

## BAB III

### KERANGKA TEORI: PEMERINTAHAN DALAM ISLAM

#### A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintahan

##### 1. Pengertian Pemerintahan

Secara umum, ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari hubungan pemerintah dan yang diperintah. Pemerintahan adalah suatu ilmu dan seni. Dikatakan seni karena banyak pemimpin yang tanpa pendidikan pemerintahan mampu menjalankan tugasnya sebagai pemimpin dalam roda pemerintahan. Dikatakan sebagai ilmu karena memenuhi syarat-syarat, yaitu dapat diajarkan, memiliki objek, baik objek material maupun forma, universal sifatnya, sistematis serta spesifik.<sup>1</sup>

Secara bahasa kata pemerintahan berasal dari kata “pemerintah”, kata pemerintah itu sendiri berasal dari kata “perintah” (aba-aba, komando). Jika kata “perintah” terdapat imbuhan “an” di akhirnya (pemerintahan), maka ia bermakna, *pertama*, proses yaitu pembentukan pemerintahan. *Kedua*, segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan masyarakat dan menjaga kepentingan negara.<sup>2</sup>

Menurut Inu Kencana Syafie dalam bukunya, pemerintahan berasal dari kata pemerintah, yang paling sedikit kata “perintah”

---

<sup>1</sup> Inu Kencana Syafie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Bandung: Refika Aditama, 2014), h. 20.

<sup>2</sup> Tim Penyusun Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 1998), h. 672.

tersebut memiliki empat unsur yaitu, ada dua pihak yang terkandung, kedua pihak tersebut saling memiliki hubungan, pihak yang memerintah memiliki wewenang, dan pihak yang diperintah memiliki ketaatan.<sup>3</sup>

Pihak yang terkandung merupakan keterlibatan antara kedua pihak, yaitu pihak yang memerintah dan yang diperintah. Pihak pertama yang memerintah disebut sebagai pihak kekuasaan atau pemerintah, dan pihak kedua yang diperintah yaitu sebagai rakyat. Hubungan antara penguasa dengan rakyat inilah yang terjalin.

Menurut Zulkarnaen dalam bukunya, pemerintah dengan pemerintahan itu berbeda. Istilah pemerintah merupakan badan ataupun organisasi yang bersangkutan, sedangkan pemerintahan berarti perihal ataupun hal ikhwan pemerintahan itu sendiri. Pemerintah sebagai kata benda mempunyai makna sebagai sesuatu kekuasaan untuk memerintah suatu negara, sementara pemerintahan adalah kegiatan, proses atau suatu prosedur menjalankan perbuatan pemerintahan jadi suatu negara.<sup>4</sup> Secara konseptual, kata pemerintah dipahami sebagai organisasi negara yang menjalankan kekuasaan, sedangkan pemerintahan dipahami sebagai kekuasaan yang dijalankan.

Berikut beberapa penjelasan para ahli dalam pendefinisian tentang pemerintahan, antara lain:

---

<sup>3</sup> Inu Kencana Syafiie, *Pengantar Ilmu Pemerintahan...*, h. 20.

<sup>4</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan*, (Bandung: CV Pustaka Setia, 2019), h. 30.

- a. Menurut W.S. Sayre, pemerintah dalam definisi terbaiknya adalah sebagai organisasi negara dari negara yang memperlihatkan dan menjalankan kekuasaannya.
- b. Menurut C.F. Strong, pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian dan keamanan negara, oleh karena itu yang pertama pemerintah harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam penyelenggaraan peraturan, dalam tujuan kepentingan negara.
- c. Menurut Robert Mac Iver, pemerintah adalah sebagai suatu organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan, bagaimana manusia itu bisa diperintah.
- d. Menurut David Apter, pemerintahan merupakan satuan anggota yang memiliki tanggung jawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan monopoli praktis mengenai kekuasaan paksaan.
- e. Menurut Soemander, pemerintahan sebagai badan yang penting dalam rangka pemerintahannya, perlu memperhatikan pula ketentraman dan ketertiban umum, tuntutan dan harapan serta pendapat rakyat, kebutuhan dan kepentingan masyarakat, pengaruh lingkungan, peraturan-peraturan,

komunikasi peran serta seluruh lapisan masyarakat dan legitimasi.<sup>5</sup>

- f. Menurut Offe, pemerintahan adalah hasil dari tindakan administratif dalam berbagai bidang, bukan hanya hasil dari pelaksanaan tugas pemerintah dalam melaksanakan undang-undang, melainkan hasil dari kegiatan bersama antara lembaga pemerintahan dengan klien masing-masing.
- g. Menurut Austin Ranney, pemerintah adalah proses kegiatan pemerintah dalam membuat dan menegakan hukum dalam suatu negara.
- h. Menurut Max Weber, pemerintah merupakan segala sesuatu yang berhasil menopang klaim bahwa dialah yang secara eksekutif berhak menggunakan kekuatan fisik untuk memaksakan aturan-aturannya dalam suatu wilayah tertentu.
- i. Menurut J. A Corry, pemerintahan merupakan penjiwaan yang konkret di negara yang terdiri atas badan orang yang melaksanakan untuk memerintah orang lain.<sup>6</sup>

Dari keseluruhan definisi di atas penulis dapat berkesimpulan bahwa pemerintahan adalah sekelompok organisasi kekuasaan (eksekutif, legislatif dan yudikatif) yang mempunyai tanggung jawab dan kekuasaan yang telah diberikan kepercayaan secara administratif untuk memberikan perintah-perintah dan menjalankan tugas sebuah negara, yang bertujuan untuk kedamaian dan keamanan sebuah negara dan masyarakat yang diperintahnya.

---

<sup>5</sup> Inu Kencana Syafii dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan*, (Bandung: PT Refika Aditama, 2011), h. 8-9.

<sup>6</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 30-31.

## 2. Urgensi Pemerintahan Dalam Masyarakat

Setiap negara mempunyai pemerintah yang berkewajiban menciptakan kesejahteraan dan keamanan bagi warga negaranya. Karena, pemerintah memiliki kewenangan atau legitimasi yang diperoleh oleh rakyatnya sendiri untuk menggunakan kekuasaannya dalam mengendalikan tatanan dan perilaku dalam masyarakatnya.

Pembentukan pemerintahan dalam pandangan para juris Sunni wajib menurut hukum agama sebagai pengganti tugas kenabian mengatur kehidupan dan urusan umat baik keduniaian, keagamaan dan untuk memelihara agama. Umat wajib menunjukkan kepatuhan dan ketaatan kepadanya. Bagi mereka kekuasaan politik merupakan alat untuk melaksanakan syari'at Islam, menegakan keadilan, mewujudkan kesejahteraan rakyat, memelihara keputusan umat lewat kerja sama dan tolong-menolong, dan menciptakan keamanan dan ketenangan.<sup>7</sup>

Menurut Imam Al-Mawardi dalam bukunya "*Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*", lembaga negara dan pemerintahan diadakan sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Pengangkatan kepala negara untuk memimpin umat Islam adalah wajib menurut ijma.<sup>8</sup>

Menurut Al-Baghdadi pemerintahan bertujuan untuk melaksanakan undang-undang dan peraturan, melaksanakan hukuman bagi pelanggar, mengelola pajak dan mengurus lembaga perkawinan. Pemerintahan kata Rabi', melalui penguasanya bertugas untuk

---

<sup>7</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyash Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 259.

