

BAB II

PERTAHANAN NEGARA DALAM FIQH SIYASAH

A. Sejarah lembaga-Lembaga Negara dan fungsinya

Pada awal pemerintahan Islam, masa Rasul dan Khulafaur Rasyidin, penguasa daerah disebut *Amil* (pekerja, pemerintah, gubernur) sinonim dengan *Amir*, selama pemerintahan Islam di Madinah, para komandan militer, komandan divisi militer disebut *Amir*, yaitu *amir al-Jaisy* atau amir al-Jund. Para gubernur yang pada mulanya adalah para jendral yang menaklukkan daerah, jika disebut *Amir*. Tugas pertama *Amir* pada mulanya, sebagai penguasa daerah adalah pengelola administrasi politik, pengumpulan pajak, dan sebagai pemimpin agama. Kemudian pada masa pasca rasul tugasnya bertambah meliputi memimpin ekspedisi-ekspedisi militer, menandatangani perjanjian damai, memelihara keamanan daerah taklukan Islam, membangun masjid, imam sholat dan khatib dalam sholat jum'at, mengurus administrasi pengadilan dan bertanggung jawab kepada khalifah dimadinah.¹

Perang badar tahun ke dua H/624 M. perang ini merupakan kontak senjata pertama antara kaum muslimin dan kaum musyrik. Nabi dalam menghadapi perang ini belum menentukan sikap kecuali setelah mengadakan musyawarah lebih dulu untuk mendapatkan persetujuan kaum muhajirin dan

¹ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasaah : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, h. 64

anshar. Untuk itu beliau membicarakan kondisi mereka, seperti belanja perang yang mereka punya, dan jumlah mereka yang sedikit, beliau juga minta sikap kaum anshor sebagai golongan terbesar kaum muslimin dalam menghadapi perang tersebut. Mereka menyatakan siap mempertahankan segala-galanya demi perjuangan rasul. Setelah mereka sepakat menghadapi kaum Quraisy, nabi dan pengikutnya berangkat ke suatu tempat, badar, terletak antara makkah dan madinah.²

Pada umumnya, para ahli berpendapat, masyarakat yang dibentuk oleh Nabi di Madinah itu adalah negara, dan beliau sebagai kepala negara. Watt, seorang orientalis, menyatakan masyarakat yang dibentuk oleh nabi Muhammad di madinah bukan hanya masyarakat agama, tetapi juga masyarakat politik sebagai pengejawantahan dari persekutuan suku-suku bangsa arab. Instansi persekutuan itu adalah rakyat Madinah dan nabi Muhammad sebagai pemimpinnya. Sebab beliau disamping seorang Rasul juga sebagai kepala negara. Hitti, juga berpendapat, terbentuknya masyarakat keagamaan di madinah yang bukan berdasarkan ikatan darah membawa kepada terbentuknya negara madinah. Diatas puncak negara ini berdiri tuhan, dan nabi Muhammad adalah wakil tuhan dimuka bumi. Beliau disamping tugas kerasulannya juga memiliki kekuasaan biasa seperti kepala negara biasa. Dari madinah teokrasi Islam terbesar ke

² *Ibid.* h. 90

seluruh Arabiah dan kemudian meliputi terbesar dari Asia Barat sampai Afrika Utara.³

