

Berbicara tentang mempertahankan berdirinya sebuah negara¹, maka tidak lepas daripada polemik syarat tetap adanya sebuah negara, yang wajib dipertahankan seluruh rakyatnya tadi. Banyak khurafat pemikiran yang berkembang dikalangan muslimin, bahwa; 'syarat' adanya sebuah negara adalah: adanya [1] pemerintah, [2] rakyat dan [3] wilayah yang dikuasainya. Sehingga dengan *praanggapan* demikian, maka manakala sebuah negara kehilangan teritorialnya, maka dengan serta merta mereka mengatakan bahwa negara itu hilang dengan sendirinya. Pendapat ini mengesankan, membunuh semangat kepahlawanan, dan memberi peluang pada musuh untuk memutlakkan kemenangan perangnya. Ternyata secara ilmiah harus dibedakan antara syarat "adanya" sebuah negara, dengan syarat "kemampuan" sebuah negara untuk "mencapai tujuannya" dan "hadir sebagai sosok pribadi" dalam hubungan internasional.

Briggs dalam bukunya, *The law of nations, cases, documents and Notes*, menyatakan bahwa penduduk, wilayah, pemerintah dan kemerdekaan merupakan kriteria esensial dari sifat kenegaraan (*statehood*) sering dianggap sebagai kriteria hukum (*legal kriteria*) bagi adanya sebuah negara, **padahal** semuanya itu **lebih layak** dipandang sebagai

Menyoal Kedaulatan Negara

Jayanagara Kaporaray

syarat yang memungkinkan sebuah negara menjalankan fungsi fungsinya sebagai negara (*functional requirements of statehood*). Sehingga bila persyaratan itu belum terpenuhi, negara tadi belum memiliki kemampuan untuk menjalankan fungsi kenegaraannya (bukan berarti negaranya tidak ada pen).

Sebab kalau pendapat bahwa negara baru ada bila tiga 'syarat' di atas dipenuhi, pendapat tersebut harus diuji dengan mengajukan sebuah pertanyaan: "Bila negara itu dikuasai agressornya, maka negara mana yang kini ada di wilayah itu?" Mereka tentu akan menjawab: "Yaa..negara penyerang yang berhasil menguasai daerah itu" Lantas bagaimana dengan sikap rakyat yang didudukinya, langsung menyatakan diri sebagai warga dari negara agressor dan melupakan semua jejak pemerintahan negaranya sendiri? "Yaa..mereka harus melawan" Sebagai apa perlawanan itu, sebagai pemberontak, atau sebagai rakyat negara terjajah yang berusaha membebaskan negaranya? "Sebagai pembebas negaranya.." Dengan demikian berarti negara itu masih ada walaupun, teritorialnya terampas!

Adanya istilah negara jajahan menunjukkan bahwa

negara tidak hilang dengan kehilangan kedaulatan, kalah perang atau bahkan terampas wilayahnya sekalipun. Jepang yang menyerah tanpa syarat pada sekutu, tidak membuat negara itu hilang, Belanda yang pernah diduduki tentara Jerman, tetap ada dengan membentuk pemerintahan pengasingan di Inggris², demikian juga Kuwait yang pernah diduduki Irak, tetap eksis dengan pemerintahan pengasingan (Exile Government) nya di Saudi Arabia. Hal ini didukung oleh pendapat para ahli kenegaraan, Van Apeldoorn³ mengatakan bahwa:

"sebagai tanda untuk menunjukkan negara, pengertian "kedaulatan" sebetulnya tidak dapat dipakai, karena pengertian tersebut tidak tertentu dan sifatnya senantiasa berubah.."

"Bagi kami beranggapan bahwa negara itu suatu organisasi sosial (masyarakat maksudnya pen), maka tidak perlu menghiraukan apa negara berdaulat atau tidak. Suatu daerah kolonial pun dapat merupakan negara juga, biarpun secara politik belum merdeka dan berdaulat". Daerah-daerah demikian pun diatur dan dikuasai oleh suatu organisasi yang dilengkapi kekuasaan tertinggi, walau kekuasaan itu bukan kekuasaan asli (sendiri) tetapi suatu kekuasaan asing⁴.