<sup>8</sup> Imam Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan Dalam Takaran Islam*, Penerjemah Abdul Hayie Al-Kattani Dan Kamaluddin Nurdin (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), h. 15.

memelihara dan melaksanakan peraturan-peraturan dan kewajiban-kewajiban yang diletakan oleh Allah SWT dan Rasulnya.<sup>9</sup>

Tugas pemerintahan selalu berusaha untuk memberikan bentuk pelayanan, yakni:

- a. Menciptakan tatanan (order) dalam bentuk jaminan keamanan guna memproteksi hak-hak milik warga.
- b. Menyediakan fasilitas umum (public goods) yang dapat dimanfaatkan oleh masyarakat dalam memenuhi tuntutan hidupnya sebagai anggota masyarakat.
- c. Berusaha mengangkat derajat persamaan antara sesama manusia (equality), sehingga tidak ada pihak yang merasa terpinggirkan. Melainkan memiliki kesempatan yang sama atas prinsip keadilan untuk memperoleh akses dalam berusaha dan fasilitas lainnya yang disediakan oleh pemerintah.<sup>10</sup>

Pemerintahan tidak hanya mengatur tentang permasalahan negaranya saja, melainkan mengatur terhadap lapisan yang ada dalam setiap tubuh negara itu sendiri. Fungsi pemerintah adalah mengatur agar masyarakat tidak bertindak sewenang-wenang dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Pemerintah memerlukan penyerahan sebagian kebebasan setiap warga negaranya untuk diatur agar lebih tertib dan bekerja sama dalam mewujudkan suatu tujuan dalam sebuah negara.

---

<sup>9</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 260

<sup>10</sup> Hafied Cangara, *komunikasi Politik konsep, teori dan strategi*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2016), h. 38.

### 3. Bentuk-Bentuk Pemerintahan

Bentuk pemerintahan merupakan suatu yang sangat penting dalam suatu negara. Bentuk pemerintahan adalah suatu hal yang dapat menentukan hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, juga merupakan sebagai landasan dalam mewujudkan tujuan dari negara. Berikut bentuk-bentuk negara, antara lain:

#### a. Aristokrasi

Aristokrasi adalah pemerintahan oleh aristocrat (cendikiawan) sesuai dengan keadilan.<sup>11</sup> Negara yang menganut aristokrasi antara lain, Inggris, Nigeria dan India (era kekaisaran Mughal).

#### b. Monarki

Pemerintahan monarki adalah model pemerintahan yang dikepalai oleh raja atau ratu. Dalam praktiknya, monarki memiliki dua jenis, yaitu *monarki absolut* dan *monarki konstitusional*. Monarki absolut adalah model pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi di tangan satu raja atau ratu. Sedangkan, monarki konstitusional adalah bentuk pemerintahan yang kekuasaan pemerintahannya (perdana menteri) dibatasi oleh ketentuan-ketentuan konstitusi negara.<sup>12</sup> Praktik monarki konstitusional ini banyak dipakai dibandingkan dengan monarki absolut. Antara lain negara yang memakai monarki konstitusional yaitu, Malaysia, Thailand, Jepang, dan Inggris. Dalam monarki

---

<sup>11</sup> Moh. Kursnadi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2008), h. 160.

<sup>12</sup> A. Ubaidillah dan Abdul Rozak, *Pancasila, Demokrasi, Ham, dan Masyarakat Madani*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2012), h. 127.

konstitusional, kedudukan raja atau ratu hanya sebatas simbol negara.

c. Oligarki

Model pemerintahan oligarki adalah pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa orang yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu.<sup>13</sup> Contoh negara oligarki, yaitu negara Uni Soviet saat rezim Stalin dan Afrika Selatan sebelum 1994, kaum minoritas berkulit putih memerintah secara oligarki atas mayoritas penduduk Afrika Selatan berkulit hitam.

d. Demokrasi

Pemerintahan demokrasi adalah pemerintahan negara yang dilakukan oleh rakyat dan untuk rakyat.<sup>14</sup> Maka rakyat sebagai penduduk dan warga negara berhak ikut serta dalam persoalan-persoalan pemerintahan demokrasi. Sistem pemerintahan demokrasi terbagi menjadi dua bentuk dalam implementasinya, yaitu; demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan.<sup>15</sup> Negara demokrasi antara lain, yaitu Indonesia, Denmark, Swedia, Islandia dan Amerika Serikat.

e. Tirani

Yaitu pemerintahan oleh seorang penguasa yang bertindak dengan sewenang-wenang. Bentuk ini adalah bentuk yang jauh dari cita-cita tentang keadilan. Sebab, seorang tirani akan

---

<sup>13</sup> A. Ubaidillah dan Abdul Rozak, *Pancasila, Demokrasi, Ham, Dan Masyarakat Madani...*, h. 127.

<sup>14</sup> Koentjoro Poerbopranoto, *Sistem Pemerintahan Demokrasi*, (Jakarta: PT Eresco, 1975), h. 11.

<sup>15</sup> T. May Rudi, *pengantar Ilmu Politik*, (Bandung: Refika Aditama, 1993), h. 52.

menindas rakyatnya.<sup>16</sup> Contoh negara yang pernah menjalankan bentuk tirani adalah Adolf Hitler dan Joseph Stalin dari Uni Soviet.

## **B. Sejarah Perkembangan Pemerintahan Dalam Islam**

Untuk memahami berbagai pemikiran mengenai tentang negara Islam sebaiknya terlebih dahulu menelusuri sejarah mengenai terbentuknya negara Islam dan latar belakang historisnya.

### **1. Pemerintahan Pada Masa Nabi**

Sebagai agama yang paripurna, Islam tidak hanya mengatur hubungan dimensi antara manusia dengan Tuhannya, tetapi juga mengatur hubungan antara sesama manusia. Selama kurang lebih 23 tahun masa kepemimpinan Nabi, kedua hal ini dapat dilaksanakan dengan baik. Kepemimpinan Nabi di bagi menjadi dua periode, yaitu periode Mekah dan periode Madinah.

Selama periode Mekah (611-622), mula-mula Nabi Muhammad SAW menyampaikan dakwahnya kepada masyarakat Mekah dengan penekanan aspek akidah. Namun bukan berarti aspek-aspek sosial diabaikan dalam periode ini. Ayat-ayat al-Qur'an, yang diturunkan pada periode ini justru banyak bicara tentang kecaman terhadap ketidakadilan, praktik-praktik bisnis yang curang, penindasan oleh kelompok elite ekonomi dan politik terhadap kelompok yang lemah dan berbagai ketimpangan sosial lainnya serta ancaman siksaan atas perilaku demikian.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Moh. Kursnadi dan Bintang R. Saragih, *Ilmu Negara...*, h. 160-161.

<sup>17</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 35.

Pada waktu itu orang-orang Islam yang jumlahnya masih sedikit, kalau hendak shalat bersama-sama mereka keluar dari kota dan berkumpul di salah satu daerah perbukitan di sekitar Mekah. Baru pada akhir tahun ketiga dari awal kenabian, Nabi mulai menyiarkan agama yang dibawanya dengan cara terang-terangan, yang kemudian makin berakibat meningkatnya tindakan penganiayaan dan permusuhan oleh orang-orang kafir Mekah terhadap orang-orang Islam.<sup>18</sup>

Dengan kondisi yang seperti itu, tidak mengherankan kalau pada periode ini pengikut Nabi Muhammad SAW sebagian besarnya terdiri dari orang-orang tertindas dan mengalami ketidakadilan dalam masyarakat.

