BAB II

AL-MAṢLAḤAH DAN POLITIK KENEGARAAN

A. Hukum *Al-Maṣlaḥah*

Al-Qur'an dan hadis merupakan dua dalil naqli yang menjadi referensi utama dalam hal *istinbat* hukum. Memahami dalil naqli kerja akal sangat diperlukan agar kedua rujukan itu bisa melahirkan sebuah hukum. Tanpa kerja akal kedua dalil tersebut tidak akan dapat diaktualisasikan dalam kehidupan manusia sehari hari. Namun sebaliknya, kerja akal pun tidak dianggap *ṣahih* menurut *shara'* jika idak berlandaskan dalil-dalil naqli. Akal membutuhkan bimbingan dan petunjuk *shara'* agar tidak menyimpang dari kebenaran mutlak, sedangkan *shara'* menghajatkan bantuan akal agar akal dengan *shara'* laksana pondasi dengan bangunannya. Akal adalah pondasi dan *shara'* sebagai bangunannya. Itulah sebabnya dalam ajaran Islam, akal mendapat kedudukan yang sangat terhormat.

Penempatan akal yang yang mulia dalam ajaran Islam karena hukum Islam di dalamnya senantiasa didapati kemaslahatan bagi umat manusia. Seperti halnya menandaskan bahwa maksud utama syariat Islam ialah mewujudkan kebaikan manusia di dunia dan di akhirat, keadilan, rahmat, kemaslahatan dan kebijaksanaan. Prinsip hukum Islam antara lain ialah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memelihara kemaslahatan umat manusia. Berdasarkan hal ini dapat dimengerti jika kemudian para ahli ushul fiqh menjadikan *al-maṣlaḥah* sebagai dasar pembentukan hukum Islam, seperti yang pertama kali dikenalkan oleh Imam Malik. *Al-maṣlaḥah* juga sangat berguna di dalam mencari landasan hukum untuk setiap permasalahan umat manusia, khususnya dalam permasalahan politik.

1. Pengertian *al-maṣlaḥah* dan macam-macamnya

Kata *al-maṣlaḥah* berasal dari bentukan tiga huruf *ṣa*, *la* dan *ḥa*, sehingga darinya terbentuk kata *ṣalaḥa*, *saluḥa*, *aṣlaḥa*, *ṣālaḥa*, *iṣtalaḥa*, *iṣtaṣlaḥa*, *ṣālahiyah* dan *al-ṣulḥu*.[23] Menurut Fairuz Abadi *al-maṣlaḥah* diambil dari kata kerja *ṣalaḥa yaṣluḥu ṣalāḥan wa ṣuluḥan* yang berarti hilangnya kerusakan, bermanfaat atau cocok. Kemudian ditambah *'alif* didepannya menjadi *aṣlaḥa yuṣiḥu iṣlāhan* yang bermakna sesuatu yang bermanfaat.[24] Sementara ibn al-Maẓūr berpendapat bahwa kata *al-maṣlaḥah* berasal dari kata *ṣalaḥa* yang berarti baik, sebagai antonim dari kata *fasad* yang berarti rusak, ia adalah bentuk kata benda dari kata *ṣalaḥa* yang ditambah *'alif* di depannya, sehingga menjadi *aṣlaḥa* yang berarti manfaat atau lawan dari kerusakan.[25]

[23] Mālik ibn Anas, Muwaṭṭa' Mālik, Tahqīq Muḥammad Fuad al-Baqī (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyah, t.th.), 745.
[24] Ramaḍān al-Būthī, Dawābith al-Maṣlaḥat fī al-Shari'at al-Islāmiyyah (Beirut: Mu'assāsat al-Risālah, 1982), 79.
[25] Ibn al-Manẓūr, *Lisan al-'Arab* (Kairo: Dār ṣādir, 1956), 2479-2480.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Cakupan makna yang lebih luas (dari sisi kebahasaan) dikemukakan oleh al-Būthī:[26]

اللذة او ماكان وسيلة اليها ودفع الالم اوماكان وسيلة اليه

"Kenikmatan atau segala penunjangnya dan penolakan penyakit dengan segala penyebabnya".

Dalil di atas menerangkan bahwa kata *al-maṣlaḥah* sama dengan kata *manfaah* baik dari sisi struktur kebahasaan (*wazan*) maupun maknanya, dan setiap apapun yang mengandung manfaat berupa mendatangkan faedah dan kenikmatan atau berupa perlindungan seperti menjauhkan diri dari bahaya atau rasa sakit, semua itu pantas disebut dengan *al-maṣlaḥah*. Menurut Izz al-Dīn bin 'Abd al-Salām *al-maṣlaḥah* dan *al-mafsadah* sering dimaknakan dengan baik dan buruk, manfaat dan bahaya, bagus dan jelek. Karena *al-maṣlaḥah* semuanya baik, bermanfaat dan bagus. Sedangkan *al-mafsadah* mengandung kejelekan, membahayakan dan keburukan.[27] Seringkali juga al-Qur'an menggunakan kata *al-ḥasanāh* (kebaikan) dalam pengertian *al-maṣlaḥah* serta *sayyiāt* dipergunakan untuk pengertian *mafasid*.

Pengertian *al-maṣlaḥah* secara istilah menurut al-Khawarizmi sebagaimana dikutip dari al-Shaukānī bahwa *al-maṣlaḥah* merupakan pemeliharaan terhadap tujuan *shard* (dalam penetapan hukum) dengan

[26] Al-Būthī, *Dawābith al-Maṣlaḥat*, 23.
[27] Izz al-Dīn ibn 'Abd al-Salām, *Qawaīd al-Aḥkām fī Maṣālih al-Anām* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyah, t.th.), 4.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menolak bencana atau kerusakan yang merugikan manusia (makhluk).[28] Al-Būthī menerangkan bahwa *al-maṣlaḥah* adalah manfaat (kegunaan) yang ditunjukkan Allah (sebagai pembuat hukum) kepada hamba-Nya untuk memelihara agama (*hifḍ al-dīn*), jiwa (*hifḍ al-nafs*), akal (*hifḍ al-'aql*), keturunan (*hifḍ al-naṣb*) dan harta (*hifḍ al-mal*).[29]

Al-Ghazali menjelaskan bahwa pada awal mulanya *al-maṣlaḥah* itu berarti sesuatu yang mendatangkan manfaat atau keuntungan dan menjauhkan (menghindar diri/berpaling dari) kerusakan. Pada hakikanya adalah untuk memelihara tujuan *shara'* dalam menetapkan hukum. Menurutnya, sesuatu kemaslahatan harus seiring dengan tujuan *shara'*, meskipun bertentangan dengan keinginan (tujuan) manusia. Tolok ukur yang menjadi dasar *al-maṣlaḥah* adalah tujuan dan kehendak *shard*, bukan didasarkan atas kehendak hawa nafsu manusia.[30] Sehingga al-Ghazali memaknai *al-maṣlaḥah* dengan *al-jalb al-maṣlaḥat wa dar' al-mafsadat* yakni mengambil manfaat dan menghindari kerusakan merupakan tujuan yang hendak dicapai oleh manusia. Oleh sebab itu, *al-maṣlaḥah* lebih tepat diartikan dengan:[31]

المحافظة على مقصود الشرع من الخلق

[28] Muḥammad ibn 'Alli al-Shaukānī, *Irshād al-Fuḥul fī Taḥqiq al-Ḥaq min 'ilm al-Uṣul* (Beirut: Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, 1994), 242.
[29] Ramaḍān al-Būthī, *Dawābith al-Maṣlaḥat fī al-Shari'at al-Islāmiyyah* (Beirut: Mu'assāsat al-Risālah, 1982), 23.
[30] Abū Ḥamīd al-Ghazali, *al-Muṣtafā min 'ilm al-Uṣul* (Mesir: Maktabah al-Jundi, 1971), 26.
[31] Ibid., 251.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Al-maṣlaḥah seperti yang dimaksudkan al-Ghazali ini ternyata berkonotasi *al-mursalat* karena terlepas dari dalil-dalil yang menunjukkan adanya *i'tibar* atau *ilgha'i*. Definisi yang lain disebutkan:[32]

المنفعة التى قصد ها الشارع الحكيم من حفظ دينهم و نفوسهم

وعقولهم ونسلهم واموالهم طبق ترتيب معين فيما بينها

"Kemanfaatan yang dimaksudkan oleh shari' (Allah) untuk umat manusia dalam memelihara agama, jiwa, akal, keturunan, dan harta mereka sesuai dengan tertib yang telah ditentukan tersebut".

