

**Ijtihad Politik Imam Al-Māwardī dan Pengaruhnya dalam *Fiqh Siyāsah*
(Ulasan atas Kitab *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah*)**

Rijal Mumazziq Z

Universitas Al-Falah A-sunniyah Kencong

ABSTRAK

Abū al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habīb al-Māwardī al-Bashri (364 H/975-450 H/1058 M), lahir di Basrah pada tahun 364 H. Dia adalah seorang ahli fiqh, ahli hadis dan pemikir politik. Ia dikenal sebagai tokoh terkemuka Mazhab Shafi'i pada abad ke-10, pejabat tinggi pada masa pemerintahan Dinasti Abbasiyah dan hidup di masa kemunduran Dinasti Abbasiyah. Penelitian ini menggunakan studi pustaka (library research), yaitu dengan telaah mendalam atas salah satu karyanya yang tersohor, *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah*. Telaah pustaka ini menghasilkan gambaran atas realitas dan praktik politik pada masanya, yang sering memberikan justifikasi terhadap kekuasaan khalifah. Baginya kekhalifahan adalah komitmen agama dan aktualitas politik. Dia juga menunjukkan bahwa tugas utama khalifah ialah memelihara agama sesuai dengan preseden masa lampau, menegakkan ketetapan/keputusan peradilan dan melindungi rakyat (Islam). Yang lebih penting adalah pemikirannya mengandung segi-segi normatif atau idealistik dari sebuah pemerintahan atau tatanan politik Islam.

Kata Kunci : Ijtihad Politik, Imam Al-Māwardi, *Fiqh Siyāsah*

A. PENDAHULUAN

Tata negara sebagai amalan praktis--tak sekedar sebagai teori filsafat--sudah dipraktikkan sejak zaman sahabat. Mereka ditugaskan dalam berbagai birokrasi, seperti sebagai gubernur, panglima, qāḍi, bendahara *bayt al māl*, penarik zakat, dan sebagainya. Para imam mujtahid juga pasti memasukkan bab *siyāsah* dalam kitab-kitab fiqhnya.

Akan tetapi, sebagai sebuah ilmu yang utuh dan sistematis, tata negara Islam adalah buah pikiran Abu al-Hasan Ali ibn Muhammad ibn Habīb al-Māwardī (972-1058 M). Ia dikenal sebagai ahli tafsir dan fiqh mazhab Shafi'i; serta mendalami sastra, filologi dan etika. Dia pernah bekerja sebagai qāḍi di berbagai daerah di Iraq, juga sebagai duta Khalifah ke berbagai penjuru negeri Islam.

Nama lengkapnya adalah Abū al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habīb al-Māwardī al-Bashri (364 H/975-450 H/1058 M). Lahir di Basrah pada tahun 364 H. Ia adalah seorang ahli fiqh, ahli hadis dan pemikir politik. Ia dikenal sebagai tokoh terkemuka Mazhab Shafi'i pada abad ke-10, pejabat tinggi pada masa pemerintahan Dinasti Abbasiyah dan hidup di masa kemunduran Dinasti Abbasiyah.

al-Māwardī pada awalnya menuntut ilmu di Basrah. Ketika itu Basrah termasuk salah satu pusat pendidikan dan ilmu pengetahuan di wilayah Islam. Namun al-Māwardī masih belum puas dengan ilmu yang dimilikinya, hingga akhirnya ia melanjutkan studinya di Baghdad di Universitas al-Za'farani. Selanjutnya ia mengembara ke berbagai daerah, tetapi pada akhirnya kota Baghdad dipilihnya sebagai tempat tinggal dan mengajar di sana beberapa tahun. Di kota ini pula ia menghabiskan waktunya untuk menulis sejumlah buku dalam berbagai bidang.

Selain mendapat pendidikan di perguruan tinggi, ia masih belum merasa puas dengan ilmu yang dimilikinya. Ia kemudian mempelajari berbagai disiplin keilmuan dari beberapa ulama terkemuka di Baghdad khususnya berkaitan dengan ilmu-ilmu keislaman. Di antara gurunya ialah al-Hasan ibn Ali al-Hanbali, Ja'far ibn Muhammad ibn al-Fadhl al-Baghdadi, dan Abu Hamid al-Isfirayini. Gurunya yang disebut terakhir ini amat berpengaruh pada diri al-Māwardī dan kepadanya ia mendalami mazhab Shāfi'i dalam kuliah rutin yang diadakan di sebuah masjid yang terkenal dengan nama Masjid Abdullah ibn al-Mubarak di Baghdad. Sedangkan teologi yang dianut al-Māwardī adalah teologi Sunni. Karena gurunya kebanyakan dari golongan Sunni, maka corak pemikirannya mengarah ke ideologi yang sama.

Al-Māwardī belajar fiqh dari ulama terkemuka di Basrah yaitu Syekh ash-Shaimiri dan Syekh Abū Hamīd (keduanya ahli hukum Islam). Sejak kecil ia sangat senang mendalami fiqh

khususnya yang berkaitan dengan fiqh siyasi (tata negara dan pemerintahan Islam), setelah dewasa ia menjadi Qaḍi yang terkenal (karena sering berpindah-pindah) pada masa pemerintahan Abbasiyah, al-Qaḍir (berkuasa 381 H/991 M-423 H/1031 M1). Karir al-Māwardī meningkat setelah ia menetap kembali di Baghdad, yaitu menjadi hakim agung (*Qaḍi al-Quḍat*), penasihat raja atau khalifah di bidang agama (hukum Islam) dan pemerintahan.

