

BAB KEEMPAT

BAB KEEMPAT

ANALISIS KEPIMPINAN BUKAN ISLAM DALAM NEGARA ISLAM MENURUT PERSPEKTIF *SIYĀSAH SHARʿIYYAH*

4.1 PENDAHULUAN

Setelah dibincangkan tentang teori *Siyāṣah Sharʿiyyah* di dalam bab kedua, bab ketiga pula membincangkan penglibatan bukan Islam (*dhimmī*) dari aspek sejarah dan pandangan ulama, maka bab keempat ini akan membuat analisis menyeluruh terhadap isu penglibatan bukan Islam (*dhimmī*) dalam kepemimpinan kerajaan sebagai suatu tindakan yang menepati semangat *Siyāṣah Sharʿiyyah*. Tumpuan akan menyingkap sejauhmana tindakan tersebut bertepatan dengan asas-asas *Siyāṣah Sharʿiyyah*. Selain itu penulis juga akan menganalisis syarat-syarat, bidang kuasa dan tahap-tahap kepemimpinan bukan Islam bagi menepati kehendak-kehendak persoalan kajian tersebut.

4.2 KEPIMPINAN BUKAN ISLAM DALAM NEGARA ISLAM TIDAK BERCANGGAH DENGAN KEHENDAK NAS

Perlantikan orang bukan Islam (*dhimmī*) sebagai pemimpin di negara Islam tidak menyalahi kehendak nas syarak. Pendalilan yang berdasarkan beberapa nas yang pada zahirnya mengharamkan umat Islam melantik orang bukan Islam menjadi pemimpin tidak boleh diterima secara mutlak. Kedudukan kepemimpinan bukan Islam ini khususnya berhubung dengan pemakaian nas-nas syarak amat perlu sekali dilakukan secara lebih

mendalam iaitu dengan mengetahui maksud sebenar *al-Kāfirīn* dan ciri-cirinya seperti yang disebutkan oleh nas. Hakikat ini akan menjelaskan maksud nas yang sebenar.

Perkataan *awliyā'* yang bermaksud pemimpin dan perkataan *kafirīn* bermakna orang kafir yang mereka itu tidak boleh dijadikan pemimpin telah dijelaskan di dalam fasal 3.3 lalu. Ditegaskan di sini bahawa nas yang melarang itu tidak boleh diterima bulat-bulat tanpa penjelasan terhadap pengertian sebenar yang terkandung di dalamnya. Sebenarnya nas-nas tersebut itu ditujukan khusus kepada orang kafir *Harbi*. Sementara golongan *Dhimmi*, kedudukan mereka telah dijelaskan oleh nas-nas lain yang menyatakan hukum sebaliknya seperti ayat 9 surah al-Mumtahanah. Begitu juga dengan hadith-hadith yang berkaitan dengan *al-Istifānah bi al-Mushrikīn*, di mana faktor Baginda s.a.w. menolak beberapa bantuan mereka berdasarkan kemaslahatan yang wujud sewaktu itu dan ia bukanlah menjadi sesuatu tindakan yang bersifat dasar yang tidak boleh langsung diijtihadkan. Hal ini dibuktikan sendiri oleh beberapa hadith lain yang meriwayatkan Baginda s.a.w. pernah menerima bantuan orang bukan Islam seperti kisah Şafwān bin Umayyah, Qazmān dan Yahudi Khaybar dan lain-lain sebagaimana yang dijelaskan di dalam bab 3 lalu.

Oleh itu ditegaskan bahawa penglibatan rakyat bukan Islam dalam kerajaan Islam tidak bercanggah dengan mana-mana nas syara samada al-Quran dan Sunnah Rasulullah s.a.w. Kepimpinan bukan Islam yang dibenarkan itu merupakan kepimpinan yang lahir hasil daripada kerjasama dan tolong menolong dengan masyarakat Islam untuk membangunkan negara. Kepimpinan yang menekankan semangat seperti di atas sememangnya dibenarkan oleh Islam.

4.3 ASAS-ASAS *SIYĀSAH SYARʿIYYAH* YANG MEMBENARKAN PENGLIBATAN BUKAN ISLAM (*DHIMMĪ*) DALAM KERAJAAN

Kerajaan Islam telah mengamalkan dasar politik yang adil terhadap rakyat bukan Islam dengan membenarkan penglibatan mereka dalam mengendalikan beberapa tugas-tugas kerajaan. Realiti sejarah telah membuktikan kebenaran di atas. Penglibatan bukan Islam di dalam kerajaan diterima sebagai unsur yang positif oleh para pemimpin dan beberapa orang *fuqaha* terkemuka. Kedudukan Islam sebagai dasar kepimpinan kerajaan tidak menghalang mereka dari diajak untuk turut serta membangunkan negara bersama-sama dengan umat Islam. Ini kerana di atas nama kerakyatan negara Islam mereka mempunyai hak dan tanggungjawab yang sama dengan masyarakat Islam.

Namun penglibatan tersebut jika ditinjau daripada perspektif *Siyāṣah Sharʿiyyah* sebagai suatu kaedah pentadbiran kepimpinan kerajaan, jelas kepada kita bahawa penglibatan bukan Islam sebagai pemimpin adalah suatu yang dibolehkan dalam kerajaan Islam jika bertepatan dengan asas-asasnya. Antara asas-asas *Siyāṣah Sharʿiyyah* tersebut adalah seperti berikut ;

Asas Pertama

Maṣlaḥah ʿĀmmah rakyat dan negara sebagai asas perlantikan bukan Islam (*dhimmi*)

Maṣlaḥah (keperluan) umum rakyat merangkumi segala tindakan kerajaan dalam meningkatkan taraf kehidupan sosial, ekonomi dan politik rakyat. Di antara kemaslahatan tersebut termasuk mengeksploitasi segala bentuk kepakaran yang dimiliki oleh golongan

bukan Islam bagi tujuan pemantapan pentadbiran negara di dalam bidang-bidang yang memerlukan.