Sosiolog modern menyatakan bahwa negara itu sifat dan bentuknya ditentukan oleh sejarah. Pembentukan negara

menjadi peristiwa historis. Seperti dikatakan Van Kan: "Kalau pada suatu saat tertentu kesadaran kemasyarakatan dan kekuasaan kemasyarakatan sudah menjadi kuat, maka disitulah ada negara. Negara terjadinya bukanlah karena peristiwa perjanjian yang dilakukan orang dengan sengaja dalam suatu "rapat raksasa" pada saat tertentu, tetapi karena peristiwa yang ada dalam sejarah bangsa tersebut. Apabila dalam masyarakat (bangsa) ada ikatan sosial yang telah kuat, maka dengan sendirinya masyarakat (bangsa) itu mengenal organisasi negara (bahwasanya organisasi negara itu biasanya dikuasai oleh suatu ruling class, itu soal kedua)⁵. Karena negara suatu kenyataan sosial, maka bentuk dan sifatnya ditentukan oleh sejarah⁶, Longemann menyebut negara sebagai suatu "Historische Catagorie"⁷.

Hobbes, John Locke dan J.J. Rousseau sama beranggapan tentang pembentukan dan adanya negara itu didasarkan pada "Kontrak Sosial", cuma pada prakteknya mereka berlainan dalam menentukan sifat negara, bila Hobbes menghendaki kekuasaan negara tak terbatas, totaliter; John Locke menghendaki negara itu berifat negara konstitusional yang menjamin hak hak dan kebebasan pokok manusia; sedangkan Rosseau beranggapan negara bersifat perwakilan rakyat, negara itu selayaknya negara demokrasi, dimana rakyatlah yg berdaulat.

Dalam Islam dikenal istilah Bay'ah, diambil dari asal kata yang bermakna "jual beli". Dalam prespektif politik Islam,

bay'ah merupakan "kontrak sosial". Dalam sejarah Islam, sebuah negara atau suatu kekuasaan Islam, bermula dari adanya bay'ah. Sebagaimana kita ketahui, Negara Islam Madinah, diawali dengan adanya bay'atul Aqabah I dan II yang dilakukan penduduk Yatsrib.

Mereka yang sudah berbay'ah tersebut berhasil meyakinkan penduduk Yatsrib, bahwa ajaran yang dibawa Nabi Muhammad menjamin terlaksananya keadilan dan ketentraman di tanah kelahiran mereka. Keberhasilan ini membuat sosok Nabi Muhammad saw diterima di Yatsrib, hingga membuah hasil sebuah konvensi yang mengikat ummat Islam, Yahudi, Nashrani dan kalangan lain.

Berbekal konvensi tersebut yang dalam hadits dikenal sebagai shahifat Madinah, Nabi Muhammad saw terangkat secara *legitimate* memimpin negara Madinah. Keberhasilan Rosul dan para shahabat membuktikan keadilan hukum Islam yang menjamin kebebasan beragama bagi pemeluk agama lain. Sehingga membuat kehadiran Islam tidak dianggap sebagai ancaman.

Jumlah ummat Islam sampai abad ke dua hijrah, hanya 8 persen dibanding jumlah penduduk di seluruh wilayah kekuasaan Islam⁸. Ternyata minoritas yang berkuasa ini didukung oleh mayoritas non muslim yang dengan sukarela mengakui kedaulatan negara Islam tersebut. Sungguh mengagumkan, dengan berkah ajaran Islam, ummat yang minoritas, bisa

demikian menentukan dan diterima kehadirannya. Mereka menjadi besar pengaruhnya, karena keikhlasan mereka membesarkan Allah.