Pada masa pemerintahan khalifah al-Qaḍir, ia diberi kehormatan dan diangkat menjadi duta keliling yang diutus dalam berbagai misi diplomatik ke negara-negara tetangga. Ia memiliki pengaruh besar dalam menjaga dan memelihara wibawa khalifah al-Qaḍir di Baghdad yang merosot di tengah-tengah para raja dari Bani Saljuk dan Bani Buwaihi yang ketika itu hampir sepenuhnya berdiri sendiri.

B. PEMBAHASAN

Magnum opus al-Māwardī yang paling monumental dan sudah menjadi klasik adalah kitab *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah* (Kitab tentang sistem pemerintahan, wilayah dan agama). Selain itu ia juga menulis *Qanūn al-Wazārah* (Hukum tentang para Menteri), *Kitāb Naṣīḥat al-Mulk* (Buku tentang Nasehat untuk Para Penguasa), dan *Kitāb Adab al-Dunya wa al-Dīn* (Buku tentang Etika Dunia dan Agama).

Sezaman dengan al-Māwardī adalah Abū Ya'la Muḥammad bin al-Ḥasan bin Muḥammad bin Khalaf bin al-Farra' yang menariknya juga menulis buku dengan judul yang sama. Hanya saja, al-Māwardī ternyata lebih tua dari Abū Ya'la, dan bukunya terbit lebih dulu. Selain itu buku al-Māwardī juga menggunakan metode *muqāranah* (komparatif) antar pendapat fiqh berbagai mazhab yang dikenalnya, dan tidak hanya mengacu kepada satu mazhab tertentu, sementara Abū Ya'la hanya mengacu ke mazhab Hanbali.

Al-Māwardī menulis bukunya berdasarkan realitas empiris pengalaman praktik pemerintahan yang ia hadapi sebagai *qaḍi* dan utusan khalifah, yang lalu dianalisis dan dikaitkannya sesuai persepsinya sebagai ahli fiqh. Dalam banyak aspek, al-Māwardī melakukan ijtihad sendiri atas persoalan yang memang di masa Nabi atau generasi sahabat belum ditemui, dan di sisi lain, dia juga melakukan adopsi dan adaptasi atas hal-hal yang sifatnya teknis administratif pemerintahan--yang sejak masa Khalifah Umar bin Khaṭṭab --banyak ditiru dari Persia atau Romawi.

Karya ini dapat dinyatakan sebagai pemikiran yang mencerminkan jawaban terhadap kebutuhan pada masanya atau pemaparan dan realitas politik dan pemerintahan yang terjadi pada masanya. Karena al-Māwardī hidup pada saat terjadinya pertarungan politik dan teologis yang tajam antara Sunni dan Shi'ah (baik Imamiyah maupun Ismailiyah), maka tidak mengherankan apabila perhatian dan kompleksitas pemikirannya cenderung pro-Sunni dan memihak posisi politik kekhalifahan Abbasiyah yang dia dianggap paling sah (*legitimate*) secara agama dan politik. Al-Māwardī ingin mempertahankan kesatuan politik umat Islam di bawah kepemimpinan politik khalifah Abbasiyah di Baghdad. Meskipun pikiran-pikirannya lebih merupakan diskursus teologis (ideologis), Namun beberapa teoritisnya dideduksi dari praktik dan realitas kesejarahan.

Sumbangan penting pemikiran politik al-Māwardī adalah bahwa dia memberikan gambaran yang detail mengenai lembaga politik dan administrasi pemerintahan, yang belum diberikan oleh pemikir-pemikir sebelumnya. Pemikir sebelumnya pada umumnya membahas Imamah dari sudut pandang teologi, sehingga imamah lebih mencerminkan pembelaan teologis terhadap posisi khalifah. Misalnya bahwa kekuasaan Khalifah atau Raja adalah mandat dari Allah SWT. Namun al-Māwardī menyatakan kekuasaan kepala negara tidak sendirinya berasal dari Tuhan, meskipun tetap berada dalam batasan-batasan kedaulatan legal dan politik Tuhan.

Dalam pandangan Al-Māwardī, negara adalah sebuah kesatuan komunitas yang dipimpin oleh seorang khalifah yang memiliki otoritas penuh, baik yang didapat lewat proses suksesi maupun proses pemilihan. Hubungan antara pemimpin negara (*khalifah*) dan warganya, dalam kaitan ini adalah, hubungan kontrak yang diikat dalam sebuah baiat.¹ Baiat penguasa bisa dilakukan secara umum di hadapan seluruh rakyat maupun dilakukan di depan para *majelis shura* (wakil rakyat) yang juga dikenal sebagai lembaga pengangkat dan pembubar.

