

BAB IV

EKSISTENSI KEPALA DAERAH NON MUSLIM DIDAEARAH MAYORITAS MUSLIM DALAM PERSPEKTIF HUKUM ISLAM

A. Aspek Yuridis

Untuk mengetahui eksistensi tentang kepala daerah non muslim di daerah mayoritas muslim dari aspek yuridis maka sebelumnya kita harus mengetahui dulu bagaimana sejarah Indonesia mengenai Pancasila yang menjadi dasar negara Indonesia.

Dalam penyusunan UUD menjelang kemerdekaan, sudah terjadi perbedaan pandangan yang tajam antara golongan (nasionalis) Islam dengan golongan nasional (sekuler). Para Wakil golongan Islam menghendaki Islam menjadi dasar negara dan golongan nasionalis sekuer menghendaki Pancasila sebagai dasar Negara.¹¹⁴

Tidak diragukan lagi pembicaraan selama persidangan badan penyelidikan itu dengan jelas mencerminkan adanya dua posisi kelompok¹¹⁵ pada tanggal 31 mei 1945 Supomo berkata:

“memang disini terlihat ada dua paham ialah: paham dari anggota ahli agama, yang menganjurkan supaya Indonesia didirikan sebagai negara islam, dan anjuran lain, sebagaimana telah dianjurkan oleh tuan Muhammad Hatta, ialah negara persatuan nasional yang memisahkan urusan negara dan urusan islam, dengan lain perkataan: bukan negara agama.”

Dalam naskah persiapan Undang-Undang dasar 1945 jilid I yang disusun oleh Muhamad Yamin dicantumkan tiga pidato terpenting yang mewakili para nasionalis sekuler, yaitu: pidato Seokarno pada 1 Juni 1945, pidato Yamin pada 29 Mei 1945, dan pidato Supomo pada 31 Mei 1945, sementara itu tidak satupun pidato anggota Nasionalis Islam yang dimuat.¹¹⁶

Segera setelah sidang berakhir, 38 orang melanjutkan pertemuan. kemudian

¹¹⁴ KH Salahudin Wahid, *Presiden Non Muslim Di Indonesia Mungkinkah*, Prolog Buku Presiden Non Muslim Di Negara Muslim, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006.

¹¹⁵ H. Endang Saiifudin Anshari, MA, *Piagam Jakarta 22 juni 1945: Sebuah Konsensus Nasional Tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1959)*, Gema Insani Press, Jakarta, 1997, hal 27

¹¹⁶ Prawoto Mangkusa Smito, *Pertumbuhan Historis Rumus Dasar Negara dan Sebuah Proyeksi*, Hudaya, Jakarta, 1970, hal. 12

mereka membentuk panitia kecil yang terdiri atas sembilan orang yang dipilih, yaitu Soekarno, Mohamad Hatta, A.a. maramis, Abiekoesno Tjoekrosoejoso, Abdu Kahar Muzakkir, Haji Agus Salim, Achmad Soebarjo, Abdul Wahid Hasyim, dan Muhamad Yamin. setelah melalu pembicaraan serius akhirnya panitia kecil ini berhasil mencapai *modus vivendi* antara para Nasionalis Islam pada satu pihak dan para Nasionalis Sekuler. Dalam pidato Soekarno dia menyampaikan kesepakatan yang telah dicapai dalam panitia sembilan ¹¹⁷

Pidato Soekarno berawal dari kata “mukadimah sampai kata maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia yang berbentuk dalam suatu susunan negara republik Indonesia, yang berdaulat dengan berdasarkan kepada: ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluknya –pemeluknya, menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan –perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia ¹¹⁸

Karena preambul itu ditanda tangani oleh sembilan anggota pada 22 Juni 1945 di Jakarta, maka ia terkenal sebagai Piagam Jakarta (*the Jakarta charter*) nama yang pertama kali digunakan oleh Yamin

Kemudian terjadilah sesuatu yang penting yang terjadi pada tanggal 18 Agustus 1945 ialah bersidangnya PPKI (Pantia Persiapan Kemerdekaan Indonesia) dengan jumlah anggota semula sebanyak 21, kemudian atas usul Soekarno ditambah menjadi 27. dari jumlah ini hanya tiga anggota yang berasal dari organisasi islam, yaitu Ki Bagus Hadikusumo, KH..A.Wahid Hasyim, dan Kasman Singodimejo ¹¹⁹Sidang PPKI pada 18 agustus 1945 bertujuan menetapkan UUD serta memilih presiden dan wakil presiden. UUD yang ditetapkan adalah UUD 1945, tapi embrionya, baik pembukaan maupun batang tubuhnya berasal dari pembukaan dan batang tubuh UUD yang telah dirancang jauh sebelumnya termasuk Piagam Jakarta. kemudian Presiden dan Wakil Presiden yang di pilih tidak lain adalah Soekarno dan Hatta, dua

¹¹⁷ H. Endang Saiifudin Anshari MA, *Piagam Jakarta 22 juni 1945: Sebuah Konsensus Nasional tentang Dasar Negara Republik Indonesia (1945-1959)*, Gema Insani press, Jakarta, 1997, hal . 28

¹¹⁸ *Ibid*, hal. 30

¹¹⁹ DR. Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Politik : Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*, Gema Ihsani, Jakarta, 1996, hal. 29

figural yang teramat populer dalam sejarah pergerakan Indonesia. Dalam proses menetapkan UUD, terjadilah peristiwa pencoretan anak kalimat penggiring sila ketuhanan, baik dalam pembukaan UUD maupun Pasal 29 ayat (1). istilah-istilah Islam yang semula dicantumkan pada pasal UUD juga dihapuskan.¹²⁰

