *al-Qur'an dan Terjemahnya*, 282.

⁸¹ Al-Sayyid Sabiq, *Fiqh al-Sunnah*, Vol. XI (Kuwait: Dar al-Bayan, 1968), 146.

itu ahli kitab atau orang Majusi, atau pula yang lain, baik mereka orang Arab maupun bukan.⁸²

Dalam hal ini memang terjadi perbedaan pendapat di antara para ulama' mengenai siapa yang boleh menjadi *dhimmi* dengan imbalan membayar *jizyah*. Malik, al-Awza'i dan ahli-ahli *fiqh* Syam berpendapat bahwa semua non-Muslim boleh menjadi *dhimmi*. Al-Shāfi'i berpendapat bahwa ahli kitab baik orang Arab maupun bukan boleh menjadi *dhimmi*, begitu juga orang-orang Majusi. Sedangkan para penyembah berhala secara mutlak tidak boleh menjadi *dhimmi*. Abū Ḥanīfah berkata bahwa bagi orang Arab hanya memiliki dua pilihan, Islam atau pedang (diperangi).⁸³ Artinya, orang-orang Arab tidak boleh menjadi *dhimmi*. Mereka harus menjadi Muslim atau dibunuh. Ibn al-Qayyim berkata, orang-orang Majusi adalah orang-orang musyrik yang tidak mempunyai kitab suci. Diboolehkannya mengambil *jizyah* dari mereka menunjukkan diperbolehkan juga mengambilnya dari semua orang musyrik. Nabi tidak mengambil *jizyah* dari orang-orang Arab penyembah berhala, karena mereka semua telah masuk Islam sebelum turun ayat tentang *jizyah*. Ayat itu turun sesudah perang Tabuk. Pada waktu itu Rasulullah sudah selesai dari memerangi orang-orang Arab, karena mereka telah masuk Islam semua. Oleh karena itu beliau tidak mengambil *jizyah* dari orang-orang Yahudi yang memerangi beliau, karena ayat ini belum

⁸² Ibid.

⁸³ Ibid.

turun. Sesudah turun, beliau mengambil *jizyah* dari orang-orang Arab yang beragama Kristen serta dari orang Majusi. Kalau seandainya pada waktu itu masih ada penyembah berhala yang membayar *jizyah*, tentulah beliau akan menerimanya, seperti beliau telah menerimanya dari penyembah salib dan penyembah api.

Ketentuan tentang *jizyah* memang tidak mempertimbangkan "tingkat kekafiran". Sebenarnya jika hendak diperbandingkan, kekafiran orang-orang Majusi justru lebih berat daripada kekafiran penyembah berhala. Para penyembah berhala masih meyakini keesaan Allah, tidak ada Pencipta selain Allah. Mereka menyembah berhala dengan alasan "hanya" sebagai perantara mendekatkan diri kepada Allah. Berbeda dengan orang Majusi, para penyembah berhala tidak berkata bahwa di alam ini ada dua pencipta yang satu pencipta kebaikan dan yang lain pencipta kejelekan. Orang-orang Arab penyembah berhala tidak menghalalkan mengawini ibu, anak dan saudara. Orang-orang Arab penyembah berhala adalah sisa-sisa pengikut Nabi Ibrahim *'alayh al-salām*. Orang-orang Majusi tidak mempunyai kitab suci. Mereka tidak memeluk agama Nabi yang manapun, baik dalam aqidah maupun syari'ahnya. Sedangkan orang-orang Arab adalah para pemeluk agama Nabi Ibrahim yang mempunyai *ṣuḥuf* (kitab suci) dan syari'at. Perubahan terhadap agama Ibrahim yang dilakukan oleh orang-orang Arab tidak lebih berat daripada yang dilakukan oleh orang-orang Majusi terhadap agama dan kitab yang

dibawa oleh Nabi mereka (jika memang benar mereka tadinya mempunyai Nabi dan kitab suci), karena dari mereka tidak diketahui memiliki ketaatan terhadap satu hal pun dari syari'ah Nabi manapun. Sedangkan orang Arab yang masih memperlihatkan tanda-tanda ketaatan kepada Nabi Ibrahim.⁸⁴

