

BAB II

KONSEPFIQH SIYĀSAH DAN RAKYAT SEBAGAI PENDEKATAN IJTIHAD DALAM POLITIK

A. Konsepsi *Fiqh Siyāsah*

1. Pengertian *Fiqh Siyāsah*.

Kata *fiqhsiyāsah* yang tulisan bahasa Arabnya adalah “الفقه السياسي” berasal dari dua kata yaitu kata *fiqh* (الفقه) dan yang kedua adalah *al-siyāsî* (السياسي). Kata *fiqh* secara bahasa adalah faham. Ini seperti yang diambil dari ayat Al-Quran QS. Hud ayat 91:

قَالُوا يَا شُعَيْبُ مَا نَفَقَهُ كَثِيرًا مِّمَّا تَقُولُ...

Mereka berkata: “Hai Syu'aib, Kami tidak banyak mengerti tentang apa yang kamu katakan itu...”¹²

Secara istilah, menurut ulama usul, kata *fiqh* berarti:

أَعْلَمُ بِالْأَحْكَامِ الشَّرْعِيَّةِ الْعَمَلِيَّةِ الْمَكْتَسِبِ مِنْ أَدْلِيَّتِهَا التَّفْصِيلِيَّةِ

Yaitu mengerti hukum-hukum syariat yang sebangsa amaliah yang digali dari dalil-dalilnya secara terperinci.

Sementara itu secara etimologi, mengenai asal kata *siyāsah* terdapat beberapa pendapat yang berbeda dikalangan ahli fiqh, diantaranya :¹³

- a. Sebagaimana dianut Al Maqrizy mengatakan bahwa kata *siyāsah* berasal dari bahasa Mongol yakni dari kata *yasah* yang mendapat imbuhan *sin* berbaris kasra diawalnya sehingga dibaca *siyāsah*.

¹²Departemen Agama RI “*Al-Quranul Karim dan Terjemah*” (Bandung: Jumanatul Ali-Art, 2002), QS. Hudud ayat 91

¹³Syukronjamils, “makalah-fiqh-tentang-fiqih-siyasah”. <http://blogspot.com2013/04/html>, diakses pada 26 Juni 2014

Pendapat tersebut didasarkan pada sebuah kitab undang-undang milik Jenghis Khan yang berjudul *ilyasa* yang berisi panduan pengelolaan Negara dan berbagai bentuk hukuman berat bagi pelaku tindak pidana tertentu.

- b. Sebagaimana yang dianut Ibn Taghri Birdi, *Siyāṣah* berasal dari campuran dari tiga bahasa, yakni bahasa Persia, Turki dan Mongol. Partikel Si dalam Bahasa Persia berarti 30 *yasa* dalam bahasa Turki dan Mongol berarti larangan dan karena itu ia dapat juga dimaknai sebagai hukum atau aturan.
- c. Sebagaimana dianut Ibnu Manzhur menyatakan *siyāṣah* berasal dari Bahasa Arab, yakni bentuk mashdar dari tashrifan kata *sasa-yasusu-siyasatan*, yang semula berarti mengatur, memelihara, atau melatih binatang, khususnya kuda.

Sedangkan *al-siyāṣi*, secara bahasa berasal dari “سأس – يسوس – سياسة” yang memiliki arti mengatur (أمر/دبر), seperti di dalam hadis:

كَانَ بَنُو إِسْرَائِيلَ يَسُوسُهُمْ أَنْبِيَائُهُمْ أَيُّ تَتَوَلَّى أُمُورَهُمْ كَمَا يَفْعَلُ الْأَمْرَاءُ وَالْوُلَاةُ
بِالرَّعِيَّةِ

Adanya Bani Israil itu diatur oleh nabi-nabi mereka, yaitu nabi mereka memimpin permasalahan mereka seperti apa yang dilakukan pemimpin pada rakyatnya.

Bisa juga seperti kata-kata “سأس زيد الأمر أي يسوسه سياسة أي دبره وقام بأمره” yang artinya: “Zaid mengatur sebuah perkara yaitu Zaid mengatur dan mengurus perkara tersebut”. Sedangkan kata *mashdar*-nya yaitu *siyāṣah* itu

secara bahasa bermakna: “الْقِيَامُ عَلَى الشَّيْءِ بِمَا يَصْلِحُهُ” yang artinya “bertindak pada sesuatu dengan apa yang patut untuknya”.