Bermula dari ketika Moh Hatta mendapat telepon dari tuan Nisjiddjima, pembantu admiral Mayeda menanyakan dapatkah saya menerima Opsir Kaigun (angkatan laut), karena ia mau mengungkapkan sesuatu yang penting bagi Indonesia. Nisjiddjima sendiri akan menjadi juru bahasanya. saya persilakan mereka datang. opsir itu yang saya lupa namanya datang sebagai Kaigun untuk memberitahukan dengan sungguh-sungguh bahwa wakil –wakil Protestan dan Katolik dalam daerah yang dikuasai angkatan laut Jepang sangat berkeberatan terhadap bagian kalimat dalam pembukaan Undang-Undang dasar yang berbunyi ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya. mereka mengetahui bahwa bagian kalimat itu tidak mengikat mereka, melainkan hanya mengenai rakyat yang beragama Islam. Tetapi tercantumnya ketentuan itu didalam suatu dasar yang menjadi pokok Undang-Undang dasar berarti mengadakan diskriminasi terhadap mereka golongan minoritas. Jika “diskriminasi” ditetapkan juga, mereka lebih suka berdiri di luar Republik Indonesia “ Hatta mengakui bahwa kata-kata opsir tersebut mempengaruhi pendiriannya .

Sebagaimana telah diuraikan didepan, sebenarnya rumusan ketuhanan dengan kewajiban melakukan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 merupakan kesepakatan Panitia Sembilan (konsep Piagam Jakarta). salah seseorang anggota panitia yaitu A.A. Maramis mewakili Kristen Katolik yang turut membubuhkan tanda tangannya pada tanggal 22 juni 1945. Rumusan Piagam Jakarta merupakan hasil kompromi antara golongan Islam dan golongan kebangsaan.¹²¹

Sebenarnya Soekarno cukup kewalahan menghadapi Ki Bagus yang tetap bertahan dalam rumusan Piagam Jakarta. Maka melalui Hatta yang memanfaatkan

¹²⁰ *Ibid*, hal. 30

¹²¹ M Syamsudin, Munthoha, Kartini Pramono, Muzhoffar Akwan , Budi Ruhiatudin, *Pendidikan Pancasila Menetapkan Pancasila dalam Konteks Keislaman dan keindonesiaan*, Total Media, Yogyakarta, 2011

Teuku Moehamad Hassan, dibujuklah Ki Bagus agar melunakan sikapnya. akhirnya dalam tempo 15 menit, kalimat penggiring sila pertama itu berhasil dihilangkan, dan sebagian gantinya dinobatkanlah atribut yang maha esa¹²²Inilah awal mula mundurnya politik Islam di orde lama.

Kemudian pada orde baru, langkah pemerintah orde baru membebaskan bekas tokoh- tokoh Masyumi yang dipenjarakan oleh Soekarno termasuk Mohamad Nasir, Syafruddin Prawiranegara, Mohammad Roem, Kasman Singgo Dimedjo, Prawoto Mangkusasmito, dan Hamka makin membesar harapan mereka bahwa rehabilitasi Masyumi akan berlangsung tidak lama lagi. Untuk ini, sebuah panitia yang diberi nama badan koordinasi amal muslimin didirikan untuk merealisasikan harapan itu.

Tetap pemerintahan orde baru tidak bermaksud merehabilitasi Masyumi malah kelompok militer menyatakan pada 1966 bahwa mereka akan mengambil tindakan tegas terhadap siapa saja, dan dari aliran apa saja yang ingin menyimpan dari pancasila dan UUD 1945¹²³ sampai pada 16 Agustus 1982, Presiden Soeharto menegaskan di depan DPR bahwa “seluruh kekuasaan sosial dan politik harus menyatakan bahwa dasar ideologis¹²⁴ berkat ini pula partai-partai yang berdiri pada rezim itu baik PPP maupun PDI tampaknya tidak mempunyai pilihan lain kecuali menerima Pancasila sebagai asas ideologi mereka.

Berkembang dari kegagalan politik Islam di masa orde lama dan orde baru dalam menentukan ideologi dan hukum negara maka munculah undang-undang yang dalam menentukan pemimpin daerah tidak menyaratkan beragama Islam

- a. Pasal 18 UUD 1945 tentang Pemerintah Daerah,
- b. UU No 5 tahun 1974 tentang Pokok- Pokok Pemerintahan Daerah
- c. UU No 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
- d. UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah .¹²⁵

¹²² DR. AhmadSsyafii Maarif, *Islam dan Politik : Teori Belah Bambu masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*, Gema Ihsani, Jakarta, 1996, hal . 30

¹²³ Bahtiar Efendy, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*, Paramadina, Jakarta 1998 hal. 111-112

¹²⁴ INDONESIA DEPARTEMEN PENERANGAN REPUBLIK, *Amanat Kenegaraan: kumpulan pidato kenegaraan di depan sidang Dewan Perwakilan Rakyat 1982-1985, Jilid 4*, inti indayu press, Jakarta hal. 11

¹²⁵ Ahmad Nadhir, *pilkada langsung dan masa depan demokrasi*, Averroes Press, Malang, 2005, hal. 116

- e. PP No 6 tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian kepala daerah dan wakil kepala daerah.
- f. PERPU No 3 tahun 2005 tentang Perubahan atas UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- g. UU No 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No 32 tentang Pemerintah Daerah.
- h. PERPU No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- i. UU No 1 tahun 2015 tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- j. UU No 8 tahun 2015 tentang Perubahan atas UU No 1 tahun 2015 tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.
- k. tentang penetapan PERPU No 1 tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi UU.

