

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Islam menempatkan kepemimpinan yang kuat sebagai salah satu prinsip utama agama. Pemimpin sangat penting dalam setiap kelompok individu yang hidup bersama. Para sahabat Nabi Muhammad SAW memahami pentingnya kepemimpinan dalam Islam, sehingga setelah wafatnya beliau mereka menunda penguburan Rasulullah SAW yang mulia sampai mereka menentukan pemimpin yang akan menggantikannya¹.

Setelah wafatnya Nabi SAW, umat Islam berkumpul di Tsaqifah Bani Sa'idah untuk pelaksanaan *syura'* yang pertama dalam memilih khalifah baru menggantikan beliau, akhirnya terpilihlah Abu Bakar As-Shiddiq sebagai khalifah pertama yang kemudian dilanjutkan kepemimpinannya oleh Umar Bin Khattab, Utsman Bin Affan dan Ali Bin Abi Thalib. Pada masa kekhalifahan Ali Bin Abi Thalib terjadi konflik internal yang menyebabkan peristiwa tahkim antara Ali dan Muawiyah yang

¹ Khozin Abu Faqih, *Haruskah Dakwah Merambah Kekuasaan?*(Jakarta timur: Al-I'tishom, 2009) h.27

menjadi titik tolak yang penting dalam perkembangan politik Islam. Karena perbedaan aspirasi, umat Islam terpecah mengenai siapa yang harus menjadi khalifah. Hal ini telah menyebabkan perpecahan umat Islam menjadi beberapa aliran yaitu Khawarij, Syiah, dan Sunni².

Agar suatu bangsa dapat terus menerapkan ajaran agama, mengatur negara, memegang kekuasaan politik, dan mengembangkan kebijakan yang tunggal, maka harus ada pemimpin yang merupakan penerus fungsi kenabian sebagaimana digariskan oleh Allah SWT. Berdirinya sebuah umat dan diterapkannya ajaran agama yang tepat membutuhkan kepemimpinan negara yang kuat yang menjamin keselamatan dan kesejahteraan rakyat. Untuk lebih menjamin keseragaman yang baik dan solid di bawah kepemimpinan Kepala Negara, dibentuk kementerian dan pemerintahan daerah yang menangani bidang-bidang tertentu dalam wilayah hukumnya masing-masing dengan bantuan bimbingan hukum dan ajaran agama³.

² Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikirannya*, cet.1 (Jakarta: Rajawali pers, 1994) h.212

³ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, terj. Abdul Hayyie Al-kattani dan Kamaluddin Nurdin dari kitab *al-ahkam al-sulthaniyyah* (Jakarta:Gema Insani Press, 2000) h.14

Namun, ideologi politik Islam yang didefinisikan secara sistematis belum dikenal pada masa *khulafa al-rasyidin* dan masa Dinasti Bani Umayyah, itu hanya baru muncul selama periode dinasti Abbasiyah. Teori politik para ahli hukum Sunni dikatakan berpijak pada praktik pengangkatan *khulafa al-rasyidin* melalui *ijma'* di antara para sahabat dan kaum muslimin⁴.

Dengan munculnya ketegangan diantara aliran-aliran tersebut maka para ahli hukum Sunni terdorong untuk mengembangkan teori politik tentang kekhalfahan. Dengan kata lain, situasi sosial dan politik ini telah memainkan peran penting dalam membentuk pandangan politik para ahli hukum Sunni⁵.

Di antara para ahli teori politik Sunni yang paling berpengaruh dalam sejarah Islam adalah Al-Mawardi, beliau merupakan ulama terkemuka dalam mazhab Syafi'i dan seorang pejabat senior dalam pemerintahan Abbasiyah⁶.

