

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejarah mencatat, bahwa di antara persoalan-persoalan yang diperselisihkan oleh generasi umat Islam pertama (baca: shahabat) sesudah Nabi saw wafat adalah masalah kekuasaan politik atau pengganti beliau yang memimpin umat Muhammad saw, atau juga lazim disebut dengan persoalan imāmah.¹ Meskipun masalah tersebut berhasil diselesaikan dengan diangkatnya Abū Bakr (w. 23 H) sebagai khalīfah,² namun dalam waktu yang tidak lebih dari tiga dekade masalah serupa muncul kembali dalam lingkungan umat Islam. Kalau yang pertama antara kaum *Muḥājirīn* dan kaum *Anṣār* pada saat pengangkatan Abū Bakr sebagai Khalīfah, maka yang terakhir adalah perselisihan antara Khalīfah 'Alī Ibn Abū Ṭālib (w. 41 H) dengan Mu'āwiyah Ibn Abū Sufyān (w. 64 H) dan berakhir dengan terbunuhnya Khalīfah 'Alī dan bertahtanya Mu'āwiyah sebagai khalīfah.³

Pengangkatan Yazīd Ibn Mu'āwiyah (w. 68 H) sebagai putera mahkota oleh Mu'āwiyah tidak hanya berarti perubahan sistem pemerintahan, tetapi juga penerapan kembali tradisi 'jahiliyyah' dalam masyarakat Islam yang ternyata kemudian berkembang masa demi masa.⁴ Tidaklah heran jika perebutan kekuasaan politik mewarnai sejarah umat Islam; tidak hanya di antara dinasti-dinasti yang bersaing tetapi juga dalam lingkungan dinasti yang memerintah. Umat Islam telah melihat dalam sejarah mereka beberapa pemerintahan dinasti yang besar tetapi tidak luput dari pergolakan dan perebutan kekuasaan politik.

Perkembangan baru terjadi dalam abad XIX sebagai akibat terjadinya kontak peradaban dengan dunia Barat. Klaim pembaharu dalam dunia Islam berusaha melakukan pembaharuan dengan menerapkan nilai-nilai Barat atau dengan menggali dan mengkaji ulang ajaran-ajaran Islam ataupun dengan mengintegrasikan kedua unsur-unsur tersebut. Gerakan pembaharuan ini berdampak antara lain dalam kehidupan politik. Kerajaan Turki 'Uṣmānī yang dipandang sebagai khilāfah dan pemerintahan Islam di dunia tidak dapat

¹ Ibn Kaṣīr, *al-Bidāyah wa al-Nihāyah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Yaqīn, 2007/1428 H), Jilid VI, 68. Periksa pula: al-Suyūṭī, *Tārikh al-Khulafā* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Kutub al-Islāmiyyah, 2011/1432 H), 61; dan Ibn Hisyām, *al-Sīrah al-Nabawīyyah* (al-Qāhīrah: al-Maktabah al-Ḥaḍariyyah, 2006/1427 H), 838.

² Bukhārī, *al-Jāmi' al-Ṣaḥīḥ* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1994/1415 H), Jilid IV, 288-9. Dalam riwayat ini dikemukakan, bahwa pengangkatan Abū Bakr sebagai khalīfah dilakukan dua kali bai'at. Bai'at pertama berlangsung di Ṣāqīfah Banī Sā'idah, yang disebut dengan *bay'ah Ṣāqīfah* atau *bay'ah al-Khaṣṣah* yaitu bai'at yang diberikan secara terbatas dan khusus oleh tokoh golongan elit shahabat tertentu, antara lain 'Umar Ibn al-Khaṭṭāb dan Abū 'Ubaydah Ibn al-Jarrah. Bai'at kedua yang lebih luas di hadapan banyak orang berlangsung pada keesokan harinya yang disebut dengan *bay'at al-'Āmmah* yaitu bai'at yang diberikan oleh seluruh penduduk Madinah.

³ al-Syahṛastānī, *al-Milal wa al-Niḥal* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2005/1426 H), 20.

⁴ Ibn Qutaybah al-Daynūrī, *al-Imāmah wa al-Siyāsah* (*Tārikh al-Khulafā*), (Miṣr: Muassasah al-Ḥalabī wa Syarikah, tth), 42-51. Menurut Ibn Qutaybah, usulan tersebut diajukan oleh al-Muḡīrah Ibn Syu'bah (w. 50 H) agar ia tidak digeser dari kedudukannya sebagai Gubernur Kūfah. Namun karena ada reaksi keras, penambahan baru dilaksanakan setelah al-Ḥasan Ibn 'Alī Ibn Ṭālib wafat pada tahun 49 H.

mempertahankan eksistensinya.⁵ Dengan demikian institusi yang dipandang sebagai supremasi politik Islam telah lenyap.

Keruntuhan Turki 'Uṣmānī dan penghapusan terhadap sistem kekhilāfahan oleh Musthafa Kemal Attaturk (1881-1938 M) pada tahun 1924 M merupakan klimaks kemerosotan peranan politik Islam setelah hampir 14 abad kaum muslimin memainkan peran politik dan peradabannya dalam dunia Islam. Tujuh abad pertama memainkan peran politik dan peradabannya yang sangat menentukan dalam perkembangannya; dan sementara tujuh abad kedua, peranan tersebut secara berangsur-angsur mengalami kemerosotan sampai runtuhnya Turki 'Uṣmānī 92 tahun yang lalu.⁶ Menurut Hamid Enayat, bahwa dilikuidasinya kekhilāfahan 'Uṣmānī yang pada awalnya karena desakan kolonialisme Barat, dalam hal ini Yunani yang didukung Inggris, Perancis dan Amerika yang menduduki Izmir, salah satu wilayah Turki Tahun 1919 merupakan sesuatu yang menjadikan politik *sunnī* mencapai titik baliknya. Peristiwa ini merupakan puncak proses permentasi di kalangan kaum muslimin sejak abad ke-18 dan dalam bidang pemikiran politik Islam mempercepat perdebatan seru yang terjadi antara kaum modernis dan tradisionalis untuk kemudian menjanjikan terbentuknya sintesis dari pandangan mereka yang saling bertentangan. Krisis seputar kekhilāfahan itu mempunyai suatu akibat subsider yang bersifat doktriner. Ia telah memperkenalkan gagasan negara Islam sebagai pengganti kekhilāfahan yang dinyatakan baik secara tersirat maupun tersurat sebagai mustahil untuk dihidupkan kembali.⁷

Kondisi politik dan peradaban pascaruntuhnya kekhilāfahan ini merupakan salah satu penyebab kaum muslimin berada pada periode kemunduran. Ini sejalan dengan isyarat yang diprediksikan oleh Nabi saw sebagaimana dalam sabdanya:

عن النعمان بن بشير عن حذيفة قال : قال رسول الله ﷺ : « تكون النبوة فيكم ما شاء الله أن تكون أن يرفعها إذا شاء أن يرفعها ثم تكون خلافة على منهاج النبوة فيكون ما شاء الله أن تكون أن يرفعها إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون ملكا عاضا فيكون ما شاء الله أن تكون أن يرفعها إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون ملكا جبرية فيكون ما شاء الله أن تكون أن يرفعها إذا شاء أن يرفعها، ثم تكون خلافة على منهاج النبوة ... الحديث ».⁸

⁵ Harun Nasution, *Pembaruan dalam Islam: Sejarah, Pemikiran dan Pergerakan* (Jakarta: Bulan Bintang, 1975), 154.

⁶ 'Alī Jābir, *al-Ṭarīq ilā Jamā'ah al-Muslimīn* (tt: Dār al-Wafā, 1987), 5. Lihat pula: Tim Penulis IAIN Syarief Hidayatullah, (ed), "Attaturk", *Ensiklopedi Islam Indonesia* (Jakarta: Jambatan, 1922), 133-134.

⁷ Sukron Kamil, *Pemikiran Politik Islam Tematik* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2013), 2-3; dan Sohail H. Hashmi (ed.), *Etika Politik Islam: Civil Society, Pluralisme dan Konflik* "Islamic Political Ethics: Civil Society, Pluralism and Ethics", oleh Abu Bakar Ebi Hara, dkk (Jakarta: ICIP, 2005), 17.

⁸ Aḥmad, *Musnad al-Imām Aḥmad* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid IV, 273. Lihat pula: al-Ṭabrānī, *al-Mu'jam al-Kabīr* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid I, 499 dan al-Būṣīrī, *Ittiḥāf al-Khiyarah al-Muḥirrah bi Zawā'id al-Masānīd al-'Uyrah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid V, 6. Hadits ini pula menjadi salah satu dasar berdirinya Jama'ah muslimin 'Hizbullāh' pimpinan Wali al-Fattāh. Sebuah buku yang berjudul '*Khilāfah 'alā Manhāj al-Nubuwwah*' Terbitan Jama'ah ini menarik untuk dikaji dan diuji. Beberapa doktrinnya tampak kabur, jika tidak dapat dikatakan saling bertentangan. 'Alī Jābir, *al-Ṭarīq ilā Jamā'ah al-Muslimīn*, 5.

Kutipan hadits di atas memberikan gambaran tentang periodisasi perjalanan sejarah umatnya mengenai siklus kepemimpinan dalam pemerintahan yang ada dan berkembang di dunia yaitu:

1. Periode *nubuwwah* yaitu masa di mana kaum muslimin hidup bersama Nabi saw dan berada di bawah kepemimpinannya.
2. Periode *khilāfah 'alā manḥāj al-Nubuwwah* (khilāfah yang sesuai dengan sistem kenabian) yaitu masa kepemimpinan *Khulafā al-Arba'ah* atau yang lebih dikenal dengan *Khulafā al-Rāsyidīn* yang berlangsung kira-kira 30 tahun.⁹
3. Periode *mulk(an) 'ādḍa(n)* (raja yang menggigit) yaitu masa kepemimpinan para raja atau penguasa yang zhalim (penindas), meskipun secara formal berlandaskan Islam. Periode ini, menurut sebagian para sejarawan muslim diawali sejak berakhirnya *Khulafā al-Rāsyidīn*, tepatnya periode Bani Umayyah sampai dengan khilāfah (baca: kerajaan) 'Usmān.¹⁰ Periode ini diakhiri pula oleh Dewan Nasional Turki yang menyatakan pembubaran dan penggulingannya. Dengan demikian umat muslim telah melampaui periode ketiga dari periodisasi yang diprediksikan Nabi saw dalam sabdanya.
4. Periode *mulk(an) jabbariyyah* (raja diktator) yaitu masa kepemimpinan dalam suasana sistem penguasa atau raja sekuler dalam bentuk kudeta-kudeta militer dan lain sebagainya. Dan masa sekarang dikategorikan sebagai periode ini.¹¹
5. Periode *khilāfah 'alā manḥāj al-Nubuwwah* (khilāfah yang sesuai dengan sistem kenabian) yaitu masa di mana sejarah akan kembali berulang pada awal Islam tetapi bukan kenabian karena ia telah berakhir. Namun akan kembali pada periode kedua seperti kepemimpinan yang pernah dipraktekkan oleh *Khulafā al-Rāsyidīn*. Periode ini menjadi cita-cita umat Islam dan semua manusia. Karena periode inilah yang mampu menyelesaikan semua persoalan umat manusia.

Kemunduran peranan politik dan peradaban Islam tidak menyebabkan hilangnya sistem ajaran Islam sebagai suatu sistem nilai (*value system*) yang telah kaya dalam

⁹ Ahmad, *Musnad al-Imām Ahmad*, Jilid V, 220-1. Periksa pula: Tirmizī, *Sunan al-Tirmizī* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1994/1414 H), Jilid IV, 97; Abū Dāwud, *Sunan Abū Dāwud* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1994/1414 H), Jilid II, 406; al-Ḥākim, *al-Mustadrak 'alā al-Ṣaḥīḥayn* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2002/1422 H), Jilid III, 355; al-Ṭayālīsī, *Musnad al-Ṭayālīsī* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid III, 285; al-Baḡawī, *Syarḥ al-Sunnah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1998/1419 H), Jilid VIII, 56;—dengan redaksi:

عن سفينة قال : قال رسول الله ﷺ : « خلافة النبوة ثلاثون سنة ثم يؤتى الله الملك أو ملكه من يشاء ».

Dalam riwayat ini pun Saffinah memberikan penjelasan bahwa khilāfah yang bersistem kenabian yang diselenggarakan oleh *Khulafā al-Rāsyidīn* yang berjalan selama 30 tahun dan dibagi menjadi empat periodisasi yaitu: (1) periode khilāfah pertama pada masa Abū Bakr berlangsung selama 2 tahun; (2) periode khilāfah kedua pada masa 'Umar berjalan selama 10 tahun; (3) periode khilāfah ketiga pada masa 'Usmān berlangsung selama 12 tahun; dan (4) periode khilāfah keempat pada masa 'Alī berlangsung selama 6 tahun. Dalam versi lain, al-'Alqamī merinci empat periodisasi *Khulafā al-Rāsyidīn* yaitu: (1) periode khilāfah Abū Bakr berlangsung selama 2 tahun 3 bulan 10 hari; (2) periode khilāfah 'Umar berlangsung selama 10 tahun 6 bulan 8 hari; (3) periode khilāfah 'Usmān berlangsung selama 11 tahun 11 bulan 9 hari; dan (4) periode khilāfah 'Alī selama 4 tahun 9 bulan 10 hari. Ibn Qayyim al-Jawziyyah, *'Awn al-Ma'būd Syarḥ Sunan Abū Dāwud* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2002/1423 H), Jilid XII, 311.

¹⁰ Ibn Ḥajar, *Fath al-Bārī bi Syarḥ Ṣaḥīḥ al-Bukhārī* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2000/1420 H), Jilid VII, 314-15, XV/125-30.

