

PANDANGAN NAHDLATUL ULAMA TENTANG STATUS KEWARGANEGARAAN NON-MUSLIM DI INDONESIA

Nursalam ^{1*}, Sabri Samin ², Usman Jafar ³, Nursalam Rahmatullah ⁴

¹:STAI DDI MAKASSAR, ²:UIN ALAUDDIN MAKASSAR ³:UIN ALAUDDIN MAKASSAR

⁴:UIN DATOKARAMA PALU

salamnur094@gmail.com (penulis) sabri.samin@uin-alaudidin.ac.id jafarusman1958@gmail.com

nursalamrahmatullah@uindatokarama.ac.id

*085298532413

ABSTRAK

This study aims to enrich and develop understanding of the status of non-Muslim citizenship in Indonesia from the perspective of Nahdlatul Ulama (NU) as the largest community organization in Indonesia. The type of research used is library research, with a theological-normative, sharia and historical approach. This study uses data collection methods in the form of quoting, filtering and analyzing using content analysis of representative literature that is relevant to the problem discussed, then reviewing and concluding it. The results of this study are an analysis of the status of non-Muslim citizenship in Indonesia according to Nahdlatul Ulama categorized as non-Muslim citizens. In fiqh that limits the rights of non-Muslims does not apply in the concept of a nation state implemented in Indonesia. Therefore, this study recommends that political and religious categorization not be monopolized by one particular entity or group. In addition, this study also suggests that the government, the Indonesian Ulema Council (MUI), as well as community organizations such as Nahdlatul Ulama or Muhammadiyah need to re-knit the threads that have become tangled due to identity politics, and reconstruct the understanding of classical fiqh teachings and doctrines into a contemporary perspective that is more in line with the concept of an inclusive nation state, as implemented in Indonesia.

Keywords:

Identity Politics,
Classical
Contemporary
Jurisprudence,
Nahdlatul Ulama,

and

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk memperkaya dan mengembangkan pemahaman tentang status kewarganegaraan non-Muslim di Indonesia dari sudut pandang Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi kemasyarakatan terbesar di Indonesia. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *library research*, dengan pendekatan teologi-normatif, syar'i dan histori. Penelitian ini menggunakan metode pengumpulan data berupa mengutip, menyaring dan menganalisis dengan menggunakan analisis isi (*content analysis*) terhadap literatur yang representatif dan

mempunyai relevansi dengan masalah yang dibahas, kemudian mengulas dan menyimpulkannya. Hasil penelitian ini adalah analisis status kewarganegaraan non-muslim di Indonesia menurut Nahdlatul Ulama di kategorisasi sebagai warga non-muslim. Dalam fikih yang membatasi hak-hak non-muslim tidak berlaku dalam konsep negara bangsa yang diimplementasikan di Indonesia. Oleh sebab itu, penelitian ini merekomendasikan supaya kategorisasi politik dan keagamaan tidak dimonopoli oleh satu entitas atau kelompok tertentu. Selain itu, penelitian ini juga mengusulkan bagi pemerintah, Majelis Ulama Indonesia (MUI), begitupun dengan organisasi kemasyarakatan seperti Nahdlatul Ulama atau Muhammadiyah perlu merajut kembali benang yang telah kusut akibat politik identitas, dan merekonstruksikan ulang pemahaman atas ajaran dan doktrin fikih klasik ke dalam perspektif kontemporer yang lebih sesuai dengan konsep negara bangsa yang inklusi, seperti yang diterapkan di Indonesia.

Kata Kunci:

Politik Identitas,
Fikih Klasik dan
Kontemporer,
Nahdlatul Ulama,

Article History

Submitted:

11 Januari 2024

Revised:

13 November 2024

Accepted:

09 Desember 2024

Citation APA Style : Salam, N., Sabri Samin, Usman Jafar, & Nursalam Rahmatullah. (2024). PANDANGAN NAHDLATUL ULAMA TENTANG STATUS KEWARGANEGARAAN NON-MUSLIM DI INDONESIA. *ISTIQRRA: Jurnal Hasil Penelitian*, 12(2), 245 - 262. <https://doi.org/10.24239/ist.v12i2.2922>

This is an open-access article under a [Creative Commons Attribution 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)



PENDAHULUAN

Masyarakat Islam merupakan masyarakat yang berdasarkan pada aqidah Islam dengan ideologi yang kuat sebagai landasan dan sumber peraturan serta etika dan moral. Masyarakat Islam menjadikan Islam sebagai konsep kehidupannya dan menjadikan sumber hukum sebagai penentu dalam segala hal kehidupan dan hubungannya, baik secara individu maupun kolektif (Qardhawi, 1994). Islam memiliki nilai-nilai dasar pembangunan kemasyarakatan yang sejahtera untuk diaplikasikan di muka bumi (seperti; keadilan, nilai-nilai kebaikan, kedamaian, tenggang rasa, saling menghormati, kasih sayang, dan tidak membeda-bedakan) tidak akan berubah sampai kapan pun, hanya jalan untuk menuju ke arah itu, tentu akan bervariasi, karena terkait konteks yang ada (Khashogi, 2012). Dalam tatanan hukum Islam yang mengatur persoalan muamalah (interaksi antar umat manusia) memiliki turunan yang merupakan suatu perjanjian

antara umat Islam dengan kaum Yahudi (Bani Nadhir, Bani Quraizhah dan Bani Qunaiqa), perjanjian itu dikenal dengan istilah “Piagam Madinah”.

