

BAB IV

PEMBUATAN KTP-el UNTUK WNA DALAM PERSPEKTIF

FIQIH SIYASAH

Kebijakan pembuatan KTP-el merupakan salah satu program nasional yang harus dilaksanakan oleh pemerintah di setiap daerah, karena pelaksanaan KTP-el dipandang sangat relevan dengan rencana pemerintah dalam upaya menciptakan pelayanan publik yang berkualitas dan berbasis teknologi untuk mendapatkan hasil data kependudukan yang lebih tepat dan akurat. Pencatatan penduduk dalam Islam sudah ada sejak zaman Nabi Muhammad Saw. Abudullah Bin Arkam sebagai salah satu sahabat nabi ditugaskan untuk mencatat data kependudukan guna mengetahui jumlah penduduk dan kabilah Madinah. Dari hasil pencatatan tersebut, data yang diperoleh digunakan sebagai acuan untuk mencatat pengasilan tanah Hijaz dan kebutuhan air yang dibutuhkan oleh masyarakat. Dalam Islam, petugas administrasi disebut dengan nama *jihazul idary* (aparatur administrasi).⁶⁵

Konsep kebijakan pembuatan KTP-el dalam Islam disebut dengan istilah *Siyasah Dusturiyah*. *Siyasah Dusturiyah* adalah hukum yang membahas pengaturan dan perundang-undangan yang dituntut oleh hal ihwal kenegaraan dari segi persesuaian dengan prinsip-prinsip agama dan

⁶⁵ Abdurrahman Hakim. *Pemberlakuan Ktp-E sebagai Syarat Partisipasi Politik dalam Perspektif Hak Asasi Manusia dan Fiqh Siyasah pada Pemilukada Tulungagung 2018 (Studi di Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Tulungagung)*. (Tulungagung: Institut Agama Islam Negeri Tulungagung, 2019), hlm. 114

merupakan realisasi kemaslahatan manusia serta memenuhi kebutuhannya.⁶⁶ Dalam hakikatnya, *siyasah dusturiyah* merupakan masalah yang membahas perundang-undangan negara. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam *siyasah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi. Pembuatan KTP-el untuk WNA ini tertuang dalam UU nomor 24 tahun 2013 tentang Administrasi Kependudukan. Peraturan pembuatan KTP-el tersebut diwajibkan bagi semua penduduk Warga Negara Indonesia ataupun Warga Negara Asing.

Dalam Islam penduduk atau rakyat terdiri dari muslim dan non muslim, yang non muslim ini ada yang disebut kafir dzimmi dan ada pula yang disebut musta'min. Kafir dzimmi adalah warga non muslim yang menetap selamanya, serta dihormati tidak boleh diganggu jiwanya, kehormatannya, dan hartanya, sedangkan musta'min adalah orang asing yang menetap untuk sementara, dan juga harus dihormati jiwanya, kehormatannya, dan hartanya. Kafir dzimmi memiliki hak-hak kemanusiaan, hak-hak sipil, dan hak-hak politik. Sedangkan musta'min tidak memiliki hak-hak politik, karena mereka itu orang asing. Persamaannya, keduanya adalah non muslim.⁶⁷

Prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang – undang dasar adalah jaminan hak asasi manusia setiap anggota masyarakat baik itu Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing ataupun

⁶⁶ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah Implementasi Kemaslahatan Umat...*, hlm. 47

⁶⁷ *Ibid.*, hlm. 98

muslim dan non muslim dalam persamaan kedudukan semua orang di muka hukum sama tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan dan agama.⁶⁸

Menurut Azhary, prinsip-prinsip pemerintahan Islam tersebut kekuasaan sebagai amanah, musyawarah, keadilan, perlindungan terhadap HAM, peradilan yang bebas, perdamaian, kesejahteraan, dan ketaatan rakyat terhadap pemerintahan. Sementara Munawir Sjadzali hanya menyebutkan enam prinsip saja yang terdapat dalam alquran yaitu prinsip kedudukan manusia di bumi, musyawarah, ketaatan pada pemimpin, keadilan persamaan dan hubungan baik antar agama. Adapun Masykuri Abdillah menyebutkan tujuh prinsip yaitu:⁶⁹

a. Keadilan (*al-‘adalah*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Al-Maaidah:8⁷⁰

يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا

اعدلوا هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون

“Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat

⁶⁸ *Ibid*, hlm. 47

⁶⁹ Masykuri Abdillah, *Islam Dan Dinamika Sosial Politik Di Indonesia*. (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), hlm. 17

⁷⁰ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Bandung, Cordoba, 2012), hlm 108

kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.”

b. Kepercayaan dan Akuntabilitas (*al-amanah*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. An-Nisaa’: 58⁷¹

إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل إن

الله نعمًا يعظكم به إن الله كان سميعًا بصيرًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat”.