Pranata sosial politik lain negara Madinah yang dibangun oleh khalifah adalah pelaksanaan administrasi pemerintah di daerah dengan menerapkan sistem desentralisasi, yaitu pelimpahan wewenang dan otonomi seluas-luasnya kepada pemerintah daerah. Wilayah kekuasaan negara Madinah yang luas itu ia bagi ke dalam delapan propinsi yaitu Madinah, Makkah, Syiria, Jazirah, Basrah, Kuffah, Mesir dan Palestina. Untuk setiap propinsi Umar mengangkat seorang gubernur yang disebut wali atau amir yang berkedudukan sebagai pembantu atau wakil khalifah di daerah. Tugas-tugas penting seorang gubernur disamping sebagai kepala pemerintahan daerah, juga sebagai pemimpin agama (memimpin sholat jamah dan berkhotbah), memelihara keamanan dan ketertiban di daerah, memimpin ekspedisi militer dan mengawasi pelaksanaan pungutan pajak. Tapi setiap gubernur didampingi pembantu-pembantu, yaitu *Kātib* (sekeretaris), *Sahib Al-Kharaj* (pejabat pajak), *Sahib Al-Ahdats* (pejabat kepolisian), *Sahib al-Bail al-Māl* (pejabat keuangan) dan *Qaḍi* (hakim). Dengan demikian untuk beberapa propinsi khalifah Umar telah memisahkan jabatan peradilan dari jabatan eksekutif.⁴

Cl claben, sebagaimana dikutip *bernard lewis* menyatakan bahwa cikal-bakal militer dalam Islam adalah bentuk peperangan atau penyergapan yang

³ *Ibid.* h. 100

⁴ *Ibid.* h.133

dilakukan oleh pengikut nabi Muhammad. Kaum anshor yang berasal dari makkah sudah terbiasa dengan perikehidupan padang pasir yang kental dengan peperangan dan penyergapan. Perpindahan kaum Anshar ke Madinah tetap melakukan kebiasaan peperangan dan penyergapan dalam menyelesaikan suatu masalah. Perbedaannya adalah, setelah masuk Islam niatan atau tujuan peperangan dan penyergapan tidak hanya demi kelompok tetapi ditambah dengan niatan membela keyakinan yang diperjuangkan, tauhid kepada Allah.⁵

Dalam Islam tentara dibagi menjadi dua kelompok; Militer *Murtaziqah* dan Militer *Mutaṭawwi'ah*.

1. Militer *Murtaziqah* adalah militer yang secara resmi diberikan gaji tetap oleh negara, mereka dipersiapkan secara khusus untuk mempertahankan negara dengan menghalau musuh-musuh yang dari luar dan akan menduduki negara.

Mereka secara resmi digaji oleh negara dari pos pertahanan dan keamanan. Sebagai konsekwensinya mereka harus siap setiap saat untuk berperang apabila negara dalam keadaan bahaya. Gaji sebagai tentara adalah sah, karena jasa yang telah diberikan kepada negara.⁶

Upaya penyelenggaraan sistem pertahanan negara memerlukan suatu upaya dari seluruh lapisan masyarakat dengan mengikutsertakan semua *stake holders* yang terkait : pemerintah sebagai fungsi penyelenggara pemerintah di bidang pertahanan, dan lembaga-lembaga masyarakat dan setiap warga

⁵ *Ibid.* h. 42-43

⁶ Imam Yahya, *Tradisi Militer Dalam Islam*, h. 45

negara yang mempunyai hak dan kewajiban untuk membela negara. Membentuk dan menciptakan *national comitment* dan *national character building* merupakan salah satu tugas dari pemerintah.⁷

2. Militer *Mutaṭawwi'ah* adalah militer semesta atau militer sukarela yang dijadikan sebagai cadangan kalau Negara dalam keadaan bahaya. Kelompok ini tidak saja terdiri dari laki-laki, tetapi juga perempuan dan anak-anak.

Pembagian ini bentuk militer ini menunjukkan bahwa peperangan yang dilakukan pada masa nabi sudah mulai dikenal secara luas. Peperangan tidak saja sebagai hak-hak kaum muslimin dalam menegakkan agama tetapi juga kewajiban dalam rangka menegakkan agama Islam. Agama Islam mewajibkan kepada umatnya untuk senantiasa mencintai negara dan bangsanya. Keanekaragaman suku dan angsa merupakan kekayaan alami dari Allah SWT. Yang diberikan kepada kita umat manusia.⁸