Minoritas itu benar benar menjadi rahmat bagi mayoritas, bahkan rahmat al 'alamin. Kalau bukan karena kebenaran ajaran dan kemampuan manajerial para aparat pemerintahan Islam menegakkan keadilan dan membangun kemakmuran rakyat, tentu pemberontakan rakyat non muslim yang berjumlah 92 persen penduduk Negara Islam tadi, niscaya tidak akan sanggup dihadapi pemerintahan minoritas itu.

Dari bahasan di atas jelas bahwa Bay'ah atau kontrak sosial, merupakan awal hadirnya sebuah negara. Bay'ah bermakna "jual beli" dimana pemerintah menjual ideologi dan program pembangunan negara dan rakyat membelinya dengan kesetiaan, dengan syarat tidak terjadi pelanggaran terhadap syariat yang diturunkan Allah melalui RosulNya. Dari sinilah terbentuknya Negara Islam, tidak mengherankan, sepanjang sejarahnya, dimanapun muslim berada selalu membentuk suatu negara⁹.

Dalam keadaan berjaya, maka negara memiliki kemampuan untuk memberlakukan hukum positif yang didasarkan pada Islam, dimana Al Quran dan hadits shohieh menjadi hukum tertinggi. Dalam keadaan terjajah oleh kekuasaan asing (Non-Islam) maka kewajiban seluruh rakyat yang telah melakukan kontrak sosial (bay'ah) itulah untuk

¹Negara adalah organisasi manusia atau kumpulan manusia manusia, yang berada di bawah satu pemerintahan yang sama. Pemerintah ini sebagai alat untuk bertindak (atas nama negara) demi kepentingan rakyat untuk mencapai tujuan organisasi negara, antara lain kesejahteraan, pertahanan, keamanan, tatatertib, keadilan, kesehatan dst. Untuk dapat bertindak sebaiknya pemerintah mempunyai wewenang, wewenang mana dibagikan lagi kepada alat-alat kekuasaan negara, agar setiap sektor tujuan negara dapat bersamaan dikerjakan. R. Bardosono, "Ihtisar Ilmu Negara", Jakarta, 1957.

²Bulan Mei 1940, pasukan Jerman melaksanakan serangan besar-besaran ke arah Barat, negeri Belanda diserbu dan menyerah dalam waktu lima hari. Ratu Wilhelmina dari Belanda terpaksa mengungsi ke Inggris.

³Prof. Mr. L.J. Van Apeldoorn, "Inleiding tot de studie van het nederlandse recht" Zwolle, 1954, hal 229.

⁴Mr. Drs. E. Utrecht, "Pengantar dalam Hukum Indonesia" NV. Penerbitan dan Balai Buku Indonesia, Jakarta, 1955. hal 237

⁵Lihat Prof. Mr. J. Van Kan Prof. Mr. J.H. Beekhuis, "Inleiding tot de rechtswetenschap", Haaleem (VUB) 1951.

⁶Prof. Dr. P.J. Bouman, :Sociologie, begrippen en problemen", Antwerpen/Nijmegen, 1950, hal 68.

⁷DR. J.H.A. Longemann, "Over de theorie van Een Stellig staarecht" Leiden, 1948, hal 64.

⁸Islamika, Jurnal Dialog Pemikiran Islam, No. 5, Juli September 1994, Mizan Bandung hal 7

⁹Baik negara bersifat kerajaan (pemerintahan dipegang secara turun temurun oleh satu dinasti) ataupun Republik (rakyatlah yang memilih presidennya) untuk menjadi penanggung jawab tertinggi terlaksananya hukum Allah tadi. Seringkali terjadi kesalah fahaman dimana Republik atau kerajaan dianggap bersangkut paut dengan hukum yang berlaku dalam negara tersebut, sebenarnya tidak demikian, dalam ilmu politik, republik atau kerajaan hanyalah untuk menandai bentuk suksesi kepemimpinan dalam negara.

membebasikan negaranya dari cengkraman kekuasaan asing tadi. Bila negara Islam dikuasai musuh, kemudian rakyatnya dengan serta mengatakan bahwa negara telah hilang, kemudian ramai-ramai melakukan naturalisasi, menjadi warga dari negara yang berhasil merampas kekuasaan negara Islam itu, maka ini adalah sebuah tragedi kolosal pengkhianatan rakyat terhadap negara. Sejarah mencoret muka setiap pengkhianat, apalagi pengkhianatan terhadap negara Islam!