Berdasarkan beberapa pengertian di atas dapat memberikan suatu gambaran dan penjelasan serta pemahaman bahwa tujuan pokok penetapan hukum dalam Islam (baik melalui dalil yang disepakati maupun dalil yang diperselisihkan), semata-mata untuk mewujudkan kemaslahatan yang dalam istilah para ahli fiqh disebut dengan *maqāṣid al-shariah*. Begitu eratnya hubungan hukum Islam dengan konsep *al-maṣlaḥah*, Yusuf al-Qarḍāwī salah seorang ulama kontemporer mengungkapkan dengan rumusan yang sederhana namun padat makna, yaitu:[33]

ايتما كفت المصلحة فتم حكم الله

"Dimana ada maslahat disanalah hukum Allah".

[32] Ibid., 252.
[33] Yusuf al-Qarḍāwī, *al-Ijtihād al-Mu'āṣir* (t.t.: Dār al-Tauzī wa al-Islāmi, 1994), 68.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Keterangan ini telah menjadi kesepakatan para ahli, hanya saja perbedaan yang terjadi di antara mereka berkisar pada seputar cakupan *maqāṣid al-shariah* dan cara-cara mengetahuinya. Formulasi yang sering digunakan oleh para ahli terkait cakupan *maqāṣid al-shariah* adalah rumusan yang dikemukakan oleh Imam al-Shātibī salah seorang ahli usul fiqh bermadhab Maliki. Menurutnya pada dasarnya syariah ditetapkan untuk mewujudkan kemaslahatan hamba (*maṣālih al-'ibād*), baik di dunia maupun di akhirat.[34] Al-Shātibī diakui sebagai orang pertama yang memiliki rumusan tentang *maqāṣid al-shariah*. Ibn 'Ashūr mempertegas pendapat al-Shātibī dengan menyebutkan bahwa semua syariat dan lebih khusus lagi syariat Islam, datang karena di dalamya mengandung kemaslahatan bagi manusia baik di dunai maupun di akhirat.[35]

Kemaslahatan yang ingin diwujudkan dalam penetapan *shard* bersifat universal, sejati, duniawi, lahir batin, material, spiritual, maslahat individu dan umum, maslahat hari ini dan esok.[36] Sehingga *al-maṣlaḥah* dalam pandangan *shard* tidaklah hanya didasarkan pada pertimbangan akal manusia dalam menilai baik dan buruk sesuatu hal/keadaan, bukan pula pada adanya kemampuan untuk mendatangan kenikmatan/kemanfaatan dan menghindarkan keburukan/kerusakan,

[34] Abū Ishaq al-Shātibī, *al-Muwāfaqāt fī 'Ilm al-Shariah* (Beirut: Dār al-Kutub al-Islāmiyyah, 2002), 4.
[35] Muḥammad al-Ṭāhir bin 'Ashūr, *Maqāṣid al-Shari'at al-Islāmiyyah* (Kuala Lumpur: Dār al-Fajr, t.th.), 130.
[36] Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), 259-260.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

namun kesemuanya itu harus benar-benar sejalan dengan tujuan *shard* dalam menetapkan hukum.

Cara mengetahui kesesuaian dengan tujuan syara' dapat ditempuh melalui pemahaman atas adanya *illah* (motif) penetapan syariat atau alasan pensyariatan. Sedangkan menurut al-Nabbani kesesuaian itu dapat ditempuh melalui pemahaman atas hikmah, hasil (*natījah*), tujuan (*ghāyah*), atau akibah (*'āqibah*) dari penetapan syariat. Gambaran yang lebih luas dan konprehensip, Muḥammad Ḥusain 'Abdillah menyebutkan bahwa terdapat 3 (tiga) pendapat terkait syariat dengan *al-maṣlaḥah* yaitu:[37]

a. Pertama, ulama ash 'Ariyyah dan al-Zahiriyyah menolak pandangan bahwa syariat didasarkan pada *illah* dari *al-maṣlaḥah.*
b. Kedua, sebagian ulama Shafi'iyah dan Hanafiah berpendapat bahwa *al-maṣlaḥah* layak menjadi *illah* bagi hukum-hukum syariat namun demikian, *al-maṣlaḥah* dalam pandangan mereka lebih dipahami sebagai pertanda hukum (*'alāmah al-ḥukm*) bukan sebagai latar belakang penetapan hukum (*bā'ith 'alā al-ḥukm*), sehingga *al-maṣlaḥah* dipahami lebih dekat pada sebab (*al-asbāb*) daripada *illah*.
c. Ketiga, kaum Mu'tazilah, Maturidiyah dan ulama Malikiah serta sebagian ulama Hanabilah berpandangan bahwa hukum-hukum syariat

[37] Muḥammad Ḥusain 'Abdillah, *al-Wadih fī Uṣul al-Fiqh* (Beirut: Dār al-Bayarik, 1995), 273.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

didasarkan pada *illah* dari *al-maṣlaḥah*, tanpa ada pembatasan atas kehendak Allah, namun mereka tetap mensyaratkan bahwa penetapan *al-maṣlaḥah* sebagai *illah* syariat, tidak boleh bertentangan dengan *naṣ*.

Ada beberapa kategori dalam pembagian jenis dan macam-macam *al-maṣlaḥah*. Pertama, berdasarkan pada kekuatan dampak/pengaruhnya dalam menegakkan kepentingan umat. Kedua, berdasarkan pada cakupan penerapannya. Ketiga, berdasarkan kekuatan kehujahannya.[38]

Kategori pertama, *al-maṣlaḥah* berdasarkan pada kekuatan dampak/pengaruhnya dalam menegakkan kepentingan umat terbagi dalam 3 (tiga) macam, di antaranya:

a. *Al-maṣlaḥah ḍarūriyah*

Kemaslahatan yang keberadaannya sangat/mutlak dibutuhkan dalam kehidupan manusia. Hal ini meliputi menjaga, memelihara (kesucian) agama (*hifḍ al-dīn*), jiwa (*hifḍ al-nafs*), akal (*hifḍ al-'aql*), keturunan (*hifḍ al-naṣb*) dan harta (*hifḍ al-mal*).[39]Mayoritas ahli ushul fiqh memiliki pendapat yang sama tentang komponen *al-maṣlaḥah ḍarūriyah*, sebagaimana pendapat al-Ghazali dalam kitab *al-Musṭafa*, ibn al-Ḥajih, al-Qarafi dan al-Shātibī, hanya saja al-Ṭufi

[38] Ibn 'Ashūr, *Maqāṣid al-Syari'at*, 218.
[39] Abū Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh* (t.t.: Dār al-Fikr al-'Arabi, t.th.), 368.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menambahkan dengan menjaga kehormatan (*hifḍ al-'ard*).[40] Begitu pula pendapat imam al-Subki yang memasukkan keharusan untuk menjaga kehormatan dalam komponen *al-maṣlaḥah ḍarūriyah* sehingga dikenal dengan sebutan *al-kulliyat al-sit* (enam prinsip dasar). Sementara 'Abd al-Wahhab al-Khallaf dalam *'Ilm Uṣūl al-Fiqh* menyebut rangkaian hal pokok terebut dengan lafadz yang sedikit berbeda, yakni *hifḍ al-māl* dengan *hifḍ al-'ard*.[41]