Periode Madinah (622-632), setelah terjadi peristiwa perjumpaan Nabi dengan beberapa orang dari suku Kharaj, dan Yastrib, yang datang ke Mekah untuk Haji, yang merupakan titik lahirnya satu era baru. Pada musim haji berikutnya, mereka mengundang Nabi untuk hijrah ke Yastrib dan menyatakan pengakuan mereka bahwa Nabi Muhammad adalah Nabi dan pemimpin mereka.<sup>19</sup>

Langkah berikutnya Nabi menata kehidupan sosial politik, komunitas-komunitas di Madinah. Sebab dengan hijrahnya kaum muslimin ke kota itu, masyarakatnya semakin bercorak heterogen dalam hal etnis dan keyakinan. Yaitu komunitas Arab muslim dari Mekah, komunitas Arab Madinah dari suku Aus dan Kharaz yang muslim, komunitas Yahudi, dan komunitas Arab yang

---

<sup>18</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara*, (Jakarta: UI-Press, 1993), h. 8.

<sup>19</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara...*, h. 9.

paganis. Untuk itu Nabi menempuh dengan dua cara. *Pertama*, menata interen kehidupan kaum muslimin, yaitu mempersaudarakan antara kaum Muhajirin dan kaum Ansar secara efektif. Persaudaraan ini bukan diikat oleh hubungan darah dan kabilah, melainkan atas dasar ikatan agama (iman). Inilah awal terbentuknya komunitas Islam pertama kali yang menurut Hitti ini merupakan “suatu miniatur dunia Islam”. *Kedua*, Nabi mempersatukan antara kaum muslimin dan kaum Yahudi bersama sekutu-sekutunya melalui perjanjian tertulis yang terkenal dengan “Piagam Madinah”.<sup>20</sup>

Piagam Madinah merupakan suatu perjanjian yang di dalamnya menetapkan persamaan hak dan kewajiban semua golongan dalam kehidupan politik dan sosial. Selain itu, piagam Madinah merupakan suatu undang-undang pertama yang diletakkan oleh Nabi yang bertujuan untuk menata kehidupan sosial politik di Madinah.

Selain seorang Nabi dan Rasul Allah, Muhammad SAW juga seorang kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam kenyataannya beliau telah mendirikan negara bersama orang-orang pribumi (Anshar) dan masyarakat pendatang (Muhajirin). Beliau membuat konstitusi tertulis untuk memberikan perlindungan terhadap non Islam. Beliau mengirim dan menerima duta serta membuat ikrar kebulatan tekad Aqabah.<sup>21</sup>

Tugas pemerintahan (legislatif, yudikatif, eksekutif) nampak dalam tugas pemerintahan sehari-hari. Dalam piagam Madinah

---

<sup>20</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 80-81.

<sup>21</sup> Inu Kencana Syafie dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan...*, h. 167.

beliau diakui sebagai pemimpin tertinggi, yang berarti pemegang kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Praktik pemerintahan Nabi dalam bidang hukum adalah kedudukan beliau sebagai hakim untuk menyelesaikan perselisihan yang timbul dalam masyarakat dan menetapkan hukum terhadap pelanggar.<sup>22</sup>

Dalam hubungan internasional, Nabi Muhammad SAW mengadakan hubungan dengan para penguasa yang ada di Jajirah Arab dengan mengirim utusan beliau untuk mengirimkan surat (diplomasi) kepada Kaisar Romawi, Kaisar Persia, penguasa Mesir, penguasa Bahrim, penguasa Basrah dan sebagainya. Dengan adanya hubungan damai yang saling pengertian diharapkan para penguasa tersebut dapat menerima kehadiran Islam di wilayah kekuasaan mereka. Ini disebut sebagai “politik dakwah Nabi” dalam rangka syiar Islam.<sup>23</sup>

Kepemimpinan Nabi di Madinah dapat dikatakan sebagai negara karna memenuhi syarat berdirinya sebuah negara. Di antaranya yaitu mempunyai wilayah, penduduk, dan pemerintahan yang berdaulat. Wilayahnya adalah kota Madinah, penduduknya terdiri atas kaum Muhajirin, kaum Ansar, kaum Yahudi dan sekutunya serta kaum lainnya yang menetap di Madinah. Adapun pemerintahan yang berdaulat dipegang oleh Nabi dan dibantu oleh para sahabatnya. Selain Piagam Madinah sebagai undang-undangnya, syariat Islam yang diwahyukan Allah kepada Nabi dan Sunah Rasul juga merupakan undang-undang yang dijalankan di Madinah. Beberapa bukti tersebut menunjukkan

---

<sup>22</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 152.

<sup>23</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 152.

bahwa Nabi menjalankan tugasnya sebagai kepala pemerintahan dan kepala negara yaitu dengan cara membentuk sebuah persekutuan di antara golongan yang berbeda menjadi masyarakat politik rakyat Madinah dan Nabi sebagai pemimpinnya dengan menjalankan pemerintahan Islam.

## 2. Pemerintahan Masa Khulafaur Ar-Rasyidin

Pemerintahan Islam di Madinah semakin kuat, sehingga menjadikan Madinah sebagai negara Islam pertama yang memiliki dasar-dasar politik bagi pemerintahan Islam seterusnya.

Setelah sepeninggalan Rasulullah SAW, beliau memerintahkan kepada kaum muslim untuk mengangkat khalifah dengan dibai'at untuk menggantikannya sebagai pemimpin. Khalifah tersebut menjalankan tugasnya berdasarkan Al-quran dan Sunah Rasul. Kepemimpinan Islam dilanjutkan oleh Abu Bakar r.a, Umar bin Khathab, Ustman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib yang dikenal sebagai Khalifa Ar-Rasyidin. Kata *khalf* yang berarti wakil, pengganti dan penguasa. Sedangkan *al-Rasyidin* berarti cerdas, jujur, dan amanah.<sup>24</sup>

### a. Pemerintahan Islam Pada Masa Khalifah Abu Bakar As-Shidiq (632-634 M)

Pengangkatan Abu Bakar menjadi khalifah merupakan awal terbentuknya pemerintahan model khalifah dalam sejarah Islam. Ia disebut sebagai lembaga pengganti kenabian dalam memelihara urusan agama dan mengatur urusan dunia untuk

---

<sup>24</sup> Afandi, "Khulafaur Rasyidin dan Anatomi-Dialektik Pendidikan Politik Penguasa", Jurnal Al-Ibrah. Vol. 3 No. 2 (Desember, 2018), h. 107.

meneruskan pemerintahan Negara Madinah yang dibentuk semasa Nabi. Pengangkatannya untuk memangku jabatan tersebut, merupakan hasil kesepakatan antara kaum Ansar dan kaum Muhajirin dalam musyawarah mereka di Tsaqifah Bani Saidah. Musyawarah itu sendiri diprakarsai oleh kaum Ansar secara spontan, sikap ini menunjukkan mereka lebih memiliki kesadaran politik dari pada kaum muhajirin untuk memikirkan siapa pengganti Rasul dalam memimpin umat Islam.<sup>25</sup>

Sistem pemerintahan pada masa Abu Bakar tidak jauh beda dengan apa yang pernah dilakukan pemerintahan semasa Nabi, yaitu sistem yang terpusat. Abu Bakar termasuk orang yang sangat mencintai Rasulullah. Abu Bakar sangat berhati-hati dalam bertindak dalam hal apapun yang tidak pernah dilakukan oleh Nabi dan tidak segan-segan untuk menolaknya.