Secara terminologis dalam lisan al-Arab, *Siyāsah* adalah mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa kepada kemaslahatan. Sedangkan di dalam Al-Munjid disebutkan, *Siyāsah* adalah membuat kemaslahatan manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan. Dan *siyāsah* adalah ilmu pemerintahan untuk mengendalikan tugas dalam negeri dan luar negeri, yaitu politik dalam negeri dan politik luar negeri serta kemasyarakatan, yakni mengatur kehidupan atas dasar keadilan dan istiqamah.

Apabila digabungkan kedua kata *fiqh* dan *al-siyâsî* maka *fiqhsiyâsah* yang juga dikenal dengan nama *siyāsah shar’iyyah* secara istilah memiliki berbagai arti:

- a. Menurut Imam al-Bujairimî: “Memperbagus permasalahan rakyat dan mengatur mereka dengan cara memerintah mereka untuk mereka dengan sebab ketaatan mereka terhadap pemerintahan”.
- b. Menurut Wuzârat al-Awqâf wa al-Syu’ûn al-Islâmiyyah bi al-Kuwait: “Memperbagus kehidupan manusia dengan menunjukkan pada mereka pada jalan yang dapat menyelamatkan mereka pada waktu sekarang dan akan datang, serta mengatur permasalahan mereka”.
- c. Menurut Imam Ibn ‘Âbidîn: “Kemaslahatan untuk manusia dengan menunjukkannya kepada jalan yang menyelamatkan, baik di dunia maupun di akhirat. *Siyâsah* berasal dari Nabi, baik secara khusus maupun secara

umum, baik secara lahir, maupun batin. Segi lahir, *siyâsah* berasal dari para sultan (pemerintah), bukan lainnya. Sedangkan secara batin, *siyâsah* berasal dari ulama sebagai pewaris Nabi bukan dari pemegang kekuasaan”.

- d. Menurut Ahmad Fathi, *fiqh siyâsah* adalah Pengurusan kemaslahatan umat manusia sesuai dengan ketentuan syara (Ahmad Fathi Bahantsi dalam *al-siyâsah al-jinaiyyah fi al-syari'at al-Islamiyah*)
- e. Menurut Ibnu'Aqil, dikutip dari pendapat Ibnu al-Qoyyim, bahwa *fiqh siyâsah* adalah Perbuatan yang membawa manusia lebih dekat pada kemalahatan (kesejahteraan), dan lebih jauh menghindari mafsadah (keburukan/kemerosotan), meskipun Rasul tidak menetapkannya dan wahyutidakmembimbingnya.
- f. Menurut Ibnu 'Abidin yang dikutip oleh Ahmad Fathi adalah Kesejahteraan manusia dengan cara menunjukkan jalan yang benar (selamat) baik di dalam urusan dunia maupun akhirat. Dasar-dasar *siyâsah* berasal dari Muhammad saw, baik tampil secara khusus maupun secara umum, datang secara lahir maupun batin.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyâsah*

Terjadi perbedaan pendapat di kalangan ulama dalam menentukan ruang lingkup kajian *fiqhsiyâsah*. Ada yang membagi menjadi lima bidang. Ada yang membagi menjadi empat bidang, dan lain-lain. Namun, perbedaan ini tidaklah terlalu prinsipil.

Menurut Imam al-Mâwardî, seperti yang dituangkan di dalam karangan *fiqhsiyâsah*-nya yaitu *al-Ahkâm al-Sulthâniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup *fiqhsiyâsah* adalah sebagai berikut:¹⁴

- a. *Siyâsah Dustûriyyah*;
- b. *Siyâsah Mâliyyah*;
- c. *Siyâsah Qadlâiyyah*;
- d. *Siyâsah Harbiyyah*;
- e. *Siyâsah Idâriyyah*.