Muhammad Kamal al-Din Imam memberikan sedikit ulasan terkait lima hal pokok tersebut dengan merincinnya bahwa beragama adalah fitrah, menjaga jiwa adalah watak, menjaga keturunan adalah hukum alam, menjaga harta adalah hukum masyarakat dan menjaga akal adalah suatu keharusan. Lima hal pokok tersebut dapat ditempuh dengan dua cara, yaitu dari segi adanya (*al-wujūd*) dan dari segi tidak adanya (*al-'adām*). Misalnya menjaga agama dari segi adanya (*al-wujūd*) seperti shalat dan zakat, sedangkan menjaga agama dari segi tidak adanya (*al-'adām*) seperti jihad dan hukuman bagi orang murtad. Menjaga jiwa dari segi adanya (*al-wujūd*) seperti makan dan minum, sedangkan menjaga jiwa dari segi tidak adanya (*al-'adām*) seperti *qiṣāṣ* dan *diyāt*. Menjaga akal dari segi adanya (*al-wujūd*) seperti mencari ilmu, sedangkan menjaga akal dari segi tidak adanya

[40] Taj al-Dīn 'Abdu Wahhab ibn al-Subki, *Hasbiyat al-'Allamat al-Bannāni 'ala Maṭni Jam'u al-Jawāmi'* (Mesir: Dār al-Kutub al-'Arabiyyah, t.th.), 28.
[41] 'Abd al-Wahhab al-Khallaf, *'Ilm Uṣūl Fiqh* (Kuwait: Dār al-Qalam, 1977), 200.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(*al-'adām*) seperti hukuman bagi peminum *khamr*. Menjaga keturunan dari segi adanya (*al-wujūd*) seperti nikah, sedangkan menjaga keturunan dari segi tidak adanya (*al-'adām*) seperti *hād* bagi pezina. Menjaga harta dari segi adanya seperti jual beli dan mencari rizki, sedangkan menjaga harta dari segi tidak adanya (*al-'adām*) seperti larangan riba dan hukuman potong tangan bagi pencuri.[42]

Kemaslahatan menjadi sendi utama kehidupan manusia, baik kehidupan duniawi maupun kehidupan ukhrawi. Jika kemaslahatan dalam peringkat ini tidak ada maka kehidupan manusia akan menjadi rusak dan hancur. Kemaslahatan jenis ini merupakan kebutuhan primer manusia.

b. *Al-maṣlaḥah hājiyah*

Kemaslahatan yang keberadaannya bertujuan untuk memberikan kemudahan atau menghilangkan kesulitan.[43] Namun Abū Zahra menambahkan dengan kehati-hatian dalam menjaga lima hal pokok sebagaimana di atas. Seperti keharaman jual beli minuman khamr, hal ini bertujuan agar tidak dengan mudah mendapatkannya (khamr).[44]*Al-Maṣlaḥah* ini tercakup dalam masalah ibadah, seperti adanya keringanan dalam melaksanakan shalat bagi musafir dan orang

[42] Muḥammad Kamal al-Dīn Imām, *Uṣūl al-Fiqh al-Islāmi* (Iskandariyyah: Dār al-Maṭnu'ah al-'Ilmi'ah, t.th.), 200-201.
[43] Abū Ishaq al-Shātibī, *al-Muwāfaqāt fī 'Ilm al-Shariah* (Beirut: Dār al-Kutub al-Islāmiyyah, 2002), 9.
[44] Abū Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh* (t.t.: Dār al-Fikr al-'Arabi, t.th.), 371.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sakit. Terkait masalah adat, seperti berburu atau bersenang-senang dengan sesuatu yang baik (*halāl*). Terkait masalah muamallah, seperti gadai dan jual beli dengan sistem pesanan. Terkait masalah pidana (*jinayah*), seperti pembebanan denda (*diyāt*) bagi keluarga tersangka.[45]

Kemaslahatan ini dimaksudkan untuk menghilangkan kesulitan manusia. Tidak terwujudnya kemaslahatan ini akan menimbulkan kesulitan bagi manusia, namun tidak sampai mengakibatkan keguncangan/kerusakan dalam kehidupan manusia. Kemaslahatan jenis ini merupakan kebutuhan primer manusia.

c. *Al-maṣlaḥah tahsīniyah*

Kemaslahatan yang memberikan kesempurnaan dan keteraturan sehingga mereka dapat hidup dengan aman, tenteram serta nampak indah dalam pandangan orang lain.[46] Abū Zahrah dalam pandangan *al-maṣlaḥah tahsīniyah* dimaksudkan untuk menjaga kehormatan dan melindungi lima hal pokok sebagaimana tersebut di atas, serta melengkapi dua *al-maṣlaḥah* sebelumnya, yakni *al-maṣlaḥah ḍarūriyah* dan *al-maṣlaḥah hājiyyah*.[47] Kemaslahatan ini atau disebut *al-maṣlaḥah takmilah* menyangkut cara-cara terbaik

[45]Al-Shātibī, *al-Muwāfaqāt*, 9.
[46] Muḥammad al-Ṭāhir bin ‘Ashūr, *Maqāṣid al-Shari’at al-Islāmiyyah* (Kuala Lumpur: Dār al-Fajr, t.th.), 225.
[47] Abū Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh*, 372.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan manusia yang bersifat tersier dalam bidang muamallah dan adat istiadat. Misalnya berpakaian yang sopan dan indah ketika menghadiri undangan pertemuan, menghindari makanan berbau yang bisa mengganggu orang lain dan lain sebagainnya.

Kategori kedua, *al-maṣlaḥah* berdasarkan cakupan penerapannya dapat dibedakan menjadi:[48]

a. *Al-maṣlaḥah* yang bersifat umum yakni berkaitan dengan semua orang seperti keharusan menjaga dan memelihara keutuhan jamaah kaum muslimin dari perpecahan, menjaga dan memelihara agama dari berbagai penyimpangan.
b. *Al-maṣlaḥah* serpihan (*juz'i*), yakni berkaitan dengan kepentingan pribadi atas segelintir manusia, seperti ketentuan hukum-hukum syara' yang berkaitan dengan muamallah.

Sementara menurut Muḥammad Kamal al-Dīn Imam cakupan *al-maṣlaḥah* dalam kategori ini meliputi:[49]

a. Maslahat umum (*al-maṣlaḥah al-'ammah*) adalah kemaslahatan yang berkaitan dengan kepentingan semua orang, seperti perkara menjatuhkan hukuman mati terhadap pelaku bid'ah jika diyakini bahayanya dapat menimbulkan kemadaratan bagi semua orang.

[48] Ibn 'Ashūr, *Maqāsīd*, 228-229.
[49] Muḥammad Kamal al-Dīn Imām, *Uṣul al-Fiqh al-Islāmi* (Iskandariyyah: Dār al-Maṭnu'ah al-'Ilmi'ah, t.th.), 202.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Maslahat yang mencakup sekumpulan manusia, misalnya jaminan perusahaan bagi konsumen terhadap barang yang hilang selama bukan karena kelalaian konsumen.

c. Maslahat yang jarang dan terkhusus untuk individu (*al-maṣlaḥah al-khāṣṣah*), seperti adanya kemaslahatan bagi istri agar hakim menetapkan putusan fasakh karena suaminya dinyatakkan hilang.

Kategori ketiga, *al-maṣlaḥah* berdasarkan kekuatan kehujahan dapat dibedakan menjadi 4 (empat) macam, diantaranya:

a. *Al-maṣlaḥah al-mu'tabarah*, yaitu maslahat yang diperhitungkan oleh *shrad*, baik secara langsung maupun tidak langsung yang memberikan petunjuk pada adanya *al-maṣlaḥah*.[50] Ibn 'Ashūr memberikan rincian terhadap *al-maṣlaḥah* ini dengan klasifikasi cakupan:

   1) *Qaṭ'i*, yakni yang telah jelas penunjukan dalilnya, sehingga tidak lagi memerlukan adanya *ta'wil*

   2) *Dannī*, yakni yang dapat ditangkap akal sehat atas sangkaan kuat adanya kemaslahatan di dalamnya.