Ada tiga golongan pembangkang yang muncul sepeninggalan Rasulullah, yaitu orang-orang murtad, orang-orang yang enggan membayar zakat, dan Nabi-nabi palsu.<sup>26</sup> Sehingga langkah yang dilakukan oleh Abu Bakar sepeninggalan Rasulullah ialah. *Pertama*, memerangi Nabi-nabi palsu; *kedua*, memerangi kaum ingkar zakat; *ketiga*, memerangi kaum murtad yang dinamakan perang Riddah; dan *keempat*, melakukan ekspansi keluar dan mengutus Usamah bin Zaid bin Harithah memerangi Ghasani.<sup>27</sup>

---

<sup>25</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 102.

<sup>26</sup> Syamruddin Nasution, *Sejarah Peradaban Islam*, (Pekanbaru: Yayasan Pustaka Riau, 2013), h. 62.

<sup>27</sup> Afandi, "Khulafaur rasyidin dan anatomi-dialektik pendidikan ppolitik penguasa"..., h. 62.

Abu Bakar merupakan orang yang sangat santun dalam menjalankan roda kepemimpinan, hal ini dibuktikan dengan memerangi Ghasani, sebelum Usamah berangkat berperang, beliau berpesan agar selama berperang, tentara Islam melakukan perang dengan baik, tidak membunuh anak kecil, wanita dan manula, tidak boleh menghancurkan tempat beribadah mereka, dan tidak boleh menebang pohon kurma dan membakarnya. Abu Bakar mendorong mereka agar melindungi harta dan kekayaan mereka.<sup>28</sup>

Abu Bakar menjalankan kekhalfahannya sebagai pemimpin umat dan pemimpin pemerintahan, dengan Prinsip musyawarah. Sistem politik Islam pada masa Abu Bakar bersifat sentralistis, yaitu kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif terpusat di tangan khalifah, tetapi dalam memutuskan suatu masalah, Abu Bakar selalu mengajak para sahabat untuk bermusyawarah.<sup>29</sup>

Kebijakan Abu Bakar pada bidang kenegaraan, antara lain bidang eksekutif melakukan pendelegasian terhadap tugas-tugas pemerintahan di Madinah ataupun daerah. Untuk pemerintahan pusat, Khalifah Abu Bakar menunjuk Ali bin Abi Thalib memelihara stabilitas di dalam ataupun di luar negeri. Di antara panglima yang ditunjuk adalah Khalid bin Walid, Musanna bin Haritsah, Amr bin Ash, Zaid bin Abi Sufyan, dan lain-lain.

---

<sup>28</sup> Hasan Ibrahim Hasan, *Sejarah dan Kebudayaan Islam*, (Jakarta: Kalam Mulia, 2002), h. 412.

<sup>29</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 154.

Khalifah Abu Bakar menunjuk Umar bin Khattab untuk menangani bidang yudikatif.<sup>30</sup>

Pada praktik pemerintahan selanjutnya Abu Bakar memilih sendiri orang yang akan menggantikannya dan menunjuk Umar bin Khattab sebagai penerusnya.

b. Pemerintahan Islam Pada Masa Umar bin Khattab (634-644 M)

Umar bin Khattab diangkat dan pilih oleh Abu Bakar untuk menggantikannya dalam kekhalifahan. Oleh Abdul Wahhab an-Nujjar, cara pengangkatan seperti ini disebut dengan *thariqul ahad*, yakni seorang pemimpin yang memilih sendiri penggantinya setelah mendengar pendapat yang lainnya, barulah dibaiat secara umum.<sup>31</sup>

Setelah dilantik menjadi kepala negara, Umar segera melaksanakan tugas-tugas kenegaraan. Secara Prinsip, Umar melanjutkan garis kebijaksanaan yang telah ditempuh Abu Bakar. Kebijakan yang dilakukan Umar sebagai kepala negara meliputi pengembangan daerah kekuasaan Islam, pembenahan birokrasi pemerintahan, peningkatan kesejahteraan rakyat, pembentukan tentara reguler yang digaji oleh negara.<sup>32</sup>

Pada masa khalifah Umar wilayah kekuasaan madinah semakin luas meliputi semenanjung Arabia, Palestina, Suria, Irak, Persia dan Mesir. Umar dikenal sebagai negarawan, administrator terampil dan pandai, dan seorang pembaru membuat berbagai

---

<sup>30</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 155.

<sup>31</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 155.

<sup>32</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h.63.

kebijakan mengenai kekuasaan yang luas itu. ia mengatur struktur kekuasaan dan administrasi pemerintahan negara Madinah. Kekuasaan yang tertinggi yang bertugas membuat keputusan atas masalah-masalah umum dan kenegaraan yang dihadapi khalifah adalah majelis permusyawaratan yang dibentuk oleh Umar. Anggota majelis ini terdiri dari kaum Muahjirin dan kaum Ansar (suku kharaj dan Aus). Dari sudut ketatanegaraan, majelis ini dapat disebut sebagai pemegang kekuasaan legislatif, sekalipun penentu akhir adalah keputusan khalifah.<sup>33</sup>

Luasnya daerah kekuasaan ini membuat Umar berpikir perlunya sebuah pembenahan dan penyempurnaan sistem pemerintahan yang telah dijalankan oleh Abu Bakar sebelumnya.

Pranata sosial politik lain negara Madinah yang dibangun oleh khalifah Umar adalah pelaksanaan administrasi pemerintahan di daerah dengan menerapkan sistem desentralisasi. Beliau membagi kekuasaannya yang luas itu ke dalam delapan provinsi, yaitu Madinah, Mekkah, Syria, Jazirah, Basrah, Kufah, Mesir dan Palestina.<sup>34</sup>

Pada masa Umar, lembaga-lembaga penting (semacam departemen) untuk pertama kalinya mulai dibentuk. Umar membentuk kepolisian (*Diwan al-Ahdats*) untuk menjaga keamanan dan ketertiban dalam masyarakat dan lembaga pekerjaan umum (*Nazharat al-Nafi'ah*) yang mengenai masalah-masalah pembangunan fasilitas umum dan fasilitas sosial, seperti gedung-gedung pemerintahan, irigasi dan rumah sakit. Lembaga

---

<sup>33</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 131.