Tidak ada satupun ketentuan di atas yang mengharuskan kepala daerah haruslah seorang yang beragama Islam ini semua merupakan konsekuensi yang harus diterima di karenakan tidak dapat mempertahankan 7 kata dalam Pancasila, ditambah Indonesia yang merupakan negara pluralisme dan menjunjung tinggi hak asasi manusia yang mana hak asasi manusia juga tertuang dalam konstitusi,¹²⁶ dalam UUD suatu negara memberi tahu kepada kita tentang cita-citanya dengan bernegara¹²⁷ dalam pembukaan UUD 1945 alenia III pernyataan “ atas berkat rahmat Allah yang maha kuasa dan didorong oleh keinginan luhur, Supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas. dalam kata supaya berkehidupan kebangsaan yang bebas dapat diambil pengertian bahwa bangsa Indonesia mengakui dan menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia untuk memeluk agama sesuai dengan kepercayaan masing-masing¹²⁸ hal ini sejalan dengan Pasal 29 ayat (2), dan dalam Pasal 27 ayat (1)

¹²⁶Mulyana. W.kusuma, *Hukum dan Hak-Hak Asasi Manusia*, Penerbit Alumni, Bandung , 1981, hal. 70

¹²⁷ Satjipto Raharjo, *Negara Hukum yang Membahagiakan Rakyatnya*, Genta Publising, Yogyakarta , 2009, hal. 81

¹²⁸ Kaelan, Ahmad Zubaidi, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Paradigma, Yogyakarta, 2010, hal 103

dikatakan bahwa : segala warga negara bersamaan kedudukannya didalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintah itu dengan tidak ada pengecualian .¹²⁹ hal ini menunjukkan tidak ada bedanya antara muslim ataupun non muslim didalam hukum dan pemerintahan dan dipertegas kembali dalam Pasal 28 D ayat (3): setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan, Hal ini menunjukkan dalam hal jabatan pemerintahan warga negara indonesia baik muslim maupun non muslim mempunyai kesempatan yang sama, maka dari itu eksistensi kepala daerah non muslim dalam daerah mayoritas muslim ditinjau dari aspek yuridis tetap diperbolehkan karena dilihat dari aspek yuridis tidak ada satupun Undang-Undang yang melarang.

B. Aspek Hukum Islam

Eksistensi kepala daerah non muslim di daerah mayoritas muslim, pada dasarnya non muslim menjadi pemimpin muslim dalam konteks kenegaraan mendapat pro dan kontra begitupula pada para pakar keislaman menyikapi hal ini ulama terbagi menjadi dua pandangan :

- **Ulama Yang Menolak**

Ulama, cendikiawan yang tergolong kepada mereka yang menolak pemimpin non-Muslim diantaranya adalah al- Jashshas, Ibnu al ‘Arabi, al-Zamakhshari, Sayyid Qutub, al-Mawardi, al-Juwaini, al-Maududi, Hasan al-Banna, Wahbah Zuhaili.¹³⁰ Ulama, cendikiawan indonesia yang menolak pemimpin non-Muslim adalah KH Ali Yafi, Prof. Dr. KH. Didin Hafiduddin, Dr. AM Saefuddin, KH. Abdullah Faqih dan KH. Ma’ruf Amin.

Dilarangnya umat Islam mengangkat non muslim sebagai pemimpinnya, menurut Al Zamarkhsyari adalah logis mengingat orang-orang Kafir adalah musuh umat Islam, dan pada prinsipnya memang tak akan pernah mungkin bagi seseorang untuk

¹²⁹ B.Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara, Kewarganegaraan dan Hak Asasi Manusia*, Andi Offset, Yogyakarta, 2003

¹³⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, dalam sebuah kata pengantar oleh Gus Solahudin Wahid. Hal vi

mengangkat musuhnya sebagai pemimpinnya¹³¹

Mengangkat orang kafir sebagai pemimpin umat Islam, menurut Thabathaba'i lebih berbahaya dari pada kekafiran kaum kafir dan kemusyrikan kaum musyrik.¹³² Wahbah Az-Zuhaili, menyatakan, Allah SWT. melarang hamba-hamba Nya yang beriman untuk menjadikan orang-orang kafir sebagai pemimpin. Sebab bila hal ini sampai terjadi, niscaya segala rahasia kaum mukmin dapat diketahui non-muslim. Selain itu kaum mukminpun, boleh jadi, akan bersikap penuh kasih sayang terhadap non-muslim. Sehingga, tidak tertutup kemungkinan mereka akan lebih mengedepankan kepentingan non-muslim ketimbang sesama kaum mukmin sendiri.¹³³ Dilarangnya mendukung non-muslim sebagai pemimpin, tegas Al-Zuhaili, adalah karena hal tersebut menunjukkan kesan umat muslim memandang baik jalan kekafiran yang ditempuh kaum non-muslim. Padahal merestui kekafiran itu berarti umat islam juga telah kafir *al ridha bi al- kufri kufri*.¹³⁴

Ibn Arabi menyatakan, umat Islam tak hanya dilarang menjadikan non-muslim sebagai kepala Negara. Tapi juga tidak diperbolehkan menyerahkan jabatan-jabatan public lainnya kepada non-muslim. Untuk mendukung pendapat ini, Ibn Arabi juga merujuk kebijakan politik Umar bin Khattab. Sewaktu menerima informasi Abu Musa Al-Asy'ari di Yaman mengangkat seorang dzimmi sebagai sekretaris pribadinya, Umar bin Khattab segera mengirimkan surat kepadanya yang berisi perintah agar Abu Musa segera memecat sekretarisnya yang non-muslim. Argumentasinya disamping, juga karena menurut umar, non-muslim itu tak dapat menerima dengan tulus saran-saran orang lain, dan tidak dapat dipercaya.¹³⁵