Baginya, imam (yang dalam pemikirannya adalah seorang raja, pemimpin, sultan) merupakan sesuatu yang niscaya. Artinya, keberadaannya sangat penting dalam suatu

¹ Gagasan al-Māwardī mengenai “kontrak sosial” ini sungguh cemerlang. Sebab ide itu baru dikenal di Barat abad ke-16. Selain versi al-Māwardī, masih ada empat versi lain mengenai teori kontrak sosial; masing-masing dikemukakan Hubert Languet (1519-1581), Thomas Hobbes (1588-1679), John Locke (1632-1704), dan Jean Jacques Rousseau (1712-1778).

masyarakat atau negara. Karena itu, jelasnya, tanpa imam akan timbul suasana *chaos*. Manusia menjadi tidak bermartabat, begitu juga suatu bangsa menjadi tidak berharga.

Lantas bagaimana ketentuan *imāmah* yang dianggap legal? Dalam hal ini, Al-Māwardī menjelaskan, jabatan *imāmah* (kepemimpinan) dinilai sah apabila memenuhi dua metodologi. *Pertama*, dia dipilih oleh parlemen (*ahl halli wa al-aqd*). Mereka inilah yang memiliki wewenang untuk mengikat dan mengurai, atau juga disebut model *al-Ikhtiyār*. Bagi *ahl al-ikhtiyār* padanya harus memiliki tiga syarat: (1) memiliki sikap adil; (2) Memiliki ilmu pengetahuan yang memungkinkan mereka mengetahui siapa yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi imam; (3) Bijaksana dan idealis dalam menentukan pilihannya, siapa yang lebih pantas dan terbilang jujur dalam memimpin umat Islam. Namun siapa yang berhak menjadi anggota *ahl al-ikhtiyār* dan bagaimana cara rekrutmen anggota tersebut tidak dijelaskan lebih jauh oleh Mawardi.

Dalam perkembangan sejarah selanjutnya, *ahl al-ikhtiyār* atau *ahl al-hall wa al-‘aqd* bahkan berada dibawah pengaruh kepala negara, karena kepala negaralah yang mengangkat mereka. Oleh karenanya, mereka cenderung bersifat akomodatif terhadap kekuasaan. *Ahl al-hall wa al-‘aqd* tidak lebih hanya sekedar alat legitimasi ambisi politik penguasa atas tindak tanduknya. Karena dipilih oleh penguasa, *ahl al-hall wa al-‘aqd* tidak mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat. Keberadaannya tidak banyak membawa perubahan kembali ke tradisi *shūra* yang efektif berjalan hanya selama masa al-Khulafā’ al-Rashidūn.

Kedua, ditunjuk oleh imam sebelumnya. Model pertama selaras dengan demokrasi dalam konteks modern. Sementara, tipe kedua, Al-Māwardī merujuk pada eksperimen sejarah, yakni pengangkatan khalifah Umar bin Khaṭṭāb oleh khalifah sebelumnya, Abu Bakar As Ṣiddiq.

Menurutnya, dalam lembaga negara dan pemerintahan, posisi seorang kepala atau pemimpin wajib hukumnya menurut ijma'. Alasannya, karena lembaga kepala dan pemerintah dijadikan sebagai pengganti fungsi kenabian dan menjaga agama serta mengurus urusan dunia. Secara implisit maupun eksplisit, para juris Islam zaman klasik menyatakan tujuan bernegara tidak semata-mata untuk memenuhi kebutuhan lahiriyah manusia saja, tetapi juga kebutuhan rohani dan ukhrawi. Ibn ‘Arabi, al-Ghazāli, dan Ibnu Taimiyah dengan tegas menyatakan bahwa kekuasaan kepala negara atau raja, merupakan mandat dari Allah yang diberikan kepada hamba-hamba pilihan. Ketiga tokoh ini berpendapat, bahwa khalifah itu adalah khalifah Allah atau bayangan Allah di bumi. Bahkan kekuasaan khalifah, menurut Ghazāli, adalah suci (*muqaddas*), dengan pengertian tidak dapat diganggu gugat. Hal ini berbeda dengan al-Māwardī, yang menyatakan bahwa seorang kepala negara dapat diturunkan dari tahta, jika tidak mampu lagi memerintah, baik disebabkan oleh alasan jasmani, mental dan akhlaq, meskipun dia tidak menunjukkan bagaimana penurunan itu dilaksanakan.

Dalam kitab ini, al-Māwardī menyebut tujuh syarat² yang harus dipenuhi calon kepala negara (seorang pemimpin). Syarat-syarat itu, antara lain: keseimbangan atau keadilan (*al-‘Adālah*); punya ilmu pengetahuan untuk berjihad; punya pancaindera lengkap dan sehat; anggota tubuhnya tidak kurang untuk menghalangi gerak dan cepat bangun; punya visi pemikiran yang baik untuk mendapatkan kebijakan yang baik; punya keberanian dan sifat menjaga rakyat; dan punya nasab dari suku Quraysh.³

Syarat terakhir tidak dipandang sebagai suatu keharusan oleh pemikir-pemikir Sunni setelahnya dan penulis-penulis modern, sebab bertentangan dengan prinsip-prinsip Islam yang mengutamakan persamaan hak sesama muslim tanpa memandang asal-usul atau keturunan. Bahkan nabi Muḥammad sendiri oleh diakui kaum Sunni tidak pernah menyatakan dengan tegas siapa yang akan menggantikan posisinya sebagai pemimpin umat. Sementara dua penyebab gugurnya kontrak antara imam dan rakyat meskipun masih menjabat menurut al-Māwardī adalah jika imam berlaku tidak adil dan jika imam mengalami cacat fisik. Jika hal itu terjadi maka harus dilakukan pemilihan imam baru dengan kontrak yang baru pula.