<sup>34</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 133.

peradilan (*al-Qadha'*) juga mulai berdiri sendiri dan terpisah dari kekuasaan eksekutif. Umar juga membentuk departemen perpajakan (*al-Kharaj*) untuk mengelola perpajakan daerah-daerah yang dikuasai. Untuk mempertahankan diri dari kemungkinan serangan luar, Umar merasa bahwa tentara harus dikelola secara profesional. Untuk itu, Umar membentuk departemen “pertahanan dan keamanan” (*Diwan al-Jund*) yang mengurus dan mengorganisasi masalah-masalah ketentaraan. Tentara tidak lagi anggota dari masyarakat yang dibutuhkan tenaganya hanya ketika berperang, tetapi telah disiapkan secara khusus dan profesional. Mereka mendapat gaji dari negara.<sup>35</sup> Dalam wilayah yang semakin meluas Umar memandang bahwa tentara yang kuat merupakan syarat yang mutlak untuk menjaga wilayah-wilayah untuk menjaga keamanan dan mengendalikan wilayah-wilayah yang telah dikuasai.

c. Pemerintahan Islam Pada Masa Ustman bin Affan (644-565 M)

Khalifah Ustman bin Affan memiliki nama lengkap Ustman bin Affan bin Abi al-As bin Umayyah bin Abdi Shams al-Qurashi al-Umawiy. Beliau dijuluki Abu Abdullah dan juga Abu Umar. Ibunya bernama Arwa binti Kuraiyz bin Rabiah bin Habib bin Abdu Syams, sedangkan nenek Ustman bin SAffan adalah al-Baidda bin ‘Abdul Mutalib, bibi Nabi Muhammad SAW. Beliau dilahirkan pada tahun gajah.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 65.

<sup>36</sup> Afandi, “Khulafaur Rasyidin an Anatomi-Dialektik Pendidikan Politik Penguasa”..., h. 63.

Sebagaimana para pendahulunya, Ustman bin Affan berusaha untuk menerapkan siyasah syar'iyah sesuai dengan kondisi pada pemerintahannya. Dalam pelaksanaan administrasi di daerah-daerah Ustman mempercayakan kepada seorang gubernur. Wilayah pada kekuasaan Ustman dibagi menjadi sepuluh provinsi.

Pemerintahan Ustman berlangsung selama 12 tahun. Dalam waktu yang relatif lama inilah Ustman melanjutkan peranan Umar sebagai khalifah. Sistem pemerintahan pada masa Ustman sama dengan sistem sebelumnya yaitu dengan sistem pemerintahan secara terpusat. Adapun yang dilakukan oleh Ustman yaitu: pertama, melakukan ekspansi ke luar negeri di antaranya Armenia, Afrika, Rhodes, Cyprus, Transoxania, Kaukasia, Kirman, Khurasan, Nisabur sampai menjadi wilayah kekuasaan Islam. Kedua, melakukan pembenahan dalam struktur pemerintahan dalam mengganti para gubernur yang telah menjabat sebelumnya.

37

Ustman juga merupakan khalifah pertama yang menentukan lokasi khusus untuk sidang pengadilan karena pada masa sebelumnya proses peradilan dilaksanakan di Masjid. Ustman juga memberikan sebuah contoh pelaksanaan siyasah syar'iyah dalam sebuah kebijaksanaan dalam kasus status kepemilikan unta yang lepas. Secara sepintas, kebijakan Ustman bin Affan atas penyuruhan penangkapan Unta yang lepas bertentangan dengan hadist. Kebijakan ini merupakan siyasah syar'iyah karena kondisi yang dihadapi Ustman bin Affan berbeda dengan kondisi

---

<sup>37</sup> Afandi, "Khulafaur Rasyidin dan Anatomi-Dialektik Pendidikan Politik Penguasa"..., h. 63.

yang dihadapi Rasulullah SAW. Pada masa Ustman, kejahatan pencurian telah banyak terjadi maka membiarkan unta lepas akan mengundang pencurian. Dengan demikian, sekalipun kebijakan Ustman secara lahir bertentangan dengan hadis, secara batin beliau mengamalkannya. Dengan kata lain, hal ini dilakukannya untuk *hifz al-mal*, salah satu dari *maqasid al-syari'ah*.<sup>38</sup>

d. Pemerintahan Islam Pada Masa khalifah Ali bin Abi Thalib (656-661 M)

Ali adalah putra Abi Thalib bin Abdul Muthalib. ia adalah sepupu Nabi Muhammad SAW, yang kemudian menjadi menantunya karena menikahi putri Nabi, yakni Fatimatuz Zahra.

Setelah terbunuhnya Ustman bin Affan, masyarakat beramai-ramai datang dan membai'at Ali bin Abi Thalib sebagai khalifah. Ia diangkat melalui pemilihan dan pertemuan terbuka. Akan tetapi, suasana pada saat itu sedang kacau, karena hanya ada beberapa tokoh senior masyarakat Islam yang tinggal di Madinah sehingga keabsahan pengangkatan Ali bin Abi Thalib di tolak oleh sebagian masyarakat, termasuk Mu'awiyah bin Abi Sufyan. Meskipun demikian, Ali tetap menjadi Khalifah dalam pemerintahan Islam.<sup>39</sup>

Meskipun masa pemerintahan 'Ali yang selama enam tahun tidak sunyi dari pergolakan politik, 'Ali berusaha menciptakan pemerintahan yang bersih, berwibawa dan egaliter. 'Ali mengambil kembali harta-harta yang dibagikan oleh 'Ustman kepada pejabat-pejabatnya. 'Ali juga mengirimkan surat kepada

---

<sup>38</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 159-160.

<sup>39</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 160.

para gubernur dan pejabat daerah lainnya untuk bijaksana dan menjalankan tugasnya dan mengecewakan rakyat. ‘Ali pun sudah menyusun undang-undang perpajakan. Dalam sebuah suratnya, ‘Ali menegaskan bahwa pajak tidak boleh diambil tanpa memperhatikan pembangunan rakyat. Kepada pejabat di daerah, ‘Ali juga memerintahkan agar aib orang ditutupi dari pengetahuan orang lain. Untuk kemandirian daerah, ‘Ali juga menyebar mata-mata (intel).<sup>40</sup>

Pemerintahan pada masa ‘Ali bin Abi Thalib tidak terfokus kepada ekspansi wilayah kekuasaan Islam, melainkan pada pembenahan dan pengentasan konflik-konflik yang sering terjadi di dalam negeri, karena banyak yang tidak puas atas proses pengangkatan khalifah ‘Ali. Sering terjadi peperangan antar saudara diantaranya, perang jamal yaitu perang antara pasukan yang dipimpin ‘Ali dengan pasukan yang dipimpin oleh Siti ‘Aisyah, dan perang siffin yaitu perang antara kelompok ‘Ali melawan kelompok Muawiyah yang berakhir dengan peristiwa *tahkim* atau *albitrase*.

Meskipun demikian, menurut Nurcholis Madjid, pemerintahan ‘Ali merupakan contoh komitmen yang kuat kepada keadilan sosial dan kerakyatan (populisme), di samping kesungguhan di bidang keilmuan.<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 88.

<sup>41</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam...*, h. 89.

### 3. Pemerintahan Islam Pasca Khulafa Ar-Rasyidin Sampai Modern

#### a. Pemerintahan Dinasti Umayyah (41-132 H).

Periode madinah berakhir dengan wafatnya khalifah Ali bin Abi Thalib. Tokoh yang naik ke panggung politik dan pemerintahan adalah Muawiyah bin Abi Sufyan, gubernur wilayah Syam sejak zaman khalifah Umar. Ia adalah pendiri dan khilafah dinasti ini. Setelah pihaknya dinyatakan oleh Majelis Tahkim sebagai pemenang.<sup>42</sup>

Kebijakan yang diambil pada masa Umayyah antara lain:<sup>43</sup>

1. Mengubah sistem pemerintahan dari demokratis menjadi kerajaan, yang diadopsi dari Persia dan Bizantium. Dengan langkah awal mengangkat putranya Yazid sebagai putera mahkota.
2. Memindahkan pusat pemerintahan dari Madinah ke Damaskus.
3. Menarik pasukan pengepung Konstantinopel.
4. Mendirikan departemen pencatatan (Diwanul Khatam).
5. Mendirikan pelayanan pos (Diwanul Barid).
6. Memisahkan urusan keuangan dari urusan pemerintahan dengan mengangkat seorang pejabat khusus yang diberi gelar Sahibul Kharaj.
7. Mendirikan kantor cap (pencetakan mata uang).

