

PANDANGAN POLITIK MAWARDI

M. Layen Junaidi**

Abstrak

Mawardi adalah seorang ilmuwan Islam antara tahun 975 M s.d. 1059 M. Dia adalah seorang pemikir Islam yang terkenal dalam masa pemerintahan Abbasyiah, yang memiliki gagasan-gagasan sangat inovatif pada zamannya

Gagasan Mawardi yang menarik dalam ketatanegaraan ialah hubungan Ahl al-'Aqdi wa al-Halli atau ahl al-Ikhtiar dan Imam atau Kepala Negara digagaskan sebagai hubungan kontrak sosial yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal balik. Teori kontrak sosial ini dikemukakan Mawardi pada abad XI, sedangkan di Eropa teori ini baru muncul pada abad XVI.

Posisinya sebagai birokrat selain sebagai ilmuwan menyebabkan gagasan-gagasan kritisnya disampaikan dengan hati-hati walaupun gagasan utama dari teori politiknya mengutamakan keadilan kesejahteraan masyarakat dan kemungkinan pergeseran jabatan Kepala Negara bila telah menyimpang dari keadilan maupun bila memiliki cacat fisik anggota badan.

Kata Kunci : Ilmuwan Islam, Kontrak Sosial, Keadilan dan Kesejahteraan Masyarakat

Pendahuluan

Nama lengkap Ilmuwan Islam ini adalah Abu Hasan Ali bin Habib al-Mawardi al-Bashri, yang hidup antara tahun 364 H atau 975 M dan 450 H atau 1059 M. dia seorang pemikir Islam yang terkenal, tokoh terkemuka mazhab Syafi'i, dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya dalam pemerintahan Abbasyiah. Setelah berpindah-pindah dari satu kota ke kota lain sebagai hakim, akhirnya dia kembali dan menetap di Baghdad, dan mendapat kedudukan yang terhormat pada pemerintahan Khalifah Qadir.

Situasi politik di dunia Islam pada masa Mawardi, yakni sejak menjelang akhir abad X sampai pertengahan abad XI M. tidak lebih baik daripada masa Farabi, dan bahkan lebih parah. Semula Baghdad merupakan pusat peradaban Islam dan poros Negara Islam. Khalifah di Baghdad

** M. Layen Junaedi, Drs., M.Ag., adalah dosen tetap Fakultas Tarbiyah UNISBA

merupakan otak peradaban itu, dan sekaligus jantung Negara dengan kekuasaan dan wibawa yang menjangkau semua penjuru dunia Islam. Tetapi kemudian lambat laun cahaya yang gemerlapan itu pindah dari Baghdad ke kota-kota lain. Kedudukan khalifah mulai melemah, dan dia harus membagi kekuasaannya dengan panglima-panglimanya yang berkebangsaan Turki atau Persia. Mulai tampak pula bahwa tidak mungkin lagi imperium Islam yang demikian luas wilayahnya harus tunduk kepada seorang kepala Negara tunggal. Pada waktu itu khalifah di Baghdad hanya merupakan kepala Negara yang resmi dengan kekuasaan formal saja, sedangkan yang mempunyai kekuasaan sebenarnya dan pelaksana pemerintahan adalah pejabat-pejabat tinggi dan panglima-panglima yang berkebangsaan Turki atau Persia serta penguasa-penguasa wilayah. Meskipun makin lama kekuasaan para pejabat tinggi dan panglima non-Arab itu makin meningkat, sampai waktu itu belum tampak adanya usaha di pihak mereka untuk mengganti khalifah Arab itu dengan khalifah yang berkebangsaan Turki atau Persia. Namun demikian mulai terdengar tuntutan dari sementara golongan agar jabatan itu dapat diisi oleh orang bukan Arab dan tidak dari suku Quraisy. Tuntutan itu sebagaimana yang dapat diperkirakan kemudian menimbulkan reaksi dari golongan lain, khususnya dari golongan Arab, yang ingin mempertahankan syarat keturunan Quraisy untuk mengisi jabatan kepala Negara, serta syarat kebangsaan Arab dan beragama Islam untuk menjabat *wazir tafwidh* atau penasihat dan pembantu utama khalifah dalam menyusun kebijaksanaan. Mawardi adalah salah satu tokoh utama dari golongan terakhir ini.