Diantara dalil nash tentang larangan menjadikan orang kafir sebagai pemimpin :
surah Ali 'Imran ayat ke-28 :

لَا يَتَّخِذِ الْمُؤْمِنُونَ الْكَافِرِينَ أَوْلِيَاءَ مِنْ دُونِ الْمُؤْمِنِينَ وَمَنْ يَفْعَلْ ذَلِكَ فَلَيْسَ مِنَ اللَّهِ فِي

¹³¹ *Ibid*, hal. 105

¹³² *Ibid*, hal. 106

¹³³ Wahbah Al-Zuhaili, *Al Tafsir Al-Munir fi Al- Aqidah wa Al-Manhaj jilid 3*, Dar Al-fikr Al-Mu'ashir, Beirut, hal. 199-200

¹³⁴ *Ibid*, hal. 199-200

¹³⁵ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden Non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006 hal. 107.

شَيْءٍ إِلَّا أَنْ تَتَّقُوا مِنْهُمْ تُقَاةً وَيُحَذِّرُكُمُ اللَّهُ نَفْسَهُ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ¹³⁶

“Janganlah orang-orang mukmin menjadikan orang-orang kafir sebagai pelindung diluar orang-orang mukmin. barang siapa yang berbuat demikian, tiada suatu pertolonganpun dari Allah, kecuali tindakan itu untuk keselamatan diri. dan Allah memperingatkan kamu untuk berhati-hati dengan ketentuannya. dan kepada Allah jualah tempat kembali .

Al maidah ayat 51

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الْيَهُودَ وَالنَّصَارَىٰ أَوْلِيَاءَ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ
مِنْكُمْ فَإِنَّهُ مِنْهُمْ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الظَّالِمِينَ¹³⁷

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang Yahudi dan Nasrani sebagai kawan karib; mereka itu kawan antar mereka sendiri. Barang siapa dari mu yang mengangkat mereka sebagai pimpinan, maka ia termasuk golongan mereka. Allah sama sekali tidak akan memberi petunjuk kepada orang-orang yang zalim.” (QS. Al-Maidah: 51)

Al maidah ayat 57 -58

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَتَّخِذُوا الَّذِينَ اتَّخَذُوا دِينَكُمْ هُزُؤًا وَلَعِبًا مِّنَ الَّذِينَ أُوتُوا الْكِتَابَ
مِنْ قَبْلِكُمْ وَالْكَفَّارَ أَوْلِيَاءَ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ كُنتُمْ مُؤْمِنِينَ (57) وَإِذَا نَادَيْتُمْ إِلَى الصَّلَاةِ

¹³⁶ Zaini Dahlan “*Qur’an Karim dan Terjemahan Artinya*” cetakan kesembilaan Uii Press, Yogyakarta 2010 hal 94

¹³⁷ *ibid* hal204

اتَّخَذُوهَا هُزُؤًا وَعَلِبًا ذَلِكَ بِأَنَّهُمْ قَوْمٌ لَا يَعْقِلُونَ (58)¹³⁸

Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu angkat sebagai penolong dan pembela, orang-orang yang menjadikan agamamu sasaran ejekan dan permainan, (yaitu) orang-orang yang mendapat kitab sebelum mu, dan orang-orang yang kafir. Dan bertakwalah kamu kepada Allah kalau kamu betul-betul beriman kepadanya. bila kamu mengajak (mereka) salat, ajakan itu diterima dengan ejekan dan gurawan. itu adalah karena mereka orang-orang yang tidak mau berfikir

An nisa ayat 144

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَتَّخِذُوا آلَ ٱلْكَافِرِينَ ءَوَٰلِيَآءَ مِن دُونِ ءَلِ ٱلْمُؤْمِنِينَ ؕ أَتُرِيدُونَ
 أَن تَجْعَلُوا لِلّٰهِ ءَعْلَىٰ ؕ كُمْ ؕ سَلٰ طَنَا مُّبِينًا¹³⁹

“Hai orang-orang yang beriman, janganlah kamu mengambil orang-orang kafir sebagai teman karin selain orang-orang mukmin. Apakah kamu menginginkan allah punya alasan kuat untuk menyiksamu,” (QS An-Nisa: 144).

- Ulama Yang Membolehkan

Adapun ulama dan cendikiawan yang tergolong membolehkan pemimpin non-Muslim, mereka adalah 1) Mahmoud Muhammad Taha -cendikiawan asal Sudan, 2) Abdullah Ahmed an-Na’im- ahli hukum asal Sudan yang sering dipandang sebagai jurubicara bagi gagasan gurunya Mahmoud Muhammad Taha, 3) Thariq al-Bisri – seorang sejarawan asal Mesir, 4) Asghar Ali Engineer, 5) Muhammad Sa’id al-Asymawi- sarjana hukum asal Mesir dan pegiat HAM¹⁴⁰ mereka semua merupakan intelektual muslim modern yang memiliki metodologi baru dalam menafsirkan al quran yang berbeda dengan ulama lainnya .

