

KONSEP NEGARA ISLAM: Telaah atas Pemikiran al-Mawardi

¹ Siti Amina

¹ Sekolah Tinggi Agama Islam Bustanul Ulum Lumajang Indonesia

Abstrak

Al-Mawardi adalah ulama yang produktif, hal ini terbukti dari banyaknya karya-karya beliau dalam banyak berbagai bidang kedisiplinan ilmu. *Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah* adalah karya terakhir beliau yang nama al-Mawardi dikenal hingga kini. Tulisan ini merupakan karya ilmiah pertama yang membahas ilmu politik dan administrasi negara dalam sejarah Islam dan masih merupakan buku rujukan utama bagi para ulama dan pemikir politik Islam di bidang politik dan pemerintahan. Teori politik yang dikemukakan al-Mawardi adalah penting karena merupakan upaya pertama dalam sejarah Islam yang membahas dan menyusun teori kenegaraan secara lengkap, di samping karena berpengaruh besar terhadap pemikiran politik Islam sampai dewasa ini.

Dalam pandangan Al-Mawardi, sebuah Negara harus memiliki 6 sendi yaitu pertama, menjadikan agama sebagai pedoman, kedua, memiliki pemimpin yang bijak dan otoritas yang ada pada diri pemimpin tersebut, ketiga, memiliki keadilan yang merata dan menyeluruh yang dimana semua itu akan menciptakan suatu perdamaian, keempat, keamanan semesta yang akan memberikan keamanan, kelima, kesuburan tanah air dan terakhir, harapan bertahan dan mengembangkan kehidupan.

Kata kunci

Negara Islam, al-Mawardi

1. Pendahuluan

Negara Madinah merupakan negara yang pertama dalam Islam yang mewadahi segala kepentingan suku-suku yang berada di wilayah itu. Kepentingan utamanya adalah keamanan, ketertiban dan stabilitas. Dalam hal ini, karena dilatar belakangi konflik antar suku yang terjadi sebelum kedatangan nabi saw, ketika itu nabi diundang untuk bisa mendamaikan konflik antar suku, melalui berbagai perjanjian. Karena keberhasilan nabi, maka akhirnya nabi diakui sebagai pemimpin. Ajaran Islam banyak bersifat mendidik anggota Badui yang liar dan kurang disiplin menjadi warganegara yang baik.¹

Gelar *khalifah* pertama kali diterima oleh *khalifah* Abu Bakar yang menggantikan kepemimpinan nabi Muhammad saw dalam masalah dunia dan agama kemudian dilanjutkan oleh Umar bin Khattab, akan tetapi beliau lebih memilih *Amirul Mu'minin*, yaitu pemimpin umat yang beriman, sedangkan Usman dan Ali memakai gelar seperti Abu Bakar. Lembaga *khilafah* ini berlangsung

hingga konsep ini dihapus secara sengaja oleh Musthafa Kamal Attaturk ketika ia mendeklarasikan Republik Turki dan sekaligus menurunkan sultan dari tahtanya.²

Sejak itu timbul berbagai macam perdebatan mengenai dasar-dasar yang diajukan oleh para ilmuan mengenai pembentukan *khilafah*. Teori dan konsep mengenai sistem politik Islam lebih banyak timbul karena kebutuhan sejarah daripada langsung berkaitan dengan perintah Tuhan dalam al-Qur'an dan sunnah nabi saw. Teori dan konsep sistem politik Islam bersifat majemuk dan fleksibel menurut kebutuhan masyarakat yang bersangkutan.

Konsepsi-konsepsi tentang sistem politik dan pemerintahan akhirnya muncul dari ulama atau pemikir-pemikir Muslim. Sebagian pemikir Muslim ada yang bersikap apriori dan anti-Barat, ada juga yang menerima mentah-mentah segala yang datang dari Barat, serta ada pula yang berusaha mencari nilai-nilai positif dari peradaban dan pemikir Barat,

¹ M. Dawam Rahardjo, *Ensiklopedi al-Qur'an, Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*, (Jakarta: Paramadina, 2002), h. 479.

² Juhana S. Praja, *Filsafat dan Metodologi Ilmu dalam Islam*, (Bandung: Mizan Media Utama, 2002), h. 72.

di samping membuang nilai-nilai yang bertentangan dengan Islam.³

Di antara ulama Muslim yang memiliki konsep pemerintahan yang menarik untuk diteliti adalah al-Mawardi. Ia adalah tokoh Muslim yang terkenal, tidak hanya di dunia Islam, melainkan juga di Barat. Al-Mawardi tercatat sebagai ahli diplomasi yang adapat menjembatani Dinasti Abbasiyah dan orang-orang Buwaihi.⁴

2. DasarTeori

Nama asli al-Mawardi adalah Abu al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Basri al-Mawardi, beliau dilahirkan di Basrah pada tahun 364 H/975 M, dan wafat dalam usia 86 tahun pada tanggal 30 Rabiul Awwal tahun 450 H/27 juni 1058 M di Baghdad.⁵ dari keluarga Arab yang membuat dan menjual air mawar, sehingga ia diberi nama al-Mawardi. Al-Mawardi adalah seorang ulama yang ahli fikih, hadis, dan pemikir politik, beliau belajar ilmu hadis pada Hasan bin Ali bin Muhammad al-Jabali, Muhammad bin ‘Ady bin Zuhar al-Muqri’, Muhammad bin al-Ma’la al-Azdi dan Ja’far bin Muhammad bin al-Fadl al-Baghdadi, sedangkan dalam bidang ilmu fiqh al-Mawardi belajar di Basrah pada Abu Qasim Abdul Wahid bin Muhammad al-Soimari al-Qadhi sedangkan ketika di Baghdad beliau belajar pada Abu Hamid Ahmad bin Abi Tohir al-Isfarayini (w. 406).