Jika, doktrin al-Ash’ari membolehkan adanya dua imam pada waktu bersamaan asal wilayah kekuasaannya terpisah jauh, al-Māwardī dengan tegas menolak pendapat ini, didasarkan pada argumen keagamaan, sebab *bay’ah* hanya bisa diberikan kepada satu orang pada waktu yang sama. Jika kemudian dilakukan *bay’ah* terhadap orang lain, maka kontra yang kedua menjadi batal, sebagaimana berlaku dalam pernikahan. Ketidaksetujuan ini didasarkan

² Berbeda dengan al-Māwardī, al-Qaḍi Abū Ya’la Al-Gharra’ dalam kitab *al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*-nya, hanya menyatakan empat syarat yaitu : 1) berasal dari keturunan Quraish; 2) memenuhi sejumlah syarat, seperti layaknya seorang hakim (*qaḍi*), merdeka, akil, balig, berilmu, dan adil; 3) arif dalam urusan peperangan, politik, dan pelaksanaan hukum-hukum *hudūd* sehingga rasa belas kasihannya tidak menghalanginya dari berbuat adil, serta memiliki sifat membela umatnya; dan 4) yang paling utama dalam ilmu dan agama di antara mereka.

³ Imam al-Māwardī, *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah* (cet. I, Beirut : Dar al-Fikr, 1404 H/1983 M), 6.

pertimbangan politik, dimana masa itu Abbasiyah menghadapi tantangan dari dinasti Fatimiyah yang berkuasa di yang bermadzhab Shi'ah Ismailiyah, serta mengantisipasi pengaruh dinasti Buwaihyy .

Mengenai tugas dan tanggungjawab seorang imam, al-Māwardī merumuskannya menjadi beberapa pokok :

1. Menjaga prinsip-prinsip agama yang mapan dan menjadi konsensus generasi Islam awal;
2. Melaksanakan hukum (peradilan) dikalangan masyarakat dan meleraikan pertengkaran antara dua kelompok yang bertikai;
3. Memelihara kehidupan perekonomian masyarakat, sehingga rakyat memiliki rasa aman atas diri dan hartanya;
4. Menegakkan hukuman untuk menjaga hak-hak manusia dari penindasan dan perampasan;
5. Membentengi perbatasan Negara untuk mencegah serbuan (serangan) musuh;
6. Melakukan jihad melawan musuh, melalui dakwah agar mereka menjadi muslim atau *ahl al-zimmah* (non muslim yang tinggal di bawah kekuasaan Islam)
7. Mengumpulkan fa'i (rampasan dari musuh bukan perang) dan zakat baik yang wajib maupun menurut syariah maupun yang wajib menurut ijihad.
8. Mengatur kekayaan negara yang ada di *bayt al-māl*, dengan memperhatikan keseimbangan (tidak boros dan tidak pelit, tapi seimbang dan proporsional)
9. Mengikuti nasihat orang yang bijaksana dan menyerahkan urusan pemerintahan dan keuangan kepada orang-orang yang bias dipercaya;
10. Melakukan pengawasan terhadap urusan-urusan pemerintahan dan mengawasi keadaan, untuk mengatur kehidupan uma dan memelihara agama.

Selama seorang imam mampu melaksanakan tanggungjawab dan kewa-jibannya dan tetap memenuhi syarat-syarat yang dibutuhkan, maka rakyat wajib memberikan loyalitas dan dukungan terhadap kepemimpinnya. Tetapi jika tidak, maka sangat memungkinkan terjadinya pemberhentian imam dari jabatannya.

Selanjutnya ia menyatakan bahwa di bawah kekuasaan imam ada empat macam (lembaga) kekuasaan negara dengan tugas masing-masing berbeda, yakni :

1. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas umum/para menteri (*wazīr*), tugas mereka mewakili imam dalam semua urusan tanpa pengecualian.
2. Lembaga yang kekuasaannya umum dalam tugas-tugas khusus/para pemimpin wilayah (*amīr*).
3. Lembaga yang kekuasaannya khusus seperti para hakim kepala (*qaḍī al-quḍāt*), pemimpin tentara, penjaga keamanan wilayah perbatasan, direktorat dan penanggungjawab pajak dan penanggung jawab zakat. Tugas mereka masing-masing terbatas pada investigasi khusus dalam semua tugas.
4. Lembaga yang kekuasaannya khusus dalam tugas-tugas khusus, seperti hakim daerah, pengawas pajak daerah dan komandan militer daerah.

Sebagai peletak dasar teori politik Islam, al-Māwardī, selain membahas secara rinci tata cara pengangkatan para pejabat dari khalifah hingga panglima perang, ia juga membahas pejabat-pejabat delegatori (*tafwīd*) dan eksekutif (*tanfīz*), birokrasi dan tata-usaha administrasi, lembaga peradilan, kepala-kepala daerah/ pemerintahan daerah (*imārāt 'ala al-bilād*), hakim dan petugas zakat; juga tentang jihad, pembagian harta negara (termasuk *ghanīmah* dan *fa'i*); tentang status daerah, pertanahan, dokumen, pidana hingga hisbah. Banyak sekali apa yang ditulis al-Māwardī tetap dijadikan prinsip umum administrasi negara hingga zaman modern.