Selanjutnya, di samping Muslim dan *dhimmi*, ada lagi golongan lain yang juga dibenarkan berada di dalam kawasan Islam. Golongan ini adalah penduduk kawasan perang (*dar al-harb*) yang tidak beragama Islam, memasuki kawasan Islam untuk sementara waktu, bukan untuk selamanya. Mereka mendapatkan jaminan keamanan atas jiwa dan harta mereka untuk sementara waktu. Setelah waktu yang diperjanjikan itu habis maka mereka harus segera meninggalkan kawasan Islam dan tidak lagi mendapatkan jaminan keamanan, terkecuali kalau mereka memang kemudian berkehendak untuk berdiam selamanya di sana dengan meminta status sebagai *dhimmi*.⁸⁵ Untuk keperluan perjalanan di kawasan Islam harus mempunyai "pas jalan". Dengan demikian keamanan terhadap pribadi dan harta mereka akan terjamin. Demikian juga, kebebasan dalam melakukan ajaran agamanya. Sebaliknya mereka harus menghormati agama Islam, tidak mengganggu ketertiban umum dan segera meninggalkan kawasan Islam setelah habis masa itu. Keamanan bagi mereka tetap terjamin sekalipun

⁸⁴ Ibid., 156

⁸⁵ 'Awdah, *al-Tasbir al-Jinā'i al-Islāmī*, 277.

selama di kawasan Islam mereka melakukan kriminalitas, ataupun karena sesuatu hal izin masuknya dicabut, meskipun ketika itu mereka tidak bisa bebas dari sanksi hukuman. Dalam hal ini izin masuknya dicabut, mereka akan dipulangkan sampai batas negara asalnya dengan tetap mendapatkan jaminan keamanan yang sudah diperjanjikan untuknya.⁸⁶

Dalil dari ketentuan tersebut adalah :

وإن أحد من الشركين استجارك فأجره حتى يسمع كلم الله ثم أبلغه
مأمنه ذلك بانهم قوم لا يعلمون (التوبة : ٦)

Artinya :

“Dan jika seorang di antara orang-orang musyrikin itu meminta perlindungan kepadamu, maka lindungilah ia supaya ia sempat mendengar firman Allah, kemudianlah antarkanlah ia ke tempat yang aman baginya. Demikian itu disebabkan mereka adalah kaum yang tidak mengetahui.”⁸⁷

Dengan melihat uraian di atas, yakni karena ketentuan bagi *musta'min* yang menegaskan bahwa ia berada di kawasan Islam hanya untuk sementara waktu saja, maka jelaslah bahwa *musta'min* adalah orang asing. Tidak ada ketentuan bagi dia untuk ikut berperang mempertahankan negara Islam (negeri Islam) dan ia

⁸⁶ Boisard, *Humanisme dalam Islam*, 246.

⁸⁷ Departemen Agama RI., *al-Qur'an dan Terjemahnya*, 278.

diwajibkan membayar *jizyah* hanya bila ingin menetap selamanya di *dar al-Islam*, yakni menjadi *dhimmi*.⁸⁸

Di dalam wilayah pemerintahan Islam, hanya Muslim dan *dhimmi*lah yang menjadi warganegara. Kaum Muslimin berhak berpindah dari satu tempat ke tempat lain atau dari satu negara ke negara lain di dalam kawasan Islam. Boleh bertempat di sana sebagaimana penduduk asli. Mereka bisa menikmati hak-hak dalam bidang politik, sipil dan hak-hak asasi lainnya dan - seperti penduduk asli pula - mereka menyangkal kewajiban-kewajiban yang sama.⁸⁹ Demikian pula halnya dengan *dhimmi*. Ia tidak dipandang orang asing bagi daerah negara manapun yang ada di kawasan Islam. Tiap-tiap pemerintah atau negara yang ada di *dar al-Islam* dipandang sebagai pemerintah dan negaranya sendiri.⁹⁰ Muslim dan *dhimmi* tidak boleh dihalangi untuk masuk ke dalam negara manapun di kawasan Islam.⁹¹ Itu adalah norma semula yang dipikirkan oleh para *fuqaha'*. Akan tetapi kenyataan bahwa dunia Islam terdiri dari beberapa negara menyebabkan adanya peraturan-peraturan yang dibuat untuk mengatur perpindahan keluar/masuk dari/ke negara-negara tersebut. Walaupun pada dasarnya Muslim dan *dhimmi* itu dengan bebas bisa menjadi warganegara dari negara manapun, akan tetapi masing-masing

⁸⁸ Majid Khadduri, *War and Peace in The Law of Islam* (Baltimore: The John Hopkins Press, 1960), 163.