Al-Mawardi terkenal sebagai tokoh yang terkemuka madzhab Syafi’i dan bahkan salah seorang pejabat tinggi berpengaruh pada masa pemerintahan daulah Abbasiyah. Profesinya sebagai hakim negara membuatnya bertugas diberbagai tempat sampai akhirnya ia menetap di Baghdad dan mendapat kedudukan sebagai *qadi al-qudat* (hakim agung) dan sekaligus penasehat khalifah di bidang agama, hukum dan pemerintahan.⁶

Al-Mawardi hidup di saat kekhalifahan tengah mengalami degradasi dan disintegrasi politik sampai pada titik yang belum pernah terjadi sebelumnya, tepatnya pada tahun 350-450 M,

suasana tersebut adalah kondisi dimana khalifah walaupun secara formal memiliki kedaulatan konstitusional, namun secara faktual otoritas politiknya terpaksa telah ditransfer pada para amir di berbagai wilayah baik pada keluarga Persia atau Turki. Hal ini memuncak sampai dikuasainya Baghdad oleh bani Buwaihi (945-1055) selanjutnya bani Saljuk (1055-1258). Para pemimpin yang ada dari anak cucu Abbas hanyalah sebagai kepala agama Islam, bukan raja.

Dalam situasi politik yang tidak stabil seperti itu, al-Mawardi tergolong ulung dalam berdiplomasi dan bijak dalam membawakan diri. Sebagai pejabat tinggi negara, dalam setiap keputusannya terkadang tidak sesuai dengan ulama-ulama lain pada masa itu, terutama tentang fatwa beliau yang kontroversial yaitu fatwa larangan pemberian gelar syahinsyah, raja diraja, *malik al-muluk* bagi Jalaluddaulah bin Buwaihi amir kota Baghdad pada masa itu, sehingga hubungan antara al-Mawardi dan bani Buwaihi sempat renggang, namun hal ini membuat khalifah al-Qadir Billah (Abu Abbas Ahmad al-Qadir) khalifah ke-25 dari bani Abbasiyah (991-1031M) yang telah dinobatkan bani Buwaihi setelah menumbangkan al-‘Ata Lillah (974-991 M) ini masih tetap menaruh respek kepadanya.⁷ Meskipun beraliran sunni yang menganut madzhab Syafi’i, al-Mawardi tetap disenangi, baik oleh bani Abbas yang sunni ataupun bani Buwaihi yang syiah.

Al-Mawardi adalah ulama yang produktif, hal ini terbukti dari banyaknya karya-karya beliau dalam banyak berbagai bidang kedisiplinan ilmu, antara lain:⁸

1. *Al-Hawi al-Kabir*, kitab fiqh dengan madzhab Syafi’i kitab ini lebih dari 20 jilid
2. *Nasihatul Muluk*
3. *Qawanin al-Wizarah wa Siyasat al-Mulk*
4. *Iqna’*, merupakan kitab ringkasan dari al-Hawi
5. *Adab al-Qadhi*
6. *A’lam an-Nubuwwah*
7. *Tashil an-Nazar*
8. *Al-Amsal wa al-Hikam*
9. *Adab ad-Dunya wa ad-Din*
10. *An-Nuhat wa al-Uyun*, kitab tentang tafsir al-Qur’an yang ulasanya bisa dibandingkan

³ Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, Cet. I, 2010), h. 57.

⁴ Munawir Sjadali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1990), h. 58.

⁵ Abu Bakar Muhammad al-Katib al-Baghdadi, *Tarikh Baghdad*, (Kairo: Maktabah al-Khanji, 1931), h. 102. Ali bin Muhammad bin al-Asir, *al-Lubab fi Tahdhib al-Ansab*, (Kairo: Bab al-Khalq, 1356 H), h.90.

⁶Nina M. Armando, edit., *Ensiklopedi Islam*, (Jakarta: Ichtisar Baru Van Hoeve, 2005), h. 2.

⁷Nur Mufid dan Nur Fuad, *Bedah Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah al-Mawardi, Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyah*, (ttp., ttd.), h. 21.

⁸ Al-Mawardi, *Adab ad-Dunya wa ad-Din*, (Beirut: Dar al-Fikr, 1412 H), h. 4.

dengan karya-karya mufassir seperti al-Qusyairi, ar-Razi, al-Isfahani dan al-Kirmani⁹

11. *Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah*

Karya beliau yang terakhir membuat nama al-Mawardi dikenal hingga kini. Tulisan ini merupakan karya ilmiah pertama yang membahas ilmu politik dan administrasi negara dalam sejarah Islam dan masih merupakan buku rujukan utama bagi para ulama dan pemikir politik Islam di bidang politik dan pemerintahan. Teori politik yang dikemukakan al-Mawardi adalah penting karena merupakan upaya pertama dalam sejarah Islam yang membahas dan menyusun teori kenegaraan secara lengkap, di samping karena berpengaruh besar terhadap pemikiran politik Islam sampai dewasa ini.¹⁰

3. Hasil dan Pembahasan

Konsep negara menurut perspektif Islam hingga kini masih menjadi perdebatan. Setidaknya ada dua kelompok yang berpendapat, yaitu yang pertama; bahwa Islam dan Negara merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan. Sedangkan kelompok kedua; berpendapat Islam dan Negara harus dipisahkan.¹¹ Penelitian ini menguraikan dan menganalisa teori-teori ulama klasik mengenai konsep negara menurut Islam, khususnya buku tentang *Al-Ahkam al-Sultaniyah* karya Imam Mawardi yang fenomenal. Dalam tulisan Anis Matta; "...bahwa era negara bangsa (Nation State) yang menjadikan nasionalisme sebagai ruhnya telah berakhir. Sebagai gantinya muncul Negara etnis dan konsep Negara Agama."¹²