Mawardi termasuk penulis yang produktif. Cukup banyak karya tulisnya dalam berbagai cabang ilmu, dari ilmu bahasa sampai sastra, tafsir, fikih dan ketatanegaraan. Salah satu bukunya yang paling terkenal, terkemuka di Indonesia, adalah *Adab al Duniya wa al Din* (Tata Krama Kehidupan dan Agama). Selain itu ada empat karya tulis dalam bidang politik, dua diantaranya telah dicetak:

1. *Al Ahkam al Sulthaniyah* (Peraturan-peraturan Kerajaan/ Pemerintahan).
2. *Qawanin al Wuzarah, Siyasa al Malik* (Ketentuan-ketentuan Kewaziran, Politik Raja).

Dari dua buku itu yang pertamalah yang paling terkenal. Sudah berkali-kali dicetak di Mesir dan telah disalin ke dalam banyak bahasa. Buku ini sedemikian lengkap dan dapat dikatakan sebagai "konstitusi umum" untuk Negara, berisikan pokok-pokok kenegaraan seperti tentang jabatan khalifah dan syarat-syarat bagi mereka yang dapat diangkat sebagai pemimpin atau kepala Negara dan pembantunya, baik di pemerintah pusat

maupun di daerah, dan tentang perangkat-perangkat pemerintah yang lain. Dalam hal ini yang menjadi pusat perhatian kita mengenai pemikiran politik Mawardi adalah bagian tentang jabatan kepala Negara, cara pengangkatan dan persyaratannya, serta hubungan antara Negara dan warganya.

Asal Mula Tumbuhnya Negara

Sebagaimana Plato, Aristoteles, dan Ibn Abi Rabi', Mawardi juga berpendapat bahwa manusia itu adalah makhluk sosial, tetapi Mawardi memasukkan unsur agama dalam teorinya. Menurut Mawardi adalah Allah yang menciptakan kita supaya tidak sanggup memenuhi kebutuhan kita orang-seorang, tanpa bantuan orang lain, agar kita selalu sadar bahwa Dialah pencipta kita dan pemberi rezeki, dan bahwa kita membutuhkan dia serta memerlukan pertolongan-Nya. Bahkan Mawardi berpendapat, manusia adalah makhluk yang paling memerlukan bantuan pihak lain dibandingkan dengan makhluk-makhluk lain, oleh karena banyak binatang misalnya yang sanggup hidup sendiri dan mandiri lepas dari binatang sejenisnya, sedangkan manusia selalu memerlukan manusia lain, dan ketergantungannya satu sama lain merupakan sesuatu yang tetap dan langgeng. Bukankah Allah berfirman dalam al Qur'an bahwa manusia dikehendaki oleh Allah agar manusia jangan menjadi takabur dan tidak tahu diri.

Tetapi Tuhan tidak membiarkan manusia dalam keadaan lemah tanpa memberi hal-hal yang akan memandu manusia kearah tercapainya kebahagiaan hidup. Karenanya Allah memberikan kepada manusia otak yang akan menuntunnya berperilaku tertentu dan bermanfaat bagi kehidupan dunia dan akhirat. Hal itu berarti bahwa manusia harus memadukan antara kebahagiaan di dunia dan kesejahteraan di akhirat. Rasulullah bersabda; "Orang yang terbaik di antara kalian bukanlah ia yang mengabaikan kebahagiaan dunia demi kesejahteraan akhirat, atau sebaliknya yang semata-mata mengejar kebahagiaan dunia tanpa menghiraukan kesejahteraan akhirat; orang yang terbaik di antara kalian ialah yang (dengan seimbang) memperhatikan kedua-duanya". Mawardi juga berpendapat bahwa perbedaan bakat, pembawaan dan kemampuan antara manusialah yang merupakan pendorong bagi mereka untuk saling membantu. Kalau misalnya manusia tidak berbeda satu sama lain, baik bakat, pembawaan ataupun kemampuan, maka tidak mungkin mereka saling membantu, dan bahkan manusia tidak saling memerlukan bantuan, sebab apa yang tidak dapat dikerjakan oleh seseorang, orang lain pun tidak mampu juga.