Sedangkan menurut Imam Ibn Taimiyyah, di dalam kitabnya yang berjudul *al-Siyâsah al-Syar'iyyah*, ruang lingkup *fiqh siyâsah* adalah sebagai berikut:¹⁵

- a. *Siyâsah Qadlâiyyah*;
- b. *Siyâsah Idâriyyah*;
- c. *Siyâsah Mâliyyah*;
- d. *Siyâsah Dauliyyah/Siyâsah Khârijiyyah*.

Sementara Abd al-Wahhâb Khalâf lebih mempersempitnya menjadi tiga bidang kajian saja, yaitu:¹⁶

- a. *Siyâsah Qadlâiyyah*;
- b. *Siyâsah Dauliyyah*;
- c. *Siyâsah Mâliyyah*;

¹⁴Alî bin Muhammad al-Mâwardî, *al-Ahkâm al-Sulthâniyyah wa al-Wilâyât al-Dîniyyah*(Beirut: Dâr al-Kutub al-'Alamiyyah, 2006), 4; Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 13.

¹⁵Ibid., 13.

¹⁶Ibid.

Salah satu dari ulama terkemuka di Indonesia, T. M. Hasbi, malah membagi ruang lingkup *fiqh siyâsah* menjadi delapan bidang beserta penerangannya, yaitu: ¹⁷*Siyâsah Dustûriyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan tentang peraturan perundang-undangan);

- a. *Siyâsah Tasyrî'iiyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum);
- b. *Siyâsah Qadlâiyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan peradilan);
- c. *Siyâsah Mâliyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter);
- d. *Siyâsah Idâriyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan administrasi negara);
- e. *Siyâsah Dauliyyah/Siyâsah Khârijiyyah Syar'iiyyah* (kebijaksanaan hubungan luar negeri atau internasional);
- f. *Siyâsah Tanfidziyyah Syar'iiyyah* (politik pelaksanaan undang-undang);
- g. *Siyâsah Harbiyyah Syar'iiyyah* (politik peperangan).

Dari sekian uraian tentang, ruang lingkup *fiqh siyâsah* dapat dikelompokkan menjadi tiga bagian pokok. *Pertama* (1): politik perundang-undangan (*Siyâsah Dustûriyyah*). Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (*Tashrî'iiyyah*) oleh lembaga legislatif, peradilan (*Qadlâiyyah*) oleh lembaga yudikatif, dan administrasi pemerintahan (*Idâriyyah*) oleh birokrasi atau eksekutif.¹⁸

Kedua (2): politik luar negeri (*Siyâsah Dauliyyah/Siyâsah Khârijiyyah*). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warganegara yang muslim dengan yang bukan muslim yang bukan warga negara. Di bagian

¹⁷Djazuli, *Fiqh Siyâsah*, 30.

¹⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyâsah*, ..., 13.

ini juga ada politik masalah peperangan (*Siyâsah Harbiyyah*), yang mengatur etika berperang, dasar-dasar diizinkan berperang, pengumuman perang, tawanan perang, dan genjatan senjata¹⁹

Ketiga (3): politik keuangan dan moneter (*Siyâsah Mâliyyah*), yang antara lain membahas sumber-sumber keuangan negara, pos-pos pengeluaran dan belanja negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.²⁰

Atjep Jazuli mengupas ruang lingkup *Fiqh Siyâsah*, menyangkut masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya. Karena terlalu luas, kemudian di arahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan.²¹

B. Konsep Rakyat dalam *FiqhSiyâsah*

1. Pengertian Rakyat

Sebagaimana yang telah dijelaskan di atas, terdapat dua unsur penting di dalam *FiqhSiyâsah* yang saling berhubungan secara timbal balik, yaitu:

- a. Pihak yang mengatur;
- b. Pihak yang diatur.

¹⁹Ibid., 14.

²⁰Wahbah al-Zuhaylî, *al-Fiqh al-Islâmî wa Adillatuh* (Damaskus: Dâr al-Fikr, 2004), vol. 1, 33.

²¹F. Aminuddin Aziz, MM, "fiqh-siyâsah-politik-islam" dalam [http://www.aminazizcenter.com/2009/artikel-62-September-2008 -.html](http://www.aminazizcenter.com/2009/artikel-62-September-2008-.html), 20 juni 2014.