Konsep Negara Agama, khususnya konsep Negara Islam kini banyak bermunculan, ini didasari rindu akan peradaban Islam yang telah lama hilang. Dalam buku *al-Ahkam al-Sultaniyah*, karya Imam Mawardi, tidak menjelaskan tentang definisi Negara Islam secara rinci, namun bisa dilihat dari bab tentang pengangkatan kepala negara hingga bab ketentuan-ketentuan seputar hisbah menunjukkan bahwa praktek bernegara dalam agama Islam telah ada sejak zaman Rasulullah SAW.

Buku yang terdiri atas 20 bab ini, secara umum berisi pokok-pokok kenegaraan, seperti jabatan khalifah dan hal yang berhubungan dengan hal itu seperti syarat menjadi khalifah, proses pembaiatan, instansi yang menunjuknya dan kewajibannya dan perangkat pemerintahannya (wazir, amir, qadi serta hak dan kewajibannya masing-masing) serta hubungan antara pemerintah dan rakyatnya.¹³

Manusia adalah makhluk yang selalu membutuhkan bantuan terhadap orang lain dibandingkan dengan makhluk Tuhan yang lain. Kelemahan manusia yang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhannya sendiri dan terdapatnya keanekaragaman dan perbedaan bakat, pembawaan dan kecenderungan setiap orang untuk saling membantu satu sama lain yang akhirnya sepakat untuk mendirikan sebuah negara. Dengan perkataan lain sebab lahirnya sebuah negara adalah pemenuhan hajat umat manusia untuk mencukupi kebutuhan hidup mereka.¹⁴

Dalam pandangan al-Mawardi, sebuah negara membutuhkan enam sendi utama untuk berdiri;

Pertama, menjadikan agama sebagai pedoman. Agama diperlukan sebagai pengendali hawa nafsu dan pembimbing hati nurani manusia. Agama merupakan fondasi yang kokoh untuk menciptakan kesejahteraan dan ketenangan negara.

Kedua, pemimpin yang bijak dan memiliki otoritas yang melekat dalam dirinya dengan kekuasaannya. Dengan kriteria ini seorang pemimpin dapat mengompromikan beberapa aspirasi yang berbeda, sehingga dapat membangun negara mencapai tujuan.

Ketiga, keadilan yang menyeluruh yang dengannya akan tercipta kedamaian, kerukunan, rasa hormat, ketaatan pada pemimpin, dan meningkatkan gairah rakyat untuk berprestasi. Keadilan itu bermula dari sikap adil pada diri sendiri, kemudian kepada orang lain. Keadilan kepada orang lain dapat diklasifikasikan dalam tiga kategori, yaitu; 1) adil kepada bawahan (subordinat), seperti keadilan kepala negara kepada wakil atau pejabat eksekutif bawahannya, 2) adil kepada atasan (superior), yaitu keadilan yang dilakukan oleh rakyat kepada kepala negara, untuk patuh, loyal dan siap membantu

⁹ M. Atiqul Haque, *Seratus Pahlawan Muslim Yang Mengubah Dunia*, (Yogyakarta: Diglosia, 2007), h. 144.

¹⁰ Taufik Abdullah, dkk., *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam, Pemikiran dan Peradaban*, (Jakarta: Ihtiar Baru Van Hoeve, ttd.), h. 3.

¹¹ Anton Minardi, *Konsep Negara dan Gerakan Baru Islam*, (Bandung: Prisma Press, 2008), h. 54-55.

¹² Anis Matta, *Menikmati Demokrasi*, (Jakarta: Insan Media Publishing House, 2007), h. 4.

¹³ Taufik Abdullah, dkk., *Ensiklopedi Tematis...* h. 277.

¹⁴ Banyak ayat-ayat al-Qur'an yang menjelaskan betapa manusia sangat tergantung dengan sekitarnya, karena secara alami manusia adalah makhluk Tuhan yang lemah. Antara lain ayat: *إن الإنسان خلق هلوعا*. Lebih jelas lihat QS. Al-Ma'arij: 70:19, dan ayat yang semisal dengannya.

negara, dan 3) adil kepada sejawat (peer), yaitu keadilan kepada orang yang setara, dengan cara menghormati sikap mereka, tidak mempermalukan dan menyerangnya.¹⁵

Keempat, keamanan semesta, yang akan memberi inner peace (kedamaian batin) kepada rakyat, dan pada akhirnya mendorong rakyat berinisiatif dan kreatif dalam membangun negara.

Kelima, kesuburan tanah air yang berkesinambungan, yang akan menguatkan inisiatif rakyat untuk menyediakan kebutuhan pangan dan kebutuhan ekonomis lainnya sehingga konflik antarpenduduk dapat dikurangi dan teratasi.

