



## BAB II

### PEMILIHAN KEPALA NEGARA DALAM *FIQH SIYASAH*

#### A. *Imamah* dan Negara

Dalam wacana *fiqh siyasah*, kata *imamah* biasanya diidentikkan dengan khilafah. Keduanya menunjukkan pengertian kepemimpinan tertinggi dalam Negara Islam. Istilah *Imamah* lebih banyak digunakan oleh kalangan *Syi'ah*, sedangkan istilah *khilafah* lebih populer penggunaannya dalam masyarakat *Sunni*. Hanya saja terdapat perbedaan mendasar antara kedua aliran ini dalam memahami *Imamah*. Penegakan institusi *Imamah* atau *khalifah* menurut para fuqaha' mempunyai dua fungsi, yaitu menegakkan agama Islam dan melaksanakan hukum-hukumnya, serta menjalankan politik kenegaraan dalam batas-batas yang digariskan Islam.

Menurut al-Mawardi, *Imamah* dibutuhkan untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia. Dalam pandangan Islam antara fungsi religious dan fungsi politik imam atau khalifah tidak dapat dipisah-pisahkan, antara keduanya terdapat hubungan timbal balik yang erat sekali. Di kalangan pemikir-pemikir Islam pandangan ini begitu kental hingga awal abad ke-20. Sementara dalam praktiknya, para khalifah didunia Islam mempunyai kapasitas sebagai pemimpin agama dan pemimpin politik sekaligus. Kenyataan ini kemudian melahirkan pandangan



dikalangan pemikir modern bahwa Islam merupakan agama dan Negara sekaligus.<sup>1</sup> Para pemegang kekuasaan sering juga disebut *Wulat al-mar* artinya pemerintahan, *Wali>yul amr* artinya orang yang memiliki wewenang dan kekuasaan untuk mengemban suatu urusan atau tugas, sedangkan *ulil amri* artinya para pemimpin dan ahli ilmu pengetahuan. *Waliyul amri* oleh ulama disamakan dengan *ulil* yang disebut dalam Al-Qur'an surat An-Nisa' ayat 83:

وَإِذَا جَاءَهُمْ أَمْرٌ مِّنَ الْأَمْنِ أَوْ الْخَوْفِ أَدَّاعُوا بِهِ وَلَوْ رَدُّوهُ إِلَى الرَّسُولِ وَإِلَى أُولِي الْأَمْرِ  
مِنْهُمْ لَعَلِمَ الَّذِينَ يَسْتَنْبِطُونَهُ مِنْهُمْ وَلَوْلَا فَضْلُ اللَّهِ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَتُهُ لَاتَّبَعْتُمُ الشَّيْطَانَ إِلَّا

قَلِيلًا

Artinya: "Dan apabila datang kepada mereka suatu berita tentang keamanan atau pun ketakutan, mereka lalu menyiarkannya. Dan kalau mereka menyerahkannya kepada Rasul dan Ulil Amri di antara mereka, tentulah orang-orang yang ingin mengetahui kebenarannya (akan dapat) mengetahuinya dari mereka (Rasul dan Ulil Amri). Kalau tidaklah karena karunia dan rahmat Allah kepada kamu, tentulah kamu mengikut setan, kecuali sebahagian kecil saja (di antaramu)." (QS. An-Nisa': 83)

Pada awal pemeritahan Islam, masa rasul dan khulafaurrasyidin, penguasa daerah diseut '*amil* (pekerja, pemerintah, gubernur) sinonim dengan '*amir*. Tugas utmana amir pada mulanya, sebagai penguasa daerah adalah pengelolaan adminitrasi politik, pengumpulan pajak, dan sebagai pemimpin agama. Kemudian pada masa pasca rasul tugasnya pertambahan meliputi pemimpin ekspedisi-ekspedisi militer, menandatangani perjanjian damai, memelihara keamanan daerah tahlukan Islam, membangun masjid, imam

---

<sup>1</sup> Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukm fi al-Islam*, (Kairo: Dar al-Katib al-'Arabi), 18.



shalat dan khatib dalam shalat jum'at dan bertanggung jawab kepada khilafah Madinah.<sup>2</sup>

Dalam mewujudkan cita-cita membentuk pemerintahan yang adil dan makmur bagi semua masyarakat, maka banyak pemikir politik Islam yang mengemukakan pendapatnya mengenai gaya kepemimpinan yang ideal, yang mana hal tersebut tercermin dalam syarat-syarat untuk menjadi seorang pemimpin. Meskipun gaya pemikiran mereka sedikit ataupun banyak dipengaruhi oleh kultur dan budaya ketika masa pemikiran politik tersebut hidup. Diantaranya para pemikir tersebut adalah Al-Mawardi, Al-Ghazali, Abdul A'la Al-maududi, Al-Baqilani dan masih banyak lagi.

Al-Mawardi berpendapat bahwa untuk menjadi seorang pemimpin harus memiliki beberapa syarat-syarat sebagai berikut:

1. Mempunyai sikap yang adil.
2. Mempunyai ilmu pengetahuan yang memadai untuk ijtihad.
3. Sehat pendengaran, pengelihatannya, dan lisannya.
4. Utuh anggota tubuhnya
5. Wawasan yang memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengelola kepentingan umum.
6. Keberanian yang memadai untuk melindungi rakyat dan menenyahkan musuh.
7. Keturunan dari bangsa Quraisy.

---

<sup>2</sup> Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran dan Pemikiran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994), 64.



Menurut Ghazali ada sepuluh syarat yang harus dipenuhi oleh seseorang untuk dapat diangkat sebagai penguasa:

1. Dewasa atau aqil baliqh
2. Otak yang sehat
3. Merdeka dan bukan budak
4. Laki-laki
5. Keturunan Quraisy
6. Pendengarannya dan penglihatannya sehat
7. Kekuasaannya jelas
8. Hidayah
9. Ilmu pengetahuan
10. *Wara'* (kehidupan yang bersih dengan kemampuan mengendalikan diri, tidak berbuat hal-hal yang terlarang dan tercela)<sup>3</sup>.

Menurut Al-ghazali yang terpenting antar kesemuanya itu adalah sifat *wara'*, yaitu berbudi pekerti luhur, adapun masalah-masalah hukum dan syari'at Islam dia bisa mengembalikannya kepada para ulama dan para cendekiawan yang terpandai pada zamannya, dan dalam mengambil keputusan dia didasarkan kepada pendapat dan urusan mereka itu.<sup>4</sup>

Menurut Abdul A'la Al-Maududi, AL-Qur'an dan Al-Hadits telah memberikan pedoman yang jelas mengenai syarat-syarat pejabat pemerintah dan kepala pemerintahan, syarat-syarat tersebut ialah :

---

<sup>3</sup> Munawir Sjadali, *Islam Dan Tata Negara*, (Jakarta: Universitas Indonesia Press, 1990), 78.