Sejak terbentuknya Piagam Madinah, kontekstualisasi norma agama hidup berdampingan dengan masyarakat di dalam kehidupan bernegara. Gagasan konstitusi Piagam Madinah dapat mempersatukan seluruh elemen masyarakat di dalam simpul perpolitikan dan bernegara tanpa tendensi ajaran agama Islam. Hubungan antar sesama warga negara, baik muslim maupun non-muslim, sepenuhnya dijaga dengan prinsip toleransi, keadilan, kebijakan dan kasih sayang. Akan tetapi, sampai saat ini prinsip-prinsip tersebut masih menjadi impian dan harapan bagi masyarakat modern untuk mewujudkannya di tengah kehidupan negara bangsa. Di tengah laju perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta semakin majunya peradaban manusia, prinsip-prinsip tersebut terus diupayakan untuk menjaga keseimbangan lini kehidupan manusia. Konflik yang terus mengakar dalam sejarah peradaban Islam adalah permasalahan yang dihadapi oleh umat Islam sejak turunnya risalah Ketuhanan. Konflik yang peneliti maksud ialah persinggungan antara komunitas muslim dengan non-muslim terkait dengan ajaran yang dibawa oleh Rasulullah saw. di tengah peradaban bangsa Arab hadir dalam siklus pluralism (Khaldun, 1986).

Bahkan, konflik yang berbeda terus muncul diberbagai wilayah dalam suatu negara yang memperjelas bahwa masalah intoleransi dan deskriminasi adalah dua hal yang menyebabkan problematika tersebut. Setiap muslim wajib memperlakukan semua orang dengan kebijakan dan keadilan, bahkan jika mereka tidak memeluk agama Islam, selama mereka tidak menghalangi proses berdakwah, tidak memerangi penyerunya, dan tidak mendeskriminasi pemeluknya. Ketentuan ini berlaku baik di dalam negara Islam (*Darul Islam*) maupun di luar negara Islam. Di negara-negara Islam khususnya, pemeluk agama selain Islam (non-muslim) di sebut sebagai *ahl-dzimmah* (Qardhawi, 1994). Konsepsi *dzimmih* lahir pasca Islam berkembang dan mengukuhkan struktur politiknya ketika Nabi Muhammad saw. sampai di Madinah. Konsep ini berkembang setelah Islam menguasai wilayah-wilayah di era *Khulafa'ur Rasyidin* secara luas sebelum dimatangkan

di masa Dinasti Umayyah dan Dinasti Abbasiyah. Bagi warga yang wilayahnya ditaklukan, mereka diberikan dua pilihan, yaitu memeluk agama Islam atau tetap pada agamanya, namun sepenuhnya harus sadar akan kehidupan dan diperintah oleh pemerintahan politik Islam yang menaklukan mereka.

Sifat akomodatif masyarakat Islam yang menghormati non-muslim terungkap ketika Nabi Muhammad saw. menandatangani Piagam Madinah (*Shohifah al-Madinah*) (Sirry, 2004) dengan sejumlah komunitas non-muslim di dalam dan sekitar Madinah. Piagam ini ditandatangani sebelum perang Tabuk (630 M), ketika Nabi memprakarsai kerjasama antara penduduk Madinah. Di dalam piagam tersebut, komunitas non muslim terdiri dari orang-orang Yahudi dan Kristen yang disebut sebagai *ummatan wahidah* (umat yang satu). Selain pengakuan atas identitasnya, mereka juga berhak untuk menyatakan diri sebagai warga negara dan pemeluk agama serta mendapat perlindungan. Dalam hal ini mereka memiliki hak kewarganegaraan penuh. Mereka dapat dengan bebas melaksanakan ritual keagamaan tanpa intervensi negara (Majid & Kamal, 2004). Dalam Islam, konsep kewarganegaraan (*citizenship*) periode klasik dibagi menjadi dua golongan, yaitu muslim dan *dzimmih* (Al-Maududi, 1995). Dalam literatur fikih, *dzimmih* diartikan sebagai warga negara non-muslim yang hidup di negara Islam yang hak dan keamanannya dijamin oleh negara (Al-Bantani, n.d.). Sebagai warga negara, *dzimmih* diperlakukan berbeda dengan umat Islam baik dari segi hak dan kewajibannya. Dalam kedudukannya sebagai warga negara, *dzimmih* tidak dapat mengambil posisi strategis dalam pemerintahan, dibebankan membayar *jizyah*, dan kewajiban yang mengimbangi hak-hak yang dibebankan kepada mereka sebagai warga negara (Majid & Kamal, 2004).

Di Indonesia pasca reformasi tahun 1998, bangsa Indonesia sedang berada di dalam fase belajar untuk hidup di zaman demokrasi. Walaupun belakang ini banyak peristiwa yang terjadi lantaran pola hidup berdemokrasi belum dihayati secara mendalam di dalam kehidupan bermasyarakat. Istilah demokrasi dan hukum selalu identik dengan istilah konstitusi. Tidak ada satupun negara di dunia ini yang diakui menjadi sebuah negara, apabila tidak menyanggah sebuah konstitusi. Begitu pun dengan sebaliknya, suatu negara yang tidak mempunyai suatu konstitusi disebut sebagai negara yang diktator,

anarki bahkan otokrasi. Istilah kewarganegaraan merupakan turunan dari kata warga negara. Warga negara dalam istilah hukum positif yang berlaku di Indonesia dapat diartikan sebagai warga suatu negara yang ditetapkan berdasarkan aturan perundang-undangan (INDONESIA, 2006). Dalam teori pembentukan negara salah satu unsur penting yang tidak bisa lepas dalam proses pembentukan sebuah negara ialah warga negara/penduduk (Kusnardi & Saragih, 2000). Istilah kewarganegaraan non-muslim tidak satupun ditemukan di dalam literatur-literatur hukum positif. Di Indonesia, kewarganegaraan non-muslim merupakan istilah yang lahir dari hasil musyawarah organisasi kemasyarakatan Nahdlatul Ulama. Melalui forum *Lajnah Bahtsul Masa'il* yang dilaksanakan pada tahun 2019 di Banjar Jawa Barat, Nahdlatul Ulama (NU) sepakat pelabelan “kafir” diganti dengan istilah “non-muslim”.

