

BAB V
ANALISIS RELEVANSI PELEMBAGAAN POLITIK
NEGARA MODERN AL-MAWARDI
DI NEGARA MODERN

5.1 Substansi Analisis Pemikiran Politik al-Mawardi Tentang Model Pelembagaan Negara Modern.

Secara umum eksposisi al-Mawardi memberikan gambaran bahwa teori politiknya dalam banyak hal mencerminkan akomodasi terhadap realitas dan praktik politik pada masanya. Bahkan beberapa pemikir sering memberikan justifikasi terhadap kekuasaan *Khalifah*, terutama berhadapan dengan ancaman dinasti *Fatimiyyah*. Dalam Kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* terdapat devosi kesarjanaan, idealisme keagamaan dan ambisi politik bagi al-Mawardi, kekhalifahan adalah komitmen Agama dan aktualitas politik. Lembaga-lembaga politik menurut al-Mawardi sesungguhnya jugamerupakan lembaga-lembaga keagamaan. Dan sebaliknya, lembaga keagamaan harus memiliki fungsi politik. Ini barangkali yang merupakan ciri dan corak hubungan antara agama dan negara pada abad pertengahan. Dan hal ini yang melahirkan paradigma simbiosis agama (*Syariah*) dan negara (politik), keduanya berhubungan timbal balik dan saling membutuhkan. Paradigma ini juga kita temukan dalam pandangan al-Ghazali. Hal ini merupakan jalan tengah antara paradigma bersatunya agama dan negara. Dan paradigma sekuler yang memisahkan secara tajam antara keduanya yang dalam Islam dipelopori oleh Ali Abd al-Raziq dari Mesir (Mufid, 1998).

Dalam pandangan tentang hubungan yang integral antara agama dan negara, menurut al-Mawardi, negara dibentuk untuk menggantikan posisi kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia. Sebagaimana yang dituliskannya dalam kitabnya *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*.

الإمامة موضوعة لخلافة النبوة في حراسة الدين وسياسة الدنيا

Dalam hal ini fungsi menggantikan Nabi bukan kapasitas Nabi sebagai utusan Tuhan (*Rasul Allah*), akan tetapi fungsi tambahan Nabi sebagai pemimpin masyarakat, yaitu dengan tugas pokok memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia (al-Mawardi, 1960). Dalam pandangan Islam, antara fungsi *religius* dan fungsi politik *Imam* atau *Khalifah* (presiden) tidak dapat dipisah-pisahkan. Antara keduanya terdapat hubungan timbal balik yang erat sekali. Di kalangan pemikir-pemikir Islam pandangan ini begitu kental hingga awal abad ke-20. Sementara dalam praktiknya, para *Khalifah* di dunia Islam memiliki kapasitas sebagai pemimpin agama dan pimpinan politik sekaligus. Kenyataan ini kemudian melahirkan pandangan di kalangan pemikir modern bahwa Islam merupakan agama dan negara sekaligus, sebagaimana antara lain yang dikemukakan oleh Muhammad Yusuf Musa (*al-Islam Din wa Daulah*) (Musa, n.d.-a). Barulah ketika kekhalifahan Turki Usmani melemah dan dihancurkan oleh Mustafa Kamal Atatürk (1924M), muncul wacana pemisahan antara kekuasaan agama dan politik dalam dunia Islam. Atatürk melepaskan segala yang bernuansa agama dalam kehidupan Turki modern. Pandangan demikian juga dianut oleh Thaha Husein dari tokoh sastrawan dan pemikir Muslim dari Mesir, dan pernah menjabat Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Iqbal, 2014).

Dengan demikian, kiranya bisa dikatakan meskipun umat Islam sepakat untuk menjadikan Nabi sebagai teladan tapi mereka bisa berbeda dalam menerjemahkan, memahami atau menamai apa yang telah dilakukan oleh Nabi. Dan meskipun mereka berbeda dalam menamai sistem pemerintahan yang dibangun oleh Nabi tetapi tidak ada yang menolak akan tugas pemerintah untuk menegakkan keadilan. Kemudian, terlepas dari bentuk pemerintahan yang dipilih oleh umat Islam di sejumlah negara, hubungan agama dan kekuasaan sebenarnya merupakan hubungan simbiosis yang saling mendukung dengan fungsi yang berbeda. Al-

Ghazali adalah salah satu tokoh *Ahl al-Sunnah wal Jama'ah* yang menggambarkan hubungan antara negara dan kekuasaan seperti dua kembar yang lahir dari perut yang sama (al-Ghazali, 1994), melalui pernyataannya sebagai berikut:

الدين والملك توأمان مثل أخوين ولدا من بطن واحد

Sebagaimana dalam bahasa yang digunakan oleh al-Mawardi adalah:

الملك بالدين يبقى والدين بالملك يقوى

kekuasaan dengan dibarengi agama akan kekal dan agama dibarengi dengan kekuasaan akan kuat" (al-Mawardi, n.d.).

Agar kepemimpinan Islam (*Imamah* atau *Khilafah*) tersebut berlaku efektif dalam dunia Islam, maka umat Islam membutuhkan pendirian negara untuk merealisasikan ajaran-ajaran Islam. Kelembagaan negara merupakan *Fardhu Kifayah* berdasarkan *Ijma' Ulama*. Pandangan al-Mawardi ini didasarkan atas realitas sejarah *al-Khulafa ar-Rasyidun* dan khilafah-khilafah sesudah mereka, baik Bani Umayyah maupun Bani Abbas yang merupakan lambang kesatuan politik umat Islam. Pendapat al-Mawardi ini juga sejalan dengan kaidah *Ushul Fiqih*, yaitu:

ما لا يتم الواجب إلا به فهو الواجب

Suatu kewajiban itu tidak sempurna terlaksana kecuali melalui alat atau sarana, maka alat atau sarana nya itu hukumnya juga wajib dipenuhi. Artinya, menciptakan dan memelihara kemaslahatan adalah wajib, maka mendirikan negara sebagai sarana menciptakan kemaslahatan tersebut juga wajib.

Pendapat al-Mawardi di atas juga sejalan dengan pemikiran al-Ghazali, manusia adalah makhluk sosial yang tidak dapat hidup tanpa bantuan orang lain. Di sinilah perlunya mereka hidup bermasyarakat dan bernegara. Menurutnya, agama adalah landasan bagi kehidupan manusia dan kekuasaan politik (negara) adalah penjaganya. Keduanya mempunyai hubungan yang erat, politik tanpa agama bisa hancur, sebaliknya agama tanpa kekuasaan politik dapat hilang dalam kehidupan manusia. Kekuasaan politik

atau negara merupakan penjaga bagi pelaksanaan agama. Al-Ghazali juga menambahkan bahwa pembentukan negara bukan hanya untuk kebutuhan praktis duniawi, melainkan juga untuk persiapan bagi kehidupan akhirat kelak. Berdasarkan pandangan diatas al-Ghazali berpendapat bahwa kewajiban pembentukan negara dan pemilihan kepala negara bukanlah berdasarkan pertimbangan rasio, melainkan berdasarkan kewajiban agama (*Syar'i*) (al-Ghazali, 1972).

Berbeda dengan al-Mawardi dan al-Ghazali; dua pemikir *Ahl al-Sunnah wal Jama'ah* (Taimiyah, 1969), Ibnu Taimiyah berpendapat bahwa mengatur urusan umat memang merupakan kewajiban agama yang terpenting, tetapi hal ini tidak berarti pula bahwa agama tidak dapat tegak tanpa negara. Ibnu Taimiyah menolak landasan *Ijma'* sebagai alasan pembentukan negara seperti dalam pandangan al-Mawardi. Ia lebih menggunakan pendekatan sosiologis. Menurut Ibnu Taimiyah, kesejahteraan dan kemaslahatan manusia tidak dapat tercapai kecuali hanya dalam suatu tatanan sosial di mana setiap orang saling bergantung dan membutuhkan antara satu dengan yang lainnya. Oleh sebab itu, dibutuhkan negara dan pemimpin yang akan mengatur kehidupan sosial tersebut (Taimiyah, n.d.). Bagi Ibnu Taimiyah, penegakan negara, bukanlah salah satu asas atau dasar agama Islam, melainkan hanya kebutuhan praktis saja.

Dalam konsep sistem politik modern, rekrutmen politik merupakan sebuah fungsi politik bagi partai politik untuk melakukan proses penempatan orang-orang tertentu dalam jabatan politik tertentu. Proses penyaringan dukungan dan pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu. Proses penyaringan dukungan dan pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan jabatan politik, dan pemerintahan dikenal sebagai rekrutmen politik (Subakti, 1992). Dalam Hal ini rekrutmen politik menjadi proses penting, karena orang-orang yang dipilih untuk ditempatkan dalam kekuasaan politik merupakan orang-orang

yang akan "memimpin masyarakat", atau akan memproduksi kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan kepentingan masyarakat secara luas (Budiarjo, 2008).

Pengangkatan orang-orang tertentu untuk mengisi kekuasaan politik dalam Islam pun tidak bebas dari perselisihan pendapat. Dalam pandangan ulama *Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah* seperti al-Mawardi, rekrutmen politik atau penentuan seorang kepala pemerintahan dapat terjadi dengan memilih salah satu dari dua cara: *Pertama*, dengan ditunjuk langsung oleh pemimpin sebelumnya kepada seseorang, *Kedua*, Dengan pembai`atan yang dilakukan oleh dewan pemilih (ahl al-Ikhtiar) atau *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*, menurut al-Mawardi penunjukkan oleh *Khalifah* sebelumnya sah menurut *Ijma'* dan para ulama sepakat untuk membenarkan berdasarkan sandaran argumentatif pada dua preseden penggantian *Khulafa' al-Rasyidin* dalam sejarah Islam (Ali, 2001).

Secara harfiah *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli *Fiqh Siyasah* merumuskan pengertian *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat. Anggota *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-Mawardi menyebutkan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dengan *Ahl al-Ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih *Khalifah* (al-Mawardi, 1960). Adapun Ibnu Taimiyyah menyebutkannya dengan *Ahl al-Syaukah*. Sebagian lagi menyebutkannya dengan *Ahl al-Syura* atau *Ahl al-Ijma'*, sementara al-Baghdadi menamakan mereka dengan *Ahl al-Ijtihad* (al-Anshari, 1980).

Namun semuanya mengacu pada pengertian “sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka”. Senada dengan pengertian ini, Abdul Hamid al-Anshari menyebutkan bahwa *Majelis Syura* yang menghimpun *Ahl al-Syura* merupakan sarana yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat. Maka, sebenarnya rakyatlah yang berhak untuk menentukan nasibnya serta menentukan siapa yang akan mereka angkat sebagai kepala negara, sesuai dengan kemaslahatan umum yang mereka inginkan (al-Anshari, 1980).

Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam, tentang hal ini adalah ahl al-asyura. Pada masa khalifah yang empat, khususnya pada masa Umar, istilah ini mengacu kepada pengertian beberapa sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan negara dan memilih pengganti kepala negara mereka adalah enam orang sahabat senior yang ditunjuk Umar untuk melakukan musyawarah menentukan siapa yang akan menggantikannya setelah ia meninggal. Memang pada masa ini *Ahl al-Syura* atau *Ahl al-Hali wa al-‘Aqdi* belum lagi terlembaga dan berdiri sendiri. Namun pada pelaksanaannya para sahabat senior telah menjalankan perannya sebagai wakil rakyat dalam menentukan arah kebijaksanaan negara dan pemerintahan (Iqbal, 2014).

Berangkat dari praktik yang dilakukan *al-Khulafa ar-Rasyidun* inilah para pemikir politik Islam merumuskan pandangannya tentang *Ahl al-Hall wa al-‘Aqdi*. Menurut mereka, para *Khalifah* tersebut dengan empat cara pemilihan yang berbeda-beda, dipilih oleh pemuka umat Islam untuk menjadi kepala negara. Kemudian, pemilihan ini diikuti dengan sumpah setia (*Bai’ah*) umat Islam secara umum terhadap *Khalifah* yang terpilih. Berdasarkan cara-cara tersebut, al-Mawardi menguraikan

perbedaan pendapat ulama tentang jumlah *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi* yang dapat dikatakan sebagai representasi pilihan rakyat untuk mengangkat kepala negara. Menurutnya, sebagian ulama memandang pemilihan kepala negara baru sah apabila dilakukan oleh *Jumhur Ahl al-Hall wa al-'Aqdi* (al-Mawardi, n.d.).

Selanjutnya al-Mawardi menentukan bahwa syarat yang mutlak dipenuhi oleh anggota *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi* adalah adil, mengetahui dengan baik kandidat kepala negara yang akan dipilih dan mempunyai kebijakan serta wawasan yang luas, sehingga tidak salah dalam memilih kepala negara (al-Mawardi, n.d.). Hanya saja, al-Mawardi tidak menjelaskan secara memadai mengenai prosedur pemilihan *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi* dan hubungan lebih jauh antara *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi* dengan *Khalifah*. Dalam hal ini, al-Mawardi hanya menjelaskan proses pemilihan kepala negara yang diawali dengan meneliti persyaratan kandidat. Lalu kandidat yang dianggap paling memenuhi kualifikasi untuk menjadi kepala negara, maka dimulailah kontrak sosial antara kepala negara dan rakyat yang diwakili oleh *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi*. Selanjutnya barulah rakyat secara umum menyatakan kesetiaan mereka kepada kepala negara (al-Mawardi, n.d.).

Berbeda dengan al-Mawardi, Ibnu Taimiyah menolak pengangkatan kepala negara oleh *Ahl al-Hall wa al-'Aqdi*. Bahkan ia menolak keberadaan *Ahl-Hall wa al-'Aqdi* ini. Menurutnya, dalam praktiknya pada pasca *al-Khulafa' ar-Rasyidun*, bahwa *Ahl-Hall wa al-'Aqdi* hanyalah menjadi semacam lembaga legitimasi bagi kekuasaan *Khalifah* Bani Umayyah dan Bani Abbas. Kedudukan mereka tidak lagi independen, karena mereka diangkat oleh *Khalifah*. Akibatnya, *Ahl-Hall wa al-'Aqdi* tidak lagi berfungsi sebagai lembaga kontrol terhadap kekuasaan negara. *Ahl-al-Hall wa al-'Aqdi* tidak pernah mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat (Taimiyah, n.d.).

Bagaimana mungkin ia menjadi wakil rakyat kalau yang menentukan keberadaannya adalah kepala negara. Menurut Ibnu Taimiyah, sebagai mana dikutip Qamaruddin Khan, istilah *Ahl-al-Hall wa al-'Aqdi* tidak dikenal pada awal sejarah Islam dan menjadi populer hanya setelah Bani Abbas berkuasa (Khan, 1983). Ibnu Taimiyah bahkan meragukan bahwa konsep *Ahl-al-Hall wa al-'Aqdi* akan mengarah kepada terbentuknya lembaga kependetaan dalam Islam dan melahirkan doktrin kemakshuman *Imam*, seperti dalam pandangan *Syi'ah*. Konsekuensinya lebih jauh, doktrin ini akan menghilangkan hak rakyat untuk memilih (Taimiyah, n.d.). Sebagai suatu alternatif, maka Ibnu Taimiyah mengembangkan konsep *al-Syaukah* dalam teori politiknya. Menurutnya *Ahl al-Syaukah* adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat. Mereka menjadi tempat bertanya bagi masyarakat, dan ucapan mereka menjadi kata putus bagi masyarakat. Merekalah yang memilih kepala negara. Ia mencontohkan hal ini pada pemilihan khalifah Abu Bakar dan Umar. Menurutnya, Abu Bakar memegang tampuk pemerintahan bukan karena *baiat* Umar dan Umar menjadi *Khalifah* bukan karena wasiat Abu Bakar. Mereka naik memegang puncak pemerintahan umat Islam karena sumpah setia (*baiat*) orang-orang yang memiliki kekuatan (*ahl al-Syaukah*) dan kemudian diikuti oleh umat Islam. Seandainya umat Islam tidak menyetujui Abu Bakar dan Umar, maka mereka berdua tidak mungkin dapat menjadi kepala Negara (Taimiyah, n.d.).

Sayangnya, baik al-Mawardi dan Ibnu Taimiyyah maupun pemikir politik Islam lainnya pada periode klasik dan pertengahan tidak mengelaborasi lebih jauh tentang mekanisme dan prosedur pemilihan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*. Barangkali sistem politik pada masa itu yang bercorak monarki menekankan kekuasaan kepala negara yang begitu luas. Namun, agaknya al-Mawardi sedikit lebih maju membicarakan wewenang *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* yang

dapat memberhentikan kepala negara bila terbukti tidak menjalankan tugasnya sesuai dengan tuntutan agama (al-Mawardi, 1960). Pendapat ini juga di anut oleh Rasyid Ridha (Ridha, 1341).

Dalam sejarah Islam, pembentukan lembaga *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* pertama kali dilakukan oleh pemerintahan Bani Umayyah di Spanyol. Khalifah al-Hakam II (961-967M) membentuk *Majelis al-Syura* yang beranggotakan pembesar-pembesar negara dan sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota majelis *Syura* ini setingkat dengan pemerintah. *Khalifah* sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah hukum dan membantu *Khalifah* melaksanakan pemerintahan negara. Jadi, Daulat Bani Umayyah II di Spanyol menghidupkan lembaga legislatif yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu'awiyah yang berkuasa di Damaskus.

Sementara itu, Samuel Huntington memiliki pandangan yang dinyatakannya dalam bukunya gelombang demokratisasi ketiga, bahwa demokratisasi di dunia Islam adalah suatu yang mustahil. Dalam perspektif Huntington dunia Islam tidak lebih dari pergeseran antara sistem otoriter dan despotis. Akan tetapi pada tahun 1995, mulai tampak gejala demokratisasi, bahkan jika kran demokratisasi dibuka, maka akan lahirlah negara-negara yang demokratis di dunia Islam. Melihat kasus Aljazair, Turki merupakan bentuk dan inisiatif demokratisasi di dunia Islam, meskipun inisiatif tersebut harus berakhir dan terkubur oleh rezim bentukan bahkan pro Barat (Huntington, 1995).

Islam, menurut Iqbal, jelas menolak segala bentuk otoritarianisme dan kediktatoran, namun Islam juga tidak menerima model demokrasi Barat yang telah kehilangan basis moral dan spiritualnya. Iqbal tidak dapat menjadikan demokrasi modern sebagai model. Karenanya, ia mengajukan konsep demokrasi spiritual yang dilandasi etika dan moral ketuhanan. Islam mengubah asas demokrasi dari penindasan ekonomi ke

penyucian rohani dan pengetahuan rohani yang lebih baik (Surwandono, 1999).

Sebagai alternatif, Iqbal menekankan prinsip-prinsip demokrasi yang bisa disejajarkan dengan *Syura* dalam Islam. *Pertama*, Tauhid sebagai landasan asasi, *Kedua*, Kepatuhan kepada hukum, *Ketiga*, Toleransi sesama warga, *Keempat*, Demokrasi Islam tidak dibatasi oleh wilayah, geografis, ras, warna kulit atau bahasa, *Kelima*, penafsiran hukum Tuhan harus dilakukan melalui *Ijtihad* (Bilgrami, 1982).

Dengan menganalisa pelebagaan negara modern al-Mawardi jika dilakukan pengukuran pelebagaan dalam sistem politik, maka teori pelebagaan politik negara modern al-Mawardi telah memenuhi kebutuhan sosial politik umat Islam yang mengalami ketidakpastian dalam wilayah tatanegara yang meliputi sistem pemerintahan dan administrasi negara. Sehingga ide-ide politiknya dalam mengatasi masalah kenegaraan pada zamannya mampu memberikan warna baru terhadap paradigma politik Islam yang masa itu mengalami masa-masa disintegrasi. Dan kemudian mampu untuk mengatasi berbagai permasalahan politik dimasa-masa selanjutnya yang sudah mengalami kemunduran dan kehancuran. Teori pelebagaan negara al-Mawardi ini mampu bertahan hingga beberapa abad. Dalam beberapa hal teori politiknya mencerminkan akomodasi terhadap realitas dan praktik politik pada masanya dan sesudahnya. Bahkan dalam beberapa pemikiran sering memberikan justifikasi terhadap kekuasaan *Khalifah*, terutama jika berhadapan dengan ancaman dinasti *Fatimiyyah*.