<sup>4</sup> Suyuti Pulunga, *Islam Dan Tata Negara*, (Jakarta: Grafindo Persada, 1994), 257.



1. Harus seorang muslim
2. Harus seorang laki-laki
3. Harus dalam keadaan sehat dan dewasa
4. Harus seorang warga Negara Islam.<sup>5</sup>

Menurut Al-baqilani orang yang berhak memegang jabatan kepemimpinan adalah mereka yang memiliki kualitas sebagai berikut

1. Berilmu pengetahuan, minimal untuk mengetahui apakah undang-undang yang dibuat *mujtahid* sah menurut agama dan peraturan-peraturan lainnya
2. Bersifat jujur dan shaleh.
3. Bertindak adil dalam menjalankan segala tugas pemerintahan dan berkemampuan mengelola administrasi.
4. Berasal dari keturunan kaum Quraisy.<sup>6</sup>

Dalam syarat terakhirnya dituliskan bahwa yang berhak menjadi pemimpin adalah suku Quraisy. Alasannya adalah bahwa suku Quraisy tidak pernah gagal menghasilkan sejumlah orang yang memenuhi syarat untuk diangkat menjadi kepala pemerintahan. Karena itu tidak sah menurut hukum mengangkat kepala pemerintahan diluar golongan itu. Argument Al-Baqillani teresbut berdasarkan hadits Nabi: “para pemimpin harus dari bangsa Quraisy”.

Ibnu Rabi’ juga mengajukan enam syarat yang harus dimiliki calon pemimpin atau penguasa:

---

<sup>5</sup> Abdula’la AL-Maududi, *Sistem Politik Islam*, hal 267

<sup>6</sup> Suyuti Pulungan, *Hukum Tata Negara Islam*, (Jakarta: Rajawali, 1997), 254.



1. Kebapakan dan berasal dari keluarga raja, atau yang masih mempunyai pertalian dengan raja yang berkuasa sebelumnya. Artinya jabatan itu merupakan pelimpahan karenanya.
2. Bercita-cita yang bisadiperoleh melalui pendidikan dan akhlak.
3. Berpandangan kokoh yang dapat diperoleh dengan meneliti dan mempelajari kehidupan orang terdahulu dan pengalaman hidup mereka.
4. Tangguh dalam menghadapi kesukaran dengan keberanian dan kekuatan.
5. Memiliki harta yang banyak yang dapat diperoleh melalui memakmurkan Negara dan pemeratakan keadilan.
6. Memiliki pembantu-pembantu yang memiliki loyalitas tinggi, untuk itu dia haru bersikap lemah lembut dan hormat kepada mereka.<sup>7</sup>

Berbeda dengan pemikiran lainnya, Ibnu Rabi' mensyaratkan suku Quraisy sebagai syarat namun keturunan para raja atau keluarga raja. Hal tersebut dikarenakan legitimasi terhadap keberlangsungan dinasti Abasyiyah, karena dia lebih menyetujui pemerintah monarki (kerajaan).

Selain mereka Ibnu Taimiyah juga mempunyai kriteria seorang pemimpin agar mereka dapat mengendalikan pemerintahan secara efisiensi dan membela imam mereka adalah:

1. Adil
2. Berpengatahuan luas
3. Sehat mental

---

<sup>7</sup> Ibid., 254.



4. Sehat fisik
5. Berani
6. Cepat mengambil keputusan
7. Berasal dari suku Quraisy.<sup>8</sup>

Dengan literatur lain dilakukan bahwa orang yang pantas menjabat sebagai kepala pemerintahan menurut Ibnu Taimiyah adalah orang kuat dan amanah, seperti dalam Al-Qur'an surat Al-Qashash ayat 26:

قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ

Artinya: "Salah seorang dari kedua wanita itu berkata: "Ya bapakku ambillah ia sebagai orang yang bekerja (pada kita), karena sesungguhnya orang yang paling baik yang kamu ambil untuk bekerja (pada kita) ialah orang yang kuat lagi dapat dipercaya". (QS. Al-Qashash: 26)

Menurutnya kekuatan atau otoritas dalam setiap wewenang itu bermacam-macam. Misalnya otoritas dalam kepemimpinan perang adalah keberanian, kewibawaan mengatur siasat, menyusun dan menerapkan strategi atau taktik perang. Sedangkan menurut *amamah* menurutnya erat kaitannya dengan rasa takut kepada Allah SWT dan tidak memperjualbelikan ayat-ayatnya dengan harga murah, serta menghindari rasa takut terhadap sesama manusia.

## B. Keuangan Negara Dalam *Fiqh Mal>iyah*

---

<sup>8</sup> Khalid Ibrahim Jiddan, *Teori Pemerintahan Menurut Ibnu Taimiyah*, 14.

Kajian *siya>sah ma>liyah* dalam prespektif Islam tidak, terlepas dari Al-Qur'an, Sunan Nabi dan praktik yang dikembangkan oleh *al-khulafa' al-rasyidiyun* serta pemerintah Islam sepanjang sejarah. *Siya>sah ma>liyah* ini merupakan kajian yang tidak asing dalam Islam, terutama setelah nabi Muhammad SAW. Beserta pengikutnya di Madinah. *Siya>sah ma>liyah* adalah salah satu bagian terpenting dalam sistem pemerintahan Islam, karena ini menyangkut tentang anggaran pendapatan dan belanja Negara. Dalam kajian ini antara lain dibahas tentang sumber-sumber pendapatan Negara dan pos-pos pengeluaran Negara.<sup>9</sup>

Seperti di dalam *Fiqh siya>sah dusturiya* dan *fiqh siya>sah dauliyah*, di dalam *fiqh siya>sah ma>liyah* pun pengaturannya diorientasikan untuk lemaslahatan rakyat. Oleh karena itu, didalam *siya>sah ma>liyah* ada hubungan diantara tiga faktor, yaitu; rakyat, harta dan pemerintah. Dikalangan rakyat ada dua kelompok besar dalam satu atau beberapa Negara yang harus berkerja sama dan saling membantu antar orang-orang kaya dan orang miskin. Di dalam *siya>sah ma>liyah* dibicarakan bagaimana cara-cara kebijakan yang harus diambil untuk mengharmonisasikan dua kelompok ini, agar kesenjangan antara orang kaya dan orang miskin agar tidak semakin lebar. Produksi, konsumsi dan distribusi dilandasi oleh aspek-aspek keimanan dan moral, serta dijabarkan di dalam arturan-aturan hukum, agar ada keadilan dan kepastian.

