

---

## Non Muslim Citizenship in Fiqih Siyasah & Nation State: Equality Before the Law Perspective

Mursyidul Wildan<sup>1</sup>, Furziah<sup>2</sup>

<sup>1</sup>State Islamic Institute of Syaikh Abdurrahman Siddik Bangka Belitung

<sup>2</sup>State Islamic Institute of Syaikh Abdurrahman Siddik Bangka Belitung

Corresponding Email: [wildan@iainsasbabel.ac.id](mailto:wildan@iainsasbabel.ac.id), [furziah@iainsasbabel.ac.id](mailto:furziah@iainsasbabel.ac.id)

---

Received: 10-06-2021 / Accepted: 25-10-2021 / Doi: 10.32923/sci.v6i2.2883

### ABSTRAK

Tulisan ini bertujuan untuk mengetahui konsep kewarganegaraan non muslim dalam fiqih siyasah dan negara bangsa serta pengakuan-pengakuan terhadap hak-hak mereka. Tulisan ini merupakan studi kepustakaan dengan mengkaji berbagai literatur dan sumber bacaan baik buku maupun artikel mengenai konsep negara bangsa (*nation state*), prinsip *equality before the law* dan konsep fiqih siyasah tentang non muslim. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa konsep non muslim dalam fiqih siyasah yang membedakan warganegara non muslim dengan istilah dzimmi perlu pembacaan ulang. Konsep dzimmi didalam fiqih siyasah sudah tidak relevan diterapkan di rezim negara bangsa dewasa ini.

**Keywords:** Negara Bangsa, Non Muslim, Fiqih Siyasah.

---

### Pendahuluan

Membincangkan isu *citizenship* atau kewargan selalu seksi dan menarik baik dalam konteks negara modern ataupun dalam praktik dan teori ketatanegaraan Islam klasik. Isu ini selalu menjadi *concern* ilmuwan politik dari masa ke masa, karena spektrum pembahasannya yang luas dan beragam.

Ibn Khaldun sebagaimana dikutip oleh Samsul Nizar (2003) mengatakan bahwa secara esensial, perlunya sebuah negara bagi manusia paling tidak dilatarbelakangi dua faktor, yaitu: Pertama, menjamin rakyat untuk hidup berdampingan, tentram, tenang, serta bersama-sama berusaha saling melengkapi dalam rangka menciptakan berbagai bentuk kebudayaan bagi mempertahankan kehidupan. Kedua, mempertahankan diri dan komunitasnya dari serangan pihak luar<sup>1</sup>

T. H. Marshal seperti yang dikutip oleh Hilman Latif mendefinisikan kewargan, dalam arti *citizenship*, sebagai status yang diberikan kepada mereka yang merupakan anggota penuh dari sebuah komunitas. Mereka yang memiliki status penuh tersebut adalah sederajat untuk memperoleh hak dan mendapatkan kewajibannya. Marshal juga menekankan bahwa gagasan tentang kewargan terkait dengan peran negara dalam memenuhi apa yang disebutnya dengan hak sipil, politik, dan sosial kewargan, yang mencakup di antaranya hak untuk mendapatkan keadilan, berpartisipasi dalam kehidupan politik, menyatakan pendapat, mendapatkan jaminan sosial yang diberikan negara, mendapatkan subsidi dari pemerintah, untuk dipilih atau ditempatkan sebagai pegawai pemerintahan dan hak untuk dilindungi oleh otoritas negara<sup>2</sup>

Negara modern mengenal salah satu asas sebagai prasyarat bahwa suatu negara bisa disebut sebagai negara hukum yaitu asas *equality before the law* (persamaan dalam hukum). Asas ini mengisyaratkan bahwa semua warga negara harus mendapatkan perlakuan yang sama tanpa diskriminasi.

Sementara itu, fiqih siyasah mengenal istilah ahli dzimmah. Pada masa dulu ahl al-dzimmah merupakan komunitas non muslim yang melakukan kesepakatan untuk hidup di bawah tanggung jawab dan jaminan kaum muslim, baik dalam mendapatkan perlindungan dan keamanan. Termasuk mendapatkan hak

---

<sup>1</sup> Imam Ghazali, "Implementasi Hak-Hak Politik Kelompok Minoritas Di Indonesia Menurut Abdurrahman Wahid," *Zawiyah: Jurnal Pemikiran Islam* 6, no. 2 (2020): 250–271.