Al-mawardi dikatakan sebagai pemikir pertama yang memperkenalkan teori kontrak sosial, lima abad sebelum

⁴ Budhy Munawar dan Rachman, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, cet.1 (Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994) h.593

⁵ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa: Ajaran, Sejarah, dan Pemikirannya*, cet.1 (Jakarta: Rajawali pers, 1994) h.213

⁶ Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan pemikiran*, (Jakarta: UI-press, 1993) h.2

pemikir-pemikir barat mengemukakannya. Beliau menganggap kekuasaan kepala negara berasal dari kontrak sosial yang melahirkan hak dan kewajiban kepala negara dan rakyatnya.⁷

Kepala Negara yang berfungsi sebagai “pengganti” Nabi didalam urusan memelihara agama dan pemerintahan duniawi, dia tidak memiliki otoritas mutlak atas penafsiran agama, bukan sumber wahyu, dan tidak maksum. Dia hanya orang biasa, namun umat percaya kepadanya karena dia shaleh dalam beragama dan adil seperti halnya *khulafa al-rasyidin*.⁸

Menurut Al-Mawardi, khalifah atau pemimpin (*al-rois*), raja (*al-mulk*), penguasa (*al-sulthan*), kepala negara (*qaid al-daulah*), merupakan gelar yang kepadanya dia memberikan label agama itu merupakan apa yang dimaksud oleh Imamah (pemerintahan atau kepemimpinan). "Imamah didirikan untuk menggantikan fungsi kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur dunia," menurut Al-Mawardi. Bahwa seorang imam juga bisa berfungsi sebagai pemimpin politik tersirat dalam pernyataan ini. Nabi Muhammad SAW menunjukkan kualitas kepemimpinan ini

⁷ Abdul Azis Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, cet.1 (Jakarta: Gema Insani Press, 1996) h.109

⁸ A. Djazuli, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Prenada Group, 2007) h.59

baik dalam perannya sebagai Rasul Allah SWT maupun sebagai kepala negara atau pemimpin umat. Demikian pula para khulafa al-rasyidin, mereka adalah kepala agama dan pemimpin politik negaranya.⁹

Untuk menghindari anarki, menurut Al-Mawardi, masyarakat besar membutuhkan bentuk kekuasaan umum yang diwujudkan dalam sosok penguasa tertinggi yang memiliki kewenangan untuk memerintah, mengadili, dan mengamankan ketertiban umum. Ini adalah teori imamah atau khilafah.¹⁰

Pengangkatan khalifah oleh orang yang berhak, membatalkan hukum wajib bagi umat Islam lainnya. Dan jika tidak ada yang melaksanakan tugas kepemimpinan karena tidak ada yang mengangkat kepala negara atau pemimpin, maka semua umat Islam berdosa. Keberadaan posisi khalifah dianggap *fardlu kifayah*, bersama dengan jihad dan mengejar ilmu.¹¹

⁹ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah, dan Pemikirannya*, cet.1 (Jakarta: Rajawali pers, 1994) h.230

¹⁰ Budhy Munawar dan Rachman, *Kontekstualisasi Doktrin Islam dalam Sejarah*, cet.1 (Jakarta: Yayasan Paramadina, 1994) h.601

¹¹ Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara Dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, terj. Abdul Hayyie Al-kattani dan Kamaluddin Nurdin dari kitab *al-ahkam al-sulthaniyyah* (Jakarta:Gema Insani Press, 2000) h.17

Seorang pemimpin negara (khalifah) harus memiliki kemampuan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan untuk memenuhi peran pemerintahannya. Karena konsep kekuasaan secara luas dianggap memiliki kualitas mendasar baik dalam ilmu sosial maupun ilmu politik, hal ini sering menjadi topik diskusi di bidang ilmu politik. Pada masanya, politik direduksi menjadi kontes kekuatan kekuasaan. Sederhananya, sifat dan batas kekuasaan tetap menjadi topik yang sangat hangat diperdebatkan dalam studi politik.¹²

Para sarjana sering tidak setuju tentang cara terbaik untuk memahami dan menggunakan kekuasaan. Kekuasaan dapat didefinisikan dengan berbagai cara, tetapi pada intinya, kekuasaan adalah kemampuan satu pelaku untuk mempengaruhi perilaku orang lain sehingga tindakan orang tersebut sesuai dengan keinginan pelaku yang mempunyai kekuasaan.¹³

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis akan mencoba menganalisis pemikiran tokoh tersebut untuk menggali

¹² A. Rahman Zainuddin, *Kekuasaan Dan Negara Pemikiran Politik Ibnu Khaldun* (Jakarta: Gramedia, 1992) h.103.