Pemakaian asas *Maṣlaḥah ʿĀmmah* di dalam mekanisme *Siyāsah Sharʿiyyah* sangat ditekankan. Asas ini menjadi elemen penting bagi para pemimpin melakukan sebarang tindakan mereka. Proses menentukan kewujudan sesuatu *maṣlaḥah* mestilah berdasarkan pengamatan *khalīfah* ataupun pihak berkuasa umat Islam. Melaksanakan tindakan yang berupa *maslahah* rakyat itu semestinya berdasarkan proses ijtihad melalui pemakaian kaedah-kaedah *Siyāsah Sharʿiyyah* seperti *Maṣlaḥah Mursalah*, *Sad al-Dharāʾiʿ*, *Istiḥsān* dan sebagainya. Manhaj *Siyāsah Sharʿiyyah* yang mantap ini sahaja dapat memutuskan sesuatu masalah itu benar-benar wujud sebagai masalah ataupun sebaliknya. Hal ini adalah bertepatan dengan kaedah yang menyebut “*tindakan pemimpin adalah tertakluk dengan kepentingan rakyat*”. Dalam hal ini, apabila terbukti kepakaran mereka dianggap suatu *masalah* maka *Siyāsah Sharʿiyyah* membolehkan perlantikan mereka.

Sejarah pemerintahan Islam membuktikan ramai di kalangan bukan Islam (*dhimmī*) telah dilantik sebagai *kātib* dan *wazīr al-tanfīz* kerana mereka memiliki beberapa kelebihan seperti kemahiran mengaudit, menulis, merekod dan mengemaskinikan dokumen-dokumen kerajaan serta pengalaman pentadbiran yang mereka kuasai sebelum itu. Maka tidak hairanlah Abū Musā al-Ashʿarī dan Muʿāwiyah mempunyai setiausaha (*kātib*) bukan Islam dan Athnasiaus pula telah dikekalkan jawatannya oleh ʿAmr bin al-ʿAṣ selepas beliau membuka Mesir.

Kepakaran yang dieksploitasi tersebut merupakan *maṣlaḥah* bagi negara Islam. Penerimaan yang berasaskan elemen *maṣlaḥah* ini juga telah ditunjukkan oleh Baginda s.a.w. yang memanfaatkan kemahiran mengintip kekuatan musuh oleh seorang kafir berbangsa Quraysh. Walaupun begitu tidak dinafikan, oleh kerana disebabkan masalah juga Baginda s.a.w. telah menolak tawaran kerjasama daripada golongan *mushrikīn* dalam peperangannya seperti yang disebut dalam hadith riwayat ‘Ā’ishah r.a..¹

Walaupun pada dasarnya *Siyāsah Shar‘iyyah* membolehkan penglibatan bukan Islam sebagai suatu bentuk kepentingan negara tetapi jika *maṣlaḥah* itu berubah kepada *mafsadah* yang menjejaskan kepentingan awam maka elemen *Maṣlaḥah ‘Āmmah* yang menjadi asas kebenaran penglibatan tersebut dikira terbatal. Dalam bahasa yang lain, pemakaian asas *Maṣlaḥah ‘Āmmah* di dalam pelaksanaan *Siyāsah Shar‘iyyah* tidak statik. Perubahan asas tersebut menyebabkan kedudukan bukan Islam dalam kerajaan bertukar kepada larangan. Ibn al-Qayyim di dalam kitabnya, *Aḥkām Ahl al-Dhimmah* menceritakan golongan bukan Islam pernah mencapai kedudukan yang selesa dalam pentadbiran kerajaan di zaman al-Mansūr, al-Hādī, al-Mahdī, al-Rashīd, al-Ma’mūn dan lain-lain lagi. Mereka telah menyalahgunakan kedudukan tersebut dengan menzalimi rakyat Islam sehinggakan pihak kerajaan mengubah polisi mereka dengan melakukan pemecatan secara drastik dan besar-besaran. Jawatan-jawatan tersebut dikembalikan semula kepada pemimpin Islam.

¹ Rujukan lanjut boleh dibuat dalam fasal 3.3. khususnya 3.3.3 yang membincangkan pendapat golongan yang tidak membenarkan orang bukan Islam menjadi pemimpin.

Asas Kedua

Menepati objektif syarak (*Maqāṣid al-Sharī'ah*)

Di dalam melaksanakan dasar, peraturan dan polisi pemerintahan, *Siyāṣah Shar'īyyah* telah memperuntukkan ruang bertindak yang luas kepada pihak kerajaan dengan tidak hanya terikat dengan keterangan nas syarak. Tindakan tersebut walaupun tiada peruntukan khusus dari syarak namun masih dibenarkan jika ia bertepatan dengan *Maqāṣid al-Sharī'ah* ataupun dapat memenuhi salah satu daripada lima elemen penting (*al-Kullīyyāt al-Khams*). Ini kerana *maṣlaḥah* yang dititipkan di dalam langkah-langkah kerajaan merupakan satu unit daripada *Maqāṣid al-Sharī'ah*.

Kepakaran pemimpin bukan Islam di bidang kewangan dan pentadbiran misalnya dapat membantu kerajaan menguruskan segala harta rakyat dan meningkatkan taraf kehidupan mereka dari segi politik, sosial dan pendidikan. Dalam soal ini, kepakaran tersebut membantu tuntutan pemeliharaan syarak ke atas setiap jiwa (*Ḥifẓ al-Nafs*) dan harta (*Ḥifẓ al-Māl*) manusia.

Pemeliharaan ke atas elemen jiwa dan harta seperti yang dimaksudkan adalah termasuk sebahagian daripada pemeliharaan ke atas *Maqāṣid al-Sharī'ah*. Ini kerana kedua-dua elemen tersebut di antara lima elemen asas (*al-Kullīyyāt al-Khams*) yang sangat ditekankan oleh Syariat Islam².