Keenam, harapan bertahan dan mengembangkan kehidupan. Kehidupan manusia melahirkan generasi-generasi masa depan. Generasi sekarang harus mempersiapkan sarana dan prasarana, struktur dan infrastruktur bagi generasi mendatang. Orang yang tidak mempunyai harapan bertahan (hope of survival) maka ia tidak mempunyai semangat dan usaha untuk hidup mapan.¹⁶ Melalui enam sendi di atas diharapkan negara benar-benar mengupayakan segala cara untuk menjaga persatuan umat dan saling tolong menolong sesama mereka, memperbanyak sarana kehidupan yang baik bagi setiap warga, sehingga seluruh rakyat dapat menjadi laksana bangunan yang kokoh. Pada waktu yang sama memikul kewajiban dan memperoleh hak tanpa adanya perbedaan antara penguasa dan rakyat, antara yang kuat dan yang lemah, dan antara kawan dan lawan.¹⁷ Dari sendi pertama tersebut di atas, diketahui bahwa dalam konsep negara al-Mawardi, posisi agama sangat penting. Sebagaimana diketahui, terdapat dua corak pemikiran yang keduanya bersebrangan antara satu dengan yang lain terkait negara dan agama (Islam). Sebagian pemikir menganggap bahwa Islam dan negara merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan, sedangkan yang lain berpendapat bahwa keduanya harus dipisahkan.¹⁸ Al-Mawardi cenderung pada corak pertama, bahwa agama dan negara saling membutuhkan. Agama membutuhkan negara, karena dengan negara maka agama dapat berkembang. Sebaliknya, negara memerlukan agama, karena dengan agama negara dapat berkembang dalam

bimbingan etika dan moral.¹⁹ Menurut Al-Mawardi, “Kekuasaan dengan dibarengi agama akan kekal, dan agama dibarengi dengan kekuasaan akan kuat”.²⁰ Pada bagian awal dari karyanya yang terkenal *al-Ahkam al-Sultaniyyah*, al-Mawardi menegaskan bahwa kepemimpinan negara merupakan instrumen untuk meneruskan misi kenabian guna memelihara agama dan mengatur dunia.²¹ Pemeliharaan agama dan pengaturan dunia merupakan dua jenis aktivitas yang berbeda, namun berhubungan secara simbiotik. Keduanya merupakan dua dimensi dari misi kenabian. Allah mengangkat untuk umat-Nya seorang pemimpin pengganti (khalifah) Nabi SAW, untuk mengamankan negara disertai dengan mandat politik.²² Seorang khalifah atau imam adalah pemimpin agama di suatu pihak dan menjadi pemimpin politik di lain pihak. Al-Mawardi tidak mendikotomikan antara pemimpin politik dan pemimpin agama. Negara merupakan lembaga politik dengan sanksi-sanksi keagamaan. Sejarah juga telah menunjukkan bahwa Nabi SAW ketika memimpin Negara Madinah, selain sebagai pembawa ajaran Allah juga sebagai pemimpin negara. Dalam hal ini Imam Mawardi memberikan juga baju agama kepada jabatan kepala negara disamping baju politik.

Dengan demikian seorang imam disatu pihak adalah pemimpin agama, dan di lain pihak adalah pemimpin politik. Jabatan kepala negara dapat ditempuh dua sistem yang pertama adalah dipilih oleh parlemen yang disebut *ahlul ahli wal aqdi* (orang yang mempunyai wewenang untuk memecahkan masalah dan menetapkan keputusan), atau disebut juga model *ahlul ikhtiar*.²³ Parlemen harus mempunyai syarat:

1. Kredibilitas pribadinya atau keseimbangan (al-‘adalah) memenuhi semua kriteria.
2. Mempunyai ilmu sehingga tahu siapa yang berhak dan pantas untuk memangku jabatan kepala negara dengan syarat-syaratnya.
3. Memiliki pendapat yang kuat dan hikmah yang membuatnya dapat memilih siapa yang paling

¹⁵ Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyarah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, Cet. 4, 1999), h. 227.

¹⁶ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara...*, h. 62.

¹⁷ Muhammad Azhar, *Filsafat Politik: Perbandingan Antara Islam dan Barat*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, Cet. 2, 1997), h. 83.

¹⁸ Anton Minardi, *Konsep Negara dan Gerakan Baru Islam*, (Bandung: Prisma Press, 2008), h. 54-55.

¹⁹ Ali Murtadho, “Jalinan dan Negara dalam Islam”, *Ijtimaiyya*, Vol. 5, No. 1, (Lampung: IAIN Raden Intan, 2012), h. 98.

²⁰ Al-Mawardi, *Adab al-Dunyâ wa al-Dîn*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), h. 137-138.

²¹ Al-Mawardi, *Al-Ah}kâm al-Sult}âniyyah*, (Beirut: Dâr al-Fikr, T.Th.), h. 5.

²² Azyurmadi Azra, *Pergolakan Politik Islam: dari Fundamentalisme, Modernisme dan Post Modernisme*, (Jakarta: Paramadina, 1996), h. 4.

²³ Erwin I.J Rosenthal, *Political Thought in Medieval Islam: An Intoductory Outline*, (London: Cambridge University Press, 1962), h. 62.

pantas untuk memangku jabatan kepala negara dan siapa yang paling mampu serta pandai dalam membuat kebijakan yang dapat mewujudkan kemaslahatan umat.

Al-Mawardi mendasarkan bahwa dalam sebuah komunitas rakyat akan melahirkan sebuah negara, begitu juga negara Islam selalu dibutuhkan seorang pemimpin (imamah), dalam hal ini terjadi perbedaan pendapat tentang wajib dan tidak adanya seorang pemimpin. Menurut pendapat yang pertama adanya seorang pemimpin adalah wajib *aqli* (akal), pendapat ini mendasarkan bahwa dalam suatu kumpulan komunitas yang akhirnya terbentuk suatu negara haruslah ada seorang pemimpin yang nantinya untuk menghindari terjadinya kekacauan dan perselisihan dalam negeri, sedangkan pendapat yang kedua bahwasannya adanya seorang pemimpin itu wajib adanya, hal ini didasarkan kepada al-Qur'an dan hadis nabi. Sebagaimana firman Allah dalam QS. An-Nisa' ayat 59:²⁴

يأيتها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولى الأمر منكم

Dari ayat itu terdapat prinsip dan aturan tentang hal yang berhubungan dengan kesejahteraan umat Islam, teristimewa dengan urusan pemerintahan, yaitu taat kepada Allah dan taat kepada Rasul-Nya dan taat kepada pemimpin di antara Umat Islam. Ulul amri adalah pemegang kekuasaan, pemegang komando yang harus kita taati selama tidak menyuruh kepada kemungkaran dan maksiyat kepada Allah.