¹¹ 'Alī Jābir, *al-Ṭarīq ilā Jamā'ah al-Muslimīn*, 107.

penerapannya pada tubuh umat Islam. Sebagai sistem ajaran, Islam tetap menjadi alternatif satu-satunya bagi manusia yang ingin selamat di dunia maupun di akhirat; dan juga akan menjadi satu-satunya alternatif peradaban modern umat manusia sepanjang sejarah kehidupan. Secara konsepsional, Islam yang paling layak untuk menggantikan konsepsi spiritual yang telah ada, dan kesemuanya dapat dilihat dan dikaji kebenarannya dengan merujuk pada sumber-sumber pokok ajaran Islam yaitu al-Qur'an dan Sunnah. Dalam kaitan ini, Ernest Gellner seorang sosiologi agama memberikan tinjauan netral tentang ajaran Islam sebagai sistem nilai yang dapat dijadikan alternatif dalam peradaban modern umat manusia.

"Tradisi agung dalam Islam tetap bisa dimodernkan (modernizable) tanpa perlu memberi konsesi pada pihak luar. Di antara berbagai agama yang ada, Islam adalah satu-satunya yang mampu mempertahankan sistem keimanannya dalam abad modern ini tanpa banyak gangguan doktrinal. Dalam Islam dan hanya dalam Islam, pemurnian dan modernisasi di satu pihak, dan peneguhan kembali identitas umat di pihak lain dapat dilakukan dalam satu bahasa dan perangkat yang sama. Kunci keberhasilan Islam memasuki abad kegemilangannya terletak pada peneguhan kembali 'warisan syari'at yang tidak pernah lapuk. Sementara itu, optimisme di kalangan umat tentang kebangkitan Islam bukanlah tanpa alasan karena potensi dasar yang dimilikinya, yaitu: (1) potensi syari'at Islam itu sendiri sebagai warisan kemanusiaan yang diberikan oleh Allah swt; (2) potensi penduduk muslim yang berjumlah kurang lebih satu seperempat milyar jiwa; (3) potensi sumber-sumber kekayaan alam yang melimpah ruah di negeri-negeri muslim, khususnya minyak bumi dan sumber-sumber mineral lainnya; (4) potensi warisan sejarah Islam; dan (5) janji Allah swt yang akan memberikan kekhilāfahannya di muka bumi kepada orang-orang yang beriman."¹²

Upaya untuk mengembalikan dan mewujudkan peran politiknya, baik dalam kerangka mengembalikan eksistensi kepemimpinan dalam pemerintahan maupun substitusinya, secara struktural harus dibangun dan ditegakkan dari bawah dengan mengaplikasikan secara totalitas ajaran Islam sebagai pandangan hidup (*way of life*) yang tidak hanya terbatas dalam penerapan ajaran Islam yang berkaitan dengan hukum pidana (*qānūn al-Jināī*) melainkan juga pemberlakuan syari'at Islam dalam suatu negara. Demikian pula halnya dalam berbagai aspek kehidupan yang lainnya seperti politik, sosial-budaya, ekonomi, pertahanan dan keamanan, serta hubungan internasional yang kesemuanya diselenggarakan oleh negara berdasarkan dan sesuai dengan syari'at Islam. Untuk mengembalikan eksistensi kepemimpinan dalam negara yang berada pada koridor *siyāsah syar'iyyah* merupakan salah satu upaya untuk mewujudkan syari'at dalam memelihara agama dan mengurus kehidupan dunia (negara).¹³

Dengan merujuk pada lintasan sejarah mengenai periodisasi siklus pemerintahan dan kepemimpinan yang ada dan berkembang hingga saat sekarang, Islam memandang bahwa kepemimpinan dalam sebuah negara merupakan salah satu faktor penentu yang paling vital dan sentral dalam mewujudkan pemerintahan yang baik, dan juga sebagai tolok ukur yang paling signifikan dalam menentukan baik dan buruknya peranan sistem

¹² Seyyed Hossein Nasr, *Menjelajahi Dunia Modern*, dari "A Young Muslim's Guide to Modern World" terjemahan Hasti Tarekat (Bandung: Mizan, 1994/1415 H), 33.

¹³ Ibn Qayyim al-Jawziyyah, *al-Turuq al-Hukmiyyah fī al-Siyāsah al-Syar'iyyah* (al-Qāhīrah: Maṭba'ah al-Madanī, tt), 21. Lihat pula: Ibn Taymiyyah, *Majmū' Fatāwā* (tt: tpn, tth), Jilid XVIII, 394.

politik yang dimainkan oleh suatu negara. Dalam hal ini, kepemimpinan negara merupakan faktor penentu baik dan buruknya rakyat. Apabila pemimpinnya baik niscaya baik pula rakyatnya. Sebaliknya, apabila pemimpinnya buruk niscaya buruk pula rakyatnya.¹⁴

Pentingnya kepemimpinan di lingkungan umat muslim tidak hanya untuk memenuhi kewajiban syari'at tetapi juga dalam rangka memenuhi kebutuhan kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan melalui kepemimpinan yang dikehendaki ajaran Islam diharapkan terwujudnya cita-cita politik seperti yang dijanjikan Allah swt kepada orang-orang yang beriman dan beramal shaleh dalam al-Qur'an yaitu: (1) terwujudnya sistem politik yang baik; (2) berlakunya hukum secara mantap; dan (3) terwujudnya ketentraman dalam masyarakat.¹⁵ Cita-cita tersebut ini tersimpul dalam ungkapan '*balda(un) ṭayyibat(un) wa rabb(un) ḡafūr*'. Yakni mengandung konsep 'negeri sejahtera dan sentosa'.¹⁶ Cita-cita ini merupakan pula ideologi Islami karena ia merupakan nilai-nilai yang diharapkan terwujud. Sehingga dengan demikian diperoleh sarana dan wahana untuk aktualisasi kodrat manusia sebagai 'abīd (hamba Allah) yang diberi kedudukan sebagai khalīfah dalam membangun kemakmuran di muka bumi untuk kebahagiaannya dalam kehidupan dunia akhirat.

Meskipun eksistensi kepemimpinan dalam negara merupakan salah satu persoalan yang sangat fundamental di dalam syari'at Islam, akan tetapi di pihak lain dalam perkembangan pemahamannya merupakan salah satu bagian yang termasuk wilayah bidang fiqh.¹⁷ Ini terlihat bahwa pemikiran tentang politik dalam dunia Islam sesungguhnya telah dikenal dan berkembang, baik di lingkungan *fuqahā* (juris muslim), *mufasssīrīn* (praktisi tafsir) maupun *muḥaddiṣīn* (ahli hadits). Hal ini tentu saja dapat memberikan dampak untuk timbulnya kontradiksi pemahaman di kalangan mereka.

Pemikiran tentang politik di kalangan para juris dapat dijumpai antara lain: (1) Abū Ḥanīfah (80-150 H) misalnya berkenaan dengan masalah kedaulatan, perundang-undangan, penentuan khalīfah dan syarat-syaratnya, dan pemisahan kekuasaan peradilan dari kekuasaan eksekutif; (2) Abū Yūsuf (w. 117 H) antara lain berkenaan dengan tugas-tugas khalīfah dan warga negara, prinsip-prinsip perpajakan (*al-Kharāj*) dan peradilan (*al-Muḥākamah*);¹⁸ (3) *al-Syāfi'ī* (150-204 H) antara lain mengenai hak dan keutamaan suku Quraisy atas jabatan khalīfah daripada suku-suku lainnya dan syarat-syarat lain bagi kepala negara;¹⁹ (4) *al-Māwardī* (w. 450 H) berkenaan dengan hukum-hukum

¹⁴ al-Baḡdādī, *Jāmi' al-'Ulūm wa al-Ḥikam* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1992), 261.

¹⁵ Q.S. al-Nūr, 24: 55. Dalam ayat ini dijelaskan bahwa cita-cita yang dijanjikan Allah hanya dapat dicapai dengan iman dan amal. Ini bermakna bahwa manusia harus mengakui dan mengikuti kebenaran yang dibawa Nabi saw dan melakukan usaha pembangunan mental spiritual dan memelihara serta mengembangkan ketertiban dan keamanan bersama. Usaha ini pada hakikatnya adalah penerapan hukum-hukum dan ajaran-ajaran agama yang diwajibkan atas setiap mu'min dan pemerintah sebagai pemegang kekuasaan politik. Dari sini tampak kedudukan kekuasaan politik sebagai sarana dan wahana, bahkan diwakili oleh pemerintah merupakan pula pelaksana tegaknya ajaran agama.

¹⁶ Q.S. Saba', 34: 15.

¹⁷ Juhaya S. Praja, *Filsafat Hukum Islam* (Bandung: LPPM Unisba, 2002), 90.

¹⁸ Dikutip dalam Muḥammad 'Amārah, *al-Islām wa al-Siyāsah* (al-Qāhīrah: Dār al-Salām, 2004), 140.

¹⁹ al-Syāfi'ī, *al-Umm* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid I, 188-90; dan juga Muḥammad Ibn Yāsīn Ibn 'Abdullāh, *al-Kawkab al-Azḥar Syarḥ al-Fiqh al-Akbar* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), 148. Di sini tampak jelas bahwa

ketatanegaraan seperti pengangkatan dan syarat-syarat imām (khalīfah), tata cara pengangkatan dan tugas-tugas yang dibebankan kepada khalīfah;²⁰ dan (5) *al-Ġazālī* (450-505 H) antara lain berkenaan dengan keharusan bagi umarā dan Sultān untuk melakukan tindakan amar ma'ruf dan nahyi munkar dalam rangka ketertiban kehidupan masyarakat dan administrasi pemerintahan dalam hal sumber-sumber keuangan negara.²¹ Dalam tulisannya yang lain, ia tidak hanya membahas tentang prinsip-prinsip keimanan, tetapi mencatat beberapa hal penting antara lain tentang prinsip keadilan dalam bernegara, pengaturan aparatur negara dan termasuk pula membicarakan etik para penguasa.²²

Demikian pula penelitian terhadap kitab-kitab tafsir al-Qur'an menunjukkan adanya ide-ide yang berkenaan dengan kekuasaan politik dalam al-Qur'an. Kesan umum yang diperoleh adalah adanya kecenderungan perkembangan pemikiran politik di antara para mufassir. Hal itu terlihat dalam perbedaan pendapat sebagai akibat dari perbedaan metode tafsir mereka. Misalnya saja, *al-Ṭabarī* (w. 310 H) dengan menggunakan pendekatan kebahasaan di samping unsur riwayat dalam menafsirkan al-Qur'an mengemukakan konsep yang relevan dengan negara kesejahteraan. Ia menyatakan bahwa raja adalah penyelenggara kesejahteraan rakyat dan penduduk negerinya. Ia bertugas mengatur urusan mereka, menutup jalan-jalan kepada kelaliman, mencegah orang berbuat aniaya dan membela rakyat dari perbuatan yang melampaui batas.²³ *al-Zamakhsharī* (467-538 H) yang menekankan pada aspek kesusastaan Arab dan dukungan terhadap aliran teologi Mu'tazilah mengemukakan konsep *negara moral*. Ia menegaskan bahwa eksistensi imām adalah untuk menolak kezhaliman. Imām berfungsi sebagai panutan, penyeru kebajikan dan sebagai pemerintah, karena itu ia memerintah dengan menegakkan keadilan dan kebenaran dan melarang kemungkaran.²⁴ *al-Qurṭubī* (w. 671 H) lebih menekankan pembahasannya pada aspek hukum Islam (fiqh) dengan menggunakan kaidah-kaidah dan pengertian kebahasaan dan analisis perbandingan membahas masalah imām mengikuti sistematika pembahasan fiqh yang mencakup tentang hukum mengangkat imām, cara pengangkatan imām, penolakan terhadap pemikiran politik Syi'ah *Imāmiyyah*, persaksian akad imām, syarat-syarat imām, pemecatan imām, ketaatan rakyat dan hukum berbilangnya imām dalam sebuah wilayah pada waktu yang sama.²⁵

sebagai faqih gaya pemikiran politik al-Syāfi'ī lebih bersifat legalistik normatif karena berakar pada teks-teks al-Qur'an dan Sunnah.

²⁰ Māwardī, *al-Aḥkām al-Sultāniyyah wa al-Wilāyah al-Dīniyyah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1960/1380 H). Dalam tulisannya ini terlihat bahwa pemikiran politik Māwardī tidak hanya bersifat legalistik tetapi juga mengambil unsur historis.

²¹ *al-Ġazālī, Iḥyā' 'Ulūm al-Dīn* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid I, 337-50, 133-38.

²² Lihat misalnya, *al-Ġazālī, al-Tibr al-Masbūk fī Naṣīḥah al-Mulūk* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, tth). Dari sini terlihat bahwa gaya pemikiran politik al-Ġazālī bersifat legalistik tetapi memiliki dasar filsafat moral.

²³ *al-Ṭabarī, Jāmi' al-Bayān 'an Ta'wīl Āy al-Qur'ān* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2001/1421 H), Jilid VII, 77.

²⁴ *al-Zamakhsharī, al-Kasy-syāf 'an Ḥaqāiq al-Tanzīl wa 'Uyūn al-Aqwāl fī Wujūh al-Ta'wīl* (Miṣr: Muṣṭafā al-Bāb al-Ḥalabī wa Awlādūh, tth), Jilid I, 309, 382, 535, III/165.

²⁵ *al-Qurṭubī, al-Jāmi' li Aḥkām al-Qur'ān* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2008/1429 H), Jilid I, 192-9. Metode al-Qurṭubī seperti ini mengingatkan metode Māwardī. Dengan demikian al-Qurṭubī dapat dipandang sebagai mufassir yang memadukan metode fiqh ke dalam tafsir al-Qur'an.