Hal senada disampaikan pula oleh Madsuki Baidlowi selaku Sekertaris Jendral (Sekjen) PBNU, mengutarakan bahwa apabila dilihat dari sudut pandang agama, tidak ada mayoritas dan minoritas dalam agama. Sebab, semua manusia mempunyai posisi dan kedudukan yang sama dihadapan hukum. Olehnya itu, memanggil saudara sebangsa dan setanah air yang berbeda agama sebagai kafir akan menyakiti perasaan mereka (Saubani, 2019). Dalam hal lain keputusan Muktamar 1984 di Situbondo, Nahdlatul Ulama menyepakati bahwa persaudaraan di dalam negara bangsa (*nation-state*) ada tiga hal yang mesti dirajut lagi, yaitu: *pertama*, persaudaraan sesama umat muslim (*Ukhuwah Islamiyah*), *kedua*, persaudaraan sesama bangsa (*Ukhuwah Wathoniyah*), dan *ketiga*, persaduaaraan sesama manusia (*Ukhuwah Insaniyah*). Said Aqil Siradj (Ketua Umum PBNU), mengatakan pada masa awal Islam, Nabi Muhammad saw. menyebutkan kafir hanya kepada mereka yang menyembah berhala, lantas setelah hijrah dari Mekah ke Madinah, Nabi tidak lagi menggunakan istilah kafir akan tetapi diganti menjadi non-muslim. dalam konsepsi kewarganegaraan pada suatu bangsa tidak dikenal istilah kafir. Sebab, setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang setara di mata konstitusi. Berbeda ketika Indonesia sebagai negara Islam (*darul Islam*), maka istilah kafir dapat berlaku. Akan tetapi, Indonesia bukan negara Islam, bukan negara milik orang Islam dan

bukan negara milik non-muslim, maka istilah warga negara merupakan alternatif yang paling tepat digunakan di Indonesia (Aisyah, 2019).

Berangkat dari penejelasan di atas, penelitian ini mendukung di antara kajian-kajian sebelumnya yang membahas hubungan antara status kewarganegaraan non-Muslim dan pandangan Islam terhadap minoritas agama dalam negara bangsa. Beberapa penelitian terdahulu cenderung fokus pada konsep dzimmih dalam fikih klasik, yang membatasi hak-hak non-Muslim dalam negara Islam seperti (Majid & Kamal, 2004; Qardhawi, 1994). Di sisi lain, penelitian yang mengkaji inklusivitas dalam Islam pada konteks modern seringkali masih minim membahas implementasi konsep kewarganegaraan setara di negara dengan mayoritas Muslim, khususnya dalam konteks Indonesia seperti (Hefner, 2023; Hutabarat, 2023; Muzakka, 2023). Oleh karena itu, Tujuan dari penelitian ini adalah untuk memperkaya dan mengembangkan pemahaman tentang status kewarganegaraan non-Muslim di Indonesia dari sudut pandang Nahdlatul Ulama (NU) sebagai organisasi kemasyarakatan terbesar di Indonesia. Dengan demikian, penelitian ini mendukung pembaruan konsep kewarganegaraan yang setara tanpa diskriminasi melalui reinterpretasi ajaran klasik, sesuai dengan semangat toleransi dalam negara bangsa yang majemuk.

METODOLOGI

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*). Disebut juga penelitian literatur. Penelitian ini disebut sebagai penelitian kepustakaan dikarenakan data-data atau bahan-bahan yang dibutuhkan dalam menyelesaikan penelitian yang diperoleh dari perpustakaan baik sumber yang berupa buku, ensklopedi, kamus, jurnal, dokumen, majalah dan lain sebagainya. Penelitian kepustakaan merupakan jenis penelitian kualitatif yang pada umumnya dilakukan dengan cara tidak terjun ke lapangan dalam pencarian sumber data. Penelitian kepustakaan juga diartikan sebagai penelitian yang dilakukan hanya berdasarkan karya-karya tertulis, termasuk hasil penelitian baik yang sudah maupun yang belum dipublikasikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN PENELITIAN

A. *Pengertian Kewarganegaraan dalam Ketatanegaraan Islam*

Pada periode klasik, Islam disibukkan dengan peperangan, penaklukan dan ekspansi wilayah. Penaklukan yang dilakukan oleh sebuah negara, suku atau kelompok yang begitu kuat terhadap komunitas yang lemah merupakan hal yang biasa. Sebelum Islam datang pun penaklukan ini semacam hukum rimba yang disertai dengan egosentris antar suku. Dalam hal ini, kekuatan militer yang kuat menjadi salah satu tameng dan penopang sebuah kekuasaan (Azis, 2016). Olehnya itu, setiap negara harus memiliki pertahanan dan keamanan yang kuat demi menjaga serangan musuh dari luar yang hanya dapat diraih melalui persatuan dan kesatuan antar golongan dalam sebuah negara. Pada masa jahiliyah, persatuan ini hanya berlaku bagi masing-masing kelompok kesukuaan saja, rasa inilah yang membuat persatuan semakin kuat. Ketika Nabi Muhammad saw. hijrah dari Mekah ke Yastrib (sekarang Madinah), semakin banyak yang memusuhi umat Islam dengan berbagai kepentingan. Mulai dari kelompok Yahudi, Nasrani dan dua emperium besar yakni Romawi dan Persia (Huwaydi, 1996).