Salah satu poin penting yang dirumuskan al-Māwardī adalah perihal *wizārah*. Menurut al-Māwardī, sebutan *wizārah* bisa berasal dari kata *wizr* artinya beban, karena dia mengambil alih peran beban rajanya, atau wazar berarti tempat mengadu, kembali (*marja'*) karena raja minta pendapat atau bantuan dari *wazīr*, atau *azar* berarti punggung, karena raja memperkuat posisinya dengan *wazīr* seperti badan dengan punggungnya.

Konsep *wizārah* sesungguhnya juga terdapat dalam al-Qur'an, sebagaimana disebutkan, bahwa Nabi Musa mempunyai *wazīr* bernama Harun yang membantu menangani urusan-urusannya. Jika dalam kenabian boleh, maka kaitannya dengan imamah juga boleh. Menurutnya ada dua macam *wizārah* (kementrian) yakni :

- a. *Wizarat al-tafwīd* (kementerian delegatori), yaitu *wazīr* oleh imam disertai tugas/wewenang tentang pengaturan urusan-urusan (negara dan pemerintahan) berdasarkan pikiran dan ijihad para *wazīr* sendiri maupun mengikuti pendapat para hakim. Namun juga berhak menangani kasus kriminal (*maḥālim*) baik langsung maupun mewakilkan kepada orang lain. Selain itu juga berhak memimpin perang. Dengan kata lain kewenangan imam

adalah juga kewenangan *wazīr*, kecuali tiga hal; 1) penentuan putra mahkota, 2) imam boleh mengundurkan diri dari jabatan imamah, 3) imam berwenang mencopot orang yang ditunjuk *wazīr*, sementara *wazīr* tidak bisa mencopot orang yang ditunjuk imam. Adapun syarat yang harus dipenuhi *wazīr* adalah sama dengan syarat menjadi imam kecuali nasab (keturunannya), akan tetapi ditambah dengan satu syarat yakni mampu mengurus perang dan perpajakan.

- b. *Wizārat al-Tanfīz* (Kementrian Pelaksana/ eksekutif), yaitu *wazīr* yang hanya melaksanakan apa yang diperintahkan oleh imam dan menjalankan apa yang telah diputuskan oleh imam, misalnya pengangkatan wali dan penyiapan tentara. Ia tidak mempunyai wewenang apapun. Jika ia dilibatkan oleh imam untuk memberikan pendapat, maka ia memiliki fungsi sebagai *kewazīran*, jika tidak dilibatkan ia lebih merupakan perantara (utusan) belaka.

Posisinya lebih lemah dan tidak ada syarat yang berat bagi seorang *wazīr* model ini. Prinsipnya, dia harus mematuhi dan mengikuti apa yang diperintahkan oleh khalifa, selain ia harus memenuhi beberapa syarat misalnya; dapat dipercaya (jujur), benar ucapannya, tidak rakus sehingga tidak menerima suap, tidak ada permusuhan dan kebencian rakyat, harus seorang laki-laki dan harus cerdas, yang syarat ini hanya diperlukan jika ia dilibatkan dalam memberikan pendapat.

Al-Māwardī menyebutkan beberapa perbedaan antara *wazīr tafwīd* dan *wazīr tanfīz*, yakni :

1. *Wazīr tafwīd* bisa menentukan hukum sendiri dan boleh menangani kasus-kasus *mazālim*;
2. *Wazīr tafwīd* bisa menunjuk wali-wali (pimpinan daerah);
3. *Wazīr tafwīd* bisa memimpin tentara dan mengurus perang;
4. *Wazīr tafwīd* bisa mendayagunakan kekayaan negara yang ada di *bayt al-māl*.

Kempat wewenang ini tidak dimiliki oleh *wazīr tanfīz*. Karena perbedaan diatas, maka ada pula perbedaan syarat yang harus dipenuhi *Wazīr tafwīd*, yakni :

1. *Wazīr Tafwīd* haruslah seorang yang merdeka;
2. *Wazīr Tafwīd* harus memiliki pengetahuan tentang syari'at;
3. *Wazīr Tafwīd* harus mengetahui masalah-masalah yang berkaitan dengan peperangan dan perpajakan.

Di luar itu baik *Wazīr tafwīd* maupun *Wazīr tanfīz* memiliki kewenangan dan persyaratan yang sama. Menurut al-Māwardī, seorang *khalīfah* (imam) bisa mengangkat dua orang *Wazīr tanfīz* secara bersamaan baik waktu maupun tempat.