Sebagaimana yang tertuang dalam kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* terdapat devosi keserjanaan, idealisme keagamaan dan ambisi politik bagi al-Mawardi, bahwa kekhalifahan adalah komitmen Agama dan aktualitas politik. Lembaga-lembaga politik menurut al-Mawardi merupakan lembaga-lembaga keagamaan.

Dan begitu juga sebaliknya lembaga keagamaan harus memiliki fungsi politik.

Paradigma pemikiran para juris *Sunni* klasik dikukuhkan kembali oleh al-Maududi di zaman modern. Menurutnya, hukum Islam adalah pola kehidupan yang mencakup seluruh tatanan masyarakat secara sempurna. Karena itu pula hukum Islam tidak mengenal pemisahan antara agama dan politik atau negara. Negara didasarkan pada prinsip yang mengakui kedaulatan Tuhan, kapasitas Nabi Muhammad sebagai “wakil Tuhan” dan menerapkan musyawarah serta kedaulatan yang sesungguhnya berada pada Tuhan.

Dengan demikian, al-Maududi menjadikan sistem politik Islam yang paripurna, tanpa harus melihat kepada sistem Barat. Tetapi ketika sampai pada persoalan bagaimana cara memilih kepala negara dan anggota-anggota *Majelis Syura*, dia menyerahkan sepenuhnya kepada umat Islam untuk menempuh jalan yang terbaik sesuai dengan situasi dan kondisi yang ada; Islam tidak mencotahkan cara tertentu untuk itu. Sementara itu al-Maududi juga tidak menyatakan pendapatnya secara eksplisit tentang masa jabatan kepala negara untuk waktu tertentu, atau untuk seumur hidup.

Munawir menilai sikap ini, sebagai sikap yang dirasakan ganjil dari seorang pemikir politik Islam pada akhir abad 20 itu (Munawir, 1993). Menurut Munawir, bahwa pembatasan masa jabatan untuk kepala negara merupakan salah satu jalan yang efektif untuk menghentikan penyelewengan seorang penguasa. Seorang kepala negara, sehabis masa jabatannya dapat dipilih kembali. Namun bila ternyata kepemimpinannya selama menjabat tidak menguntungkan rakyat banyak maka setelah habis jabatannya, rakyat dapat memilih pemimpin yang lain (al-Maududi, 1982).

Maududi menyatakan, bahwa apabila kepala negara tersebut menyeleweng atau bisa dikatakan menyalahi sumpah jabatannya,

dan gagal dalam melaksanakan amanat umat, dia dapat dipecat umat. Tetapi sebagaimana al-Mawardi yang hidup pada abad 11, al-Maududi tidak menjelaskan bagaimana memecat, kepala negara, oleh siapa, atau lembaga mana (Sjadzali, 1990).

Dalam konteks ini, sebagaimana yang telah diuraikan pada bab sebelumnya, dalam pandangan al-Maududi, ia mengharuskan adanya lembaga yang akan berfungsi sebagai pengukur dan pemutus perkara yang harus selalu berpedoman kepada kitab Allah dan sunnah Rasulullah secara ketat, selanjutnya, al-Maududi mengemukakan tiga lembaga penting yang rakyat harus memberikan ketaatan terhadap negara melalui peraturan yang dikeluarkan oleh ketiga lembaga tersebut, yaitu lembaga *legislatif*, *eksekutif* dan *yudikatif*.

Yang *pertama*, Lembaga *legislatif*, adalah lembaga penengah dan lembaga pemberi *fatwa* atau sama dengan *Ahl Halli wa al-Aqdi* (Sjadzali, 1990), bentuk legislasi harus mencerminkan semangat atau jiwa dari undang-undang dasar dari al-Qur'an dan Hadist. *Kedua*, Lembaga *eksekutif*, tujuan lembaga ini adalah untuk menegakkan pedoman-pedoman serta menyiapkan masyarakat agar menyakini dan menganut pedoman-pedoman ini untuk diterapkan dalam kehidupan sehari-hari. Syarat lembaga eksekutif ini menaati Allah dan Rasul-Nya, dan menghindari dosa serta tidak melakukan hal-hal yang dilarang *Syari'at*, lembaga ini dipimpin oleh kepala negara sebagai pemegang tertinggi kekuasaan eksekutif. *Ketiga*, Lembaga *yudikatif*, sama dengan lembaga peradilan atau *Qadhi'*. Lembaga peradilan berfungsi sebagai penegak hukum *Ilahi*, menyelesaikan dan memutuskan dengan adil perkara yang terjadi di antara warganya (Sjadzali, 1990).

Mengenai bagaimana hubungan antara lembaga eksekutif dan legislatif, al-Maududi menyatakan bahwa kedua lembaga tersebut berfungsi secara terpisah dan mandiri satu dengan yang lain. Lembaga legislatif atau *Ahl al-Halli wa al-Aqdi*, berfungsi

sebagai badan penasehat kepala negara yang menyangkut dalam berbagai hal. Di samping itu, kepala negara harus mengadakan konsultasi atau bermusyawarah dengan lembaga legislatif. Namun, dalam berbagai hal kepala negara boleh menerima atau menolak suara mayoritas dan mengambil pendapatnya sendiri sesuai dengan pertimbangannya. Di sini kepala negara, menurut al-Maududi mempunyai hak *veto* (al-Maududi, 1995).

Dalam pandangan al-Maududi *khalifah* (kepala negara) tidak dipilih langsung oleh rakyat, namun dipilih oleh lembaga yang dinamakan *Ahl Halli wa al-Aqdhi* (legislatif). Lembaga tersebut adalah sekelompok orang yang memenuhi syarat sebagai *Mujtahid*, yang dipilih dan diusung oleh rakyat. Al-Maududi tidak menghendaki adanya calon yang mencalonkan diri dan berkampanye, karena hal tersebut tidak sesuai dengan ajaran Nabi Muhammad *Sallallahu 'Alaihi Wasallam* (al-Maududi, 1995).

Senada dengan al-Mawardi, dalam pandangan al-Maududi *Khalifah* tidak dipilih langsung oleh rakyat, namun dipilih oleh sebuah lembaga yang dinamakan *Ahl Halli wal-Aqdi* lembaga tersebut adalah orang-orang yang memenuhi syarat sebagai *Mujtahid*, yang dipilih, diusung oleh rakyat. Al-Maududi tidak menghendaki adanya adanya calon yang mencalonkan diri dan berkampanye, karena hal tersebut tidak sesuai dengan ajaran Nabi Muhammad *Sallallahu 'Alaihi Wasallam*.

Di sisi lain, al-Maududi memperkenalkan sistem demokrasi yang berciri khas Islam, demokrasi tersebut olehnya disebut sebagai *Theo-demokrasi*, yaitu suatu sistem pemerintahan demokrasi *Ilahi*, karena dibawah naungannya kaum muslimin telah diberi kedaulatan rakyat yang terbatas di bawah pengawasan Tuhan. Eksekutif yang terbentuk berdasarkan sistem pemerintahan semacam ini dibentuk berdasarkan kehendak umum kaum muslimin yang juga berhak untuk menumbangkannya. Semua masalah pemerintahan dan masalah mengenai hal-hal yang tidak

diatur secara jelas di dalam *Syariah*, diselesaikan berdasarkan *mufakat* bulat dan *consensus* di kalangan kaum Muslimin.

al-Mawardi dengan tegas menolak sistem demokrasi, ia memandang sistem demokrasi merupakan suatu sistem yang gagal dan paling dibenci, bukan memberi manfaat tetapi malah memberi kemadharatan bagi masyarakat di dalamnya. Oleh karena itu, ia tidak mengizinkan adanya demokrasi dalam Islam.

Adapun dua cara pengangkatan kepala negara yang digagas oleh al-Mawardi tersebut, telah menjadi perangkat ketidakpastian sistem bagi al-Mawardi sendiri dalam pemerintahan Islam serta menyudutkan al-Mawardi pada posisi yang dilematis. Pada satu sisi al-Mawardi menghendaki demokratisasi dalam menentukan pemimpin, atau sebaliknya kepala negara dipilih melalui dewan perwakilan sebagai representasi dari aspirasi seluruh rakyat. Namun di sisi lain, al-Mawardi terjebak oleh kedudukannya sebagai aparat atau pejabat negara yang menggiringnya mendukung sistem yang sudah lama berkuasa.

Walaupun demikian di zamannya, teori politik al-Mawardi merupakan pemikiran yang sangat modern. al-Mawardi merupakan peletak batu pertama politik dalam dunia Islam yang di dalamnya termasuk dua cara pengangkatan kepala negara. Ia adalah orang pertama yang merumuskan dasar-dasar tata negara di mana orang belum mengenal, istilah demokrasi dan bagaimana hendaknya pemilihan kepala negara diselenggarakan. Di samping itu, hingga pada masa pemerintahan Abbasiyah, Islam belum mengenal lembaga legislatif baik secara struktural maupun secara fungsional. Oleh karena itu, dua cara pengangkatan kepala negara merupakan hal baru dan modern dalam pemerintahan Islam saat itu.

Dari uraian tentang banyaknya cara pengangkatan *Imam* atau *Khalifah* (kepala negara), baik yang melalui pemilihan maupun penunjukan al-Mawardi hanya mengemukakan berbagai pendapat tanpa memberikan preferensi atau pilihannya. Sikap hati-hati al-

Mawardi tersebut dapat juga diartikan bahwa baik dari sumber-sumber awal Islam maupun dari fakta-fakta sejarah, dia memang tidak menemukan suatu sistem yang baku tentang pengangkatan kepala negara yang dapat dikatakan dengan pasti bahwa itulah sistem Islami (al-Maududi, 1990).

Dalam bukunya *al-Ahkam al-Sulthaniyah*, al-Mawardi menyatakan tugas dan wewenang *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai lembaga perwakilan yang dibentuk untuk menjalankan tugas memilih dan membatui seorang *Khalifah*. al-Mawardi hanya menspesifikasikan otoriter *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai dewan pemilih dan tidak sebagai dewan yang mencakup segala aspek pemerintahan yang dikendalikan oleh politik kekuasaan, seperti ekonomi, hukum, sosial budaya, dan sebagainya. Apabila diperhatikan dengan seksama, maka rincian *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* cukup jelas sebagai lembaga perwakilan. Akan tetapi, tugas tersebut belum mampu dilaksanakan secara optimal, karena pada masa itu *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* hanya melakukan tugasnya sebagai dewan pemilih dan pembai'at. Sedangkan fungsinya sebagai pembuat undang-undang yang dapat digunakan sebagai supremasi hukum, belum dapat dilakukan sepenuhnya. Apalagi tugasnya dalam hal pengawasan, tidak dilakukan dengan baik dan aspirasi rakyat dalam urusan yang lain seperti ekonomi, sosial budaya, hukum, tidak juga dimaksimalkan.

Ahl al-Halli wa al-'Aqdi dengan Dewan Perwakilan Rakyat memiliki korelasi yang erat sebagai lembaga perwakilan, seperti pembentuk undang-undang, pengawasan terhadap kekuasaan pemerintah dan menyampaikan segala aspirasi rakyat sebagai tempat konsultasi bagi pemimpin negara yang berkaitan dengan hal tertentu, baik di dalam maupun di luar pemerintahan. Dalam hal ini al-Mawardi membagi lembaga-lembaga kekuasaan di bawah khalifah atas: *Pertama*, kekuasaan (*Wilayat*) umum dalam lapangan umum. *Kedua*, kekuasaan (*Wilayat*) umum dalam lapangan khusus. *Ketiga*, Kekuasaan (*Wilayat*) khusus dalam

lapangan umum. *Keempat*, kekuasaan (*Wilayat*) khusus dalam lapangan khusus.

Sebagaimana pandangan al-Mawardi, bahwa anggota *Ahl-al-Halli wa al-'Aqdi* berkumpul untuk memilih dan meneliti keadaan orang yang berhak menjadi *Khalifah*. Menilik dari pengertian, landasan utama, syarat sah anggota, tugas dan wewenang, menyatakan bahwa *Ahl-al-Halli wa al-'aqdi* adalah dewan perwakilan umat yang terdiri dari *Ulama'*, *Umara'* dan ahli pikir. *Ulama'* mempunyai tugas untuk membahas tentang kaidah-kaidah konstitusional (*al-Qur'an* dan *al-Sunnah*) dan *Umara'* mengatur jalannya politik pemerintahan yang berorientasi pada terpenuhinya kebutuhan hidup masyarakat. Adapun ahli pikir adalah orang yang mempunyai spesialisasi cakrawala pengetahuan untuk menciptakan kemaslahatan. Perkara tersebut mendorong para pakar undang-undang konstitusional modern dan politik ketatanegaraan Islam untuk mengatakan, bahwa parlementer sama dengan *Ahlu al-Syura* dalam Islam.

Dengan kebenaran perkataan di atas, peneliti melihat, bahwa al-Mawardi tidak terpengaruh dengan adanya perbedaan di kalangan kaum Muslimin di masa awal itu telah mengenal dengan dewan legislatif atau tidak. Sebab, semua telah sepakat dengan adanya dewan perwakilan rakyat atau *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dalam komunitas kaum Muslimin. Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, bahwa pada prinsipnya *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* sama halnya dengan Dewan Perwakilan Rakyat. Akan tetapi di dalam diri *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* terdiri dari *Ulama*, *Umara*, dan ahli pikir.

Sementara itu, dalam pengamatan peneliti Dewan Perwakilan Rakyat di dalam konstitusional modern saat ini, tidak menuangkan *Ulama*, dan ahli pikir dalam politik ketatanegaraan. Hal demikian yang menjadikan sumber kelemahan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia saat ini. Dengan tidak adanya unsur *Ulama* dan ahli pikir, Dewan Perwakilan Rakyat terkesan

tidak memiliki kapabilitas dan akuntabilitas terhadap amanat yang diberikan oleh rakyat. Hal itu dapat diamati pada waktu pemilihan umum yang membolehkan semua orang untuk menjadi wakil rakyat, baik dari kalangan bawah sampai kalangan menengah ke atas, dari pemabuk sampai *Alim Ulama*, dari kalangan yang tidak memiliki intelektual sampai kalangan yang mumpuni.

Dalam hal ini, mungkin tidak terlihat adanya deferensiasi kelas sosial, namun di sinilah terletak sebuah kelemahan, karena tidak adanya karakteristik untuk menjadi seorang wakil rakyat. Orang yang menduduki jabatan sebagai Dewan Perwakilan Rakyat, harus memiliki potensi di dalam ilmu sosial dan sains (*Ahl Fiqr*), dan sebagai orang yang mengerti tentang aqidah agama (*Ulama*), serta sebagai orang yang cerdas pandai di dalam mengatur pemerintahan (*Umara*).

Apabila setiap orang, tidak memiliki hal tersebut, maka lembaga perwakilan harus menuangkan hal demikian di dalam syarat sah untuk menjadi Dewan Perwakilan Rakyat. Maka, apabila dianalisis melalui tugas, dan wewenang *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* maka tidak ada hubungannya dengan Dewan Perwakilan Rakyat di Indonesia.

Mungkin sama-sama menjadi wakil rakyat, tetapi memiliki arah, tujuan, tugas dan wewenang yang berbeda. Akan tetapi, bila dianalisa tugas-tugas semestinya *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dari awal terbentuknya sampai sekarang, tugasnya adalah membuat kontrak politik dengan *Khalifah* sebagai hasil dari kesepakatan kedua belah pihak dan hasil kesepakatan tersebut dilaksanakan oleh *Khalifah*. Dalam melaksanakan tugasnya, *Khalifah* diawasi langsung oleh *Ahl-Halli wa al-'Aqdi* sebab berkaitan dengan kesepakatan yang telah dibentuk dalam musyawarah.

Dari hasil analisis peneliti tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa, *Ahl-Halli wa al-'Aqdi* mempunyai persamaan tugas dengan Dewan Perwakilan Rakyat, yaitu bidang legislasi, pengawasan dan pemegang kedaulatan rakyat. Dalam politik kontemporer *Ahl-*

Halli wa al-'Aqdi berkedudukan sebagai lembaga perwakilan bertujuan untuk mengendalikan segala aktivitas rakyat dalam politik. Mekanisme kerja *Ahl-Halli wa al-'Aqdi* adalah menjalin kontrak politik dengan pemimpin negara demi menguatkan kedudukan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi dalam kekuasaan pemerintahan. Hasil dari kontrak politik tersebut, akan menghasilkan sebuah undang-undang yang akan dijalankan oleh kepala negara (*Khalifah*).

Tentu pemikiran al-Mawardi bisa meredam keadaan politik yang kurang baik di masanya dan mungkin dalam beberapa aspek masih bisa dipakai untuk masa setelahnya. Misalnya saja tidak mungkin menerapkan seluruh aturan dari pemikirannya di Indonesia sedangkan zaman sudah berubah dan keadaan berbeda. Namun yang terpenting jika direfleksikan kepada al-Mawardi adalah cara beliau dalam menyelesaikan masalah di lingkungan politiknya. Al-Mawardi tidak melepaskan andil agama dalam dasar pemikirannya, dimana agama merupakan pedoman hidup dalam berbagai aktivitas di dunia ini yang aturannya adalah *Wahyu* langsung dari Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, apalagi Islam merupakan agama yang sempurna.

Inilah yang merupakan ciri dan corak hubungan agama dan negara serta otoritas keduanya pada abad pertengahan, Sehingga melahirkan paradigma simbiosis agama (*syariah*) dan negara (politik), keduanya berhubungan timbal balik dan saling membutuhkan. Dengan demikian ide-ide politiknya justru memberikan pencerahan sekaligus motivasi para tokoh dunia Islam baik pada abad pertengahan maupun abad kontemporer untuk membangkitkan kembali kejayaan Islam setelah mengalami dekadensi di segala dimensi kehidupan.

5.2 Relevansi Pelembagaan Politik Negara Modern Al-Mawardi dengan Negara Modern; Negara Malaysia dan Pakistan

Seiring dengan bergulirnya transisi demokrasi di seluruh belahan dunia yang dihembuskan oleh paham Barat sampai saat ini, maka konsepsi al-Mawardi tentang pelembagaan negara relevan jika di terapkan dalam negara (dengan sistem pemerintahan kontemporer) pada zaman modern saat ini, meskipun bagi negara yang telah memiliki sistem pemerintahan yang menganut paham demokrasi sebagai landasan filosofis dan karakter masyarakat negara.

Walau dalam beberapa teorinya (misalnya, dalam pengangkatan kepala negara) dianggap jauh dari substansi nilai-nilai demokrasi yang menjadi wacana global dan cita-cita bagi negara-negara di dunia, bahkan konsep al-Mawardi tersebut dianggap bertentangan dengan sistim pemerintahan Islam sendiri yang menganut sistem *Syura*.

Selain itu, meskipun teori ini tidak relevan dan bertolak belakang dengan paham demokrasi, namun dua cara pengangkatan kepala negara yang digagas al-Mawardi masih bisa bahkan relevan dan cocok ketika diterapkan dalam negara yang menganut sistem *monarkhi* (kerajaan), khususnya *monarkhi absolut* sebagaimana kerajaan Arab Saudi, Brunei Darussalam, dimana kekuasaan dipegang oleh satu orang sebagai pimpinan tertinggi yang disebut raja atau sultan yang mana jabatan tersebut diperoleh melalui warisan. Sedangkan *Ahl al-halli wa al-'Aqdi* dipilih oleh kepala negara yang bertugas mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan.