⁸⁹ 'Aliyy Manşur, *al-Shari'ah al-Islamiyah Wa al-Qanun al-Dawli al-'Amm*, 93.

⁹⁰ Ash Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan*, 42-43.

⁹¹ *Ibid.*, 42.

pemerintah negara Islam dalam keadaan yang mendesak boleh membuat peraturan bagi orang yang keluar/masuk dari/ke wilayah sekedar menurut kepentingan.⁹²

C. Orang Asing

Para ulama' berbeza pendapat mengenai jangka waktu yang diberikan kepada orang asing (*musta'min*) untuk tinggal di *dar al-Islam*. Menurut pendapat Abu Ḥanīfah, al-Shāfi'i dan sebagian ulama' Ḥanbaliyah, jangka waktu itu paling lama adalah satu tahun. Malik tidak menetapkan batas waktu. Menurut Al-Shāfi'i, hukum asalnya adalah tidak boleh lebih dari empat bulan, kecuali kalau diizinkan oleh kepala negara dan pula maslahatnya.⁹³ Diberitakan pula bahwa mazhab Ḥanbali memperbolehkan *musta'min* berada di *dar al-Islam* sampai selama 10 tahun.⁹⁴

Tidak adanya dalil yang pasti mengenai ketentuan ini telah menyebabkan perbezaan pendapat. Perbezaan pendapat ini bermanfaat untuk memberikan keleluasan kepada pembuat undang-undang untuk memilih salah satu pendapat itu dengan melihat kepentingan umum artinya selama hal itu tidak menimbulkan kerugian. Oleh karena itu *musta'min* mempunyai dua kemungkinan bagi kedudukannya di dalam *dar al-Islam*, yakni mungkin dia bisa menjadi penduduk dan mungkin pula tidak. Ia mungkin bisa berkedudukan sebagai penduduk *dar al-*

⁹² Ibid., 43.

⁹³ Ibid., 44.

⁹⁴ Khadduri, *War and Peace*, 163.

Islam maupun negara Islam misalnya pemerintah Islam mempunyai aturan yang menentukan bahwa orang asing akan menjadi penduduk bila ia masuk ke dalam negara Islam dengan sah, kenyataannya berada di wilayah negara Islam atau ia telah berada di negara Islam selama tiga tahun. Dengan demikian seorang *musta'min* telah memenuhi syarat-syarat itu, jika pemerintah Islam memilih pendapat-pendapat yang membolehkan izin selama sepuluh tahun. Dengan demikian pula, *musta'min* ini adalah orang asing yang menjadi penduduk negara Islam. Sebaliknya, mungkin saja ia tidak bisa mempunyai status sebagai penduduk, jika peraturan-peraturan yang ada memang tidak memungkinkannya. Hal ini merupakan kebijakan yang diserahkan kepada otoritas pemerintah.

Pembagian dunia menjadi dua kawasan tersebut di atas membawa akibat pula kepada pengertian *musta'min* yang diberikan, sehingga *musta'min* selalu didefinisikan sebagai "orang-orang *ḥarbi*", yakni penduduk non-Muslim dari "kawasan perang", seperti yang didefinisikan oleh Hasbi Ash Shiddieqy, yaitu "orang *ḥarbi*" yang masuk ke negara Islam bukan dengan maksud menetap, tetapi untuk waktu tertentu.⁹⁵ Sedangkan penduduk selain kawasan perang yang masuk ke dalam kawasan Islam boleh dikatakan tidak pernah disinggung. Artinya apakah penduduk *dar al-'ahd* (kawasan persetujuan) dan *dar al-silm* (kawasan netral) yang berada di kawasan Islam untuk sementara waktu dinamakan *musta'min* juga? Karena pada

⁹⁵ Ash Shiddieqy, *Hukum Antar Golongan*, 128.

masa kini dunia Islam pun telah menerima dan mengirimkan para duta besar dan utusan lain dari dan ke negara sahabat.