²Sila rujuk perbincangan tentang *Maqāṣid al-Sharī'ah* di dalam bab kedua. Juga dijelaskan di sana, penegasan al-Ghazālī yang mendakwa setiap tindakan yang boleh menjamin kelima-lima elemen tersebut dianggap sebagai masalah dan yang boleh menjejaskannya dianggap sebagai *mafsadah*. Termasuk juga di bawah kategori masalah yang memenuhi *Maqāṣid al-Sharī'ah* setiap tindakan yang hampir atau memenuhi setiap

Asas Ketiga

Selaras dengan prinsip kebebasan, keadilan dan kesamaan Islam

Kebebasan, keadilan dan persamaan merupakan prinsip-prinsip umum yang menjadi asas pemakaian *Siyāsah Sharʿiyyah*. Segala tindakan dan langkah-langkah yang diambil oleh para pemerintah mesti bertepatan dengan semangat yang ditekankan oleh prinsip-prinsip tersebut. Keadilan, kebebasan dan persamaan yang diperolehi daripada prinsip-prinsip ini akan menjadikan sesuatu tindakan itu mencapai *Maṣlaḥah ʿĀmmah* dan menepati *Maqāṣid al-Sharʿah*. Ini kerana keperluan manusia kepada keadilan dari segi sosial dan politik misalnya adalah sebahagian daripada kemaslahatan hidup mereka.

Di dalam negara Islam, tanggungjawab untuk menjalankan pemerintahan bukan sahaja terserah kepada golongan tertentu, iaitu *khalifah*, menteri-menteri, anggota majlis *shūra* dan pegawai-pegawai kerajaan sahaja, malahan ia mesti disertai secara aktif oleh setiap rakyat. Rakyat bukan Islam juga turut tidak terkecuali daripada tugas ini. Firman Allah s.w.t yang menerangkan tugas manusia sebagai khalifah di bumi ini yang berbunyi ;

*“Dan ingatlah sewaktu Tuhanmu berkata kepada para Malaikat sesungguhnya Aku ingin melantik seorang khalifah di muka bumi ini. Mereka (para malaikat) berkata : adakah kamu melantik orang yang suka melakukan kerosakan dan menumpahkan sedangkan kami sentiasa memuji dan memuliakan engkau. Allah berkata : Sesungguhnya aku maha mengetahui akan apa yang kamu semua tidak tahu”*³

satu daripada kelima-lima elemen tersebut. Tidak semestinya disyaratkan mana-mana tindakan yang diambil mesti memenuhi kelima-limanya dengan serentak.

³ Al-Quran, al-Baqarah, 2 : 30.

Perbezaan agama bukanlah alasan untuk membenarkan pemerintahan Islam berlaku zalim ke atas mereka. Jika keadaan ini berlaku ternyata ia bertentangan dengan ruh keadilan Islam. Oleh itu, sebagai rakyat dalam negara Islam, mereka berhak mendapatkan kebebasan untuk bersuara, bekerja, berorganisasi dan berpolitik mengikut lunas-lunas yang digariskan oleh prinsip kebebasan Islam. Di antara hak kebebasan tersebut ialah hak untuk turut terlibat di dalam perkhidmatan kerajaan. Mereka boleh menjawat sebarang jawatan dalam pemerintahan Islam kecuali jawatan-jawatan tertentu dan terpenting contohnya jawatan khalifah dan wazir al-tafwid seperti yang dijelaskan di dalam fasal 3.4⁴.

Menurut al-Mawdudi, golongan bukan Islam (*dhimmi*) juga diberikan kebebasan untuk menjawat jawatan seperti ketua akauntan, ketua jurutera dan lain-lain lagi. Di dalam bidang ketenteraan juga, golongan ini boleh diserapkan melainkan kawatan-jawatan penting seperti ketua-ketua unit berkaitan dengan strategi, rahsia dan sebagainya⁵.

Islam menggesa umatnya mesti berani dan lantang menyuarakan kebenaran apabila berhadapan dengan pelbagai kemungkaran. Menentang kezaliman pemerintah, menegakkan perkara makruf dan menghapuskan gejala mungkar merupakan tindakan yang dipuji oleh Islam. Dalam kehidupan sosial, semua rakyat bertanggungjawab memperbaiki kesalahan kerajaan. Inisiatif memperbetulkan semula keadaan ini mungkin berbeza di antara masyarakat Islam dengan masyarakat bukan Islam. Bagi rakyat Islam, inisiatif lahir dari

⁴ Di dalam fasal 3.4 bab 3 telah dijelaskan secara terperinci tentang sejarah penglibatan bukan Islam dalam kerajaan Islam yang bermula dari zaman Rasulullah s.a.w. sehinggalah ke zaman kerajaan 'Uthmaniyyah Turki. Juga dijelaskan disitu beberapa jawatan yang pernah disandang oleh mereka seperti *al-Katib*, pegawai *kharaj*, *wazir al-Tanfiz* dan sebagainya.

⁵ Mustafa Haji Daud, *Pemikiran Politik Dan Ekonomi al-Maududi*, , Mohamed A. Kadir edit., DBP : Kuala Lumpur, 1989, hlm. 83.

semangat keagamaan yang menganggap ia sebagai sebuah kewajiban yang dituntut oleh Islam sementara bagi rakyat bukan Islam, inisiatif tersebut berdasarkan kepada naluri yang mahukan kebaikan dan membenci perkara yang tidak secocok dengan jiwa kemanusiaan.

Bagi merealisasikan tujuan tersebut ‘Alī r.a. menegaskan bahawa antara tujuan kerajaan mengambil cukai (*jizyah*) daripada golongan bukan Islam kerana meletakkan mereka setaraf dengan masyarakat Islam dari segi hak dan tanggungjawab masing-masing.

Kenyataan tersebut membawa satu penegasan tentang prinsip kesamaan dan kebebasan Islam iaitu jika sistem politik Islam memberikan hak kepada rakyat Islam dalam kesamaan hak, keadilan sosial, undang-undang dan politik termasuk juga kebebasan bersuara, hak bekerja dan melakukan kebaikan untuk masyarakat dan negara, maka dengan prinsip-prinsip yang sama itu juga perlu diberikan kepada masyarakat bukan Islam. Dengan status kerakyatan yang mereka miliki maka tidak ada diskriminasi dalam aspek sosial, ekonomi dan politik yang diamalkan oleh sistem politik Islam kecuali di dalam perkara-perkara khusus yang berkaitan dengan penjagaan kesucian Islam sebagai agama rasmi dan kedaulatan Syariat Islam sebagai undang-undang tertinggi negara Islam.