Kelemahan manusia, yang tidak memiliki kemampuan untuk memenuhi semua kebutuhannya sendiri, dan terdapatnya keanekaragaman

dan perbedaan bakat, pembawaan, kecenderungan alami serta kemampuan, semua itu mendorong manusia untuk bersatu dan saling membantu, dan akhirnya sepakat untuk mendirikan Negara. Dengan perkataan lain sebab lahirnya Negara adalah hajat umat manusia untuk mencukupi kebutuhan mereka bersama, dan otak mereka yang mengajari tentang cara bagaimana saling membantu dan tentang bagaimana mengadakan ikatan satu sama lain. Menurut Mawardi, dari segi politik Negara itu memerlukan enam sendi utama:

1. *Agama yang dihayati.* Agama diperlukan sebagai pengendali hawa nafsu dan pengawas melekat atas hati nurani manusia, karenanya merupakan sendi yang terkuat bagi kesejahteraan dan ketenangan Negara.
2. *Penguasa yang berwibawa.* Dengan wibawanya dia dapat mempersatukan aspirasi-aspirasi yang berbeda, dan membina negara untuk mencapai sasaran-sasarannya yang luhur, menjaga agar agama dihayati, melindungi jiwa, kekayaan dan kehormatan warga Negara, serta menjamin mata pencaharian mereka. Penguasa itu adalah imam dan khalifah.
3. *Keadilan yang menyeluruh.* Dengan menyeluruhnya keadilan akan tercipta keakraban antara sesama warga Negara, menimbulkan rasa hormat dan ketaatan kepada pimpinan, menyemarakkan kehidupan rakyat dan membangunkan minat rakyat untuk berkarya dan berprestasi. Dengan demikian jumlah penduduk akan berkembang, dan kedudukan penguasa tetap kokoh. Keadilan itu hendaknya dimulai dari sikap adil pada diri sendiri, dan baru terhadap orang lain. Keadilan pada diri sendiri tercermin pada sikap senang melakukan semua perbuatan yang baik dan segan mengerjakan perbuatan yang keji, dan dalam segala hal tidak melebihi batas, sebaliknya tidak kurang dari yang seharusnya.

Adapun keadilan terhadap orang-orang lain itu dibagi dalam tiga bagian: (a) Keadilan terhadap bawahan, seperti kepala Negara terhadap rakyatnya dan kepala terhadap pengikutnya, tercermin dalam kebijaksanaan-kebijaksanaan (politik), yang ditempuhnya dengan cara yang mudah terjangkau oleh rakyat, dihindarkan segala yang akan memberatkan rakyat, tidak digunakan kekerasan untuk melaksanakan kebijaksanaan, dan dengan tetap berpegang kepada kebenaran. (b) Keadilan terhadap atasannya, seperti rakyat terhadap kepala negaranya, dan pengikut terhadap kepalanya, yang dimanifestasikan melalui ketaatan yang tulus, kesiapan membantu dan membela, serta loyalitas yang utuh. (c) Keadilan terhadap mereka yang setingkat, berupa sikap serba mempermudah semua urusan, menghindarkan tindakan-tindakan yang tidak terpuji dan

tidak berbuat hal-hal yang menyakitkan.

4. *Keamanan yang merata*. Dengan meratanya keamanan, rakyat dapat menikmati ketenangan batin, dan dengan tidak adanya rasa takut akan berkembang inisiatif dan kegiatan serta daya kreasi rakyat. Meratanya keamanan adalah akibat menyeluruhnya keadilan.
5. *Kesuburan tanah yang berkesinambungan*. Dengan kesuburan tanah, kebutuhan rakyat akan bahan makanan dan kebutuhan materi yang lain dapat dipenuhi, dan dengan demikian dapat dihindarkan perebutan dengan segala akibat buruknya.
6. *Harapan kelangsungan hidup*. Dalam kehidupan manusia terdapat kaitan yang erat antara satu generasi dengan generasi yang lain. Generasi yang sekarang adalah pewaris dari generasi yang lalu, dan yang mempersiapkan sarana-sarana dan wahana-wahana hidup bagi generasi yang akan datang. Kalau misalnya seseorang tidak mempunyai harapan akan kelangsungan hidup, dia tidak akan berupaya mengadakan lebih dari apa yang dia butuhkan tiap harinya, dan tidak akan berpayah-payah berusaha mempersiapkan segala sesuatunya bagi kehidupan anak-anaknya nanti, dan kalau demikian halnya maka tidak akan banyak yang ditinggalkannya bagi kesejahteraan hidup anak dan cucunya. Nabi Muhammad bersabda, "Adanya harapan adalah satu rahmat dari Allah kepada umatku. Kalau misalnya tidak ada harapan orang tidak akan (berpayah-payah) menanam pohon, dan seorang ibu tidak akan menyusui anaknya."