---

<sup>42</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 162.

<sup>43</sup> Agus Mahfudin Setiawan, "Transisi Sistem Pemerintahan: al-Khulafa al-Rashidun ke Dinasti Umayyah Masa Yazid Bin Muawiyah (661-683 M)", *jurnal Tsaqofah & Tarikh*, Vol. 4 No. 2, (Juli – Desember, 2020), h. 117.

b. Sistem Pemerintahan Abbasiyah (132-656 H).

Dinasti ini didirikan oleh Abdullah al-Saffah ibn Muhammad ibn Ali ibn Abdullah bil al-Abbas. Kekuasaannya berlangsung dalam waktu yang lama. Selama dinasti ini berkuasa, pola pemerintahan yang diterapkan berbeda-beda sesuai dengan perubahan politik, sosial, dan budaya masyarakat pada masanya.<sup>44</sup> Daulah Abbasiyah mencapai puncak kejayaannya pada periode I. Khalifah periode pertama dikenal sebagai yang terkuat dan kemakmuran pada saat itu mencapai level yang tinggi. Kejayaan dinasti ini terjadi pada masa kekhalifahan Harun Ar-Rashid (786-809 M) dan puteranya Al-Ma'mun (813-833 M). Aset yang dimiliki oleh Harun Ar-Rashid dan Al-Ma'mun dialokasikan untuk dalam bidang sosial, kesehatan, pendidikan serta budaya dan sastra. Mereka adalah seorang khalifah yang mencintai sains dan mendirikan banyak sekolah.<sup>45</sup>

c. Sistem Pemerintahan Turki Usmani.

Daulah Turki Usmani didirikan oleh suku Kayi, bernama Sulaiman Syah. Sulaiman Syah mempunyai anak bernama Erthogrol yang mewariskan kepada anaknya yang bernama Usman, dan dinisbahkan nama daulah ini.<sup>46</sup> Dalam pelaksanaan pemerintahan, penguasa-penguasa imperium Usmani bergelar Sultan dan Khalifah sekaligus. Sultan ialah

---

<sup>44</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 167.

<sup>45</sup> Budiyati dan Anisa Dwi Makrufi, "Peradaban Islam Periode Daulah Abbasiyah Dalam Meningkatkan Minat Membaca Masyarakat", *Jurnal Pendidikan Islam* Vol. 3 No. 2, 2018, h. 72.

<sup>46</sup> H. Halim K, "Pendidikan Islam Pada Masa Daulah Usmani", *Jurnal Studi Pendidikan*, Vol. 15, No.2, (Juli – Desember, 2016), h. 128.

gelar mereka untuk masalah-masalah duniawi, sedangkan khalifah merupakan gelar untuk urusan keagamaan. Sistem pemerintahan ini banyak mengadopsi praktik kenegaraan yang berlaku di Bizantium dan Persia. Untuk menjalankan kedua fungsi penguasa ini, penguasa Usmani dibantu oleh tiga kekuasaan, yaitu administrasi birokrasi (Men of the Pen), militer (Men of the Sword) dan kekuasaan agama (Men of Religion).<sup>47</sup>

Pada masa pemerintahan Sultan Abdul Aziz, kekuasaannya semakin otoriter dan akhirnya membawa krisis yang berkepanjangan bagi kerajaan Turki. Hal ini menimbulkan adanya tiga kelompok yang mengkritisi sistem kerajaan Turki Usmani. *Pertama*, dari oposisi kaum tradisional. *Kedua*, kelompok yang mengkritisi secara lebih baik dari kelompok pertama. *Ketiga*, menginginkan penghapusan sultan sebagai kekuatan politik.<sup>48</sup> Gerakan-gerakan pembaharuan justru mengancam kekuasaannya dan melihat absolutisme sultan sebagai titik kelemahannya dan membuat bibit nasionalisme tumbuh.

Dalam bagian selanjutnya akan dibahas pemerintahan beberapa negara muslim secara singkat, dengan bertujuan untuk melihat beragam sistem dan bentuk pemerintahan umat Islam di zaman modern ini.

---

<sup>47</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh siyasah kontekstualisasi doktrin politik Islam...*, h. 111.

<sup>48</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 183.

## 1. Pemerintahan Turki.

Tokoh utama gerakan nasionalisme adalah Mustafa Kemal Attaturk. Mustafa berusaha mewujudkan negara Turki yang modern. Ia mencetuskan beberapa langkah untuk mewujudkan Turki modern. *Pertama*, menghapuskan kesultanan dan menjaga kekhalifahan sebagai simbol persatuan, tetapi tidak memiliki kekuatan politik. *Kedua*, memproklamkan Turki menjadi republik, kepala negara adalah presiden, Mustafa Kemal terpilih menjadi presiden pertama Turki.<sup>49</sup> Pada tanggal 29 Oktober 1923 kemerdekaan Turki sebagai negara republik diproklamasikan. Kekhalifahan dihapuskan pada tanggal 3 Maret 1924 M, pemerintahan Islam berdasarkan kekhalifahan berakhir.

Mustafa Kemal maupun Dewan nasional belum puas dengan terobosan itu. Berbagai kebijakan dan keputusan bertujuan untuk membawa Republik Turki menjadi negara sekuler murni dan negara modern yang maju. Menurut Harun Nasution, Mustafa Kemal tidak bermaksud menghilangkan Islam dari masyarakat Turki. Tujuannya adalah menghilangkan kekuasaan agama di lapangan politik dan pemerintah.<sup>50</sup> Untuk itu, di tahun 1928 artikel 2 konstitusi tentang agama negara dihapuskan, dan di tahun 1937 prinsip sekulerisme dimasukkan ke dalam konstitusi. Dengan perubahan itu, konstitusi Turki Pasal 1 menyatakan bahwa negara Turki adalah negara republik, nasionalis, kerakyatan, kenegeraan, sekularis dan revolusionis.<sup>51</sup>

---

<sup>49</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 184.

<sup>50</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 182.

<sup>51</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 182.

## 2. Pemerintahan Mesir.

Bentuk negara Mesir adalah republik, Mesir merupakan negara kesatuan, bukan negara federal. Presiden dipilih langsung oleh rakyat dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen. Selain presiden Mesir memiliki perdana menteri. Oleh karena itu, ada yang menganggap Mesir memiliki sistem pemerintahan semi-presidensial (campuran). Dalam praktiknya, perdana menteri hanya simbol karena kekuasaan eksekutif tetap di bawah kendali presiden. Hal ini yang membuat pemerintahan Mesir unik.<sup>52</sup>

## 3. Pemerintahan Irak

Irak adalah negara republik, kepala negara dan pemerintahan adalah presiden. Konstitusi 22 September 1968 menyatakan, Republik Irak adalah negara demokrasi rakyat dan negara berdaulat. Politik negara berdasarkan sosialisme. Karena itu Irak disebut juga negara sosialis demokratis. Kekuasaan tinggi negara berada di tangan Dewan Komando Revolusioner. Anggota partai ini adalah para pemimpin penting partai Ba'th, Partai Politik Sosialis Arab.<sup>53</sup> Pihak legislatif dipegang oleh dewan nasional yang seluruh anggotanya diangkat oleh presiden. Oleh sebab itu, lembaga ini tidak berfungsi sama sekali. Adapun lembaga yudikatif memiliki tiga tingkatan, yaitu tingkat banding, kasasi, dan tingkat pertama, ada juga pengadilan revolusioner untuk pengadilan yang mengangkut keamanan negara.<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 240.