Sejak saat itu permusuhan awal hanya pada kekuatan kesukuaan melebar menjadi konflik global antara kelompok muslim dengan non-muslim. Olehnya itu, ulama-ulama fikih ketika berbicara terkait politik kenegeraan (*Siyasah Syar'iyah*) membagi menjadi dua sebutan, antara *darul Islam* dan *darul Harbi*, lalu mengelompokkan pula antara kafir yang mendapat perlindungan dan kafir yang mesti diperangi. Dalam konteks ketatanegaraan Islam, warga negara adalah orang-orang yang menetap di dalam kekuasaan negara Islam, baik berupa komunitas muslim yang yakin terhadap ajaran agama Islam, melalui representasi undang-undang, dan komunitas non-muslim yang terikat perjanjian damai dengan umat Islam (Suntana, 2010). Pada masa awal Islam meraka dianggap sebagai *ummah*, lalu pada periode selanjutnya dikenal dengan sebutan masyarakat dan saat ini disebut sebagai *muwathanah* (warga negara). Seyogianya, masyarakat Islam merupakan komunitas yang merujuk kepada akidah dan

ideologi Islam. Akan tetapi, bukan berarti Islam meniadakan masyarakat yang tidak memeluk agama Islam.

Dalam konteks lainnya, pada periode klasik dikenal dua asas ketundukan non-muslim atas pemerintahan Islam yaitu asas *Taba'iyah al-Walidayn* dan asas *Taba'iyah al-Dar*. Asas *Taba'iyah al-Walidayn* merupakan asas kewarganegaraan berdasarkan hubungan akidah dengan orang tuanya. Sedangkan asas *Taba'iyah al-Dar* merupakan asas berdasarkan tempat tinggal (Azis, 2016). Berdasarkan uraian di atas, asas kewarganegaraan dalam konteks ketetaneegaraan Islam klasik memiliki kesamaan akidah. Sehingga ketika mereka dikategorikan sebagai warga negara Islam, maka perbedaan ras, suku bangsa dan agama adalah sebuah keniscayaan. Sedangkan di lain sisi, asas ketundukan non-muslim terhadap pemerintahan Islam merupakan asas fundamental yang berlaku pada zamanya yang secara garis besar diadopsi kedalam asas kewarganegaraan modern. Asas persamaan akidah ini dapat hilang karena yang bersangkutan murtad (keluar dari Islam), begitupun dengan non-muslim yang melanggar perjanjian damai dengan umat Islam.

B. Jenis-Jenis Kewarganegaraan Non-Muslim

Dewasa ini, Pemahaman tentang istilah non-muslim (kafir) merupakan musuh bebuyutan umat Islam, problematika seperti ini bukan berarti semua orang non-muslim wajib diperangi. Pada zaman kenabian Muhammad saw. istilah kafir merupakan sebutan yang lazim disebutkan oleh orang-orang muslim terhadap mereka yang tidak memeluk agama Islam. Istilah Kafir sendiri menurut Hasan Muhammad Musa didalam *Qamus Qur'ani*, berasal dari kata (كَفَرَ - يَكْفُرُ - كُفْرًا) memiliki arti yang sangat beragam, seperti: menyembunyikan, menutup-nutupi, menghalangi, mengingkari dan menentang (Azra & Nata, 2008). Menurut Quraish Shihab, istilah kafir dapat ditinjau dari segi penggunaan istilah dalam al-Qur'an dan dapat pula dilihat dari disiplin ilmu hukum Islam. Di dalam al-Qur'an penggunaan istilah kafir dapat dimaknai sebagai petani. Hal ini menunjukkan makna bahasa yang dapat diartikan sebagai petani yang menutup benih dengan menanamnya benihnya di dalam tanah, dan al-Qur'an juga menggunakan istilah kafir

untuk seseorang dalam menutupi kebenaran, yaitu mereka yang tidak percaya terhadap ajaran Nabi Muhammad saw (Shihab, 2008).

Dalam literatur fikih klasik, istilah Kafir diartikan sebagai *ahl dzimmah*. *Ahl-dzimmah* merupakan sebutan bagi orang-orang non-muslim yang mendapatkan jaminan keamanan dan hidup yang diberikan oleh pemerintahan Islam. Di Indonesia, istilah *dzimmah* menjadi bahan pembelajaran khususnya bagi santri-santri dari pondok pesantren dan dari kalangan *jam'iyah* Nahdlatul Ulama, sedangkan masyarakat awam hanya mengenal istilah "kafir" bagi orang-orang yang tidak beragama Islam. Menurut Imam An-Nawawi, orang-orang kafir terbagi menjadi empat kelompok, yaitu: kafir *harbi*, kafir *dzimmih*, kafir *mu'ahad*, dan kafir *musta'man* (Al-Bantani, n.d.). Sedangkan Ibnu Qayyim, mengutarakan bahwa setelah turunnya surah at-Taubah, orang-orang kafir terbagi menjadi tiga golongan, yaitu: kafir *dzimmih*, kafir *mu'ahad* dan kafir *harbi*. *Ahl-dzimmih* berasal dari dua penggalan kata yaitu "*ahl*" dan "*dzimmah*". *Ahl* secara etimologi memiliki makna keluarga, suku dan kabilah (Al-Zabidi & Razzaq, 1965). Sedangkan *dzimmah* merupakan kata kerja dari *zamma-yazummu* yang berarti orang yang memiliki perjanjian. Olehnya itu, *dzimmih* berarti orang-orang non-muslim yang terikat perjanjian dengan orang muslim dan bertempat tinggal di dalam negara muslim, dengan jaminan perlindungan, keamanan dan dibebankan membayar pajak (Umar, 2016). Sedangkan menurut Abdullah Ahmed, istilah *dzimmih* merupakan perjanjian yang dibuat oleh negara kepada *ahlu al-kitab* dengan maksud memberikan jaminan perlindungan dan keamanan atas diri dan harta mereka (an-Na'im et al., 2007). Uraian di atas memberikan penjelasan singkat bahwa kelompok *dzimmih* merupakan kelompok minoritas non-muslim yang daerah tempat tinggalnya dikuasai atau ditaklukan oleh umat Islam serta mereka merupakan pribumi dalam suatu negara yang mempertahankan ajaran agamanya (tidak memeluk Islam). Alhasil, mereka menyerahkan diri untuk mendapatkan perlindungan keamanan kepada umat Islam. Lantas dengan perlindungan yang didapatkan, mereka dibebankan membayar *jizyah* (Djamal & Thantowi, 2003). Istilah *dzimmih* ini kemudian tidak diberlakukan oleh Rasulullah saw. pada awal

berdirinya negara Madinah di bawah perjanjian Piagam Madinah, sebab mereka dikenal dengan sebutan *ahlu al-kitab* (Umar, 2016).