Asas Keempat

Pertimbangan (*tasāmuḥ*) politik yang luas

Satu hal yang tidak berlaku di dalam mana-mana kerajaan selain daripada kerajaan Islam samada di zaman silam ataupun zaman moden ialah Islam memberikan pertimbangan politik yang luas kepada rakyat bukan Islam. Dari segi amalannya “*tasāmuḥ*” politik yang

luas ini hanya ditemui di dalam sistem politik Islam sahaja yang telah memberikan peluang penglibatan politik kepada orang bukan Islam sehingga memegang jawatan menteri. Hal ini mungkin dianggap mustahil bagi kerajaan-kerajaan yang sezaman dengan Islam seperti kerajaan Rome dan Parşi malah termasuk juga negara-negara bukan Islam yang mempunyai minoriti rakyatnya beragama Islam.

Sebaliknya kebanyakan negara bukan Islam zaman sekarang didapati hak keistimewaan golongan minoriti hanya indah khabar dari rupa. Walaupun tercatat di atas kertas, ia hanya merupakan suatu teori. Dari segi amalannya, berlaku perkara tidak diingini seperti kerajaan melakukan penindasan dan diskriminasi terhadap golongan minoriti terutamanya masyarakat Islam seperti yang berlaku di negara-negara Balkan dan USSR sebelum keruntuhannya. Hak golongan minoriti juga bergantung kepada belas ihsan golongan majoriti. Sering terjadi mereka langsung tidak memperolehi hak mereka walaupun yang paling minimum iaitu hak asasi manusia. Fenomena seperti ini telah disuarakan oleh beberapa tokoh pemikir Islam di dalam penulisan mereka seperti al-Mawdūdī⁶.

Oleh itu menurut *Siyāsah Sharʿiyyah*, berlainan agama bukanlah perkara baru dalam Islam. Walaupun begitu tidak dinafikan faktor agama menjadi satu unsur yang mempunyai pengaruh yang besar terhadap rangka dan ciri undang-undang asas atau perkembangan dan status sesebuah negara. Sebahagian daripada pengaruhnya begitu besar sekali sehingga menyentuh taraf politik dan hak keagamaan golongan majoriti rakyat sesebuah negara.

⁶ Mustafa Haji Daud, *Pemikiran Politik dan Ekonomi al-Maududi*, DBP : Kuala Lumpur, 1989, hlm. 73.

Sebab itu jawatan *khalīfah* dan beberapa jawatan penting dalam kerajaan Islam terutamanya yang berhubung dengan agama Islam hanya boleh dipimpin oleh umat Islam sahaja. Secara logiknya, dalam sebuah negara Islam jika jawatan-jawatan seperti itu diserahkan secara suka rela kepada bukan Islam (*dhimmi*), sudah pasti akan menghilangkan identiti dan ciri-ciri negara tersebut.

Dalam hal ini, penulis menegaskan bahawa ketetapan tersebut bukan suatu amalan yang pelik kerana jika dilihat negara-negara bukan Islam sendiri seperti Sweden, Argentina, Thailand, dan lain-lain, telah menyatakan dalam peruntukan perlembagaan masing-masing yang mewajibkan raja dan perdana menteri beragama dengan agama rasmi negara. Oleh itu, jika peraturan tersebut boleh berlaku di negara-negara lain maka amat wajar kepada negara Islam untuk menyediakan peraturannya yang khusus seterusnya dihormati tanpa sebarang pertikaian.

Walaupun *Siyāsah Sharʿiyyah* menekankan Islam sebagai syarat utama kepimpinan kerajaan namun di sebalik itu di dalam beberapa bidang-bidang tertentu ia menekankan aspek pengalaman dan kepakaran. Dilihat dari aspek tersebut, kesemua rakyat samada Islam ataupun bukan Islam akan diberikan hak penglibatan yang serupa. Oleh itu tindakan *Siyāsah Sharʿiyyah* tersebut mencerminkan kepada umum suatu bentuk layanan politik yang tidak ada bandingannya di dalam sejarah pemerintahan politik manusia.

Dengan asas-asas yang dikemukakan, dapat dinyatakan di sini bahawa perbezaan yang berlaku di antara *fuqaha* berhubung dengan isu ini sebenarnya tidak bertentangan di antara satu sama lain kerana perbezaan itu tidak menyentuh aspek dasar dan prinsip.

Misalnya dalam menentukan apakah asas *maṣlaḥah* di sebalik penglibatan *ahl-dhimmah* tersebut. Kedua-kedua pendapat tersebut adalah merujuk kepada asas *maṣlaḥah* cuma berbeza dalam soal pentafsirannya sahaja. Pendapat yang membenarkan penglibatan *ahl al-dhimmah* melihat tindakan ini merupakan *maṣlaḥah* umum rakyat kerana membantu kerajaan menjalankan tugas-tugas kenegaraan dengan baik. Sumbangan mereka di bidang pentadbiran dan pengurusan kewangan negara merupakan suatu *maṣlaḥah* besar bagi rakyat dan negara. Sementara itu, bagi pendapat kedua penglibatan orang bukan Islam tersebut memberikan ancaman besar terhadap institusi kepimpinan Islam dan menggugat *Wilāyat ‘Āmmah*. Dalam konteks ini ia menjadi *mafsadah* yang pasti tidak dibenarkan berlaku oleh *Siyāsah Shar‘iyyah*.