Terlepas dari apakah ketiga negara tersebut memiliki latar belakang, faktor dan alasan yang sama, mengapa kedua negara tersebut lebih memilih sistem *monarkhi* daripada sistem yang lain, yang jelas bahwa kedua negara tersebut telah menerapkan sistem pemerintahan yang memiliki kesamaan dengan sistem yang digagas oleh al-Mawardi. Khususnya dalam masalah pengangkatan kepala negara, akan tetapi secara fungsional terdapat perbedaan antara lembaga legislatif yang diterapkan oleh kedua

negara tersebut dengan lembaga legislatif (*Ahl al-Halli wa Al'Aqdi*) dalam teori al-Mawardi. Jika lembaga legislatif hasil formulasi al-Mawardi memiliki fungsi untuk (dapat) memilih dan memberhentikan kepala negara dari singgasana jabatannya. Maka, lembaga legislatif pada dua negara tersebut tidak dapat memilih dan memberhentikan kepala negara dari jabatannya. Lembaga tersebut memiliki fungsi kontrol dan pertimbangan, yaitu mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan serta memberikan pertimbangan dan masukan kepada kepala negara atas kebijakan yang diambil.

Indikator faktor-faktor yang mendorong negara Saudi Arabia (Arab Saudi) memilih sistem pemerintahan *Monarkhi* adalah:

Pertama, Setting Sejarah. Setting sejarah sangat dominan pengaruhnya dalam membentuk karakter seseorang baik pada tingkat individu, masyarakat negara, bahkan sampai pada sistem tata sosial dan pemerintahan. Arab Saudi sebagai negara yang memiliki latar belakang dimana sebelum negara Arab Saudi resmi menjadi sebuah negara, ia merupakan pusat lahirnya pemerintahan Islam yang berbentuk Monarkhi (*Khilafah*) yang berkuasa sampai berabad-abad lamanya. Bahkan, dengan menganut sistem pemerintahan monarkhi, Islam mampu mencapai kemajuan dan kejayaan di segala bidang. Khususnya pada abad pertengahan pemerintahan Abbasiyah. Maka sangat wajar, jika Arab Saudi lebih mempertahankan sistem pemerintahan yang telah berlangsung cukup lama.

Kedua, Arab Saudi merupakan negara Islam di mana hukum dan perundang-undangan yang dipakai adalah syariat atau hukum Islam. Arab Saudi berusaha menerapkan *Syariat* dalam kehidupan berbangsa dan bernegara sebagaimana pemerintahan Islam saat menguasai jazirah Arab bahkan sampai seluruh Timur Tengah. Oleh karena itu tidak menutup kemungkinan bahwa negara Arab Saudi memilih sistem monarkhi sebagaimana yang telah diterapkan oleh pemerintahan Islam sebelumnya.

Ketiga, Arab Saudi menolak paham demokrasi yang disebarkan oleh Barat. Saudi memandang bahwa hukum dan perundang-undangan dalam sebuah negara harus sesuai dengan ajaran agama yaitu *Syariat* Islam, Sedangkan dalam sistem demokrasi hukum dan undang-undang dibuat sesuai dengan keinginan, kebutuhan dan konsensus semua rakyat baik secara langsung maupun melalui dewan perwakilan meskipun hukum dan undang-undang tersebut tidak sesuai bahkan bertentangan dengan norma-norma susila dan ajaran agama.

Landasan pemikiran al-Mawardi tentang pengangkatan kepala negara dengan sistem mandat terdiri dari tiga faktor:

Pertama, peristiwa penyerahan mandat jabatan kepala negara oleh Abu Bakar kepada Umar. Dalam hal ini al-Mawardi meyakini kebenarannya, karena saat itu kaum muslimin juga ikut mengakui legalitas jabatan yang diberikan oleh Abu Bakar kepada Umar dan membai'atnya (al-Mawardi, 1960). *Kedua*, Sistem pemerintahan monarkhi sudah berlaku sejak kekuasaan Umayyah hingga Abbasiyah dengan sistem pemberian mandat jabatan kepada putra mahkota, dan terbukti pemerintahan Islam mampu mencapai kemajuan dan kejayaan, sehingga sistem inilah yang dianggap paling baik. *Ketiga*, posisi al-Mawardi sebagai aparat negara (*hakim*) yang tidak bisa tidak harus mengakui dan mendukung sistem pemerintahan yang sudah mapan. Ia tidak mungkin membuat aturan yang bertentangan dengan penguasa dimana ia masuk didalamnya.

Dari ketiga faktor tersebut, peneliti mengamati adanya indikasi bahwa al-Mawardi telah terdoktrinasi oleh akar historis yang membentuk karakter dan sistem pemerintahan Islam dengan menunjuk pada realitas bahwa pemerintahan Islam pernah melalui masa keemasan dan mencapai kejayaan. Namun bagaimana sukseksi kepala negara dengan cara pemberian mandat merupakan penyimpangan terhadap cita-cita negara dan jauh dari nilai demokrasi. Padahal Nabi Muhammad *Sallallahu 'Alaihi Wasallam*

tidak pernah menunjuk seseorang untuk menggantikannya sebagai kepala negara ketika menjelang ajalnya. Akan tetapi beliau menyerahkan semua persoalan kepada umatnya untuk dimusyawarahkan, termasuk dalam memilih kepala negara, beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki.

Taqiyuddin an-Nabhani mengatakan bahwa “sistem pemerintahan Islam itu tidak berbentuk monarkhi, bahkan Islam tidak mengakui sistem monarkhi maupun yang sejenisnya dengan sistem monarkhi (an-Nabhani, 1997). Menurut an-Nabhani pemerintahan dengan bentuk monarkhi, menerapkan sistem pewarisan jabatan (putra mahkota), dimana singgasana kerajaan akan diwarisi oleh seorang putra mahkota dari orang tuanya, seperti ketika mereka mewariskan harta warisan. Adapun sistem pemerintahan Islam tidak mengenal sistem waris, akan tetapi pemerintahan akan dipegang oleh orang yang dibaiat umat dengan penuh ketulusan dan kebebasan dalam memilih.

Jalaluddin al-Afghani berpendapat, Islam menghendaki pemerintahan dengan corak demokrasi. Kepala negara harus mengadakan *Syura* dengan pimpinan-pimpinan masyarakat yang banyak mempunyai pengalaman. Islam juga menghendaki pemerintahan republik yang didalamnya terdapat kebebasan mengeluarkan pendapat dan kepala negara harus tunduk para undang-undang Dasar (Nasution, 1975).

Dalam pemikiran politiknya, al-Mawardi mendasarkan teori politiknya secara realistik, hal itu dapat dilihat dalam pemikirannya yang mempertahankan kepala negara harus berbangsa Arab Quraisy. Dan yang melatarbelakangi adalah situasi politik pada saat itu, orang-orang Persia dan Turki terang-terangan akan merebut kekuasaan dari tangan Abbasiyah, dan merekapun bekerjasama dengan *Syiah* untuk menjatuhkannya. Karenanya, *status quo* perlu dipertahankan agar terjamin stabilitas politik. *Imam* atau *Khalifah* atau raja (kepala negara) untuk menjalankan

tugas-tugasnya dalam pemerintahan itu memerlukan seorang *Wazir* atau pembantu. Al-Mawardi membagi *Wazir* menjadi dua, yaitu pertama *Wazir Tafwidh* yaitu *Wazir* yang memiliki kekuasaan luas memutuskan berbagai kebijaksanaan kenegaraan. *Kedua* *Wazir Tanfidz* (وزير تنفيذ) yaitu *Wazir* yang hanya tertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan yang digariskan oleh *Wazir Tafwidh* harus keturunan Quraisy dan harus merdeka, sedang *Wazir Tanfidz* tidak harus merdeka dan tidak wajib dari keturunan Quraisy.

Sistem pemerintahan negara seperti Malaysia sangat relevan dengan kementerian (pelembagaan kementerian) al-Mawardi. Adapun relevansi pelembagaan politik negara modern al-Mawardi dengan negara modern, yaitu dapat dicontohkan oleh negara Malaysia dan negara Pakistan.

5.2.1 Negara Malaysia

5.2.1.1 Sistem Pemerintahan Malaysia (*Monarkhi Konstitusional*)

Sebagai sebuah negara, negara Malaysia merupakan negara federasi yang mencakup atas tiga belas negara bagian dan wilayah persekutuan di Asia Tenggara. Adapun bentuk pemerintahan Malaysia adalah *monarkhi konstitusional*, yaitu berupa negara kerajaan yang diatur oleh konstitusional. Yang mana kepala negaranya adalah seorang raja yang disebut dengan Yang di-Pertuan Agong (Raja Malaysia). Dan Yang di-Pertuan Agong di pilih oleh Sembilan Sultan negeri-negeri Malaysia, untuk menjabat selama lima tahun secara bergiliran empat pemimpin negeri lainnya, yang bergelar Gubernur, tidak turut serta di dalam pemilihan. Yang di-Pertuan Agong ialah gelar resmi ketua negara Malaysia. Gelar resmi yang penuh adalah Seri Paduka Baginda Yang di-Pertuan Agong. Oleh karena itu Malaysia mengamalkan sistem raja berpelembagaan, peranan Yang di-Pertuan Agong kebanyakan hanyalah sebagai istiadat. Pelembagaan menyatakan negara jelas bahwa kuasa eksekutif, secara teorinya dibawah kuasa ketua negeri, di laksanakan oleh kabinet atau Jemaah, menteri yang

di ketuai oleh perdana menteri (Ishak, 2010).

Kepala pemerintahan Malaysia adalah perdana menteri. Dan perdana menteri di pilih oleh Yang di-Pertuan Agong, raja Malaysia, berasal dari anggota parlemen yang mendapatkan dukungan mayoritas dari parlemen. Biasanya pemimpin partai politik terkuat dalam parlemen (Dewan Rakyat) yang dipilih menjadi perdana menteri. Sejak kemerdekaan Malaysia tahun 1957, perdana menteri semuanya berasal dari UMNO (United Malays National Organization; Organisasi Nasional Melayu Bersatu), ada kekhawatiran bahwa UMNO maupun partai Islam se-Malaysia akan melarang seorang non-Bumiputera (misalnya dari etnis Cina) menjadi perdana menteri, namun pemerintahan telah berulang kali meyakinkan para rakyat bahwa konstitusi Malaysia tidak mengharuskan perdana menteri harus seorang Bumiputera. Adapun daftar nama perdana menteri Malaysia:

1. Tengku Abdul Rahman
2. Tun Abdul Razak
3. Tun Husain Onn
4. Tun Dr. Mahathir Muhammad
5. Tun Abdullah Ahmad Badawi
6. Dato' Sri Mohd Najib Tun Abdul Razak.

Adapun mantan perdana menteri negara Malaysia Dato' Sri Mohd Najib Tun Abdul Razak, ia adalah anak laki-laki mantan perdana menteri Malaysia yang kedua Tun Abdul Razak, selain itu ia masih memiliki darah bangsawan Makassar. Dan Najib mulai memasuki dunia politik setelah kematian mendadak ayahnya Tun Abdul Razak di London pada 14 Januari 1976. Ia memang tanpa persaingan merebut kursi parlemen pecan yang kosong, karena kematian ayahnya, ketika ia berumur 23 tahun dan merupakan anggota parlemen termuda yang pernah terpilih pada saat itu.

Ciri-ciri negara yang menganut sistem monarkhi konstitusional seperti halnya negara Malaysia, antara lain;

- a. Kepala negara bisa dipilih secara langsung oleh rakyat, melalui mandate (pewarisan), oleh parlemen atau raja-raja bagian. Sedangkan kepala pemerintahan (perdana menteri) dipilih oleh rakyat melalui pemilihan baik secara langsung atau melalui dewan perwakilan rakyat.

- b. Masa jabatan kepala negara terkadang seumur hidup terkadang juga dibatasi waktunya. Sedangkan masa jabatan perdana menteri terbatas, sesuai dengan undang-undang yang berlaku di masing-masing negara.
- c. Kedudukan kepala negara dibawah undang-undang dan kepala negara sebagai simbol kekuasaan negara.
- d. Pelaksana pemerintahan adalah para menteri yang diketuai oleh perdana menteri.
- e. Tidak ada pertanggung jawaban kepala negara terhadap rakyat. Tetapi pertanggung jawaban ada pada menteri dan perdana menteri kepada rakyat.

Sistem kenegaraan Malaysia adalah warisan kaum kolonial Britania. Federasi Malaysia merupakan sistem monarkhi konstitusional. Yang mana kepala negaranya raja Malaysia. Sedangkan sistem parlementer Westminster di pilih sebagai sistem pemerintahan resmi Malaysia. Meskipun, dalam kenyataan praksisnya kekuasaan lebih di kuasai oleh sector eksekutif dari pada legislatif nya. Pasca kemerdekaan pada tahun 1957 Malaysia di perintah oleh koalisi banyak partai yang disebut dengan barisan nasional, dulu pernah disebut dengan aliansi.

Sesaat sebelum perang dunia II, nasionalisme Malaysia mulai menekankan kekuatan Malaysia. Dikhawatirkan bahwa kebijaksanaan Britania mulai condong terhadap pembentukan nasionalitas Malaya yang memasukkan warga Cina dan India. Sehingga beberapa warga negara Malaysia berusaha mempertahankan status quo dengan menggunakan Britania sebagai pertahanan terhadap ancaman non-Malaysia. Guna memperjuangkan sebuah negara Malaysia yang merdeka dan berdaulat. Pemerintahan negara bagian dipimpin oleh menteri besar di negeri-negeri Malaysia atau ketua menteri di negara bagian yang tidak memiliki monarkhi lokal. Dan pada tiap-tiap negara bagian yang memiliki monarkhi lokal, maka menteri besar haruslah seorang suku Melayu Muslim. Karena kekuasaan politik di Malaysia sangat penting untuk memperjuangkan isu dan hak. Untuk itu kekuasaan memainkan peranan yang sangat penting

dalam melakukan perubahan.

Di sisi lain, kekuasaan eksekutif nya dilaksanakan oleh cabinet yang dipimpin oleh perdana menteri. Dalam konstitusi Malaysia telah ditetapkan bahwa perdana menteri Malaysia haruslah anggota dewan rakyat yang kepemimpinannya oleh Yang di-Pertuan Agong dan memperoleh dukungan mayoritas di parlemen. Sedangkan cabinet di pilih dari para anggota dewan rakyat dan dewan negara yang kemudian bertanggung jawab kepada badan tersebut (Ishak, 2010).

5.2.1.2 Relevansi Konsep Pelembagaan Kementrian al-Mawardi terhadap Sistem Negara Malaysia

Negara Malaysia dalam hal ini menetapkan status quo yang artinya, bahwa pemimpin itu haruslah berbangsa Arab dan keturunan Quraisy (al-Mawardi, 1960). Dalam penerapannya, negara Malaysia mengharuskan pemimpin berasal dari suku Melayu Muslim. Negara Malaysia juga menggunakan sistem pemerintahan parlementer yaitu perdana menteri yang menjalankan pemerintahan untuk mengurus rakyat. Dalam pemikiran al-Mawardi adalah seorang *wazir tafwidh* (وزير تفويض) pembantu kepala negara dalam menjalankan pemerintahan itu haruslah seorang keturunan Quraisy dan bahwa perlu adanya penegasan bagi pengisian jabatan kepala negara serta jabatan-jabatan pembantu-pembantu yang penting (Sjadzali, 1990). Selain itu juga seorang *wazir tafwidh* (وزير تفويض) di tambah kemampuannya untuk mewakili kepala negara dalam mengelola urusan-urusan perang dan perpajakan (Sjadzali, 1990).

Sebagaimana uraian diatas tampak bahwa pemerintahan negara Malaysia sangat relevan dengan pemikiran al-Mawardi tentang kementrian atau *wizarah* (وزارة), bahwasanya negara Malaysia menetapkan status quo, bahwa pemimpin haruslah keturunan Melayu Muslim, sedangkan menurut Imam al-Mawardi bahwa seorang pemimpin atau *wazir tafwidh* haruslah keturunan Quraisy dan berbangsa Arab sebagai pembantu kepala negara dalam pemerintahan.

Dapat dipahami bahwa Imam al-Mawardi mendasarkan teori politik secara realistik, hal ini dapat dipahami dalam pemikirannya yang mempertahankan kepala negara harus berbangsa Arab Quraisy. Dan yang melatarbelakangi adalah situasi politik pada saat itu, orang-orang Persia dan Turki terang-terangan akan merebut kekuasaan dari tangan Abbasiyah dan mereka pun bekerjasama dengan Syiah untuk menjatuhkannya. Karenanya, status quo perlu dipertahankan agar terjamin stabilitas politik. *Imam* atau *Khalifah* (kepala negara) untuk menjalankan tugas-tugasnya dalam pemerintahan itu memerlukan seorang *wazir* (وزير) atau pembantu, al-Mawardi membagi *wazir* (وزير) menjadi dua, yaitu; *Pertama*, *wazir tafwidh* (وزير تفويض) yaitu *wazir* (وزير) yang memiliki kekuasaan luas memutuskan berbagai kebijaksanaan kenegaraan. *Kedua*, *wazir tanfidz* (وزير تنفيذ), yaitu *wazir* (وزير) yang hanya bertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan yang digariskan oleh *wazir tafwidh*. Ia tidak berwenang dalam menentukan kebijaksanaan sendiri, karena dengan adanya kedua *wazir* (وزير) ini dapat membantu *Imam* atau *Khalifah* (خليفة) dalam menjalankan pemerintahan. Adapun syarat-syarat dari *wazir tafwidh* (وزير تفويض) dan *wazir tanfidz* (وزير تنفيذ). *Wazir tafwidh* harus keturunan Quraisy dan dia harus merdeka, sedangkan *wazir tanfidz* tidak harus merdeka dan tidak diwajibkan keturunan Quraisy. Dalam hal ini pemerintahan negara Malaysia sangat relevan dengan kementerian atau *al-wizarah* (الوزارة) al-Mawardi, yaitu sebagaimana negara Malaysia menetapkan status quo yaitu kepala negara atau *wazir tafwidh* harus berbangsa dan keturunan Quraisy (dalam penerapan di Malaysia; harus berbangsa Melayu Muslim) dan harus merdeka. Sedangkan *wazir tanfidz* tidak harus merdeka dan tidak diwajibkan keturunan Quraisy (dalam penerapan di Malaysia tidak harus Melayu Muslim).

Pemikiran politik al-Mawardi ini telah berkontribusi terhadap perubahan pemerintahan pada masa Abbasiyah. Kemunculan sosok al-Mawardi ini perlahan-lahan berpengaruh terhadap kondisi internal daulah Abbasiyah pada konsep

pelembagaan kementerian (الوزارة) al-Mawardi. Bahwasanya *wazir* adalah pembantu *khalifah* (kepala negara) dalam menjalankan tugas-tugas kenegaraan. Dalam pandangan peneliti bahwa konsep kementerian yang ditawarkan al-Mawardi cukup baik, karena dapat membantu kepala negara dalam menjalankan tugasnya. Dan konsep tersebut sangat baik untuk diterapkan pada pemerintahan kontemporer. Pada masa sekarang ini sebutan seorang *wazir* adalah perdana menteri, jadi perdana menteri dapat membantu kepala negara dalam membantu segala urusan-urusan tentang kenegaraan untuk mengurus rakyat.

Konsep pelembagaan kementerian yang ditawarkan al-Mawardi ada dua, yaitu *wizarah tafwidh* dan *wizarah tanfidz*. Dengan adanya kedua *wazir* ini dapat meringankan tugas dari kepala negara, sehingga pemerintahan dapat berjalan dengan baik, karena dengan adanya bantuan dari kedua *wazir* tersebut. Konsep pelembagaan kementerian al-Mawardi dapat diterapkan pada pemerintahan sekarang ini, sebagaimana negara Malaysia. Karena negara Malaysia adalah negara Islam, sistem pemerintahan yang di pakai adalah sistem pemerintahan parlementer. Karena sangat relevan konsep pelembagaan kementerian al-Mawardi dengan pemerintahan negara Malaysia tersebut. Dengan adanya pembantu kepala negara pada negara Malaysia, maka jalannya pemerintahan dapat terarah dengan baik. Peneliti berpendapat bahwa konsep pelembagaan kementerian al-Mawardi sangat sesuai untuk diterapkan pada pemerintahan sekarang ini, tidak hanya di negara Malaysia, tetapi juga dapat diterapkan di negara yang lainnya, karena kepala negara dalam mengurus rakyatnya atau pun dalam mengurus hal-hal lainnya itu sangat membutuhkan adanya seorang pembantu atau perdana menteri, dan ternyata pelembagaan kementerian yang di cetuskan al-Mawardi relevan dengan perkembangan pelembagaan kementerian pada saat ini.