Peperangan yang terjadi pada zaman Nabi dipimpin oleh nabi sebagai panglima perang. Namun tidak semua perang kaum muslimin diikuti oleh nabi. Beberapa perang yang diikuti oleh secara langsung oleh nabi disebut *ghazwah* sedangkan perang yang tidak diikuti oleh nabi disebut sebagai *saraya*.⁹

Militer atau tentara merupakan salah satu aparaturnegara yang harus dipunyai oleh sebuah negara. Militer merupakan kelompok orang-orang yang

⁷ *Ibid.* h. 46

⁸ *Ibid.* h, 48

⁹ Imam Yahya, *Tradisi Militer Dalam Islam*, h.48

diorganisir dengan disiplin unktuk melakukan pertempuran dengan kelompok atau negara lain. Pengelompokan ini berguna untuk melakukan membedakan dengan kelompok sipil atau meminjam bahasa finer, militer berfungsi untuk bertempur dan memenangkan peperangan guna mempertahankan dan memelihara eksistensi negara.¹⁰

Kelompok militer yang merupakan kelompok khusus dalam penyelenggaraan negara mempunyai tugas pertahanan dan keamanan negara (fungsi militer), sementara tugas diluar militer merupakan tanggung jawab penyelenggara lain yang biasanya disebut “Fungsi Sipil”. Fungsi militer disebuah negara merupakan kekuatan fital bagi sebuah negara, karena itu kelompok militer dipersenjatai dengan persenjataan modern. Mereka empunyai hak untuk memegang senjata demi untuk menghadapi kekuatan militer dinegara lain. Begitu juga diwilayah internal Negara Militer hanya berfungsi sebagai penjaga pertahanan dan keutuhan negara baik dari lawan diluar negeri maupun kelompok-kelompok separatis yang berkembang didalam negeri.¹¹

Perang dalam pengertian para ahli fikih ada dua macam: perang dalam arti jihad, dan perang dalam arti peperangan antar negara. Perang dalam arti pertama diartikan *Perang Agama*, dalam arti perang antara kaum muslimin

¹⁰ *Ibid.* h. 58

¹¹ Imam Yahya, *Tradisi Militer dalam Islam*, h. 58

dengan non muslim atau kaum Kuffar, sehingga memerangi mereka berarti menegakkan Agama Islam (*Jihad*).¹²

Aktivitas yang sangat penting di awal tugas yang dilakukan Nabi Muhammad setelah menetap di madinah adalah mendirikan masjid dimana kemudian dijadikan pusat pembinaan kehidupan sosial politik masyarakat kota yang majemuk. Pembangunan masjid ini dari segi agama berfungsi sebagai tempat beribadah kepada Allah, sedangkan dari segi sosial berfungsi sebagai tempat mempererat hubungan dan ikatan jamaah Islam. Karena disamping tempat melaksanakan ibadah shalat, Rasulullah juga menjadikan masjid itu sebagai tempat mendalami ajaran Islam, pusat pengembangan kegiatan sosial, pendidikan, tempat musyawarah, markas tentara dan sebagainya.¹³

Di dalam ilmu politik dan tata negara juga disebutkan bahwa tugas-tugas pemerintah untuk mencapai tujuan negara adalah melaksanakan penertiban dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat, mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, mewujudkan pertahanan dan menegakkan keadilan. Secara umum adalah tugas-tugas kepala negara atau pemerintah dengan aparaturnya adalah mengurus negara dan memimpin seluruh rakyat dalam berbagai aspek kehidupan, mempertahankan kemerdekaan, melaksanakan keamanan dan ketertiban umum agar terhindar dari gangguan dan serangan dari

¹² *Ibid.* h.85

¹³ Fazlur Rahman, *Konsep Negara Islam*, h.50-51

luar maupun dari dalam, mengembangkan segala sumber bagi kepentingan hidup bangsa dalam bidang-bidang sosial, politik, ekonomi dan kebudayaan.¹⁴