<sup>2</sup> Ahmad Syafii Maarif et al., *Fikih Kebinekaan*, 2015.

hidup dan tempat tinggal di tengah-tengah komunitas muslim<sup>3</sup>. Bahkan, tidak sedikit ulama kontemporer yang masih mengklasifikasi masyarakat berdasarkan keyakinan/akidah; muslim atau non muslim. Dari sinilah isu ini menjadi serius ketika fiqh siyasah membedakan status warga negara muslim dan non muslim<sup>4</sup> yang pada akhirnya berimplikasi terhadap hak-hak warga negara di negara bangsa (*nation state*) seperti Indonesia. Pertanyaan yang menarik kemudian adalah sejauh mana hak-hak warga negara non muslim ditinjau dari fiqh siyasah dan *nation state* ditinjau dari asas *equality before the law*. Tentu hal ini perlu kajian dan analisis mendalam agar pada akhirnya kita mendapatkan jawaban yang komprehensif. Kajian ini merupakan kajian kepustakaan dari berbagai literatur dan sumber bacaan baik buku maupun artikel mengenai konsep *equality before the law*, konsep fiqh siyasah tentang hak non muslim dan teori negara hukum modern.

### Konsep Negara Bangsa

Negara Bangsa (*nation state*) lahir ketika pecahnya revolusi AS (1765-1783) dan revolusi Prancis (1789-1799). Bentuk inilah yang menggantikan berbagai bentuk pengelompokan masyarakat dunia seperti imperium, kekaisaran, negara kota (*city state*) ataupun bentuk-bentuk lainnya pada saat itu. Buah nyata dari revolusi di atas ialah direngkuhnya nilai-nilai republikanisme di hampir semua lingkaran masyarakat dunia. Apa yang kemudian kita kenal dengan istilah *nation-state* atau negara-bangsa pada esensinya ialah bentuk kehidupan dunia modern yang menolak bentuk kehidupan masyarakat lama: kesatuan masyarakat yang mandiri secara politik (*self-rule*), yang dibentuk dalam ikatan bangsa yang terdiri atas anggota warga yang memiliki kedudukan sama.

Dari sini pada kita mengetahui bahwa istilah negara bangsa menyejajarkan istilah negara dan bangsa, hal ini membawa pada pemaknaan bahwa suatu negara terbentuk dari ikatan-ikatan suku bangsa. Jika demikian, nasionalisme dalam maknanya yang kontekstual berakar dari kesadaran akan kemauan untuk menyatukan berbagai nilai kebangsaan yang majemuk dalam satu wadah negara baru, yang mana di dalamnya segala perbedaan terlebur oleh nilai-nilai kebersamaan, meski tidak harus menghilangkan karakter kemajemukannya.

Konsep kewargaan menunjukkan status keanggotaan seseorang dalam suatu komunitas politik (*a political community*). Ketika konsep negara-bangsa masih dalam bentuknya yang sederhana, identitas etnik dan agama menjadi salah satu faktor paling penting yang menandakan keterikatan masyarakat terhadap sebuah komunitas politik tertentu.<sup>5</sup>

Membaca sejarah abad pertengahan Eropa, maupun abad pertengahan Islam, urusan kewargaan erat kaitannya dengan sejarah komunitas agama, dan dalam konteks tertentu disertai dengan perpindahan agama. Proses politik di Eropa antara Katolik dan Protestan adalah salah satu contohnya. Kedua agama ini saling bergantian menjadi agama sebuah masyarakat Eropa. Begitu pula dengan wilayah Asia Barat, India-Pakistan-Afganistan, dan juga Indonesia. Pada masa lalu, identitas warga masih banyak berhubungan dengan agama dan etnisitas. Kesamaan agama dan etnik meniscayakan semakin kuatnya afiliasi seseorang dalam suatu komunitas politik. Dewasa ini, apa yang terjadi di kalangan komunitas Muslim Rohingya di tengah-tengah masyarakat Buddha di Arakan, konflik Kashmir antara India dan Pakistan, ketegangan masyarakat Pattani Muslim dengan pemerintah Thailand, dan Muslim Mindanao di Filipina Selatan adalah beberapa contohnya. Betapa agama dan etnisitas di era modern ini masih menjadi identitas utama yang melandasi ide sebuah

<sup>3</sup> Tabrani ZA and Warul Walidin, "Hak-Hak Non Muslim Dalam Pemerintahan: Konsep Dien Wa Ni'mah Dan Pluralisme Agama Di Indonesia," *Al-Ijtima'i: International Journal of Government and Social Science* 3, no. 1 (2017): 15–28.

<sup>4</sup> Nihayatut Tasliyah & Khoirul Anwar, "Nalar Politik Muslim Minoritas," *wasathiyah Jurnal Pemikiran Fikih dan Usul Fikih* 4, no. 1 (2022): 1–17.