5.2.2 Negara Pakistan

5.2.2.1 Sistem Pemerintahan Negara Republik Pakistan

Negara Pakistan berdiri pada tanggal 14 Agustus 1947 sebagai negaranya umat Islam India. Kehadirannya didasarkan atas ideologi persatuan kebangsaan dan keagamaan kaum muslimin. Wilayahnya mencakup enam provinsi, yaitu

Baluchistan, Sind, Punjab, dan Perbatasan Utara di sebelah Barat, serta Bengal dan Assam di sebelah Timur (Abdurrahman, 2003). Perancang awalnya adalah Muhammad Iqbal (1873-1938) dan diwujudkan oleh Muhammad Ali Jinnah (1876-1948). Menurut Iqbal, Hindu dan Islam tidak bisa menjadi bangsa yang satu, karena memiliki perbedaan yang prinsip. Sejak jatuhnya Mughal, umat Islam India sadar bahwa kedudukannya terancam karena minoritas. Berdirinya negara Pakistan diharapkan menjadi faktor penentu dalam membangun pribadi dan masyarakat, yang mana hal itu tidak akan terwujud jika berada dibawah dominasi asing maupun Hindu. Cita-cita masa depan yang cerah bagi umat Islam sebagai usaha untuk menemukan kepribadian, ideologi yang mengesahkan suatu tatanan sosial baru berdasarkan cita-cita dan nilai Islam (Esposito, 1987).

Gerakan Pakistan mempunyai akar sejarah dalam gerakan fundamentalis pra-modern, sebagaimana gerakan Syah Waliyullah dari Delhi dan Sayyid Ahmad Syahid dari Barielly. Pada abad ke-19 dan abad-20 di lanjutkan oleh kaum nasionalis modernis seperti Sir Sayyid Ahmad Khan, Sayed Amir Ali, dan Muhammad Iqbal. Serta dukungan lain dari gerakan kebangkitan agama seperti Jama'ah Tabligh dari Maulana Muhammad Ilyas, gerakan sufi reformasi Maulana Asyraf Ali Tsanvi, Jamaat-l-Islami dari Maulana Abu al-A'la al-Maududi, gerakan khilafat Maulana Muhammad Ali Jauhar dan gerakan Khaksar dari Allamah Inayatullah al-Masyruqi (Esposito, 1999a). Meskipun berbeda dalam isu dan metode perjuangannya, namun kehadiran gerakan tersebut mampu menempatkan posisi muslim kolektif untuk memisahkan diri dari komunitas Hindu yang berujung pada pendirian negara Islam Pakistan.

Setelah melalui perdebatan panjang selama sembilan tahun, badan konstituante berhasil menyusun konstitusi 1956 yang merupakan hasil kompromi antara kaum modernis dan tradisional. Dalam konstitusi tersebut dirumuskan bahwa nama negara adalah Republik Islam Pakistan, bentuk negara adalah demokratis yang didasarkan atas prinsip-prinsip Islam, kepala negara adalah muslim dan di bentuk suatu pusat penelitian untuk

membantu pemerintahan (Esposito, 1999b). Secara umum Pakistan sebagai negara Republik yang menganut sistem pemerintahan parlementer yang memberikan hak demokrasi, kebebasan, persamaan, toleransi dan keadilan sosial sebagaimana digariskan oleh ajaran Islam. Dengan sistem parlementer kekuasaan eksekutif pemerintahan berada di tangan perdana menteri dan cabinet. Sedangkan peranan Presiden lebih sebagai kekuatan simbolik saja (Surwandono, 2007). Pakistan juga mengefektifkan sistem westminster untuk memerintah negara tersebut, pemerintah tersebut utamanya terdiri dari cabang eksekutif, legislatif, dan yudisial, dimana seluruh kekuatan berada dibawah naungan konstitusi dalam parlemen, perdana menteri dan dewan tertinggi.

Dalam dinamika struktur tampak bahwa terdapat empat struktur yang memegang peranan penting dalam menentukan arah sistem politik di Pakistan; *Pertama*, Kuatnya struktur legislative di Pakistan tidak bisa dilepaskan dari upaya pemerintah Pakistan untuk memapankan sistem demokrasi di Pakistan. Dengan mapannya struktur legislatif mampu memberikan peluang besar bagi partisipasi penduduk dalam memilih kepala pemerintahan. Jadi setiap kebijakan dan keputusan yang dilakukan oleh eksekutif senantiasa di evaluasi oleh legislatif. Kuatnya struktur legislatif berhadapan dengan struktur eksekutif menciptakan iklim *check and balance* yang membuka peluang besar bagi demokrasi di Pakistan. *Kedua*, Struktur eksekutif yang semula memegang peranan penting dalam setiap pengambilan keputusan di tempatkan dalam ruang yang lebih proporsional. Struktur eksekutif tampaknya lebih berperan sebagai simbol politik dari pada kekuatan politik. Meskipun dalam kasus tertentu struktur eksekutif bisa lebih kuat di bandingkan dengan struktur parlemen. Dengan pembatasan wewenang ini dimungkinkan peluang demokratisasi akan terbangun dengan lebih baik. *Ketiga*, Struktur provinsi atau pemerintah daerah yang dalam proses sejarah pernah di berikan otonomi yang luas memiliki *bargaining* yang kuat dengan pemerintahan pusat. Terlebih struktur sosial pemerintahan lokal

lebih di cerminkan oleh ikatan etnik, dalam batas tertentu cenderung berafiliasi kepada partai politik tertentu. Misalnya, etnik Punjabi cenderung untuk berafiliasi kepada PML (Pakistan Moslem League), etnik Sindhi kepada PPP (Pakistan People Party) dan etnik Pathan cenderung kepada League Awami Party. Dengan pola seperti ini membuat pemerintah lokal semakin kuat *bargaining* nya dengan pemerintah pusat dengan *endorsement* dari partai-partai yang memiliki etnik. Hingga akhirnya pemerintah pusat tidak bisa menerapkan kebijakan sentralisasi dan di tuntut untuk menerapkan desentralisasi. Iklim politik seperti ini memberi peluang besar bagi demokratisasi di Pakistan. *Keempat*, Struktur militer yang masuk dalam politik merupakan struktur yang cenderung kontra produktif bagi berlangsungnya demokratisasi. Dalam sejarah politik Pakistan minimal sekitar dua dekade sistem politik Pakistan di kuasai militer. Akan tetapi semenjak amandemen 1985, peran militer dalam politik di Pakistan semakin berkurang. Kekuatan sipil tampak di berikan kekuatan oleh legislatif untuk *bargaining* dengan militer, dan bisa meminimalisasi peran militer dalam politik. Dan terbukti setelah referendum 1985, peranan militer semakin berkurang (Surwandono, 2007).

Dalam dunia Islam, paradigma *integrated* dikembangkan oleh teorisasi dan madzhab Syi'ah. Dan dalam Syi'ah di kenal dengan konsep *Imamah* dan *Wilayatul Faqih*. Kedua konsep ini menunjukkan relasi agama dan negara dalam kerangka *integrated paradigm*. *Imam* dalam tradisi Syi'ah tidak hanya menunjukkan makna keagamaan, tetapi juga mengandung arti politis, yaitu sebagai kekuasaan atas jalannya pemerintahan (Wahid, 2010). Beberapa tokoh dari kalangan Sunni yang mengikuti dan mengembangkan madzhab ini antara lain adalah Ibnu Taimiyah, Jamaluddi al-Afghani, Muhammad Abduh, Rasyid Ridha, Sayyid Quthub, Hasan al-Banna dan al-Maududi, meskipun masing-

masing memiliki karakteristik yang berbeda. Sedangkan paradigma *Symbiotic mutualistic* yang mayoritas di ikuti oleh kalangan Sunni moderat, antara lain mengikuti teoritis dan madzhab politik al-Mawardi dan al-Ghazali. Ad pun paradigma sekularistik yang menolak kedua paradigma sebelumnya, biasanya mengacu pada pemikiran Ali Abdul Raziq, seorang ilmuwan Mesir yang Karena pemikiran kontroversinya ini dia di usir pemerintah Mesir.

Dalam pandangan teoritis integrasi, negara adalah lembaga keagamaan sekaligus lembaga politik. atas prinsip ini, maka penyelenggaraan politik pemerintahan dan kenegaraan di dasarkan atas kedaulatan Tuhan (*divine sovereignty*), karena kedaulatan itu memang berasal dari dan berada di tangan Tuhan. Terdapat empat prinsip dalam teori politik integrasi ini, yaitu; *Pertama*, Mengakui kedaulatan Tuhan. *Kedua*, Menerima otoritas Nabi Muhammad. *Ketiga*, Memiliki status wakil Tuhan. *Keempat*, Menerapkan musyawarah yang di pimpin oleh pemegang otoritas (Sjadzali, 1990). Negara merupakan sarana politik untuk mengaplikasikan hukum Tuhan. Salah satu teoritis madzhab ini dari kalangan Sunni adalah Abu al-A'la al-Maududi yang konsepnya di terapkan dalam pemerintahan Islam di Pakistan, ketika di pimpin oleh presiden Muhamad Zia-ul-Haq (Azra, 1966).

Dasar politik yang diusung oleh al-Maududi berangkat dari asumsi keagamaan tentang khilafah. Dalam pandangan al-Maududi, khilafah yang disebutkan dalam al-Qur'an adalah segala sesuatu di atas bumi ini, berupa daya dan kemampuan yang di peroleh oleh seorang manusia, hanyalah karunia Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*. Dan menurut al-Maududi Allah telah menjadikan manusia dalam kedudukan sedemikian hingga dapat menggunakan pemberian dan karunia-Nya yang di limpahkan padanya di dunia ini sesuai dengan keridhaan-Nya. Dengan dasar ini, menurut al-Maududi, manusia bukanlah penguasaan mutlak atau pemilik atas

dirinya sendiri, tetapi ia hanyalah seorang khalifah atau wakil sang pemilik yang sebenarnya (al-Maududi, 1996). Maka, bagi al-Maududi, prinsip politik yang harus di pegang teguh adalah manusia hanyalah pelaksana atau mandat kekuasaan yang di berikan oleh Tuhan (Halim, 2013). Karena manusia hanya sekedar di beri mandat, maka dalam pelaksanaannya, manusia harus melaksanakan kekuasaan itu sesuai dengan apa yang di kehendaki Tuhan, tidak bebas sesuai dengan kehendak manusia.

5.2.2.2 Relevansi Pelembagaan Negara Modern Al-Mawardi dengan Negara Republik Islam Pakistan

Tabel
Komposisi Madzhab di Pakistan

Agama	Madzhab	Prosentase
Islam	Sunni	77%
Islam	Syi'ah	20%
Hindu		1%
Kristen		1%
Lain-lain		1%

Sumber: Microsoft Encarta, 2009.

Apabila di perhatikan dari variable tradisi politik tampak bahwa madzhab Sunni mendominasi struktur budaya di Pakistan. Dominannya madzhab Sunni secara normatif akan sangat berpengaruh dalam proses penataan sistem demokrasi politik di Pakistan. Kemungkinan terwujudnya demokrasi dari madzhab Sunni terdapat beberapa alasan (Surwandono, 2007);

Pertama, Madzhab Sunni secara normatif memberikan ruang gerak yang leluasa bagi tumbuhnya budaya demokratis, tercermin dalam bukti sejarah awal Islam dari zaman Nabi sampai Khalifah Rasyidah. Pada masa itu negara memberikan apresiasi kepada setiap warga negara secara memadai dalam melakukan upaya *bargaining* dengan negara.

Kedua, Madzhab Sunni memberikan rambu-rambu perubahan kekuasaan lebih melalui pemilihan badan *Ahl al-Halli*

wa al-'Aqdi dari pada melalui penunjukan (madzhab Syi'ah) ataupun pengangkatan (*Mamlakah*).

Ketiga, Lembaga *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dalam batas tertentu sebagai representasi dari kepentingan warga negara dalam mengawasi perilaku negara dan memilih kepala negara. Bahkan dalam pandangan Ibnu Taimiyah, lembaga ini memiliki kedudukan sangat tinggi yang ia dudukkan seperti posisi Nabi dalam hal sumber kebenaran (Jindan, 1995).

Keempat, Madzhab Sunni lahir sebagai sikap politik untuk menunjukkan sikap kompromi politik dan mengambil jalan tengah dari sebuah persoalan yang rumit dari pada perang. Perdebatan aqidah antara kelompok khawarij dan syi'ah secara berlebihan pada titik yang ekstrim melahirkan sebuah pemikiran jalan tengah dari madzhab sunni. Sebagaimana dalam qaidah fiqh sunni adalah "Jika tidak mendapatkan semuanya, maka dapat mengambil sebagian saja". Pandangan kompromi ini menegaskan bahwa madzhab sunni memberikan toleransi yang berarti terhadap perbedaan, seperti yang telah tercermin dalam empat madzhab besar sunni.

Menurut al-Maududi institusi negara Islam terdiri dari kepala negara dan lembaga legislatif. Posisi penting berada di tangan kepala negara yang memiliki wewenang sangat besar, bahkan dapat memveto keputusan bulat yang disepakati oleh badan penasehat dan legislatif sekalipun, dengan catatan selama kepala negara tetap mematuhi perintah Tuhan (Jainuri, 1995). Pandangan dan madzhab politik inilah yang kemudian mendasari terjadinya fundamentalisme Islam.

Dan apabila Pakistan yang menganut sistem politik integrasi ini hampir selalu di warnai gejolak politik, tidak demikian halnya dengan yang terjadi di Iran, semenjak sistem ini di bangun oleh Ayatullah Khomeini. Secara factual, Iran adalah penganut setia madzhab ini, bahkan satu-satunya negara di dunia yang relative stabil dalam tatanan politik pemerintahan. Salah satu faktor utama

yang menjadi perekat stabilisasi pemerintahan Islam di Iran adalah ideology Syi'ah yang dianutnya. Konsep kedaulatan Tuhan yang dipegang oleh pemilik otoritas, yaitu Dua belas Imam Syi'ah dan penerusnya yang disebut dengan wilayah al-Faqih, secara konsisten mengawal pelaksanaan konsep ini (Sacyedia, 1998).

Dalam hal ini adanya relevansi pelebagaan negara modern al-Mawardi dengan negara Republik Islam Pakistan. Secara garis besar, prinsip madzhab simbiotik mutualistik ini mengikuti pemikiran al-Mawardi (974-1058 M) yang terangkum dalam kitab politiknya al-Ahkam al-Sulthaniyyah- Al-Mawardi menegaskan, konsep politik Islam didasarkan pada kewajiban mendirikan lembaga kekuasaan (imamah), Dikatakan wajib (keharusan), karena lembaga ini dibangun untuk mengganti tugas kenabian dalam upaya pengaturan agama atas dunia (al-Mawardi, 1960).

Adapun lembaga kepemimpinan negara merupakan instrument untuk meneruskan misi kenabian guna memelihara agama dalam mengatur dunia. Jika lembaga ini telah berdiri dan memenuhi syarat yang telah digariskan, dalam pengertian personal jika yang memegang kekuasaan dipandang kompeten dan mampu menjalankan tugasnya, maka kewajiban (keharusan) membentuk lembaga kepemimpinan negara tersebut telah sah dan mencukupi (al-Mawardi, 1960). Dan jika seseorang telah terpilih sebagai pemimpin negara dan memegang kekuasaan, maka kepatuhan kepadanya tidak hanya dalam kaitannya dengan tugas politik, tetapi juga dalam kewajiban (keharusan) agama. Akan tetapi, apabila terdapat cacat moral yang dapat mengurangi harga diri pemimpin tersebut, maka otomatis ia kehilangan legitimasi kekuasaannya. Begitu juga, apabila ditemukan cacat fisik yang dapat mengganggu secara psikologis kepemimpinannya, maka ia juga dapat kehilangan kekuasaannya (al-Mawardi, 1960).

Menurut al-Mawardi tidak ada hak pemerintah untuk di patuhi secara mutlak dan absolut, karena ketaatan (kepatuhan) kepada penguasa berkaitan dengan kesesuaian perilaku dan

kebijakan pemimpin terhadap syariat Islam. Dikatakan “Hanya selama pemegang kendali pemerintahan berpegang teguh pada kebenaran, yaitu yang sesuai dengan syariat yang wajib dipatuhi” (al-Mawardi, 1960). Maka dari itu, kewajiban penguasa untuk membuat peraturan perundang-undangan yang bersumber dari al-Qur’an dan Sunnah, merupakan kewajiban yang fundamental. Karena dengan dasar itulah penguasa dapat melaksanakan kewajiban pokok, yaitu mengatur pemerintah dan masyarakat secara benar dan membawa mereka jauh dari perbuatan salah. berdasarkan kewajiban itulah dapat dibenarkan jika pemerintah memiliki hak menggunakan cara paksaan terhadap masyarakat untuk melaksanakan prinsip-prinsip kebenaran itu. Sebagaimana yang telah di katakana Rasulullah saw, “Jika diantara kamu melihat kemungkaran, maka ubahlah dengan tanganmu (kekuasaanmu), jika tidak mampu, haruslah di ubah dengan lisan, jika tidak mampu pula, lakukan dengan hatimu. Namun hal itu tergolong selemah-lemah iman” (Muslim, n.d.).

Dalam sistem politik pemerintahan Islam di sebutkan mengenai pentingnya kaidah pokok konsepsi perundang-undangan, yaitu dengan “menyukai yang benar dan menjauhi yang salah”. prinsip-prinsip mampu menjangkau penerapan perundang- undangan tersebut dalam seluruh aspek kehidupan, dan meniscayakan keharusan untuk menerapkan prinsip-prinsip konstitusional dalam nilai-nilai politik. Prinsip ini bukan hanya elemen dasar, namun lebih berfungsi sebagai watak dan karakter dari suatu umat yang beriman. Bagi siapa yang berusaha melaksanakan prinsip itu, berarti berusaha menegakkan hak Allah (Thayyib, 2001).

Nilai-nilai politik Islam yang konstitusional itu terdiri atas; Musyawarah (*al-Syura*), Keadilan (*al-‘Adl*), Kebebasan (*al-Hurriyyah*), Persamaan (*al-Musawah*), kewajiban untuk patuh dan batas wewenang hak penguasa (*Tha’at Ulil Amr*) (al-Mawardi, 1960). Sebagaimana nilai-nilai politik Islam tersebut juga telah di

jelaskan dalam buku al-Mawardi *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* dalam pembahasannya. Adapun penjelasan masing-masing prinsip dan nilai politik Islam tersebut adalah sebagai berikut;

a. Musyawarah

Dalam perundangan Islam musyawarah di nilai sebagai unsur penting, penentuan kebijaksanaan pemerintahan dalam sistem pemerintahan Islam haruslah berdasarkan atas kepercayaan musyawarah. Karena itu, musyawarah adalah prinsip penting dalam sistem politik Islam. Sebagaimana prinsip ini didasarkan pada firman Allah al-Qur'an Surah al-Syura, ayat 36-39 (al-Mawardi, 1960).

b. Keadilan

Dalam beberapa ayat diantaranya al-Qur'an Surah al-Nisa: 58, menjelaskan bahwa aspek keadilan ditempatkan pada posisi yang tinggi dalam sistem perundang-undangan.

c. Kebebasan

Sebuah definisi sederhana mengartikan kebebasan itu sebagai “penguasa harus tidak bertindak sewenang-wenang terhadap rakyatnya”. Tapi pengertian seperti itu biasanya kurang sepenuhnya di pegangi oleh politisi dan penguasa. Bahkan, terkadang politisi, berbeda-beda dalam memahami dan menerjemahkan arti sebuah kebebasan, karena masing-masing berbeda kepentingan (Muhammad, 1961). Sebagaimana dijelaskan dalam QS. Al-Baqarah: 256. Para ilmuan dalam bidang konstitusi modern, membedakan pengertian kebebasan itu dalam beberapa bagian, antara lain kebebasan berpikir dan memeluk keyakinan, hak memperoleh pendidikan, kekayaan, kebebasan pribadi dan sebagainya.