Menurut hemat penulis, tidak ada halangan untuk menamakan mereka *musta'min* juga, karena *musta'min* berarti orang yang meminta *aman* (jaminan keamanan) yang pada mulanya tentu saja mereka belum memperolehnya. Terlepas dari masalah istilah apa yang diberikan kepada mereka, yang jelas non-Muslim yang berada di kawasan Islam untuk sementara waktu tetap dipandang sebagai orang asing, yang di dalam hukum Islam dikatakan orang asing yang mendapatkan *aman* (jaminan keamanan). *Aman* ini bisa diberikan baik oleh *imam* (kepala negara) atau wakilnya dengan *muhadana* atau *muwada'ah* (perletakan senjata), juga boleh diberikan oleh orang Islam biasa secara perorangan. Yang pertama dinamakan *aman* yang resmi sedangkan yang kedua adalah *aman* yang tidak resmi.⁹⁶

Aman (jaminan keamanan) dalam keadaan biasa

berakhir ketika waktu yang diperjanjikan sudah habis atau ketika yang bersangkutan meninggalkan kawasan Islam. Apabila dia ingin kembali ke kawasan Islam, dia harus mendapatkan *aman* yang baru. *Aman* ini bisa tidak diberikan dan *musta'min* diusir oleh *imam* (kepala negara) ketika terbukti bahwa ia mempunyai maksud jahat yang tersembunyi atau bila *imam* berpendapat bahwa

⁹⁶ Khadduri, *War and Peace*, 164.

pemberian *aman* itu akan bertentangan dengan kepentingan Muslim. Imam juga boleh menghukum Muslim yang memberi *aman* kepada seseorang yang terbukti melakukan hal-hal yang dipandang membahayakan masyarakat.⁹⁷ Pemerintah diperbolehkan membuat aturan lain yang lebih terperinci dan sesuai dengan kepentingan umum selama tidak bertentangan dengan syari'at Islam, karena memang dalam soal-soal keduniaan hukum Islam hanya menetapkan pokok-pokoknya saja. Hal itu terutama karena gaya legislasi al-Qur'an sendiri memberikan kesempatan seperti itu. Kajian-kajian terhadap ayat-ayat hukum di dalamnya membuahkkan teori pemilahan antara ayat yang *qaṭ'i* dan ayat yang *ẓanni*. Gagasan pemilahan ini hendak menunjukkan di tempat manakah manusia harus tunduk sepenuhnya, dalam arti tidak banyak melakukan penalaran terhadap apa yang telah ditentukan oleh al-Qur'an, dan di mana pula ia dibenarkan melakukan penafsiran. Setidaknya pemilahan itu memberitahu para pemikir bahwa ada ayat-ayat yang cenderung berfungsi menciptakan pembakuan dan ada pula yang cenderung memberikan kesempatan untuk dinamika. Dengan ungkapan lain, mestilah disadari bahwa hukum Tuhan memang ada yang dirancang menjadi baku, di mana segala perubahan dalam masyarakat manusia mesti tunduk pada pembakuan itu, dan ada pula yang dirancang untuk mengikuti perubahan-perubahan yang terjadi.

⁹⁷ Ibid., 168-169.