Pada dasarnya mereka ingin mengungkapkan makna kontekstual berorientasi

¹³⁸ *ibid*, hal. 205-206

¹³⁹ *Ibid*, hal. 177

¹⁴⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 105

pada semangat Al Qur'an sebagai kitab dan petunjuk yang relevan pada setiap zaman (*sholih li kulli zaman wa makan*) yang membawa implikasi bahwa problem-problem sosial di era kontemporer tetap bisa dijawab oleh Al Qur'an dengan cara mengkontekstualisasi dan aktualisasi penafsiran secara terus menerus, seiring dengan semangat dan problem kontemporer.¹⁴¹ Dalam sebuah Negara mayoritas muslim, menurut Mahmoud Muhammad Thaha, minoritas non-muslim memiliki persamaan hak dan status sebagaimana dinikmati umat Islam, Pandangan fiqh klasik yang mendiskripsikan non muslim kata thaha, ayat-ayat Madaniyyah yang memang sarat dengan aura diskriminatif, bukan didasarkan pada ayat –ayat Makiyyah yang menetapkan martabat yang inheren pada seluruh umat manusia, tanpa membedakan jenis kelamin, keyakinan keagamaan, ras dan lain-lain. Untuk menghilangkan diskriminasi terhadap non Muslim, kata Thaha, ayat-ayat Madaniyyah yang di masa klasik digunakan sebagai argumentasi teologis untuk mendiskriminasikan non Muslim, harus segera dicabut. Sebagai gantinya, ayat-ayat Makiyyah yang dulu dicabut digunakan kembali sebagai basis Islam modern.¹⁴² Thaha menawarkan sebuah konsep *naskh* baru yang sangat berbeda dengan konsep *naskh* lama yang menganggap bahwa ayat-ayat Madaniyyah menghapus ayat-ayat Makiyyah, kata Thaha harus dibalik, yakni bahwa ayat Makiyyahlah yang justru menghapus ayat Madaniyyah.¹⁴³ Teori naskh baru yang di tawarkan Thaha tersebut di dasarkan pada ayat 106 surat Al-Baqarah yang berbunyi sebagai berikut:

مَا نَنْسَخْ مِنْ آيَةٍ أَوْ نُنسِهَا نَأْتِ بِخَيْرٍ مِّنْهَا أَوْ مِثْلَهَا أَلَمْ تَعْلَمْ أَنَّ اللَّهَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ

قَدِيرٌ¹⁴⁴

"Ayat mana saja yang Kami nasakh-kan, atau Kami jadikan (manusia) lupa kepadanya, Kami datangkan yang lebih baik daripadanya atau sebanding

¹⁴¹ Wahyu Naldi, *Penafsiran terhadap Ayat-Ayat memilih Pemimpin Non Muslim dalam Al Qur'an study Komparasi antara Pemikiran m. Quraish shihab dan Sayyid Qutubh*, Skripsi Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2015, ha. 135

¹⁴² Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 141

¹⁴³ *ibid*

¹⁴⁴ Zaini Dahlan "Qur'an Karim dan Terjemahan Artinya" cetakan kesembilaan Uii Press, Yogyakarta 2010 hal 28

dengannya. Tidakkah kamu mengetahui bahwa sesungguhnya Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu” (QS. Al-Baqarah : 106).

lebih dekat dengan pemahaman masyarakat dan lebih sesuai dengan situasi mereka ketimbang Potongan ayat “*nunsiha*” yang tercantum pada ayat diatas, menurut Thaha berarti menunda pelaksanaan atau penerapan suatu ayat. Sementara penggalan ayat “*na’ti bikhairin minha*”, berarti mendatangkan ayat yang lebih dekat dengan pemahaman masyarakat dan lebih sesuai dengan situasi mereka ketimbang ayat yang ditunda. Sedangkan penggalan ayat “*aw mitsliha*” berarti mengembalikan ayat yang ditunda ketika waktu telah memungkinkan untuk penetapannya.

Mengomentari pandangan fikih klasik yang menolak pemimpin non-muslim, Al-Na’im menyatakan, semua umat Islam awal benar ketika menafsirkan Al-Qur’an dan as-sunnah dengan menerima diskriminasi berdasarkan agama dalam konteks historis ketika itu. Argumentasinya karena sejak masa-masa pembentukan syariah (dan paling tidak untuk masa seribu tahun kemudian) belum ada konsepsi hak-hak asasi manusia universal di dunia ini. Sejak abad ke-7 hingga abad ke-20, kata al-Na’im, adalah suatu hal yang normal di seluruh dunia untuk menentukan status dan hak-hak seseorang berdasarkan agama. Dengan kata lain, boleh dikata, diskriminasi atas dasar agama adalah norma seluruh dunia pada waktu itu.

Karena itu, pandangan fikih klasik yang menolak presiden non-muslim, dapat dibenarkan oleh konteks historisnya. Akan tetapi, ini tidak dimaksudkan untuk menyatakan bahwa saat ini hal tersebut masih dapat dibenarkan. Mengingat pendapat yang menolak presiden non-muslim itu dibenarkan oleh konteks historis yang ada di masa lalu, maka selesailah sudah pembenaran itu sekarang, sebab konteks historis yang ada sekarang ini sudah berbeda sama sekali dengan konteks historis yang ada dimasa lalu.¹⁴⁵

Pemikiran politik Islam klasik yang menolak pemimpin non muslim, kata An Naim, sekalipun dijabarkan dari sumber-sumber wahyu fundamental Islam, Al Qur’an dan Al-Sunnah, sesungguhnya bukanlah wahyu, tetapi tidak lebih dari sekedar produk penafsiran manusia atas sumber-sumber tersebut, produk penafsiran

¹⁴⁵ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden Non-Muslim Dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal 144-145

tersebut tak dapat dibantah, lahir dalam sebuah konteks historis tertentu yang secara mendasar berbeda dengan zaman sekarang, kata An Naim diskriminasi berdasarkan agama sebagaimana lazim berlaku dimasa klasik, secara moral tertolak dan secara politik sudah tidak dapat diterima lagi.¹⁴⁶