Paparan teoritis di atas bukan berarti menyangkal perlunya kedaulatan dan teritorial. Dalam hukum Internasional, sebuah negara baru dianggap sebagai sebuah "pribadi" apabila sudah memiliki kedaulatan atas sebuah wilayah/teritorial. Yang ingin penulis kemukakan di sini adalah bantahan terhadap 'dalil' yang menyatakan bahwa hilangnya kedaulatan otomatis berdampak pada hilangnya sebuah negara. Sebab itu merupakan sebuah *takhayul politik* belaka. Patut diduga bahwa anggapan itu dihembuskan oleh pihak yang menang untuk memutlakkan kemenangannya.

Dalam doktrin perang dikenal satu istilah : "Kemenangan sejati bukanlah menggempur habis seluruh kekuatan lawan, tetapi kemenangan sejati didapat dengan menjadikan musuh tidak lagi memiliki semangat untuk melaan." Bayangkan, ketika negaranya dikuasai, lalu seluruh rakyat dan aparat yang tersisa itu percaya, bahwa dengan kehilangan wilayah, maka negara itu hilang, tak ada lagi perjuangan, tak ada lagi pilihan, kecuali

menjadi rakyat negara pemenang perang. Maka ini menghantarkan negara pemenang pada totalitas kemenangannya.

Permasalahan kedaulatan justru muncul dalam hubungannya dengan hukum internasional, bahwa negara yang diakui sebagai "person" dalam kancah kehidupan internasional, sebagai subjek hukum internasional, adalah negara yang memiliki kualifikasi seperti disebutkan dalam "Konvensi Montevideo" 1933 dimana disebutkan dalam pasal 1¹⁰ mengandung makna: *bila negara belum memiliki persyaratan tersebut, bukan berarti negara itu tidak ada, tetapi masih harus berjuang untuk memperoleh identitas internasionalnya.*

Kriteria dasar Konvensi Montevideo pun pada prakteknya tidak dianut secara kaku, negara tanpa wilayah dan penduduk pun tetap dipandang ada, misalnya pemerintah pelarian (government in exile), juga negara tanpa batas tertentu tetap dipandang sebagai negara, misalnya ketika Albania diterima oleh Liga bangsa bangsa, atau ketika Israel diterima oleh Perserikatan Bangsa bangsa. Demikian juga dengan pemerintahan peralihan¹¹.

Tidak dipenuhinya persyaratan di atas, tidak dapat dipandang sebagai lenyapnya negara dalam artian entitas politik, organisasi yang berdiri di atas suatu ideologi untuk membangun peradaban tertentu. Briggs dalam bukunya, *The law of nations, cases, documents and Notes*, menyatakan bahwa penduduk, wilayah, pemerintah dan kemerdekaan merupakan kriteria esensial dari sifat kenegaraan

(*statehood*) sering dianggap sebagai kriteria hukum (*legal kriteria*) bagi adanya sebuah negara, padahal semuanya itu lebih layak dipandang sebagai syarat yang memungkinkan sebuah negara menjalankan fungsi fungsinya sebagai negara (*functional requirements of statehood*). Sehingga bila persyaratan itu belum terpenuhi, memang negara tadi belum memiliki kemampuan untuk menjalankan fungsi kenegaraannya.

Kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara lain, oleh para ahli hukum internasional diartikan sebagai *independence* (kemerdekaan) merupakan unsur yang paling menentukan; "apakah negara tersebut memiliki identitas internasional atau tidak". Dan inilah yang membedakan antara konsepsi negara menurut hukum internasional dengan konsepsi negara menurut ilmu hukum atau ilmu politik.