Dalam hal ini, Imran Ahsan Khan Nyazee menggunakan istilah *the fixed part* untuk menyebut bagian baku dari hukum Islam dan *the flexible part* untuk menyebut bagian yang lentur.⁹⁸

Aman memberikan kemungkinan bagi Muslim dan non-Muslim untuk membina hubungan damai yang bersifat sementara, yang tanpa itu tidak mungkin ada. Dengan demikian, mereka dapat saling berkunjung untuk berbagai keperluan. *Aman* di sini berkedudukan sebagai surat keterangan untuk bepergian yang dipergunakan oleh orang asing selama dia berada di kediaman sementara, yakni di kawasan Islam. Pertukaran barang-barang kebutuhan antara Muslim dan non-Muslim tentulah tidak mungkin terjadi jika mereka tidak diperbolehkan meninggalkan atau memasuki kawasan Islam. *Aman* ini mengatur kebutuhan yang tak terhindarkan untuk melintasi perbatasan, yang tanpa itu kegiatan liar justru akan menaikkan tingkat ketegangan antara dua kawasan itu yang secara resmi memang tidak memiliki perjanjian damai. Pemberian *aman* yang sering dilakukan, terutama ketika perang berakhir, akan memudahkan pembinaan hubungan dagang yang normal antara pedagang-pedagang Muslim dan mereka yang berada di luar tapal batas kawasan Islam.⁹⁹

⁹⁸ Imran Ahsan Khan Nyazee, *Theories of Islamic Law* (Islamabad: The International Institute of Islamic Thought, 1994), 52.

⁹⁹ Khadduri, *War and Peace*, 168-169.

D. Islam dan Teori Kewarganegaraan

Di dalam soal kewarganegaraan dikenal dua asas, yakni *ius soli* dan *ius sanguinis*. Asas *ius soli* adalah kewarganegaraan yang ditetapkan menurut daerah atau negara tempat seseorang dilahirkan. Jadi seseorang yang lahir di negara A, menjadi warganegara dari negara tersebut. Asas *ius sanguinis* adalah kewarganegaraan yang ditetapkan menurut darah atau keturunan dari orang yang bersangkutan. Jadi yang menentukan kewarganegaraan seseorang adalah kewarganegaraan dari orangtuanya, dengan tidak melihat di mana orang tuanya berada atau dilahirkan. Orang asing dapat masuk menjadi warganegara dari suatu negara. Caranya adalah dengan jalan naturalisasi atau pewarganegaraan. Syarat naturalisasi ini diatur oleh hukum positif dari masing-masing negara.¹⁰⁰

Adalah hak setiap negara menggunakan asas mana dalam menentukan siapa-siapa warganegaranya. Hal ini tidak lepas dari latar belakang sejarah pembentukan dan letak dari suatu negara. Kemungkinan terjadi bahwa bagi suatu negara lebih menguntungkan untuk menganut asas *ius soli*. Bahkan dalam perkembangan kemudian akan ternyata bahwa adakalanya kedua asas itu harus dipakai bersamaan untuk mencegah kemungkinan *apatride* (orang

¹⁰⁰ Soekarno, *Tatanegara Republik Indonesia*, (Bukittinggi-Jakarta: NV. Nusantara, 1962), 10.

tanpa kewarganegaraan) atau *bipatriide* (orang dengan kewarganegaraan ganda).¹⁰¹

Di dalam hukum Islam sebenarnya tidak dikenal konsep tentang kewarganegaraan seperti yang dikenal sekarang ini. Yang dapat ditemukan dalam kitab-kitab hukum Islam adalah ide-ide tentang *ummah* (umat), *dhimmi*, *musta'min* dan *harbi*. Tidak dikenal istilah yang searti dengan istilah warganegara seperti yang kini dikenal. Dari pembahasan yang lalu dapat disimpulkan bahwa seseorang dibenarkan berada di kawasan Islam karena dua hal yaitu iman dan *aman*. Iman artinya Islam, sedangkan *aman* adalah perjanjian jaminan keamanan. Barangsiapa beriman kepada Risalah Muhammad SAW, artinya masuk Islam, maka terpeliharalah jiwa dan hartanya karena Islam. Barangsiapa masuk ke dalam *aman* kaum Muslimin dengan perjanjian *aman*, maka terpeliharalah jiwa dan hartanya karena *aman* itu tadi walaupun ia tetap memeluk agama mereka.¹⁰² *Aman* ada dua macam, *aman* sementara dan *aman* untuk selamanya. *Aman* untuk selamanya ini memberikan status *dhimmi* kepada seseorang, sedangkan *aman* untuk sementara waktu memberikan status *musta'min*.¹⁰³

Bila dilihat dari segi hak dan kewajiban, maka yang identik dengan apa yang diistilahkan dengan warganegara

¹⁰¹ Moh. Kusnadi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tatanegara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tatanegara FH UI, 1980), 275.