Keberadaan pemimpin adalah hukumnya *wajib kifayah*, sebagaimana wajibnya kita dalam mencari ilmu atau jihad. Menurut al-Mawardi, untuk pemilihan atau seleksi diperlukan dua hal.

Pertama, *ahl al-ikhtiar* atau mereka yang berwenang memilih pemimpin, sedangkan syarat seorang *ahl al-ikhtiar* harus memiliki tiga syarat:

1. Bersikap adil;
2. Memiliki ilmu pengetahuan yang memungkinkan mereka untuk mengetahui siapa yang memiliki syarat untuk diangkat sebagai pemimpin;
3. Memiliki wawasan yang luas dan kearifan yang memungkinkan mereka memilih siapa yang paling tepat untuk menjadi pemimpin dan yang paling mampu mengelola kepentingan umat di antara mereka yang memenuhi syarat untuk jabatan pemimpin.

Kedua, *ahl al-imamah* atau mereka yang berhak mengisi jabatan seorang pemimpin. Mereka harus mempunyai tujuh syarat:²⁵

1. Sikap adil dengan segala persyaratannya;
2. memiliki ilmu pengetahuan yang memadai untuk berjihad;
3. sehat pendengaran, penglihatan dan lisannya;
4. utuh segala anggota badannya;
5. wawasan yang memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengelola kebutuhan umum;
6. keberanian yang memadai dalam rangka melindungi rakyat dan mengenyahkan musuh;
7. dan berasal dari keturunan suku Quraish.

Dalam hal ini maksud dari keturunan suku Quraish adalah bukan berarti mutlak secara fisik akan tetapi wibawa dan ketangguhan serta keuletan seorang calon kepala negara harus setidaknya seperti yang dimiliki suku Quraish yang terkenal ulet, pemberani dan tangguh.²⁶

Arti adil menurut al-Mawardi adalah akhlak yang paling utama. Jika seseorang tidak bersifat demikian maka tidak sah kekuasaannya dan tidak boleh diterima segala kesaksiannya. Keadilan atau sifat adil sangat diperlukan di setiap kekuasaan. Bersifat adil yakni bahwa dia jujur dalam perkataan, amanah (terpercaya), menjaga diri dari hal-hal yang haram, menjauhi segala perbuatan dosa, jauh dari segala keragu-raguan, dapat menahan diri dalam waktu senang dan waktu marah dan menjaga sifat sopan santunnya dalam agama dan dunianya.

Sedangkan dalam hal cara pengangkatan seorang imam, terdapat dua cara. *Pertama*, dengan cara pemilihan oleh *ahl al-aqdi wa al-halli*,²⁷ dan yang *kedua* melalui penunjukan atau wasiat oleh imam sebelumnya.²⁸

Ahl al-aqdi wa al-halli yang mereka adalah "Dewan Perwakilan Rakyat" yang mempunyai hak untuk memilih atau menobatkan pemimpin (imamah)

²⁵ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*.... h. 6.

²⁶ M. Sholeh, "al-Mawardi dan Teorinya Tentang Kontrak Sosial" dalam *Realita, Jurnal Penelitian dan Kebudayaan Islam*, Volume 1, Nomor 1 (Kediri, P3M STAIN, 2004), h. 80.

²⁷ *Ahl al-Aqdi wa al-Halli* atau yang nanti disebut juga *ahl ikhtiar* adalah semacam lembaga legislatif yang dibentuk sebagai representasi dari lembaga perwakilan yang bertugas antara lain mengangkat seorang imam. Secara historis lembaga ini telah dipraktekkan dan telah ada semenjak khulafa al-rasyidun. Pada masa Umar (khususnya disaat beliau hampir meninggal dunia) dia telah menunjuk 6 orang shahabat besar yang bertugas untuk memilih pengganti pasca wafat beliau, yaitu Ali bin Abi Thalib, Usman bin Affan, Zubair bin Awwam, Thalhah, Abdurrahman bin 'Auf dan Sa'ad bin Abi Waqqash. Lihat Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam*, (Jakarta: Amzah, 2005), h. 78.

²⁸ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*.... h. 7.

²⁴ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah*, (Beirut: Dar al-Kutub al-'Alamiyyah, ttd.), h. 5.

yang terdiri dari para ulama, pemimpin suku dan pemuka masyarakat. Dasar dalam hal ini adalah “ bahwa rakyat yang memiliki kekuasaan dalam memilih pemimpin”, sementara *ahl al-aqdi wa al-halli* mewakili mereka, kecil jumlahnya rakyat, tetapi memiliki kapabilitas untuk memikul tanggungjawab memilih seorang pemimpin.²⁹