---

<sup>9</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh siya>sah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 273





Oleh karena itu di dalam *fiqh siya>ah* orang-orang kaya disentuh hatinya untuk mampu bersikap dermawan dan orang-orang miskin diharapkan bersikap selalu sabar, berusaha, dan berdoa mengharapkan karunia Allah. Kemudian sebagai wujud dari kebijakan, duatur dalam bentuk: zakat, dan infaq, yang hukumnya wajib atau juga didalam bentuk-bentuk lain seperti wakaf, *nas} syariah*, seperti bea cukai dan Kha>raj. Isyarat-isyarat Al-Quran dan Hadits nabi menunjukkan bahwa agama Islam memiliki kepedulian yang sangat tinggi kepada orang fakir dan miskin dan kaum *mustad'afin* (lemah) pada umumnya, kepedulian inilah yang harus menjiwai kebijakan penguasa agar rakyatnya terbebas dari kemiskinan. Orang-orang kaya yang telah mengeluarkan sebagian kecil dari hartanya yang menjadi hak orang miskin dan fakir harus dilindungi, bahkan didoakan agar hartanya mendapat keberkahan dari Allah SWT. Selain itu sudah barang tentu lembaga ekonomi umat dan lembaga keuangan Negara seperti *Bayt al-Mal*, menjadi penting untuk mengatur dan menggerakkan perekonomian umat pada umumnya.

Para kolektor, penghimpun dana dari umat khususnya dan *'amilin* pada umumnya setidaknya memerlukan dua syarat utama yaitu kejujuran dan keahlian di bidangnya dan intergritas kepribadiannya. Dalam kaitan ini diperlukan pengawasan (*al-muraqabah*) yang pada intinya:

1. Memiliki kesadaran bahwa dirinya di awasi oleh Allah SWT, kesadaran semacam ini hanya tumbuh atas dasar keimanan dan ketakwaan yang kokoh.



2. Pengawasan lembaga-lembaga yang ada di masyarakat, baik secara langsung maupun melalui media massa.
3. Adanya sanksi hukum yang tegas yang diterapkan terhadap semua orang yang menyeleweng tanpa diskriminasi.

Kewajiban manusia untuk bersyukur kepada Allah atas nikmat-nikmatnya yang telah dilimpahkannya, disamping itu larangan-larangan tersebut adalah untuk kemaslahatan manusia juga. Dengan demikian, di dalam sistem hukum Islam normatif ekonomi itu diikat dengan syarat-syarat, sosial dan pembatasan diri didalam mendatangkannya. Oleh karena itu, tidak akan membawa kepada *individualisme* yang ekstrim yang hanya ingat akan kepentingan diri sendiri tanpa memperdulikan masyarakat seperti dalam sistem *kapitalisme* atau *kolektivisme* yang ekstrim yang hanya mementingkan masyarakat dan menjadikan manusia jadi objek-objek yang mati seperti dalam sistem komunis.

Sesungguhnya sistem *kapitalisme* sama dengan sistem *komunisme* dalam arti keduanya bertitik tolak dari *materialisme*, hanya yang satu menggunakan atas nama kemerdekaan individu dan yang lain mengatasnamakan kepentingan masyarakat, yang satu menjadikan manusia serigala dan yang lain menjadikan manusia sebagai kambing. Dengan demikian keduanya bertentangan dengan fitrah manusia, karena dalam sistem *kapitalisme*, individu diberikan fungsi yang terlalu besar yang cenderung untuk menyalahgunakan kebebasan sehingga yang kuat dan pintar memerasyang lemah dan miskin, akibatnya adalah adanya kemakmuran pada



golongan kecil masyarakat dan kemiskinan pada golongan besar. Dari ajaran Islam kita mnegetahui bahwa Islam bukan saja mengajarkan *tauhidullah*, tapi juga menghubungkan secara harmonis hubungan antara ibadah dan mu'amalah, antara rohani dan jasmani, antara spiritual dan material dan antara dunia dan akhirat menjadi satu kesatuan. Disamping itu, di dalam kehidupan duniawi dan hubungan antara manusia didasarkan kepada cinta dan mencintai, saling menolong, kasih sayang di antara sesama muslim secara khusus dan di antara seluruh manusia secara umum.

Menurut Sayyid Qutub di dalam bukunya *Al' Adalah al-Ijtimaiyah fil Islam* ada tiga dasar yang menjadi landasan keadilan sosial di dalam Islam:

1. Kebebasan rohaniah yang mutlak.
2. Persamaan kemanusiaan yang sempurna.
3. Tanggung jawab sosial yang kokoh.<sup>10</sup>

Dalam pembahasan *Siya>sah Ma>liyah* ini ada beberapa sumber-sumber keuangan Negara, antara lain:

1. Zakat, menurut istilah zakat adalah sejumlah harta tertentu yang diwajibkan Allah untuk diberikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya. Zakat adalah rukun Islam yang keempat. Menurut jumbuh ulama, zakat ditetapkan pada tahun kedua hijriyah. Ada beberapa ayat al-Quran periode makiyah yang membicarakan masalah zakat, tapi pengungkapannya tidak dalam bentuk *amr* yang tegas. Ayat-ayat tersebut

---

<sup>10</sup> Sayid Qutub, *Al' Adalah al-Ijtimaiyah fil islam*, Darul Katibil 'Araby. Hal 36.



hanya mengindikasikan orang-orang yang beriman yang salah satu cirinya adalah orang yang membayar zakat.<sup>11</sup> Zakat adalah kewajiban setiap muslim yang merdeka dan menguasai pemilihan harta secara sempurna setelah sampai haul dan nisab. Ini berbeda dengan zakat pertanian yang tidak disyaratkan sampai haulnya, tetapi hanya nisabnya saja. Kalangan ulama Hanafiah mensyaratkan bahwa *muzaki* haruslah baligh dan berakal. Harta zakat yang wajib dikeluarkan zakatnya meliputi binatang ternak, emas dan perak, makanan pokok dan buah-buahan, hasil perniagaan dan harta *rikaz* (harta terpendam). Zakat bukan hanya sekedar berfungsi untuk membebaskan wajib zakat, melainkan juga memiliki dimensi sosial dan kemanusiaan yang mendalam. Zakat berupaya membantu mereka yang lemah ekonominya. Karena itu pelaksanaan zakat tidak cukup hanya diserahkan kepada kesadaran wajib zakat. Pemerintah dapat meminta secara langsung, bahkan memaksa, wajib zakat untuk membayar zakatnya. Ibn Hazm al-Andalusi, tokoh mazhab Zhahiri, berpendapat bahwa pemerintah berhak menggunakan kekuasaannya untuk memaksa orang kaya. Bahkan pemerintahpun berhak menuntut hak-hak orang miskin yang terdapat dalam harta orang kaya selain zakat tersebut.<sup>12</sup> Selanjutnya harta zakat yang dikumpulkan pemerintah melalui lembaga amil didistribusikan kepada orang-orang yang berhak menerimanya, meliputi fakir, miskin, amil zakat, mu'allaf, orang yang berutang, budak, fisabilillah.