Adapun yang berkaitan dengan demokrasi, kebebasan dimaksudkan sebagai suatu jaminan bagi rakyat agar dapat melakukan hak-hak mereka. Hak-hak tersebut dalam Islam dikemas dalam *al-Ushul al-Khams* (lima prinsip pokok) yang menjadi kebutuhan primer (*dllaruri*) bagi setiap manusia. Kelima

prinsip tersebut adalah : a). *Hifdh al-Nafs*, yaitu jaminan atas jiwa (kehidupan) yang dimiliki warga negara. b). *Hifdh al-Din*, yaitu jaminan untuk warga negara untuk memeluk agama sesuai dengan keyakinannya. c). *Hifdh al-Mal*, yaitu jaminan terhadap keselamatan harta benda yang dimiliki oleh negara. d). *Hifdh al-Nasl*, yaitu jaminan terhadap asal usul, identitas, garis keturunan setiap warga negara. e). *Hifdh al-'Irdl*, yaitu jaminan terhadap harga diri, kehormatan profesi, pekerjaan ataupun kedudukan setiap negara. Kelima prinsip tersebut beserta uraian derivatifnya, dalam era sekarang ini telah menyerupai hak asasi manusia (HAM).

d. Persamaan

Prinsip persamaan telah dilaksanakan pada masa pemerintahan Rasulullah dan para sahabat (*khalifah*) berdasarkan fakta-fakta yang bisa di pelajari melalui al-Quran maupun al-Sunnah, sejak periode Madinah sampai pemerintahan Islam berkembang, muncul berbagai masalah yang berkaitan dengan prinsip ini, terutama munculnya kebanggaan ras Arab atas suku di tanah Arab begitu besar. Sebagaimana yang di jelaskan dalam QS. al-Hujurat: 13. Rasul Saw juga menegaskan bahwa orang yang paling mulia adalah orang yang bertaqwa dan tidak ada keunggulan ras Arab atas A'jam (non Arab) kecuali dengan taqwa.

e. Tanggung Jawab dan Kepatuhan

Hak rakyat untuk meminta pertanggung jawaban dari pemimpin pemerintahan dalam sistem hukum Islam ini di kukuhkan dalam berbagai ayat, antara lain QS. As-Shaad:26, QS. al-Baqarah:205.

Adapun mengenai kewajiban (keharusan) tunduk dan patuh kepada pemimpin pemerintahan itu, Rasul Allah menegaskan: "Setiap muslim harus mendengar dan patuh (pada pemimpin), apabila ia menyukai atau tidak. Kecuali jika perintah itu untuk melakukan perbuatan dosa, maka tak boleh di dengar dan di patuhi.

Kepatuhan itu berlaku untuk ajaran berbuat kebaikan” (Muslim, n.d.).

Dari uraian diatas, al-Mawardi telah memberikan rincian tugas dan fungsi institusi kepemimpinan negara, meliputi sepuluh hal, yaitu: *Pertama*, Memelihara dan melindungi agama dari ancaman dan gangguan serta perlakuan tidak adil. *Kedua*, Melaksanakan hukum yang adil untuk melindungi kaum yang lemah. *Ketiga*, Melindungi hak asasi agar masyarakat merasa aman bekerja dan melaksanakan tugas kewajibannya. *Keempat*, Menegakkan hukum untuk melindungi hak-hak Tuhan dan hak-hak manusia dalam rangka memperoleh keselamatan dan perlindungan dari ancaman musuh. *Kelima*, Melindungi keamanan dan keselamatan negara dari berbagai ancaman. *Keenam*, Mengorganisasikan penuntutan jihad terhadap siapa yang menentang dakwah Islam sampai akhirnya tunduk terhadap negara. *Ketujuh*, Memungut pajak dan zakat yang telah ditetapkan syariat maupun penetapan lainnya. *Kedelapan*, Menetapkan anggaran belanja yang di perlukan yang diambil dari kas negara (Baital-mal). *Kesembilan*, Mengangkat pejabat dan petugas yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi pemerintahan. *Kesepuluh*, Kepala pemerintahan (Imam/khalifah) haruslah aktif memimpin sendiri tugas-tugas dan tanggung jawab pemerintahan yang dipimpinnnya untuk melindungi umat dan agama, dimana imam atau khalifah hanya sebagai simbol belaka (al-Mawardi, 1960).

Dengan mengacu uraian al-Mawardi diatas tentang tugas dan fungsi institusi kepemimpinan negara, maka tampak adanya relevansi pelebagaan negara modern al-Mawardi dengan negara Republik Islam Pakistan. Dengan rincian tugas kepemimpinan dalam pemerintahan seperti ini, maka pemeliharaan dunia dengan agama Allah adalah dua dimensi yang berhubungan secara simbiotik. Dalam hal ini, negara membutuhkan agama sebagai dasar pijakan kekuatan moral, sehingga menjadi mekanisme

kontrol dalam tata kehidupan berbangsa dan beragama. Disisi lain, agama memerlukan negara, sebagai sarana pengembangan agama itu sendiri, disamping pengembangan hak-hak dasar yang terkait dengan kebutuhan manusia sebagai makhluk beragama dan bernegara.

Selanjutnya, al-Mawardi juga memberikan prinsip dasar tentang konstitusi negara dan proses pemilihan pemimpin negara secara konstitusional, yaitu; *Pertama*, Lembaga kepemimpinan negara adalah sah dan konstitusional, karena keberadaannya di bangun atas tuntutan syariah, bukan sebagai kehendak akal manusia. *Kedua*, Proses lahirnya konstitusi berada dalam lembaga kepemimpinan negara, diatur dengan tata cara pemilihan, namun pemilihan itu terbatas pada kalangan dewan pemilih, yang terdiri dari orang-orang yang memenuhi persyaratan sebagai dewan pemilih, yaitu adil, jujur dan berpengetahuan luas (al-Mawardi, 1960). *Ketiga*, Hak untuk mengajukan pendapat tidak hanya berlaku bagi penduduk kota, tetapi juga masyarakat pada umumnya. Namun karena alasan teknis dan praktis, pelaksanaan pemilihan kepemimpinan negara dilakukan di ibukota. *Keempat*, Dibenarkan adanya calon yang kurang memenuhi syarat, tetapi diutamakan calon yang memenuhi syarat. *Kelima*, Selain melalui proses pemilihan, seorang kepala pemerintahan dapat pula dipilih oleh khalifah yang sedang berkuasa. Proses pemilihan dan penunjukan ini di sebut dengan *Wali al-‘Ahd*. *Keenam*, Setelah di pilih dan dilantik maka seorang pemimpin negara telah mengikatkan diri dengan masyarakat pemilih, melalui perjanjian yang menjamin kesetiaan dan sanggup melaksanakan tugas, serta menerima janji setia kepada Tuhan secara timbal balik.

Setelah uraian pembahasan di atas, sebagaimana diketahui pada masa modern, setelah Dunia Islam megalami interaksi dengan Barat, pembentukan kewaziran atau dewan menteri ini disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing negara. Secara umum, terdapat dua model kementerian yang dipraktekan di Dunia

Islam. *Pertama*, adalah model Presidensial. Dalam model ini, para menteri bertanggung jawab kepada presiden yang mengangkat dan memberhentikannya. Mereka semua berkedudukan sama. Sebagai contoh model ini adalah sebagaimana yang diterapkan oleh negara Indonesia sekarang dan Mesir. *Kedua*, adalah model parlementer. Dalam kondisi ini, menteri-menteri diangkat berdasarkan partai mana yang menang dan berkuasa di parlemen. Karenanya, kabinet bertanggung jawab kepada DPR, tidak kepada presiden. Disamping itu, salah seorang diantara mereka ada yang bertugas sebagai perdana menteri yang mengkoordinasi semua menteri. Contoh negara Islam (dengan sistem pemerintahan kontemporer) antara lain adalah Malaysia dan Pakistan sebagaimana yang telah dibahas sebelumnya (Iqbal, 2014). Indonesia juga pernah menerapkan model ini pada masa Demokrasi Liberal tahun 1950-an. Dalam sistem ini, presiden atau raja hanya bertindak sebagai simbol.

Dalam beberapa teorinya al-Mawardi juga mengajarkan pemikiran yang bisa menampung implementasinya dalam kondisi lingkungan yang beragam, seperti konsep al-Mawardi dimana pekerja administrasi tidak harus orang Islam, dan al-Mawardi juga menekankan tidak peduli bagaimana bentuk suatu negara kita, baik itu demokrasi, atau monarkhi dan lain-lain, selama di dalam negara itu masyarakatnya “*Qur’ani*” maka segala bentuk aturan akan mudah dijalankan.

Pemikiran al-Mawardi berasaskan agama, realitas, toleransi bisa meredam kekacauan di mana dia hidup, ia membuat aturan realitas dan masih memiliki kemungkinan untuk bisa diimplementasikan. Al-Mawardi tidak membuat sistem negara atau garis besar lainnya. Ia hanya membuat gambaran ideal moral bagi para penguasa dan kekuasaannya. Diawali dengan pemikiran mengenai proses terbentuknya negara, al-Mawardi menganggap proses berdirinya negara bukan hanya didasari sekedar untuk membentuk regenerasi manusia pada suatu komunitas. Namun,

juga untuk mengingatkan manusia pada Allah *Subhanahu Wa Ta'ala*, bahwa manusia diciptakan sebagai makhluk yang lemah, karenanya mereka saling membutuhkan.

5.2.2.3 Analisis Kitab al-Ahkam al-Sulthaniyyah al-Mawardi tentang Pelembagaan Politik Presidensialisme Dalam Negara Modern (Sistem Pemerintah Kontemporer)

Dalam kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* al-Mawardi yang sangat monumental ini, telah banyak membahas tentang teori kenegaraan yang dinilai oleh sebagian pihak sebagai teori kenegaraan yang lebih bercorak *fiqh oriented*. Maksudnya, bahwa segala sesuatu yang dijadikan objek bahasan selalu dilihat dari segi sah atau tidaknya menurut Fiqh Islam. Untuk itu, wajar bila kemudian al-Mawardi lebih mengutamakan aspek formal negara.

Kecenderungan formalistik ini, jika tidak mau dikatakan Pragmatis, dapat dibaca pada bagian pertama kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* ketika membahas persoalan *imamah*. Ia mengatakan; bahwa *imamah (khilafah)* merupakan lembaga penting untuk meneruskan tugas *nubuwwah* dalam rangka memelihara agama dan mengatur persoalan dunia. Maka inti teori al-Mawardi adalah institusi *imamah (khilafah)* yang ia anggap sebagai pemimpin Nabi untuk menyelenggarakan masalah-masalah keagamaan atau pun yang bersifat temporal adalah niscaya, dan keniscayaan didasarkan atas *syariah* dan akal melalui *ijma'* dari umat.

Sebagaimana al-Mawardi telah menyebutkan dan mengulang kata *imamah* dalam kitabnya sebanyak Sembilan puluh tiga kali, hal ini menunjukkan betapa pentingnya masalah pelembagaan *imamah (khilafah)* ini dalam teori politiknya. Dengan pernyataannya di atas, al-Mawardi ingin meletakkan agama dalam politik dalam hubungan yang bersifat simbolik, yang mana diantara keduanya terjadi hubungan timbal-balik dan saling melengkapi, persoalannya adalah ketika ingin mendudukan agama dalam konteks politik. Jawaban dari persoalan inilah yang

selanjutnya menjadi sarana kritik dari para pemikir lainnya. Al-Mawardi dikritik, karena justru agama tidak berada dalam posisi sentral, namun sebaliknya, agama menjadi alat legitimasi realitas politik yang ada, sehingga ada yang mengatakan bahwa *al-Ahkam al-Sulthaniyyah* adalah bahasa *status quo* terhadap kenyataan politik pada masa itu.

Dalam pemikiran politik al-Mawardi memiliki relevansi yang sangat kuat dengan kondisi sosial negara modern. Diantaranya adalah tentang konsep dasar negara dan teori kontrak sosialnya. Saudi Arabia, Malaysia, Brunei Darussalam, Singapura, Switzerland sebagai negara, sesungguhnya telah melakukan kontrak sosial-politik. Dasar-dasar pembentukan negara menurut al-Mawardi erat kaitannya dengan fitrah manusia itu sendiri sebagai makhluk sosial, tidak mungkin seseorang mampu menghidupi hajat hidupnya sendirian, kecuali berhubungan dengan orang lain. Manusia diciptakan oleh Allah *Subhanahu Wa Ta'ala* tidak bisa hidup seorang diri, ia membutuhkan berkumpul bersama dengan yang lain (al-Mawardi, n.d). Oleh karena itu, Ibnu Khaldun berpandangan bahwa organisasi kemasyarakatan bagi umat manusia adalah suatu keharusan. Hal ini telah dinyatakan oleh para filosof, manusia itu menurut tabiatnya adalah makhluk politik atau makhluk sosial. Organisasi kemasyarakatan itu, menurut istilah kaum filosof, disebut 'kota' *al-Madinah* (Arab) atau *polis* (Latin) (Khaldun, 1958).

Al-Mawardi berpandangan bahwa negara itu membutuhkan enam sendi utama (al-Mawardi, n.d.), sebagaimana yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya, *pertama*, agama yang dihayati, *kedua*, penguasa yang berwibawa, *ketiga*, keadilan yang menyeluruh, keadilan yang menyangkut orang lain bagi al-Mawardi terbagi dalam tiga kategori; *pertama* keadilan terhadap bawaan, seperti kepala negara kepada rakyatnya, *kedua* keadilan terhadap atasannya, seperti rakyat terhadap kepala negaranya, dan *ketiga* keadilan terhadap rakyat yang setingkat, *keempat*,

keamanan yang merata, *kelima*, kesuburan tanah yang berkesinambungan, *keenam*, harapan kelangsungan hidup atau harapan positif tentang masa depan.

Berdasarkan konsep di atas, kontrak sosial-politik bangsa Indonesia dapat di saksikan pada puncak kemerdekaan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, maupun kontrak sosial politik yang menyangkut ideologi negara pancasila. Berarti, pembentukan bangsa Indonesia merupakan wujud nyata dari kontrak sosial. Pada sisi lain, selain adanya kontrak sosial, tampak jelas, pembentukan negara Indonesia merupakan kebutuhan dan termasuk bagian dari hak dasar manusia (Alfuniam, 2014). Pada akhirnya, mengangkat presiden sebagai “pengatur” negara dalam konteks Indonesia pun menjadi sangat penting.

Dalam kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, al-Mawardi secara tegas mengatakan, bahwa aspek terpenting dari sebuah tatanan bernegara adalah sosok yang memimpin. Urgensi kepala negara menjadi sangat vital tatkala ia mensyaratkan setidaknya tujuh poin yang dapat dijadikan kriteria dalam memilih seorang pemimpin negara. Ia juga menegaskan pentingnya proses bernegara dengan baiknya seorang pemimpin. Kecondongan beliau terhadap konsep kekuasaan terpampang secara implisit dari contoh-contoh dan analisa yang dijabarkan. Baiknya sebuah negara akan mengikuti baiknya pemimpin negara tersebut. Al-Mawardi lebih mengutamakan kokohnya sosok penguasa dalam suatu negara. Dengan begitu, negara akan tertular kebaikan dan terkena efek langsung dari kepiawaiannya memimpin (al-Mawardi, 1960).

Sebagaimana yang telah al-Mawardi tegaskan dalam kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, bahwa “Jika tidak ada penguasa (negara) niscaya masyarakat menjadi kacau, tidak ada yang memperhatikan kepentingan-kepentingan rakyat sehingga rusak”. Dalam hal ini, negara yang dimaksud al-Mawardi tentu bukan bentuk institusi (lembaga) yang dikendalikan oleh satu orang penguasa, tetapi juga di bantu oleh seorang yang disebut “*wazir*” (menteri atau pembantu

kepala negara). Al-Mawardi membagi *wazir* menjadi dua bentuk; *pertama Wazir Tafwidh*, yaitu *wazir* yang memiliki kekuasaan luas memutuskan berbagai kebijaksanaan kenegaraan dan koordinator kepala-kepala departemen, *wazir* ini dapat dikatakan menteri karena besarnya kekuasaan *wazir tafwidh* ini, maka orang yang menduduki jabatan ini merupakan orang-orang kepercayaan khalifah (kepala negara), *kedua Wazir Tanfidz*, yaitu *wazir* yang bertugas sebagai pelaksana kebijaksanaan sendiri (al-Mawardi, 1960). *Wazir tanfidz* ini dapat disebut sebagai gubernur atau bupati.

Perbedaan antara seorang kepala negara (presiden) dan *wazir tafwidh* adalah; *pertama*, Wazir harus selalu melaporkan kepala negara tentang kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah disampaikan yang telah ditentukannya dan pelaksanaannya; *kedua*, kepala negara berhak meneliti kebijaksanaan dan pekerjaan *wazir*, untuk mengukuhkan yang benar dan untuk mengoreksi yang tidak sesuai dengan kehendak kepala negara (Sjadzali, 1990). Untuk itu, teori politik kenegaraan yang dicetuskan oleh al-Mawardi, seperti istilah kepala negara (presiden), *wazir* (pembantu kepala), baik ditingkat parlemen (menteri) maupun ditingkat daerah (gubernur dan bupati) juga telah diterapkan dinegara Indonesia.

Presiden sebagai perwujudan pemimpin keagamaan sekaligus pemimpin politik. Kontribusi pemikiran politik al-Mawardi dapat diterapkan pula pada tugas dan wewenang seseorang pemimpin atau presiden dalam suatu negara. Konsepnya tentang hakikat seorang kepala negara, yang menurut al-Mawardi mengatur urusan politik sekaligus keagamaan, secara nyata mempunyai relevansi dengan situasi kebangsaan dewasa ini (Alfuniam, 2014).

Dalam konteks Indonesia, tugas presiden, yang berarti menjadi pemimpin negara sekaligus agama, bukan berarti melakukan intervensi yang berlebihan terhadap peribadatan individu maupun institusional keagamaan. Sebaliknya, seorang

pemimpin berdasarkan konsep pemikiran politik al-Mawardi yang memberikan kebebasan kepada setiap warga untuk menjalankan keyakinan agamanya masing-masing, tanpa melihat perbedaan etnis dan ras tertentu. Kepala negara diwajibkan memberikan perlindungan kepada masyarakat yang mengekspresikan kepercayaan dan keyakinan hatinya.

Pemerintah dalam hal ini presiden, tidak dibenarkan melakukan diskriminasi terhadap kelompok masyarakat, baik secara sosial, maupun keagamaan. Masyarakat akan sangat kecewa kepada presiden yang dengan sengaja membiarkan diskriminasi, dan bahkan membiarkan terjadinya kekerasan atas nama agama sebagaimana yang terjadi dewasa ini di Indonesia terhadap beberapa kelompok masyarakat. Dan urusan-urusan umum yang menjadi kewajiban presiden, dalam perspektif pemikiran politik al-Mawardi ada sepuluh perkara (al-Mawardi, 1960). Dua diantaranya adalah; *pertama*, melindungi negara dan memelihara keamanan agar masyarakat dapat mencari kehidupan dengan aman dan tentram, serta terbebas dari rasa takut, *kedua*, hendaklah kepala negara selalu mengikuti perkembangan keadaan masyarakat dan menyelesaikan sendiri persoalan yang harus diselesaikan dalam memimpin umat dan menjaga agama.