Sistem Pemerintahan

Sebagaimana yang telah dikemukakan di bagian lain, situasi politik di dunia Islam pada masa hidupnya Mawardi, sama jeleknya dengan pada masa al Farabi, bahkan lebih kalut. Tetapi pendekatan Mawardi tidak sama dengan Farabi. Kalau sebagai reaksi terhadap situasi politik pada zamannya Farabi mengembangkan teori politik yang serba sempurna – yang demikian sempurna sehingga tidak mungkin dapat dilaksanakan oleh dan untuk umat manusia yang bukan malaikat – maka Mawardi tidak demikian halnya. Dia mendasarkan teori politiknya atas kenyataan yang ada dan kemudian secara realistik menawarkan saran-saran perbaikan atau reformasi, misalnya dengan mempertahankan *status quo*. Dia menekankan bahwa khalifah harus tetap berbangsa Arab dari suku Quraisy, bahwa *wazir tafwidh* atau pembantu utama khalifah dalam penyusunan kebijaksanaan harus berbangsa Arab, dan bahwa perlu ditegaskan persyaratan bagi pengisian jabatan kepala Negara serta jabatan pembantu-pembantunya yang penting.

Imamah (Kepemimpinan)

Yang dimaksud oleh Mawardi dengan imam adalah khalifah, raja, sultan atau kepala Negara, dan dengan demikian Mawardi memberikan juga baju agama kepada jabatan kepala Negara di samping baju politik. Menurutnya, Allah mengangkat untuk umatnya seorang pemimpin sebagai pengganti (khalifah) nabi, untuk mengamankan agama, dengan disertai mandat politik. Dengan demikian seorang imam di satu pihak adalah pemimpin agama, dan di lain pihak pemimpin politik.

Dalam pandangan Mawardi, lembaga Imamah memiliki tugas dan tujuan umum sebagai berikut:

- a. Memelihara dan mempertahankan syari'at berdasarkan prinsip-prinsip yang di tetapkan dan sesuatu yang menjadi Ijma' oleh generasi Awal umat Islam (*salaf*).
- b. Melaksanakan kepastian hukum diantara oknum-oknum yang berselisih atau berperkara dan mewujudkan keadilan secara merata antara penganiaya dan yang dianiaya.
- c. Melindungi wilayah Islam dan memelihara kehormatan rakyat agar memiliki kemerdekaan jiwa dan harta mereka.
- d. Memelihara hak-hak rakyat dan hukum-hukum Tuhan.
- e. Mengonsolidasikan kekuatan untuk melawan musuh.
- f. Jihad terhadap orang-orang yang menentang Islam setelah adanya dakwah, agar mereka mengakui eksistensi Islam.
- g. Memungut pajak dan sedekah menurut ketentuan syari'at, nash dan Ijtihad.
- h. Mengatur pemanfaatan harta *Bait al Mâl* secara efektif.
- i. Meminta nasehat dan pandangan dari tokoh-tokoh masyarakat yang terpercaya.
- j. Dalam mengatur ummat dan memelihara agama, pemerintah bersama kepala Negara harus langsung menanganinya dan meneliti keadaan yang sesungguhnya.

Dalam penjelasannya yang lain, Mawardi menyebutkan satu lagi tambahan tugas bagi Imam yaitu membangun Negara dengan mewujudkan kemaslahatan-kemaslahatan dan sarana-sarana untuk perwujudan

kemaslahatan-kemaslahatan itu.