C. Analisis Status Kewarganegaraan Non-Muslim di Indonesia Menurut Nahdlatul Ulama

Pada dasarnya setiap manusia sama, yaitu sama-sama keturunan Adam, tanpa memandang fisik, latar belakang etnis, ras, suku, bahasa dan keyakinan. Manusia sebagai *khalifah* di muka bumi, selain sebagai penghuni tetapi juga menjadi pengelola untuk mengatur kehidupan di muka bumi. Hal-hal yang diatur itu berupa aspek hukum, sosial, politik, ekonomi dan lain-lain. Fungsi dalam mengatur kehidupan di muka bumi tidak dibatasi ruang lingkungannya, siapa pun dia, berasal dari bangsa mana bahkan apapun agamanya, apabila memiliki akuntabilitas dalam mengelola kekayaan alam tentu ia bisa menjadi pemimpin. Pada hakikatnya, syari'ah bertujuan membangun peradaban manusia berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan (kebaikan), serta secara eksplisit ketentuan ini mengatur individu-individu dan secara kolektif antar sesama manusia (Fatmawati, 2010). Oleh karena itu, mengatur kehidupan di muka bumi umat Islam tidak boleh memonopoli kekuasaan semata. Akan tetapi, setiap manusia baik orang-orang yang beragama Islam maupun non-muslim, juga mempunyai hak yang sama untuk mengelola kehidupan ini. Apabila kita mengakui bahwasanya non-muslim juga dapat mengelola bumi, maka non-muslim juga memiliki hak kewarganegaraan.

Konsep *dzimmih* merupakan cikal bakal lahirnya pengistilahan terkait konsep penomorduaan terhadap non-muslim. *Dzimmih* merupakan sebuah komunitas yang hidup dan bertempat tinggal dalam negara Islam dengan kesepakatan dan perjanjian akan perlindungan hak dan jaminan keamanan. Dalam konteks Negara Islam (kitab fikih klasik), *dzimmih* dituntut melaksanakan kewajiban berupa membayar *jizyah*, tetapi di sisi lain tidak mendapatkan hak yang setara dengan umat muslim lainnya. Dari argumentasi inilah yang membuat non-muslim ini disebut sebagai kaum nomor dua (*al-muwathin bi al-darajah al-tsaniyah*) (Thohir, 2020). Dalam sejarahnya, Islam memiliki dan pernah menerapkan dua konsep kewarganegaraan yang berbeda, yakni konsep *mua'ahadah* dan konsep *dzimmih* (Himasal, 2020). Setelah hijrahnya Nabi Muhammad saw. dari

Mekah ke Yastrib (Madinah), Nabi hidup berdampingan dengan komunitas non-muslim baik dari komunitas Yahudi dan Nasrani. Olehnya itu, untuk mengatur jalannya kehidupan bersama yang dilandasi dengan rasa kepercayaan, Nabi membuat kesepakatan bersama dengan pemeluk agama lain yang tertuang di dalam Piagam Madinah. Lahirnya Piagam Madinah merupakan suatu komitmen hidup bersama sebagai warga negara Madinah.

Menurut *jam'iyah* Nahdlatul Ulama, kehidupan bernegara yang diterapkan oleh Nabi Muhammad saw. di Madinah bukan merupakan konsep kewarganegaraan *dzimmih* melainkan konsep kewarganegaraan *mu'ahadah*. Pendapat itu disandarkan dengan alasan warga negara Madinah pada saat itu, tidak diterapkan hukum-hukum yang berlaku kepada *dzimmih*, begitu pun dengan beban membayar pajak (Himasal, 2020). Konsep kewarganegaraan *mu'ahadah* yang menyatukan seluruh penduduk Madinah dalam satu ikatan politik bersama tanpa membeda-bedakan hak dan kewajiban. Sampai pada akhirnya Kaum Yahudi mengkhianiti perjanjian, merusak perdamaian dan bahkan memerangi Umat Islam, Akhirnya Nabi Muhammad saw. sebagai kepala negara mengambil tindakan untuk memerangi mereka. Sedangkan Menurut *Jama'ah* Nahdlatul Ulama, konsep *dzimmih* merupakan konsep yang berbeda dari konsep *mu'ahadah*. Konsep *dzimmih* merupakan dialektika wacana yang lahir pasca kepemimpinan Nabi Muhammad saw. Oleh karena itu, warga negara non-muslim dikenal dengan istilah *dzimmih*. Dalam konsep kewarganegaraan *dzimmih*, umat non-muslim harus tunduk terhadap aturan syariat Islam serta terikat dengan aturan-aturan yang membedakan mereka dengan umat Islam (Qardhawi, 1994). Konsep *dzimmih* lahir pasca kepemimpinan Rasulullah saw. disebabkan karena kondisi umat Islam yang melakukan ekspansi wilayah (zona peperangan).

Setelah runtuhnya dinasti Turki Utsmani, negara-negara di dunia memasuki era penjajahan dunia barat. Umat Islam dari berbagai belahan dunia masing-masing mendirikan negara berdasarkan kebangsaan masing-masing dengan entitas kesejarahannya. Hal demikian dikarenakan, Islam tidak menyediakan perihal konsep

negara yang baku sebagai bahan acuan (Jafar, 2011). Dengan terbentuknya negara dengan berdasarkan entitas kebangsaan tanpa membeda-bedakan suku, agama dan ras warga negaranya, maka konsep *dzimmih* tidak berlaku lagi dalam realitas politik umat Islam. Berdirinya negara bangsa (*nation-state*) dan tidak relevannya lagi konsep *dzimmih* dalam realitas politik umat Islam, meniscayakan umat Islam kembali menerapkan konsep *mu'ahadah* yang telah dipraktikkan Nabi Muhammad saw. 14 abad yang lalu. Alhasil, umat Islam saat ini hidup berdampingan dengan pemeluk agama lain dalam satu negara bangsa, yang pada dasar warga negaranya masing-masing memiliki hak dan kewajiban yang setara sesuai aturan perundang-undangan yang berlaku di setiap negara.