Melihat kedua unsur tersebut, menurut A. Djazuli, *FiqhSiyâsah* itu mirip dengan ilmu politik, yang mana dinukil dari Wirjono Prodjodikoro bahwa:²² Dua unsur penting dalam bidang politik, yaitu Negara yang pemerintahnya bersifat eksklusif dan unsur masyarakat.²³ Akan tetapi, jika dilihat dari segi fungsinya, *fiqhsiyâsah* berbeda dengan politik. Menurut Ali Syariati seperti yang dinukil A. Djazuli, bahwa *fiqhsiyâsah (siyâsah syar'iyyah)* tidak hanya menjalankan fungsi pelayanan (*khidmah*), tetapi juga pada saat yang sama menjalankan fungsi pengarahan (*ishlâh*). Sebaliknya, politik dalam arti yang murni hanya menjalankan fungsi pelayanan, bukan pengarahan.²⁴

Warga negara, dalam bahasa arab biasa disebut dengan rakyat, atau umat. Dalam konsep Islam, rakyat diartikan dalam empat macam, yaitu:

- a. Bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman atau sabda Tuhan
- b. Penganut suatu agama atau pengikut Nabi
- c. Khalayak ramai dan
- d. Umum, seluruh umat manusia.

Orientalis Barat menganggap kata rakyat tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan nation (negara) atau nation state (negara-kebangsaan) lebih mirip dengan community (komunitas). Akan tetapi Abdul Rasyid Meton, guru besar dari Malaysia tetap menganggap bahwa komunitas dengan rakyat tidak sama. Community merupakan sekelompok masyarakat yang

²²H. A. Djazuli, *Fiqh Siyâsah* (Jakarta: Kencana, 2007), 28.

²³Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Ilmu Negara dan Politik*(Bandung: Eresco, 1971), 6.

²⁴Djazuli, *Fiqh Siyâsah...*,28

komunal memiliki persamaan kekerabatan, suku, budaya, wilayah dan bangsa, sedangkan rakyat berlaku universal yang didasarkan persamaan agama, sehingga menembus ras, suku, bahasa maupun batas-batas geografis. Rakyat diaktualisasikan melalui kesamaan ideologis yang disandarkan pada keEsaan Allah yang terarah pada pencapaian kebahagiaan dunia akhirat.

Kata-kata rakyat dalam bahasa arab disebut *umm* yang bertumpu pada ajaran Al-Qur'an. Kata *umm* berarti ibu sedangkan imam artinya pemimpin. Ibu dan pemimpin merupakan dua sosok yang menjadi tumpuan bagi seseorang. Menurut Ali Syari'ati;²⁵ rakyat memiliki tiga arti, yaitu gerakan, tujuan dan ketetapan kesadaran. Makna selanjutnya adalah sekelompok orang yang berjuang menuju suatu tujuan yang jelas. Jika dikontekstualisasikan dengan makna *umm* dalam terminologi *makkiyyah* dan *madaniyyah* mempunyai arti sekelompok agama tawhid, orang-orang kafir dan manusia seluruhnya. Quraish Shihab mengartikan rakyat sebagai sekelompok manusia yang mempunyai gerak dinamis, maju dengan gaya dan cara tertentu yang mempunyai jalan tertentu serta membutuhkan waktu untuk mencapainya. Dalam jangkauannya makna rakyat juga berbeda dengan nasionalisme. Nasionalisme sering diartikan ikatan yang berdasar atas persamaan tanah air, wilayah, ras, suku, daerah dan hal-hal lain yang sempit yang kemudian menumbuhkan sikap tribalisme (persamaan suku -

²⁵Ali Syariati, *Rakyat dan Imamah, terjemahan muhammad faisol hasanuddin dari al-Rakyat wa al-Imamah*, (Bandar Lampung-Jkarta: YAPI, 1990), 36.

bangsa) dan primodialisme (paling diutamakan). Makna rakyat lebih jauh dari itu. Abdul Rasyid kemudian membandingkan antara nasionalisme dan rakyat.²⁶