Sedangkan struktur birokrasi lainnya yang dicanangkan al-Māwardī dalam karyannya adalah menengai Pemerintahan Daerah (*imārat 'ala al-Bilād*). Pemikiran al-Māwardī tentang pemerintahan daerah (gubernur propinsi, kepala daerah) karena suatu negara mempunyai wilayah yang sangat luas. Sehingga penguasa daerah dapat melaksanakan kekuasaan penuh di daerahnya, dengan syarat tetap mengakui kekuasaan tertinggi khalifah dalam hubungannya dengan hukum Islam. Kekuasaannya dibagi dua yakni umum dan khusus. Kekuasaan yang bersifat umum meliputi dua macam, yakni :

1. *Imārat al-istikfā'*. Yaitu kekuasaan kepala daerah atas wilayah tertentu dengan (karena) pengangkatan khalifah yang tugas, wewenang, bertanggungjawabnya dibatasi oleh isi kontrak dan penugasannya oleh khalifah. Ruang lingkup tugasnya meliputi :
 - a. Menangani urusan militer, mengorganisasi dan menggaji militer, kecuali jika khalifah telah menentukan;
 - b. Menangani urusan-urusan hukum dan memilih qadī atau hakim;
 - c. Menarik pajak dan menangani urusan zakat serta menunjuk pegawai-pegawai yang mengurus-urusan tersebut;
 - d. Melindungi agama dan menjaga kemurnian ajarannya;
 - e. Menegakkan hak-hak Tuhan dan hak-hak manusia;
 - f. Memimpin shalat jamaah dan jum'at atau menunjuk orang untuk mewakilinya;
 - g. Mengorganisasi pemberangkatan haji;
 - h. Jika daerahnya berbatasan dengan Negara musuh, maka amir harus memimpin jihad melawan musuh dan jika menang membagi barang rampasannya dan mengambil seperlima untuk mereka yang berhak.

Persyaratan menjadi *amīr istikfā'* sama dengan persyaratan menjadi *Wazīr tafwīd*. Jika khalifah telah mengangkat amir, maka *Wazīr tafwīd* memiliki hak pengawasan. Namun demikian *Wazīr tafwīd* bisa mengangkat *amīr*, tetapi tidak bisa mencopot atau memindahkannya ke daerah lain. Amir bisa mengangkat *Wazīr tanfīz* didaerahnya, tapi tidak boleh mengangkat *Wazīr tafwīd*, kecuali ada perintah dari khalifah.

2. *Imārat al-Istilā'*. Yaitu kepala daerah memperoleh kekuasaannya melalui kekuatan keluarga yang berpengaruh disuatu daerah (propinsi), yang ini biasanya terjadi di daerah yang letaknya jauh. Pada masa merosotnya pengaruh Abbasiyah akhir abad ke-9 dan 10, bermunculan kekuatan baru di beberapa daerah yang dipimpin oleh pemimpin militer lokal, yang merebut kekuasaan dengan kekuatan militer dan menyatakan kekuasaannya secara sepihak sebagai penguasaan. *Imārat al-Istilā'* juga disebut dengan *al-Ghalābah*. Adapun kewajiban dan tanggung jawab *Imārat al-Istilā'* yaitu :

- a. Mempertahankan posisi imāmah sebagai pengatur agama sehingga syari'at Islam tetap terpelihara;
- b. Mempertahankan sikap taat (loyal) terhadap agama;
- c. Mempertahankan kesatuan agar umat Islam memiliki kekuatan menghadapi lawan-lawannya;
- d. Menjalankan hukum-hukum agama dan memelihara berlakunya ikatan-ikatan keagamaan;
- e. Menggunakan harta (kekayaan) Negara secara benar;
- f. Menegakkan peraturan-peraturan secara adil (proporsional);
- g. Memelihara agama dan mengajak rakyat untuk taat kepada Tuhan.

Imārat al-Istilā' diperbolehkan mengangkat *Wazīr Tafwidh*, tapi jika dipandang tidak memenuhi persyaratan, maka khalifah sendiri yang mengangkat *wazīr*. Sedangkan kekuasaan yang bersifat khusus, wewenang amir hanya terbatas pada penanganan urusan militer, pengaturan kehidupan rakyat, tetapi tidak berwenang memutuskan hukum dan menarik pajak.

Perbedaan antara *Imārat Istikfā'* dengan *Imārat al-Istilā'*, adalah :

- a) *Imārat Istikhfā'* memiliki wewenang lebih terbatas dibanding *Imārat al-Istilā'*
- b) *Imārat Istikhfā'* hanya memiliki wilayah yang ditentukan oleh khalifah, sedang *Imārat al-Istilā'* wilayahnya meliputi daerah yang berhasil taklukan oleh amir;
- c) *Imārat al-Istilā'* boleh mengangkat *wazīr*, sedang *Imārat Istikfā'* tidak boleh.

Sedangkan dalam merumuskan Lembaga Peradilan (*Qada*), al-Māwardī menyatakan lembaga ini dibentuk untuk menangani kasus-kasus yang membutuhkan berdasarkan hukum syari'at, yang meliputi kehidupan sosial keagamaan. Untuk itu khalifah menunjuk seorang *qadī* dari kalangan yuris (orang yang menguasai hukum Islam). Namun *qadī* memiliki independensi untuk mengambil keputusan hukum berdasarkan syari'at, bahkan ia tidak terpecah dengan kematian khalifah yang mengangkatnya.