Dalam pengangkatan melalui pemilihan, terdapat perbedaan pendapat antara para ulama dalam menentukan jumlah peserta dalam pemilihan tersebut. Sekelompok ulama berpendirian bahwa pemilihan hanya sah kalau dilakukan oleh *ahl al-aqdi wa al-halli* dari seluruh pelosok penjuru negeri, hingga persetujuan itu berasal dari seluruh rakyat, dari kelompok ulama *kedua* berpendirian bahwa pemilihan hanya sah kalau paling kurang dilakukan oleh lima orang, dan seorang dari mereka diangkat sebagai pemimpin (imam) dengan persetujuan empat orang yang lain, dasar pendirian dari kelompok ini adalah bahwasannya dahulu Abu Bakr diangkat sebagai khalifah pertama melalui pemilihan lima orang dan bahwa Umar bin Khattab telah membentuk “dewan formatur” yang terdiri dari enam orang untuk memilih seorang pengganti pasca wafatnya beliau. Sedangkan dari kelompok yang *ketiga* (Kufah) berpendirian bahwa pemilihan itu akan sah apabila dilakukan oleh tiga orang, apabila salah satu diantara mereka terpilih maka yang dua akan menyetujuinya, dan kelompok yang *keempat* berpendirian bahwa pemilihan imam akan sah dengan dilakukan oleh seorang, dahulu Ali bin Abi Thalib hanya diangkat oleh satu orang, yaitu Abbas paman beliau, dan beliau berbaiat kepadanya dan semua orang menyetujuinya.³⁰

Sedangkan pengangkatan imam dapat dilakukan dengan penunjukan atau wasiat oleh imam yang sebelumnya, hal ini didasarkan karena khalifah Umar bin Khattab menjadi khalifah melalui penunjukan oleh pendahulunya, yaitu Abu Bakar. Demikian pula halnya dengan Usman bin Affan, enam dewan formatur yang memilihnya menjadi khalifah adalah berasal dari sebelumnya yaitu Umar bin Khattab. Dalam hal pengangkatan imam melalui penunjukan oleh imam sebelumnya, al-Mawardi menyatakan bahwa sebelum menunjuk calon penggantinya, seorang imam harus berusaha agar yang ditunjuknya itu betul-betul berhak untuk mendapatkan sebuah kepercayaan dan kehormatan yang tinggi dan seorang pemimpin yang betul-betul memiliki persyaratan untuk menjadi seorang pemimpin. Kalau yang ditunjuk sebagai calon pengganti itu bukan anak atau ayah sendiri, si imam

dapat memutuskan dan melaksanakan baiat sendiri. Tetapi kalau yang ditunjuk atau putra mahkota itu anak atau ayah sendiri, maka dalam hal ini terdapat perbedaan pendapat, yaitu apakah imam itu berhak melaksanakan baiat sendiri atau tidak. Sekelompok ulama berpendapat tidak dibenarkan imam seorang diri melaksanakan baiat anak atau ayah sendiri, dia harus terlebih dahulu minta pendapat kepada *ahl ikhtiar* dan mengikuti nasehat mereka. Kelompok ulama *kedua* berpendapat bahwa imam seorang diri berhak melaksanakan baiat anak atau ayahnya sendiri sebagai putra mahkota, bukankah dia waktu itu sebagai pemimpin umat. Sedangkan kelompok ulama yang *ketiga* berpendapat bahwa kalau yang ditunjuk sebagai putra mahkota itu ayahnya, imam dapat melaksanakan baiat seorang diri, tetapi tidak demikian ketika yang ditunjuk itu adalah anaknya sendiri.³¹

Apabila *ahl al-aqdi wa al-halli* berkumpul untuk memilih, mereka harus memperhatikan keadaan orang-orang yang sudah masuk kriteria menjadi seorang pemimpin, lalu mereka mengajukan untuk dibaiat³² orang yang paling menonjol keutamaannya,³³ paling sempurna kriterianya sehingga rakyat akan patuh kepadanya dan bersedia segera membaiainya. Al-Mawardi percaya bahwa rakyat pasti akan memberikan baiat setelah *ahl ikhtiar* memberikan baiatnya.

Kepala negara merupakan pemimpin dan kepercayaan rakyat, untuk tugas dan tanggung jawab mempertahankan agama dan tanah air tidak dapat dipenuhi kecuali dengan kerjasama penuh antara pemimpin dan rakyatnya. Kepala negara wajib memberikan perlindungan kepada rakyatnya dan mengelola segala kepentingan yang dibutuhkan untuk kemaslahatan rakyatnya. Kepala negara tidak akan bisa menjalankan tugas secara sempurna bila rakyatnya hanya bersifat pasif. Oleh karena itu

³¹ *Ibid.*, h. 11.

³² Kata baiat diambil dari kata ‘bay’ yang berarti menjual. Dengan demikian, ia berkonotasi kontrak antara seseorang yang membuat suatu penawaran dan orang lain menerimanya. Dalam politik baiat merupakan perbutan menerima dan menyatakan kesetiaan kepada pemimpin. Lihat Bernard Lewis, *Islam Liberalisme Demokrasi*, (Jakarta: Paramadina, 2002), h. 38. Dan ayat-ayat al-Qur’an yang menjelaskan istilah baiat dalam arti perjanjian antara lain terdapat dalam QS. At-Taubah: 3; Ali Imran: 10, 18; dan QS. Al-Mumtahanah: 12.

³³ Paling menonjol dan tidaknya kualitas seorang pemimpin harus terlebih dahulu *ahl al-aqdi wa al-halli* melihat kondisi negara, apa yang dibutuhkan dalam mencapai kemaslahatan rakyat, jika negara dalam keadaan yang sangat membutuhkan seorang pemimpin ulung dalam berpolitik, maka *ahl al-aqdi wa al-halli* harus mencari seorang pemimpin yang pandai berpolitik. Lihat Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*..... h. 8.

²⁹ Farid Abdul Khaliq, *Fikih*..... h. 79.