Pengkajian tentang politik dapat dijumpai pula di lingkungan para *muḥaddisīn* dengan menggunakan pendekatan hadits Nabi saw. Mereka tidak hanya menganalisis sanad dan menyeleksi validitasnya, tetapi juga memberikan apresiasi terhadap narasi hadits (tentang kepemimpinan) dan menjadikan kesimpulan analisisnya sebagai judul bab sekaligus sebagai argumentasi fiqhnya. Pemikiran mereka dapat ditemukan antara lain dalam kitab hadits yang enam, atau dikenal dengan *Kutub al-Sittah* dan dipandang sebagai kitab hadits *mu'tabar* (kredibel).²⁶

Kenyataan sejarah umat Islam dan perkembangan pemikiran mereka ternyata menghasilkan konsep politik (baca: kepemimpinan negara) yang berbeda-beda sesuai dengan latar belakang dan pendekatan yang dipergunakan,²⁷ bahkan ada pula yang berpendapat bahwa Islam tidak memerlukan sistem politik seperti yang dikenal umat Islam.²⁸ Perbedaan pendapat yang berkembang dalam dunia Islam ternyata tidak menguntungkan umat muslim. Mereka tidak memiliki persatuan dan kesatuan yang kokoh tangguh dan belum mampu memenuhi ajaran Islam sebagaimana yang dikehendaki al-Qur'an dan Sunnah. Ajaran Islam menghendaki agar orang-orang yang beriman tidak bercerai berai.²⁹ Karena itu, setiap terjadi perselisihan umat Islam dituntut agar mengembalikan dan menyelesaikannya berdasarkan ajaran yang terkandung dalam al-Qur'an dan Sunnah.³⁰ Apabila dikaitkan dengan perbedaan pendapat di atas, maka implikasi tuntutan tersebut adalah diperlukan penggalan konsepsi yang terkandung dalam al-Qur'an dan Sunnah. Karena keduanya merupakan sumber sekaligus dalil hukum yang menjadi pedoman bagi kehidupan umat muslim dalam berbagai aspek.

²⁶ Bukhārī misalnya, ia mengkoleksi hadits-hadits tentang kepemimpinan dalam kitab *al-Aḥkām*. Lihat: Bukhārī, *al-Jāmi' al-Ṣaḥīḥ*, Jilid IV, 272-89. Berikutnya, Muslim, ia menghimpun dalam kitab *al-Imārah*. Lihat: Muslim, *al-Jāmi' al-Ṣaḥīḥ* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), Jilid III, 1-29. *Tirmiḏī* menghimpunnya dalam kitab *al-Aḥkām*. Periksa: *Tirmiḏī*, *Sunan al-Tirmiḏī*, Jilid III, 4-6, 65. *Nasāī* menyimpannya dalam kitab *al-Bay'ah* dan *Adab al-Quḍā'*. Lihat: *Nasāī*, *Sunan al-Nasāī* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1995/1415 H), Jilid VII, 145 dan Jilid VIII, 236-7. *Abū Dāwud* menempatkannya dalam kitab *al-Sunnah*. Lihat: *Abū Dāwud*, *Sunan Abū Dāwud*, Jilid II, 403. Ibn Mājah menuangkannya dalam kitab *al-Jihād*. Lihat: Ibn Mājah, *Sunan Ibn Mājah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1995/1415 H), Jilid VII, 150-6. Di sini tampak jelas bahwa penggalan pemikiran politik di kalangan para *muḥaddisīn* lebih menekankan pada aspek legalistik normatif karena mereka mendasarkan argumentasi fiqhnya pada teks-teks hadits di samping nash-nash al-Qur'an.

²⁷ Muḥammad Ḍiyā al-Dīn al-Raīs, *al-Naẓariyah al-Siyāsah al-Islāmiyyah* (Miṣr: al-Anzlu al-Miṣriyyah, 1960), 3.

²⁸ Muḥammad 'Amārah, *al-Masyrū' al-Ḥaḍarī al-Islāmī* (al-Qāhīrah: Dār al-Salām, 2004), 78. Dalam tulisannya ini, 'Amārah menyinggung apa yang menjadi pendirian 'Alī 'Abd al-Rāziq (1305-1386 H/1887-1966 M) dalam karyanya "*al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm*" yang diterbitkan pada tahun 1343 H/1925 M yang menyatakan bahwa hakikat Islam adalah sebagai risalah ketuhanan dan agama dan bukan politik atau negara. Baginya agama dan negara tugas masing-masing, tidak boleh dipersatukan dalam satu lembaga. Pandangan ini menyusul pembubaran khilāfah Turki 'Uṣmānī oleh Musthafa Kemal (1924) dan mendapat reaksi keras. 'Abd al-Rāziq dipecat dari jabatannya sebagai hakim agama tanggal 10 September 1925 oleh Majelis Pembina Hakim Agama Mesir setelah gelar keulamaannya dicabut oleh Lembaga Ulama Besar Universitas al-Azhar tanggal 12 Agustus 1925. Lebih lanjut mengenai pemecatan ini, lihat: *Ḥukm Ḥay'at Kubār al-'Ulamā fī Kitāb al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm* (al-Qāhīrah: al-Maṭba'ah al-Salafiyyah, 1344 H). Kritik terhadap pemikiran 'Abd al-Rāziq tersebut juga disampaikan oleh Mamduḥ Ḥaqqī dalam *al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm* (Dār al-Maktabah al-Ḥay'at, 1966), dan juga oleh Muḥammad Ḍiyā al-Dīn al-Raīs, *al-Islām wa Uṣūl al-Ḥukm fī al-'Aṣr al-Ḥadīṣ* (Mansyūrat al-'Aṣr, 1973/1393 H).

²⁹ Q.S. Āli 'Imrān, 3: 103. Dalam ayat-ayat lain dapat diketahui bahwa kehidupan bercerai-berai bukanlah budaya Islam tetapi budaya musyrik. Lihat juga Q.S. al-An'ām, 5: 159 dan Q.S. al-Rūm, 30: 32.

³⁰ Q.S. al-Nisā, 4: 159.

Terjadinya keragaman praktik dan keragaman konsep dan juga pemikiran sesungguhnya tidak hanya dipengaruhi oleh ajaran Islam itu sendiri, tetapi juga dipengaruhi situasi lingkungan seperti tuntutan zaman, sejarah, latar belakang budaya, tingkat perkembangan peradaban dan intelektual serta pengaruh peradaban dan pemikiran asing. Artinya baik faktor intern maupun faktor ekstern sama-sama mempengaruhi keragaman tersebut. Atau dengan kata lain, selalu ada tarik-menarik antara ketentuan-ketuan normatif (baca: ajaran Islam) dan kenyataan sosial-politik dan historis.

Penggalian tentang konsep di atas tidak dapat dilepaskan dari eksistensi Islam di Indonesia Meskipun undang-undang menetapkan Pancasila sebagai satu-satu asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara,³¹ namun itu bukan berarti terputusnya hubungan Islam dengan kehidupan politik. Hal tersebut dapat dilihat dari sudut pandang historis dan konstitusional. Dari sudut pandang historis, bahwa rumusan yang dikenal kemudian sebagai rumusan Pancasila terdapat dalam Piagam Jakarta.³² Dari sudut pandang konstitusional, terlihat bahwa pada Pasal 29 ayat 2 UUD NRI 1945 memberikan jaminan kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu.³³

Dengan melalui pasal tersebut sekurang-kurangnya dapat dipahami dua hal: (1) sekalipun tidak menganut salah satu agama tertentu atau bukan negara agama baik secara rigid maupun nisbi, Negara Indonesia tidak mengenal doktrin pemisahan antara agama dan negara;³⁴ dan (2) bangsa Indonesia menghendaki pengamalan agama secara ekstensif dan intensif, dan untuk itu diperlukan pengkajian ajaran-ajaran agama, dalam kaitannya dengan agama Islam: al-Qur'an dan Sunnah, termasuk pula doktrin hukum yang dikembangkan para jurus muslim dengan metode ijtihad mereka.

Sungguh pun Indonesia bukanlah sebuah negara Islam, tetapi Indonesia dikenal sebagai negara muslim terbesar di dunia dengan mayoritas berpaham 'aqidah *Ahl al-Sunnah wa al-Jama'ah (sunni)*³⁵ dan bermadzhab al-Syāfi'ī. Asumsi ini didasarkan atas

³¹ Darji Darmodiharjo, dkk, *Santiaji Pancasila (Suatu Tinjauan Filosofis, Historis dan Yuridis-Konstitusional)*, (Surabaya: Usaha Nasional, Surabaya 1991), 17.

³² Darji Darmodiharjo, dkk, *Santiaji*, 29. Lihat pula: B.J Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia*, dari "The Struggle of Islam in Modern Indonesia" terjemahan Saafroedin Effendi, (Jakarta: Grafiti Pers, 1985).

³³ MPR RI, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945* (Sekretariat Jenderal MPR RI, 2012), 163.

³⁴ Dari sini tampak jelas bahwa hubungan agama dan negara di Indonesia lebih menganut pada asas *keseimbangan* yang dinamis, jalan tengah antara sekulerisme dan teokrasi. Keseimbangan dinamis adalah tidak ada pemisahan agama dan politik, namun masing-masing dapat saling mengisi dengan segala peranannya. Agama tetap memiliki daya kritis terhadap negara dan negara mempunyai kewajiban-kewajiban terhadap agama. Dengan kata lain, pola hubungan agama dan negara di Indonesia membantu apa yang sering disebut oleh banyak kalangan sebagai hubungan *simbiotik-mutualita*.

³⁵ *Ahl al-Sunnah wa al-Jamā'ah* merupakan istilah untuk menunjukkan kelompok paham teologi Islam. Istilah tersebut secara harfi bermakna '*pengikut sunnah dan golongan mayoritas*'. Disebut *Ahl al-Sunnah* karena mayoritas umat Islam berpegang dan mengikuti sunnah Nabi saw, di samping berpegang kepada al-Qur'an. Disebut *al-Jamā'ah* karena mayoritas umat muslim menyepakati atas satu kebenaran dalam persoalan 'aqidah. *Ahl al-Sunnah wa al-Jamā'ah* disebut juga *Ahl al-Aṣar*, *Ahl al-Ḥadīṣ*, *al-Ṭāīfah al-Mansyūrah* atau *al-Firqah al-Nājiyah*. Lebih lanjut lihat, al-Ṭarabīṣī, *al-Ḥuṣūn al-Ḥamīdiyyah* (Dār al-Kutub al-Islāmiyyah: 2012/1433 H), 9-12. Di sini patut dikemukakan bahwa *Ahl al-Sunnah wa al-Jamā'ah* sesungguhnya tidak menunjuk pada salah satu ormas tertentu, tetapi siapa pun mereka yang mempedomani prinsip-prinsip dalam 'aqidah *Ahl al-Sunnah wa al-Jamā'ah*, maka itulah tergolong *sunni*.

pernyataan Ulama Besar Indonesia, salah satunya Hamka yang pada saat itu sebagai Ketua Umum MUI Pusat periode 1975-1980 yang menyatakan secara tegas, "Kita di Indonesia adalah golongan *sunnī* ... dan dalam amalan syari'at kita penganut madzhab al-Syāfi'i dan menghargai juga ajaran-ajaran dari ketiga imām lain (Hanafi, Malik dan Hanbali)". Dan juga ditegaskan kembali dalam Himpunan Fatwa MUI: 376 yang isinya antara lain, "... bahwa mayoritas umat Islam Indonesia adalah penganut paham *sunnī* ..."36

Namun demikian, dalam realita dan perkembangannya sebagian mereka ada pula yang bermadzhab Syi'ah. Ini terbukti dengan adanya organisasi Syi'ah yang berskala Nasional, seperti Ikatan Jamaah Ahlul Bait Indonesia (IJABI) yang dideklarasikan di Bandung pada tahun 2000, dan Lembaga Komunikasi Ahlul Bait (LKAB) sejak 2001 yang kemudian berkembang menjadi organisasi Ahlul Bait Indonesia (ABI) yang diresmikan pada tahun 2011. Mereka memiliki jaringan sangat luas yang disebarakan melalui gerakan pendidikan dan gerakan kultur keagamaan yang berada di beberapa wilayah provinsi Indonesia. Tujuan utamanya adalah mendirikan Negara Islam Syi'ah Indonesia dan penerapan ajaran Syi'ah secara komprehensif melalui kekuasaan politik.³⁷ Pergerakan mereka tentu saja dapat memicu konflik ideologis yang berpotensi menjadi gerakan disintegrasi bangsa dan ancaman bagi Negara Republik Indonesia.

Sebab itu, untuk menyelaraskan realitas kultur dan fenomena sosio-religi umat muslim Indonesia yang mayoritas *sunnī* dan bermadzhab al-Syāfi'i, maka diperlukan adanya pengkajian dan pengembangan yang tidak hanya terbatas pada fiqh ibadah dan muamalah saja, tetapi juga menyangkut soal-soal fiqh siyasah terutama *fiqh siyāsah dustūriyyah* yang berbasis madzhab al-Syāfi'i sehingga dengan demikian hasil kajian dapat mensinergikan kembali dan mengakselerasi pemahaman dan penghayatan keagamaan dalam bidang fiqh siyasah bagi umat muslim *sunnī* Indonesia pada umumnya, dan para penganut madzhab al-Syāfi'i pada khususnya. Di samping itu, diharapkan pula dapat memberikan kontribusi positif dalam rangka mengembangkan kepemimpinan nasional, sehingga terjalin keselarasan, keseimbangan, keharmonisan antara pemimpin negara dengan tindakan kolektif untuk mewujudkan cita-cita politik *balad(un) tayyibat(un) wa rabb(un) ḡafūr*.

Atas dasar pertimbangan sebagaimana disinggung tersebut di atas, penulis merasa tertarik untuk mengungkap, mengkaji, menggali dan menganalisis secara mendalam (*integral, komprehensif dan kritis*) terkait dengan kepemimpinan negara dan pemerintahan dalam tataran dan ranah fiqh madzhab al-Syāfi'i. Untuk itu penulis merumuskan dan mengajukan penelitian yang berjudul: "*Kepemimpinan Negara dan Pemerintahan Menurut Madzhab al-Syāfi'i*".