Untuk mempertahankan pemerintahan atau negara pada masa Khalifah Muawiyah telah dibangun kekuatan militer yang terdiri dari tiga angkatan pertama, angkatan darat, kedua, angkatan laut, ketiga, kepolisian yang tangguh dan loyal. Ketiga angkatan ini bertugas menjamin kestabilan keamanan dalam negeri dan mendukung kebijaksanaan politik luar negeri yaitu memperluas kekuasaan.¹⁵

Dengan terbentuknya Negara Madinah, Islam makin bertambah kuat. Perkembangan yang pesat itu membuat orang-orang mekkah dan musuh-musuh Islam lainnya menjadi risau. Kerisauan ini akan mendorong orang-orang quraisy berbuat apa saja. untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan gangguan dari musuh, Nabi sebagai kepala pemerintahan mengatur siasat dan membentuk pasukan tentara. Umat Islam diizinkan berperang dengan dua alasan: (1) untuk mempertahankan diri dan melindungi hak miliknya, dan (2) menjaga keselamatan dalam penyebaran kepercayaan dan mempertahankan dari orang-orang yang menghalang-halangi. Dalam sejarah negara madnah ini memang banyak terjadi peperangan sebagai upaya kaum muslimin mempertahankan diri dari serangan musuh. Nabi sendiri, diawal pemerintahannya, mengadakan beberapa ekspedisi keluar kota sebagai aksi siaga melatih kemampuan calon

¹⁴ *Ibid*, h. 53-54

¹⁵ J. Suyuti Pulungan, *Fiqh Siyasaah : Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, h. 169

pasukan yang memang mutlak diperlukan untuk melindungi dan mempertahankan negara yang baru dibentuk. Perjanjian damai dengan berbagai kabilah disekitar madinah juga diadakan dengan maksud memperkuat kedudukan madinah.¹⁶

B. Lembaga Negara Bidang Pertahanan

Apakah dan siapa Negara? Bagaimana Negara dimanifestasikan? Negara dapat dirumuskan dalam dua peringkat analisis, yaitu individual dan Lembaga.

Menurut Nordlinger melihat Negara secara subjektif atau dalam peringkat analisis individual, yaitu para individu yang menduduki posisi yang memiliki kewenangan membuat dan melaksanakan keputusan yang mengikat semua pihak yang ada didalam wilayah tertentu. Termasuk kedalam kategori ini adalah presiden, para menteri, dan para Kepala Daerah.¹⁷

Didalam islam lembaga yang dipakai adaah *al-jihad*, *al-jund*, *al-Qital* . dua kata ini memberi banyak inspirasi perjuangan dalam konteks mempertahankan islam dari berbagai musuh-musuh diluar islam. Sementara rumpun kedua tetap menunjukan pada eksistensi militer dalam struktur ketatanegaraan. Istilah yang dipakai antara lain; *al-Harb*, *al-Askariyyah*, dan *al-Jays*. Penggunaan istilah ini sesuai dengan visi yang dikembangkan yakni visi kebangsaan dan kenegaraan.¹⁸

¹⁶ Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, h. 27

¹⁷ Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), *Jurnal Politik 14*, h. 6

¹⁸ Imam yahya, *Tradisi Militer Dalam Islam*, h. 22

1. Tugas Lembaga Negara Bidang Pertahanan

Preferensi Negara dilukiskan sebagai tindakan dan bukan tindakan yang otoritatif terhadap setiap dan semua objek dan hubungan. Para pejabat pemerintah ini merumuskan preferensinya dari berbagai sumber, seperti pejabat pemerintah yang lain, kepentingan birokrasi, pengalaman dan informasi unik, beberapa gagasan tentang kepentingan umum, dan kehendak yang kuat untuk bertindak Otonom.¹⁹