   3) *Wahmiyyah*, yakni kemaslahatan yang didasarkan pada dugaan dan angan-angan semata, namun sebenarnya membahayakan (jika tidak dilakukan).[51]

[50] Abdul Manan, *Reformasi Hukum Islam di Indonesia* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2006), 265.
[51] Ibn 'Ashūr, *Maqāsīd*, 229-230.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Maṣlaḥah al-mu'tabarah ini dapat dijadikan hujjah hukum, tidak diragukan lagi keabsahannya dan tidak ada perselisihan dalam mengamalkannya.

b. *Maṣlaḥah al-mulghah*, atau disebut juga dengan *al-maṣlaḥah* yang ditolak, yaitu *al-maṣlaḥah* yang dianggap baik oleh akal namun tidak diperhatikan oleh *shara'* dan ada petunjuk *shara'* yang menolaknya. Misalnya perbuatan bunuh diri, mungkin hal itu dianggap membawa manfaat karena perbuatan tersebut menolong pelaku untuk mengurangi penderitaan hidupnya. Namun, kemaslahatan seperti ini tidak dibenarkkan oleh hukum dan secara tegas dilarang oleh al-Qur'an dan hadis. Setiap *al-maṣlaḥah* yang bertentangan dengan al-Qur'an, sunnah dan ijma' adalah batal dan harus dibuang jauh-jauh, sedangkan kemaslahatan yang sejalan dengan tindakan *shara'* harus diterima untuk dijadikan pertimbangan dalam penetapan hukum Islam.[52]

c. *Maṣlaḥah al-mursalah* yaitu apa yang dipandang baik oleh akal sejalan dengan tujuan hukum *shara'* dalam menetapkan hukum. Namun juga tidak ada petunjuk *shara'* yang memperhitungkannya dan tidak ada petunjuk *shara'*yang menolaknya.[53] Kemaslahatan yang oleh hukum tidak dinyatakan pembenarannya dan juga tidak

[52] Abū Ḥamīd al-Ghazali, *al-Muṣtafāmin 'ilm al-Uṣūl* (Mesir: Maktabah al-Jundi, 1971), 310-311.
[53] Manan, *Reformasi Hukum*, 265.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

ditegaskan ketidak benarannya, kemaslahatan jenis ini bersifat netral, dalam arti tidak ditemui dalil dari *shara'* yang dapat dijadikan dasar pembenaran dan atau pembatalan. Terdapat beberapa formulasi dari para ulama mengenai pengertian *maṣlaḥah al-mursalah*. Menurut Abū Zahrah *al-maṣlaḥah al-mursalah* adalah:[54]

المصالح الملائمة لمقاصد الشارع الاسلامى ولم يشهد لها اصل بالاعتبار او الالغاء

"Berbagai maslahat yang selaras dengan maksud-maksud syariat Islam yang tidak didapati dalil khusus sebagai syahid (legitimasi) terhadapnya, baik dalam arti mendukung atau menolak".

Sedangkan menurut Muḥammad 'Adib Ṣalih, *al-maṣlaḥah mursalah* ialah:[55]

المصلحة التى تدخل فى تصرفات الشارع ومقاصده ولم يقم دليل من الشرع على اعتبارها بخصوصها او بالغائها

"Maslahah yang termasuk dalam tasarruf shar'i dan maksud maksudnya, serta tidak ada dalil khusus dari shara' tersebut, baik yang mendukung ataupun yang menolaknya."

Adapun formulasi yang dikemukan oleh 'Abid al-Ḥalim al-Jundi lebih memperlihatkan peranan akal yang terdapat di dalamnya. Dikatakan bahwa adalah segala sesuatu yang dibolehkan oleh akal dan tidak mendapat larangan *shara'* serta tidak ada syahid (legitmasi) dari

[54] Abū Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh* (t.t.: Dār al-Fikr al-'Arabi, t.th.), 379.
[55] Muḥammad 'Adib Ṣalih, *Maṣādir al-Tashri' al-Islāmi* (Damaskus: Manshurat Mudiriyyat al-Kutub al-Jam'iyyah, 1968), 308.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

shara' tersebut terhadap akal atau sebaliknya. Akan tetapi menjadi jelas bahwa kemaslahatan tersebut atas perkenan Allah. Adapun di dalam hal ini ijtihad menjadi kemutlakan adanya.[56]

Melakukan ijtihad atas dasar *maṣlaḥahal-mursalah* disebut juga *al-istiṣlah* oleh para ahli ushul fiqh, khususnya dari pengikut Hanabillah. Pengertian *al-istiṣlah* menurut 'Abd al-Wahhab al-Khallaf dirumuskan sebagai pengistinbatan hukum terhadap suatu kasus yang tidak ada di dalam *naṣ* (al-Qur'an dan hadis) dan ijma' yang di dalamnya atas dasar kemaslahatan yang tidak ada dalil dari *shari'* (Allah) yang menunjukkan penetapan maupun pembatalannya.[57] Dikarenakan sifat *maṣlaḥah al-mursalah* yang netral, maka muncul perbedaan pendapat di kalangan ulama mengenai boleh tidaknya berhujah (berpendapat) atas dasar prinsip ini. Namun pendukung *al-istiṣlah* mengemukakan syarat-syarat kemaslahatan yang dapat dikategorikan sebagai *maṣlaḥah al-mursalah* dan absah dijadikan dasar untuk mengadakan *al-istiṣlah*. Syarat-syarat tersebut meliputi:[58]

1) Adanya persesuaian antara kemaslahatan yang dianggap dasar pokok yang berdiri sendiri dengan tujuan-tujuan *syara'*. Sehingga tidak ada dalil *qaṭ'ī* yang menentang kemaslahatan itu. Bahkan

[56] Abd al-Ḥalim al-Jundi, *al-Imām al-syafi'i Naṣir al-Sunnah wa Wadi' al-Uṣūl* (Mesir: Dār al-Qalam, 1966), 308.
[57] 'Abd al-Wahhab al-Khallaf, *Maṣadir al-Tashri' al-Islāmi fī Mā Lā Nas Fin* (Kuwait: Dār al-Qalam, 1972), 88.
[58] Abū Zahrah, *Uṣūl al-Fiqh* (t.t.: Dār al-Fikr al-'Arabi, t.th.), 280.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

terdapat persesuaian antara kemaslahatan itu dengan tujuan yang akan dicapai oleh *shara'*, meskipun tidak ada dail yang khusus menjelaskan kemaslahatan itu.

2) Hendaklah kemaslahatan itu bersifat logis dan rasional dalam arti bisa diterima dari segi nalar dan logika manusia.

3) Mengambil kemaslahatan tersebut merupakan usaha untuk menghilangkan kesulitan yang lazim, di mana jika kemaslahatan itu tidak diambil maka manusia akan tetap terkurung dalam kesukaran.

Para pendukung *al-istiṣlah* mengemukakan syarat-syarat seperti tersebut di atas dengan maksud agar metode ini tidak akan dijadikan sebagai sarana penyaluran hawa nafsu, ataupun mempermainkan *shara'* dengan mengatas namakan *maṣlaḥah al-mursalah.* Keterkaitan dengan inilah 'Abd al-Wahhab al-Khallaf mengemukakan syarat-syarat yang kebih ketat jika ingin melakukan *al-istiṣlah*, dengan persyaratan sebagai berikut:[59]

1) Penetapan *maṣlaḥah al-mursalah* haruslah didasarkan atas hasil observasi, penelitian dan analisis yang mendalam sehingga maslahat yang dimaksud benar-benar merupakan kemaslahatan yang hakiki dan tidak bersifat artifisial. Sehingga kemaslahatan tersebut benar-benar mengacu pada prinsip meraih manfaat atau

[59] Al-Khallaf, *Maṣādir al-Tashri' al-Islāmi*, 99-100.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menolak kerusakan sehingga sesuai dengan tujuan dan maksud-maksud *shara'*.

2) Maslahat yang dimaksud adalah maslahat hakikki dan bersifat umum, bukan maslahat yang bersifat individual. Sehingga penerapan kemaslahatan tersebut dapat bermanfaat bagi sebagian besar manusia.