- a. Rakyat menekankan kesetiaan manusia karena sisi kemanusiannya, sedangkan nasionalisme hanya kepada negara saja.
- b. Legitimasi nasionalisme adalah negara dan institusi-institusinya, sedangkan rakyat adalah syari'ah.
- c. Rakyat diikat dengan tawhid (keesaan Allah), adapun nasionalisme berbasisetnik, bahasa, ras dll.
- d. Rakyat bersifat universal, sedangkan nasionalisme didasarkan teritorial.
- e. Rakyat berkonsep persaudaraan kemanusiaan, adapun nasionalisme menolak kesatuan kemanusiaan.
- f. Rakyat menyatukan ummat seluruh dunia Islam, sedangkan nasionalisme memisahkan manusia pada bentuk negara-negara kebangsaan.

2. Hak dan kewajiban rakyat

Hak dan kewajiban rakyat dalam kajian *Fiqh al-Siyasah* termasuk dalam *siyasah dusturiyyah*. Secara bahasa, hak berarti milik, ketetapan dan kepastian. Menurut sebagian ulama *muta'akhirin* (generasi belakangan) hak adalah suatu hukum yang telah ditetapkan secara syar'i. Mustafa Ahmad az-Zarqa, ahli fikih Yordania asal Suriah, mendefenisikannya sebagai suatu kekhususan yang padanya ditetapkan syara' suatu kekuasaan. Lebih singkat

²⁶Abdul Halim, Mahmud Ali, *Karakteristik Ummat Terbaik*, (jakarta: gema insani press,1996), 46.

lagi, Ibnu Nujaim, ahli fikih madhab Hanafi, mendefenisikannya sebagai suatu keharusan yang terlindung.

Kewajiban, Secara bahasa berarti perbuatan yang dituntut untuk dikerjakan. Ulama usul fikih menyatakan bahwa perbuatan wajib sifatnya mengikat dan harus dikerjakan atau dilaksanakan. Orang yang tidak melaksanakannya dikenai siksa (hukuman).²⁷

Hal lain yang perlu dipahami ialah bahwa Islam senantiasa menekankan kepada setiap umatnya untuk menunaikan kewajiban-kewajibannya. Apabila setiap pihak menunaikan kewajiban-kewajibannya, maka hal itu akan berimplikasi pada terpenuhinya hak-hak setiap pihak. Apabila kewajiban-kewajiban ditunaikan maka hak-hak akan terpenuhi dengan sendirinya tanpa perlu dituntut.

Pemimpin Negara Islam (atau Negara) berkewajiban untuk mendidik dan membimbing rakyat dalam mengarungi kehidupan dunia yang fana ini menuju kehidupan akhirat yang kekal. Negara juga berkewajiban untuk menjaga kemaslahatan umum. Secara singkat kewajiban-kewajiban tersebut dapat diungkapkan dalam kalimat *hirasat al-din wa siyasat al-dunya*. Pemimpin Negara merupakan penguasa tertinggi di Negara tersebut. Kekuasaan tertinggi ini harus betul-betul dimanfaatkan untuk mencapai kebaikan bersama. Jika kekuasaan ini diselewengkan atau disia-siakan maka akan timbullah berbagai kerusakan. Betapa vitalnya posisi pemimpin negara

²⁷Dahlan, Abdul Aziz, *Ensiklopedi Hukum Islam* Jilid 6, (Jakarta: PT Ichtiar Baru Van Hoeve, 1996), 102.

sampai-sampai Nabi bersabda bahwa baik buruknya umat ditentukan oleh dua golongan : ‘umara (pemimpin) dan ulama.

Negara bertanggung jawab atas kemaslahatan kehidupan rakyatnya, baik dari sisi agama, sosial ekonomi, keamanan dan ketertiban, serta keadilan. Kalau kita mencermati Negara ideal Madinah maka kita akan tercengang, betapa bertanggungjawabnya Negara atas rakyatnya. Sebuah contoh ketika keuangan Madinah sudah cukup memadai, Nabi selaku kepala Negara menjamin hutang-hutang setiap warganya yang meninggal dunia dengan meninggalkan hutang.