Sejalan dengan pandangan di atas Asghor Ali Enginerr berpendapat bahwa para mufassirin klasik memperlakukan ayat-ayat Al Qur'an secara teologis (segala sesuatu yang berkaitan dengan keyakinan beragama). Karena dipahami secara teologis maka penafsiran yang keluar cenderung dogmatis (kepercayaan atau doktrin yang dipegang oleh sebuah agama), jauh dari konteks sosiologis¹⁴⁷

Begitu pula Muhamad Abduh yang mengakui ada beberapa ayat Al Qur'an yang melarang umat Islam memilih pemimpin non muslim, Muhammad Abduh agaknya bisa menerima presiden non-muslim yang tidak memusuhi umat Islam. Muhammad Abduh tidak setuju bila ayat-ayat yang melarang umat islam memilih pemimpin non-muslim, semisal ayat 51 surat Al-Maidah dan ayat-ayat lain yang isinya senada dengannya, digunakan sebagai basis argumentasi untuk menolak semua non-muslim untuk menjadi presiden di Negara mayoritas muslim. Sebab yang dilarang dipilih sebagai pemimpin hanyalah non-muslim yang memusuhi umat Islam. Bila tidak memusuhi umat Islam, maka non-muslim yang juga merupakan warga Negara yang memiliki hak kewarganegaraan penuh, dapat dipilih sebagai pemimpin di Negara mayoritas muslim. Dia mendasarkan pendapatnya pada tiga ayat al-Qur'an, yakni ayat 7, 8, dan 9 surat al-Mumtahanah yang berbunyi :

عَسَى اللَّهُ أَنْ يَجْعَلَ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَ الَّذِينَ الَّذِينَ عَادَيْتُمْ مِنْهُمْ مَوَدَّةً وَاللَّهُ قَدِيرٌ وَاللَّهُ غَفُورٌ رَحِيمٌ (٧)

لَا يَنْهَاكُمْ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ لَمْ يُقَاتِلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَلَمْ يُخْرِجُوكُمْ مِنْ دِيَارِكُمْ أَنْ تَبَرُّوهُمْ وَتُقْسِطُوا

إِلَيْهِمْ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُقْسِطِينَ (٨) إِنَّمَا يَنْهَاكُمْ اللَّهُ عَنِ الَّذِينَ قَاتَلُوكُمْ فِي الدِّينِ وَأَخْرَجُوكُمْ

¹⁴⁶*Ibid*, hal. 146

¹⁴⁷ M. Yusron, *Studi Tafsir Kontenporer*, Th Press, Yogyakarta, 2006, hal. 118

مِنْ دِيَارِكُمْ وَظَاهَرُوا عَلَىٰ إِخْرَاجِكُمْ أَن تَوَلَّوْهُمْ وَمَنْ يَتَوَلَّهُمْ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الظَّالِمُونَ (٩) ¹⁴⁸

7. Mudah-mudahan Allah menimbulkan kasih sayang di antara kamu dengan orang-orang yang pernah kamu musuhi di antara mereka. Allah Mahakuasa. Dan Allah Maha Pengampun lagi Maha Penyayang

8. Allah tidak melarang kamu berbuat baik dan berlaku adil terhadap orang-orang yang tidak memerangimu dalam urusan agama dan tidak mengusir kamu dari kampung halamanmu. Sesungguhnya Allah mencintai orang-orang yang berlaku adil

9. Sesungguhnya Allah hanya melarang kamu menjadikan mereka sebagai kawanmu orang-orang yang memerangi kamu dalam urusan agama dan mengusir kamu dari kampung halamanmu dan membantu (orang lain) untuk mengusirmu. Barang siapa menjadikan mereka sebagai kawan, maka mereka itulah orang yang zalim.

Bila ayat-ayat yang melarang umat Islam memilih pemimpin non-muslim dikaitkan dengan ketiga ayat yang membolehkannya, tegas Abduh, niscaya persoalan ini akan menjadi begitu jelas.

Larangan menjadikan non-muslim sebagai pemimpin umat Islam, tegas Abduh, terkait dengan syarat bila mereka yang non-muslim itu, melakukan pengusiran terhadap Rasul Allah dan kamu mukmin dari tanah air nya lantaran mereka beriman kepada Allah. Setiap non-muslim yang menyimpan para permusuhan dan bertindak sewenang-wenang terhadap umat Islam, maka keharaman memilih mereka sebagai pemimpin umat Islam merupakan sesuatu yang qoth'i (absolut), atau merupakan harga mati yang tidak dapat ditawar lagi. Selain itu, lanjut Abduh, dipersyaratkan pula yang tidak boleh dipilih sebagai pemimpin umat islam adalah non-muslim yang selalu menyakiti umat Islam, baik dengan tangan maupun lisannya.¹⁴⁹

Satu hal yang tidak boleh dilupakan adalah ayat-ayat yang melarang umat Islam

¹⁴⁸ Zaini Dahlan , *Al Qur'an Karim Dan Terjemahan Artinya*, UII Press, Yogyakarta, hal. 998

¹⁴⁹ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta , 2006, hal. 158-160

memilih pemimpin non-muslim, tegas Abduh, turun sebelum Futuh Makkah (Pembebasan Makkah). Saat itu, menurut dia, kaum musrik memang berada pada puncak kebencian dan permusuhan terhadap umat Islam. Sungguhpun demikian, sewaktu Futuh Makkah, Nabi sudi melupakan segala kejahatan dan kekejaman tiada tara yang pernah dideritanya di kota itu. Beliau tidak melakukan balas dendam, tapi yang dilakukan Nabi justru memberikan amnesti umum kepada semua orang yang begitu jahat kepadanya, seraya bersabda : “antum al-thulaqa” “*kalian bebas*”. Berbuat baiklah kepada orang mukmin, orang kafir, orang taat, maupun orang durjana (*fajir*).