Pandangan Mawardi dalam butir ini agaknya menunjukkan suatu visi yang jauh ke depan melampaui zamannya. Apabila pandangan diatas diinterpretasikan ke dalam pemikiran politik modern, pernyataan tersebut berarti bahwa Negara menurut Mawardi tidak semata-mata merupakan *Nachtwachterstaat* belaka yang bersifat pasif, yakni baru bertindak apabila hak-hak manusia dilanggar atau ketertiban dan keamanan terganggu, dan dalam masalah-masalah sosial ekonomi digunakan dalil *laissez faire*. Sebaliknya menurut Mawardi, Negara harus aktif membangun kesejahteraan dan kemaslahatan rakyatnya. Hal ini mendekati apa yang sekarang dikenal dengan konsep *welfare state* atau *social service state*, yakni suatu gagasan bahwa pemerintah bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat, dan karena itu harus ikut campur dalam kehidupan sosial dan ekonomi melalui suatu sistem yang menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan berusaha memperkecil perbedaan sosial dan ekonomi, terutama perbedaan yang timbul karena distribusi kekayaan yang tidak merata.

Cara Pemilihan atau Seleksi Imam

Menurut Mawardi, untuk pemilihan atau seleksi diperlukan dua hal. *Pertama*, *Ahl al-Ikhtiar* atau mereka yang berwenang untuk memilih imam bagi umat. Mereka harus memenuhi tiga syarat: (1) Memiliki sikap adil; (2) Memiliki ilmu pengetahuan yang memungkinkan mereka mengetahui siapa yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai imam; dan (3) Memiliki wawasan yang luas dan kearifan yang memungkinkan mereka memilih siapa yang paling tepat untuk menjadi imam, dan paling mampu mengelola kepentingan umat di antara mereka yang memenuhi syarat untuk jabatan itu. *Kedua*, *Ahl al-Imamah*, atau mereka yang berhak mengisi jabatan imam. Mereka harus memiliki tujuh syarat: (1) Sikap adil dengan segala persyaratannya; (2) Ilmu pengetahuan yang memadai untuk ijtihad; (3) Sehat pendengaran, penglihatan dan lisannya; (4) Utuh anggota-anggota tubuhnya; (5) Wawasan yang memadai untuk mengatur kehidupan rakyat dan mengelola kepentingan umum; (6) Keberanian yang memadai untuk melindungi rakyat dan mengenyahkan musuh; dan (7) Keturunan Quraisy.

Kemudian terdapat dua cara pengangkatan imam. *Pertama*, dengan cara pemilihan oleh *Ahl al-'aqdi wa al-halli*, "mereka yang mempunyai wewenang untuk mengikat dan mengurai", atau itulah yang juga disebut "*Ahl al-Ikhtiar*". Salah satu tugas terpenting *Ahl al Aqdi wa al Halli* menurut Mawardi adalah; mengadakan penelitian terlebih dahulu kepada kandidat kepala Negara, apakah telah memenuhi persyaratan-persyaratan menurut

kriteria sebagai seorang kandidat. Jika ternyata persyaratan-persyaratan itu telah dipenuhinya, kandidat itu diminta kesediaannya kemudian ditetapkan sebagai kepala Negara dengan ijthad atas dasar ridha, dan selanjutnya pemilihan dilaksanakan yang diikuti dengan pembaiatan oleh *Ahl al Aqdi wa al Halli*. Setelah itu rakyat (*ummat*) ikut pula membaiatnya, sebagai intrik keharusan bagi mereka untuk taat kepada kepala Negara. *Kedua*, penunjukan atau wasiat oleh imam sebelumnya.

Kalau pengangkatan melalui pemilihan, terdapat perbedaan pendapat antara para ulama tentang jumlah peserta dalam pemilihan itu.