Kehidupan sosial yang semakin dinamis akan menimbulkan gejala dan perubahan nilai-nilai kehidupan. Perubahan nilai kehidupan akan berimbas terhadap problem tatanan baru dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dari berbagai aspek, baik politik, sosial, budaya, Pendidikan, hukum dan sebagainya. Di Indonesia, hal senada disampaikan oleh *jam'iyah* Nahdlatul Ulama melalui forum Musyawarah Nasional Alim Ulama (Munas) di Banjar Jawa Barat 2019 yang lalu. Nahdlatul Ulama, melalui komisi Bahtsul Masa'il *Maudlu'iyah* sepakat stigma pelabelan kafir diganti menjadi "non-muslim" bagi warga negara Indonesia yang tidak memeluk agama Islam. Ada beberapa pertimbangan yang diambil oleh Nahdlatul Ulama dalam menetapkan status hukum tersebut, di antaranya dapat menyakiti perasaan non-muslim di Indonesia dan Nahdlatul Ulama menganggap sebutan kafir mengandung kekerasan teologis. Bahkan, masalah yang sifatnya klasik tetapi selalu menjadi problematika aktual adalah intoleransi dengan motif agama (Salapudin & Shofa, 2020).

Meskipun demikian, Nahdlatul Ulama bukan berarti menghapuskan seluruh kata kafir yang ada di dalam al-Qur'an atau Hadits. Akan tetapi, untuk menyatakan "kamu kafir" dan "mereka kafir" merupakan ungkapan yang bisa menyakitkan. Hal-hal yang dapat menyakitkan tidak bisa disampaikan kepada mereka yang keamanannya dijamin oleh negara. Seyogianya, keputusan ini hanya berlaku untuk kaum *nahdliyyin* dan keputusan hasil Bahtsul Masa'il Nahdlatul Ulama belum final. Selanjutnya, *Syurriyah* Nahdlatul Ulama akan membahas ulang pandangan terkait penyebutan kafir di tengah-tengah

masyarakat dan ketika para Ulama-Ulama sesepuh Nahdlatul Ulama sepakat, maka argumentasi tersebut akan dimasukkan ke dalam *al-ahkamu fuqaha* (kumpulan fatwa *ijtihad* Nahdlatul Ulama). Dari uraian di atas, larangan penyebutan kafir di tengah-tengah masyarakat Indonesia dapat menyakiti perasaan dan menghadirkan kebencian terhadap umat Islam. Perihal mengantisipasi problematika yang akan terjadi, Nahdlatul Ulama menetapkannya sebagai keputusan yang konkrit, dengan landasan QS. 6:108 yang berbunyi:

وَلَا تَسُبُّوا الَّذِينَ يَدْعُونَ مِنْ دُونِ اللَّهِ فَيَسُبُّوا اللَّهَ عَدْوًا بِغَيْرِ عِلْمٍ كَذَلِكَ زَيْنًا لِكُلِّ أُمَّةٍ عَمَلُهُمْ ثُمَّ إِلَىٰ رَبِّهِمْ مَرْجِعُهُمْ فَيُنَبِّئُهُمْ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ .

Terjemahnya:

“Janganlah kamu memaki (sesembahan) yang mereka sembah selain Allah karena mereka nanti akan memaki Allah dengan melampaui batas tanpa (dasar) pengetahuan. Demikianlah, Kami jadikan setiap umat menganggap baik pekerjaan mereka. Kemudian kepada Tuhan merekalah tempat kembali mereka, lalu Dia akan memberitahukan kepada mereka apa yang telah mereka kerjakan” (Agama, 2012).

M. Quraish Shihab, dalam Tafsir al-Misbah mengutarakan bahwa *asbabun nuzul* ayat di atas dikhususkan kepada umat Islam sekaligus sebagai bimbingan moral. Bimbingan moral yang dimaksud ialah larangan mencaci tuhan-tuhan kaum Musyrikin dengan dorongan emosi terhadap gangguan yang umat Islam hadapi. Kata *tasabbu* (تَسَبُّوا) berasal dari kata *sabba* (سَبَّ) yang maknanya mengandung stigma penghinaan (Shihab & Al-Misbah, 2002). Islam sangat tegas perihal pelarangan berbuat zalim kepada siapa pun, termasuk menzalimi non-muslim. Bukan hanya sekedar menzalimi secara fisik semata, Islam juga melarang mencaci dan memaki ataupun memanggil non-muslim dengan sebutan “kafir” dapat menyakiti perasaan mereka (Himasal, 2020). Islam identik dengan moralitas sebagai penunjang penting dalam praktik kehidupan sehari-hari. Dalam doktrin Islam, moralitas berasal dari dalam hati yang sangat integral dari setiap manusia (Satriani et al., 2021). Oleh karena itu, larangan memanggil non-muslim dengan sebutan

kafir bukan berarti satu cara dalam membenarkan akidah dan agama mereka. Dalam sebuah kitab diungkapkan, bahwa:

وَفِي الْقُنْيَةِ مِنْ بَابِ الْإِسْتِحْلَالِ وَرَدَّ الْمَظَالِمَ: لَوْ قَالَ لِيَهُودِيٍّ أَوْ مَجُوسِيٍّ: يَا كَافِرُ.
يَأْتُمْ إِنْ شَقَّ عَلَيْهِ....