Sebagaimana yang tertulis dalam bab pendahuluan kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, secara lebih terperinci al-Mawardi juga menjelaskan di dalam kitab *Adab al-Dunya wa al-Din* mengenai kewajiban-kewajiban presiden adalah memelihara agama dan mengerahkan rakyat untuk mengerjakan tugas-tugas agama dengan semestinya, menjaga negara, dan melindungi rakyat dari musuh, baik dalam bidang agama, maupun dalam bidang jiwa dan hartanya, memakmurkan negeri dengan memperbaiki sarana transportasi lalu lintas. Dan mengembangkan ekonomi rakyat, mengelola harta negara, menurut ketentuan-ketentuan agama tanpa ada penyelewangan, baik dalam memberi maupun menerima, menentang orang-orang yang dzalim dan melaksanakan hukum-

hukum secara adil, serta mengutamakan hati nurani di dalam menyelesaikan perkara menegakkan hukum-hukum Allah dan menjalankannya terhadap orang-orang yang harus dihukum tanpa tebang pilih dan memilih para petugas dari orang-orang yang cakap dan yang dapat dipercaya (al-Mawardi, n.d.).

Pada sisi ini, Presiden semestinya mampu meredam dan mengatasi persoalan-persoalan ketidakadilan, dan termasuk pula masalah yang menyangkut konflik sosial-keagamaan. Bukan sebaliknya, kepala negara cenderung membiarkan dan terkesan menjadi “penonton” terhadap fenomena kekerasan yang terjadi, sehingga tidak mengherankan bila banyak kasus yang bermotif agama di negeri ini seringkali tidak tuntas penyelesaiannya. Tipologi kepala negara yang demikian sesungguhnya tidak berhasil menjadi seorang pemimpin, baik sebagai pemimpin politik maupun agama, kerana dalam Islam pertanggungjawaban seorang pemimpin tidak hanya melalui sidang di parlemen, tetapi juga akan dipertanggungjawabkan di akhirat setelah ia meninggal dunia.

Dalam masalah pemberhentian presiden dari jabatannya, al-Mawardi menegaskan kemungkinan pembebasan kepala negara dari jabatannya bila menyimpang dari keadilan, kehilangan salah satu fungsi organ tubuhnya, atau tidak dapat menjalankan tugasnya karena dikuasai oleh orang-orang dekatnya atau tertawan. Apabila kepala negara melaksanakan dan menjamin hak-hak rakyat, berarti pula telah melaksanakan memelihara hak-hak Allah (al-Mawardi, 1960).

Al-Mawardi juga berpendapat bahwa penyimpangan presiden tidak secara otomatis menyebabkan penurunan dari jabatannya, apabila dapat mendukung tindakannya secara logis. Al-Mawardi tidak menjelaskan bagaimana mekanisme pembebasan kepala negara dari jabatannya dan siapa yang berhak melakukannya. Pandangan al-Mawardi ini menempatkan kepala negara pada kedudukan yang kuat dan rakyat pada posisi yang

lemah. Dalam masalah ini, rakyat tidak berperan banyak untuk melakukan kontrol terhadap kebijakan-kebijakan kepala negara (al-Mawardi, 1960).

Presiden sebagai seorang pemimpin politik sekaligus pemimpin agama, tidak berarti menjadikan komunitas penganut agama warganya sebagai “*komoditas politik*”, sebagaimana pernah dipraktikkan oleh rezim orde baru. Perjalanan sejarah politik bangsa Indonesia diwarnai dengan darah konflik atas nama agama dari masa ke masa. Agama, seringkali dijadikan kendaraan politik, sebagaimana yang oleh Bahtiar Effendy disebut “*politik akomodasi*” (Effendy, 2001). Dalam kasus inilah, Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai tokoh Islam yang tampil sebagai pengkritik paling lantang terhadap politik akomodasi. Pada dasarnya menganggap fenomena akomodasi cenderung mengarah kepada sektarianisme dan eksklusivisme. Menurut Gus Dur, Indonesia bukan negara teokratis, sehingga pemerintah yang berkuasa harus memiliki batas yang jelas dalam menyelenggarakan dan melindungi kehidupan beragama (Effendy, 2001).

Disinilah terbukti betapa pentingnya mempunyai kemampuan, wawasan, dan pengetahuan yang luas tentang bagaimana menjadi pemimpin negara, sebagaimana yang telah dijelaskan al-Mawardi di awal pembahasan dalam kitab *al-Ahkam al-Sulthaniyyah*. Gagasan al-Mawardi tentang hakikat seorang pemimpin negara, yang berarti mengurus politik sekaligus urusan Agama, tidak dimaksudkan sebagaimana dijalankan oleh rezim orde baru, yang mengekang dan mengawasi secara ketat kehidupan beragama. Hal yang sama juga terjadi lagi pada masa rezim yang sedang berkuasa saat ini. Adapun maksud dari gagasan al-Mawardi itu adalah tuntutan bagi setiap kepala negara, agar bersikap proporsional berdasarkan aturan konstitusi, yang mencerminkan adanya kebebasan dan tidak melanggar hak-hak dasar manusia (al-Mawardi, 1960).

Proses pemilihan pemimpin dan demokrasi adalah sebagai wujud musyawarah dalam Islam. Teori politik al-Mawardi semakin mendapat ruang relevansi dengan situasi negara modern terkait dengan teorinya tentang mekanisme pemilihan kepala negara, yang itu terkait pula dengan praktik demokrasi yang saat ini berlangsung dijalankan oleh bangsa. Meskipun tidak semua teori al-Mawardi sesuai dengan realitas kekinian bangsa, tetapi konsep-konsep dasar politik kenegaraan telah cukup lama disinggung oleh al-Mawardi, jauh sebelum diteorisasikan oleh para ilmuwan barat. Konsep dasar dari sistem demokrasi sesungguhnya berperan sangat besar kepada rakyat dalam proses pembentukan negara dan pemerintahan. Dan salah satu unsur penting didalamnya adalah dengan menerapkan metode pemilihan melalui musyawarah untuk menentukan kepala negara.

Selanjutnya, proses pengangkatan kepala negara dengan sistem pemilihan merupakan materi bahasan para jurus *Sunni*. Al-Mawardi mengemukakan pendapatnya tentang pemerintahan terbentuk melalui dua kelompok. *Pertama, Ahl al-Ikhtiyar (Ahl al-Halli wa al-'Aqdi)* yaitu yang berwenang untuk memilih imam bagi umat (*rekrutmen politik*). *Kedua, Ahl al-Imamah* yaitu yang berhak memegang jabatan kepala pemerintahan. Bagi *Ahl al-Ikhtiyar* padanya harus memiliki tiga syarat: *pertama*, memiliki sikap adil, *kedua*, memiliki ilmu pengetahuan yang memungkinkan diketahuinya siapa yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi *imam*, *ketiga*, bijaksana dan idealis dalam menentukan pilihannya, siapa yang lebih pantas dan terbilang jujur dalam memimpin umat Islam (al-Mawardi, 1960). Adapun tentang siapa yang berhak menjadi *Ahl-Ikhtiyar* dan bagaimana cara rekrutmen anggota tersebut tidak dijelaskan lebih rinci oleh al-Mawardi. Sementara menurut Hasan al-Banna (Musa, n.d.-b), secara implisit para ulama menggambarkan sifat-sifat yang cocok bagi orang-orang yang duduk dalam lembaga pemilihan adalah; para ulama yang memiliki kapabilitas untuk memberikan *fatwa*

dalam hukum agama, para pakar dalam urusan umum, orang-orang yang memiliki integritas kepemimpinan di kalangan masyarakat (al-Mawardi, 1960).

Dalam perkembangan sejarah selanjutnya, *Ahl al-Ikhtiyar* atau *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* bahkan berada dibawah pengaruh kepala negara, karena kepala negaralah yang diangkat, sehingga cenderung bersifat akomodatif terhadap kekuasaan. Sebagaimana yang telah dijelaskan peneliti di bab dua dalam disertasi ini. Demikian halnya dengan *Ahl al-Imamah* sebagai orang yang berhak menjadi pemimpin, menurut al-Mawardi harus memiliki tujuh syarat (al-Mawardi, 1960), yang telah peneliti uraikan dalam bab dua dari tulisan ini.

Merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi seorang calon kepala negara (presiden) dalam pandangan al-Mawardi adalah memiliki nasab dari suku Quraisy. Dalam konteks Indonesia, persyaratan suku Quraisy ini dapat dibandingkan dengan UUD 1945 yang menyebutkan Presiden haruslah orang Indonesia asli.

Adapun tentang pengangkatan kepala pemerintahan (kepala negara) ia mengemukakan dua cara. *Pertama*, proses pemilihan yang dilakukan oleh lembaga pemilih (*Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* atau *Ahl al-Ikhtiyar*) yaitu para ulama cendekiawan dan pemuka masyarakat. *Kedua*, melalui proses penunjukan atau wasiat oleh kepala negara yang sedang berkuasa. Kalau pengangkatan melalui proses pemilihan, terdapat perbedaan pendapat antara para ulama tentang jumlah peserta dalam pemilihan itu (Ali, 2001).

Dalam konteks Indonesia, proses pemilihan kepala negara atau presiden berdasarkan penunjukan langsung dari penguasa sebelumnya pernah terjadi, ketika presiden Soeharto lengser dengan menunjuk Habibie sebagai penggantinya. Proses penggantian ini terjadi dalam kondisi darurat, pada saat negara mengalami masa transisi kepemimpinan secara “dramatis” atau yang biasa dikenal dengan sebutan masa reformasi tahun 1998.

Dan jika dilihat dari perspektif al-Mawardi, bahwa langkah politik di masa transisi bangsa Indonesia dalam proses pemilihan presiden melalui penunjukan langsung, adalah sejalan atau seirama dengan apa yang pernah pula disinggung oleh al-Mawardi. Al-Mawardi telah mengemukakan, bahwa jika tidak ada seseorang yang mengendalikan pemerintahan, lahirlah dua golongan dari masyarakat. *Pertama*, golongan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi (Ahl al-Ikhtiyar)* untuk memilih seorang pemimpin. *Kedua*, *Ahl al-Imamah* (orang-orang yang dapat diangkat menjadi kepala negara). Terhadap dua golongan inilah akan dibebani, apabila menunda-nunda dalam mengangkat seorang kepala negara atau presiden.

Dalam pandangan al-Mawardi, bahwa pengangkatan khalifah (kepala negara) dapat dilakukan dengan penunjukan atau wasiat oleh khalifah atau imam (kepala negara) sebelumnya sah menurut *ijma'* dan para ulama sepakat untuk membenarkannya berdasarkan sandaran argumentatif pada dua preseden pergantian *Khulafa' al-Rasyidin* dalam sejarah Islam (Bellah, 1991; Moqsih, 2001). Pengangkatan Umar bin Khattab menjadi khalifah melalui penunjukan oleh pendahulunya, yaitu khalifah Abu Bakar. Demikian halnya dengan Usman. Enam anggota “dewan formatur” yang memilihnya sebagai khalifah adalah ditunjuk oleh pendahulunya, Umar bin Khatthab (al-Qalqasyandi, n.d.; Watt, 1988). Pada sisi ini Umar bin Khatthab mewasiatkan kepada beberapa orang sahabat yang kemudian dikenal sebagai “*ahl al-syura*” untuk memilih kepala negara (Syalabi, 1978).

Dalam hal pengangkatan *Imam* melalui penunjukan atau wasiat oleh imam atau khalifah (kepala negara) yang berkuasa, al-Mawardi menyatakan sebelum menunjuk calon penggantinya, seorang imam atau khalifah (kepala negara) harus berusaha agar yang ditunjuknya itu benar-benar berhak untuk mendapatkan kepercayaan dan kehormatan yang tinggi dan orang yang betul-betul paling memenuhi syarat. Apabila yang ditunjuk sebagai calon pengganti itu bukan anak atau ayah sendiri, maka terdapat

perbedaan pendapat, yaitu apakah imam atau khalifah (kepala negara) boleh melaksanakan baiat sendiri atau tidak (al-Mawardi, 1960).

Sistem yang digambarkan di atas, dapat dikategorikan dalam dua bentuk, yaitu sistem politik putra mahkota atau pewarisan dan sistem politik perwakilan. Dalam sistem penunjukan oleh pemimpin sebelumnya, maka sangat jelas bahwa prinsip keterlibatan para ulama dan tokoh-tokoh masyarakat dan politik sangatlah terbatas, sehingga terkesan bahwa kekuasaan politik merupakan wilayah yang bersifat privat. Padahal, kekuasaan pemerintahan merupakan wilayah umum karena berkaitan langsung dengan persoalan umat. Sementara sistem perwakilan politik merupakan sistem yang memberi ruang keterlibatan ulama, tokoh masyarakat dan politik dan para intelektual untuk menentukan kepada siapa kekuasaan politik harus diserahkan.

Berdasarkan sistem perwakilan politik ini, rekrutmen politik untuk memilih pemimpin sebenarnya bisa diperluas menjadi mekanisme yang melibatkan masyarakat secara luas melalui pemilihan umum. Menurut Lukman Taib, penyerahan kekuasaan politik kepada lembaga yang bertugas melakukan pemilihan kepala pemerintahan merupakan formula kontraktual yang sesuai dengan sistem perwakilan politik. Oleh karena sistem kontraktual ini pernah berlangsung dan dipraktekkan pada masa awal Islam, maka sesuai dengan perkembangan pengetahuan manusia. Sistem kontraktual ini bisa diperluas menjadi sistem pemilihan umum (Taib, 2001). Hal ini berdasarkan pada ayat al-Qur'an (al-Syura: 38), "*Dan urusan mereka (kaum muslimin) diputuskan dengan musyawarah di antara mereka*", serta surah (Ali Imran: 159), "*Bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan ini.*"

Dari pembahasan di atas tentang beberapa cara pengangkatan *Imam* atau *Khalifah* (kepala negara) baik yang melalui pemilihan maupun penunjukan, al-Mawardi hanya mengemukakan berbagai pendapat tanpa memberikan preferensi

atau pilihannya. Sikap kehati-hatiannya tersebut didasarkan pada fakta sejarah yang menunjukkan tidak ditemukannya suatu sistem yang baku tentang pengangkatan kepala negara yang dapat dikatakan pasti itulah sistem Islami. Secara sepintas terlihat, lagi-lagi ia berusaha menjadikan praktek *al-Khulafa' al-Rasyidun* sebagai patokan. Padahal, diakui bahwa usaha itu sulit diwujudkan oleh karena ternyata tidak ada satu model pemilihan pun yang dianggap baku pada masa-masa awal Islam itu. Bahkan al-Maraghi menegaskan bahwa Nabi Muhammad saja tidak memiliki model yang baku dalam bermusyawarah, terlebih para sahabat sesudahnya. Tidak adanya model yang baku justru memberikan peluang kepada umat Islam untuk menentukan model tertentu sesuai dengan situasi dan kondisinya (al-Maraghi, n.d.).

Merupakan satu bagian tugas penting dari lembaga pemilihan menurut al-Mawardi adalah mengadakan penelitian terlebih dahulu terhadap kandidat kepala pemerintahan apakah telah memenuhi syarat atau tidak sebagaimana yang diajukan oleh lembaga yang berwenang ini. Dan bila telah memenuhi persyaratan, si calon dimohon kesediaannya lalu ditetapkan sebagai kepala pemerintahan dengan ijtihad atas dasar pemilihan yang diikuti dengan pembaiatan. Dalam pembaiatan tidak ada unsur paksaan, rakyat yang telah membaitnya harus menaatinya. Tetapi jika di antara yang membaitnya tidak setuju kepada kepala pemerintahan terpilih, karena pengangkatannya atas dasar persetujuan orang banyak, maka jabatan kepala pemerintahan harus diserahkan kepada orang yang lebih dipandang lebih berhak memegang jabatan terhormat itu. Mayoritas ulama fiqih atau teologi sepakat *imamah* dibentuk atas dasar persetujuan dan pemilihan oleh *Ahl al-Ikhtiyar* (al-Mawardi, 1960).

Meskipun tidak semua teori politik al-Mawardi sejalan dengan praktek demokratisasi yang banyak dikembangkan di negara-negara di dunia, termasuk di Indonesia. Beberapa hal yang disinggung oleh al-Mawardi memiliki relevansi atau kesamaan

seperti yang telah dijalankan oleh bangsa Indonesia. Satu diantaranya adalah sistem demokrasi yang diwujudkan dalam bentuk pemilihan kepala negara sekaligus pemimpin Agama.

Pemikiran politik al-Mawardi menggagas keterlibatan masyarakat dalam proses penentuan *Imamah* yang akan diangkat sebagai panutan, berdasarkan suatu mekanisme pemilihan. Meskipun pada masa itu masih terbatas pada sekelompok kecil yang berhak memilih, tetapi ini mengindikasikan suatu sistem demokrasi yang memposisikan kedaulatan rakyat sebagai suatu elemen sangat penting. Keterlibatan masyarakat dalam penentuan seorang *Khalifah* (kepala negara) ini juga terinspirasi dari wacana musyawarah dalam Islam, yaitu ketika akan menentukan hal-hal yang menyangkut hajat hidup dan kemaslahatan orang banyak harus diputuskan secara bersama (al-Mawardi, 1960). Dan begitu pula dengan musyawarah yang juga merupakan unsur penting dalam demokrasi.

Menanggapi permasalahan di atas, kalangan intelektual muslim saling berbeda pendapat, sebagian dari mereka memandang demokrasi dan *syura* (musyawarah) adalah dua hal yang identik; sebagian yang lain memandang berbeda yakni demokrasi dan *syura* adalah dua hal yang saling berlawanan. Sebagian lagi dengan maksud mendamaikan dua kubu yang berlawanan di atas berpendapat bahwa antara demokrasi dan *syura* (musyawarah) adalah dua istilah yang mempunyai sisi persamaan, dan tidak sedikit juga sisi perbedaannya dengan Islam.

Hasil kongres Amerika pada tahun 1989 memutuskan beberapa kriteria, sebuah negara bisa dikatakan demokratis bila: *Pertama*, didirikan sistem politik yang sepenuhnya demokratis dan representatif berdasarkan pemilihan umum yang bebas adil; *Kedua*, diakui secara efektif kebebasan-kebebasan fundamental dan kemerdekaan-kemerdekaan pribadi, termasuk kebebasan beragama, berbicara dan berkumpul; *Ketiga*, dihilangkan semua perundang-undangan dan peraturan yang menghalangi

berfungsinya pers yang bebas dan terbentuknya partai-partai politik; *Keempat*, diciptakan suatu badan kehakiman yang bebas; *Kelima*, didirikan kekuatan-kekuatan militer, keamanan dan kepolisian yang tidak memihak (Kamil, 2002).

Kriteria yang tidak jauh berbeda juga diungkapkan oleh Franz Magnis Suseno, sebuah negara demokrasi apabila ia memiliki; *Pertama*, Negara hukum. *Kedua*, Pemerintahan yang berada di bawah kontrol nyata masyarakat. *Ketiga*, Ada pemilihan umum berkala bebas. *Keempat*, Prinsip mayoritas dan, *Kelima*, Adanya jaminan terhadap hak-hak demokratis dasar (Suseno, 1996).

Dari beberapa prinsip di atas, sepintas terlihat bahwa konsep demokrasi sesuai dengan apa yang diajarkan dalam al-Qur'an tentang *syura* (musyawarah), tetapi apakah benar kedua istilah ini sama, baik itu dalam konsep maupun aplikasinya.