3) Hendaknya kemaslahatan yang bersifat umum dan hakiki tidak bertentangan dengan *naṣ* dan ijma'.

Ditegaskan pula bahwa lapangan pengkajian *istiṣlah* hanya meliputi bidang-bidang muamalalat dan adat istiadat di mana tidak ditemukan di dalam *naṣ* dan ijma'. Sehingga bidang-bidang yang terkait dengan ibadah *maḥḍah* tidak menjadi objek kajian bahasannya karena hal itu berdaa dil luar lapangan akal pikiran.

Kategori keempat, ketika *al-maṣlaḥah* mengalami pertentangan dengan teks (*naṣ*), maka muncul perbedaan pendapat di kalangan para ahli ushul fiqh yang terbagi dalam tiga kelompok:[60]

a. Kelompok yang berpendapat bahwa apabila *al-maṣlaḥah* bertentangan dengan teks, maka *al-maṣlaḥah* tidak dapat diterima sama sekali, demikian pendapat Shafi'iyah dan Hanabilah.

[60] Moh. Dahlan, *Epistemologi Hukum Islam* (Jakarta: Pustaka Pelajar, 2009), 181.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

b. Kelompok yang lebih mengutamakan *al-maṣlaḥah* dari pada teks dengan cara mengkhususkan teks yang *ḍannī al-ḍalālah* dan *ḍannī al-tubut* bila *al-maṣlaḥah* itu bersifat *qaṭ'ī*, demikian pendapat sebagian ulama Malikiyah dan Hanafiyah.

c. Kelompok yang berpendapat bahwa *al-maṣlaḥah* harus didahulukan daripada teks, baik teks itu *ḍannī* maupun *qaṭ'ī* dengan metode *takhsis* dan interpretasi, bukan dengan cara mebiarkan teks itu, hal ini biasa dalam persoalan muamallah. Kelompok ini mempunyai ikatan yang kuat dengan pemikiran Najm al-Dīn al-Ṭufi yang memiliki gagasan berbeda dengan mayoritas ilmuwan ketika itu dan cukup mengundang polemik antara lain tentang *al-maṣlaḥah* menurut pemikiran *'ilm uṣul*-nya, *al-maṣlaḥah* itu lebih penting dan bahkan bisa mengabaikkan teks kecuali di dalam masalah ibadah.[61] Lebih lanjut, 'Abd al-Wahhab al-Khallaf mengutip pendapat ibn al-Qayyīm yang menyebutkan bahwa:[62]

> "Diantara kaum muslimin ada orang yang lalai dalam menjaga kemaslahatan umum (umat), sehingga ia menjadikan syariah sesuatu yang terbatas (sempit), tidak dapat memenuhi kemaslahatan hamba yang dibutuhkan untuk lainnya, mereka menutup diri untuk menempuh jalan yang benar melalui cara yang hak dan adil. Sementara sebagian yang lain juga ada yang berlebihan, lalu menganggap mudah apa yang ditentukan dalam hukum Allah, sehingga menimbulkan kejelekan yang berkepanjangan dan kerusakan yang nyata."

[61] Ibid., 181.
[62] 'Abd al-Wahhab al-Khallaf, 'Ilm Uṣūl Fiqh (Kuwait: Dār al-Qalam, 1977), 88.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2. Penerapan *al-maṣlaḥah* dalam kasus klasik

Para sahabat sekaligus penerus perjuangan Islam secara langsung menerima ajaran Islam dari Rasulullah diberikan kelebihan oleh Allah sebagai orang yang paling memahami al-Qur'an dan hadis. Mereka memahami dan mengetahui kapan dan kenapa suatu ayat tentang hukum itu diturunkan, mereka juga mengetahui dalam konteks apa serta latar belakang bagaimana hadis itu disampaikan oleh Rasulullah. Para sahabat juga diberi kelebihan oleh Allah sebagai orang yang banyak memahami semangat dan jiwa hukum Islam, mengetahui di balik rahasia-rahasia hukum Islam dan untuk apa tujuan hukum Islam itu ditetapkan. Para sahabat sangat memahami prinsip-prinsip dasar dan kaidah-kaidah umum hukum Islam yang salah satunya adalah prinsip *al-maṣlaḥah*. Berdasarkan prinsi-prinsip itulah para sahabat berijtihad tentang masalah baru yang belum pernah terjadi di masa Rasulullah atau belum ada penegasan hukumnya di dalam al-Qur'an dan hadist. Hal ini dapat dilihat dari beberapa contoh kasus sebagai berikut:

a. Ketika terjadi pertempuran Yamamah, tentara kaum muslimin terdiri dari *huffādh* yang di saat itu banyak yang gugur sebagai syuhada' di medan perang. Melihat kondisi tersebut Umar bin Khatab terfikir untuk melakukan pengkodifikasian al-Qur'an. Beliau khawatir dengan banyaknya *huffādh* yang wafat dalam kondisi al-Qur'an belum

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dituliskan dan dihimpun dalam satu mushaf akan membawa dampak yang fatal bagi eksistensi al-Qur'an yang menjadi pedoman umat Islam. Menuliskan al-Qur'an dalam satu mushaf adalah hal baru yang belum pernah dilakukan Rasulullah. Gagasan Umar bin Khattab tersebut akhirnya disampaikan oleh khalifah Abū Bakar. Dikarenakan suatu permasalahan yang baru, khalifah Abū Bakar tidak langsung menyetujuinya. Setelah terjadi diskusi lama, akhirnya Umar bin Khattab berhasil meyakinkan khalifah Abū Bakar bahwa hal tersebut adalah baik dan akan membawa kemaslahatan bagi upaya memelihara keberadaban dan keaslian al-Qur'an, maka Abū Bakar baru menyetujuinya. Umar bin Khatab meminta kepada Zaid bin Tsabit, salah satu sekretaris wahyu Rasulullah untuk merealisasikan gagasan dan pekerjaan besar tersebut. Khalifah Abū bakar memanggil Zaid bin Tsabit dan berkata kepadanya "Engkau seorang pemuda yang cerdas, sedikitpun aku tidak menyangsikan engkau. Engkaulah yang menulis wahyu setiap wahyu itu turun kepada Rasulullah. Maka itulah tulislah al-Qur'an dan himpunlah dalam satu mushaf." Zaid menjawab, "Demi Allah seandainya engkau memberi tugas kepadaku agar memindahkan gunung, hal itu tidak akan terasa berat bagiku seberat permintaanmu untuk menghimpun al-Qur'an. Bagaimana engkau berani memberi tugas kepadaku untuk melakukan sesuatu yang belum pernah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dilakukan Rasulullah?" Abu Bakar menjawab, "Demi Allah hal itu adalah baik." Berulang-ulang khalifah Abū Bakar meminta kesediaan Zaid bin Tsabit untuk melakukan tugas mulia itu. Sehingga akhirnya Zaid siap melaksanakannya. Tentu setelah meyakini bahwa hal tersebut benar-benar membawa kemaslahatan.[63]

b. Rasulullah tidak menunjuk penggantinya dan tidak pula meninggalkan pesan tentang siapa yang berhak menjadi khalifah setelah beliau wafat. Oleh karena itu ketika Rasulullah wafat timbul perbedaan dikalangan sahabat tentang siapa yang berhak menggantikan Rasulullah sebagai tokoh panutan dan penerus perjuangan kaum muslimin. Perbedaan ini pada saat itu sangat serius dan nyaris menimbulkan perpecahan di kalangan kaum muslimin. Pengalaman ini rupanya menjadi catatan tersendiri bagi khalifah Abū Bakar untuk menghindarkan pengalaman yang kurang baik ketika masa Rasulullah wafat. Maka dari itu khalifah Abū Bakar menunjuk Umar bin Khattab sebagai penggantinya. Sistem ini jelas merupakan hal yang baru, dikarenakan Rasulullah tidak pernah melakukannya. Pertimbangan khalifah Abū Bakar tentunya untuk kemaslahatan demi menjaga dan memelihara persatuan umat