¹³ Miriam Budiarto, "Konsep Kekuasaan: Tinjauan Kepustakaan", dalam Miriam Budiarto (ed.), *Aneka Pemikiran Tentang Kuasa Dan Wibawa* (Jakarta: Sinar Harapan, 1994) h.9.

bagaimana konsep tentang kekuasaan kepala negara dalam konsep Imamah atau Khilafah dan relevansinya di pemerintahan Negara Indonesia dengan mengambil judul “**Analisis Konsep Kekuasaan Kepala Negara Menurut Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia**”.

B. Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka penulis perlu memfokuskan masalah yang ada untuk melakukan penelitian yang lebih terarah. Penelitian disini berpusat pada pemikiran Imam Al-Mawardi mengenai konsep kekuasaan kepala Negara serta relevansinya di Negara Indonesia.

C. Rumusan Masalah

1. Bagaimana konsep kekuasaan kepala negara menurut Imam Al-Mawardi?
2. Bagaimana pandangan fiqh siyasah terhadap pemikiran Imam Al-Mawardi tentang konsep kekuasaan kepala negara dan bagaimana relevansinya dengan Negara Indonesia?

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui konsep kekuasaan kepala negara menurut Imam Al-Mawardi.

2. Untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah terhadap konsep kekuasaan kepala negara menurut Imam Al-Mawardi dan relevansinya dengan Negara Indonesia.

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis
 - a. Memberikan pemahaman bagi pembaca mengenai konsep kekuasaan.
 - b. Dapat membawa perkembangan terhadap ilmu pengetahuan dan dapat dijadikan sebagai rujukan tentang konsep kekuasaan.
 - c. Untuk menambah referensi, bahan literatur atau pustaka khususnya dalam memahami konsep kekuasaan.
 - d. Dapat menjadikan dasar bahan kajian untuk penelitian lebih lanjut dan lebih mendalam tentang permasalahan yang terkait.
2. Manfaat Praktis
 - a. Memberikan wawasan kepada penulis dan dalam rangka meningkatkan disiplin ilmu yang akan dikembangkan sesuai dengan bidang studi yang merupakan mata kuliah

pokok dan diperdalam lebih lanjut lagi melalui studi-studi yang serupa dengan disiplin ilmu tersebut.

- b. Memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas terutama setiap orang yang ingin memperdalam ilmu hukum ketatanegaraan di setiap perguruan tinggi di Fakultas Hukum.
- c. Memberikan sumbangan khususnya bidang ilmu ketatanegaraan sehingga berfungsi untuk mengetahui tentang pandangan siyasah islam mengenai konsep kekuasaan dan pemikiran tokoh khususnya Imam Al-Mawardi.
- d. Memberikan informasi dan masukan bagi para peneliti berikutnya yang ingin melakukan penelitian di bidang ini.

F. Penelitian Terdahulu

1. Aulia Mustikawati (2016) Fakultas Adab dan Humaniora Universitas Islam Negeri Raden Fatah Palembang dengan judul skripsi “Konsep Politik Imam Al-Mawardi mengenai Kepala Daerah”. Penelitian ini mengkaji mengenai cara pengangkatan kepala daerah dan pendistribusian kekuasaan, berbeda dengan yang diteliti penulis yaitu mengenai konsep

kekuasaan kepala negara menurut Al-Mawardi serta relevansinya di Negara Indonesia.

2. Hindra Saputra (2021) Fakultas Syariah Institut Agama Islam Negeri Batusangkar dengan judul skripsi “Konsep Imamah menurut Al-Mawardi”. Penelitian ini membahas mengenai bentuk, konsep serta proses pengangkatan imamah, berbeda dengan yang penulis teliti yaitu mengenai konsep kekuasaan kepala negara menurut Al-Mawardi serta penerapannya di Negara Indonesia.
3. Setiawan Epri (2021) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung dengan judul skripsi “Analisis Fikih Siyash Terhadap Pemikiran Al-Mawardi Tentang Pemilihan Pemimpin Dan Relevansinya Dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Kepala Daerah”. Penelitian ini mengkaji mengenai tata cara pemilihan pemimpin menurut Al-Mawardi dan relevansinya dengan UU No 10 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala daerah berbeda dengan penelitian yang dikaji oleh penulis yaitu mengenai kekuasaan kepala negara menurut Al-Mawardi serta relevansinya di Negara Indonesia.