Didalam islam lembaga yang dipakai dan mempunyai tugas adalah *al-jihad, al-jund, al-Qital*. dua kata ini memberi banyak inspirasi perjuangan dalam konteks mempertahankan islam dari berbagai musuh-musuh diluar islam. Sementara rumpun kedua tetap menunjukkan pada eksistensi militer dalam struktur ketatanegaraan. Istilah yang dipakai antara lain; *al-Harb, al-Askariyyah*, dan *al-Jays*. Penggunaan istilah ini sesuai dengan visi yang dikembangkan yakni visi kebangsaan dan kenegaraan. Sejumlah ilmuwan politik lainnya yang mengembangkan perspektif Negara baru, seperti Krasner, Skocpol melihat negara dalam arti lembaga ataupun jabatan (peringkat analisis Lembaga). Krasner merumuskan Negara secara operasional dalam konteks amerika serikat

¹⁹ *Ibid.* h. 22

sebagai kepresidenan, departemen luar negeri, dan sejumlah departemen lainnya, yang dipandang sebagai sangat bebas dari tekanan masyarakat.²⁰

Sedangkan Skocpol membedakan organisasi-organisasi negara yang fundamental dan aktual dari sistem politik yang lebih luas. Negara dirumuskan dalam artian yang pertama atau secara sempit, yaitu seperangkat organisasi administratif, kepolisian dan militer yang dipimpin dan dikoordinasi oleh kewenangan eksekutif. Organisasi-organisasi seperti ini hanya sebagian saja dari sistem politik yang lebih luas. Termasuk kedalam sistem politik yang lebih luas ini adalah lembaga-lembaga yang mewakili kepentingan masyarakat dalam pembuatan keputusan yang dilakukan oleh negara, dan lembaga-lembaga masyarakat dimobilisasi untuk mengambil bagian dalam pelaksanaan kebijakan.²¹

Konsekuensi adanya fungsi-fungsi diatas adalah adanya struktur yang dimiliki oleh sistem politik. Struktur yang paling mendasar adalah unsur lembaga pemerintahan dan unsur rakyat. Bagaimana pelembagaan struktur tersebut tidak ditemukan secara eksplisit dalam al-Qur'an meskipun begitu, konsep tentang struktur dapat dirumuskan berdasarkan prinsip-prinsip yang terkandung di dalam Al-Qur'an dan dari praktek Rasulullah SAW dan Khulafaur Rasyidin sesudahnya.²²

²⁰ *Ibid.* h. 6

²¹ *Ibid.* h. 6-7

²² *Ibid.* h. 248

Satu-satunya pertanyaan yang tertinggal untuk kita bahas bagaimana bentuk hubungan antar lembaga – legislatif, eksekutif dan yudikatif- didalam Negara Islam. Dari konvensi-konvensi ini **Ita** menggali bahwa kepala Negara Islam merupakan pimpinan terdiri dari semua lembaga Negara yang berbeda ini. Rasulullah berkedudukan yang sama dan posisi ini dipertahankan semua empat kholifah yang lurus.²³

Tetapi dibawah kepala Negara, ketiga Lembaga tinggi Negara berfungsi secara terpisah serta mandiri satu sama lainnya. Hal yang disebut *ahl al-hall wa al-'aqd* yang bertugas untuk memberi nasehat kepala Negara mengenai masalah-masalah umum, pemerintahan dan kebijaksanaan Negara memberi kesatuan yang terpisah. Dalam semua masalah penting Negara, seperti merubah kebijaksanaan atau pemberian peraturan-peraturan dalam berbagai masalah pemerintah atau hukum, khalifah tidak mau berkonsultasi dengan *ah al-hall wa al 'aqd* dan segera mencapai kesepakatan yang disyaratkan, maka lembaga dibubarkan.²⁴

Berdasarkan tuntutan-tuntutan kebutuhan kita yang sekarang ini, kita dapat mengubah atau mengganti rincian-rinciannya. Tetapi kita harus mempertahankan prinsip-prinsip fundamentalnya. Umpamanya, kita dapat mempertimbangkan kembali kekuasaan kepala Negara dan mengubahnya sesuai dengan kebutuhan. Banyak bukti bahwa dizaman sekarang ini, kita dapat banyak berharap untuk mendapatkan atau menerima seorang kepala Negara yang