Mengutip klasifikasi yang dilakukan oleh John L. Esposito dan James P. Piscatori, tanggapan para cendekiawan muslim terhadap demokrasi bisa diklasifikasikan menjadi tiga kelompok (Esposito & Piscatori, 1994); diantaranya, *Pertama*, mereka yang memandang demokrasi dan *syura* adalah dua hal yang identik. Taufiq al-Syawi dalam bukunya "*Fiqh al-Syura wa al-Istisyarah*" ia mengatakan bahwa demokrasi merupakan bentuk *syura* versi eropa. Meskipun begitu, demokrasi tidak sama dengan *syura* karena tidak berpegang pada dasar syariat Islam. Menurutnya, demokrasi konvensional sangat rentan terhadap perilaku diktator, karena demokrasi memungkinkan penguasa melakukan upaya tertentu merebut dan mempengaruhi kekuasaan legislatif, lalu menciptakan undang-undang tersendiri yang berfungsi untuk memperluas kekuasaannya. Dengan begitu ia menegaskan bahwa sistem *syura* (musyawarah) sebenarnya telah melangkah lebih maju ketimbang sistem demokrasi modern, karena sistem *syura* (musyawarah) mewajibkan para penguasa yang berpegang pada syariat atau sumber samawi yang lebih tinggi dari penguasa yang

tidak memungkinkan mereka mencampurinya, sekalipun pada persoalan yang tidak dijelaskan secara pasti, karena itu wewenang ulama (al-Syawi, 1997).

Kedua, mereka yang memandang *syura* dan demokrasi adalah dua hal yang saling berlawanan dan harus ditolak, diantaranya Sayyid Qutub, ia mengatakan bahwa demokrasi adalah sebuah pelanggaran terhadap kekuasaan Tuhan dan merupakan suatu bentuk tirani sebagian orang kepada yang lainnya. Menurutnya, mengakui kekuasaan Tuhan berarti melakukan penentangan secara menyeluruh terhadap kekuasaan manusia dalam seluruh pengertian, bentuk, sistem dan kondisi. Ia menambahkan bahwa agresi menentang kekuasaan Tuhan adalah bentuk jahiliah. Ia menandakan bahwa negara Islam harus berlandaskan pada prinsip musyawarah, karena Islam sebagai sebuah sistem hukum dan moral sudah lengkap, sehingga dengan demikian tidak ada lagi legislasi yang mengatasinya (Kamil, 2002).

Ketiga, mereka yang mendamaikan dua kubu yang berlawanan di atas, berpendapat bahwa antara *syura* (musyawarah) dan demokrasi adalah dua istilah yang mempunyai sisi persamaan. Di antara cendekiawan Islam kelompok ini adalah, Muhammad Husein Heikal berpendapat bahwa kebebasan, persaudaraan dan persamaan yang merupakan semboyan demokrasi dewasa ini juga termasuk di antara prinsip-prinsip utama Islam. Kaidah-kaidah yang ditetapkan oleh paham demokrasi sekarang sebenarnya juga merupakan kaidah-kaidah Islam (Heikal, 1993).

Pembelaan terhadap konsep demokrasi juga datang dari Amien Rais yang merupakan salah seorang cendekiawan Indonesia, bahwa ia tidak melihat adanya pertentangan antara Islam (musyawarah) dan demokrasi. Menurutnya, istilah demokrasi dewasa ini telah disalahpahami menurut kepentingan politik rezim yang berkuasa. Ia mengutarakan tiga alasan penerimaannya terhadap konsep demokrasi; *Pertama*, secara

konsep dasar, al-Qur'an memerintahkan umat Islam agar melaksanakan musyawarah dalam menyelesaikan masalah-masalah mereka. *Kedua*, secara historis, Nabi mempraktikkan musyawarah dengan para sahabat. *Ketiga*, secara rasional, umat Islam diperintahkan untuk menyelesaikan dilema dan masalah-masalah mereka (Hakiki, 2016).

Salah seorang ulama yang mempunyai pendapat yang terakhir di atas adalah Yusuf al-Qardhawi, ia mengatakan bahwa secara substansi, demokrasi tidak bertentangan dengan Islam, bahkan ajaran substansi demokrasi telah lama dikenal oleh Islam (Qardhawi, 1997). Meskipun substansi demokrasi sudah dikenal oleh Islam, akan tetapi rinciannya diserahkan kepada *ijtihad* orang-orang muslim, sesuai dengan dasar-dasar agamanya, kemaslahatan dunianya, perkembangan hidupnya menurut pertimbangan tempat dan waktu serta *trend* kehidupan manusia. Adapun substansi demokrasi itu sendiri adalah proses pemilihan yang melibatkan banyak orang untuk mengangkat seseorang yang berhak memimpin dan mengurus keadaan mereka. Dan tentu saja mereka tidak akan mengangkat seseorang yang tidak mereka sukai atau sistem yang mereka benci. Mereka berhak memperhitungkan pemimpin yang melakukan kesalahan, berhak mencopot dan menggantinya dengan orang lain jika menyimpang (Qardhawi, 1997).

Dengan mengamati prinsip-prinsip demokrasi di atas, al-Mawardi telah sejak awal menjelaskan prinsip-prinsip demokrasi perspektif Islam. Jadi tidaklah benar jika di antara rakyat yang menolak sistem demokrasi, beralasan karena tidak ada dalam tradisi Islam, apalagi menyandarkan pendapatnya kepada pemikiran al-Mawardi.

Berdasarkan pada argumentasi di atas, menjadi tepat dan relevan sistem dan cara yang dilakukan di Indonesia melalui pemilihan umum (pemilu) untuk memilih – baca: presiden – Indonesia yang *notabene* mayoritas beragama Islam. Meskipun

secara “kasat mata” tidak menggunakan simbol-simbol Islam, namun proses pemilihan presiden Indonesia yang menggunakan sistem demokrasi mengandung prinsip dan nilai-nilai Islam di dalamnya.

5.3 Telaah Kritis terhadap Teori Politik Al-Mawardi

Terdapat beberapa kritikan dalam rumusan ide politik al-Mawardi mengenai pengangkatan kepala negara melalui pemberian mandat jabatan kepada Putra Mahkota atau kepada seseorang yang dikehendaki, hal ini menunjukkan dukungan al-Mawardi atas sistem pemerintahan monarkhi yang diterapkan oleh Dinasti Umayyah dan Abbasiyah yang telah menyimpang dari tata negara Islam. Sedangkan dalam pemerintahan Islam, negara harus diselenggarakan secara demokratis di mana kepala negara dipilih oleh rakyat atas dasar sukarela tanpa ada unsur paksaan.

Ada satu hal yang harus dicatat, ada tiga hal yang melandasi pemikiran al-Mawardi tentang pengangkatan kepala negara dengan sistem mandat, yaitu:

- a. Peristiwa penyerahan mandat jabatan kepala negara oleh Abu Bakar kepada Umar. Dalam hal ini, al-Mawardi meyakini kebenarannya, karena ketika itu kaum Muslimin ikut mengakui legalitas jabatan yang diberikan Abu Bakar kepada Umar dan membai'atnya (al-Mawardi, 1960).
- b. Sistem pemerintahan monarkhi sudah berlaku sejak kekuasaan Umayyah hingga Abbasiyah dengan sistem pemberian mandat jabatan kepada Putra Mahkota, dan terbukti pemerintahan Islam mampu mencapai kemajuan dan kejayaan, sehingga sistem inilah yang dianggap paling baik.
- c. Posisi al-Mawardi sebagai aparat negara (hakim) yang tidak bisa tidak harus mengakui dan mendukung sistem pemerintahan yang sudah mapan. Ia tidak mungkin membuat aturan yang bertentangan dengan penguasa di mana ia masuk didalamnya.

Dari ketiga faktor tersebut, ada indikasi bahwa al-Mawardi telah terdoktrinasi oleh akar historis yang membentuk karakter dan sistem pemerintahan Islam dengan menunjuk pada realitas bahwa pemerintahan Islam pernah melewati zaman keemasan dan mencapai kejayaan. Akan tetapi, bagaimanapun suksesi kepala negara dengan cara pemberian mandat merupakan bentuk penyimpangan terhadap cita-cita negara Islam dan jauh dari nilai-nilai demokrasi. Sejatinya, Nabi tidak pernah menunjuk seseorang untuk menggantikannya sebagai kepala negara ketika menjelang ajalnya. Namun beliau menyerahkan semua persoalan kepada umatnya untuk di musyawarahkan, termasuk dalam memilih kepala negara, beliau menyerahkan kepada umatnya secara musyawarah untuk memilih orang yang mereka kehendaki (Hasan, 1964).

Dalam hal ini, Taqiyuddin Nabhani berpendapat: sistem pemerintahan Islam tidak terbentuk monarkhi, bahkan Islam tidak mengakui sistem monarkhi maupun sejenisnya dengan sistem monarkhi. Dalam pandangannya, pemerintahan monarkhi menerapkan sistem pewarisan jabatan (Putra Mahkota), di mana tahta kerajaan akan diwarisi oleh seorang Putra Mahkota dari orang tuanya sebagaimana mereka mewariskan harta warisan. Sedangkan, sistem pemerintahan Islam tidak mengenal sistem waris, namun pemerintahan akan di pegang oleh orang yang dibai'at oleh umat dengan penuh ketulusan dan kebebasan dalam memilih (an-Nabhani, 1997).

Sedangkan Jalaluddin al-Afghani berpandangan, Islam menghendaki pemerintahan dengan corak demokrasi, kepala negara harus mengadakan syura dengan pimpinan-pimpinan yang banyak memiliki pengalaman. Islam juga menghendaki pemerintahan republik yang didalamnya terdapat kebebasan mengeluarkan pendapat dan kepala negara harus tunduk pada undang-undang dasar (Nasution, 1975).

Selanjutnya, Abu A'la al-Maududi juga berpendapat, bahwa Islam menolak bentuk pemerintahan teokrasi, monarkhi dan kepausan. Islam menghendaki pemerintahan yang demokratis. Al-Maududi juga menolak pengangkatan kepala negara dengan sistem mandat atau pewarisan kekuasaan. Ia mengatakan, "Pemerintahan harus dibentuk dan diselenggarakan secara musyawarah dengan rakyat. Struktur haruslah sedemikian rupa sehingga rakyat bebas mengeluarkan pendapat mereka, dan ini akan terjadi dalam suatu negara yang struktur dan penyelenggaraannya bersifat demokratis". Al-Maududi menambahkan, "Dalam negara Islam, pemilihan kepala negara sepenuhnya bergantung kepada masyarakat umum, dan tak seorangpun berhak untuk mengangkat diri dengan kekerasan sebagai amir mereka" (al-Maududi, 1990).

Adapun landasan hukum yang digunakan Al-Mawardi adalah peristiwa pemberian mandat kekuasaan yang dilakukan oleh Abu Bakar kepada Umar sebagai legitimasi teorinya tentang bolehnya memberikan mandat jabatan kepala negara kepada seseorang, merupakan kesalahan terbesar Al-Mawardi. Al-Mawardi hanya melihat momentum secara singkat pada peristiwa pemberian mandat Abu Bakar kepada Umar tanpa melihat apa yang sebenarnya terjadi dan yang dilakukan oleh Abu Bakar sebelum peristiwa pemberian mandat itu terjadi.

Secara pribadi Abu Bakar mengakui Umarlah orang yang paling tepat untuk menggantikan dirinya sebagai khalifah, beliau tidak secara lansung mencalonkannya sebagai khalifah, tetapi bermusyawarah dengan para sahabat yang paling dipercaya secara bersama. Setelah dalam kondisi sakit parah, ia menyerahkan hasil musyawarah tersebut kepada kaum muslimin. Dalam hal ini Abu Bakar tidak mengangkat Umar secara langsung, untuk menggantikan posisinya, namun Abu Bakar hanya memberikan isyarat dan saran setelah melalui musyawarah dengan orang-orang yang dipercaya oleh semua rakyat sebagai wakil mereka. Adapun keputusan terakhir diserahkan kepada rakyat, yang pada gilirannya

rakyat menerima Umar sebagai pengganti Abu Bakar (al-Maududi, 1990). Maka jelaslah bahwa Abu Bakar tidak pernah mengangkat Umar sebagai penggantinya atas keinginan dan pertimbangan pribadi, dan proses pengangkatan Umar menjadi khalifah adalah melalui konsensus semua rakyat.

Mengenai pengangkatan kepala negara melalui persidangan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* memiliki beberapa kelemahan atas gagasan al-Mawardi, antara lain: *Pertama*, anggota *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* sebagai dewan perwakilan dipilih dan diangkat oleh kepala negara, hal ini menunjukkan bahwa lembaga ini merupakan tangan panjang kekuasaan (kepala negara) bukan tangan panjang rakyat yang seharusnya dewan tersebut merupakan penampung dan pelaksana aspirasi serta mewakili rakyat dalam memilih kepala negara. Hal tersebut menunjukkan bahwa keberadaan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* hanyalah fiktif dan rekayasa sistemik serta sebagai alat legitimasi kekuasaan saja.

Kedua, *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* yang digagas al-Mawardi tidak memiliki legitimasi independen, namun ia merupakan lembaga yang berada di bawah kekuasaan kepala negara, bukan lembaga perwakilan rakyat yang berfungsi penampung dan pelaksana aspirasi rakyat melainkan pelaksana aspirasi dan keinginan penguasa belaka (al-Mawardi, 1960).

Menurut Qomaruddin Khan, teori pengangkatan kepala negara semacam ini telah menyimpang dari cita-cita demokrasi dalam pemerintahan Islam. Sistem seperti ini hanya untuk melestarikan dan kekuasaan (Khan, 2000).

Ketiga, *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dalam teori al-Mawardi, merupakan sekumpulan orang yang tidak terorganisir, terlembagakan dan terstruktur yang bersifat sementara dan bisa di bekukan kapan saja, karena pemilihan dan pengangkatan anggota lembaga ini hak prerogatif kepala negara, maka ada kemungkinan lembaga tersebut dibubarkan setiap saat, jika terjadi pergantian kekuasaan dan keberadaan lembaga ini membahayakan posisinya.

Keempat, al-Mawardi tidak menjelaskan tentang komposisi dan unsur-unsur anggota *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*. Sedangkan dalam konsep pemerintahan Islam, *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* harus mencerminkan representasi dari seluruh rakyat. Ia merupakan wakil dari semua golongan dan lapisan masyarakat yang ada dalam wilayah pemerintahan tersebut. Al-Nawawi berpendapat, bahwa anggota *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* terdiri dari pada ulama, para kepala, para pemuka masyarakat (Rais, 1976). Adapun menurut Rasyid Ridha, anggota *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* terdiri dari para ulama, para pemimpin militer, para pemimpin pekerja, para pemimpin perusahaan, para pemimpin partai dan para tokoh wartawan (Pulungan, 2014).

Kelima, dalam teorinya, al-Mawardi tidak menjelaskan mengenai fungsi, tugas, dan wewenang lembaga *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*. Menurutnya, lembaga ini bertugas mengangkat seseorang menjadi kepala negara. Kelamahan teori ini adalah bahwa lembaga *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* tidak memiliki hak kontrol, hak mengawasi, hak interpretasi terhadap kebijakan penguasa serta tidak punya hak meminta pertanggung jawaban terhadap kepala negara. Menurut al-Mawardi, terdapat empat fungsi, tugas dan wewenang *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi*, antara lain; *Pertama*, menyusun peraturan dan perundang-undangan. Jika di temukan hukum yang tidak jelas baik dalam al-Quran dan al-Hadits, maka *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* berhak membuat dan berkompeten untuk menegakkan dan membuat undang-undang atau pasal dengan menggunakan definisi yang relevan tidak bertentangan dengan hukum syara'. *Kedua*, menafsirkan dan memutuskan hukum jika terdapat interpretasi lebih dari satu dalam al-Quran dan al-Hadits. *Ketiga*, jika terdapat masalah yang sama tidak di jelaskan dalm al-Quran dan al-Hadits *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* bertugas untuk membuat hukum yang berhubungan dengan masalah tersebut. *Keempat*, merumuskan undang-undang tanpa batas selama tidak bertentangan dengan nilai-nilai dan ajaran Islam jika al-Quran dan

al-Hadits tidak memberikan pedoman meskipun yang bersifat filosofis.

Pada penjelasan teori-teori politik al-Mawardi, terdapat beberapa pandangan yang kurang untuk difahami tanpa di dasari oleh analisis-analisis secara spesifik. Yaitu ketika al-Mawardi meletakkan keadilan sebagai unsur pertama yang harus dimiliki oleh seorang calon kepala negara (presiden), tapi pada sisi lain, al-Mawardi saat menjabarkan beberapa aspek yang dapat menjadikan seorang khalifah (kepala negara atau presiden) mundur dari jabatannya, ia mengabaikan cacat keadilan sebagai salah satu alternatif. Dia hanya mensyaratkan kemungkinan pelengseran jabatan kepala negara itu dari segi kesehatan, baik karena cacat secara fisik maupun mental atau sebab khalifah (kepala negara) ditawan musuh. Al-Mawardi menegaskan, bahwa kewajiban rakyat untuk taat kepada kepala negara, selama ia menjalankan tugas kenegaraannya, dan berkewajiban tidak hanya terhadap kepala negara, tetapi juga terhadap yang menyimpang dari keadilan (*fajir 'an al-'adl*). Untuk itu al-Mawardi menguatkan argumennya dengan mengutip ayat dari al-Qur'an:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ...

Artinya: "Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu..." (an-Nisa:59).

Al-Mawardi memberikan ulasan terhadap ayat diatas dengan menjelaskan sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Hisyam bin 'Urwah, dari Abu Shaleh dari Abu Hurairah, bahwa Rasulullah *Shallallahu 'Alaihi Wasallam* bersabda:

وروي هشام عن عروة عن أبي صالح عن أبي هريرة: سَيَلِيكُم بَعْدِي وُلَاةٌ فَيَلِيكُم الْبِرُّ بِبِرِّهِ، وَيَلِيكُم الْفَاجِرُ بِفُجُورِهِ، فَاسْمَعُوا لَهُمْ وَأَطِيعُوا فِي كُلِّ مَا وَافَقَ الْحَقَّ. فَإِنْ أَحْسَنُوا فَلَكُمْ وَلَهُمْ، وَإِنْ أَسَاءُوا فَلَكُمْ وَعَلَيْكُمْ.

Artinya: "kelak akan ada pemimpin-pemimpin kamu sesudahku, baik yang adil maupun yang menyimpang dari

keadilan. Dengarkan dan patuhi mereka dalam segala hal yang sesuai dengan kebenaran, jika mereka baik, maka kebaikan itu untuk kamu dan untuk mereka, dan jika mereka menyeleweng dari keadilan, maka akibat buruknya adalah untuk kamu dan juga untuk mereka” (Majma’ al-Zawaid).

Hadits diatas mengandung perintah kepada masyarakat atau rakyat agar senantiasa patuh dan taat kepada pemimpin atau kepala negara, dan sekaligus sebagai kontrol sosial secara timbal balik. Jika pemimpin itu bertindak sesuai kebenaran maka kebaikannya adalah untuk rakyat dan juga untuk pemimpin, dan sebaliknya jika pemimpin itu menyimpang dari kebenaran maka akibat buruk dari penyimpangan tersebut akan menimpa rakyat dan pemimpin itu. Untuk itu, secara otomatis rakyat berharap agar mereka selalu dalam kebaikan, berupa ketenangan, kedamaian, kesejahteraan dan semacamnya dengan segala konsekwensinya bertumpu pada pemimpin atau kepala negara (presiden). Begitu juga sebaliknya, pemimpin atau kepala negara secara otomatis berkewajiban untuk bertanggung jawab dengan kehati-hatian. Meski demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa al-Mawardi telah menegaskan pelengseran jabatan kepala negara dapat terjadi bila jelas-jelas sudah menyimpang dari keadilan, tetapi al-Mawardi kembali menjelaskan bahwa penyimpangan kepala negara tidak secara otomatis menyebabkan ia lepas dari jabatannya bila tindakannya itu dapat mendukung tugas kenegaraan.