---

<sup>11</sup> Yusuf Al-Qardhawi, *Fiqh Zakat*, (terjemahan Salman Harun) Hukum Zakat, (Bogor Bandung: Litera antar Nusa Mizam, 1998) hal 60

<sup>12</sup> Qutbh Ibrahim Muhammad, *Al-Nizham Al-Ma'liyah fi al-Islam*, (kairo; Al-Hai'ah al-Mishiriyah, 1980) hal 55



2. *Khusmus al-Ghana'im*, adalah harta yang diperoleh umat Islam melalui jalan peperangan. Islam membolehkan umatnya merampas harta musuh yang kalah dalam peperangan. Pembagian harta ghanimah ini diatur tersendiri oleh Allah dan Rasul-Nya. Dalam sejarah Islam, perang yang pertama kali terjadi adalah perang Badar, yaitu pada 17 Ramadhan tahun kedua hijrah. Dalam perang ini, umat Islam berhasil mengalahkan kaum kafir Quraisy serta merampas harta benda dan menawan mereka. Pada saat itu sebelum turunnya ayat tentang pembagaian harta ghanimah ini, Nabi membagi rata harta rampasan perang di antara tentara yang berperang.<sup>13</sup> Disamping ghanimah terdapat dua bentuk rampasan perang lain yang diperoleh dari musuh. Pertama *salb* yaitu perlengkapan perang musuh yang berhasil dirampas oleh tentara Muslim yang berhasil mengalahkan atau membunuhnya. Kedua *Fai'* yaitu harta musuh yang diperoleh tanpa peperangan. Ini merupakan konsensi yang diberikan terhadap pihak musuh yang tidak mau tunduk kepada Islam dan tidak melawan. Oleh Al-Mawardi, *fai'* ini dimasukkannya juga kedalam harta ghanimah.<sup>14</sup> Pembagian ghanimah ini diatur dalam Al-Qur'an surat Al-Anfal ayat 41 yang menjelaskan bahwa seperlima harta ghanimah adalah untuk Allah, Rasul, kerabat karib, anak yatim dan fakir miskin. Pembagian ini selanjutnya dilakukan oleh Nabi pada perang Badar, sedangkan sisanya yang empat perlima tidak dijelaskan oleh Allah, dipahami oleh ulama

---

<sup>13</sup> Syaid Qutubh, *Al-Adalah al-ijtima'iyah fi al-Islam*, (Kairo: Dar al-Kitab al-'Araby, 1980) hal 70

<sup>14</sup> Abu Hasan Al-mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah*, (Kairo)

sebagian yang harus dibagi-bagikan untuk tentara yang ikut dalam berperang. Sebagaimana yang dijelaskan dalam ayat sebagai berikut:

وَاعْلَمُوا أَنَّمَا غَنِمْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَإِنَّ لِلَّهِ خُمُسَهُ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ  
وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ إِنْ كُنْتُمْ آمَنْتُمْ بِاللَّهِ وَمَا أَنْزَلْنَا عَلَىٰ عَبْدِنَا يَوْمَ الْفُرْقَانِ يَوْمَ  
التَّقَىٰ الْجَمْعَانَ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: “Ketahuilah, sesungguhnya apa saja yang dapat kamu peroleh sebagai rampasan perang, maka sesungguhnya seperlima untuk Allah, Rasul, kerabat Rasul, anak-anak yatim, orang-orang miskin dan ibnusabil, jika kamu beriman kepada Allah dan kepada apa yang Kami turunkan kepada hamba Kami (Muhammad) di hari Furqaan, yaitu di hari bertemunya dua pasukan. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.” (QS. Al-Anfal: 41)

3. *Fai*’, adalah harta yang diperoleh dari musuh tanpa melakukan peperangan. Makna *fai*’ yang dimaksud oleh firman Allah SWT dalam QS. Al-Hasyr, yaitu:

وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَىٰ رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أَوْجَفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَكِنَّ اللَّهَ يُسَلِّطُ  
رُسُلَهُ عَلَىٰ مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

Artinya: “Dan apa saja harta rampasan (*fai-i*) yang diberikan Allah kepada Rasul-Nya (dari harta benda) mereka, maka untuk mendapatkan itu kamu tidak mengerahkan seekor kuda pun dan (tidak pula) seekor unta pun, tetapi Allah yang memberikan kekuasaan kepada Rasul-Nya terhadap siapa yang dikehendaki-Nya. Dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu.” (QS: Al-Hasyr: 6)

Pada prinsipnya, harta *fai*’ dibagikan untuk pasukan Islam, setelah terlebih dahulu dikeluarkan hak Allah, Rasul, kerabat karib Rasul, anak



yatim, fakir miskin dan *ibnu sabil*.<sup>15</sup> Berdasarkan hal ini maka hukum seluruh *fai'* yang diperoleh kaum Muslim dari musuh-musuh mereka tanpa pengerahan pasukan dan peperangan adalah merupakan harta milik Allah yang diambil dari orang kafir, seperti halnya *Kha>raj* dan *jizyah*. Kemudian disimpan di baitul mal kaum Muslim, dibelanjakan untuk mewujudkan kemaslahatan kaum Muslim serta memelihara urusan-urusan mereka. Ini dilakukan menurut pertimbangan khalifah dan diyakini bahwa di dalamnya sungguh-sungguh terdapat kemaslahatan kaum Muslim. Harta *fai'* adalah salah satu pos pendapatan Baitul Mal dalam Daulah Khila>fah. Tidak ada hubungannya dengan aktivitas *terorisme*. Harta *fai'* sendiri bisa diperoleh ketika Daulah Khila>fah telah ditegakkan. Sebelum Khila>fah ada, maka konsep *fai'* belum bisa diterapkan. Karena itu termasuk kebijakan Negara. Jadi menghubungkan konsep harta *fai'* dengan *terorisme* dan aktivitas mendirikan Negara (apalagi harta *fai'* diartikan sebagai harta hasil perampokan atau diperoleh dengan cara tidak halal) itu adalah tindakan memfitnah dan menyerang Islam.<sup>16</sup>

4. *Jizyah*, adalah pajak kepala yang dibayarkan oleh penduduk *Da>r al-Islam* yang bukan muslim kepada pemerintah Islam. *Jizyah* ini dimaksudkan sebagai wujud loyalitas mereka kepada pemerintah Islam dan konsekuensi dari perlindungan yang diberikan pemerintah Islam untuk mereka. Meskipun *jizyah* diberikan oleh warga yang non muslim

---

<sup>15</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh siya>sah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 278

<sup>16</sup> Rahmat Yudistiawan, *Siya>sah Ma>liyah (Hukum Politik Islam)*, <http://rahmatyudistiawan.wordpress.com/2013/01/23/siya>sah-ma>liyah-hukum-politik-islam-oleh-rahmat-yudistiawan/>, di unduh pada 23-06-2014, pukul 12:04 wib.