¹⁰² 'Awdah, *al-Tashri' al-Jinai al-Islami*, 276.

¹⁰³ *Ibid.*, 276-277.

adalah orang Muslim dan *dhimmi*. Muslim karena Islamnya dan *dhimmi* karena *amannya*. Adapun Muslim yang berada di kawasan perang dan tidak berpindah ke kawasan Islam, maka menurut Imam Malik, Imam Al-Shāfi'i dan Imam Ahmad ia sama dengan Muslim di kawasan Islam, yakni terjamin harta dan jiwanya karena Islamnya. Sedangkan menurut Imam Abu Hanifah, pemerintah Islam tidak bisa menjaganya karena menurutnya, ke-Islaman saja tidak cukup sebagai jaminan keamanan, melainkan harus ditambah dengan kenyataan bahwa ia berada di bawah naungan pemerintah Muslim.¹⁰⁴ Menjadi warganegara dari negara Islam karena ke-Islaman dan *aman* ini tampak sebagai kaidah yang tidak ada sangkut pautnya dengan asas *ius soli* atau pun *ius sanguinis*, akan tetapi lebih dekat dengan apa yang diistilahkan dengan naturalisasi atau perwarganegaraan.

E. Perkawinan, Keturunan dan Status Kewarganegaraan

'Abd al-Qādir 'Awdah berpendapat bahwa kebangsaan menurut syari'at Islam didasarkan atas asas teritorial (berkumpul dalam satu wilayah negara) atau bisa juga atas dasar kesamaan agama Islam dan kesediaan mematuhi hukum-hukumnya.¹⁰⁵ Siapapun yang memenuhi syarat itu dianggap sebagai satu bangsa, baik mereka Muslim atau bukan. Di sini yang penulis perhatikan adalah penyebutan "kebangsaan" tersebut.

¹⁰⁴ Ibid., 278.

¹⁰⁵ Ibid., 307.

Tampaknya apa yang dimaksudkan 'Awdah dengan istilah kebangsaan itu tak lain adalah kewarganegaraan. Di banyak tempat ia tampaknya mencampur istilah kewarganegaraan dengan kebangsaan, misalnya ketika membahas soal kebangsaan. Di situ ia mengaitkannya juga dengan masalah perubahan status yang berkenaan dengan Muslim, *dhimmi* dan *musta'min*. Hal ini diperkuat oleh pendapatnya bahwa penduduk kawasan Islam dipandang satu bangsa, baik dia Muslim ataupun *dhimmi*,¹⁰⁶ serta pengulangannya untuk menyebutkan perbedaan pendapat imam-imam madhab mengenai orang Islam yang berada di luar kawasan Islam yang juga sudah dibahas di atas. Oleh karena itu soal pengaruh perkawinan dan keturunan terhadap kewarganegaraan akan diambilkan dari penjelasannya soal kebangsaan yang dikaitkan kedua faktor tersebut.

Menurut 'Awdah, perkawinan tidak dapat merubah kebangsaan (kewarganegaraan) atau tidak bisa menyebabkan seseorang memperoleh kewarganegaraan. Kewarganegaraan negara Islam hanya bisa diperoleh dengan memeluk agama Islam dan berjanji untuk mengikuti hukum-hukumnya (yakni menjadi Muslim atau *dhimmi*) serta bermukim selamanya di negara tersebut. Perubahan kewarganegaraan suami tidak berpengaruh kepada kewarganegaraan istri.¹⁰⁷ Anak-anak yang masih kecil dan juga mereka yang berstatus hukum sama dengan anak kecil, seperti orang gila, mengikuti kewarganegaraan orangtuanya. Apabila kedua orangtuanya masuk Islam

¹⁰⁶ Ibid.