[63] Mohammad Mabrur, "Studi Komparatif Terhadap Pemikiran Al-Ghazali dan Ibn Taimiyah Tentang Konsep Al-Maṣlaḥah" (Skripsi—UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2010), 32.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Islam agar tidak terjadi perpecahan akibat adanya perbedaan dalam menentukan siapa Khalifah mereka selanjutnya.[64]

c. Di masa Rasulullah dan Abū Bakar, sesuai dengan kondisi pemerintahan dan masyarakat waktu itu yang masih sederhana, belum didirikan kantor-kantor pemerintahan, kantor pos, penjara maupun penetapan hasil bumi. Di masa khalifah Umar bin Khattab sesuai dengan kebutuhan pada waktu itu dengan bertambah meluasnya wilayah kekuasaan Islam dan bertambah banyaknya permasalahan yang dihadapi, maka hal-hal kesemuanya tersebut diadakannya. Pertimbangan khalifah Umar bin Khatab tentu adanya kemaslahatan yang menghendaki demikian. Mengenai sanksi orang yang meminum *khamr* tidak ada ketentuan hukumnya yang pasti. Di zaman Rasulullah sanki bagi orang peminum *khamr* yaitu dilempari dengan sandal, dilecuti dengan ujung baju dan dilempari debu. Di masa khalifah Abū Bakar sanksi bagi peminum *khamr* yaitu didera sebanyak empat puluh kali, suatu kadar yang menurut khalifah Abū Bakar mendekati dengan apa yang pernah dilakukan Rasulullah. Namun di masa khalifah Umar bin Khattab sanki bagi orang peminum *khamr* yaitu didera sebanyak delapan puluh kali sama dengan dera orang yang menuduh orang lain berbuat zina yang tidak sanggup menghadirkan empat orang saksi. Hal tersebut dilakukan dengan dasar untuk mencapai kemaslahatan, yaitu

[64] Ibid., 34.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

agar pecandu *khamr* merasa takut, kemudian menghentikan kebiasaannya yang buruk tersebut, juga untuk memberi peringatan bagi setiap masyarakat agar tidak menjadi peminum *khamr*.[65]

d. Penyaluran dan pendayagunaan zakat diperuntukkan kepada kelompok delapan yang salah satunya yaitu *mu'allaf*. Al-Qur'an telah menegaskan hal tersebut sehingga Rasulullah dan Abū Bakar melaksakannya. Namun ketika Umar bin Khattab menjadi khalifah datanglah kepada beliau orang *mu'allaf* dari tokoh-tokoh kafir Quraish untuk meminta bagian zakat. Khalifah Umar bin Khatab menolaknya, dan tidak mau memberikannya. Hal ini dilakukan oleh Khallifah Umar bin Khatab bukan karena beliau berani melanggar atau menentang perintah al-Qur'an, tetapi karena khalifah Umar bin Khattab memahami semangat dan jiwa al-Qur'an yakni kemaslahatan yang ingin diraih oleh hukum Islam kenapa *mu'allaf* di berikan zakat. Maksud dengan diberikannya zakat dikarenakan untuk menjinakkan hati mereka agar para *mu'allaf* tidak menggangu dan menghalangi perjuangan serta dakwah Islam. Hal itu berlaku dalam kondisi umat Islam masih lemah, seperti halnya zaman Nabi dan khalifah Abū Bakar dimana jumlah umat Islam masih sedikit. Ketika kondisi Islam telah kuat dan tersebar luas seperti zaman khalifah Umar bin Khattab maka pada hakikatnya rasa cemas akan gangguan *mu'allaf* atas

[65] Ibid., 35.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dakwah Islam sudah tidak ada lagi. Jadi jika khallifah Umar bin Khattab tidak memberikan zakat lagi kepada *mu'allaf* dikarenakan beliau memandang bahwa mereka tidak akan menggangu/menghalangi perjuangan dan dakwah Islam. Tindakan Khalifah Umar bin Khatab ini mempertegas bahwa setiap penerapan Hukum Islam itu dimaksudkan untuk mewujudkan kemaslahatan, dan ketika kemaslahatan itu ada dan telah bergeser maka penetapan hukumnya harus bergeser juga. Hal ini sejalan dengan prinsip yang kemudian berkembang di kalangan pakar Hukum Islam, yakni *al ḥukmu yaḍuru ma'a illatihi wujūdan wa'adalaman*.[66]

e. Sahabat Huzaifah bin Yaman setelah menaklukan Armenia dan Azerbaijan datang melapor kepada khalifah Usman bin Affan. Ia menyampaikan masalah penting yang ditemuinya ketika di lapangan terdapat banyak kaum muslimin silang pendapat tentang bacaan al-Qur'an. Apabila masalah ini dibiarkan hingga berlarut larut maka sangat berbahaya, sebab akan mengancam persatuan umat Islam. Hal seperti ini tentu tidak menguntungkan perjuangan umat Islam, bahkan bisa mengancam eksistensi Islam itu sendiri, sebab perbedaan itu menyangkut kitab suci yang menjadi induk dan pokok ajaran agama Islam. Perbedaan membaca al-Qur'an saat itu terjadi dikarenakan belum ada mushaf standart yang dapat dijadikan pedoman dan rujukan

[66] Ibid., 36.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

kaum muslimin dalam cara membaca al-Qur'an. Rujukan kaum muslimin dalam membaca al-Qur'an waktu itu adalah lisan guru yang diterima lewat hafalan. Peluang untuk berbeda dalam membaca al-Qur'an dalam kondisi itu sangat terbuka lebar. Karena pada waktu itu ada satu naskah al-Qur'an hasil kodifikasi khalifah Abū Bakar yang disimpan oleh Hafsah istri Rasulullah. Melihat keadaan yang mengkhawatirkan itu, lalu khalifah Usman bin Affan memerintahkan untuk menuliskan al-Qur'an menjadi beberapa naskah. Beliau membentuk tim yang diketuai oleh Zaid bin Tsabit untuk menuliskan al-Qur'an menjadi beberapa naskah yang standartnya adalah al-Qur'an yang ditulis di masa khalifah Abū Bakar. Khalifah Usman bin Affan juga berpesan kepada para penyalin al-Qur'an itu bahwa apabila terjadi perbedaan dalam penulisan hendaknya dituliskannya dengan bahasa Quraish, sebab al-Qur'an diturunkan dalam bahasa Quraish. Setelah tugas penyalinan selesai, khalifah Usman bin Affan menugaskan kepada para sahabat untuk membagikan dan mengirimkan beberapa naskah al-Qur'an ke kota-kota besar Islam untuk dijadikan rujukan dan pedoman kaum muslimin. Khalifah Usman bin Afan juga memerintahkan agar semua kesatuan dan kesegaraman kaum muslimin dalam membaca al-Qur'an dapat terjamin. Umat Islam akan terhindar dari perpecahan yang diakibatkan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari perbedaan tentang kitab sucinya. Mushaf standart yang dituis di masa khalifah Usman bin Affan itulah yang kemudian dikenal dengan sebutan mushaf Usmani.[67]

Contoh-contoh di atas adalah bagian dari beberapa masalah yang pernah terjadi dan dikemukakan oleh para ulama' terdahulu. Untuk masa sekarang tentu saja banyak kasus baru yang dapat disoroti dan dikaji melalui pendekatan *al-maṣlaḥah*. Maka dari itu dasar *al-maṣlaḥah* akan sangat dibutuhkan dalam pertimbangan-pertimbangan khususnya terkait politik. Karena pada sisi tertentu politik itu sendiri berhubungan dengan kepentingan orang banyak.