<sup>5</sup> Maarif et al., *Fikih Kebinekaan*.

negara. Perbedaan<sup>6</sup>

### **Asas *Equality Before The Law***

Menurut Bagir Manan ada beberapa istilah yang digunakan untuk mengungkapkan asas *equality before the law* dalam Bahasa Indonesia, yaitu persamaan di depan hukum atau persamaan di dalam hukum. Sementara UUD 1945 menyebut istilah ini dengan persamaan kedudukannya di dalam hukum (Pasal 27) dan perlakuan yang sama di hadapan hukum (Pasal 28D). ada lagi istilah lain yang disebutkan dalam konstitusi RIS dan UUDS 1950 yaitu perlakuan dan perlindungan yang sama oleh Undang-undang. Tetapi penggunaan istilah terakhir ini menurut Bagir Manan kurang tepat yang hanya mencakup sebagian dari arti hukum. Lebih lanjut Bagir Manan mengatakan bahwa setiap orang berhak atas perlindungan yang sama di hadapan hukum, bukan hanya di hadapan undang-undang<sup>7</sup>

Varian istilah-istilah itu bermakna sama yaitu sebagai padanan *equality before the law* sebagai ungkapan yang berasal dari Dicey dan Iazim digunakan di Inggris dan negara-negara di bawah pengaruh Inggris. Dalam ungkapan yang lebih panjang, Dicey menyebutkan “*the equal subjection of all classes to the ordinary law of land administrated by the ordinary courts*” (semua orang atau semua kelompok tunduk pada hukum yang sama yang dijalankan oleh pengadilan biasa). Kemudian sebutan inilah yang biasa dipergunakan dalam berbagai UUD di dunia.

Selain itu ada pula sebutan *equal protection of the law* yang didapati dalam Amandemen Ke- 14 UUD Amerika Serikat. Menurut Pandey, walaupun ungkapan tersebut mempunyai maksud yang sama, tetapi memiliki penekanan yang berbeda. Ungkapan *equality before the law* berkonotasi negatif yaitu meniadakan semua privilege untuk orang-orang tertentu. *Equal protection of the law* lebih bersifat positif yaitu menekankan persamaan perlakuan bagi (untuk) keadaan yang sama.<sup>8</sup>

Jimly As Shiddiqiy dalam artikelnya Gagasan Negara Hukum Indonesia menyatakan bahwa dalam rangka merumuskan kembali ide-ide pokok konsepsi Negara Hukum dan penerapannya dalam situasi Indonesia dewasa ini, merumuskan adanya tiga-belas prinsip pokok Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang. Ketiga-belas prinsip pokok tersebut merupakan pilar utama yang menyangga berdiri tegaknya satu negara modern sehingga dapat disebut sebagai Negara Hukum (*The Rule of Law*, ataupun *Rechtsstaat*) dalam arti yang sebenarnya, yaitu :

1. Supremasi Hukum (*Supremacy of Law*)
2. Persamaan dalam Hukum (*Equality Before the Law*)
3. Asas Legalitas (*Due Process of Law*)
4. Pembatasan Kekuasaan
5. Organ-organ Campuran yang Bersifat Independen
6. Peradilan Bebas dan Tidak Memihak
7. Peradilan Tata Usaha Negara
8. Peradilan Tata Negara
9. Perlindungan Hak Asasi Manusia
10. Bersifat Demokratis (*Democratische Rechtsstaat*):
11. Berfungsi sebagai Sarana Mewujudkan Tujuan Bernegara (*Welfare Rechtsstaat*)

<sup>6</sup> Ratno Lukito, “Negara Bangsa,” 2019, <https://mediaindonesia.com/opini/253974/negara-bangsa>.

<sup>7</sup> Bagir Manan, “Persamaan Di Hadapan Hukum Dan Pemerintahan,” 2018, [dewanpers.or.id](http://dewanpers.or.id).