¹⁰⁷ Ibid., 308.

atau menjadi *dhimmi* anak mereka yang berada di bawah umur mengikuti status mereka. Apabila ibu saja yang menjadi Muslimah atau *dhimmiyah* dari statusnya yang *harbiyah*, maka menurut pendapat Imam Abu Hanifah, Imam al-Shafi'i dan Imam Ahmad, anak mereka yang belum dewasa akan mengikutinya. Menurut Imam Malik, anak-anak mengikuti ayahnya. Akan tetapi orangtua tidak bisa menyebabkan perubahan status kewarganegaraan anak-anak mereka jika perubahan itu menuju ke status yang lebih rendah. Artinya jika orangtua keluar dari agama Islam, maka anak-anak mereka tidak mengikuti perubahan itu. Anak mereka tetap menjadi warganegara dari negara Islam. Demikian juga apabila yang keluar dari Islam hanya salah satu dari orangtuanya saja.¹⁰⁸

Yang dikatakan anak dalam hukum Islam adalah anak kandung yang dilahirkan dari perkawinan yang sah, artinya bukan anak angkat dan bukan pula anak hasil dari perzinahan. Anak zina hanya merupakan keturunan ibunya saja, sedangkan dengan bapak biologisnya ia tidak mempunyai hubungan apa-apa.¹⁰⁹ Anak angkat tidak mempunyai hubungan kekeluargaan apa pun dengan orangtua angkatnya, artinya dia tidak akan memperoleh status anak sendiri dari orangtua angkatnya. Ketentuan ini berdasarkan firman Allah di dalam surat al-Ahzab ayat 4. Sebagian dari ayat tersebut menentukan :

¹⁰⁸ Ibid., 308-309.

¹⁰⁹ Muhammad Abu Zahrah, *al-Aḥwāl al-Shakhsīyah*, (Beirut: Dār al-Fikr al-'Arabi), 454-455.

وما جعل أَدْعِيَاءَ كَمِ ابْنَاءِ كُمْ (الاحزاب : ٤)

Artinya :

“Dan Dia (Allah) tidak menjadikan anak-anak angkatmu sebagai anak kandungmu sendiri”.¹¹⁰

Anak yang tidak diakui oleh ayahnya (dipungkiri), maka jika persyaratan dari sangkalan itu telah lengkap (seperti yang dibahas dalam hukum Islam tentang *li'an*) maka anak itu bukan anaknya, sehingga tidak mengikuti kewarganegaraan laki-laki tersebut.¹¹¹ Di dalam hukum Islam diatur juga masalah *iqrar* (pengakuan) untuk menetapkan *nasab* seorang anak dengan syarat-syarat tertentu. *Iqrar* ini tidak sama dengan pengangkatan anak.¹¹² Adapun anak yang tidak diketahui siapa orangtuanya dan diketemukan di dalam kawasan Islam, maka dia diberi status seorang Muslim. Adapun apabila dia diketemukan oleh non-Muslim di daerah yang khusus dihuni oleh non-Muslim, maka anak ini dianggap seagama dengan penemunya.¹¹³

Seperti yang telah diterangkan, bahwa hukum Islam yang berkenaan dengan masalah-masalah keduniaan ditetapkan berdasarkan teks-teks ayat al-Qur'an dan al-Sunnah yang sangat terbatas jumlahnya. Oleh karena itu, usaha untuk memerincinya adalah tugas abadi yang harus diemban oleh para pemikir hukum dalam masyarakat

¹¹⁰ Departemen Agama RI., *al-Qur'an dan Terjemahnya*, 666.

¹¹¹ Zakariyya Ahmad al-Barri, *Ahkam al-Awlad*, (Kairo: al-Dar al-Qawmiyah, 1964), 17.

¹¹² *Ibid.*, 19.

¹¹³ *Ibid.*, 24-25.

Islam untuk menyediakan aturan yang memadai untuk kepentingan percaturan dunia modern, dan dalam waktu yang sama tetap berpegang pada aturan pokok yang telah digariskan.