B. Politik Kenegaraan

1. Pengertian politik

Kata politik diambil dari kata latin *politicus* atau bahasa Yunani (Greek) yaitu *politicos* yang bermakna *relating to a citizen*. Secara istilah, kata politik pertama kali dikenal dari karya Plato yang berjudul *Republic*. Berikutnya muncul karya Aristoteles yang berjudul *Politeia*. Kedua karya itu dipandang sebagai pangkal pemikiran politik yang berkembang kemudian. Melalui karya tersebut dapat diketahui bahwa istilah politik merupakan kata yang dipergunakan untuk suatu konsep pengaturan masyarakat serta suatu

[67] Ibid., 37.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

persoalan yang berkenaan dengan masalah bagaimana pemerintahan dijalankan agar terwujud sebuah masyarakat politik atau negara yang paling baik. Menurut Deliar Noer, politik adalah segala aktifitas atau sikap yang berhubungan dengan kekuasaan dan yang bermaksud untuk mempengaruhi, dengan jalan mengubah atau mempertahankan, suatu macam bentuk susunan masyarakat.[68]

Terdapat dua hal terkait pendefinisian politik. Pertama, pandangan yang mengkaitkan politik dengan negara, yakni dengan urusan pemerintahan pusat atau pemerintahan daerah. Kedua, pandangan yang mengkaitkannya dengan masalah kekuasaan, otoritas dan atau dengan konflik. Perbedaan pandangan ini erat kaitannya dengan pendekatan yang dipergunakan; yaitu pendekatan tradisional dan pendekatan perilaku. Pendekatan tradisional meliputi beberapa aspek; misalnya pendekatan historis yang menekankan bahasannya pada perkembangan partai-partai politik, perkembangan hubungan politik dengan luar negeri, dan perkembangan-perkembangan ide-ide politik yang besar. Pendekatan legalistik yang menekankan pembahasannya pada konstitusi dan perundang-undangan sebuah negara dan pendekatan institusional yang menekankan bahasannya pada masalah-masalah institusi politik seperti lembaga legislatif, eksekutif, dan lembaga

[68] Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat* (Jakarta: Rajawali, 1982), 12-26.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

yudikatif. Sedangkan pendekatan perilaku menekankan perhatiannya pada perilaku aktor politik.[69] Pendekatan ini menerima institusi politik sebagai aspek penting untuk memperoleh hakikat politik. Hakikat politik adalah prilaku manusia, baik berupa aktivitas atau sikap, yang bertujuan mempengaruhi ataupun mempertahankan tatanan sebuah masyarakat dengan menggunakan kekuasaan.[70] Kekuasaan bukanlah hakikat politik, meskipun harus diakui bahwa ia tidak dapat dipisahkan dari politik, justru politik memerlukannya agar sebuah kebijaksanaan bisa berjalan dalam kehidupan masyarakat tersebut.

2. Fungsi politik

Gabriel Almond mengungkapkan kegiatan-kegiatan politik adalah sebagai fungsi-fungsi politik yang terdapat dalam dua kategori, fungsi-fungsi masukan (*input functions*) dan fungsi-fungsi keluaran (*output functions*). *Input functions* merupakan fungsi yang sangat penting dan menentukan cara kerja sistem dan yang diperlukan untuk membuat serta melaksanakan kebijakan dalam sistem politik. *Input functions* dapat terbagi di antaranya:[71]

[69] Ibid., 36-38.
[70] Ibid., 41.
[71] Moechtar Mas'oed, *Perbandingan Sistem Politik* (Yogyakarta: Grafiti: Gajah-Mada University Press, 1982), 29-52.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a. Sosialisasi politik

Sosialisasi politik merupakan proses sosial yang menjadikan seorang anggota masyarakat memiliki budaya politik kelompoknya dan bersikap serta bertindak sesuai dengan politik tersebut. Sosialisasi politik dilaksanakan oleh berbagai unsur dalam masyarakat, misalnya: sekolah, lingkungan pergaulan, pekerjaan, media massa dan juga oleh instansi resmi. Kebudayaan politik dapat berkembang dan terpelihara dari satu generasi ke generasi berikutnya. Sosialisasi politik berperan tidak hanya memelihara, namun sosialisasi politik dapat juga mengakibatkan perubahan budaya politik bahkan menciptakan sesuatu yang baru.

b. Rekrutmen politik

Rekrutmen politik adalah proses seleksi warga masyarakat untuk menduduki jabatan politik dan administrasi. Setiap sistem politik mempunyai cara tersendiri dalam merekrut warganya untuk menduduki posisi politik (jabatan pemerintah) di masyrakat. Rekrutmen dipengaruhi oleh berbagai kriteria yakni: kemampuan alami, prestasi (materill/inmateriill), silsilah keturunan, usia serta jenis kelamin.

c. Artikulasi kepentingan

Artikulasi kepentingan merupakan proses penentuan kepentingan yang dikehendaki dari sistem politik. Rakyat menyatakan kepentingan mereka kepada lembaga-lembaga politik atau pemerintah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

melalui kelompok-kelompok kepentingan yang mereka bentuk bersama dengan orang lain yang juga memiliki kepentingan yang sama, atau seperti dalam sistem politik tradisional, kadang-kadang rakyat secara langsung menyatakan keinginannya kepada pejabat pemerintahan.

d. Agregasi kepentingan

Agregasi kepentingan adalah proses perumusan alternatif dengan jalan penggabungan atau penyesuaian kepentingan-kepentingan yang telah diartikulasikan, atau dengan merekrut calon-calon pejabat yang menganut pola kebijaksanaan tertentu. Agregasi kepentingan mengandung makna tingkat yang lebih inklusif berkenaan dengan proses penggabungan kepentingan, sementara artikulasi mengungkapkan pernyataan kepentingan yang lebih terbatas. Agregasi kepentingan dapat diselenggarakan oleh seluruh sub-sistem dari sistem politik seperti lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, birokrasi, media komunikasi, partai-partai politik, dan kelompok-kelompok kepentingan.

e. Komunikasi politik

Komunikasi politik merupakan alat untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi politik yang lain. Orang tua, guru-guru, dan pemimpin-pemimpin agama misalnya mengambil bagian dalam sosialisasi politik dengan menggunakan komunikasi. Wakil-wakil rakyat, partai-partai politik menyelenggarakan artikulasi dan agregasi politik dengan jalan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menghubungkan tuntutan-tuntutan dan rekomendasi-rekomendasi kebijaksanaan. Pembuat undang-undang membuat hukum berdasarkan informasi yang dikomunikasikan kepada mereka dan komunikasi antar sesama mereka. Juga birokrasi menyelenggarakan tugas-tugas mereka dengan menerima dan menganalisis informasi dari masyarakat dan dari berbagai lain negara.

Output function meliputi fungsi-fungsi pembuatan aturan (*rule making*), pelaksanaan aturan-aturan hukum (*rule aplication*), dan pengawasan atas pelaksanaan aturan-aturan hukum (*rule adjudication*). Ketiga fungsi ini sebagai fungsi-fungsi pemerintahan yang mempunyai ketidakpastian dan perbedaan struktur formal pemerintahan di setiap negara.[72]

3. Kekuasaan dan kedaulatan politik

Kekuasaan politik relevan dengan stabilitas dan kelanggengan kekuatan politik itu sendiri. Hal ini disebabkan karena dengan kekuasan tersebut pemerintah dapat menuntut kepatuhan rakyat yang hanya mungkin diberikan oleh rakyat jika mereka mempunyai kepercayaan kepada pemerintah. Pada sisi lain, keabsahan kekuasaan dapat pula dikaitkan dengan penyelenggaraan dan pengawasan terhadap aktivitas politik. Hal itu disebabkan karena tanpa kekuasaan, lembaga-lembaga struktural

[72] A. Almond & James S. Coleman, *The Politics of Developing Areas* (New Jersey: Princeton, 1970), 17.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

(pemerintahan dan kemasyarakatan) tidak mempunyai daya mengikat terhadap yang lain. Artinya aktivitas pemerintahan yang tidak berdasarkan kekuasaan yang sah tidak berhak menuntut kepatuhan rakyat. Demikian juga aktifitas lembaga kemasyarakatan yang tidak berdasarkan kekuasaan yang sah dapat diabaikan oleh pemerintah dan bahkan bisa dituntut oleh pemerintah sebagai perbuatan melanggar hukum.[73]

Pertanggung jawaban kekuasaan politik diungkapkan oleh Deliar Noer yang menegaskan bahwa kekuasaan adalah amanah (kepercayaan). Karena itu, untuk orang-orang beragama, kekuasaan itu harus dipertanggung-jawabkan kepada Tuhan dan mereka-mereka yang berada di bawah kekuasaannya. Gagasan kekuasaan sebagai amanat mengandung makna bahwa kekuasaan itu merupakan suatu objek yang dilimpahkan kepada manusia dan karena itu makna pertanggung jawaban melekat pula kepadanya. Artinya setiap orang yang diberi kekuasaan politik wajib mempertanggung jawabkan penggunaan kekuasaan tersebut apakah ia menyelenggarakan amanat tersebut sesuai kehendak pemberi amanat ataukah tidak.[74]

Literatur politik menunjukkan bahwa istilah kedaulatan (*sovereign*) diartikan sebagai kekuasaan tertinggi dalam sebuah negara.