yang baligh, berakal, laki-laki dan mampu berperang, mereka bisa mendapat dispensasi terbebas dari kewajiban tersebut bila tidak mampu membayarnya. Karena itu jizyah bukan tujuan utama dalam pemerintahan Islam, melainkan hanya wujud loyalitas mereka saja. Bahkan mereka yang tidak sanggup untuk membayar berhak mendapatkan tunjangan Negara, inilah rahasia kewajiban *jizyah* dalam Islam.<sup>17</sup>

5. '*Usyur al-Tija>rah*, adalah pajak perdagangan yang dikenakan kepada pedagang non muslim yang melakukan transaksi bisnis di Negara Islam. Pajak perdagangan ini tetap diberlakukan dalam dunia perdagangan internasional hingga saat sekarang. Pemberlakuan pajak ini dimaksud untuk menambah devisa negara dalam rangka mengelola dan menjalankan roda pemerintahan, dalam penerapan pajak ini, bagi non muslim warga negara asing yang tidak menetap di Negara Islam dikenakan pajak perdagangan sebesar sepersepuluh dari transaksi dagangnya, sementara bagi non muslim yang menjadi warga Negara Islam (*ahl al-dzimmi*) dikenakan pajak seperdua puluh dari transaksi dagangnya. Perbedaan ini disebabkan adanya kewajiban atas ahl *al-dzimmi* membayar *jizyah*. Mengenai kadar atau ukuran perdagangan yang dikenakan pajak tersebut adalah yang mencapai omset senilai 20 dinar untuk emas dan 200 dirham untuk perak, seperti halnya *jizyah*, kewajiban pajak perdagangan ini juga hanya setahun sekali.

---

<sup>17</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh siya>sah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 279





6. *Kha>raj*, secara sederhana dapat diartikan sebagai pajak tanah. Pajak tanah ini dibebankan atas tanah non-muslim dan dalam hal-hal tertentu juga dapat dibebankan atas umat Islam. *Kha>raj* pertama kali dikenal dalam Islam setelah perang khaibar. Pada saat itu Rasulullah SAW memberikan dispensasi kepada penduduk yahudi khaibar untu tetap memiliki tanah mereka, dengan syarat mereka membayar sebagaian hasil panennya kepada pemerintah Islam. Dalam sejarah pemerintahan Islam, *Kha>raj* merupakan sumber keuangan negara yang dikuasai oleh komunitas, bukan sekelompok orang.<sup>18</sup> *Kha>raj* dapat dibedakan atas dua jenis, yaitu *Kha>raj* yang sebanding (proposional) dan *Kha>raj* tetap. Jenis pertama dikenakan secara proposional berdasarkan total hasil pertanian, sedangkan bentuk kedua dibedakan atas tanah tanpa membebaskan status pemiliknya.<sup>19</sup> Kewajiban *Kha>raj* hanya sekali setahun, meskipun panen yang dihasilkan bisa tigakali dalam setahun atau empat kali dalam setahun. Sedangkan *Kha>raj* yang sebanding dikenakan sepersepuluh dari hasil panen, namun *Kha>raj* sebanding tidak boleh dipungut bila terjadi gagal panen yang disebabkan oleh bencana alam seperti tanah longsor atau banjir. Jumlah pajak *Kha>raj* yang pernah dipraktikan dalam pemerintahan Islam beragam, sesuai dengan kondisi sosial masyarakat yang wajib membayarnya dan tanah pertanian. Menyangkut teknis pengumpulan *Kha>raj* biasanya dilakukan oleh

---

<sup>18</sup> A. A. ishlahi, *Konsepsi Ekonomi Ibn Taimiyah*, (Surabaya; Bina Ilmu Ofset, 1997) hal 252-253

<sup>19</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh siya>sah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gaya Media Pratama, Jakarta, hal. 281



sebuah tim atau dewan yang diberi wewenang oleh pemerintah dalam melaksanakan tugasnya.

Prinsip utama pengeluaran dan belanja Negara adalah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan menolongnya dari kesusahan hidup serta untuk kepentingan negara sendiri. Tercapainya kesejahteraan masyarakat merupakan langkah awal signifikan menuju kesejahteraan negara Islam. Ini diawali dengan cukupnya materi pada satu sisi dan meningkatkannya kehidupan spiritual masyarakat pada sisi lain. Di sini letak uniknya kesejahteraan dalam Islam yang mengutamakan kesejahteraan material duniawi namun tidak melupakan dimensi spiritual rohaniyah.

Mengenai pembelanjaan dan pengeluaran Negara, sebagaimana dijalankan dalam sejarah pemerintahan Islam, harus mempertimbangkan kebutuhan dan Negara dan warganya.

1. Untuk orang-orang kafir dan miskin.
2. Untuk meningkatkan *profesionalisme* tentara dalam rangka pertahanan dan keamanan Negara.
3. Untuk menegakkan supremasi hukum.
4. Untuk membiayai sektor pendidikan dalam rangka menciptakan sumber daya manusia yang bertakwa dan berilmu pengetahuan yang luas
5. Untuk membayar gaji pegawai dan pejabat Negara.
6. Untuk membangun infrastruktur dan sarana prasarana lain.



7. Untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan pemerataan pendapatan serta kekayaan.

Pengelolaan dan pendistribusian keuangan Negara sebenarnya bukan hanya terbatas pada komponen yang disebutkan diatas, mengingat dalam pengeluaran dan belanja negara tidak terlepas dari mana sumber pendapatan itu berasal. Seperti diuraikan sebelumnya, sumber pendapatan Negara dapat dibedakan menjadi tiga kelompok, yang pertama dan kedua adalah zakat dan *ghani>mah/fai*'. Pengeluaran kedua kelompok ini diatur berdasarkan ketentuan Allah dan Rasul. Sementara kelompok yang ketiga seperti *Kha>raj*, *jizyah*, dan *khaffarat*, merupakan harta yang dapat dimanfaatkan untuk kepentingan belanja Negara secara umum. Diantara pos-pos pengeluaran dan belanja yang terpenting adalah:

1. Memberantas kemiskinan, pemerintah bertanggung jawab penuh dalam menata ekonomi negara agar dapat memenuhi kebutuhan hidup semua golongan masyarakat. Minimal negara harus dapat memenuhi kebutuhan masyarakatnya yang meliputi kebutuhan makan, perumahan yang nyaman dan sandang atau pakaian yang cukup. Dalam hal ini belanja negara ditujukan untuk menciptakan suasana dan iklim yang wajar dalam penataan dan peredaman semua kebutuhan tersebut ditengan masyarakat.
2. Pertahanan Negara, pemerintah perlu juga mengalokasikan bekanja negara untuk kepentingan pertahanan dan keamanan negara yang secara khusus berada dalam tsnggng jawab militer. Pengeluaran belanja yang wajar dan proposional akan menjadikan militer sebagai benteng yang kokoh,



sehingga tidak mudah disusupi oleh inflasi-inflasi asing maupun gangguan dalam negeri.