Tidak dinafikan bahawa kedudukan bukan Islam (*dhimmi*) dalam kerajaan tidak statis. Keadaan berubah-ubah ini menandakan *maṣlaḥah* politik juga mengalami perubahan dan mempunyai pengaruh yang besar dalam perubahan polisi kerajaan sewaktu itu. Justeru itu, dapat dikatakan kritikan keras Imām al-Ḥaramayn terhadap pendapat al-Māwardī bukanlah berasaskan emosi semata-mata tetapi kerana melihat kepada *maṣlaḥah* politik melalui perspektif yang berbeza daripada apa yang dilihat oleh al-Māwardī. Namun begitu pada dasarnya, *Siyāsah Shar‘iyyah* menerima penglibatan bukan Islam sebagai tidak bertentangan dengan Syariat Islam apabila menepati asas-asasnya seperti yang dinyatakan dahulu. Dari sudut ini, penulis mengambil pandangan al-Māwardī sebagai pendapat asas dalam perbincangan ini dan pandangan Imām al-Ḥaramayn pula sebagai pendapat khas di mana kedua-duanya diterima dengan diletakkan di dalam skop pemakaian masing-masing mengikut *maṣlaḥah* yang wujud.

Selain itu penulis juga melihat realiti keadaan sosial dan politik umat Islam sewaktu perbincangan isu ini terjadi, amat berbeza daripada realiti sosial dan politik umat Islam dewasa kini. Faktor ini perlu diberikan perhatian sebagai panduan untuk memahami bagaimanakah proses penglibatan bukan Islam mendapat kedudukan dalam kerajaan Islam yang bermula dari tahap yang minima sehingga ke tahap menjalankan urusan negara seperti *wazīr al-tanfīz*.

Terdapat beberapa faktor yang kebanyakannya berkaitan dengan aspek politik dan pemerintahan yang wujud sewaktu itu boleh dilihat. Antaranya kerajaan yang memerintah sewaktu itu mengendalikan pentadbiran hal ehwal negara (*al-Shu'ūn al-ʿĀmmāh*) berdasarkan mekanisme *Siyāsah Sharʿiyyah*. Maknanya ialah kerajaan dan sistem politik pemerintah yang wujud mengamalkan Syariat Islam secara dasar dan menyeluruh. Sehubungan dengan itu, golongan menjadi juru cakap Islam bagi menentukan batas-batas tindakan kerajaan supaya tidak tersasar dari syariat ialah para ulama khususnya *fuqaha*.⁷ Perkara ini tidak berlaku dalam sistem politik moden.

Justeru itu, penyelesaian terhadap isu yang berkaitan dengan masyarakat bukan Islam di negara Islam dilakukan melalui perspektif *Siyāsah Sharʿiyyah*. Berdasarkan kaedah ini, telah dijelaskan bahasa mandat dan autoriti menggunakan *Siyāsah Sharʿiyyah*

⁷ Abū ʿUbayd menjelaskan di dalam kitabnya, *al-Amwāl*, rakyat Cyprus didakwa mengkhianati kerajaan Islam. Berdasarkan perjanjian yang dibuat, masyarakat Cyprus tidak boleh sama sekali membawa berita pihak kerajaan Islam ke pihak kerajaan Rome. Mereka mesti mengambil sikap berkecuali (nature). Khalifah ʿAbd. al-Mālik bin Marwān meminta para fuqaha memberikan pandangan tentang bentuk tindakan yang sewajarnya dikenakan ke atas masyarakat Cyprus. Seramai tujuh orang fuqaha telah terlibat iaitu al-Layth Ibn Saʿd, Sufyān Ibn ʿUyainah, Mālik Ibn Anas, Mūsā Ibn Aʿyan, Ismāʿīl Ibn ʿAyyāsh, Yahyā Ibn Ḥamzah, Abū Ishāq dan Mikhlah Ibn al-Ḥusayn. Lihat Tāriq al-Bishrī, *Aḥkām al-Wilāyat al-ʿĀmmah li Ghayr al-Muslimīn*, di dalam *al-Sharʿiyyah al-Siyāsiyyah fī al-Islām : Maṣādiruhā wa Dawābiṭuhā*, ʿAzzām al-Tamīmī *pin.t*, seminar anjuran Liberty For Muslim World, Redwood Books : UK, 1997, hlm.

dimiliki oleh para pemimpin Islam dan golongan *fuqaha* sebagai anggota perundangan negara.

4.4 SYARAT-SYARAT KEPIMPINAN BUKAN ISLAM MENURUT *SIYĀSAH SHARʿIYYAH*

Selain daripada asas-asas seperti di atas, penglibatan bukan Islam juga perlu memenuhi beberapa syarat yang digariskan oleh *Siyāsah Sharʿiyyah*. Syarat-syarat penglibatan itu amat penting sekali kerana proses ini berlaku dengan melibatkan dua pihak yang terbabit, iaitu kepimpinan Islam dan golongan bukan Islam. Ia juga melibatkan kepentingan politik umat Islam dan kerajaan apabila sesuatu jawatan itu diserahkan kepada orang bukan Islam. Jika dilibat dari aspek kekuatan dan pengaruh Islam, ia semakin berkurang apabila penglibatan bukan Islam dalam kerajaan semakin meningkat. Jika keadaan tersebut tidak dikawal dengan peraturan dan ketetapan tertentu sudah pasti hal demikian akan memberi ancaman kepada kekuatan kepimpinan Islam. Bagi memastikan penglibatan mereka benar-benar terjamin untuk kemaslahatan Islam, ia tertakluk dengan beberapa syarat. Sebahagian daripada syarat tersebut berkait dengan kepimpinan Islam dan sebahagian lagi khusus kepada individu bukan Islam itu sendiri.

Secara keseluruhannya penglibatan bukan Islam dalam kepimpinan negara Islam hendaklah tertakluk kepada dua syarat utama iaitu pertama : penglibatan tersebut mestilah tidak menggugat keutuhan sistem pemerintahan dan kerajaan Islam terjamin daripada sebarang ancaman dari dalam dan luar. Kedua : kepimpinan kerajaan mesti didominasi oleh kepimpinan Islam agar kepentingan dan kedudukan umat Islam tidak terjejas.