Hak-hak rakyat dalam Negara Islam bisa dibedakan atas Hak-hak Politik dan Hak-hak Umum. Namun dalam pembahasan ini hanya difokuskan pada hak-hak politik rakyat.

a. Hak memilih

Menurut Ibnu Taimiyah, hal ini didasarkan pada praktek kehidupan Nabi Muhammad SAW dan Khulafa ar-Rasyidin. Menurut pendapatnya, keempat khalifah itu meraih kekuasaan berdasarkan pemilihan masyarakat. Hal ini menunjukkan bahwa rakyat berhak memilih kepala Negara melalui *ahlal-ḥāll wa al-‘aqd*.

b. Hak Bermusyawarah (Haqq al-Musyawat)

Menurut Ibnu Taimiyah, seorang pemimpin seharusnya tidak hanya meminta pertimbangan dari kalangan ulama, tetapi juga dari semua kelas dalam masyarakat dan siapa saja yang mampu memberikan suatu pendapat yang baik. Hanya saja, ada batasan yang melingkari berlakunya

konsultasi secara wajar. Lebih lanjut lagi, menurut Ibnu Taimiyah, para pemimpin politik adalah mereka yang bersandar pada prinsip syura dalam menata problema kehidupan masyarakat. Oleh sebab itu, para pemimpin berkewajiban menerima atau mempertimbangkan sebaik-baiknya berbagai rekomendasi yang sejalan dengan syariat.

Jika kepala negara merupakan orang yang terpercaya, maka secara sengaja atau tidak mungkin menetapkan kebijakan yang merugikan rakyat. Apabila kebijakan sudah ditetapkan dan dilaksanakan, maka tidak ada jalan lagi untuk menghalau kerugian yang ditimbulkan (karena sudah terlanjur).

Sesungguhnya perwakilan (*al-wikalat*) kepala negara atas rakyat merupakan perwakilan yang terikat (*al-wikalat al-muqayyadat*). Diantara pengikat-pengikatnya adalah kewajiban kepala negara untuk bermusyawarah dengan rakyat. Hal ini telah dinashkan dengan jelas dalam Al-Qur'an dalam surat Ali Imran ayat 159 :

...وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ...

“... Dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusanitu ...”

Musyawah merupakan sunnah Nabi saw. Meskipun Rasulullah merupakan seorang Nabi yang menerima wahyu dari langit, namun beliau sangat gemar bermusyawarah dengan para sahabat. Para ulama mengatakan bahwa yang demikian itu adalah agar menjadi teladan bagi umatnya sepeninggal beliau. Nabi telah bermusyawarah dalam

memutuskan Perang Badar dan dalam memutuskan untuk keluar kota atau tidak dalam Perang Uhud. Disamping itu, masih sangat banyak contoh-contoh tentang kebiasaan Nabi untuk bermusyawarah.

Musyawarah dengan rakyat dilaksanakan menyangkut beragam urusan dunia dan urusan-urusan agama yang bersifat ijtihadiy. Dalam urusan-urusan dunia, yang harus dimusyawarahkan adalah hal-hal yang penting saja. Tidaklah setiap masalah harus dimusyawarahkan, apalagi jika itu hanya masalah-masalah kecil dan kurang penting.²⁸

Seperti yang telah dicontohkan oleh Rasulullah agar bermusyawarah dengan jumhur kaum muslimin dalam masalah-masalah penting yang langsung berkaitan dengan rakyat. Contohnya adalah ketika harus memutuskan apakah kaum muslimin akan bertahan di dalam kota atau keluar kota dalam Perang Uhud.

Dengan siapa kepala negara bermusyawarah, amatlah bergantung pada jenis masalah yang hendak dimusyawarahkan. Dalam masalah-masalah penting yang langsung berkaitan dengan seluruh rakyat, sedapat mungkin kepala negara harus bermusyawarah dengan seluruh rakyat. Dalam hal ini kepala negara juga bisa bermusyawarah dengan *ahlal-ḥāll wa al-‘aqd* yang merupakan representasi rakyat (wakil rakyat).

Adapun dalam masalah-masalah yang memerlukan keahlian maka hendaknya kepala negara bermusyawarah dengan para ahli.

²⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*,..., 188.