3. Pembangunan hukum, merupakan hak yang penting dalam menata kehidupan dan ketertiban suatu Negara. Dapat dipastikan bila hukum tidak tegak dalam sebuah Negara, maka negara itu akan mengalami kehancuran dalam sebuah sendi kehidupan masyarakatnya akan hancur. Penegakan hukum disuatu Negara bukan hanya demi terwujudnya keamanan jiwa setiap anggota masyarakatnya, tetapi juga demi terciptanya stabilitas ekonomi dan kesejahteraan rakyatnya. Pembangunan hukum harus dapat melindungi setiap anggota masyarakat dan menciptakan perasamaan antara sesama masyarakat, sehingga orang-orang yang lemah tidak merasa putus asa bila berhadapan dengan orang kuat dan berkuasa. Hukum harus dijadikan sebagai panglima dalam masyarakat Islam, bukan kekuasaan.
4. Pembangunan infrastruktur dan fasilitas sosial, peneluaran belanja Negara dapat digunakan untuk pembangunan infrastruktur fisik dan fasilitas sosial lainnya. Hal ini penting untuk mendukung pertumbuhan dan perkembangan ekonomi masyarakat yang sehat dan makmur. Salah satu faktor utama pendukung pertumbuhan ekonomi adalah peningkatan dan perbaikan infrastruktur seperti jalan raya mapapun jalan layang, pembangunan irigasi, jembatan, pelabuhan, bandara udara, layanan telekomunikasi dan pengadaan berbagai fasilitas untuk kegiatan ekonomi ke luar.



5. Pendidikan, sepatutnya pemerintah memberikan perhatian yang lebih besar pada sektor pendidikan, karena pendidikan merupakan hal penting dan syarat mutlak bagi peningkatan kualitas sumber daya manusia. Semangat pentingnya menuntut ilmu terlihat jelas dari pernyataan Nabi bahwa menuntut ilmu merupakan kewajiban setiap muslim. Tujuan pendidikan dalam Islam adalah melahirkan pribadi-pribadi muslim yang dapat menyesuaikan diri dengan cita-cita yang terkandung dalam Al-Qur'an dan Sunnah Nabi. Selain membangun karakter moral dan ahlak yang baik, sistem pendidikan Islam berupaya menanamkan arti penting kerja keras dan efisiensi peserta didik.

Bahwa sumber pendapatan Negara harus mempertimbangkan nilai-nilai dasar ajaran Islam. Pemerintah tidak boleh menjadikan sumber pendapatan Negara dari kegiatan yang dilarang oleh agama, selanjutnya belanja dan pengeluaran Negara juga harus mempertimbangkan prinsip-prinsip kemaslahatan. Belanja Negara tidak hanya untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat fisik, tetapi juga untuk hal-hal yang bersifat non fisik.

Asas-asas sistem ekonomi Islam ada tiga, yaitu kepemilikan (الملكية), pengelolaan kepemilikan (الملكية في التصرف), distribusi kekayaan di tengah-tengah masyarakat (الناس بن الثروة توزيع). Asas pertama kepemilikan, kepemilikan adalah tatacara yang ditempuh oleh manusia untuk memperoleh kegunaan dari suatu jasa ataupun barang. Adapun definisi kepemilikan menurut syara' adalah



idzin dari al-syaari' (pembuat hukum) untuk memanfaatkan suatu al-'ain (dzat). Al-Syaari' di sini adalah Allah swt. Adapun al-'ain adalah sesuatu yang bisa dimanfaatkan. Sedangkan 'izin' adalah hukum syara'. Jenis-jenis kepemilikan ada tiga, yaitu kepemilikan individu, kepemilikan umum, dan kepemilikan negara. Asas kedua, Pengelolaan kepemilikan adalah tata cara yang seorang muslim wajib terikat dengan tata cara tersebut tatkala ia mempergunakan harta. Syari'at Islam telah membatasi tata cara ini dengan hukum-hukum syara'; dalam dua perkara, yaitu; pengembangan kepemilikan dan pengeluaran harta. Asas yang ketiga adalah, distribusi kekayaan diantara manusia.

Dari penjelasan diatas tergambar jelas bahwa penggabungan pemilu antara pemilu pemilihan presiden dan pemilihan anggota legislatif sangatlah tepat, karena jika hal itu dilakukan dapat menghemat anggaran pengeluaran negara hingga 2.3 triliyun. Selain menghemat anggaran yang begitu besar, pemerintah bisa menggunakan anggaran tersebut untuk keperluan lainnya.

### **C. *Fiqh Dustu>riyah* Tentang Pemilihan Kepala Negara**

*Siya>sah dustu>riyah* adalah bagian *fiqh siya>sah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi undang-undang dasar Negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Negara, legislasi (bagaimana cara



permusyawaratan undang-undang), lembaga demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam undang-undangan Negara serta *ummah* yang menjadi pelaksanaan perundang-undangan tersebut. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep Negara hukum dalam *siya>sah syar'i>yah*, tujuan dan tugas-tugas Negara dalam *fiqh siya>sah* dan hubungan timbal balik antara pemerintah dan warga Negara serta hak-hak warga Negara yang wajib dilindungi.

Dalam *fiqh siya>sah*, *konstitusi* disebut juga dengan *dusturi*. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependetaan (pemeluk agama).<sup>20</sup> Menurut istilah, *dusturi* berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar bab hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik tidak tertulis (*konvensi*) maupun yang tertulis (*konstitusi*). Pembahasan tentang *konstitusi* ini juga berkaitan dengan sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu Negara. Inti persoalan dalam sumber *konstitusi* ini adalah peraturan tentang hubungan antara pemerintah dan rakyat yang diperintah. Perumusan *konstitusi* tersebut tidak dapat dilepaskan dari latar belakang sejarah yang bersangkutan, baik masyarakatnya, politik, maupun kebudayaannya. Dengan demikian, materi dalam *konstitusi* tersebut sejalan dengan aspirasi dan jiwa-jiwa masyarakat dalam Negara tersebut. Agar berkekuatan hukum, sebuah undang-undang dasar yang akan

---

<sup>20</sup> Bernard Lewis, et. al, *The I encyclopedia of islam*. (Leiden; E. J. Brill, 1978) vol 2, hal 638

dirumuskan harus mempunyai landasan atau dasar pengundangannya. Dengan landasan yang kuat undang-undang tersebut akan memiliki kekuatan pula untuk mengikat dan mengatur masyarakat dalam Negara yang bersangkutan. Sementara sumber penafsiran adalah otoritas para ahli hukum untuk menafsirkan atau menjelaskan hal-hal yang perlu pada saat undang-undang dasar tersebut diterapkan.