Syarat Pertama

Penglibatan bukan Islam hendaklah tidak menggugat kestabilan sistem pemerintahan dan terjamin daripada sebarang ancaman

Bagi menjamin kestabilan sistem politik dan kerajaan Islam tidak digugat oleh sebarang ancaman melalui penglibatan bukan Islam dalam kerajaan maka calon ataupun individu bukan Islam yang dilantik sebagai pemimpin mestilah mempunyai kriteria seperti berikut ;

- i- Memiliki kepakaran dan profesionalisme yang diperlukan

Orang bukan Islam yang terlibat dalam kerajaan perlu mempunyai merit serta profesionalisme yang secukupnya. *Maṣlaḥah* dalam pentadbiran hanya dicapai melalui mereka yang memiliki kepakaran sahaja yang layak. Oleh itu bukan Islam yang tidak memiliki syarat ini tidak boleh dilantik kerana ia bukan *maṣlaḥah* lagi.

Syarat ini boleh dilihat dalam tindakan Rasulullah s.a.w. yang melantik seorang lelaki dari Bani al-Dayl sebagai pengintip Baginda kerana melihat lelaki tersebut mempunyai kemahiran mengintip. Antara faktor para khulafak Islam melantik *ahl al-dhimmah* menjadi *kātib* dan pegawai *kharaj*, sebagaimana yang dilaporkan di dalam buku-buku sejarah adalah kerana kepakaran mereka terutama di bidang penulisan dan kewangan.

ii- Menunjukkan kesetiaan dan ketaatan kepada kerajaan

Orang bukan Islam yang dilantik mesti membuktikan kesetiaan dan ketaatan yang tidak berbelah bagi kepada kerajaan Islam. Faktor ketaatan dan kesetiaan ini jika diperhatikan hanya dikenakan ke atas masyarakat bukan Islam yang menetap di negara Islam iaitu *ahl al-dhimmah*. Sebagai rakyat negara Islam, mereka dikira memikul tanggungjawab yang sama seperti umat Islam berdasarkan perjanjian yang dibuat. Dalam tempoh perjanjian tersebut tidak dibatalkan, mereka akan dianggap masih setia kepada kerajaan. Syarat ini bertepatan dengan firman Allah s.w.t dalam ayat 8 surah al-Mumtahanah. Justeru itu mereka yang disyakki mempunyai kecenderungan untuk menentang kerajaan Islam ataupun kafir *ḥarbī* tidak boleh dilantik sama sekali. Penegasan ini dijelaskan oleh segala nas-nas yang melarang umat Islam melantik orang kafir menjadi pemimpin mereka.

iii- bersikap jujur dan amanah dalam menjalankan tugas

Selain itu, disyaratkan juga mereka mesti mempunyai latarbelakang yang baik seperti bersikap jujur dan amanah. Dua sifat ini menjadi kriteria utama yang membolehkan penglibatan mereka sebagai kepimpinan negara Islam. Nas-nas syara^e mengajar umat Islam agar tidak menganggap semua orang bukan Islam adalah jahat. Ayat 75 surah Āl ‘Imrān dan ayat 8 surah al-Mumtahanah menjadikan sifat jujur dan amanah sebagai asas membenarkan umat Islam menaruh kepercayaan kepada bukan Islam dalam sebuah negara Islam kerana kehidupan sosial ini adalah hak milik bersama seluruh rakyat negara Islām.

Hal ini telah diperkatakan oleh al-Māwardī di dalam kitabnya, *al-Aḥkām al-Sultāniyyah* di mana beliau meletakkan faktor kejujuran sebagai salah satu kriteria utama selain faktor pengalaman dan kepakaran, dalam membenarkan orang bukan Islam dilantik sebagai *Wazīr al-Tanfīz*. Hal demikian dijadikan sebagai satu standard yang boleh digunakan untuk pengesahan jawatan sebagaimana syarat keislaman dikenakan ke atas pemimpin Islam.

- iv- Pemantauan yang rapi oleh kerajaan ke atas kepimpinan bukan Islam dan mengawasi mereka itu daripada pembelotan dan sabotaj

Kerajaan perlu mengikuti setiap perkembangan mereka di dalam menjalankan tugas yang ditetapkan. Jika dapat dipastikan ada di antara tindakan mereka yang menyebabkan masyarakat Islam menghadapi kesukaran, maka pihak kerajaan tidak boleh teragak-agak untuk mengambil tindakan. Walaupun di dalam kitab-kitab sejarah yang berkaitan tidak menyebut secara jelas tentang bagaimana pentadbiran yang dijalankan oleh pemimpin bukan Islam diselidiki, tetapi melalui kenyataan-kenyataan *fuqaha*, dapat dipastikan kewujudan unit tertentu yang bertindak sebagai pihak yang mengawasi keadaan ini. Mereka sentiasa mengikuti komitmen *ahl al-Dhimmah* terhadap tugas-tugas kerajaan. Melalui unit kawalan yang wujud secara tidak langsung ini membuka saluran kepada rakyat mengadu tentang layanan yang mereka terima dari pemimpin bukan Islam di kawasan mereka. Rakyat tidak merasakan diri mereka terancam dari segi agama, sosial dan politik serta masih mempunyai ruang yang bebas menyuarakan segala hak mereka kepada *khalīfah* apabila golongan ini berlaku zalim dan menyeleweng. Fenomena ini telah berlaku pada zaman al-Mahdī, al-Rashīd, al-Ma'mūn, al-Mutawakkil dan sebagainya. Penglibatan bukan

Islam di dalam jabatan-jabatan kerajaan telah dipantau (*murāqabah*) oleh pihak kerajaan dan golongan yang berpengaruh di kalangan masyarakat Islam seperti ulama⁸.

Sejajar dengan itu, kerajaan Islam juga wajar mengambil langkah berwaspada dengan memastikan tidak wujud kemungkinan berlaku pembelotan dan sabotaj terhadap kerajaan. Kepercayaan yang diberikan kepada mereka oleh pihak kerajaan perlulah menjamin tidak akan berlakunya sebarang pembelotan yang menjejaskan perjalanan sistem pemerintahan Islam. Maka sebab itu sebahagian *fuqaha* seperti golongan *Shāfi'i* mensyaratkan jika terjadi sebarang perbuatan khianat dan pembelotan mestilah tidak menjejaskan kekuatan politik Islam. Suatu hal perlu difahami, penglibatan mereka dengan tujuan memanfaatkan kepakaran mereka adalah suatu hal yang berbeza dengan tujuan mencari kekuatan atau pengaruh politik. Penglibatan yang bertujuan untuk mengukuhkan kuasa dan agenda politik pemimpin tertentu dalam kerajaan adalah suatu yang bertentangan dengan kehendak *Siyāsah Shar'īyyah* dan kerana ia juga secara tidak langsung menjadi faktor kepada kelemahan kerajaan.