G. Metode Penelitian

Untuk mendapatkan hasil terbaik seperti yang ditunjukkan oleh judul yang ditetapkan penulis, penulis berusaha untuk mendapatkan informasi yang relevan, dalam penelitian ini penulis membuat langkah-langkah sebagai berikut :

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan penulis dalam penelitian skripsi ini merupakan jenis penelitian kualitatif atau termasuk penelitian kepustakaan (*Library Research*)¹⁴ yaitu suatu penelitian yang dilakukan dengan mengumpulkan bahan-bahan kepustakaan, membaca buku-buku, literature dan menelaah dari berbagai macam teori yang mempunyai hubungan dengan konsep kekuasaan seperti buku, majalah, jurnal, dan lain-lain¹⁵. Analisis kualitatif diterapkan dalam suatu penelitian yang sifatnya eksploratif dan deskriptif. Dalam penelitian dengan teknik analisis deskriptif kualitatif, maka keseluruhan data yang terkumpul baik dari data primer

¹⁴ Sutrisno Hadi, *Metode Research* (Yogyakarta: Andi Offset, 1987), h. 6

¹⁵ Muh. Nazir, *Metode Penelitian* (Jakarta: Ghalia Indonesia, th) h. 53

maupun sekunder, akan diolah dan dianalisis dengan cara menyusun data secara sistematis.¹⁶

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif analitis, yaitu suatu metode dalam meneliti suatu objek yang bertujuan membuat deskripsi, gambaran secara sistematis dan objektif, mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri serta hubungan diantara unsur-unsur yang ada atau fenomena tertentu¹⁷. Artinya dengan mendeskripsikan pemikiran seorang tokoh yaitu Imam Al-Mawardi mengenai konsep kekuasaan kepala Negara secara komprehensif untuk kemudian dianalisa secara logis,¹⁸ sehingga mendapat kesimpulan terhadap pemikiran Imam Al-Mawardi tentang konsep kekuasaan kepala Negara.

2. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan dalam penelitian ini yaitu dengan melakukan teknik dokumentasi.

Teknik dokumen ini merupakan teknik paling awal yang

¹⁶ Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normative Dalam Jutifikasi Teori Hukum* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), h. 199-200.

¹⁷Kaelan M.S, *Metode Penelitian Kualitatif Bidang Filsafat* (Yogyakarta: Paradigma,2005),h. 58

¹⁸ Mardalis, *Metode Penelitian (Suatu Pendekatan Proposal)* (Jakarta:Bumi Aksara,1999), h. 26

digunakan dalam setiap penelitian ilmu hukum, baik dalam aspek normatif maupun empiris.¹⁹ Dokumentasi yaitu suatu teknik pengumpulan data dengan cara penelusuran dan penelitian kepustakaan, yaitu mencari data mengenai obyek penelitian dan mengumpulkan data mengenai suatu hal atau variable tertentu yang berupa catatan, buku, surat kabar, artikel dan lain sebagainya.²⁰ Dan untuk memperoleh sumber data yang relevan, penulis menggunakan sumber data penelitian ini dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) jenis, yaitu sebagai berikut:

a. Sumber Data Primer

Sumber Data Primer adalah bahan hukum yang keberadaannya berdasarkan atau dihasilkan oleh otoriter tertentu yang diperoleh atau langsung dan dikumpulkan oleh peneliti dari sumber pertama bersangkutan memerlukannya.²¹ misalnya undang-undang dan peraturan hukum lainnya sepanjang bahan tersebut

¹⁹ Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normative Dalam Jutifikasi Teori Hukum* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), h. 192.