B. Perumusan Masalah Penelitian

³⁶ Tim Penulis MUI Pusat, *Mengenal dan Mewaspadai Penyimpangan Syi'ah di Indonesia* (Jakarta: Naṣir al-Sunnah: 2013/1435 H), 138, 120.

³⁷ Tim Penulis MUI Pusat, *Mengenal dan Mewaspadai Penyimpangan Syi'ah di Indonesia*, 89-90, 136.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka masalah dalam penelitian ini dirumuskan, yaitu bahwa Abū 'Abdullāh Muḥammad Ibn Idrīs al-Syāfi'ī, atau yang dikenal Imām al-Syāfi'ī (150-204 H/767-820 M) dan para penganutnya termasuk aliran *sunnī* dalam masalah kenegaraan dan pemerintahan. Masyarakat Indonesia diduga kuat bermadzhab al-Syāfi'ī walaupun sebagian ada yang bermadzhab Sy'ah. Namun melihat praktek kepemimpinan negara dan pemerintahan Indonesia masih perlu dikaji lebih mendalam terkait dengan konsistensi Negara Indonesia dalam bermadzhab al-Syāfi'ī di bidang kenegaraan dan pemerintahan. Adapun yang menjadi pertanyaan mendasar dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana pandangan Imām al-Syāfi'ī dan para pengikutnya dalam memahami Imāmah?
2. Bagaimana penerapan konsep Imāmah yang di kembangkan Imām al-Syāfi'ī dan para pengikutnya dalam praktik politik kenegaraan dewasa ini?
3. Bagaimana kritik hukum Islam terhadap kepemimpinan negara dan pemerintahan di Indonesia, berdasarkan pandangan madzhab al-Syāfi'ī?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini secara global ingin mengetahui dan mendapatkan informasi secara tegas dan jelas mengenai kepemimpinan negara dan pemerintahan menurut madzhab al-Syāfi'ī. Adapun secara terperinci penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

- a. Untuk menganalisis pandangan Imām al-Syāfi'ī dan pengikutnya dalam memahami imāmah.
- b. Untuk menganalisis penerapan konsep Imāmah yang di kembangkan Imām al-Syāfi'ī dan para pengikutnya dalam praktik politik kenegaraan dewasa ini.
- c. Untuk menganalisis kritik hukum Islam terhadap kepemimpinan negara dan pemerintahan di Indonesia, berdasarkan pandangan madzhab al-Syāfi'ī.

2. Kegunaan Penelitian

Hasil dari penelitian ini diharapkan adanya kegunaan dan manfaat bagi semua pihak, baik secara ilmiah maupun secara praktis. Adapun kegunaan dan manfaat dari hasil penelitian ini sebagai berikut:

- a. Hasil penelitian ini diharapkan memiliki arti akademis (*academic significance*) yang dapat menambah informasi dan memperkaya hasanah ilmu fiqh, terutama bidang *fiqh siyasah* yang berkaitan dengan konsep kepemimpinan negara dan pemerintahan sebagai bagian dari kajian *fiqh siyāsah dustūriyyah* yang berbasis madzhab al-Syāfi'ī.

- b. Hasil penelitian ini di samping memiliki arti akademis, juga diharapkan mempunyai arti penting bagi kemasyarakatan (*social significance*), umumnya bagi umat muslim dalam rangka membantu usaha-usaha peningkatan penghayatan dan pengamalan ajaran dan nilai-nilai Islam dalam bermasyarakat dan bernegara; dan khususnya bagi para penganut madzhab al-Syāfi'i dalam rangka mensinergikan kembali pemahaman di bidang fiqh siyasah.
- c. Hasil penelitian ini pun diharapkan dapat memberikan kontribusi positif dalam rangka pengembangan kepemimpinan nasional khususnya di Indonesia.

D. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka merupakan salah satu cara untuk menjaga originalitas ide dan gagasan sekaligus untuk mengetahui hasil penelitian yang relevan dengan objeknya dilihat dari aspek penggunaan teori, metode pendekatan, objek kajian dan kesimpulan penelitian. Tinjauan atas kepustakaan lebih dimaksudkan agar terhindar dari unsur plagiarisme dan manipulasi data.

Kajian tentang kepemimpinan negara dan pemerintahan menurut madzhab al-Syāfi'i sesungguhnya secara spesifik belum banyak dilakukan oleh para peneliti sebelumnya. Yang ada hanya pembahasan-pembahasan yang bersifat umum sebagaimana dalam buku-buku fiqh siyasah dengan menghimpun pandangan para jurus muslim *sunnī* secara global tanpa menunjuk pada salah satu madzhab tertentu.

Meskipun demikian, itu semua bagi penulis dapat dijadikan pertimbangan untuk mengkolaborasi dan mengkomparasi terkait dengan pandangan para jurus muslim pada umumnya dengan madzhab al-Syāfi'i pada khususnya. Di antara literatur-literatur yang relevan dan yang ada hubungannya dengan objek penelitian sebagai berikut:

No	Judul, Penulis dan Penerbit	Materi Pembahasan dan Pengkajian
1	al-Islām wa al-Siyāsah, Muḥammad 'Amārah (al-Qāhirah, Dār al-Salām, 2004).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Mengkaji dan mengkritisi pemikiran politik 'Alī 'Abd al-Rāziq, Ṭāhā Yāsīn dan Muḥammad Ḥusayn Haykal ❖ Kerancuan-kerancuan pemikiran politik sekuler.
2	al-Masyrū' al-Ḥaḍarī al-Islāmī, Muḥammad 'Amārah (al-Qāhirah, Dār al-Salām, 2004).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Mengkaji pemikiran politik Rasyīd Riḍā ❖ Mengkaji pemikiran al-Syanhūrī Bāsā
3	Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran, Munawir Sjaddzali (Jakarta: UI-Press, 1990).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Pemikiran politik Islam pada zaman klasik dan pertengahan ❖ Pemikiran politik Islam kontemporer ❖ Pandangan politik Syi'ah, Khawarij dan Mu'tazilah ❖ Sistem Politik di negara-negara Islam
4	Fiqh Siyasah: Ajaran, Sejarah dan	Antara lain:

	Pemikiran, J. Suyuthi Pulungan (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994).	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Prinsip-prinsip siyasah dalam hidup bermasyarakat dan bernegara ❖ Ruang lingkup fiqh siyasah ❖ Praktek pemerintahan Islam yang berkembang dalam sejarah ❖ Pemikiran politik Islam
5	Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an, Abdul Muin Salim (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Politik dan kekuasaan Politik ❖ Ajaran-ajaran dasar tentang kekuasaan
6	Pengantar Siyasah Syar'iyah, Hasbi Ash-Shiddieqy (Yogyakarta: Madah, 1982).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Membahas tentang gelar kepala negara, masalah pengangkatan dan pemberhentian kepala negara serta syarat-syaratnya, peraturan dasar tentang bentuk pemerintahan dan batasan kekuasaannya, cara pemilihan kepala negara dan lain sebagainya.
7	al-Imāmah wa al-Siyāsah, Ibn Qutaybah al-Daynūrī (Miṣr: Muassasah al-Ḥalibī wa Syarikah, tth).	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Pandangan para jurus muslim <i>sunnī</i> tentang kepemimpinan dan politik dalam Islam ❖ Sejarah pemerintahan <i>Khulafā al-Rāsyidīn</i>
8	Sutisna, Pemilihan Kepala Negara (Yogyakarta: Deepublish, 2012)	Antara lain: <ul style="list-style-type: none"> ❖ Konsep dasar tentang <i>khilāfah</i>, <i>imāmah</i> dan <i>imarah</i> dalam pandangan jurus muslim <i>Sunni</i> pada umumnya ❖ Pemilihan Kepala Negara dalam kajian klasik dan Hukum Positif di Indonesia

Masih banyak lagi literatur lainnya yang ada hubungannya dengan materi yang akan diteliti, di samping beberapa referensi yang berkenaan dengan madzhab al-Syāfi'ī itu sendiri. Kajian ini tentu saja berbeda dengan penelitian sebelumnya, yang dalam hal ini penulis akan lebih memfokuskan telaahannya secara spesifik dalam konteks madzhab al-Syāfi'ī.

G. Definisi Operasional

Untuk mengarahkan persepsi yang akurat dan memperoleh pemahaman yang komprehensif, pada bagian ini akan dikemukakan definisi operasional terkait dengan objek yang diteliti. Definisi operasional yang dimaksud menyangkut tiga istilah pokok yaitu: (1) *kepemimpinan negara*; (2) *pemerintahan*; dan (3) *madzhab*. Dengan disajikannya definisi operasional tersebut dimaksudkan untuk membatasi luasnya pengertian-pengertian yang terkandung pada ketiga istilah tersebut, dan juga sebagai pegangan untuk kajian lebih lanjut. Untuk uraian sebagai berikut.

1. Kepemimpinan Negara

Dalam beberapa literatur dijelaskan bahwa 'kepemimpinan' merupakan kegiatan untuk memimpin, termasuk menuntun, mengarahkan, membimbing, menggerakkan, mengendalikan, dan juga menunjukkan atau mempengaruhi. Istilah tersebut berasal dari kata 'pimpin' dan memuat dua hal pokok yaitu pemimpin sebagai subjek dan yang dipimpin sebagai objek.³⁸ Sementara itu term kepemimpinan terdiri dari kata 'pemimpin' dengan imbuhan awalan *ke* dan akhiran *an*, yang dalam kamus diberi arti 'perihal memimpin'.

Adapun yang dimaksud dengan kepemimpinan secara definitif para ahli beragam dalam merumuskannya, antara lain: (1) Kepemimpinan adalah kemampuan untuk memperoleh tindakan dengan dan melalui orang lain dengan kepercayaan dan kerjasama (*Overton*); (2) *Leadership is capable persuading other to work together under directions as a team to accomplish certain design ated objectives*" (Kepemimpinan adalah kemampuan yang sanggup meyakinkan orang lain supaya bekerjasama di bawah pimpinannya sebagai suatu tim untuk mencapai tujuan tertentu) (*Manz dan Sims*); (3) *Leadership is the activity of influencing people to cooperate tower same goal which come to find desirable*" (Kepemimpinan adalah aktivitas mempengaruhi orang-orang agar mau bekerjasama untuk mencapai beberapa tujuan yang mereka inginkan) (*Ordway Tead*); (4) *Leadership is an ability to create group action toward an organizational objective with maximum effectiveness and cooperation from each individual*" (Kepemimpinan adalah kemampuan untuk menciptakan kegiatan kelompok mencapai tujuan organisasi dengan efektivitas maksimum dan kerjasama dari tiap-tiap individu) (*G. L. Freeman & E.K. Taylor*); (5) *Leadership is the relationship in which one person, or the leader, influences other to work together willingly on related tasks to attain that which the leader desires*" (Kepemimpinan adalah hubungan yang ada dalam diri seseorang atau pemimpin, mempengaruhi orang-orang lain untuk bekerjasama secara sadar dalam hubungan tugas untuk mencapai yang diinginkan pemimpin) (*George R. Terry*); (6) Kepemimpinan adalah penyatupaduan dari kemampuan, cita-cita dan semangat kebangsaan dalam mengatur, mengendalikan dan mengelola rumah tangga keluarga maupun organisasi atau rumah tangga negara (*Sanusi*).³⁹

Dari beberapa pengertian tersebut dapat diketahui bahwa kepemimpinan pada intinya selalu dihubungkan dengan kemampuan menciptakan kegiatan dan mempengaruhi orang-orang untuk bekerjasama dalam mencapai tujuan yang diinginkan. Tegasnya bahwa dalam konsep kepemimpinan tidak hanya terkait dengan manajerial, tetapi juga memuat unsur kemampuan. Di samping itu, secara substansif dalam kepemimpinan memuat unsur kekuasaan baik itu bersumber dari kedudukannya '*position power*' maupun bersumber dari pribadi '*personal power*'. *Position power* berasal dari kewenangan formal, sedangkan *personal power* berasal dari keahlian manajerial, kemampuan persuasif dan kharismatik

³⁸ Makawimbang, *Kepemimpinan* (Bandung: Alfabeta, 2012), 6.

³⁹ Dikutip dalam I. Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), 202; dan Usman, *Manajemen Teori dan Praktek* (Jakarta: Bumi Aksara, 2006), 280.

dari seorang pemimpin,⁴⁰ baik dalam lingkup dan scope yang luas dan terbatas maupun wilayah formal dan non-formal.

Sementara itu dalam kekuasaan sendiri memuat tiga unsur utama sesuai dengan makna dasarnya, yaitu *kemampuan*, *kewenangan* dan *pengaruh*.⁴¹ Ketiga unsur tersebut terlihat pula dalam definisi kekuasaan yang dikemukakan para ahli. Misalnya saja, Plato (427-347) merumuskan arti kekuasaan sebagai kesanggupan untuk menyakinkan orang lain agar melakukan persuasi.⁴² Max Weber (1864-1922) mendefinisikan kekuasaan adalah kemampuan untuk melaksanakan kemauan sendiri dalam suatu hubungan sosial sekalipun mengalami perlawanan sendiri.⁴³ Bertrand Russel (1872-1970) mengartikan kekuasaan sebagai hasil pengaruh yang diinginkan.⁴⁴ Sedangkan Hans Kelsen (1891-1973) merumuskan arti kekuasaan sebagai karakteristik dari suatu tata normatif, hanya tata normatif sebagai landasan akhir bagi validitas norma-norma yang diterbitkan oleh orang yang berwenang sebagai perintah dan orang lain wajib mematuhi.⁴⁵ Berdasarkan beberapa pengertian tersebut dapat diketahui bahwa kekuasaan mencakup dua aspek: kewenangan dan kemampuan. Apabila dikaitkan dengan konsep politik, maka kekuasaan politik mencakup pula kewenangan dan kemampuan untuk menyelenggarakan aktivitas politik dalam berbagai fungsi politik dalam pemerintahan. Fungsi-fungsi politik tersebut yang dimaksud adalah fungsi *legislatif*, *eksekutif* dan *yudikatif*.