Individu yang berniat untuk mensabotajkan kerajaan ataupun mempunyai hubungan dengan golongan yang memusuhi Islam tidak dibenarkan terlibat dalam kerajaan. Hal ini ditegaskan oleh al-Quran di dalam ayat 9 surah al-Mumtahanah.

⁸ Untuk maklumat yang lebih lanjut, sila rujuk Ibn al-Qayyim, *Ahkām Ahl al-Dhimmah*.

Syarat Kedua

Kepimpinan kerajaan hendaklah didominasi oleh barisan kepimpinan Islam

Tujuan negara Islam ditegakkan adalah untuk melaksanakan segala ketentuan syariat Islam. Dalam menjalankan amanah serta kewajipan tersebut, kepimpinan Islam dipertanggungjawabkan dan diberikan peranan untuk menjamin segala kepentingan dan kedudukan umat Islam dalam negara Islam tidak terjejas. Bagi merealisasikan tujuan tersebut, kepimpinan utama kerajaan mesti dikuasai oleh barisan kepimpinan Islam. Tindakan ini merupakan sesuatu yang selaras dengan objektif penubuhan negara Islam.

Penekanan tentang perlunya wujud dominasi kuasa utama dalam kerajaan boleh dilihat melalui perbincangan *ulama* tentang teori kepimpinan Islam. Perbincangan tersebut merangkumi syarat-syarat kepimpinan, prosedur dan tatacara pemilihan pemimpin, perlantikan dan perlucutan jawatan. Tajuk-tajuk yang dibincangkan oleh mereka termasuk persoalan kuasa utama (*al-Wilāyah al-ʿĀmmah*), syarat-syarat seorang pemimpin dan tanggungjawab serta bidang kuasa kepimpinan.

Keutamaan ini ditekankan oleh ijmak disebabkan kuasa dan pengaruh *al-Wilāyah al-ʿĀmmah* seperti *khilāfah*, *wazir al-Tafwid* dan jawatan-jawatan keagamaan yang lain ataupun dalam bahasa moden jawatan presiden, perdana menteri dan menteri-menteri kanan, sangat penting bagi umat Islam. Seperti yang dijelaskan sebelum ini bahawa Islam telah meletakkan tanggungjawab melaksanakan Syariat Islam kepada kepimpinan negara Islam.

Sehubungan dengan syarat di atas, bidangkuasa dan penceburan mereka perlu dijelaskan dalam perlembagaan negara agar tidak mencabul beberapa hak khusus umat Islam terutamanya jawatan *Wilāyah al-ʿĀmmah*. Sebenarnya para *fuqaha* telah cuma mengaktakan sebuah peruntukan berkenaan penglibatan mereka dalam perlembagaan dengan menghadkannya kepada bidang-bidang yang tidak bersangkutan dengan urusan agama Islam secara langsung. Hal ini telah diaplikasikan oleh para *khulafāʾ* Islam silam mengikut perlembagaan negara yang wujud sewaktu itu. Para *fuqaha* sebagai satu-satunya ahli fikir dan golongan elit dalam kerajaan Islam silam telah menggariskan bidang-bidang yang dibenarkan seperti jawatan *al-kātib*, *wazīr al-tanfīz*, pemungut cukai kharaj dan sebagainya. Proses penentuan awal itu boleh menjadi panduan kepada pemikir-pemikir Islam moden untuk berfikir mengenai kepimpinan bukan Islam menurut peruntukan perlembagaan negara masing-masing.

Oleh itu, *Siyāṣah Sharʿiyyah* menegaskan bahawa perlantikan yang mencukupi syarat-syarat tersebut dibenarkan di dalam sebuah negara Islam yang diterajui oleh kepimpinan yang sentiasa memberikan komitmen yang tinggi ke arah *Hirāsat al-Dīn wa Siyāsat al-Dunyā*. Tegasnya lagi perjalanan polisi ini dibenarkan jika ia berlaku dalam suasana yang terkawal.

4.5 BIDANG TUGAS DAN TAHAP-TAHAP KEPIMPINAN BUKAN ISLAM DALAM KERAJAAN

Jawatan-jawatan kerajaan sama ada yang dijawat oleh orang Islam atau bukan-Islam terbentuk di bawah dua institusi jawatan iaitu institusi *al-Wilāyah al-ʿĀmmah* dan *al-Wilāyah al-Khassah*. Kedua-dua jawatan ini berbeza dari segi kedudukan dan bidang

kuasanya. *ahl al-dhimmah* yang dilantik oleh kerajaan ke jawatan-jawatan tertentu dan tahap-tahap penglibatan itu hanya berlegar di dalam jawatan yang berbentuk *al-Wilāyah al-Khassah*. Ditegaskan bahawa kepimpinan mereka tidak pernah dilibatkan di dalam *al-Wilāyah al-ʿĀmmah*.

Penglibatan orang-orang bukan Islam di dalam kerajaan Islam sebenarnya telah melalui beberapa peringkat dalam sejarah politik dan pentadbiran Islam. Jawatan-jawatan yang disandang oleh mereka itu tidak berlaku secara drastik di mana khalifah atau ketua kerajaan melantik mereka terus ke jawatan menteri dan sebagainya.