Dapat dipahami disini, ketidak tegasan al-Mawardi adalah suatu langkah yang strategis dalam perannya sebagai seorang ilmuwan disamping birokrat untuk mempertahankan status quo khalifah Abbasiyah, meskipun pada dasarnya al-Mawardi telah melihat realitas politik bahwa khalifah hanyalah merupakan boneka bagi pejabat-pejabat tinggi bangsa Turki dan Persia. Secara ideal al-Mawardi mengharapkan agar kepala negara yang berkuasa

dapat menentukan kebijakan-kebijakan politik tanpa pengaruh dari aparat-aparatnya, namun secara faktual kepala negara ternyata tidak mampu berbuat lebih banyak. Bisa dibayangkan betapa runyamnya situasi politik dalam dunia Islam, jika sekiranya al-Mawardi lebih eksis terhadap teorinya tentang pemberhentian kepala negara, maka sudah tentu khalifah Abbasiyah yang Sunni segera lengser dari jabatannya, dan digantikan oleh penguasa-penguasa Syi'ah, sementara dalam Syi'ah sendiri telah terjadi konflik intern antara Syi'ah Imamiyah dari dinasti Buwaihiyah dengan Syi'ah Isma'iliyah dari dinasti Fathimiyah, dan tentu saja Bani Saljuk dari Turki yang juga telah memiliki pengaruh dalam pemerintahan Abbasiyah tidak mungkin bersikap hanya sebagai penonton.

Secara politis dapat dipahami, sehingga dalam kondisi yang demikian al-Mawardi memiliki pemikiran yang kontroversial. Hal ini disebabkan adanya kecenderungan al-Mawardi untuk mewujudkan keadilan dalam realitas sosio-politik, di sisi lain dia juga tidak berharap negara dalam kehancuran. Dan jika situasi politik pada masa itu dihubungkan dengan rencana-rencana Eropa Barat yang non-Islam untuk melancarkan serangan (yang dikenal dengan perang Salib) terhadap dunia Islam, sementara wilayah-wilayah Islam di belahan Timur saat itu terpecah belah hingga saling memperebutkan kekuasaan. Dalam kondisi seperti ini menunjukkan betapa pentingnya suatu gagasan untuk tetap mempertahankan khalifah Abbasiyah meskipun hanya sebagai simbol belaka. Situasi ini sekaligus sebagai indikator dalam memahami gagasan al-Mawardi yang mensyaratkan seorang kepala negara yang berasal dari suku Quraisy.

Adapun kontroversi tentang keadilan, persamaan hak dan derajat dari teori al-Mawardi diatas jika dinilai secara sepintas dapat menimbulkan penilaian yang bersifat negatif dapat mencorengnya sebagai pemikir yang menyimpang dari nilai-nilai moral. Tapi, apabila teori al-Mawardi tersebut disinkronisasikan

ke dalam konteks sejarah, maka akan tampak jelas bahwa al-Mawardi pada dasarnya mempunyai pandangan yang komprehensif. Dalam kondisi ini al-Mawardi telah melihat fenomena-fenomena sosial-politik yang membawanya ke dalam kekhawatiran akan terjadinya kekacauan yang dapat mengakibatkan kekosongan kepemimpinan dalam negara tanpa upaya legitimasi yang kuat. Karena al-Mawardi berpandangan bahwa kepemimpinan dalam suatu negara merupakan unsur yang sangat vital. Bahkan Ibnu Taimiyah berpendapat lebih ekstrim lagi, bahwa keberadaan kepala negara, meskipun zalim adalah lebih baik bagi rakyat di banding jika mereka harus hidup tanpa kepala negara. dia meminjam suatu ungkapan bahwa enam puluh tahun dibawah Sulthan yang zalim lebih baik dari pada suatu malam tanpa Sulthan. Maka, idealisme politik al-Mawardi diatas meskipun setidaknya mencerminkan pola berfikir yang kontroversial, namun dalam hal ini dinilai sebagai suatu kewajaran dalam pemikiran politik.

Walaupun demikian, di zamannya, teori al-Mawardi merupakan pemikiran yang sangat modern. Al-Mawardi merupakan peletak batu pertama teori politik dalam dunia Islam yang didalamnya termasuk dua cara pengangkatan kepala negara. Ia adalah orang pertama yang merumuskan dasar-dasar negara dimana orang belum mengenal istilah demokrasi dan bagaimana hendaknya pemilihan kepala negara diselenggarakan. Hingga pada masa pemerintahan Abbasiyah Islam belum mengenal lembaga legislatif baik secara struktural maupun secara fungsional. Oleh karena itu, dua cara pengangkatan kepala negara merupakan hal baru dan modern dalam pemerintahan Islam saat itu.

Pada sisi lain, meskipun teori ini tidak relevan dan bertolak belakang dengan paham demokrasi, namun dua cara pengangkatan kepala negara yang digagas oleh al-Mawardi masih bisa bahkan relevan dan cocok ketika diterapkan dalam negara yang menganut sistem monarkhi, (kerajaan), khususnya monarkhi absolut

sebagaimana kerajaan Saudi Arabia, Brunei Darussalam dan Switzerland dimana kekuasaan dipegang oleh satu orang sebagai pemimpin tertinggi yang disebut raja atau sultan yang mana jabatan tersebut diperoleh melalui warisan. Sedangkan *Ahl al-Halli wa al-'Aqdi* dipilih oleh kepala negara yang bertugas mengontrol dan mengawasi jalannya pemerintahan.

Dalam konteks Indonesia pun teori politik al-Mawardi tentang pelebagaan negara modern juga bisa relevan dalam proses pemilihan kepala negara pada masa orde lama dan orde baru. Demikian juga dengan pembentukan bangsa Indonesia sebagai wujud nyata dari kontrak sosial yang sejalan dengan teori kontrak sosial al-Mawardi. sehingga mendirikan negara Indonesia adalah kebutuhan yang menjadi hak dasar manusia. Dan pada puncaknya, mengangkat Presiden sebagai pemimpin negara Indonesia menjadi hal yang sangat penting. Hal ini selaras dengan pandangan al-Mawardi bahwa pemilihan kepala negara adalah simplikasi penting. Sebagaimana yang ditegaskan al-Mawardi dalam ahkam bahwa sosok pemimpin adalah urgensi yang terpenting dalam tatanan bernegara. Dan adanya etika politik menjadi patokan orientasi dan panduan normatif bagi politisi untuk menjalankan kekuasaan yang bermartabat.

Pada sisi lain, Peneliti juga mencoba membayangkan setting politik al-Mawardi pada masa itu dan berusaha mengkondisikan dengan situasi politik negara modern saat ini terutama di negara Indonesia. Dalam hal ini gagasan al-Mawardi cenderung digunakan dalam beberapa kasus untuk menyelesaikan persoalan negara atau bangsa secara realistis sesuai dengan kondisi bangsa dan masyarakat, bangsa dan Indonesia masa kini. Sehingga mampu memberikan kebijakan-kebijakan yang mendatangkan masalah untuk masyarakat dan negara, Peneliti menemukan sebuah analisis faktual bahwasannya al-Mawardi membuat teori pelebagaan politik negara modern jauh sebelum teori pelebagaan negara Samuel Huntington. Dan bahkan sudah lebih maju 5 abad dari

pelembagaan politik negara modern di negara-negara Eropa. Al-Mawardi mengemukakan teori kontraknya pada abad XI, sedangkan di Eropa teori kontrak baru muncul pertama kali pada abad XVI.

5.4 Perbandingan Negara Modern al-Mawardi dan Negara Modern

- a. Ciri-ciri Negara Modern antara al-Mawardi dengan Samuel P.Huntington

No	Ciri Negara Modern al-Mawardi	Ciri Negara Modern Samuel P.Huntington
1	Lembaga negara selalu melindungi dan memelihara agama dari ancaman dan gangguan serta perlakuan tidak adil	Lembaga politik yang kuat
2	Mampu melaksanakan hukum yang adil untuk melindungi kaum yang lemah	Memiliki kemampuan beradaptasi yang tinggi yakni; birokrasi efektif
3	Selalu melindungi hak asasi agar masyarakat merasa aman bekerja dan melaksanakan tugas kewajibannya	Tingkat partisipasi warga yang tinggi terhadap masalah umum
4	Mampu menegakkan hukum untuk melindungi hak-hak Tuhan dan hak-hak manusia dalam rangka memperoleh keselamatan dan perlindungan dari ancaman musuh	Supremasi sipil atas militer
5	Mampu melindungi keamanan dan keselamatan	Pemerintah aktif secara luas di sektor ekonomi

	negara dari berbagai ancaman	
6	Mengorganisasikan penuntutan jihad terhadap siapa yang menentang dakwah Islam sampai akhirnya untuk kepada negara	Proses re-generasi yang stabil dan efektif
7	Tertib memungut pajak dan zakat yang telah ditetapkan syari'at maupun penetapan lainnya	Kemampuan dalam mengatasi konflik
8	Tertib menetapkan anggaran belanja yang diperlukan yang diambil dari kas negara (<i>bait al-mal</i>)	Pemerintah mampu mengatasi kesetiaan warga, yang bisa dilihat pada; kemampuan menarik pajak, mengadakan wajib militer
9	Mampu mengangkat pejabat dan petugas yang mumpuni yang diperlukan untuk melaksanakan tugas-tugas administrasi pemerintahan	Melakukan pembaharuan kebijakan
10	Kepala pemerintahan (<i>imam</i> atau <i>khalifah</i>) haruslah aktif memimpin sendiri tugas-tugas dan tanggung jawab pemerintahan yang dipimpinnya untuk melindungi umat dan agama, dimana <i>Imam</i> tidak boleh hanya sebagai simbol belaka	

- b. Perbandingan Pelembagaan Negara Modern al-Mawardi dan Negara Modern (Trias Politika)

No	Lembaga Negara Modern Al-Mawardi	Lembaga Negara Modern (Trias Politika)
1	<p><i>Khalifah</i> atau <i>Imam</i> (kepala negara) tidak hanya mengatur, dan menguasai administrasi kerajaan (negara), perpajakan dan penaklukan wilayah. Bagi al-Mawardi <i>Khalifah</i> atau <i>Imamah</i>; pengganti peran Nabi, tentu bukan kapasitas Nabi sebagai Rasul Allah, tapi fungsi tambahan Nabi sebagai kepala masyarakat, dengan tugas pokok; memelihara atau menjaga agama dan menyelenggarakan kepentingan kehidupan dunia, jadi <i>Khalifah</i> adalah pemimpin agama dan kepala pemerintahan</p>	<p>Eksekutif; merupakan lembaga yang melaksanakan undang-undang. Lembaga eksekutif ini dipimpin oleh seorang raja atau presiden beserta kabinetnya. Tidak hanya pelaksana undang-undang tapi lembaga punya kewenangan; diplomatik, yudikatif, administratif, legislatif dan militer</p>
2	<p>Lembaga <i>Ahl al-Hall wa al-Aqdi</i>; konsep lembaga perwakilan dalam Islam. konsep lembaga ini yang pernah dilakukan pada masa <i>Khalifah</i> Umar bin Khattab. Hal ini sejalan dengan yang di contohkan oleh Nabi Muhammad, yaitu bermusyawarah, baik dengan segenap masyarakat maupun melalui beberapa tokoh masyarakatnya. Dan ini sejalan dengan penerapan lembaga perwakilan dalam</p>	<p>Legislatif; merupakan lembaga yang dibentuk untuk mencegah kesewenang-wenangan raja atau presiden. Lembaga legislatif ini adalah wakil dari rakyat yang diberi kekuasaan untuk membuat undang-undang dan menetapkannya. Lembaga ini punya hak untuk;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Meminta keterangan kebijakan lembaga

	<p>konsep modern. Dimana praktek demokrasi langsung sudah tidak dapat dilaksanakan karena semakin kompleksnya permasalahan dan semakin luasnya permasalahan, serta semakin luasnya cakupan wilayah sebuah negara. Majelis Permusyawaratan Rakyat sebagai turunan lembaga perwakilan modern ternyata memiliki konsep yang sama dengan <i>Ahl al-Halli wa al-Aqdi</i>. Pada dasarnya, secara konsep awal dari keberadaan Majelis Permusyawaratan Rakyat memiliki kecenderungan untuk disamakan dengan <i>Ahl al-Halli wa al-Aqdi</i>. Karena terjadinya perubahan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia 1945 menjadi titik perubahan yang menonjol dari kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat.</p>	<p>eksekutif yang akan dilaksanakan.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Memiliki hak untuk menyelidiki sendiri dengan membentuk panitia penyelidik. - Memiliki hak mosi tidak percaya; hak ini punya potensi besar untuk menjatuhkan lembaga eksekutif.
3	<p>Lembaga <i>Ahl al-Ikhtiar</i>: a. Dewan pemilih yang berhak untuk memilih <i>Khalifah</i> atau <i>Imam</i> (kepala negara) bagi umat Islam. <i>Ahl al-Ikhtiyar</i> punya tiga syarat: sikap adil,</p>	<p>Yudikatif; mempunyai kekuasaan untuk mengontrol seluruh lembaga negara yang menyimpang atas hukum yang berlaku pada negara tersebut. Lembaga yudikatif dibentuk sebagai</p>

	<p>keilmuan yang memadai tentang siapa saja yang berhak menjadi pemimpin, memiliki wawasan yang luas dan sikap bijaksana.</p> <p>b. Dewan <i>Imam</i> atau <i>Khalifah (Ahl al-Imamah)</i> adalah orang yang berhak mengisi jabatan <i>Khalifah</i> (kepala negara) dengan menunjuk salah seorang dari mereka.</p>	<p>alat penegakan hukum, hak penguji material, penyelesaian perselisihan, hak mengesahkan peraturan hukum atau membatalkan peraturan apabila bertentangan dengan dasar negara.</p>
4	<p>Lembaga kementerian (<i>Wizarah</i>): Dalam konsep al-Mawardi terdapat pembantu <i>Khalifah</i> yang disebut <i>Wazir</i>. Terdapat dua kementerian <i>Tafwidh</i> (وزارة الفويض) adalah menteri yang dapat mewakili segala urusan <i>Khalifah</i> (kepala negara) dengan kewenangan berijtihad sendiri. <i>Kedua</i>, <i>Wazir Tanfidz</i> hanyalah menteri fungsional. Wewenangnya hanya eksekusi persoalan yang sifatnya pada urusan dan atas ijtihad <i>Khalifah</i>, <i>Wazir Tanfidz</i> hanya sebatas penghubung kebijakan pemerintah dengan rakyat. <i>Ketiga</i>, Gubernur Provinsi (<i>Imarah al-Bilaad</i>): kriteria yang harus dimiliki seorang gubernur tidak jauh berbeda</p>	<p>Hal ini juga berlaku bagi para hakim pada negara modern, larangan menerima gratifikasi, apapun bentuknya.</p>

<p>dari kriteria seorang <i>Wazir</i>. Namun gubernur memiliki otoritas lebih sempit. Gubernur provinsi juga sebagai gubernur umum. Sedangkan gubernur khusus hanya mengatur militer, melindungi wilayah dan rakyatnya. <i>Keempat</i>, Hakim adalah orang yang diangkat oleh <i>Muwalli</i> atau pejabat setempat dengan syarat-syarat: laki-laki, berakal cerdas, tidak pelupa, merdeka (bukan budak), muslim, adil, sehat pendengaran dan penglihatan, mengetahui ilmu-ilmu syariat, ushul dan cabang-cabangnya. Hakim di tunjuk dari berbagai madzhab dan menyelesaikan masalah sesuai dengan madzhabnya. Salah satu kode etik hakim dalam konsep al-Mawardi larangan untuk menerima hadiah apapun. <i>Kelima</i>, <i>Mazhalim</i> adalah petugas dalam wilayah hukum, yang mengatasi masalah kesewenang-wenangannya. Pejabat ini lebih tinggi derajat dari pada hakim, karena ia memiliki otoritas yang lebih luas untuk potensi terjadinya permusuhan diantara pihak</p>	
--	--

	yang bersengketa. <i>Keenam, Muhtasib</i> ; adalah petugas <i>hisbah</i> yang memiliki wewenang menyuruh kepada kebaikan terkait hak-hak Allah dan hak-hak manusia.	
5	Lembaga militer; pada era kekhalifahan, kekuatan militer selalu disandingkan dengan peperangan suci yang disebut jihad. Militer dalam konteks pasukan jihad karena pola pikir masyarakat saat itu bukan <i>national state</i> tetapi <i>ummah state</i> , untuk memperjuangkan agama negara, membela negara atas nama agama sebagai jihad.	Lembaga militer; definisi militer dalam konsep negara modern adalah personal lembaga atau organisasi kekuatan bersenjata yang bertugas menjaga kedaulatan negara.

c. Alat pengukur pelembagaan politik negara modern al-Mawardi dengan menggunakan perspektif Samuel P.Huntington.

No	Variabel Re-Programability	Variabel Adaptability	Variabel Longivity	Variabel Renewability
1	Pemikiran politik al-Mawardi menghasilkan kebijakan-kebijakan yang berorientasi sesuai dengan mekanisme demokrasi	Dalam teori politik al-Mawardi dinamika problematika masyarakat dimasa nya dengan masyarakat masakini adalah sama, hingga mampu menjadi	Sistem pelembagaan negara modern al-Mawardi mampu bertahan selama tujuh abad, dikarenakan semakin kuat daya tahan regim Abbasiyah memegang kekuasaan, hal ini	Proses suksesi kepemimpinan dan pelaksanaan demokrasi adalah wujud musyawarah dalam Islam

		solusi dalam menyelesaikan masalah dan tantangan zaman	juga dipicu adanya sosok pemimpin yang mumpuni sebagai urgensi terpenting dalam tatanan bernegara	
2	Berdasarkan mekanisme pemilihan, teori politik al-Mawardi melibatkan masyarakat dalam proses penentuan khalifah yang akan dipilih sebagai panutan	Teori politik al-Mawardi mampu dikondisikan dengan situasi politik negara modern saat ini		Adanya relevansi teori politik al-Mawardi tentang mekanisme pemilihan kepala negara dengan negara modern yang menganut sistem negara monarkhi
				konstitusional dan negara yang menggunakan sistem pemerintahan kontemporer serta negara yang bersistem parlementer
3	Keterlibatan masyarakat dalam penentuan khalifah terinspirasi dari wacana musyawarah dalam Islam			

4	Dalam teori politik al-Mawardi untuk menyelesaikan masalah yang menyangkut hajat hidup dan kemaslahatan orang banyak harus diputuskan secara bersama			
---	--	--	--	--

Keterangan:

Variabel Re-Programibility adalah yang menjamin sistem negara dapat tumbuh secara teratur.

Variabel Adaptability adalah yang menjamin sistem negara dapat merepon tantangan.

Variabel Longivity adalah yang menjamin sistem negara bisa bertahan lama atau eksis.

Variabel Renewability adalah yang menjamin sistem negara pada suksesi kepemimpinan dan pergantian kekuasaan secara damai.

Sebagaimana uraian pembahasan diatas, pelebagaan politik negara modern al-Mawardi memiliki beberapa kesamaan dengan pelebagaan negara modern saat ini. Seperti yang terdapat pada konsep kepala negara, pembagian wilayah provinsi, gubernur, panglima perang, kehakiman dan aparat penegak hukum membuktikan adanya relevansi dengan sistem negara modern. Beberapa perangkat konsep politik dan ketatanegaraan tersebut masih digunakan dan di implementasikan hingga saat ini. adapun perjalanan panjang sistem kekuasaan universal dan kekhalifahan di seluruh dunia muslim berujung pada runtuhnya khilafah Turki Utsmani pada tahun 1924. Terbentuknya negara-negara muslim berdasarkan negara bangsa (*nation-state*) membuktikan bahwa sistem politik berdasarkan kekuasaan agama sudah kurang relevan lagi dengan perkembangan kondisi sosial politik yang menuntut pemisahan kekuasaan untuk menghindari kepemimpinan yang bersifat otoritarianistik. Sehingga, perubahan ini juga mengarah kepada pemisahan kekuasaan dan bukan lagi berpegang hanya kepada distribusi kekuasaan. Namun demikian, beberapa landasan

nilai mengenai proses administrasi pemerintahan seperti keadilan, penguasaan masalah dan transparansi tentu masih di setuju oleh beberapa penyelenggara pemerintahan di masa modern saat ini.