<sup>8</sup> Ibid

12. Transparansi dan Kontrol Sosial
13. Ber-Ketuhanan Yang Maha Esa<sup>9</sup>

Salah satu asas penting yang diutarakan oleh Jimly dalam artikelnya tersebut adalah Persamaan dalam Hukum (*Equality before the Law*). Adanya persamaan kedudukan setiap orang dalam hukum dan pemerintahan, yang diakui secara normatif dan dilaksanakan secara empirik. Dalam rangka prinsip persamaan ini, segala sikap dan tindakan diskriminatif dalam segala bentuk dan manifestasinya diakui sebagai sikap dan tindakan yang terlarang, kecuali tindakan-tindakan yang bersifat khusus dan sementara yang dinamakan '*affirmative actions*' guna mendorong dan mempercepat kelompok masyarakat tertentu atau kelompok warga masyarakat tertentu untuk mengejar kemajuan sehingga mencapai tingkat perkembangan yang sama dan setara dengan kelompok masyarakat kebanyakan yang sudah jauh lebih maju. Lebih lanjut Jimly mengatakan Kelompok masyarakat tertentu yang dapat diberikan perlakuan khusus melalui '*affirmative actions*' yang tidak termasuk pengertian diskriminasi itu misalnya adalah kelompok masyarakat suku terasing atau kelompok masyarakat hukum tertentu yang kondisinya terbelakang. Sedangkan kelompok warga masyarakat tertentu yang dapat diberi perlakuan khusus yang bukan bersifat diskriminatif, misalnya, adalah kaum wanita ataupun anak-anak terlantar<sup>10</sup>. Dari sini jelas bahwasanya negara hukum modern tidak membedakan status kewarganegaraan seseorang apakah muslim ataupun non muslim, semuanya *equal* di dalam hukum dan pemerintahan.

Walaupun banyak terjadi perbedaan istilah seperti yang telah diuraikan diatas, tetapi prinsipnya konsekuensi dari diterapkannya asas negara hukum adalah persamaan kedudukan setiap warga negara di dalam hukum dan pemerintahan. Artinya, dalam kehidupan berbangsa dan bernegara setiap warga negara mempunyai kedudukan yang sama tanpa ada pengecualian, termasuk dalam mendapatkan pelayanan dari pemerintah, setiap warga negara berhak mendapatkan pelayanan yang sama terlepas dari apapun status sosialnya, suku, agama dan rasnya, semuanya berhak mendapatkan pelayanan yang sama.

### **Pandangan Fiqih Siyasah**

Islam memandang non muslim tidak dari sudut pandang kebencian, fanatisme, dan arogansi. Sikap Islam terhadap nonmuslim mana pun yang tidak memusuhi Islam dilandasi oleh sikap toleran, kooperatif, persaudaraan atas nama kemanusiaan, dan penghormatan terhadap segala perjanjian dan kesepakatan<sup>11</sup>

kafir berarti orang yang mengingkari atau tidak mengakui. Kafir dengan pengertian seperti ini tidak selalu melekat pada non muslim, melainkan bisa menjadi sifat bagi muslim. Contoh sebuah ayat dalam Al Quran menyatakan :

فمن يكفر بالطاغوت ويؤمن بالله فقد استمسك بالعروة الوثقى (البقرة: ٢٥٦)

“Barang siapa kafir kepada thagut dan beriman kepada Allah maka sungguh ia telah berpegang pada tali yang kokoh”.

Islam datang sebagai ajaran yang membawa nilai-nilai kedamaian dan kebahagiaan. Allah SWT menjelaskan ajaran-ajaran ini secara sistematis dalam Al Quran. Rasulullah Saw

<sup>9</sup> Jimly Asshiddiqie, “Gagasan Negara Hukum Indonesia,” *PN Gunung sitoli* (2006): 1–17, [https://www.pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://www.pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf).

<sup>10</sup> Ibid

<sup>11</sup> Abdul Wahid Mu'thie dkk, *Damai Bersama Al Quran: Meluruskan Kesalahpahaman Seputar Konsep Perang Dan Jihad Dalam Al-Quran* (LPMQ, 2018).

menyampaikan ajaran ini kepada umat manusia melalui keteladan kehidupan beliau. Sejak pertama kali membangun peradaban Islam di Madinah, Rasulullah Saw telah memperlihatkan bahwa Islam lahir dengan peradaban kosmopolitan—menghilangkan batasan antar-etnis, pluralitas budaya dan heterogenitas politik. Prinsip ini secara eksplisit ditemukan dalam Piagam Madinah sebagai undang-undang konstitusi pertama di dunia. Piagam Madinah dianggap sebagai piagam yang bersifat komprehensif karena mencakup nilai humanitas, pluralisme dan demokratis<sup>12</sup>

Pluralisme dan multikulturalisme kini tidak bisa lagi dihindari, terlebih lagi dalam sistem demokrasi yang berlaku di Indonesia. Non muslim di Indonesia adalah ahl al-zimmah yang memiliki kontrak sosial dengan ummat Islam untuk bersama-sama mempertahankan bangsa dan membangun negara bersama-sama. Demokrasi memberi ruang penuh bagi setiap warga negara, dari suku dan etnis, golongan kemasyarakatan, dan agama manapun.<sup>13</sup> Pandangan-pandangan diatas akhirnya memberikan konskuensi bahwa non muslim harus mendapatkan perlakuan yang sama di dalam sebuah negara bangsa atau *nation state*.