²⁰ Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek* (Ed.) Cet.4 (Jakarta:Rineka Cipta,1998), h. 236

²¹ M. Iqbal Hasan, *Pokok-Pokok Metodologi Penelitian Dan Aplikasinya*, (Bogor: Ghalia Indonesia,2002), h. 81

berkaitan dengan masalah yang diteliti.²² Sumber data primer ini merupakan sumber pertama yang diperoleh dari objek yang diteliti, yaitu karya tulis yang dibuat oleh Imam Al-Mawardi yang berkaitan dengan penelitian ini seperti buku beliau yang berjudul *al-ahkaamus sulthaaniyyah wal-wilaayaatud diniyah* yang diterjemahkan kedalam bahasa Indonesia menjadi hukum tata negara dan kepemimpinan dalam takaran islam, dan *al-ahkam as-sulthaniyah: hukum-hukum penyelenggaraan negara dalam syariat islam, serta ahkam sulthaniyah: sistem pemerintahan khilafah islam.*

b. Sumber Data Sekunder

Sumber Data Sekunder ini adalah data yang digunakan untuk membantu melengkapi sumber data primer yang berhubungan dengan masalah penelitian. Data sekunder ini berupa dokumen-dokumen, bahan-bahan hukum yang ada pada daerah penelitian, pada umumnya berupa buku-buku hukum yang berbasis ajaran

²² Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normative Dalam Jutifikasi Teori Hukum* (Jakarta Timur: Prenadamedia Group, 2019), h. 149

dan doktrin, terbitan atau berupa artikel-artikel tentang ulasan hukum, dan catatan atau gagasan berupa kamus hukum atau ensiklopedi hukum.²³

3. Teknik Analisis Data

Setelah data terhimpun melalui penelitian, selanjutnya data dapat dianalisa secara kualitatif yaitu suatu prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tulisan atau lisan dari orang-orang yang berperilaku yang dapat dimengerti.²⁴ Penulis menganalisa data dengan menggunakan metode berfikir induktif, yaitu metode analisa data dengan cara bermula dari observasi data, pembahasan, dukungan pembuktian yang bersifat khusus kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat umum.²⁵

4. Pedoman Penulisan

Adapun pedoman penulisan yang digunakan oleh penulis adalah buku pedoman penulisan skripsi Hukum Tata Negara Fakultas Syariah UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten

²³ Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normative...*, h. 145.

²⁴ Lexy L Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, Cet. XIV (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2001), h. 3

²⁵ Sutrisno Hadi, *Metode Research* (Yogyakarta: Andi Offset, 1987), h. 28

Tahun 2020, ayat suci Al-Qur'an dan terjemahnya yang dikutip oleh Departemen Agama Republik Indonesia.

H. Sistematika Penulisan

Untuk mempermudah dalam membuat skripsi ini, penulis akan menjabarkan mengenai sistematika pembahasan yang terdiri dari bagian bab sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari sub bab latar belakang dilakukannya penelitian, fokus penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, penelitian terdahulu yang relevan dan metode penelitian yang terbagi menjadi jenis penelitian, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pedoman penulisan dan sistematika penulisan.

BAB II KERANGKA TEORI

Pada bab ini penulis akan membahas gambaran umum mengenai kekuasaan kepala Negara. Pada sub bab ini penulis juga akan membahas teori-teori mengenai kepemimpinan, kepala Negara, kekuasaan dan teori kontrak sosial.

BAB III BIOGRAFI

Pada bab ini penulis akan membahas tentang biografi dari tokoh tersebut, Yaitu Imam Al-Mawardi. Adapun dalam bab ini penulis menjelaskan tentang Riwayat hidup, biografi dan pendidikan tokoh tersebut serta karya-karya beliau.

BAB IV ANALISIS PEMIKIRAN IMAM AL-MAWARDI

Bab ini memuat tentang dasar pemikiran Imam Al-Mawardi mengenai konsep kekuasaan kepala Negara dan pandangan fiqh siyasah mengenai pemikiran tokoh tersebut serta relevansinya dengan Negara Indonesia.

BAB V PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dari keseluruhan pembahasan dan hasil penelitian tentang analisis konsep kekuasaan kepala Negara menurut Imam Al-Mawardi dan relevansinya di Indonesia, serta ide atau saran yang berguna untuk perbaikan terhadap kekurangan yang terkandung dalam penelitian ini.