Artinya:

“Dalam kitab *al-Qunyah* dalam Bab *al-Istihlah wa Radd al-Mazhalim* disebutkan: jika seorang muslim berkata kepada orang Yahudi atau Majusi: “wahai kafir”, maka ia berdosa jika yang dipanggil tersinggung...” (Himasal, 2020)

Term yang semakna dengan “kafir” disebutkan sebanyak 525 kali dalam al-Qur’an yang mengacu pada perbuatan setiap manusia yang berhubungan dengan Tuhan (Aisyah, 2019). Oleh karena Nahdlatul Ulama tidak semata-merta mengubah term yang sudah menjadi ketetapan Allah dalam al-Qur’an, melainkan NU hanya mengadopsi dan mengubah penyebutan “kafir” dalam konteks *siyasah* (politik kenegaraan) menjadi non-muslim. Nahdlatul Ulama memahami bahwa dalam konsep negara Islam, setiap non-muslim diperkenankan untuk menjadi bagian dari negara Islam dengan dua syarat, yaitu harus tunduk terhadap ajaran syari’at Islam dan wajib membayar *jizyah*. Kedua syarat ini tidak mungkin diterapkan di Indonesia, sebab Indonesia bukan negara Islam (*darul Islam*) akan tetapi, Indonesia merupakan negara keselamatan (*darus salam*). Dalam sejarah berdirinya bangsa Indonesia, Nahdlatul Ulama memberikan kontribusi besar baik dari segi keikutsertaan dalam melawan penjajah, dan juga memberikan gagasan terkait landasan dan dasar negara.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas, dapat disimpulkan bahwa pandangan Nahdlatul Ulama terkait konsep kewarganegaraan non-muslim di Indonesia relevan dengan konsep yang diterapkan Nabi Muhammad saw. di Madinah (konsep *mu’ahadah*). Akan tetapi, konsep *mu’ahadah* tersebut berbeda dengan konsep yang ada dalam kitab-kitab fikih klasik. Status hukum non-muslim di dalam negara bangsa (khususnya Indonesia) tidak dapat disebut sebagai *mu’ahad*, *musta’man*, *dzimmih* maupun *harbi*. Setelah melihat kondisi

non-muslim di Indonesia, maka kategori-kategori non-muslim dalam kitab fikih klasik tidak sesai ketika diterapkan di Indonesia. Ketidaksesuaian tersebut dilatari karena perbedaan konsep negara.

Dalam konteks kebangsaan, tidak ada lagi istilah “kafir” dan “muslim” ataupun sebutan-sebutan sektarian lainnya. Penyebutan yang paling tepat untuk masyarakat Indonesia yang beragam dari segi kepercayaan (agama) sebagai *muwathin* atau *citizen* (warga negara). Secara konstitusional, hak seluruh warga negara setara tanpa ada deskriminasi latar belakang agama ataupun sektenya. Peneliti memahami, bahwa Indonesia merupakan negara bangsa dengan kekayaan yang pluralis. Situasi Indonesia sangat berbeda dengan kondisi di era perang antar agama. Sejak awal, Indonesia tidak dihuni oleh satu kelompok agama saja, akan tetapi paling tidak terdapat lima agama yang diakui oleh negara (Islam, Kristen, Hindu, Buddha, dan Kong Hu Cu) dan agama-agama lokal yang belum diakui oleh negara.

Pandangan Nahdlatul Ulama terhadap status kewarganegaraan non-Muslim di Indonesia mengimplikasikan pentingnya penafsiran ulang terhadap ajaran klasik agar yang selaras dengan prinsip kebangsaan dan pluralisme. Pendekatan ini menegaskan bahwa status warga negara harus dipandang setara, terlepas dari latar belakang agama, untuk menciptakan kohesi sosial yang lebih inklusif dalam kerangka negara bangsa. Sehingga secara praktis mengharuskan langkah-langkah konkret oleh pemerintah dan organisasi keagamaan untuk mengikis istilah-istilah yang berpotensi mendiskriminasi, seperti 'kafir', dalam wacana publik. Implementasi kebijakan yang mendukung persamaan hak warga negara akan memperkuat persatuan nasional dan toleransi antarumat beragama, serta menurunkan potensi konflik berbasis perbedaan keyakinan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Penelitian ini memiliki keterbatasan pada ruang lingkup sumber yang terbatas hanya pada kajian literatur dalam memahami perspektif Nahdlatul Ulama, sehingga belum mengakomodasi sudut pandang dari organisasi keagamaan lain atau pandangan masyarakat luas di Indonesia terkait status kewarganegaraan non-Muslim. Sehingga ke

depannya penelitian dapat menggunakan metode penelitian lapangan dengan wawancara mendalam terhadap tokoh-tokoh keagamaan dan masyarakat, serta melakukan studi komparatif dengan organisasi lain seperti Muhammadiyah atau Forum Umat Islam lainnya. Penelitian lebih lanjut ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang lebih komprehensif tentang praktik kebangsaan yang inklusif dan memungkinkan pengembangan kebijakan yang lebih beragam dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat Indonesia yang plural.

DAFTAR PUSTAKA

- Agama, K. (2012). *Al-Qur'an dan Terjemahannya*. Sinergi Pustaka Indonesia.
- Aisyah, S. (2019). *Konsep Kafir Dalam Pandangan Nahdlatul Ulama (NU) dan Forum Umat Islam (FUI) Sumatera Utara* [Universitas Islam Negeri Sumatera Utara]. <http://repository.uinsu.ac.id/id/eprint/16117>
- Al-Bantani, I. N. (n.d.). *Syarh Kasyifah Al Saja Ala Safinah Al Naja Fi Ushul Al Din Wa Al Fiqh*. Surabaya: alHidayah, nd.
- Al-Maududi, A. (1995). *Hukum dan Konstitusi Sistem Politik Islam. Terjemahan Oleh Asep Hikmat Dari The Islamic Law and Constitution*.
- Al-Zabidi, M. M., & Razzaq, A. (1965). *Taj al-'arus min jawahir al-qamus. Dar Al-Hidayah*.
- an-Na'im, A. A., Murniati, S., Bamualim, C. S., & Abubakar, I. (2007). *Islam dan Negara Sekular: menegosiasikan masa depan syariah*. Mizan.
- Azis, A. (2016). Dhimmi dan Konsep Kewarganegaraan Perspektif Klasik dan Modern. *Jurnal Studi Islam*, 11(2), 36. <https://ejournal.kopertais4.or.id/tapalkuda/index.php/pwahana/article/view/2702>
- Azra, A., & Nata, A. (2008). *Kajian Tematik Al-Qur'an Tentang Kemasyarakatan*. Bandung:

Angkasa.