²³ *Ibid.* h. 249

²⁴ *Ibid.* h 250

berkaliber dan standar rohani menyamai khulafaur al- rasyidin. Oleh karenanya kita mempertimbangan serta membatasi kekuasaan-kekuasaan ministrif mereka untuk tetap melindungi dari kecenderungan-kecenderungan kediktatoran.²⁵

2. Fungsi Lembaga Bidang Pertahanan Negara

Negara merupakan konsep yang kompleks karena sebagai organisasi, Negara merupakan organisasi politik yang paling kompleks. Komponen Negara tidak hanya pemerintah dan aparatur administrasi dengan semua fungsinya (seperti keamanan, ketertiban dan keadilan, dan kesejahteraan rakyat), kedaulatan (kekuasaan tertinggi), individu yang memegang kewenangan membuat dan melaksanakan keputusan, dan koalisi konflik yang memerintah atau manajer berbagai kepentingan sebagaimana dapat disimpulkan dari uraian diatas.²⁶ Didalam islam lembaga yang dipakai dan mempunyai tugas adalah *al-jihad, al-jund, al-Qital* . dua kata ini memberi banyak inspirasi perjuangan dalam konteks mempertahankan islam dari berbagai musuh-musuh diluar islam. Sementara rumpun kedua tetap menunjukkan pada eksistensi militer dalam struktur ketatanegaraan. Istilah yang dipakai antara lain; *al-Harb, al-Askariyyah*, dan *al-Jays*. Penggunaan istilah ini sesuai dengan visi yang dikembangkan yakni visi kebangsaan dan kenegaraan.²⁷

²⁵ *Ibid.* h 250

²⁶ Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI), *Jurnal Politik 14*, h. 8

²⁷ Imam yahya, *Tardisi Militer Dalam Islam*, h. 22

Negara sebagai fenomena yang kompleks juga terungkap pada berbagai peranan yang dimainkan Negara. Negara sekurang-kurangnya memainkan tiga peranan:

Pertama, Negara sebagai system pembuatan keputusan yang otoritatif sebagaimana terlihat rumusan yang diutarakan nordlinger dan Krasner.

Kedua, Negara sebagai produsen barang-barang kolektif dan yang dapat didistribusikan.

Ketiga, Negara sebagai perantara berbagai kepentingan yang bersaing dalam masyarakat seperti terungkap dalam rumusan yang diutarakan marenin.²⁸

Karena konsep Negara begitu kompleks seperti ini, maka tidaklah heran kalau ada sementara orang yang menilai keberadaan dan peranan yang dimainkan Negara banyak mengandung mitos. Sebagai mitos, ia dianggap sebagai setengah benar, setengah tak berdasarkan fakta.²⁹

Namun apabila di dalam pemerintahan bisa melakukan kompromi dan integrasi global dengan memasukkan matrealisme dan spiritualisme secara seimbang, beriringan, maka hal ini awal dari lahirnya "kebahagiaan masyarakat". Dan hubungan hubungan harmonis antar individu dan jamaa'ah sebagai implementasi konsep, Islam berupa *Al- Ukhuwwah Al-Islamiyyah (Islamic brotherhood)* yang mempunyai ciri seperti bangunan kokoh apabila satu sisi terasa sakit, maka sakitlah akan terbina dengan sangat baik. Kondisi ini akan

²⁸ *Ibid*

²⁹ *Ibid.* h 8-9

mampu menopang terciptanya hubungan yang tsiqah (kuat), harmonis dan saling tergantung secara positif konstruktif, khususnya antara mahkuumin (para) nara pidana dengan hakim. Lebih jauh, kondisi seperti itu menjadi "pekerjaan rumah" tersendiri bagi para, hakim dalam melaksanakan tata hukum secara adil dan bijaksana secara konstitusional.³⁰

³⁰ Abu Abdul Fattah Ali Ben Haj dan Muhammad iqbal, *Negara Ideal Menurut Islam*, h. 93