Dalam kaitannya dengan wewenang atau otoritas (*authority*) sebagai bagian dari unsur kekuasaan, Max Weber seorang sosiolog terkenal membaginya tiga macam, yaitu *tradisional*, *kharismatik* dan *rasional-legal*. Wewenang *tradisional* berdasarkan kepercayaan di antara anggota masyarakat. Wewenang *kharismatik* berdasarkan kepercayaan anggota masyarakat pada kesaktian dan kekuatan mistik atau religius seorang pemimpin. Wewenang *rasional-legal* berdasarkan kepercayaan pada tataran hukum rasional yang melandasi kedudukan seorang pemimpin. Yang menjadi aspek utama dalam wewenang ini bukan personal, tetapi aturan-aturan yang mendasari tingkah lakunya.⁴⁶ Di samping sangat berkaitan erat dengan *authority*, pada satu sisi konsep kekuasaan selalu dibahas bersamaan dengan persoalan *pengaruh*. Dalam forum diskusi ilmiah sering dipertanyakan apakah kekuasaan dan pengaruh merupakan dua konsep yang berbeda? Dan apakah satu di antaranya merupakan konsep pokok dan yang lainnya bentuk khususnya? Kebanyakan sarjana, misalnya saja Floyd Hunter (1953) dan Carl Friedrich (1967) berpendapat bahwa: 'kekuasaan merupakan pengertian pokok dan pengaruh bentuk khususnya'. Berbeda halnya dengan Laswell dan Kaplan berpendapat

⁴⁰ Gary Yukl, *Kepemimpinan dalam Organisasi* (Jakarta: Indeks, 2010), 175.

⁴¹ W.J.S. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1983), 528-29 dan Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1998), 468.

⁴² J.H. Rapar, *Filsafat Politik Plato* (Jakarta: Rajawali Grapindo Persada, 1988), 96.

⁴³ Miriam Budiardjo, *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa* (Jakarta: Sinara Harapan, 1991), 16.

⁴⁴ Zainal Abidin Ahmad, *Membangun Negara Islam* (Yogyakarta: Iqra, 2001), 2.

⁴⁵ Hans Kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empirik-Deskriptif*, dari "General Theory Of Law and State", terjemahan oleh Somardi, (Bandung: Rimdi Press, 1995), 382.

⁴⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2009), 64.

sebaliknya dan menganggap bahwa: 'pengaruh sebagai konsep pokok dan kekuasaan sebagai bentuk khas dari pengaruh'. Namun beberapa sarjana kontemporer seperti Uwe Becker seorang ahli ilmu politik Belanda melihat bahwa: 'pengaruh sebagai bentuk khusus dari kekuasaan'.⁴⁷

Unsur kekuasaan yang melekat pada kepemimpinan, terlebih-lebih jika dikaitkan dengan konteks negara merupakan inti dari politik karena menyangkut tujuan kepentingan seluruh masyarakat. Oleh karenanya, pada zaman modern inilah memang kekuasaan itu berhubungan erat dengan negara.⁴⁸ Atas dasar itu pula konsep politik yang banyak dibahas adalah kekuasaan. Hal ini tentu saja tidak mengherankan sebab konsep ini sangat krusial dalam ilmu sosial pada umumnya dan dalam ilmu politik khususnya. Bahkan pada suatu ketika politik dianggap identik dengan kekuasaan.

Sementara itu, istilah negara kadang-kadang digunakan dalam pengertian yang sangat luas. Negara terkadang dipahami sebagai masyarakat, pemerintahan, kekuasaan dan undang-undang. Istilah 'negara' merupakan terjemahan dari kata-kata asing—seperti: *staat* (bahasa Belanda), *state* (Inggris), *d'etat* (Perancis), *estado* (Spanyol) dan *stato* (Latin). Ketiga istilah pertama (*staat*, *state*, *d'etat*) secara etimologi berasal dari bahasa Latin '*status*' atau '*statum*' yang berarti menaruh dalam keadaan berdiri; membuat berdiri; menempatkan berdiri.⁴⁹ Dalam ulasannya Isybara mengemukakan bahwa istilah *staat* pada mulanya dipergunakan abad ke-15 di Eropa Barat. Anggapan umum yang diterima adalah bahwa term *staat* (*state*, *etat*) merupakan alihan dari kata bahasa Latin '*status*' atau '*statum*'. Kata tersebut dalam bahasa Latin Klasik adalah suatu istilah yang abstrak yang menunjukkan keadaan yang tegak dan tetap, atau sesuatu yang memiliki sifat-sifat yang tegak dan tetap. Sejak Cicero (104-103) kata '*status*' atau '*statum*' itu lazim diartikan sebagai '*standing*' atau '*station*' (kedudukan) dan dihubungkan dengan kedudukan persekutuan hidup manusia.⁵⁰ Juga patut dicatat beberapa istilah lain yang sering dijadikan padanan kata negara yaitu: *polis* (*city state*); *country* (*country state*); *civitas/civiteit*; *rijk* atau *reich*; *monarchy*; *southern*; dan lain sebagainya.⁵¹ Dalam Beberapa referensi dikemukakan bahwa yang pertama kali menyebutkan term '*lo stato*' (negara) adalah Niccolo Machiavelli (1469-1527) dalam karyanya yang monumental "*Il Principe*" (buku yang mengajarkan para raja bagaimana sebaiknya memerintah) yang mengartikan negara sebagai sebuah kekuasaan.⁵²

Istilah negara itu sendiri dalam bahasa Indonesia berasal dari bahasa Sanksekerta 'nagara' atau 'nagari' yang berarti 'kota'. Akar pemahaman ini seirama dengan istilah 'negara kota' (*city state*) atau '*polis*' di zaman Yunani kuno. Keduanya memandang negara

⁴⁷ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 59.

⁴⁸ Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik* (Medan: Dwipa, 1965), 56.

⁴⁹ Soetomo, *Ilmu Negara* (Surabaya: Usaha Nasional, 1993), 20. Lihat pula: Budi Suryadi, *Sosiologi Politik, Sejarah, Definisi dan Perkembangan Konsep* (Yogyakarta: Ircisod, 2007), 34;

⁵⁰ F. Isybara, *Pengantar Ilmu Politik* (Bandung: Bina Cipta, 1995), 59.

⁵¹ Hendra Nurtjahjo, *Ilmu Negara Pengembangan Teori Bernegara dan Suplemen* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), 12-13.

⁵² I Gde Pantja Asta, *Ilmu Negara dan Teori Negara* (Bandung: Refika Aditama, 2009), 3.

sebagai areal yang sempit dengan kapasitas luas kota, dan ini merupakan realita pada saat itu, di mana teritorial kekuasaan suatu negara hanya pada wilayah suatu komunitas masyarakat yang disebut *polis*. Begitu pula dalam bahasa daerah dari suku-suku di Indonesia menerima arti 'daerah, wilayah'—seperti 'nagri' (Aceh) atau tempat tinggal raja/pangeran diistilahkan 'negeri' atau 'negara' (di Jawa, Yogyakarta, Surakarta) dan juga di Melayu dengan istilah 'kota' atau 'negeri'.⁵³

Sehubungan dengan pengertian negara secara definitif telah banyak dikemukakan oleh para pemikir klasik dan pemikir modern dengan rumusan yang beragam. (1) munculnya negara karena adanya hubungan timbal-balik dan rasa saling membutuhkan sesama manusia (*Plato*).⁵⁴ (2) Negara adalah persekutuan dari keluarga-keluarga dan desa guna memperoleh hidup yang sebaik-baiknya (*Aristoteles*).⁵⁵ (3) Negara merupakan lembaga sosial manusia yang paling tinggi dan luas yang berfungsi menjamin manusia memenuhi kebutuhan-kebutuhan fisiknya yang melampaui kemampuan lingkungan sosial lebih kecil—seperti kota dan desa (*Thomas Aquinas*).⁵⁶ (4) Terbentuknya sebuah negara atau kedaulatan pada hakikatnya sebuah kontrak atau perjanjian sosial, dalam istilah Hobbes disebut *covenant*. Dalam perjanjian itu manusia atau individu secara sukarela menyerahkan hak-haknya serta kebebasannya kepada seorang penguasa negara atau semacam dewan rakyat.⁵⁷ (5) Negara merupakan sebuah produk perjanjian sosial, individu-individu dalam masyarakat sepakat untuk menyerahkan sebagian hak-hak, kebebasan, dan kekuasaan yang dimilikinya kepada sesuatu kekuasaan bersama; dan kekuasaan bersama ini kemudian dinamakan negara (*Jean Jacques Rousseau*).⁵⁸ (6) Negara merupakan organisasi kesusilaan yang muncul sebagai sintesis dari kemerdekaan individual dan kemerdekaan universal (*George Wilhelm Friedrich Hegel*).⁵⁹

Sedangkan para pemikir modern merumuskan pengertian negara sebagai berikut.

(1) Negara merupakan masyarakat yang terorganisir secara politik dan juga sebagai suatu

⁵³ Soetomo, *Ilmu Negara*, 21.

⁵⁴ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran, Negara, Masyarakat dan Kekuasaan* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2001), 38.

⁵⁵ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2005), 75; dan Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2002), 63.

⁵⁶ Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran, Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, 94.

⁵⁷ Patut ditegaskan bahwa perjanjian itu terjadi antara individu, bukan antara individu dan negara. Dalam pemikiran tersebut negara sendiri bebas tidak terikat oleh perjanjian. Ia berada di atas individu. Negara bebas melakukan apapun yang dikehendakinya terlepas apakah sesuai atau tidak dengan kehendak individu. Negara versi Hobbes ini juga tidak memiliki tanggung jawab apapun terhadap rakyat. Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran, Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, 175-6.

⁵⁸ Meskipun J.J Rousseau sedikit banyak terpengaruh oleh pemikiran Hobbes, namun kedua pemikir ini berbeda dari hakikat terbentuknya negara. Menurut J.J Rousseau, "negara berdaulat karena mandat dari rakyat. Negara diberi mandat oleh rakyat untuk mengatur, mengayomi, dan menjaga keamanan maupun harta benda mereka. Kedaulatan negara akan tetap abash selama tetap menjalankan fungsinya sesuai dengan kehendak rakyat. Negara harus selalu berusaha mewujudkan kehendak umum (*general will*). Apabila menyimpang dari kehendak rakyat atau kehendak umum, keabsahan akan mengalami krisis." Berbeda halnya dengan Hobbes, bila negara telah terbentuk sebagai akibat dari kontrak sosial, maka negara tidak terikat lagi dengan individu-individu yang melakukan kontrak sosial. Yang terikat dengan kontrak itu adalah individu-individu itu, bukan negara. Ahmad Suhelmi, *Pemikiran Politik Barat: Kajian Sejarah Perkembangan Pemikiran, Negara, Masyarakat dan Kekuasaan*, 251-2.

⁵⁹ Efriza, *Ilmu Politik* (Bandung: Alfabeta, 2008), 43.

masyarakat teritorial dibagi menjadi yang memerintah dan yang diperintah (*C.F. Strong*).⁶⁰ (2) Negara adalah suatu diri rakyat yang disusun dalam suatu organisasi politik di suatu daerah tertentu (*Bluntschli*).⁶¹ (3) Negara adalah suatu susunan pergaulan hidup bersama dengan tata paksa (*Hans Kelsen*).⁶² (4) Negara adalah suatu masyarakat yang diintegrasikan, karena mempunyai wewenang yang bersifat memaksa, dan yang secara sah lebih agung daripada individu atau kelompok yang merupakan bagian dari masyarakat. Masyarakat adalah suatu kelompok manusia yang hidup dan bekerjasama untuk mencapai terkabulnya suatu keinginan-keinginan mereka bersama. Masyarakat merupakan negara kalau cara hidup yang harus ditaati baik oleh individu maupun oleh asosiasi-asosiasi ditentukan oleh suatu wewenang yang bersifat memaksa dan mengikat (*Harold J. Laski*).⁶³ (5) Negara adalah suatu organisasi kekuasaan (*machts organisatie*).⁶⁴ Oleh karena itu dalam setiap negara akan selalu terdapat adanya pusat-pusat kekuasaan, baik yang terdapat dalam infrastruktur maupun suprastruktur politik. Lebih lanjut, negara adalah suatu organisasi kemasyarakatan yang bertujuan dengan kekuasaan mengatur dan menyelenggarakan suatu masyarakat. Organisasi itu merupakan pertambahan-pertambahan jabatan. Ada masyarakat yang tersusun sebagai suatu organisasi dan di dalamnya suatu kekuasaan (*H.A. Logemann*).⁶⁵ (6) Negara adalah organisasi kewilayahan yang bergerak di bidang kemasyarakatan dan kepentingan perseorangan dari segenap kehidupan yang multidimensional untuk pengawasan pemerintahan dengan legalitas kekuasaan tertinggi atau kedaulatan yang sah (*Herman Finner*).⁶⁶ (7) Negara adalah suatu kelompok yang terorganisasi, yaitu suatu kelompok yang memiliki tujuan-tujuan yang sedikit dipertimbangkan, pembagian kekuasaan dan perpaduan antara kekuatan (*Hoogerwerf*).⁶⁷ (8) Negara adalah suatu persekutuan yang sempurna dari orang-orang yang merdeka untuk memperoleh perlindungan hukum (*Hugo de Groot*).⁶⁸ (9) Negara adalah membenaran terhadap adanya organisasi negara didasarkan pada alasan asli, segi pemeliharaan ketertiban dan ketenteraman (*J. Barents*).⁶⁹ (10) Negara adalah suatu persekutuan dari keluarga-keluarga dengan segala kepentingannya yang dipimpin oleh akal dari suatu kuasa yang berdaulat (*Jean Bodin*).⁷⁰ (11) Negara merupakan wadah politik

⁶⁰ C.F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia* (Bandung: Nusamedia, 2004), 6-7.