Tindakan Nabi tersebut, tegas Abduh, merupaka suri teladan yang baik (uswah khasanah) untuk diikuti. Tapi, dewasa ini orang-orang (Islam) yang emosional dalam beragama, mencampakkan semua tuntunan al-Qur'an dan as-sunnah yang mestinya dijadikannya sebagai pedoman tingkah lakunya dalam berinteraksi dengan kaum non-muslim.

Pendapat Muhamad Abduh apabila dikaitkan dengan pandangan Sayyid Quthub maka bisa dikatakan pandangan Muhamad Abduh dibantahkan, Sayyid Quthub mengatakan pembatalan kebolehan bekerjasama dengan kaum Yahudi, Nasrani, Musyrikin, dan kaum non-Muslim pada umumnya, menurut Quthub, terjadi setelah diturunkannya surat AL-Taubah pada tahun 9 H. Yakni satu tahun pasca terjadinya Futuh Makkah. Hukum yang terkandung didalamnya merupakan hukum final yang turun bertalian dengan bagaimana seharusnya umat Islam bersikap terhadap kaum non-Muslim. Hukum final ini berbicara dua hal. *Peratama* mengenai kemestian diputuskannya hubungan umat Islam dengan kaum Musyrik dan kemestian memerangi mereka. (Q. S. 9 : Al-Taubah : 1-6). *Kedua*, perintah untuk memerangi ahl kitab, Yahudi dan Nasrani. (Q. S. 9 : Al-Taubah :29)¹⁵⁰

Sedangkan ayat- ayat Al-Qur'an yang berbicara tentang kebolehan bagi umat Islam berdamai dengan non-Muslim yang bersedia hidup dengan cara damai dengan umat Muslim (Q. S. 8 : Al-Anfal: 61), kebolehan berbuat baik dan berlaku adil terhadap non-Muslim yang tidak memusuhi umat Islam karena alasan agama dan

¹⁵⁰ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 113

tidak mengusir mereka dari tanah tumpah darahnya (Q. S. 60 : Al-Mumtahanah : 8), dan kebolehan berperang dalam rangka defensif atau membela diri dari serangan non Muslim (Q. S. Al-Baqarah :190), disebut Quthub sebagai ayat-ayat penahanan (nusush al- marhaliyyah) bagi upaya penghapusan kekafiran di muka bumi setelah hukum final turun, tak pantas lagi orang-orang non-Muslim punya perjanjian dengan Allah dan Rasulnya.¹⁵¹

Sungguh pun Quthub berkeyakinan hukum-hukum *marhaliyah* itu tidak dinasakh oleh hukum-hukum final, namun dia mengatakan *Jumhur Mufassirin* (para ahli tafsir), berpendapat, hukum-hukum *marhaliyyah* yang di dalamnya terdapat perintah untuk *tasamuh* dan *tasahul* (toleransi dan memberi kemudahan), dan memaafkan mereka, telah dinasakh ayat-ayat *al-saif* (ayat pedang) yang terdapat dalam surat Al-Taubah yang berisi deklarasi umum pemutusan hubungan dengan nom Muslim dan perintah memerangi secara muthlak.¹⁵²

Salah satu ulama yang dianggap membolehkan juga adalah Ibnu Taimiyah, seorang pemikir Islam terbesar pada zamannya. Pendapatnya yang paling terkenal dan kontroversial adalah “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”.¹⁵³ Dalam aspek politik dan kenegaraan, Ibnu Taimiyah lebih memenangkan gagasan keadilan yang universal dibandingkan segala-galanya, termasuk keimanan agama seseorang. Dalam hal inilah kemudian Ibnu Taimiyah menyatakan pendapatnya yang terkenal, yaitu “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”.¹⁵⁴ Dikarenakan adil adalah untuk yang dipimpinnya/orang bayak sedangkan kafir adalah tanggung jawab pemimpin itu sendiri kepada Allah SWT. Ibnu Taimiyah mengeluarkan *statement* yang sangat “berani”, yakni “lebih baik dipimpin oleh pemimpin kafir yang adil, daripada dipimpin oleh pemimpin muslim yang dzalim”. Sebab, orang yang dapat diangkat menjadi pemimpin adalah orang yang memiliki kekuatan dan integritas,¹⁵⁵ mampu berbuat adil dan memiliki

¹⁵¹ *ibid*

¹⁵² *Ibid*, hal. 116

¹⁵³ Abu Thalib Kholik, Jurnal Keislamaan volume 14 pemimpin non muslim dalam perspektif Ibnu Taimiyah, Iain Lampung , 2014, hal. 59

¹⁵⁴ Surwandono, *Pemikiran Politik Islam*, LPPI UMY, Yogyakarta 2001 hal 22

¹⁵⁵ Ibnu Taimiyah, *As Siyasa Asy-syar'iyah fi Islah ar-rai wa Ar-ra'iyah*, Maktabah ad-Dar al-

komitmen yang kuat terhadap kemakmuran rakyat yang ia pimpin terlepas dari latar belakang keimanannya.