Tempat untuk bermusyawarah disebutkan dengan majlis *syura*. Dalam pengertian istilahi, Majlis *Syura* ialah suatu majelis (lembaga) yang bertugas untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan (advis) kepada kepala Negara, baik diminta ataupun tidak. Pada dasarnya lembaga ini hanya bertugas untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan, sedangkan pengambilan keputusan tetap berada di tangan kepala Negara. Meskipun begitu, para ulama memiliki banyak pendapat tentang kondisi dimana kepala Negara berbeda pendapat dengan Majlis *Syura*. Semua ulama sepakat bahwa dalam kasus ini kita harus merujuk pada QS. Al-Nisa': 59,

..فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ..

“...Apabila kalian berselisih tentang sesuatu maka kembalikanlah masalah itu kepada Allah dan Rasul-Nya apabila kalian beriman kepada Allah dan Hari Akhir ...”.

Apabila dengan merujuk pada Allah (Kitabullah) dan Rasul (Al-Sunnah), masalah masih belum bisa diselesaikan, maka terdapat tiga kemungkinan solusi :

1) Solusi pertama adalah Metode Tahkim

Maksudnya, panitia khusus dibentuk, beranggotakan para pakar dalam masalah yang diperselisihkan. Panitia khusus inilah yang akan menengahi perbedaan antara kepala negara dan Majlis *Syura*.

2) Solusi kedua adalah Mengambil Pendapat Terbanyak (*Voting*)

Solusi ketiga adalah mengambil Keputusan Kepala Negara secara mutlak. Alasannya ialah karena kepala negara lah yang paling bertanggung jawab atas keputusan yang diambil.

Dari pembahasan tentang Majelis *Syura* dapat dibedakan dengan jelas antara lembaga ini dan *ahlal-ḥāll wa al-‘aqd*:

Majlis *Syura* bertugas untuk memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada kepala negara, sedangkan *ahlal-ḥāll wa al-‘aqd* bertugas untuk mengangkat atau menurunkan kepala negara. Majelis *Syura* tidak pernah lebih tinggi dari kepala Negara. Majelis *Syura* bisa saja diangkat oleh kepala Negara. Sebaliknya, *ahlal-ḥāll wa al-‘aqd*, pada saat menunaikan tugasnya (mengangkat dan menurunkan khalifah) lebih tinggi daripada kepala Negara.

Ahlal-ḥāll wa al-‘aqd diangkat oleh rakyat sebagai representasi mereka. Majelis *Syura* tidak harus diangkat oleh rakyat.

c. Hak Mengawasi / Mengontrol (*Haqq al-Muraqabat*)

Bahkan, pada dasarnya pengawasan/pengontrolan rakyat atas penguasa bukan saja hak akan tetapi kewajiban. Imam Muslim meriwayatkan bahwa Nabi saw. bersabda, "Agama itu nasihat". Para sahabat pun bertanya, "Untuk siapa, wahai Rasulullah?" Maka beliau menjawab, "Untuk Allah, Kitab-Nya, Rasul-Nya, para pemimpin kaum muslimin, dan masyarakat pada umumnya".

Pengawasan atau pengontrolan rakyat atas penguasa merupakan bagian dari *amar makruf nahy munkar* yang harus dilaksanakan dengan adab-adab tertentu. Diantara adab-adabnya ialah :

- 1) Harus dimulai dengan cara yang lemah lembut. Seperti halnya Musa diperintahkan untuk datang memperingatkan Fir'aun dengan lemah lembut (*layyin*), padahal Fir'aun sudah amat melampaui batas. Apabila cara yang lemah lembut tidak bermanfaat maka hendaknya diambil cara-cara yang lebih tegas. Demikian seterusnya, sampai kebenaran dan keadilan bisa ditegakkan.
 - 2) *Nahy munkar* tidak boleh menimbulkan kemunkaran yang lebih besar. Seorang penguasa harus bersedia untuk dinasihati. Akan lebih baik lagi apabila dialah yang terlebih dulu minta nasihat, sebagaimana yang telah dicontohkan oleh para *khulafa' rashidun*.
- d. Hak Menurunkan Pemimpin (apabila keadaan mengharuskan) (*Haqq al-'Azl*)