⁶¹ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75

⁶² Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75

⁶³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 48.

⁶⁴ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75. Lihat pula: Triwahyuningsih, *Pemilihan Presiden Langsung dalam Kerangka Negara Demokrasi Indonesia* (Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya, 2001), 38-9.

⁶⁵ Mughtar Pakpahan, *Ilmu Negara dan Politik* (Jakarta: Bumi Inti Utama Sejahtera, 2010), 2-3.

⁶⁶ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75.

⁶⁷ Efriza, *Ilmu Politik*, 6-7

⁶⁸ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75; dan Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, 63.

⁶⁹ Penjelasan itu dapat ditujukan untuk menggambarkan fungsi negara dalam melaksanakan penertiban (*law and order*). Bintang R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 1988), 5.

⁷⁰ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 75; dan Henry J. Schmandt, *Filsafat Politik: Kajian Historis dari Zaman Yunani Kuno Sampai Zaman Modern*, 63.

masyarakat (*a state of political society*) yang dikuatkan melalui perkumpulan individu atau kelompok individu (*Joseph Raz*).⁷¹ (12) Negara adalah suatu instrument yang sangat diperlukan untuk melaksanakan banyak hal, untuk memberikan banyak pelayanan dan untuk menangani banyak masalah nyata. Tetapi negara sekaligus juga tidak memadai untuk mengatasi banyaknya masalah kehidupan dan kematian lainnya yang dihadapi penduduknya (*Karl W. Deutsch*).⁷² (13) Negara adalah suatu system dari tugas-tugas umum dan organisasi-organisasi yang diatur, dalam usaha negara untuk mencapai tujuannya, yang juga menjadi tujuan rakyat atau masyarakat yang diliputinya, maka harus ada pemerintah yang berdaulat (*Kranenburg*). (14) Negara adalah kekuasaan orang-orang kuat yang memerintah orang-orang lemah, dan kekuasaan orang-orang kuat tersebut diperoleh karena faktor politik (*Leon Duguit*).⁷³ (15) Negara adalah organisasi kekuasaan dari kelompok manusia yang telah berkediaman dalam wilayah tertentu (*George Jellineck*). (16) Negara adalah suatu ikatan dari manusia yang mengorganisasi dirinya dalam wilayah tertentu (*Carl Schmitt*).⁷⁴ (17) Negara itu merupakan suatu alat yang penting, yang diadakan oleh dan berada di tangan manusia (*M. Nasroen*).⁷⁵ (18) Negara adalah suatu masyarakat yang mempunyai monopoli dalam penggunaan kekerasan fisik secara sah dalam suatu wilayah (*Max Weber*). (19) Negara adalah asosiasi yang menyelenggarakan penertiban di dalam suatu masyarakat dalam suatu wilayah dengan berdasarkan sistem hukum yang diselenggarakan oleh suatu pemerintah yang untuk maksud tersebut diberi kekuasaan yang mutlak. Lebih lanjut, negara adalah gabungan antara suatu sistem kelembagaan dengan organisasinya sendiri, sehingga bila kita membahas negara cenderung selalu mengartikan lembaga dari suatu organisasi penyelenggara (*Robert M. Mac Iver*). (20) Negara adalah alat (*agency*) atau wewenang (*authority*) yang mengatur atau mengendalikan persoalan-persoalan bersama atas nama rakyat (*Roger H. Soltau*).⁷⁶ (21) Negara adalah institusi yang menyatukan penduduknya dalam suatu wilayah teritorial yang ditandai secara jelas di bawah otoritas tunggal untuk menjamin tercapainya tujuan dasar dan kondisi kehidupan bersama (*H.J Hetherington*). (22) Negara adalah orang-orang yang diatur dalam menurut hukum dalam suatu batas wilayah teritorial (*Wodrow Wilson*).⁷⁷ (23) Negara adalah organisasi masyarakat yang mempunyai daerah teritori tertentu, dimana kekuasaan negara berlaku sepenuhnya sebagai berdaulat (*Soenarko*).⁷⁸ (24) Negara adalah suatu organisasi di antara sekelompok atau beberapa kelompok manusia yang bersama-sama yang mendiami suatu teritori tertentu dengan mengakui adanya suatu

⁷¹ Abdul Bari Azed, Reformasi politik Hukum Kewarganegaraan Sebagai Agenda Pembaharuan Hukum, dalam Hendra Nurtjahjo (Eds), *Politik Hukum Tata Negara Indonesia*, (Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI, 2004), 300.

⁷² Efriza, *Ilmu Politik*, 7.

⁷³ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 76.

⁷⁴ Efriza, *Ilmu Politik*, 7.

⁷⁵ Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 76.

⁷⁶ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 48-9. Lihat pula: Kusnardi dan Bintan R. Saragih, *Ilmu Negara* (Jakarta: Media Pratama, 1988), 55-7.

⁷⁷ C.F. Strong, *Konstitusi-konstitusi Politik Modern Kajian tentang Sejarah dan Bentuk-bentuk Konstitusi Dunia*, 6-7.

⁷⁸ Solly Lubis, *Ilmu Negara* (Bandung: Mandar Maju, 2007), 1.

pemerintahan yang mengurus tata tertib dan keselamatan sekelompok atau beberapa kelompok manusia tadi. Sekumpulan manusia-manusia ini merupakan masyarakat tertentu yang di dalamnya 'negara' tidak merupakan satu-satunya organisasi di antara mereka. Ada organisasi lain di dalamnya, seperti organisasi-organisasi keagamaan, kesusilaan, kepartaian (partai politik), perdagangan yang terlepas dari soal kenegaraan (*Wiryono Projodikoro*).⁷⁹ (25) Negara adalah alat dari masyarakat yang mempunyai kekuasaan untuk mengatur hubungan-hubungan manusia dalam masyarakat dan menertibkan gejala-gejala kekuasaan dalam masyarakat. Negara menetapkan cara-cara dan batas-batas sampai di mana kekuasaan dapat digunakan dalam kehidupan bersama itu baik oleh individu dan golongan maupun oleh negara itu sendiri. Pengendalian ini dilakukan berdasarkan system hukum dan dengan peraturan pemerintah serta segala alat-alat kelengkapan (*Bintan R. Saragih*).⁸⁰ (26) Negara merupakan pengelompokan masyarakat atas dasar kesamaan struktur kekuasaan yang memerintahnya (*Ramlan Surbakti*).⁸¹ (27) Negara adalah suatu organisasi manusia atau kumpulan manusia-manusia yang berada di bawah suatu pemerintahan yang sama (*Djokosoetono*). (28) Negara adalah suatu organisasi kekuasaan atau organisasi kewibawaan yang harus memenuhi persyaratan unsur-unsur tertentu, yaitu harus ada pemerintahan yang berdaulat, wilayah tertentu dan rakyat yang hidup teratur sehingga merupakan suatu bangsa (*G. Pringgodigdo*).⁸²

Dengan merujuk dan mencermati pengertian-pengertian negara tersebut dapat diketahui bahwa tidak ada suatu definisi yang disepakat oleh para ahli. Namun demikian dalam sudut pandang lain konsep negara dapat dibedakan dalam arti *formil* dan *materil*.

- a. Negara dalam arti *formil* dimaksudkan negara ditinjau dari aspek kekuasaan, negara sebagai organisasi kekuasaan dengan suatu pemerintahan pusat. Pemerintah menjelmakan aspek formil dari negara. Karakteristik dari negara formil adalah wewenang pemerintah untuk menjalankan paksaan fisik secara legal. Negara dalam arti formil adalah sebagai pemerintah (*staat over-head*).
- b. Negara dalam arti *materil* adalah negara sebagai masyarakat (*staat-gemenschap*), negara sebagai persekutuan hidup. Negara dalam arti ini hanyalah salah satu di antara sekian banyak bentuk pengelompokan sosial.⁸³

Di samping itu, konsep negara berdasarkan strukturnya dapat dibedakan dalam *suprastruktur politik* dan *infrastruktur politik*.

- a. *Suprastruktur politik* yaitu segala sesuatu yang bersangkutan dengan apa yang disebut alat kelengkapan negara termasuk segala hal yang berhubungan dengannya atau hal mengenai kedudukan, kekuasaan, wewenang, tugas pembentukan, serta hubungan antara alat-alat perlengkapan negara itu satu sama

⁷⁹ Muchtar Pakpahan, *Ilmu Negara dan Politik*, 2-3.

⁸⁰ Bintan R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, 5.

⁸¹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik* (Jakarta: Gramedia, 1999), 41.

⁸² Inu Kencana Syafie, *Ilmu Politik*, 76.

⁸³ F. Isywar, *Pengantar Ilmu Politik*, 95.

lainnya. Segala ketentuan dalam suprastruktur politik secara teoritis diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD).

- b. *Inprastruktur politik* yaitu mengenai hal-hal yang berhubungan dengan kepartaian, golongan kepentingan, kelompok penekan, komunikasi politik, pemilu dan lain sebagainya. Antara suprastruktur dan inprastruktur ada hubungan timbal-balik, artinya suprastruktur dapat mengatur segala sesuatu dalam inprastruktur, sedangkan inprastruktur dapat mempengaruhi serta menentukan berjalannya suprastruktur.⁸⁴

Dengan luas dan beragamnya definisi negara yang dikemukakan para ahli, maka paling tidak untuk memudahkan mengidentifikasi pengertian negara dalam tulisan ini dapat ditelusuri melalui empat unsur pokok sebuah negara, yaitu: (1) wilayah tertentu; (2) penduduk rakyat atau sejumlah orang; (3) pemerintahan; dan (4) kedaulatan. Selain keempat hal tersebut, kelayakan sebuah negara dipengaruhi pula oleh adanya pengakuan dari negara lain. Syarat ini menjadi penting bagi sebuah negara (baru), khususnya apabila dikaitkan dengan dua hal: (1) fungsi untuk komunikasi dan interaksi nasional; dan (2) kepentingan politis ke luar.⁸⁵ Namun demikian patut untuk dicatat, bahwa unsur pengakuan dari negara lain (masyarakat internasional) sebagai syarat bagi sebuah negara (baru) bukan merupakan syarat mutlak, karena hal tersebut bukan unsur pembentuk negara, melainkan hanya bersifat *deklaratif* dan bukan *konstitutif*. Tanpa pengakuan dari luar, suatu negara dapat berdiri. Misalnya saja, USA memproklamkan kemerdekaannya itu pada tahun 1776, sedangkan pengakuan dari Inggris baru diberikan pada 1973; dan Indonesia memproklamkan kemerdekaannya itu pada tahun 1945, sedangkan pengakuan dari Belanda pun baru diumumkan pada tahun 1949.⁸⁶

Dalam kajian ini, kata 'kepemimpinan' yang dihubungkan dengan term negara dimaksudkan perihal memimpin sebagai kepala negara '*chief of state*' atau pemegang kekuasaan politik dalam sebuah negara. Patut ditegaskan pula bahwa tulisan ini tidak dimaksudkan membahas kepala negara dalam konteks teori kepemimpinan dalam aspek manajerial, baik menyangkut, sifat, perilaku maupun gaya atau tipologi kepemimpinan, dan lain sebagainya.⁸⁷ Tetapi stressingnya lebih difokuskan dalam bingkai politik dan hukum ketatanegaraan, seperti menyangkut peran dan fungsi kepala negara, pengangkatan dan syarat-syarat, tata cara pengangkatan, gelar kepala negara dan lain sebagainya, yang ditinjau dari sudut pandang madzhab al-Syāfi'.

⁸⁴ Efriza, *Ilmu Politik*, 95.

⁸⁵ Cecep Darmawan, *Pengantar Ilmu Politik* (Bandung: Lab. PKn UPI, 2008), 95.

⁸⁶ Solly Lubis, *Ilmu Politik*, 8.

⁸⁷ Dalam tulisannya Siagian membagi gaya atau tipe kepemimpinan menjadi lima macam. (1) *otokratik* atau *otoriter*; (2) *paternalistik*; (3) *kharismatik*; (4) *laissez faire* (kendali bebas); dan (5) *demokratik*. Sondang P. Siagian, *Teori dan Praktek kepemimpinan* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), 27-40. Sementara itu, Makawimbang membaginya menjadi tiga gaya. (1) Gaya kepemimpinan *otokratis/otoriter*; (2) gaya kepemimpinan *demokratis*; dan (3) gaya kepemimpinan *laissez faire*. Makawimbang, *Kepemimpinan*, 21-3.