- Djamal, M., & Thantowi, P. U. (2003). *Kesetaraan hak-hak non-Muslim dalam perspektif al-Quran dan hadis*. Pusat Bahasa dan Budaya (Center for Languages and Cultures), UIN Syarif
- Fatmawati, F. (2010). ANALISA RELASIONAL SYARI'AH DAN NEGARA. *DIKTUM: Jurnal Syariah Dan Hukum*, 8(1), 28–36. <https://doi.org/https://doi.org/10.35905/diktum.v8i1.295>
- Hefner, R. W. (2023). *Islam and Citizenship in Indonesia: Democracy and the Quest for an Inclusive Public Ethics*. Taylor & Francis. <https://www.routledge.com/Islam-and-Citizenship-in-Indonesia-Democracy-and-the-Quest-for-an-Inclusive-Public-Ethics/Hefner/p/book/9781032629131>
- Himasal, T. B. M. (2020). *Fiqih Kebangsaan III Jihad dan Kewarganegaraan Non Muslim dalam Negara bangsa*. Kediri: Lirboyo Press.
- Hutabarat, F. (2023). Navigating Diversity: Exploring Religious Pluralism and Social Harmony in Indonesian Society. *European Journal of Theology and Philosophy*, 3(6), 6–13. <https://doi.org/10.24018/theology.2023.3.6.125>
- Huwaydi, F. (1996). *Demokrasi Oposisi dan Masyarakat Madani*. Bandung: Mizan.
- INDONESIA, K. R. (2006). *UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA NOMOR 12 TAHUN 2006*.
- Jafar, U. (2011). Negara dalam Pemikiran Politik (Analisis dengan Pendekatan Siyasa Syar'iyah). *Al-Hikmah*, 12(1), 76–84. https://journal3.uin-alauddin.ac.id/index.php/al_hikmah/article/view/2713
- Khaldun, I. (1986). *Muqaddimah*. Translated by Ahmadie Thoha. Ed, 12.
- Khashogji, L. R. (2012). Konsep ummah dalam piagam madinah. *Right: Jurnal Agama Dan Hak Azazi Manusia*, 2(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.14421/inright.v2i1.1234>
- Kusnardi, M., & Saragih, B. R. (2000). *Ilmu Negara*. Gaya Media Pratama.
- Majid, N., & Kamal, Z. (2004). *Fiqih Lintas Agama: Membangun Masyarakat Inklusif-Pluralis*. Yayasan Wakaf Paramadina bekerjasama dengan the Asia Foundation.
- Muzakka, A. K. (2023). Indonesian Pluralities: Islam, Citizenship, and Democracy , by Robert W. Hefner and Zainal Abidin Bagir (eds). *Bijdragen Tot de Taal-, Land- En Volkenkunde / Journal of the Humanities and Social Sciences of Southeast Asia*, 179(2), 287–290. <https://doi.org/10.1163/22134379-17902004>
- Qardhawi, Y. (1994). Minoritas Nonmuslim di dalam Masyarakat Islam terj. *Ghairul Muslimin Fil Mujtama'Al-Islami Terj. Muhammad Baqir*. Bandung: Karisma, Cet-3.
- Salapudin, M., & Shofa, I. (2020). Menghapus Istilah Kafir dalam Konteks Berbangsa dan Bernegara di Indonesia; Ikhtiar Kaum Pesantren Mengokohkan Dasar Toleransi Beragama. *At-Ta'wil: Jurnal Pengkajian Al-Qur'an Dan at-Turats*, 2(01), 49–57. <https://ejournal.ibntegal.ac.id/index.php/takwil/article/view/95>
- Satriani, I., Marilang, M., & Kurniati, K. (2021). Konflik Dan Ketegangan Antara Moral Dan Hukum Dalam Hukum Islam. *HERMENEUTIKA: Jurnal Ilmu Hukum*, 5(2).
- Saubani, A. (2019). *Latar Belakang PBNU Memutuskan Tak Gunakan Istilah Kafir*. Republika.Co.Id. <https://news.republika.co.id/berita/pnqn64409/latar-belakang-pbnu-memutuskan-tak-gunakan-istilah-kafir>
- Shihab, M. Q. (2008). *M. Quraish Shihab menjawab 1001 soal keislaman yang patut anda ketahui*. Lentera Hati.
- Shihab, M. Q., & Al-Misbah, T. (2002). *Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*. Jakarta: Lentera Hati.

- Sirry, M. A. (2004). *Fiqih lintas agama: membangun masyarakat inklusif-pluralis*. Jakarta: Paramadina.
- Suntana, I. (2010). *Pemikiran Ketatanegaraan Islam*. CV. Pustaka Setia.
- Thohir, U. F. (2020). Reinterpretasi Status Minoritas Dzimmi di Tengah Mayoritas Muslim. *Asy-Syari'ah: Jurnal Hukum Islam*, 6(2), 171-185. <https://core.ac.uk/download/pdf/335340481.pdf>
- Umar, S. K. (2016). HAK-HAK KAUM MINORITAS DALAM HUKUM ISLAM. *Al Daulah : Jurnal Hukum Pidana Dan Ketatanegaraan*, 5(2), 412-426. <https://doi.org/10.24252/ad.v5i2.4858>