<sup>53</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasa Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 183.

<sup>54</sup> Zulkarnaen, *Perbandingan Sistem Pemerintahan...*, h. 241.

#### 4. Pemerintahan Arab Saudi.

Negara Arab berbentuk monarki atau kerajaan. Negara kerajaan ini dibentuk pada tahun 1932 oleh Abdul Aziz al-Saud. Kepala negara dan kepala pemerintahan adalah raja. Kekuasaan eksekutif atau raja dibantu oleh pembantu raja yaitu Dewan Menteri dan bertanggung jawab kepada raja. Raja juga berkedudukan sebagai pembuat undang-undang, sebagai pemimpin politik dan imam atau pemimpin agama. Kerajaan Arab Saudi tidak memakai konstitusi tertulis. Sistem hukum yang dipakai adalah syariat Islam yang berlaku bagi setiap orang di wilayah hukum kerajaan. Artinya baik al-Qur'an maupun produk hukum hasil ijtihad para ulama yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah Rasul merupakan undang-undang dasar kerajaan Arab Saudi. Syariat Islam dilaksanakan oleh Mahkamah-Mahkamah Syariah bersama para ulama sebagai hakim-hakim dan penasihat-penasihat kerajaan. Seorang raja dibatasi oleh syariat dan harus tunduk kepadanya, dan di tubuh organisasi kerajaan terdapat Majelis Syura yang anggota-anggotanya ditunjuk oleh raja.<sup>55</sup>

Dari paparan di atas mengenai historis ketatanegaraan dalam sejarah Islam, bisa diambil kesimpulan bahwa sistem ketatanegaraan dalam Islam tersebut telah banyak mengalami proses dan perkembangan. Hal ini sesuai dengan situasi dan kondisi yang dihadapi ketika itu. Setelah mengalami kemunduran dengan sistem yang dibawa oleh Barat, umat Islam mulai

---

<sup>55</sup> J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran...*, h. 185.

membangun kembali sistem perpolitikan dan mencoba untuk memodifikasi pemikiran Barat.

### C. Prinsip-Prinsip Pemerintahan Dalam Al-Quran

Al-Qur'an yang diturunkan oleh Allah SWT kepada Nabi Muhammad SAW merupakan sebagai petunjuk bagi seluruh umat manusia, al-Qur'an tidak hanya mengatur hubungan manusia dengan Tuhan, melainkan juga sesama manusia. Dalam hal ini manusia diberikan wewenang untuk mengatur urusan dunia, namun tidak berarti manusia itu keluar dari lingkaran yang sudah ditetapkan oleh Allah melalui Rasulnya. Sedikitnya ada tiga Prinsip pemerintahan yang ada dalam al-Qur'an, di antaranya:

#### 1. Prinsip Ketuhanan

Keberadaan Tuhan merupakan fitrah yang dimiliki oleh setiap manusia, semua umat manusia meyakini adanya Tuhan sebagai pencipta dan pengatur alam ini. Prinsip ketuhanan atau tauhid merupakan dasar pertama bagi pengelolaan pemerintahan, hal ini sesuai dengan firmanNya:


 وَمَنْ لَّمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنزَلَ اللَّهُ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ

Artinya:” ...Barangsiapa tidak memutuskan perkara menurut apa yang diturunkan Allah, Maka mereka itu adalah orang-orang yang zalim” (QS. Al-Maidah: 44).<sup>56</sup>

M. Quraish Shihab menyatakan dalam bukunya “*Tafsir Al-Misbah*”, ayat ini dipahami merupakan kecaman yang sangat keras

<sup>56</sup> *Mushaf Al-Qur'an Al-Hufaz*, (Bandung: Cordoba Internasional-Indonesia, 2020), h. 115

bagi mereka yang menetapkan hukum bertentangan dengan hukum Allah. Kufurnya seorang muslim, kezaliman, dan kefasikannya tidak sama dengan non muslim. Kekufuran seorang muslim bisa diartikan pengingkaran nikmat. Dengan kata lain, ayat ini menegaskan bahwa siapapun tanpa terkecuali jika melecehkan hukum-hukum Allah karena enggan menerapkannya karena tidak mengakuinya, maka dia adalah kafir, yakni telah keluar dari agama Islam.<sup>57</sup>

Dalam konteks pemerintahan, pemerintah sebagai lembaga yang mempunyai otoritas dalam menetapkan peraturan haruslah berdasarkan ketentuan yang telah ditetapkan oleh Allah.

## 2. Prinsip Kekuasaan

Pemerintah mempunyai kewenangan yang didapatkan dari masyarakat, sehingga pemerintah mempunyai kekuasaan. Pemerintah mempunyai tanggung jawab kepada rakyatnya, dan rakyat sebagai yang diperintah harus taat selama keputusan tersebut tidak bertentangan dengan syariat. Firman Allah SWT:

يَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِيَ الْأَمْرِ مِنْكُمْ  
فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ  
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥١﴾

---

<sup>57</sup> M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah Pesan, Kesan Dan Keserasian Al-Qur'an*, Vol. 6, (Jakarta: Penerbit Lentera Hati, 2001), h. 99.

Artinya: “Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil. Sungguh, Allah sebaik-baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh, Allah Maha Mendengar, Maha Melihat. Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”. (An-Nisa: 59)<sup>58</sup>

Beberapa persoalan pokok yang terkandung dalam ayat diatas adalah:

a. Perintah Menunaikan Amanat

“*Al-Amaanaat*” bentuk jamak dari “*al-amanah*” yang merupakan bentuk mashdar dari kata *amina* yaitu ketenangan jiwa atau hilangnya rasa takut. *Al-Amanah* adalah sesuatu yang dijaga untuk disampaikan kepada pemiliknya.<sup>59</sup> Dalam hal ini setiap pribadi yang mempunyai kedudukan fungsional dalam pemerintahan dituntut agar melaksanakan kewajibannya dengan sebaik-baiknya, dan kelalaiannya terhadap kewajiban tersebut akan mengakibatkan kerugian.

Tugas keagamaan yang dibebankan kepada pemimpin politik adalah menegakkan hukum Tuhan. Persoalan ini terkait pada amanat

---

<sup>58</sup> Departemen Agama RI, *Al-Hikmah al-Qur'an dan Terjemahannya*, (Bandung: CV Penerbit diponegoro, 2015), h. 87.