c. Persaudaraan (*al-ukhuwwah*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Al-Hujurat: 10⁷²

إنما المؤمنون إخوة فأصلحوا بين أخويكم واتقوا الله لعلكم ترحمون

“Sesungguhnya orang-orang mukmin adalah bersaudara karena itu damaikanlah antara kedua saudaramu dan bertakwalah kepada Allah supaya kamu mendapat rahmat.”

d. Persamaan (*al-musawah*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Al-Hujurat: 13⁷³

⁷¹ *Ibid.*, hlm 87

⁷² *Ibid.*, hlm 516

⁷³ *Ibid.*, hlm 517

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ ۖ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ

عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

“Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Menenal.”

e. Kebebasan (*al-hurriyyah*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Al-Baqarah: 256⁷⁴

لا إكراه في الدين قد تبين الرشد من الغي فمن يكفر بالطاغوت ويؤمن بالله فقد استمسك

بالعروة الوثقى لا انفصام لها والله سميع عليم

“Tidak ada paksaan untuk (memasuki) agama (Islam); sesungguhnya telah jelas jalan yang benar daripada jalan yang sesat. Karena itu barang siapa yang ingkar kepada Thaghut dan beriman kepada Allah, maka sesungguhnya ia telah berpegang kepada buhul tali yang amat kuat yang tidak akan putus. Dan Allah Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.”

f. Permusyawaratan (*al-syura*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Asy-Syura: 38⁷⁵

⁷⁴ *Ibid.*, hlm. 42

⁷⁵ *Ibid.*, hlm. 368

والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون

“Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhannya dan mendirikan shalat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka; dan mereka menafkahkan sebagian dari rezeki yang Kami berikan kepada mereka.”

g. Perdamaian (*al-silm*)

Nilai ini antara lain terdapat dalam QS. Al-Anfal:61⁷⁶

وإن جنحوا للسلم فاجنح لها وتوكل على الله إنه هو السميع العليم

“Dan jika mereka condong kepada perdamaian, maka condonglah kepadanya dan bertawakallah kepada Allah. Sesungguhnya Dialah Yang Maha Mendengar lagi Maha Mengetahui.”

Pembuatan KTP-el untuk WNA ini merupakan salah satu contoh perlindungan hak asasi WNA sebagai perwujudan identitas seseorang ataupun pribadi. Adapun hak dalam mendapatkan identitas kependudukan tercantum dalam UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pasal 26 yang berbunyi:⁷⁷

- a. Setiap orang berhak memiliki, memperoleh, mengganti, atau mempertahankan status kewarganegaraannya;
- b. Setiap orang bebas memilih kewarganegaraannya dan tanpa diskriminasi berhak menikmati hak-hak yang bersumber dan melekat pada

⁷⁶ *Ibid.*, hlm 184

⁷⁷ UU No.39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia pasal 26

kewarganegaraannya serta wajib melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan pasal tersebut bahwa setiap orang berhak memiliki identitas kependudukan (KTP-el) dan masyarakat atau penduduk berhak atas kepastian hak mereka sebagai warga negara.

Oleh karena itu dalam pembuatan KTP-el ini terdapat prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang – undang dasar yaitu prinsip persamaan dan keadilan. Prinsip persamaan ini telah tercantum dalam Q.S al-Hujurat ayat 13 yang berbunyi:

يَا أَيُّهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ ۖ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا ۗ إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَاكُمْ ۗ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ

Artinya: “Hai manusia, sesungguhnya Kami menciptakan kamu dari seorang laki-laki dan seorang perempuan dan menjadikan kamu berbangsa-bangsa dan bersuku-suku supaya kamu saling kenal-mengenal. Sesungguhnya orang yang paling mulia diantara kamu disisi Allah ialah orang yang paling takwa diantara kamu. Sesungguhnya Allah Maha Mengetahui lagi Maha Mengenal.”⁷⁸

Selain dari ayat al-Qur’an, hak tentang prinsip persamaan ini juga terdapat dalam hadist nabi yaitu:

⁷⁸ Departemen Agama RI, *Al-Qur’an ...*, hlm. 517

عَنْ أَبِي نَضْرَةَ حَدَّثَنِي مَنْ سَمِعَ خُطْبَةَ رَسُولِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ فِي وَسْطِ أَيَّامِ التَّشْرِيقِ
 فَقَالَ: يَا أَيُّهَا النَّاسُ أَلَا إِنَّ رَبَّكُمْ وَاحِدٌ وَإِنَّ آبَاءَكُمْ وَاحِدٌ أَلَا لَا فَضْلَ لِعَرَبِيٍّ عَلَى أَعْجَمِيٍّ
 وَلَا لِعَجَمِيٍّ عَلَى عَرَبِيٍّ وَلَا لِأَحْمَرَ عَلَى أَسْوَدٍ وَلَا لِأَسْوَدٍ عَلَى أَحْمَرَ إِلَّا لِتَقْوَى.