Zaman pemerintahan Rasulullah s.a.w. merupakan zaman permulaan yang menjadi asas kepada perkembangan kerajaan-kerajaan selepas itu. Baginda s.a.w. tidak banyak melibatkan orang bukan Islam ke dalam pemerintahannya kerana melihat tenaga umat Islam sendiri sudah memadai dan penglibatan bukan Islam tidak berupa *maṣlaḥah* yang *kullī*. Jika dilihat pada hadith-hadith yang membincangkan tentang *al-Istifānah bi al-Mushrikīn*, penglibatan tersebut hanya dianggap sebagai suatu bentuk bantuan (*support*) yang diterima oleh pihak kerajaan sahaja.

Perkembangan sistem pentadbiran seperti kementerian (*al-Wizārah*) turut memberikan kesan kepada perantaraan tersebut. Ia terjadi pada zaman kerajaan Islam selepas era *Khulafā' al-Rāshidīn* bagaimana memperlihatkan suasana politik baru yang berbeza sekali daripada zaman sebelum itu. Pada zaman kerajaan Umayyiah, jawatan *kātib* di antara jawatan yang pernah diserahkan kepada bukan Islam. Dalam menyatakan perkembangan sistem *al-Wizārah*, Ibn Khaldūn menyatakan istilah *wazīr* digunakan secara

rasminya di zaman ‘Abbāsiyyah⁹. Oleh itu tidak hairan apabila Imam al-Māwardī menggunakan istilah *wazīr* samada *wazīr al-tafwīd* ataupun *al-tanfīz* kerana beliau hidup pada zaman tersebut.

Kerajaan Islam yang terakhir, ‘Uthmāniyyah Turki menunjukkan perkembangan politik yang lebih terbuka daripada kerajaan Umawiyah dan ‘Abbāsiyyah. Jika dilihat pada lokasi pemerintahan tersebut yang berada di antara benua Asia dan Eropah di samping pengaruh politiknya yang meluasi hampir seluruh negara-negara Eropah maka tidak hairanlah kenyataan Rashīd Ridā yang menyebut pihak kerajaan telah menyerahkan beberapa jawatan penting kepada pemimpin bukan Islam seperti wakil-wakil kerajaan di negara asing.

Mengikut pandangan penulis, penglibatan bukan Islam yang pernah berlaku dengan begitu meluas sekali sebenarnya bukan terjadi secara bebas dan begitu terbuka sehingga mereka boleh memegang sebarang jawatan kerajaan. Jika dirujuk kembali tentang sejarah penglibatan mereka di dalam fasal 3.3 dalam bab 3 lalu, penulis menegaskan bidang perjawatan yang melibatkan orang-orang bukan Islam hanyalah berjalan di dalam urusan-urusan yang tidak berkaitan dengan unsur-unsur keagamaan seperti sektor pentadbiran, kewangan, pendidikan, perubatan, perusahaan dan perindustrian.

Melalui perkembangan dalam sistem pemerintahan kerajaan Islam seperti yang dijelaskan di atas juga memperlihatkan kepada kita tahap-tahap perjawatan bukan Islam di

⁹ Ibn Khaldūn, *op.cit.*, hlm. 186.

dalam kerajaan. Kenaikan dan penurunan mereka di setiap tahap adalah bergantung sepenuhnya kepada *masalah* umum negara yang berkait samada dengan kepentingan politik, ekonomi, perindustrian, kesihatan, pertanian dan sebagainya. Asas kemaslahatan umum inilah yang menjawab persoalan kenapakah penglibatan bukan Islam yang berlaku dalam kepimpinan negara Islam tidak statik dan mengalami proses yang berbeza-beza pada setiap period pemerintahannya.

Walaupun perkembangan politik yang berlaku di negara-negara umat Islam sekarang ternyata berubah secara total daripada amalan politik silam namun dengan asas-asas seperti yang digariskan oleh *Siyāsah Shar'iyah*, pemimpin-pemimpin negara umat Islam boleh melantik orang-orang bukan Islam menjadi menteri Kerja Raya, Kesihatan, Perdagangan, Kewangan, Sains dan Teknologi, Perumahan dan kementerian-kementerian lain yang tidak menjejaskan kepentingan agama Islam dan umatnya seperti ketua kerajaan, menteri keagamaan dan potfolio yang memegang kuasa *Wilāyah 'Āmmah*. Ditegaskan lagi bahawa setiap jawatan seperti yang disenaraikan itu bukanlah diberikan secara mutlak sebaliknya jika *khalīfah* (ketua kerajaan) melihat di antara jawatan tersebut mesti dijawab oleh umat Islam sendiri kerana wujudnya *masalah* tertentu maka ia tidak boleh dijawab oleh bukan Islam. Misalnya kementerian Perumahan, apabila *khalīfah* melihat jika ia dijawab oleh orang bukan Islam akan menyebabkan umat Islam yang kurang pendapatan akan tertindas maka wajarlah diganti oleh pemimpin Islam bagi menjamin kepentingan umat Islam. Tindakan ini untuk mengelakkan keuntungan sebelah pihak kroni bukan Islam sahaja iaitu projek-projek perumahan semuanya mungkin akan ditender oleh pemaju-pemaju bukan Islam lantaran keakraban mereka dengan menteri tersebut yang bukan Islam.

4.6 RUMUSAN BAB

Sebagai kesimpulannya, Islam melalui pendekatan *Siyāsah Shari'yyah* sememangnya membenarkan orang bukan Islam terlibat atau dilibatkan dalam kepimpinan kerajaan Islam. Keizinan tersebut adalah tertakluk dengan segala syarat seperti yang digariskan. Hakikat ini ingin menjelaskan jika penglibatan tersebut boleh berlaku di dalam keadaan yang terkawal sepenuhnya di mana segala *mas'alah* umat Islam khususnya sentiasa terjamin dan yang paling penting sekali ialah pemimpin bukan Islam yang terlibat mestilah menghormati kedudukan agama Islam dan kekuasaan politik negara Islam. Kesimpulan inilah yang tersirat di sebalik kesungguhan para ulama seperti imam al-Māwardī dan Abū Ya'qūb membincangkan secara ditil tentang perantaraan, syarat-syarat kepimpinan dan bidang tugas serta peranan yang ditentukan kepada kepimpinan Islam (*al-Imāmah, al-Wizārah, al-Imārah dan al-Quḍā'*).