³⁰ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*..... h. 7.

kewajiban rakyat adalah mendukung dan bekerjasama dengan kepala negara selama kepala negara tidak menyeru kepada kejelekan dan maksiyat. Rakyat sambil menilai kebijakan-kebijakan kepala negara harus mendukung apa yang mereka setuju dan menentang apa yang tidak mereka setuju dalam segala kebijakannya.³⁴

Hak untuk menghapuskan suatu perjanjian, menurut hukum tidak dapat dipisahkan dari hak untuk membuatnya. Namun pengalaman pahit berupa peristiwa pemberontakan dan pembunuhan khalifah Usman telah menimbulkan perselisihan mengenai suksesi dan kekuasaan politik yang sah yang pada akhirnya mengecilkan hati orang untuk melaksanakan hak tersebut. Karena itu para *theology* dan *fuqaha* ada yang menolak dan menyetujui pembatalan kontrak (perjanjian) berupa baiat dan pemberhentian seorang kepala negara ditengah masa jabatannya. Karena itu sebagian para *theolog* dan *fuqaha* menolak dan ada yang setuju jika terjadi pembatalan perjanjian berupa baiat dan pemberhentian seorang kepala negara dalam masa jabatannya.³⁵

Al-Mawardi mengatakan bahwa seorang pemimpin harus berhenti dari tugasnya sebagai kepala negara apabila jelas dalam dirinya melakukan kesalahan, dalam hal ini adakalanya cacat dalam keadilannya, dalam hal ini adakalanya fasik dengan perbuatan, seperti melakukan hal-hal yang munkar dan melanggar kebenaran, ketika hal ini terjadi maka seorang pemimpin harus berhenti, apabila sifat tersebut sudah hilang maka pemimpin tersebut boleh memimpin kembali dengan baiat yang baru. Atau seorang pemimpin tersebut mengalami cacat fisiknya yang menyebabkan terganggunya segala kewajibannya sebagai seorang pemimpin negara. Dalam hal ini al-Mawardi membagi dalam tiga bagian, yang *pertama* berkurangnya fungsi indra perasa, dalam berkurangnya indra perasa ini al-Mawardi juga membagi tiga bagian, (1) adakalanya tercegah untuk meneruskan menjadi pemimpin apabila sakitnya tersebut berupa hilang ingatan yang tidak bisa dimungkinkan untuk sembuh dan memakan waktu yang sangat lama dan jika tidak berfungsi kembali indra pendengaran yang nantinya akan menyebabkan dalam penentuan suatu kebijakan yang tidak sesuai dengan kebenaran. (2) tidak tercegah untuk meneruskan menjadi seorang pemimpin jika cacatnya tersebut tidak menghalangi dalam penentuan segala keputusan, seperti hilangnya rasa bau pada hidung dan daya rasa pada lidah. (3) terjadi perbedaan pendapat, dalam hal ini jika

seorang pemimpin tersebut tuli dan bisu. Ulama berbeda pendapat dalam penentuan berhenti atau tidaknya kepala negara, jika seorang kepala negara tersebut pandai dan cakap dalam menulis dan faham akan bahasa isyarat maka tetap dibolehkan menjadi seorang kepala negara, akan tetapi jika tidak mampu dan cakap dalam menulis dan menggunakan bahasa isyarat maka harus berhenti menjadi kepala negara. Sedangkan bagian yang *kedua* apabila seorang kepala negara tersebut hilang salah satu dari anggota tubuhnya, dalam hal ini al-Mawardi menjelaskan apabila hilangnya anggota tubuh tersebut tidak menyebabkan rusaknya keadilan dan kejujuran dalam pengambilan segala keputusan, maka dia akan tetap menjadi seorang kepala negara, dalam hal ini seperti hilangnya fungsi alat reproduksi, akan tetapi apabila hilangnya anggota tubuh akan menyebabkan tidak mampu dan cakupannya dalam menjadi seorang kepala negara maka dia tercegah untuk melanjutkan kepemimpinannya, seperti hilangnya tangan dan kaki. Sedangkan bagian yang *ketiga* apabila seorang kepala negara tersebut tidak mampu untuk *mentasarrufkan* (mengambil kebijakan) terhadap segala kekuasaannya, dalam hal ini jika seorang kepala negara dalam kekuasaan musuh atau penjahat atau bahkan orang-orang terdekatnya, sehingga seorang kepala negara tersebut tidak mampu dan berdaya dalam mengambil segala keputusan untuk kebaikan rakyatnya.³⁶

Dari uraian tentang sebab-sebab berakhirnya atau batalnya seorang kepala negara al-Mawardi tidak menyebutkan secara spesifik dan jelas tentang bagaimana cara mekanisme penyingkiran seorang kepala negara yang sudah tidak layak memimpin negara dan siapa pula yang berhak melakukan penyingkiran.³⁷

Sedangkan menurut al-Mawardi wazir dibagi menjadi dua, yaitu wazir *tafwidh* dan wazir *tanfid*. Wazir *tafwidh* adalah pembantu utama kepala negara dengan kewenangan, tidak saja untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu bersama-sama dengan kepala negara, dan juga membantunya dalam segala urusan rakyat. Sedangkan persyaratan untuk wazir *tafwidh* sama dengan persyaratan menjadi seorang kepala negara kecuali syarat keturunan Quraish, dan hanya cukup dengan kebangsaan arab saja dan ditambah kemampuan untuk mewakili kepala negara dalam mengelola segala urusan-urusan perang dan perpajakan.³⁸ Adapun wazir *tanfid* kekuasaannya jauh berkurang dari wazir *tafwidh*. Dia

³⁶ Al-Mawardi *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*..... h. 19-23.

³⁷ Munawwir Syadzali, *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI_Press, 1993), h. 66.