Dalam kajian *fiqh siya>sah*, legislasi atau kekuasaan legislatif disebut juga dengan *al-tasyri'iyah*, yaitu kekuasaan pemerintah Islam dalam membuat dan menetapkan hukum. Menurut Islam, tidak seorangpun berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan bagi umat Islam. Akan tetapi dalam wacana *fiqh siya>sah*, istilah *al-tasyri'iyah* digunakan untuk menunjukkan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan, disamping kekuasaan eksekutif (*al-sult}ah al-tanfi>dziyah*) dan kekuasaan yudikatif (*al-sult}ah al-qadha'iyah*). Dalam konteks ini, kekuasaan legislatif (*al-sult}ah al-tasri'iyah*) berarti kekuasaan atau kewenangan pemerintah Islam untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dan dilaksanakan oleh masyarakat berdasarkan ketentuan yang telah diturunkan Allah SWT. Dalam syari'at Islam, dengan demikian unsur-unsur legislasi dalam Islam meliputi:

1. Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam.
2. Masyarakat Islam yang akan melaksanakannya.





3. Isi peraturan atau hukum itu sendiri yang harus sesuai dengan nilai-nilai dasar syari'at Islam.

Jadi dengan kata lain, dalam *al-sult}ah al-tasyri'iyah* pemerintah melakukan tugas *siya> sah syar'iyah* nya untuk membentuk suatu hukum yang akan diberlakukan didalam masyarakat Islam demi kemaslahatan umat Islam, sesuai dengan semangat ajaran Islam

Kekuasaan legislatif adalah kekuasaan yang terpenting dalam pemerintahan Islam, karena ketentuan dan ketetapan yang dikeluarkan lembaga legislatif ini akan dilaksanakan secara eksekutif oleh lembaga eksekutif dan dipertahankan oleh lembaga yudikatif atau peradilan. Orang-orang yang duduk dilembaga legislatif ini terdiri dari para *mujtahid* dan ahli fatwa serta para pakar dalam berbagai bidang. Karena menetapkan syari'at sebenarnya hanyalah wewenang dari Allah, maka wewenang dan tugas lembaga legislatif hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syari'at Islam yaitu Al-Qur'an dan Sunnah Nabi, dan menjelaskan hukum-hukum yang terkandung didalamnya. Undang-undang dan peraturan yang akan dikeluarkan oleh lembaga legislatif harus mengikuti ketentuan-ketentuan kedua sumber syari'at Islam tersebut. Oleh karena itu, dalam hal ini terdapat dua fungsi lembaga legislatif. Dalam hal-hal yang ketentuannya sudah terdapat di dalam *nas}* Al-Qur'an dan Sunnah, undang-undang yang dikeluarkan oleh *al-sult}ah al-tasyri'iyah* adalah undang-undang Ilahiyah yang disyari'atkan dalam Al-Qur'an dan dijelaskan oleh Nabi SAW. Namun hal ini sangat sedikit, karena pada prinsipnya kedua sumber ajaran Islam



tersebut banyak bicara masalah yang global dan sedikit sekali menjelaskan suatu permasalahan secara rinci.

Oleh karena itu, kekuasaan legislatif menjalankan fungsi keduanya, yaitu melakukan penalaran kreatif (*ijtihad*) terhadap permasalahan yang secara tegas diisi oleh para *mujtahid* dan ahli fatwa, mereka melakukan *ijtihad* untuk menetapkan hukumnya dengan jalan *qiyas* (*analogi*). Mereka berusaha mencari *illat* atau sebab hukum yang ada dalam permasalahan yang timbul dan menyesuaikannya dengan ketentuan yang terdapat didalam *nas*}. Di samping harus merujuk pada *nas*}, *ijtihad* anggota legislatif harus mengacu kepada prinsip *jalb al-masalih* dan *daf' al-masafid* (mengambil maslahat dan menolak kemudharatan). *Ijtihad* mereka juga perlu memepertimbangkan situasi dan kondisi sosial masyarakat, agar hasil peraturan yang diundangkan itu sesuai dengan aspirasi masyarakat dan tidak memberatkan mereka. Kewenangan lain dari lembaga lesgislasi adalah dalam bidang keuangan Negara. Dalam masalah ini lembaga legislasi berhak mengadakan pengawasab dan mempertanyakan pemberdaharaan Negara, sumber devisa dan anggaran pendapatan dan belanja yang dikeluarkan Negara kepada kepala Negara selaku pelaksanaan pemerintah dalam jangka waktu tertentu.

*Fiqh siya>sah dustu>riyah* mencakup bidang kehidupan yang sangat luas dan kompleks. Sekalipun demikian, secara umum disiplin ini meliputi hal-hal sebagai berikut:

1. Persoalan dan ruang lingkup

2. Persoalan *Ima>mah*, hak dan kewajibannya
3. Peroslan rakyat, statusnya, dan hak-haknya
4. Persoalan *ba>i'at*
5. Persoalan *wali>yyul ahdi*
6. Persoalan perwakilan
7. Persoalan *Ah{l al-h}alli wa al-'aqd.*
8. Persoalan *wuzaroh* dan perbandingannya

Keseluruhan persoalan tersebut dan persoalan *fiqh siya>sah dustu>riyah* umumnya tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok, pertama dalil-dalil *kulliy*, baik ayat-ayat Al-Qur'an maupun Hadits, *maqosidu syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat, yang tidak akan berubah bagaimana perubahan masyarakat. Apabila dilihat dari sisi lain *fiqh dustu>riyah* ini dapat dibagi kepada:

1. Bidang *siya>sah tasri'iyah*, termasuk di dialamnya persoalan *Ah{l al-h}alli wa al-'aqd.*, perwakilan peroslan raktyat. Hubungan muslin dan non muslim di dalam suatu Negara, seperti Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, peraturan pelaksanaan, peraturan daerah dan sebagainya.
2. Bidang *siya>sah tanfidiyah*, termasuk didalamnya persoalan *Ima>mah*, perosoalan *bai'ah, wuzarah, waliyul al-ahdi*, dan lain-lain.
3. Bidang *siya>sah qad}a'iliyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah peradilan.

4. Bidang *siya>sah idariyah*, termasuk di dalamnya masalah-masalah administratif dan kepegawaian.<sup>21</sup>

Dalam sistem pemerintahan Islam, *khilafah*, kepala negara atau imam hanyalah seseorang yang dipilih umat untuk mengurus dan mengatur kepentingan mereka demi kemaslahatan bersama. Posisinya dalam masyarakat Islam digambarkan secara simbolis dalam ajaran shalat berjama'ah. Dalam shalat imam berdiri didepan makmum hanya berjarak beberapa langkah saja ini dimaksudkan agar kita sebagai makmum dapat mengoreksi terhdapnya tanpa mengganggu dan merusak shalat itu sendiri.