Ringkasan

- Hukum Islam membagi kawasan dunia menjadi dua bagian yakni *dar al-Islam* (kawasan damai atau kawasan Islam) dan *dar al-harb* (kawasan perang). Akan tetapi ada juga pendapat yang mengatakan bahwa di antara *dar al-Islam* dengan *dar al-harb* ada kawasan lain yang dinamakan *dar al-'abd* (kawasan persetujuan) dan *dar al-silm* (kawasan netral).
- *Dar al-Islam* yang diperintah oleh pemerintah Islam sekaligus dinamakan negara Islam (*al-dawlah al-Islamiyah*).
- Menurut hukum Islam, baik Muslim maupun non-Muslim dapat diterima menjadi warganegara negara Islam. Warga negara non-Muslim dinamakan *dhimmi*.
- Seorang Muslim menjadi warganegara dari negara Islam karena "ke-Islaman"-nya sedang non-Muslim karena *amannya* yakni perlindungan keamanan untuk selamanya dari negara maupun dari perorangan.
- Orang asing adalah mereka yang bukan warganegara Islam. Mereka dapat masuk ke dalam wilayah negara Islam dengan *aman* yang bersifat sementara yakni berstatus sebagai *musta'min*.

وما جعل أدياءكم أبناءكم (الاحزاب : ٤)

Artinya :

“Dan Dia (Allah) tidak menjadikan anak-anak angkatmu sebagai anak kandungmu sendiri”.¹¹⁰

Anak yang tidak diakui oleh ayahnya (dipungkiri), maka jika persyaratan dari sangkalan itu telah lengkap (seperti yang dibahas dalam hukum Islam tentang *li'an*) maka anak itu bukan anaknya, sehingga tidak mengikuti kewarganegaraan laki-laki tersebut.¹¹¹ Di dalam hukum Islam diatur juga masalah *iqrar* (pengakuan) untuk menetapkan *nasab* seorang anak dengan syarat-syarat tertentu. *Iqrar* ini tidak sama dengan pengangkatan anak.¹¹² Adapun anak yang tidak diketahui siapa orangtuanya dan diketemukan di dalam kawasan Islam, maka dia diberi status seorang Muslim. Adapun apabila dia diketemukan oleh non-Muslim di daerah yang khusus dihuni oleh non-Muslim, maka anak ini dianggap seagama dengan penemunya.¹¹³

Seperti yang telah diterangkan, bahwa hukum Islam yang berkenaan dengan masalah-masalah keduniaan ditetapkan berdasarkan teks-teks ayat al-Qur'an dan al-Sunnah yang sangat terbatas jumlahnya. Oleh karena itu, usaha untuk memerincinya adalah tugas abadi yang harus diemban oleh para pemikir hukum dalam masyarakat

¹¹⁰ Departemen Agama RI., *al-Qur'an dan Terjemahnya*, 666.

¹¹¹ Zakariyya Ahmad al-Barri, *Ahkam al-Awlad*, (Kairo: al-Dar al-Qawmiyah, 1964), 17.

¹¹² Ibid., 19.

¹¹³ Ibid., 24-25.

Islam untuk menyediakan aturan yang memadai untuk kepentingan percaturan dunia modern, dan dalam waktu yang sama tetap berpegang pada aturan pokok yang telah digariskan.

Ringkasan

- Hukum Islam membagi kawasan dunia menjadi dua bagian yakni *dar al-Islam* (kawasan damai atau kawasan Islam) dan *dar al-harb* (kawasan perang). Akan tetapi ada juga pendapat yang mengatakan bahwa di antara *dar al-Islam* dengan *dar al-harb* ada kawasan lain yang dinamakan *dar al-'abd* (kawasan persetujuan) dan *dar al-silm* (kawasan netral).
- *Dar al-Islam* yang diperintah oleh pemerintah Islam sekaligus dinamakan negara Islam (*al-dawlah al-Islamiyah*).
- Menurut hukum Islam, baik Muslim maupun non-Muslim dapat diterima menjadi warganegara negara Islam. Warga negara non-Muslim dinamakan *dhimmi*.
- Seorang Muslim menjadi warganegara dari negara Islam karena "ke-Islaman"-nya sedang non-Muslim karena *aman*nya yakni perlindungan keamanan untuk selamanya dari negara maupun dari perorangan.
- Orang asing adalah mereka yang bukan warganegara Islam. Mereka dapat masuk ke dalam wilayah negara Islam dengan *aman* yang bersifat sementara yakni berstatus sebagai *musta'min*.