Artinya: “Dari Abu Nadhrah, telah menceritakan kepadaku orang yang pernah mendengar khutbah Rasulullah SAW di tengah-tengah hari tasyriq, beliau bersabda: "Wahai sekalian manusia! Tuhan kalian satu, dan ayah kalian satu, ingat! Tidak ada kelebihan bagi orang Arab atas orang Ajam dan bagi orang Ajam atas orang Arab, tidak ada kelebihan bagi orang berkulit merah atas orang berkulit hitam, bagi orang berkulit hitam atas orang berkulit merah kecuali dengan ketakwaan”. (HR. Ahmad, 22391)⁷⁹

Dari kedua dalil tersebut (al-Qur'an dan al-Hadis) dapat diketahui bahwa Islam tidak membeda-bedakan manusia satu dengan manusia yang lain ataupun warga negara Indonesia dengan warga negara asing ataupun muslim dan non muslim. Setiap warga negara yang ada di dalam suatu negara mendapatkan hak dan kewajiban yang sama. Menurut Islam semua manusia dalam pandangan Allah itu sama yang membedakan adalah kadar ketaqwaannya.

Pembuatan KTP-el untuk WNA dalam prinsip keadilan merupakan salah satu sebagai asas materi muatan dalam pembuatan perundang-undangan.

⁷⁹Enslikopedia Hadist, *Imam Ahmad no. 22391.*

Prinsip keadilan ini mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa terkecuali. Secara etimologi pengertian adil adalah mempersamakan sesuatu pada tempatnya. Berlaku adil itu sangat terkait dengan hak dan kewajiban. Hak yang dimiliki oleh seseorang termasuk hak asasi wajib diperlakukan secara adil dan kewajiban terkait pula dengan amanah, sementara amanah wajib diberikan kepada yang berhak ditetapkan secara adil tanpa dibarengi dengan rasa harus ditetapkan dan sifat-sifat sosial lainnya. Ada prinsip utama dalam keadilan dalam Islam yakni; tidak boleh ada saling mengeksploitasi sesama manusia dan tidak boleh memisahkan diri dari orang lain dengan tuuan untuk membatasi kegiatan sosial. Islam memandang umat manusia sebagai satu keluarga, maka setiap manusia adalah sama derajatnya di mata Allah dan di depan hukum yang diwahyukan-Nya. Nilai keadilan tersebut terdapat dalam QS. Al-Maaidah:8 yaitu:

يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين لله شهداء بالقسط ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا

هو أقرب للتقوى واتقوا الله إن الله خبير بما تعملون

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman hendaklah kamu Jadi orang-orang yang selalu menegakkan (kebenaran) karena Allah, menjadi saksi dengan adil. dan janganlah sekali-kali kebencianmu terhadap sesuatu kaum, mendorong kamu untuk Berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena adil itu lebih dekat kepada takwa. dan bertakwalah kepada Allah, Sesungguhnya Allah Maha mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Dari ayat tersebut pembuatan KTP-el untuk WNA ini merupakan bentuk keadilan dari pemerintah terhadap warga negaranya. Setiap warga negara baik Warga Negara Indonesia maupun Warga Negara Asing diberikan hak-hak yang sama, hak dalam memperoleh pekerjaan, pendidikan, kesehatan dan lain-lain. Prinsip keadilan ini menempatkan sesuatu pada tempatnya, membebani sesuatu sesuai daya pikul seseorang, memberikan sesuatu yang memang menjadi haknya dengan kadar yang seimbang.

Dengan adanya dalil-dalil diatas warga negara yang menempati sebuah negara secara otomatis akan mendapatkan hak dan kewajiban sebagai warga negara. Warga negara asing juga mendapatkan hak dan kewajiban yang sama. Oleh karena itu status kependudukan dan identitas kependudukan ini adalah salah satu hak dari seseorang terhadap diri nya sendiri dari instansi pemerintah yang harus di penuhi, agar masyarakat bisa menikmati hak nya sebagai penduduk atau warga negara, dalam status atau identitas kependudukan itu sangat penting bagi individu guna untuk mengetahui dan mencirikan status seseorang di dalam maupun diluar negara. Akan tetapi dalam konteks politik atau ketatanegaraan Warga Negara Indonesia dan Warga Negara Asing berbeda. Warga Negara Indonesia mempunyai *politiekstaatkundige rechten* atau hak-hak politis di bidang ketatanegaraan sedangkan Warga Negara Asing sendiri tidak mempunyai. Sehingga KTP-el untuk WNA ini hanya sebagai identitas diri dan juga sebagai kepentingan keamanan, pertahanan, ketentraman, pelayanan publik, dan ketertiban bagi Warga Negara Asing.