Ada delapan syarat bagi setiap orang yang menjadi *qadī*, beberapa di antaranya mirip syarat menjadi imam atau khalifah, hanya ditambah dengan syarat memiliki pengetahuan luas tentang Syariah antara lain ilmu *uṣūl* dan *furu'* (mencakup al-Qur'an, Sunnah Rasul, Ijmā' dan Qiyas. Sementara kekuasaan *qadī*, meliputi sepuluh aspek, yang terlalu banyak jika dijelaskan di makalah singkat ini. Dalam perspektif kontemporer, fungsi lembaga *qadī* mirip dengan fungsi yudikatif dan legislatif. Pada satu sisi *qadī* mengurus kasus yang membutuhkan penyelesaian secara hukum dan mengadili perkara perdata dan pidana berdasarkan hukum Islam, disisi lain memiliki kewajiban untuk melakukan ijtihad dalam rangka legalisasi, termasuk mengeluarkan fatwa yang di derivasikan dari syariah. Ditingkat pusat ada *qadī al-quḍat* dan di daerah (propinsi) juga memungkinkan di angkat seorang *qadī*.

Mengenai Peradilan Tindak Ketidakadilan (*wilāyat al-mazalim*), al-Māwardī menjelaskan jika lembaga ini dibentuk untuk mendengarkan pengaduan rakyat yang mendapat perlakuan tidak adil dari pejabat pemerintah. Orang yang pertama kali mengadakan lembaga ini adalah Abd. al-Malik ibn Marwan, Khalifah Bani Umayyah. Gagasan ini muncul setelah ia membaca dan meneliti sebuah laporan tentang kasus sengketa, yang kemudian ia menunjuk Abū Idrīs (seorang hakim) untuk menyimpulkan dan memutuskan perkara dengan meneliti sebab-sebabnya. Fungsi *mazalim* adalah menangani persoalan-persoalan dan kasus-kasus yang berkaitan dengan :

- a) Tindak ketidakadilan dan tirani yang dilakukan oleh gubernur atau pejabat pemerintahan lainnya terhadap rakyat;
- b) Ketidakadilan dalam penilaian atau penarikan pajak;
- c) Supervisi (pengawasan) keuangan pejabat publik di biro-biro pemerintahan;
- d) Klaim tentara regular berkaitan dengan pengurangan gaji mereka;
- e) Mengembalikan hak yang diambil paksa;
- f) Pengawasan atau pemeliharaan wakaf;
- g) Pengakuan keputusan yang diberikan oleh *qadī* yang belum dilaksanakan;
- h) Mengambil alih wewenang petugas (biro) ketertiban umum (*hisbah*) yang tidak mampu melaksanakan tugasnya.

- i) Pelaksanaan ibadah yang dilakukan secara kolektif;
- j) Pengawasan terhadap pelaksanaan keputusan pengadilan secara umum.

Sementara dalam memeriksa atau menginvestigator terhadap suatu kasus, *Mazālim* harus menghadirkan lima elemen, yaitu :

- a) Petugas keamanan dan pembantu (*al-humat dan a'wan*);
- b) Para *qaḍi* dan hakim untuk mengumumkan hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak mereka dan pengetahuan tentang apa-apa yang berjalan dengan majelis mereka;
- c) Para ahli fiqh sebagai tempat bertanya mengenai maslaah yang rumit;
- d) Penulis (sekretaris) yang mencatat perjalanan sidang dan hasilnya;
- e) Saksi-saksi

Dalam pemikiran al-Māwardī mengenai Peradilan, dia mengungkapkan perbedaan menyangkut yuridiksi antara *Mazālim* dan *qaḍi*, yaitu :

- a) *Mazālim* memiliki Kedudukan dan kekuasaan lebih tinggi dari pada *qaḍi*;
- b) *Mazālim* memiliki wilayah kekuasaan yuridiksi lebih luas baik dalam lingkup tindakan maupun pemberian hukum dari pada *qaḍi*;
- c) *Mazālim* memiliki kekuatan intimidasi lebih besar dari pada *qaḍi*;
- d) *Mazālim* memiliki kekuatan memeriksa tindak kejahatan yang dilakukan secara terbuka dan mengoreksi serta menindak pelanggaran terbuka, sedang *qaḍi* tidak;
- e) *Mazālim* memiliki kekuasaan penuh memberikan panggilan untuk meng-hadapi sidang pengadilan bagi pihak-pihak yang berperkara.

Berkaitan dengan masalah jihad, Al-Māwardī menegaskan, selain perintah jihad kepada orang kafir, jihad dibagi menjadi tiga bagian: jihad untuk memerangi orang murtad, jihad melawan para pemberontak (dikenal juga sebagai *bughat*), dan jihad melawan para pengacau keamanan. Bila kita cermati, pembagian versi al-Māwardī ini selalu tersangkut-paut dengan politik kekuasaan, alias mengalami reduksi dari maknanya yang luas.

Dalam hubungannya jihad terhadap mereka yang murtad, Al-Māwardī membagi dua kondisi. *Pertama*, mereka berdomisili di negara Islam dan tidak memiliki wilayah otonom. Dalam kondisi seperti ini, mereka tidak berhak diperangi, melainkan perlu diteliti latar belakang keputusannya untuk kemudian diupayakan bertobat. *Kedua*, mereka memiliki wilayah otonom di luar wilayah Islam. Mereka wajib diperangi.