2. Pemerintahan

Secara etimologis 'pemerintahan' berasal dari kata 'pemerintah', sedangkan pemerintah itu sendiri berasal dari kata 'perintah'. Kata-kata tersebut memiliki arti sebagai berikut. (1) perintah yaitu perkataan yang bermaksud menyuruh untuk melakukan sesuatu. (2) pemerintah yaitu kekuasaan memerintah (mengatur) suatu negara (atau bagian-bagiannya) atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara. (3) pemerintahan yaitu cara, proses, perbuatan memerintah.⁸⁸

Pemerintahan dalam bahasa Inggris disebut *government* yang berasal dari bahasa Latin '*gubernare, kybernan*' yang berarti mengemudikan atau mengendalikan. Kata *government* tidak hanya diartikan pemerintahan (*the political direction and control exercised over the action of the members, citizens or inhabitants of communities, societies, and state*), tetapi juga dapat diartikan sebagai pemerintah (*the governing body of persons in a state*). Term *governance* menurut leksikografi diartikan juga sebagai "*government, exercise of authority, control; method or system of government*." Kedua term tersebut baik *government* maupun *governance* berasal dari *govern* (memerintah).⁸⁹ Kosakata lain dalam bahasa asing untuk arti pemerintahan antara lain: *gouvernement* (Perancis), *gobierno* (Spanyol), *govern*' (Italia), *gosudarstvo* (Rusia), *regierung* (Jerman), *regering* (Belanda), dan *vlada* (Cekoslovakia).⁹⁰

Dalam kamus *Ensiklopedi Manajemen*, pemerintahan diartikan sebagai: "(1) istilah untuk lembaga-lembaga dan proses-proses yang menjadi alat untuk mengatur, (2) organisasi, mekanisme atau badan yang melaluinya suatu satuan politik melakukan wewenang dan fungsi, (3) pembuatan kebijakan yang biasanya dibedakan dari administrasi politik, dan (4) pelaksanaan wewenang atas suatu satuan politik yang berkesinambungan."⁹¹

Apa yang dimaksud dengan pemerintahan secara definitif para ahli beragam dalam merumuskannya, antara lain sebagai berikut:

- a. *Government is most generalized membership unit processing (a) defined responsibilities for maintenance of the system which it is part and (b) a practical monopoly of coercive power* (Pemerintahan merupakan satuan anggota yang paling umum yang memiliki: (a) tanggungjawab tertentu untuk mempertahankan sistem yang mencakupnya dan (b) monopoli praktis mengenai kekuasaan paksaan) (*David After*).
- b. Pemerintahan sebagai badan yang penting dalam rangka pemerintahannya itu, perlu memperhatikan ketentraman dan ketertiban umum, tuntutan dan harapan serta pendapat rakyat, kebutuhan dan kepentingan masyarakat, pengaruh-

672. ⁸⁸ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*,

⁸⁹ I. Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), 16.

⁹⁰ I. Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan*, 4.

⁹¹ I. Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan*, 4.

pengaruh lingkungan, pengaturan-pengaturan, komunikasi peran serta seluruh lapisan masyarakat dan legitimasi (Soemandar).⁹²

- c. *Government is the organisation of men under authority ... how men can be governed* (Pemerintahan adalah sebagai sebuah organisasi dari orang-orang yang mempunyai kekuasaan ... bagaimana manusia itu diperintah) (Mac Iver).
- d. *Government in the broader sense is changed with the maintenance of the peace and security of state with in and with out. It must therefore, have first military power or the control of armed forces, secondly legislative power or the means making laws, thirdly financial power or the ability to extract sufficient money from the community to defray the cost of defending of state and of enforcing the law on the state's behalf.* (Pemerintahan dalam arti luas mempunyai kewenangan untuk memelihara kedamaian negara, oleh karena itu yang pertama pemerintah harus mempunyai kekuatan militer atau kemampuan untuk mengendalikan angkatan perang, yang kedua harus mempunyai kekuatan legislatif atau dalam arti pembuatan undang-undang, yang ketiga harus mempunyai kekuatan finansial atau kemampuan untuk mencukupi keuangan masyarakat dalam rangka membiayai ongkos keberadaan negara dalam penyelenggaraan peraturan, hal tersebut dalam rangka penyelenggaraan kepentingan negara) (CF Strong).
- e. Pemerintahan sebagai kegiatan lembaga-lembaga publik yang menjalankan fungsinya untuk mencapai tujuan negara (Ndraha).
- f. Pemerintahan paling sedikit mempunyai empat pengertian: (1) menunjukkan kegiatan atau proses memerintah yaitu kontrol atas pihak lain (*the activity or the process of governing*); (2) menunjukkan masalah-masalah (hal ihwal) negara di mana kegiatan atau proses di atas dijumpai (*states of affairs*); (3) menunjukkan orang-orang (pejabat-pejabat) yang dibebani tugas-tugas untuk memerintah (*people charged with the duty of governing*); dan (4) menunjukkan cara, metode atau sistem di mana suatu masyarakat tertentu diperintah (*the manner, method or system by which particular society is governed*) (Samuel Edward Finner).⁹³

Memperhatikan uraian singkat tersebut dapat dipahami bahwa pemerintahan dapat ditinjau dalam sejumlah aspek penting—seperti *kegiatan* (dinamika), *struktural fungsional* maupun *tugas dan kewenangannya*. *Kegiatan* pemerintahan berkaitan dengan segala aktivitas yang terorganisasi, bersumber pada kedaulatan dan berlandaskan pada dasar negara, mengenai rakyat dan wilayah negara demi tercapainya tujuan negara. *Struktural fungsional* menyangkut pemerintahan sebagai seperangkat fungsi negara, yang satu sama lain saling berhubungan secara fungsional, dan melaksanakan fungsinya atas dasar tertentu demi tercapainya tujuan negara. Sementara itu, *tugas dan kewenangannya* berhubungan dengan keseluruhan tugas dan kewenangan negara yang dilakukan oleh

⁹² Inu Kencana Syafie, *Ilmu Pemerintahan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2013), 11.

⁹³ Hadiwijoyo, *Negara, Demokrasi dan Civil Society* (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2012), 6-7.

pemerintah.⁹⁴ Patut untuk dikemukakan pula, bahwa proses bagaimana pemerintahan seharusnya bekerja menurut fungsi-fungsinya banyak dirumuskan oleh sarjana pemerintahan seperti Rosenbloom atau Michael Goldsmith yang lebih menekankan pada fungsi negara.⁹⁵ Sementara itu, dari segi manajemen, pemerintahan terkait dengan fungsi-fungsi memimpin, memberi petunjuk, memerintah, menggerakkan, koordinasi, pengawasan, dan motivasi dalam hubungan pemerintahan. Ini sebagaimana digambarkan oleh Karl W Deutsch bahwa penyelenggaraan pemerintahan itu ibarat membawa kapal di tengah samudera. Di Athena sendiri, fungsi-fungsi pemerintahan dapat ditemukan dalam konstitusi berupa fungsi peradilan, perencanaan anggaran belanja, pajak, militer, dan polisi.⁹⁶

Berdasarkan sejumlah aspek tersebut pemerintahan dapat dibedakan dalam arti *luas* dan *sempit*. Pemerintahan dalam arti *luas* berarti seluruh fungsi negara, atau dengan kata lain perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ-organ atau badan-badan *legislatif*, *eksekutif* dan *yudikatif* dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara. Sedangkan pemerintahan dalam arti *sempit* meliputi fungsi eksekutif saja, atau dengan kata lain perbuatan memerintah yang dilakukan oleh organ *eksekutif* dalam rangka mencapai tujuan pemerintahan negara.⁹⁷ Dikotomi pemerintahan (arti *luas* dan *sempit*) yang dipahami sebagai bagian dari tiga cabang kekuasaan atau yang dihubungkan dengan fungsi negara (*legislatif*, *eksekutif*, *yudikatif*) sesungguhnya didasarkan pada teori 'Tripraja' dari John Locke (1632-1704) yang kemudian dikembangkan oleh Montesquie (1689-1755) melalui ajaran '*Trias Politika*'. Dalam kaitan ini, Locke membedakan tiga macam kekuasaan politik atas: kekuasaan *legislatif* (pembentukan undang-undang), kekuasaan *eksekutif* (pelaksana undang-undang) dan kekuasaan *federatif* (kekuasaan untuk mengurus urusan luar negeri dan urusan perang dan damai). Hal terakhir ini biasa disebut dengan hubungan *diplomatik*. Menurut Locke fungsi mengadili adalah termasuk tugas eksekutif. Dan ia adalah orang pertama yang mengemukakan pemikiran tentang pemisahan kekuasaan tadi. Sementara itu, Montesquieu mengemukakan pendapatnya yang memisahkan kekuasaan itu atas: kekuasaan *legislatif*, kekuasaan *eksekutif* dan kekuasaan *yudikatif*. Dalam ajaran ini fungsi *federatif* disatukan dengan fungsi *eksekutif*, dan fungsi *mengadili* dijadikan berdiri sendiri.⁹⁸ Pembagian kekuasaan politik berdasarkan fungsi-fungsi pemerintahan sesungguhnya sudah dikenal sejak zaman Yunani klasik. Aristoteles telah mengemukakan tiga lembaga kenegaraan yang terdapat dalam konstitusi negara-negara Yunani yang diselidikinya, yaitu: (1) lembaga pertimbangan warga Negara (*deliberate body*) yang berfungsi antara lain menyelenggarakan kekuasaan *legislatif*; (2)

⁹⁴ Muhadam Labolo, *Memahami Ilmu Pemerintahan: Suatu Kajian, Teori, Konsep dan Pengembangannya* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2008), 24; dan Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, 41.

⁹⁵ Hamdi, *Bunga Rampai Pemerintahan* (Jakarta: Yarsif Watampone, 2002), 8.

⁹⁶ Rasyid, *Pemerintahan yang Amanah* (Jakarta: Binarena Pariwara, 1989), 38.

⁹⁷ Pamudji, *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia* (Jakarta: Bumi Aksara: 1992), 25.

⁹⁸ Abu Daud Busroh, *Ilmu Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 2010), 84; Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, 92-3, 100; Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, 152; Dedi Ismatullah, *Gagasan Pemerintahan Modern Dalam Konstitusi Madinah* (Bandung: Pustaka Attadbir, 2006), 36; dan Juhaya S. Praja, *Teori Hukum dan Aplikasinya* (Bandung: Pustaka Setia, 2011), 132-3.

lembaga pemerintahan (*magistracy*) yang menyelenggarakan kekuasaan *eksekutif*; dan (3) sidang pengadilan (*the court of law*).⁹⁹

Sementara itu, pemerintahan selalu dihubungkan dengan istilah *pemerintah*. Di beberapa negara—seperti Inggris, Perancis, Amerika Serikat dan Belanda—kedua istilah tersebut tidak dibedakan, dengan memiliki pengertian sebagai penggunaan kekuasaan negara oleh yang berwenang untuk menentukan keputusan (kebijakan) dalam rangka mewujudkan tujuan negara, dan sebagai penguasa yang menetapkan perintah-perintah.¹⁰⁰

Untuk mengkonfirmasi kedua istilah tersebut, apakah dipandang sama ataukah berbeda, maka patut dikemukakan beberapa pengertian pemerintah. Dalam *The International Encyclopedia of Social Science*, "pemerintah diartikan sebagai sekelompok orang yang bertanggung jawab atas penggunaan kekuasaan."¹⁰¹ Menurut Ndraha, "pemerintah yaitu segenap alat perlengkapan negara atau lembaga-lembaga kenegaraan yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan negara."¹⁰² Soewargono mengartikan "pemerintah sebagai pemegang kekuasaan politik, sering disebut pula penguasa sebagai penyelenggara pemerintahan umum."¹⁰³ Menurut Ramlan Surbakti, "aktivitas pemerintah lebih menyangkut pembuatan dan pelaksanaan keputusan dalam rangka mencapai tujuan masyarakat negara."¹⁰⁴

Mencermati beberapa pengertian tersebut dapat dipahami bahwa istilah pemerintah dan pemerintahan berbeda artinya. Pemerintahan berkenaan dengan tugas dan kewenangan, sedangkan pemerintah merupakan aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan negara. Atau dengan kata lain, istilah pemerintah lebih menunjuk pada arti *organ* sehingga seringkali disebut sebagai *representasi* negara, sedangkan pemerintahan lebih menekankan pada *fungsi* dalam menjalankan kekuasaan negara.

Sungguh pun kedua istilah tersebut secara definitif berbeda, namun dalam realitanya selalu dianggap sama. Karena di antara keduanya terdapat hubungan yang saling mengisi. Atas dasar itu pula, istilah pemerintah—sebagaimana halnya pemerintahan dapat dibedakan dalam arti *luas* dan *sempit*. Pemerintah dalam arti luas berarti seluruh aparat yang melaksanakan fungsi-fungsi negara (meliputi *legislatif*, *eksekutif*, *yudikatif*), sedangkan pemerintah dalam arti sempit menyangkut aparat eksekutif, yakni kepala pemerintahan dan kabinetnya.¹⁰⁵

Dengan demikian, pemerintah dan pemerintahan dibentuk berkenaan dengan pelaksanaan bermacam fungsi negara untuk mencapai tujuan negara. Istilah pemerintah/pemerintahan apabila dihubungkan dengan negara, sekalipun secara definitif berbeda atau tidak sinonim namun di antara keduanya terdapat hubungan struktural-

⁹⁹ Abdul Muin Salim, *Fiqh Siyasah: Konsepsi Kekuasaan Politik dalam al-Qur'an* (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), 2.

¹⁰⁰ Inu Kencana Syafie dan Andi Azikin, *Perbandingan Pemerintahan* (Bandung: Refika Aditama, 2007), 17.

¹⁰¹ I. Nyoman Sumaryadi, *Sosiologi Pemerintahan*, 19.

¹⁰² Ndraha Taliduhu, *Kybernologie (Ilmu Pemerintahan Baru)* (Jakarta: Rineka Cipta, 2003), 1.

¹⁰³ Soewargono, *Ilmu Pemerintahan, Jatidiri dan Perkembangannya* (Jakarta: IIP Press, 1997), 12.

¹⁰⁴ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, 168.

¹⁰⁵ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, 169.

fungsional. Negara merupakan organisasi kekuasaan yang harus dijalankan oleh semua organ-organ, badan atau lembaga, alat kelengkapan negara dalam berbagai aktivitas untuk mencapai tujuan negara sesuai dengan fungsinya, apakah sebagai *eksekutif*, *legislatif* atau *yudikatif*.