<sup>59</sup> Srifariyati, Afsya Septa Nugraha, “Prinsip Kepemimpinan Dalam Perspektif Qs. An-Nisa: 58-59”, *Jurnal Madaniyah*, Vol. 9, No. 1, (Januari, 2019), h. 51.

yang telah dikemukakan, yaitu amanat dari Tuhan yang berupa kewajiban yang dibebankan oleh agama dan amanat dari sesama manusia baik perorangan atau masyarakat.<sup>60</sup>

#### b. Perintah Menetapkan Hukum Dengan Adil

Al-adl pada ayat ini, menurut Qurais Shihab, berarti persamaan, dalam arti bahwa seorang hakim harus melakukan sama antara orang-orang yang berperkara, karena perlakuan yang sama antara para pihak yang berperkara itu merupakan hak mereka.<sup>61</sup> Keadilan tercipta jika warga negara merasakan pihak pemerintah telah melaksanakan tugasnya dengan baik, sebab pemerintah pimpinan utama yang menentukan dinamika masyarakat. Hal ini sesuai dengan hadist Nabi yang diriwayatkan oleh Abu Hurairah:

عن أبي هريرة : عن النبي صل الله عليه و سلم قال: لعمل العادل في رعيته يوما واحدا افضل من عبادة العابد في اهله مئة عام. أو خمسين عاما.

Artinya: “Dari Abu Hurairah, dari Nabi. Beliau bersabda: Seorang pemimpin yang berlaku adil sehari saja pada rakyatnya jauh lebih baik daripada ibadah seorang abid (ahli ibadah) 100 tahun di tengah keluarganya, atau 50 tahun”.<sup>62</sup>

Keadilan dapat dimaknai sebagai bentuk kesadaran dalam memutuskan setiap masalah dengan penuh kebijakan demi

---

<sup>60</sup> Abdul Muin Salim, *Fiqih Siyarah Konsep Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2002), h. 196.

<sup>61</sup> Zulkifli, “Tuntutan Keadilan Perspektif Hukum Islam”, *Jurnal ilmiah syari'ah*, vol. 17, No. 1, (Januari-Juni, 2018), h. 140.

<sup>62</sup> Lukman Arake, *Hadis-Hadis Politik dan Pemerintahan*, (Yogyakarta: Lintas Nalar, 2020), h. 126.

kesejahteraan publik serta bekerja keras untuk memberikan pelayanan terbaik kepada mereka sesuai dengan prinsip-prinsip agama.<sup>63</sup> Suatu bangsa senantiasa berada dalam kebajikan selama tidak ada dusta dan tipu daya, tidak ada diskriminatif antar golongan, memutuskan setiap perkara dengan seadil-adilnya, dan saling menghargai satu sama lain.

### c. Perintah Ketaatan

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ ط

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil

Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu”.

Menurut Quraish Shihab, ayat di atas memintahkan kaum mukmin agar mentaati putusan hukum dari siapapun yang berwenang menetapkan hukum. Bermula taat kepada *Allah, Rasul-Nya, dan ulil amri* secara berturut. Dalam menaati ulil amri (pemerintahan), wajib hukumnya, selama perintahnya tidak bertentangan dengan perintah Allah SWT atau perintah Rasul-Nya.<sup>64</sup>

### d. Kembali Kepada Al-Qur'an dan Sunah

فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ ..

Artinya: “Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul...”

<sup>63</sup> Lukman Arake, *Hadis-Hadis Politik Dan Pemerintahan...*, h. 129.

<sup>64</sup> M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*, Vol. 2, (Jakarta: Penerbit Lentera Hati, 2000), h. 459.

Ayat di atas dengan tegas memerintahkan agar perselisihan yang terjadi di antara orang-orang beriman diselesaikan dengan kembali berpedoman kepada al-Qur'an dan Sunah. Cara penyelesaian seperti ini merupakan alternatif terbaik di antara kemungkinan penyelesaian yang ada dan juga merupakan cara memberikan hasil yang lebih baik.<sup>65</sup>

Dapat disimpulkan bahwa pokok-pokok yang terkandung dalam ayat di atas sangat relevan dengan fungsi-fungsi politik. Perintah menunaikan amanat berkaitan erat dengan eksekutif dan yudikatif sebagai lembaga yang amanatkan oleh rakyat. Penerapan hukum dengan adil berkaitan dengan lembaga yudikatif sebagai penyelenggara kehakiman.

### 3. Prinsip Musyawarah

Musyawarah atau syura merupakan Prinsip yang penting dalam Islam. Dalam urusan pemerintahan Islam, musyawarah adalah jalan terbaik dalam mengambil keputusan yang menyangkut umat. Dapat dikatakan al-Qur'an menolak pemerintahan yang otoriter. Firman Allah SWT:

وَأْمُرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ...

Artinya: "Sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarat antara mereka..." (QS.Asy-Syura: 38)

Ayat ini turun pada periode Islam belum memiliki kekuasaan politik. Turunnya ayat ini menguraikan syura pada periode Mekah, menunjukkan bahwa bermusyawarah adalah anjuran al-Qur'an dalam

---

<sup>65</sup> Abdul Muin Salim, *Fiqih Siyasaah Konsepsi Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an...*, h. 254-255.

segala waktu yang berbagai persoalan yang belum ditemukan petunjuk Allah di dalamnya.<sup>66</sup> Ayat ini merupakan ayat Makkiah yang turun sebelum keberadaan Islam menjadi agama yang kuat.

Setelah Rasul hijrah ke Madinah, agama Islam menjadi lebih kuat. Syura disampaikan dalam bentuk perintah yang dapat dijadikan landasan tekstual syura sebagai suatu prinsip bermasyarakat dalam Islam.<sup>67</sup> Sebagaimana firman Allah SWT dalam surat al-Imraan ayat 159.

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۗ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا  
مِّنْ حَوْلِكَ ۗ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۗ فَإِذَا  
عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴿١٥٩﴾

Artinya: “Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertakwalah kepada Allah. Sungguh, Allah mencintai orang bertawakal” (Al-Imran: 159).<sup>68</sup>

Secara redaksi ayat ini ditujukan kepada Nabi Muhammad saw, untuk melakukan musyawarah. Dapat disimpulkan bahwa

<sup>66</sup> M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an*, vol. 12, (Ciputat: Penerbit Lentera Hati, 2003), h. 512.

<sup>67</sup> Bustami Saladin, “Prinsip Musyawarah Dalam Al-Qur'an, Jurnal Ilmu Al-Quran Dan Tafsir”, vol. 1, No 2, (Juli-Desember, 2018), h. 121.

<sup>68</sup> Departemen Agama RI, *Al-Hikmah al-Qur'an dan Terjemahannya...*, h. 71.

persoalan-persoalan yang telah ada petunjuknya dari Allah swt, secara tegas dan jelas, baik langsung maupun melalui Rasul, maka persoalan itu tidak termasuk lagi yang dapat dimusyawarahkan. Musyawarah hanya dilakukan dalam hal-hal yang belum ditentukan petunjuknya serta soal-soal kehidupan duniawi, baik petunjuk yang bersifat global maupun yang tanpa petunjuk dan yang mengalami perubahan.<sup>69</sup> Pesan dalam ayat ini bahwa kesalahan yang dilakukan setelah musyawarah tidak sebesar kesalahan yang dilakukan tanpa musyawarah. Al-Qur'an tidak meletakkan pola dan bentuk syura secara terperinci, namun memberikan prinsip hukum dan politik bagi umat manusia dipahami bahwa Islam memandang penting perbedaan berpendapat.

---

<sup>69</sup> M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Misbah Pesan, Kesan dan Keserasian Al-Qur'an...* h. 247.