Namun sekali lagi, bukan berarti negara tadi hilang. Selama keterikatan kuat antara pemerintah dan rakyat negara berjuang itu masih ada, maka selama itu pula negara itu ada. Disini kita teringat dengan ungkapan Van Kan : "Kalau pada suatu saat tertentu kesadaran kemasyarakatan dan kekuasaan kemasyarakatan sudah menjadi kuat, maka disitulah ada negara..Negara terjadinya bukanlah karena peristiwa perjanjian yang dilakukan orang dengan sengaja dalam suatu "rapat raksasa" pada suatu saat tertentu, tetapi karena suatu peristiwa yang ada dalam sejarah bangsa. Apabila dalam masyarakat bangsa ada ikatan

sosial yang telah kuat, maka dengan sendirinya masyarakat bangsa itu mengenal organisasi negara (bahwasanya organisasi negara itu biasanya dikuasai oleh suatu ruling class, itu soal kedua)¹². Karena negara suatu kenyataan sosial, maka bentuk dan sifatnya ditentukan oleh sejarah¹³.

Longemann menyebut negara sebagai suatu "Historische Catagorie"¹⁴. Masalah negara adalah masalah perjuangan untuk eksis, mewujudkan diri sebagai alat untuk merealisasikan kemakmuran bagi rakyatnya. Bahkan Islam secara lebih mendasar memandang negara sebagai Karunia, sebagai rahmat yang harus disyukuri, sebab menjadi jalan bagi terlaksananya Hukum Islam, kemakmuran

adalah manfaat pertama dari berjalannya hukum Islam (lihat S. Al Maidah : 66). Adapun soal kehadirannya dalam masyarakat internasional, ini adalah masalah perjuangan, dimana kekuatan peradaban yang dibangun seluruh rakyatnya, kekuatan militer, dan diplomatik dipertaruhkan, sebuah persoalan kalah dan menang. Sebuah proses perjuangan yang mungkin bisa mengisi ribuan lembar sejarah.

Demikian, semoga para revolusioner Islam, intelegensia muda, yang progressif dan tercerahkan; Sehingga darinya akan lahir pendapat yang lebih jernih dan kuat.

Hilangnya kerajaan Islam Demak, kerajaan Islam Mataram dan lainnya bukan saja

dikarenakan hilangnya kedaulatan atas suatu wilayah tetapi karena memang tidak ada lagi seorang pun yang memperjuangkan hadirnya kembali kerajaan Islam Demak dipentas Internasional. Sebaliknya Kesultanan Islam Yogyakarta sebenarnya masih memiliki potensi untuk hadir sebagai kerajaan Islam lengkap dengan identitas Internasional sebagai negara yang berhukumkan hukum Alloh. Sayangnya kerajaan Islam Yogyakarta sudah menyerahkan kedaulatan dirinya kedalam pangkuan negara yang bukan negara Islam, dengan demikian adanya kerajaan Islam Yogyakarta sama saja dengan ketidakadaannya (Wujudih kaadamih).

¹⁰Negara sebagai subjek hukum internasional, harus memiliki persyaratan sebagai berikut : [1] penduduk yang menetap, [2] wilayah yang tertentu batas batasnya, [3] pemerintah dan [4] kemampuan untuk mengadakan hubungan dengan negara negara lain.

¹¹H. W. Briggs, *The law of nations, cases, documents and Notes*, 2nd edition. Appleton Century Croft, Inc. New York, 1952. hal 66.

¹² Lihat Prof. Mr. J. Van Kan Prof. Mr. J.H. Beekhuis, "Inleiding tot de rechtswetenschap", Haaleem (VUB) 1951.

¹³ Prof. Dr. P.J. Bouman, "Sociologie, begrippen en problemen", Antwerpen/Nijmegen, 1950, hal 68.

¹⁴ DR.J.H.A.Longemann, "Over de theorie van Een Stellig staerecht" Leiden, 1948, hal 64.