Menurut al-Baqilani, rakyat tidak mempunyai hak untuk membatalkan kecuali ada kasus yang mengharuskan untuk itu. al-Baqillani menjelaskan bahwa seorang imam yang tidak cacat dan bertindak tidak bertentangan dengan syariat harus didukung dan ditaati oleh rakyat. Tapi apabila ia menyimpang dari ketetapan syariat, masyarakat harus memilih di antara dua tindakan kepadanya, yaitu mengembalikannya dari perbuatan salah kepada kebaikan, atau mencopot jabatannya.

e. Hak untuk Mencalonkan (*Haqq al-Tarsyih*)

Seorang warganegara berhak untuk mencalonkan orang lain untuk menduduki jabatan politik. Namun seorang warganegara, pada dasarnya tidak berhak dan tidak etis untuk mencalonkan dirinya sendiri, karena Nabi melarang yang demikian. Namun jika keadannya darurat (seperti di zaman ini dimana banyak orang-orang fasiq dan tidak memiliki keahlian saling berebut jabatan politik) maka pencalonan diri sendiri menjadi boleh asalkan memenuhi syarat-syaratnya. Allah telah mencontohkan fenomena ini dalam kasus Yusuf as.

Hal penting yang harus diperhatikan dalam pencalonan diri ialah bahwa yang bersangkutan tidak boleh mencela sesamanya tanpa alasan yang benar (*secra syar'i*) demi meraih jabatannya. Ia hanya boleh menunjukkan visi, misi, dan pemikiran-pemikirannya, dan tidak lebih dari itu. Politik Islam adalah politik yang penuh etika. Berpolitik, dalam Islam, senantiasa dibingkai oleh kerangka akhlaq yang mulia.

e. Hak untuk dipilih atau memangku jabatan-jabatan umum (*Haqq Tawalliyy al-Wazha-if al-'Ammat*)

Di dalam *Taisir al-Wushul*²⁹ memangku jabatan politik bukanlah hak akan tetapi taklif dan amanah. Nabi melarang umat-Nya untuk memberikan jabatan kepada orang yang memintanya (karena ambisi). Menurut Ibnu Taimiyah³⁰ hal ini menjadi tanggung jawab para penguasa yang ada. Para penguasa yang telah ada hendaknya mengangkat para

²⁹ *Taisir al-Wushul...*, Juz I, 18.

³⁰ Ibn Taymiyah, *Al-Siyasat al-Syar'iyyat...*, 4.

pejabat dari orang-orang yang terbaik (al-aşlah). Nabi bersabda, "Barangsiapa memegang satu urusan kaum muslimin (maksudnya menjadi penguasa) kemudian ia mengangkat seseorang menjadi pejabat padahal ia mengetahui ada orang lain yang lebih baik bagi kemaslahatan kaum muslimin, maka sungguh ia telah mengkhianati Allah dan Rasul-Nya". Nabi juga bersabda dalam hadis yang dikeluarkan oleh al-Bukhari:

حَدَّثَنَا مُحَمَّدُ بْنُ سِنَانَ حَدَّثَنَا فُلَيْحُ بْنُ سُلَيْمَانَ حَدَّثَنَا هِلَالُ بْنُ عَلِيٍّ عَنْ عَطَاءِ بْنِ يَسَارٍ عَنْ أَبِي هُرَيْرَةَ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ قَالَ : قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ (إِذَا ضَيَعَتِ الْأَمَانَةُ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ) . قَالَ كَيْفَ إِضَاعَتُهَا يَا رَسُولَ اللَّهِ ؟ قَالَ (إِذَا أُسْنِدَ الْأَمْرُ إِلَى غَيْرِ أَهْلِهِ فَانْتَظِرِ السَّاعَةَ)³¹

Dinarasikan oleh Abu Hurayrah bahwa Rasulullah bersabda: "Apabila amanat disia-siakan, maka tunggulah saat Kehancuran (*al-sa'at*)". Rasulullah ditanya, "Bagaimanakah menyia-nyiakannya?" Rasulullah menjawab, "Yakni apabila suatu urusan diserahkan pada yang bukan ahlinya".

³¹Al-Bukhari, *Şahīḥ al-Bukhari*, vol 5 (Beirut: Dar Ibn Kathir, 1987), 2382.