³⁸ Al-Mawardi, *Al-Ahkam as-Sultaniyyah*.....hlm. 25.

³⁴ *Ibid.*, hlm. 17.

³⁵ M. Sholeh, "al-Mawardi dan Teorinya..... h. 67.

hanya pelaksana kebijakan kepala negara dan penghubung antara kepala negara dan pejabat-pejabat tinggi negara dan rakyat, menyampaikan apa yang telah diperintahkan oleh kepala negara dan melaksanakan apa yang telah diperintahkannya.³⁹

4. Kesimpulan

Al-Mawardi adalah salah satu ulama *ensiklopedis*, hal ini bisa kita ketahui dari berbagai banyaknya karya beliau, baik tentang ilmu tafsir, fikih, hadis, akhlak ataupun ilmu politik.

Dalam banyaknya karya beliau, kitab *Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah* merupakan kitab yang paling lengkap dalam referensi tentang konsep negara Islam, karena di dalamnya tercantum lengkap tatacara pemilihan seorang kepala negara, wazir (pembantu) serta berbagai kewajiban dan hak-haknya. Bukan hanya itu al-Mawardi juga menyebutkan bagaimana jika seorang kepala negara melanggar aturan-aturan agama dan sudah tidak cakap dan mampunya dalam memimpin rakyatnya.

Banyaknya tawaran dan solusi yang telah dipaparkan al-Mawardi dalam sebuah konsep negara dan perangkatnya, al-Mawardi tidak memberikan penjelasan mana yang pas dan cocok dengan konsep ajaran Islam, hal ini merupakan bukti dan kehati-hatian dari al-Mawardi dalam memutuskan dan mengklaim suatu konsep, karena dalam al-Qur'an maupun hadis tidak dijelaskan secara jelas dan tepat bagaimana sebenarnya negara Islam dalam pandangan al-Qur'an dan hadis. Al-Qur'an hanya menekankan musyawarah dalam mengambil segala keputusan untuk mencapai permufakatan dalam upaya persatuan umat.

Dalam pandangan Al-Mawardi, sebuah Negara harus memiliki 6 sendi yaitu pertama, menjadikan agama sebagai pedoman, kedua, memiliki pemimpin yang bijak dan otoritas yang ada pada diri pemimpin tersebut, ketiga, memiliki keadilan yang merata dan menyeluruh yang dimana semua itu akan menciptakan suatu perdamaian, keempat, keamanan semesta yang akan memberikan keamanan, kelima, kesuburan tanah air dan terakhir, harapan bertahan dan mengembangkan kehidupan.

³⁹ *Ibid.*, hlm. 29.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Mawardi. *Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah*. Beirut: Dar al-Kutub al-‘Alamiyyah. ttd. _____ . (1412 H). *Adab ad-Dunya wa ad-Din*. Beirut: Dar al-Fikr.
- Al-Baghdadi, Abu Bakar Muhammad al-Katib. (1931) *Tarikh Baghdad*. Kairo: Maktabah al-Khanji.
- Al-Asir, Ali bin Muhammad bin. (1356 H). *al-Lubab fi Tahdhib al- Ansab*. (Kairo: Bab al-Khalq.
- Armando, Nina M. (2005). *Ensiklopedi Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Azra, Azyurmadi. (1996). *Pergolakan Politik Islam: dari Fundamentalisme, Modernisme dan Post Modernisme*. Jakarta: Paramadina.
- Azhar, Muhammad. (1997). *Filsafat Politik: Perbandingan Antara Islam dan Barat*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Abdul Khaliq, Farid. (2005). *Fikih Politik Islam*. Jakarta: Amzah.
- Abdullah, Taufik. dkk. *Ensiklopedi Tematis Dunia Islam, Pemikiran dan Peradaban*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Haque, Muhammad Atiqul. (2007). *Seratus Pahlawan Muslim Yang Mengubah Dunia*. Yogyakarta: Diglosia.
- Iqbal, Muhammad dan Amin Husein Nasution. (2010). *Pemikiran Politik Islam dari Masa Klasik Hingga Indonesia Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Lewis, Bernard. (2002). *Islam Liberalisme Demokrasi*. Jakarta: Paramadina.
- Minardi, Anton. (2008). *Konsep Negara dan Gerakan Baru Islam*. Bandung: Prisma Press.
- Matta, Anis. (2007). *Menikmati Demokrasi*. Jakarta: Insan Media Publishing House.
- Mufid, Nur dan Nur Fuad. *Bedah Al-Ahkam as-Sultaniyyah wa al-wilayah al-Diniyyah al-Mawardi, Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyah*. ttp. ttd.
- Murtadho, Ali. (2012). “Jalinan dan Negara dalam Islam”, *Ijtimaiyya*, Vol. 5, No. 1. Lampung: IAIN Raden Intan.
- Pulungan, Suyuti. (1999). *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Rahardjo, Muhammad Dawam. (2002) *Ensiklopedi al-Qur’an, Tafsir Sosial Berdasarkan Konsep-konsep Kunci*. Jakarta: Paramadina.
- Rosenthal, Erwin I.J. (1962). *Political Thought in Medieval Islam: An Intoductory Outline*, (London: Cambridge University Press.
- Sholeh, Muhammad. (2004) “al-Mawardi dan Teorinya Tentang Kontrak Sosial” dalam *Realita, Jurnal Penelitian dan Kebudayaan Islam*, volume 1 nomor 1. Kediri: P3M STAIN.
- S. Praja, Juhana. (2002). *Filsafat dan Metodologi Ilmu dalam Islam*. Bandung: Mizan Media Utama.

Syadzali, Munawwir. (1993). *Islam dan Tata Negara, Ajaran Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: UI Press.