Perlakuan terhadap kaum minoritas non-Islam, standarnya dituntun oleh dokumen-dokumen normatif Islam ataupun praktik luhur penguasa muslim yang dibakukan dalam sistem dzimmah. Melalui sistem ini mereka diproteksi dan diperlakukan setara dengan kelompok Islam. Sistem dzimmah memang berasumsi bahwa Islam memegang otoritas politik, bahkan menjadi dasar negara. Meski dalam sistem negara modern hal demikian bisa dipermasalahkan, terutama menyangkut status kewarganegaraan, namun hal demikian jauh lebih beradab dalam mengurus minoritas lain agama dibanding praktik negara-negara Eropa di zaman yang sama<sup>14</sup>.

Dari sini kita paham pada akhirnya bahwa status warga negara non muslim dalam fiqih siyasah memang merupakan warga negara kelas dua. Pengakuan terhadap hak-hak mereka berbeda dengan warga negara muslim di dalam fiqih siyasah.

## **Kesimpulan**

Negara bangsa adalah istilah politik yang digunakan untuk suatu masyarakat guna membangun masa depan bersama di bawah suatu negara yang sama walaupun warga masyarakat tersebut berbeda-beda agama, ras etnik atau golongannya. Sementara itu warga negara dalam fiqih siyasah klasik dibedakan berdasarkan agama yaitu apa yang disebut dengan istilah dzimmi-warga negara non muslim yang hidup ditengah komunitas muslim, dan harus tunduk pada semua yang ditetapkan oleh otoritas muslim. Pemaknaan seperti ini di era negara bangsa harus dibaca dalam konteks peradaban lama sebelum unculnya konsep negara bangsa atau negara nasional. Karena sekali lagi negara bangsa memnginginkan kesetaraan bagi seluruh warga negara.

---

<sup>12</sup> ZA and Walidin, "Hak-Hak Non Muslim Dalam Pemerintahan: Konsep Dien Wa Ni'mah Dan Pluralisme Agama Di Indonesia."

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Ahmad Suaedy dkk, *ISLAM DAN KAUM MINORITAS: Tantangan Kontemporer* (The Wahid Institute, 2016),

**DAFTAR PUSTAKA**

- Anwar, Nihayatut Tasliyah & Khoirul. “Nalar Politik Muslim Minoritas.” *wasathiyah Jurnal Pemikiran Fikih dan Usul Fikih* 4, no. 1 (2022): 1–17.
- Asshiddiqie, Jimly. “Gagasan Negara Hukum Indonesia.” *PN Gunung sitoli* (2006): 1–17. [https://www.pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep\\_Negara\\_Hukum\\_Indonesia.pdf](https://www.pn-gunungsitoli.go.id/assets/image/files/Konsep_Negara_Hukum_Indonesia.pdf).
- Ghozali, Imam. “Implementasi Hak-Hak Politik Kelompok Minoritas Di Indonesia Menurut Abdurrahman Wahid.” *Zawiyah: Jurnal Pemikiran Islam* 6, no. 2 (2020): 250–271.
- Lukito, Ratno. “Negara Bangsa,” 2019. <https://mediaindonesia.com/opini/253974/negara-bangsa>.
- Maarif, Ahmad Syafii, Lukman Hakim Saifuddin, M. Amin Abdullah, Syamsul Anwar, Azyumardi Azra, Hamim Ilyas, Zakiyuddin Baidhawiy, et al. *Fikih Kebinekaan*, 2015.
- Manan, Bagir. “Persamaan Di Hadapan Hukum Dan Pemerintahan,” 2018. [dewanpers.or.id](http://dewanpers.or.id).
- Mu’thie dkk, Abdul Wahid. *Damai Bersama Al Quran: Meluruskan Kesalahpahaman Seputar Konsep Perang Dan Jihad Dalam Al-Quran*. LPMQ, 2018.
- Suaedy dkk, Ahmad. *ISLAM DAN KAUM MINORITAS: Tantangan Kontemporer*. The Wahid Institute, 2016. <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>.
- ZA, Tabrani, and Warul Walidin. “Hak-Hak Non Muslim Dalam Pemerintahan: Konsep Dien Wa Ni’mah Dan Pluralisme Agama Di Indonesia.” *Al-Ijtima’i: International Journal of Government and Social Science* 3, no. 1 (2017): 15–28.