[73] F. Isywara, *Pengantar Ilmu Politik* (Bandung: Angkasa, 1982), 59.
[74] Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik* (Jakarta: Rajawali, 1983), 47.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Istilah itu sudah dikenal sejak zaman Yunani Kuno. Sumber adanya sebuah kedaulatan erat kaitannya dengan bagaimana kekuasaan itu lahir dan bisa berada di tangan penguasa. Terdapat 3 (tiga) teori tentang hal itu, di antaranya:

a. Teori ketuhanan

Teori ini mengajarkan bahwa kedaulatan berasal dari Tuhan. Penguasa berhak atas kehendak Tuhan dan Tuhan pula yang memberinya kekuasaan itu kepadanya. St. Agustinus (354-430) dalam karyanya *Civita Dei* (Negara Tuhan), seperti diungkapkan GH. Sabine menyatakan bahwa kekuasaan kaisar haruslah mendapat pengesahan dari Paus. Sebaliknya Dante Alghieri (1265-1321) mengemukakan bahwa kekuasaan politik tidak diperoleh dari Paus, tapi langsung dari Tuhan dengan jalan persaingan dan peperangan. Kemenangan yang diperoleh dengan cara tersebut merupakan penjelmaan dari kehendak Tuhan terhadap pemenang untuk berkuasa.[75]

Teori ini dalam formulasi ketatanegaraan lahirlah istilah Teori kedaulatan Tuhan. Teori ini mengajarkan bahwa yang memiliki kekuasaan dalam negara adalah Tuhan. Ajaran ini ada yang bersumber dari filsafat, dan ada pula yang bersumber dari ajaran agama. Perspektif sejarah menyatakan Gereja merupakan sebuah *monarchi* yang dipimpin oleh Paus.

[75] Deliar Noer, *Pemikiran Politik di Negeri Barat* (Jakarta: Rajawali, 1982), 65.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kekuasaannya bersifat absolut karena dipandang berasal dari Al-Masih.[76]

b. Teori kekuatan

Teori ini mengajarkan bahwa kekuasaan politik bersumber dari kekuatan yang dimiliki yang memungkinkan kemenangan dalam persaingan. Kekuatan yang menanglah yang memimpin dan berkuasa. Tampaknya teori ini mirip dengan pendapat Dante di atas. Tetapi sesungguhnya tidaklah demikian. Kategori yang pertama berakar pada agama dan yang terakhir ini berakar dari fenomena sosial. Teori kekuatan ini dapat ditemukan antara lain dalam pemikiran Ibn Khaldun dalam kitabnya *al-Muqaddimah* dan juga dalam karya Nicolo Machiavelli (1469-1527) yang berjudul *ll Principe* (Pangeran atau Kepala Negara).[77]

Teori ini dalam formulasi ketatanegaraan lahirlah teori kedaulatan Negara. Teori ini mengajarkan bahwa kekuasaan tertinggi dimiliki oleh negara. Negara yang menentukan hukum dan ketaatan rakyat kepada hukum adalah karena hukum itu merupakan kehendak negara. Kedaulatan ini di dalam prakteknya berada di tangan raja-raja, seperti yang dikenal di benua Eropa dalam abad ke-16-18. Raja-raja itu memiliki kekuasaan absolut untuk membuat peraturan-peraturan

[76] Augustin Flinche, *Encyclopedia of The Social Scinces* (New York: The Macmillan Company, 1959), 246.
[77]Noer, *Pemikiran Politik*, 65.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

bagi rakyatnya.la tidak terikat oleh pembatasan dari luar kecuali oleh hukum Tuhan dan hukum kodrat.[78]

c. Teori kontrak sosial

Teori ini mengemukakan bahwa kehidupan bernegara berpangkal dari sebuah perjanjian masyarakat. Meskipun begitu, pelopor-pelopor teori ini tidak sependapat berkenaan dengan fungsi masyarakat. Hal ini berakibat perbedaan pendapat di antara mereka dalam hal pemegang kedaulatan dalam negara. Thomas Hobbes yang memandang bahwa penguasa (*the sovereign*) adalah negara berpendapat bahwa perjanjian masyarakat pada hakikatnya adalah penyerahan kekuasaan dari warga masyarakat kepada seseorang atau sebuah lembaga yang disepakati.[79] Ini berarti kedaulatan negara bersumber dari rakyat dan kekuasaan tersebut memperoleh legitimasi melalui perjanjian masyarakat. Sebaliknya John Locke dan JJ.Rousseau tetap memandang rakyat sebagai penguasa, meskipun keduanya berbeda pendapat mengenai fungsi perjanjian. Kekuasaan yang dimiliki oleh setiap anggota masyarakat berdasarkan hukum alam. Setiap orang bertindak secara alamiah. Mereka mempunyai hak-hak persamaan dan kebebasan sebagai pemberian alam untuk

[78] M. Solly Lubis, *Ilmu Negara* (Bandung: Alumni, 1981), 141.
[79] GH. Sabine, *A History of Political Theory* (London: George G. Harrap, 1951), 398.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

memelihara dan melindungi hak-hak mereka itulah, maka mereka membentuk negara dan melengkapinya dengan menyerahkan sebagian atau semua kekuasaan yang mereka miliki.[80]

Teori ini dalam formulasi ketatanegaraan lahirlah Teori kedaulatan rakyat. Teori ini mengajarkan bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara dimiliki oleh rakyat. Kehendak rakyat dalam bentuk kehendak umum menjadi dasar kekuasaan negara. Pemerintah adalah wakil rakyat untuk mewujudkan kebaikan bersama. Pemerintah yang bertindak tidak sesuai dengan kehendak rakyat dapat diganti dengan pemerintahan yang baru. Ajaran ini merupakan reaksi terhadap teori kedaulatan negara dan relevan dengan teori-teori perjanjian masyarakat yang dikemukakan oleh John Locke (1632-1704) dan Jean Jacques Rousseau (1712-1778).[81]

Teori lain dalam formulasi ketatanegaraan yaitu lahirlah teori kedaulatan hukum. Teori kedaulatan hukum ini dikembangkan oleh pemikir politik bernama Hugo Krabbe (1857-1936). Krabbe berpendapat bahwa hukumlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi dalam negara. Semua kegiatan lembaga pemerintahan dan perangkat politik lainnya harus berdasarkan dan dibatasi hukum. Sehingga

[80] JJ. Rousseau, *Kontrak Sosial*, terj. Sumardjo(Jakarta: Erlangga, 1986), 15.
[81] B. Sabarudin, *Ilmu Negara Hukum* (Jakarta: Pradnya Paramita, 1986), 227.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

teori ini melahirkan konsep negara hukum.[82] Hal ini menurut penulis sebagai respon dari pemikir Thomas Hobbes yang menegaskan kedaulatan negara bersumber dari rakyat dan kekuasaan tersebut memperoleh legitimasi melalui perjanjian masyarakat, maka hal itu harus dituangkan dalam bentuk sebuah Hukum. Sehingga hukum tersebut sebagai manisfestasi dari sebuah perjanjian masyarakat yang telah disepakati dan diserahkan kepada pemerintah/lembaga yang mengikat sebagai pedoman bersama.

[82]Ibid., 141.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id