Soal jihad melawan pemberontak, ia menulis, “Jika salah satu kelompok dari kaum Muslimin memberontak, menentang pendapat (kebijakan) jamaah kaum Muslimin lainnya, dan menganut pendapat yang mereka ciptakan sendiri; jika dengan pendapatnya itu mereka masih taat kepada sang imam, tidak memiliki daerah otonom di mana mereka berdomisili di dalamnya, mereka terpencah yang memungkinkan untuk ditangkap, berada dalam jangkauan negara Islam, maka mereka dibiarkan, tidak diperangi, kewajiban dan hak mereka sama dengan kaum Muslimin lainnya.”

C. KESIMPULAN

Dalam banyak hal, khususnya dalam konteks demokrasi dan politik modern, sulit rasanya menerapkan konsep dan pemikiran Al-Māwardī secara penuh. Barangkali, hanya beberapa bagian, semisal dalam masalah kualifikasi dan pengangkatan seorang imam, juga masalah pembagian kekuasaan di bawahnya. Namun demikian, wacana Al-Māwardī ini sangat berbobot ketika diletakkan sebagai antitesis demokrasi, dan sumbangan khazanah berharga bagi perkembangan politik Islam modern.

Bahkan, harus diakui pula bahwa pemikiran dan gagasannya memiliki pengaruh besar atas penulis-penulis generasi selanjutnya, terutama di negeri-negeri Islam. Pengaruhnya ini misalnya, terlihat pada karya Nizamul Mulk Tusi, yakni *Siyāsat Nama*, dan Prolegomena karya Ibn Khaldun. Khaldun, yang diakui sebagai peletak dasar sosiologi, dan pengarang terkemuka mengenai ekonomi politik tak ragu lagi telah melebihi Al-Māwardī dalam banyak hal. Setelah seluruh hayatnya diabdikan untuk dunia ilmu dan kemaslahatan umat, Sang Khaliq akhirnya memanggil al-Māwardī pada 1058 M, dalam usia 83 tahun.

Pemikiran al-Māwardī yang dituangkan dalam *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah* ini memberikan mencerminkan akomodasi terhadap realitas dan praktik politik pada masanya, yang sering memberikan justifikasi terhadap kekuasaan khalifah. Baginya kekhalifahan adalah komitmen agama dan aktualitas politik. Dia juga menunjukkan bahwa tugas utama khalifah ialah memelihara agama sesuai dengan preseden masa lampau, menegakkan ketetapan/keputusan peradilan dan melindungi rakyat (Islam). Yang lebih penting adalah

pemikirannya mengandung segi-segi normatif atau idealistik dari sebuah pemerintahan atau tatanan politik Islam.

Apabila diperhatikan pendahuluan buku *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah*, terlihat bahwa karya itu ditulis atas "permintaan" seorang yang berkuasa. Besar kemungkinan orang yang memintanya itu adalah Khalifah Abbasiyah yang berkuasa saat itu. Motifnya barangkali adalah untuk mengembalikan kekuasaan riil kepada khalifah yang berada di tangan golongan Sunni, yaitu kekuasaan Bani Abbas. Maka tidak mengherankan bila al-Māwardī tidak dapat menerima adanya dua orang kepala pemerintahan yang berkuasa dalam satu waktu di dunia Islam. Motif penolakan ini secara implisit untuk menentang pemerintahan bani Fathimiyah yang pada saat itu berkuasa di Mesir. Ia menilainya sebagai kekuatan politik yang berbahaya terhadap kekuasaan bani Abbasiyah di Baghdad.

Sebagai reaksi terhadap situasi politik pada zamannya maka al-Māwardī mendasarkan teori politiknya atas kenyataan yang ada dan kemudian secara realistik menawarkan saran-saran perbaikan atau reformasi misalnya dengan mempertahankan *status quo*. Dia menekankan bahwa khalifah harus tetap berbangsa Arab dari suku Quraish, bahwa *wazir tafwidh* (pembantu utama khalifah dalam penyusunan kebijaksanaan) harus berbangsa Arab, dan perlu ditegaskan persyaratan bagi pengisian jabatan kepala negara serta jabatan-jabatan pembantunya yang penting. Alasan utamanya tak lain adalah mengembalikan kekuasaan riil kepada khalifah Abbasiyah.

Walaupun demikian, karya al-Māwardī tetap menjadi salah satu karya terbaik di bidang tata negara dan politik Islam, selain karya Abū Ya'la yang berjudul sama. Berbagai ide cemerlang al-Māwardī bukan saja mempengaruhi pemikiran umat Islam dan pergolakan politik pada zamannya, melainkan pula memberikan pengaruh pada tatanan politik di zaman selanjutnya, bahkan hingga kurun waktu satu milenium terakhir. Tentu, sebagai sebuah karya, kitab ini tidak lepas dari kritik. Tapi, sebagai sebuah gugusan gagasan yang bermuara pada kestabilan politik dan tatanegara Islam, karya ini layak disajikan sebagai sebuah kitab panduan politik Islam.

DAFTAR PUSTAKA

Imam al-Māwardī, *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah wa Wilāyāt al-Dīniyyah* (cet. I, Beirut : Dar al-Fikr, 1404 H/1983 M), 6.