Ini mengisyaratkan bahwa kepala negara bukanlah pribadi yang selalu benar, yang luar biasa dan tidak pernah salah, karenanya kepala negara tidak boleh berada jauh dari rakyatnya. Ia harus dapat mendengar dan menyahuti aspirasi rakyatnya dan menyelesaikan masalah-masalah yang mereka hadapi. Oleh karenanya seorang kepala negara harus bisa menerima kritik dan saran dari rakyatnya. Ada juga yang membidangkan kajian *siya>sah dustu>riyah* menjadi empat macam:

1. *Konstitusi*; *konstitusi* disebut juga *dusturi*. Dalam *konstitusi* dibahas sumber-sumber dan kaedah perundang-undangan disuatu Negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran. Sumber material adalah materi pokok undang-undang dasar. Inti sumber *konstitusi* ini adalah peraturan antara pemerintah dan

---

<sup>21</sup> H.A. Djazuli, *Fiqh Siya>Sah Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, (kencana prenatal media grup, 2003) hal 47



rakyat. Latar belakang sejarah tidak dapat dilepaskan karena memiliki karakter khas suatu Negara, dilihat dari pembentukan masyarakatnya, kebudayaan maupun politiknya, agar sejalan dengan aspirasi mereka. Pembentukan undang-undang dasar tersebut harus mempunyai landasan yang kuat, supaya mampu mengikat dan mengatur semua masyarakat. Penafsiran undang-undang merupakan otoritas ahli hukum yang mampu menjelaskan hal-hal tersebut, misalnya UUD 1945.

2. Legislasi; atau kekuasaan *legislatif*, disebut juga *al-sult}ah al-tasyri'iyyah*; maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintah Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Disamping itu ada kekuasaan lain seperti *al-sult}ah al-tanfidziyyah*; kekuasaan eksekutif dan *al-sult}ah al-qadhaiyyah*; kekuasaan yudikatif. Di Indonesia menggunakan model *trias politica* (istilah ini dipopulerkan oleh Montesquieu- Perancis, dan model kedaulatan rakyat yang dipopulerkan oleh JJ Rousseau- Swiss; suatu model kekuasaan yang didasari oleh perjanjian masyarakat, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik dari setiap orang. Tiga kekuasaan legislatif, yudikatif dan eksekutif yang secara imbang menegakkan teori demokrasi. Unsur-unsur legislasi dalam *fiqh siya>sah* dapat dirumuskan sebagai berikut : a). Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan diberlakukan dalam masyarakat Islam b).

Masyarakat Islam yang akan melaksanakan c). Isi peraturan atau hukum yang sesuai dengan nilai dasar syari'at Islam).

3. *Ummah*; disebut juga umat. Dalam konsep Islam, *ummah* diartikan dalam empat macam, yaitu a). bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman/sabda Tuhan b). penganut suatu agama atau pengikut Nabi c) khalayak ramai dan d) umum, seluruh umat manusia. Orientalis Barat menganggap kata *ummah* 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 *ummah* tidak sama. *Community* merupakan sekelompok masyarakat yang komunal memiliki persamaan kekerabatan, suku, budaya, wilayah dan bangsa, sedangkan *ummah* berlaku universal yang didasarkan persamaan agama, sehingga menembus ras, suku, bahasa maupun batas-batas geografis. *Ummah* diaktualisasikan melalui kesamaan ideologis yang disandarkan pada ke Esaan Allah yang terarah pada pencapaian kebahagiaan dunia akhirat. Kata-kata *ummah* yang bertumpu pada ajaran Al-Qur'an. Kata "um" berarti ibu sedangkan "imam" artinya pemimpin. Ibu dan pemimpin merupakan dua sosok yang menjadi tumpuan bagi seseorang dan masyarakat. Menurut 'Ali Syari'ati; *ummah* 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 *ummah* dalam



terminologi makiyyah dan madaniyyah mempunyai arti sekelompok agama tawhid, orang-orang kafir dan manusia seluruhnya. Quraisy Shihab mengartikan *ummah*, sekelompok manusia yang mempunyai gerak dinamis, maju dengan gaya dan cara tertentu yang mempunyai jalan tertentu serta membutuhkan waktu untuk mencapainya. Dalam jangkauannya makna *ummah* 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 – bangsa) dan *primodialisme* (paling diutamakan). Makna *ummah* lebih jauh dari itu. Abdul Rasyid kemudian membandingkan antara *nasionalisme* dan *ummah*.<sup>22</sup>

Atas hal-hal di ataslah *siya>sah dustu>riyah* dikatakan sebagai bagian dari *fiqh siya>sah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Yang lebih spesifik lingkup pembahasannya mengenai prinsip dasar yang berkaitan dengan bentuk pemerintahan, aturan yang berkaitan dengan hak hak rakyat dan mengenai pembagian kekuasaan. Secara keseluruhan persoalan di atas tidak dapat dilepaskan dari dua hal pokok: pertama, dalil-dalil kully, baik ayat-ayat al-Qur'an maupun hadits, *maqosid al-Syariah*, dan semangat ajaran Islam di dalam mengatur masyarakat. Kedua, aturan-aturan yang dapat berubah karena perubahan situasi dan kondisi, termasuk di dalamnya hasil ijtihad para ulama, meskipun tidak seluruhnya. Sebagai suatu petunjuk bagi

---

<sup>22</sup> Pembidangan Fiqh *siya>sah* , <http://syariahalaudidin.wordpress.com/tag/siya>sah -ma>liyah/>, di unduh pada tanggal 15-juni-2014, pukul 18:51 wib



manusia, al-Qur'an menyediakan suatu dasar yang kukuh dan tidak berubah bagi semua prinsip-prinsip etik dan moral yang perlu bagi kehidupan ini.

Menurut Muhammad Asad, al-Qur'an memberikan suatu jawaban komprehensif untuk persoalan tingkah laku yang baik bagi manusia sebagai anggota masyarakat dalam rangka menciptakan suatu kehidupan berimbang di dunia ini dengan tujuan terakhir kebahagiaan di akhirat. Ini berarti penerapan nilai-nilai universal al-Qur'an dan hadist adalah faktor penentu keselamatan umat manusia di bumi sampai di akhirat, seperti peraturan yang pernah diperaktekkan Rasulullah SAW dalam negara Islam pertama yang disebut dengan "Konstitusi Madinah" atau "Piagam Madinah". Isi penting dari prinsip Piagam Madinah adalah membentuk suatu masyarakat yang harmonis, mengatur sebuah umat dan menegakkan pemerintahan atas dasar persamaan hak. Piagam Madinah ini juga merupakan suatu konstitusi yang telah meletakkan dasar-dasar sosial politik bagi masyarakat Madinah dalam sebuah pemerintahan dibawah kepemimpinan nabi Muhammad. Piagam Madinah dianggap oleh para pakar politik sebagai Undang- Undang Dasar pertama dalam negara Islam yang didirikan oleh nabi Muhammad<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Konsep *Siyasah* Dusturiah, <http://id.shvoong.com/law-and-politics/administrative-law/2172035-konsep-siyasah-dusturiah/>, di unduh pada tanggal 15-juni-2014, pukul 16:27 wib