Meskipun terdapat hubungan secara struktural-fungsional, antara negara dan pemerintah tidak dapat dipertukarkan. Karena negara mempunyai karakteristik utama kedaulatan—otoritas untuk membuat, mengubah dan menjalankan undang-undang, sedangkan pemerintah mencerminkan kehendak negara yang berdaulat.¹⁰⁶ Atas dasar bahwa pengertian pemerintahan begitu luas dan beragam, maka dalam kajian ini, istilah pemerintahan lebih dimaksudkan dalam arti sempit, yaitu aktivitas, fungsi, tugas dan kewenangan *eksekutif* yang diperankan oleh kepala negara untuk mencapai tujuan negara.

3. Madzhab

Islam merupakan agama yang menjadi rahmat bagi seluruh alam. Salah satu ajarannya menyangkut persoalan hukum dan pada umumnya diperuntukkan bagi kemaslahatan umat. Hukum Islam memiliki jangkauan yang sangat luas dan tidak terbatas pada tema-tema atau bidang-bidang tertentu saja, tetapi menyangkut berbagai dimensi kehidupan manusia. Dengan luasnya kajian hukum Islam dan begitu krusialnya bagi kehidupan umat muslim, maka diperlukan adanya akurasi interpretasi dalam aplikasi dan pemetaannya. Sehingga banyak para ahli memberikan penjelasan terhadap hukum-hukum tersebut secara beragam, dan pada akhirnya melahirkan beberapa madzhab yang kita kenal sekarang.

Istilah *madzhab* berasal dari bahasa Arab (*maẓhab*, plural: *maẓāhib*) yang terpolo dari verba '*zaḥaba*' yang secara harfi berarti pergi, berjalan, berlalu (*atā, sāra, maḍā*), dan secara lugas bermakna tempat yang dilalui atau dilewati untuk mencapai tujuan. Penggunaan term *madzhab* secara teks tidak ditemukan dalam al-Qur'an, namun hanya dapat dijumpai dalam hadits sebagaimana sabdanya:

عن المغيرة بن شعبة قال : « كنت مع النبي ﷺ في سفر فأتى النبي ﷺ حاجته فأبعد في المذهب ».¹⁰⁷

Term madzhab dalam hadits tersebut dimaknai '*mawḍi' al-Taḡawwu'* (tempat buang air). Pemaknaan tersebut hanya bersifat metaporis dan bukan yang sesungguhnya.

¹⁰⁶ C.C. Rodee, dkk, *Pengantar Ilmu Politik* (Jakarta: Raja Grafindo, 2009), 45.

¹⁰⁷ Ahmad, *Musnad al-Imām Ahmad*, Jilid IV, 248; *Nasāī, Sunan al-Nasāī*, Jilid I, 36; *Tirmizī, Sunan al-Tirmizī*, Jilid I, 97; *Abū Dāwud, Sunan Abū Dāwud*, Jilid I, 15; Ibn Mājah, *Sunan Ibn Mājah*, Jilid I, 120; Ibn Ḥibbān, *Ṣaḥīḥ Ibn Ḥibbān* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1995/1415 H), Jilid II, 145; al-Ḥākim, *al-Mustadrak 'alā al-Ṣaḥīḥayn*, Jilid I, 244; *Bayḥaqī, al-Sunan al-Kubrā* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 2005/1426 H), Jilid I, 146; Ibn Khuzaymah, *Ṣaḥīḥ Ibn Khuzaymah* (al-Riyāḍ: Maktabah al-A'zamī, 2009/1430 H), 14; al-Ṭabrānī, *al-Mu'jam al-Kabir*, Jilid XV, 271; dan al-Baḡawī, *Syarḥ al-Sunnah*, Jilid I, 255.

¹⁰⁸ Dalam kamus term tersebut diberi arti: (1) kepercayaan '*al-Mu'taqid*'; (2) doktrin, ajaran '*al-Ta'lim wa al-Ṭarīqah*'; dan (3) pendapat, teori '*al-Ra'y wa al-Nazariyyah*'.¹⁰⁹ Untuk pengertian secara umum para ahli memaknai madzhab sebagai berikut:

مجموعة من الآراء والنظريات العلمية والفلسفية ارتبط بعضها ببعض ارتباطاً يجعلها وحدة منسقة.¹¹⁰

"Sekumpulan pemikiran dan teori dalam bidang keilmuan dan kefilsafatan yang satu sama lain saling berhubungan secara sistematis sebagai sebuah disiplin (bidang kajian yang memiliki objek, sistem dan metode)."

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, madzhab dimaknai dua hal: "(1) segolongan pemikir yang sepaham teori atau ajaran tertentu dalam bidang ilmu dan berusaha untuk mengembangkannya; dan (2) haluan atau aliran mengenai hukum fiqh yang menjadi ikutan umat Islam (yang dikenal empat madzhab yaitu Hanafi, Maliki, Syafi'i dan Hanbali)."¹¹¹ Makna yang terakhir inilah yang umumnya dipahami umat Islam, bahwa madzhab untuk menunjukkan sejumlah hukum dalam wilayah furu'. Madzhab dalam arti ini dirumuskan pula oleh para ulama ahli fiqh sebagai berikut:

طريقة معينة في استنباط الاحكام الشرعية العملية من أدلتها التفصيلية، والاختلاف في طريقة الاستنباط يكون المذاهب الفقهية.¹¹²

"Metodologi tertentu yang digunakan dalam mengistinbath hukum-hukum syara' yang bersifat 'amali berdasarkan dalil-dalil yang terperinci; dan perbedaan dalam metode mengistinbath tersebut akan melahirkan madzhab-madzhab dalam ranah fiqh."

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa madzhab merupakan sebuah metodologi fiqh yang secara khusus digunakan seorang mujtahid ahli fiqh dalam rangka mengantarkannya untuk mengistinbath sejumlah hukum dalam kawasan furu' dengan mendasarkan pada dalil-dalil yang terperinci. Atau dengan kata lain, madzhab adalah metode *manhāj* yang dibentuk melalui pemikiran dan penelitian, kemudian orang yang menjalaninya menjadikannya sebagai parameter yang jelas, baik menyangkut batasan-batasan maupun bagian-bagiannya yang dibangun atas prinsip-prinsip dan kaidah-kaidah. Dari sini dapat diketahui bahwa lahirnya madzhab disebabkan adanya perbedaan pemahaman dalam mengistinbath terhadap nash-nash, baik yang menyangkut tekstual maupun kontekstual, dan aplikasi maupun pemetaannya. Perlu ditegaskan pula, bahwa madzhab dalam Islam tidak serupa dengan *firqah* (denominasi). Term tersebut secara lugas memiliki arti yang sama dengan *al-Jamā'ah* yaitu *kelompok*.¹¹³ Namun dalam kajian *teologi* kedua istilah tersebut pada umumnya digunakan secara kontras. *Firqah* lebih

¹⁰⁸ Ibn al-Aṣīr, *al-Niḥāyah fī Ḡarīb al-Ḥadīṣ* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, 1979/1399 H), Jilid II, 431; dan al-Munāwī, *Fayḍ al-Qadīr* (Makkah al-Mukarramah: Maktabah al-Asadī, 2010/1432 H), Jilid V, 114.

¹⁰⁹ Achmad Warson, *Kamus al-Munawwir* (Yogyakarta: Pustaka Progressif, 1985), 485.

¹¹⁰ Ibrāhīm Muṣṭafā, *al-Mu'jam al-Wasīṭ* (al-Qāhīrah: Dār al-Da'wah, tth), 657.

¹¹¹ Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, 568.

¹¹² Muḥammad Qal'ajī, *Mu'jam Luḡhah al-Fuqahā* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), 419.

¹¹³ Achmad Warson, *Kamus al-Munawwir*, 226 & 1129.

menunjukkan pada kelompok-kelompok yang keluar dari *al-Jamā'ah (sunnī)*.¹¹⁴ Ini sebagaimana dipahami dalam sabda Nabi saw:

عن أنس بن مالك τ قال : قال رسول الله ρ : « إن بني إسرائيل افتقرت على إحدى وسبعين فرقة وإن أمتي ستفترق على ثنتين وسبعين فرقة كلها في النار إلا واحدة وهي الجماعة ».¹¹⁵

Dari sini dapat diketahui bahwa denominasi dalam Islam seperti antara lain *ahl al-Sunnah wa 'al-Jamā'ah* dengan *Syi'ah* dan *Khawārij*. Berbeda halnya dengan madzhab secara khusus lebih menunjukkan pada pendapat atau pemikiran yang dirumuskan dan dikembangkan seorang mujtahid dalam ranah furu' dengan metodologi fiqh tertentu, baik dalam lingkungan *firqah* maupun *'al-Jamā'ah*.¹¹⁶

Patut untuk dicatat bahwa madzhab-madzhab fiqh terutama dalam lingkungan umat muslim *sunnī* begitu sangat banyak. Dan itu sudah ada semenjak generasi shahabat yang kemudian berkembang pada generasi tabi'in abad kedua hingga abad keempat hijriyyah yang ditandai dengan adanya perkembangan ijtihad pada saat itu. Namun demikian dari sekian banyak madzhab, hanya sedikit yang mampu bertahan dan masih terus dijadikan panduan hingga saat ini. Madzhab yang digunakan oleh kelompok *sunnī* pada saat ini yang terkenal ada empat madzhab atau disebut *maẓāhib al-Arba'ah* yaitu madzhab al-Ḥanafī, madzhab al-Mālikī, madzhab al-Syāfi'ī dan madzhab al-Ḥanbalī. Mereka para pendiri atau pencetus madzhab tersebut disebut dengan *aimmah al-Maẓāhib*.

Secara geografis, madzhab al-Ḥanafī banyak tersebar di India, Pakistan, Afganistan, Asia Barat (Turki, Suria dan lain-lain); madzhab al-Mālikī di Afrika Utara dan Barat; madzhab al-Syāfi'ī di Indonesia, Malaysia dan negara-negara ASEAN yang lain; dan madzhab al-Ḥanbalī banyak dianut oleh negara-negara semenanjung Arab salah satunya Saudi Arabia.¹¹⁷

Madzhab-madzhab fiqh tidak hanya ada di lingkungan umat muslim *sunnī* saja, tetapi juga lahir, tumbuh dan berkembang pada dua kelompok bidang teologi, yaitu *Syi'ah* dan *al-Khawārij*. Masing-masing dari kedua telompok tersebut terpecah belah dan terbagi menjadi beberapa kubu dan memiliki madzhab tersendiri dalam bidang fiqh. Madzhab fiqh yang populer di lingkungan kelompok *Syi'ah* yaitu madzhab *al-Imāmī* dan madzhab *al-Zaydī*; sedangkan pada kelompok *al-Khawārij* yaitu madzhab *al-Ibādī*.¹¹⁸

¹¹⁴ al-Munāwī, *Fayḍ al-Qadīr*, Jilid II, 98.

¹¹⁵ Ibn Mājah, *Sunan Ibn Mājah*, Jilid II, 493.

¹¹⁶ 'Alī Mar'ī, *Mawsū'ah al-Mafāhīm al-Islāmiyyah* (Bayrūt-Libanon: Dār al-Fikr, tth), 275.

¹¹⁷ Wahab Afif, *Pengantar Studi Perbandingan Madzhab* (Darul Hukum Pers, 1991), 58; Abdur-Rahman, *Perbandingan Madzhab* (Bandung: Sinar Baru, 1991), 17; dan Syahrul Anwar, *Ilmu Fiqh dan Ushul Fiqh* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2010), 135-6.

¹¹⁸ 'Alī Mar'ī, *Mawsū'ah al-Mafāhīm al-Islāmiyyah*, 275. Kitab-kitab yang dijadikan rujukan madzhab fiqh *al-Imāmī* antara lain: Ja'far Ibn al-Ḥasan al-Ḥudalī, *Syarā' al-Islām fī Masā'il al-Ḥalāl wa al-Ḥarām* (tt: Muassasah Maṭbū'atay Ismā'iliyyān, tth) dan Zaynuddīn Ibn 'Alī al-'Āmilī al-Jubā'ī, *al-Rawḍah al-Bahiyyah fī Syarḥ al-Lum'ah al-Dimsyqiyyah* (Bayrūt: Dār al-'Ālim al-Islāmī, tth); madzhab fiqh *al-Zaydī* antara lain: Aḥmad Ibn Yahya al-Murtaḍā, *al-Tāj al-Maẓhab li Aḥkām al-Maẓhab* (tt: Dār al-Kutub al-Islāmī, tth) dan Muḥammad Ibn Qāsim al-Ansī, *al-Baḥr al-Zakh-khār al-Jāmi' li Maẓhab 'Ulamā al-Amṣar* (tt: Maktabah al-Yaman, tth); dan madzhab fiqh *al-Ibādī* di antaranya Muḥammad Ibn Yūsuf Ibn 'Īsā Aṭfiṣī, *Syarḥ al-Nayl wa Syifā al-'Alī* (tt: Maktabah al-Irsyād, tth).

Istilah madzhab secara umum dalam Bahasa Indonesia juga digunakan untuk menunjukkan suatu aliran tertentu dalam sebuah disiplin ilmu atau filsafat, misalnya Madzhab Frankfrut dengan tokoh pemikirnya Theodor Adorno, Max Horkhmeir, Walter Benjamin, Herbert Mercuse, Jurgen Habermas, dan lain-lain. Namun demikian dalam konteks kajian ini penggunaan istilah madzhab lebih ditujukan dalam arti pendapat, ajaran yang diformulasikan dan dikembangkan oleh seorang tokoh pemikir dalam bidang fiqh (kawasan furu') berdasarkan metodologinya dan diikuti pemahamannya oleh orang-orang yang mengklaim sebagai penganutnya atau yang mengikuti metodologinya. Apabila istilah madzhab dikaitkan atau dinisbahkan kepada al-Syāfi'i sebagai salah satu tokoh fiqh sekaligus pendiri madzhab sesuai dengan objek yang diteliti, secara sederhana dimaksudkan pendapat, ajaran al-Syāfi'i dengan metodologi fiqhnya dan pemahaman para penganutnya yang mengikuti metodologi tersebut.