Tentu apa yang dikatakan Ibnu Taimiyah perlu dicermati apakah benar Ibnu Taimiyah membolehkan pemimpin non Muslim Sebab Ibnu Tamimiyah yang hidup dizaman pertengahan mensyaratkan, seorang pemimpin harus memenuhi dua syarat, yaitu memiliki kejujuran atau dapat dipercaya kepercayaan (amanah), dan memiliki kekuatan atau kecakapan (quwwah)¹⁵⁶ Yang dimaksud dengan "kekuatan" oleh Ibnu Taimiyyah adalah kemampuan yang harus di miliki seorang pemimpin di lapangan yang dipimpinnya. Ia mencontohkan seorang panglima perang harus memiliki keberanian dan pengetahuan strategi perang. Tanpa kedua hal itu, dia tidak akan mampu melaksanakan tugasnya sebagai pemimpin pasukan tempur. Sementara, orang yang akan memangku amanah memimpin manusia harus mengetahui ilmu tentang keadilan yang diajarkan di dalam Alquran dan sunah; juga harus memiliki kemampuan untuk menerapkannya di tengah-tengah manusia.¹⁵⁷ Adapun yang dimaksud dengan "amanah" adalah sikap takut hanya kepada Allah, tidak memperjualbelikan ayat-ayat Allah dengan harga yang sedikit dan tidak takut pada manusia. Definisi ini ia dasarkan pada firman Allah SWT, "Janganlah kalian takut pada manusia, takutlah pada-Ku; dan janganlah kalian memperjual belikan ayat-ayat Allah dengan harga yang sedikit. Siapa yang tidak berhukum dengan apa yang diturunkan Allah maka mereka adalah orang-orang yang kafir. (QS al-Ma'idah: 44).¹⁵⁸ Maka apabila di lihat dari makasud ini tentu sangat sulit untuk menegakan amanah jika bukan seorang muslim karena orang yang takut pada Allah SWT dan tidak memperjual belikan ayat Allah SWT hanyalah orang-orang Muslm.

Mengenai eksistensi kepala daerah non Muslim didaerah mayoritas Muslim tinjaun Hukum Islam dalam konteks Indonesia pada dasarnya melihat dari pada pro dan kontra tentunya tetap saja kepemimpinan non Muslim di Indonesia tetap di Haramkan. Sebagai mana pendapat Wahbah Al-Zuhaili menjadikan non Muslim

Utsmaniyah ,Bairut, 2004, hal. 22-23

¹⁵⁶ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2006, hal. 52

¹⁵⁷ Ibnu Taimiyah, *As Siyash Asy-syar'iyah fi Islah ar-rai wa Ar-ra'iyah*, Maktabah ad-Dar al-Utsmaniyah, Bairut , 2004, hal. 16

¹⁵⁸ ibid

sebagai pemimpin yang berakibat lebih di utamakannya Kemaslahatan dan kepentingan non-Muslim, Haram hukumnya sebab ini berarti mendukung kekafiran untuk mengalahkan keimanan. Karena merestui kekafiran berarti telah kafir¹⁵⁹ Tapi pada saat takut terhadap sesuatu yang wajib di hindarkan dari non Muslim, semisal takut di bunuh, maka demi takut dibunuh, maka demi menolak mudharat, umat Islam di bolehkan mengangkat pemimpin non Muslim sebagai pemimpinya. Hal ini sejalan dengan Kaidah, “*Dar’u al-mafasid muqaddam’ ala jalbilmashalih*”, menolak mudarat lebih di utamakan dari pada mengambil manfaat.¹⁶⁰ Dikarenakan Indonesia mayoritas umat Muslim maka Indonesia punya kewajiban untuk memilih pemimpin Muslim. Disamping itu Muslim di Indonesia tidak dalam keadaan darurat karena Muslim di Indonesia mayoritas.

Bila mengangkat non Muslim sebagai pemimpin Diperbolehkan demi menolak mudharat, maka guna menarik manfaat bagi Islam dan kaum Muslim, lanjut Al-Zuhaili, hal tersebut juga dapat dibenarkan. Dengan kata lain, hal tersebut Diperbolehkan karena pertimbangan darurat. Dibolehkanya mengangkat non Muslim sebagai pemimpin di saat darurat ini, menurut Al-Zuhaili, sama dibenarkannya seorang Muslim mengaku kafir ketika terpaksa. Kesimpulan ini tegas dia, relevan dengan firman Allah yang berbunyi sebagai berikut:

..... إِلَّا مَنْ أُكْرِهَ وَقَلْبُهُ مُطْمَئِنٌّ بِالْإِيمَانِ¹⁶¹

“*kecuali orang dipaksa kafir padahal hatinya tetap tenang dalam beriman (dia tidak dosa)*”

Dari kutipan diatas jelas Al-Zuhaili punya pendirian yang sama seperti Ibn Katsir, Al-Jashshash, dan Ali Al-Sayis, Yakni sama-sama berpendapat di saat darurat, umat Islam boleh berpura-pura mendukung non Muslim dalam rangka Taqiyyah¹⁶²(upaya seseorang untuk mempertahankan harta dan jiwanya dari

¹⁵⁹ Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006, hal. 105

¹⁶⁰ *Ibid*, hal. 107

¹⁶¹ Zaini Dahlan, *Qur’an Karim dan Terjemahan Artinya*, Cetakan Kesembilaan Uii Press, Yogyakarta, 2010, hal. 491

¹⁶² Mujar Ibnu Syarif, *Presiden non-Muslim dinegara Muslim*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta 2006, hal. 108

kejahatan musuh-musuhnya, dengan cara menampakan dukungan kepada musuhnya dan menyembunyikan kebencian dalam hati).¹⁶³

Mendukung non Muslim di saat darurat merupakan *rukshoh* (dispensasi). Tapi menzahirkan keimanan dalam hati merupakan *azimah*. Seseorang yang bersikap sesuai *azimah* (sesuai tuntutan apa adanya tanpa mengambil *rukshah*), yakni menonjolkan keimanan dihadapan penguasa kafir yang memusuhi agama Islam yang dipelukanya, bila terbunuh dalam memperjuangkan keyakinanya itu, ia mati syahid.¹⁶⁴



¹⁶³ *Ibid* hal 99

¹⁶⁴ *Ibid* hal 109