- a. Sekelompok ulama berpendirian bahwa pemilihan hanya sah kalau dilakukan oleh "*Ahl al -Aqdi wa al-Halli*" dari seluruh pelosok negeri, sehingga persetujuan itu dari seluruh rakyat.
- b. Kelompok ulama kedua berpendirian bahwa pemilihan hanya sah kalau paling kurang dilakukan oleh lima orang, dan seorang di antara mereka diangkat sebagai imam dengan persetujuan empat orang yang lain. Dasar pendirian kelompok ini ialah dahulu Abu Bakar diangkat sebagai khalifah pertama melauai pemilihan oleh lima orang, dan bahwa Umar bin Khattab telah membentuk "dewan formatur" yang terdiri dari enam orang untuk memilih seorang diantara mereka sebagai khalifah penggantinya dengan persetujuan lima anggota yang lain dari "dewan" itu.
- c. Kelompok ulama ketiga (ulama Kufah) berpendirian bahwa pemilihan itu sah kalau dilakukan oleh tiga orang, apabila seorang di antara mereka diangkat sebagai imam dengan persetujuan dua orang yang lain.
- d. Kelompok keempat berpendirian bahwa pemilihan imam sah dilakukan oleh seorang. Menurut kelompok ini, dahulu Ali bin Abi Thalib diangkat hanya oleh seorang, Abbas, paman Ali. Abbas berkata kepada Ali, "Ulurkan tanganmu! Aku hendak berbaiat kepadamu". Menyaksikan apa yang diperbuat oleh Abbas itu, semua yang hadir serentak berkata: Paman nabi telah berbaiat kepada saudara sepupunya (nabi), dan semua mengikuti jejak Abbas.

Menurut Mawardi, mengapa pengangkatan imam atau khalifah dapat dilakukan dengan penunjukan atau wasiat oleh imam atau khalifah yang sebelumnya, dasarnya yang pertama adalah kerana Umar bin Khattab menjadi khalifah melau penunjukan oleh pendahulunya, Abu Bakar. Demikian pula halnya Utsman. Enam anggota "dewan formatur" yang memilihnya sebagai khalifah adalah ditunjuk oleh pendahulunya, Umar bin Khattab. Dalam hal pengangkatan imam melalui penunjukan atau wasiat

oleh imam yang masih berkuasa, Mawardi menyatakan bahwa sebelum menunjuk calon penggantinya, seorang imam harus berusaha agar yang ditunjuknya itu betul-betul berhak untuk mendapatkan kepercayaan dan kehormatan yang tinggi itu dan orang yang betul-betul paling memenuhi syarat. Kalau yang ditunjuk sebagai calon pengganti itu bukan anak atau ayah sendiri, si imam dapat memutuskan dan melaksanakan baiat sendirian. Tetapi kalau yang ditunjuk atau putra mahkota itu anak atau ayah sendiri, maka terdapat perbedaan pendapat, yaitu apakah imam boleh melaksanakan baiat seorang diri atau tidak. Sekelompok ulama berpendapat tidak dibenarkan imam seorang diri melaksanakan baiat anak atau ayah sendiri. Dia harus bermusyawarah dengan "*Ahl al-Ikhtiar*" dan mengikuti nasihat mereka. Kelompok ulama kedua mengemukakan bahwa imam seorang diri berhak melaksanakan baiat kepada anak atau ayahnya sendiri sebagai putra mahkota. Bukankah dia waktu itu pemimpin umat. Sedangkan kelompok ulama yang ketiga berpendapat bahwa kalau yang ditunjuk sebagai putra mahkota itu ayahnya, imam dapat melaksanakan baiat seorang diri. Tetapi tidak demikian halnya kalau yang ditunjuk sebagai putra mahkota itu anaknya.

Kehati-hatian Mawardi

Dari uraian tentang banyaknya cara pengangkatan imam, baik yang melalui pemilihan maupun penunjukan, Mawardi hanya mengemukakan berbagai pendapat tanpa memberikan preferensi atau pilihannya. Sikap hati-hati Mawardi itu dapat juga diartikan bahwa baik dari sumber-sumber awal Islam maupun dari fakta-fakta sejarah dia memang tidak menemukan suatu sistem yang baku tentang pengangkatan kepala Negara yang dapat dikatakan dengan pasti bahwa itulah sistem Islami.

Pembebasan Imam dari Jabatannya

Berbeda dengan beberapa pemikir politik Islam Zaman Klasik, Mawardi dengan jelas mengemukakan pendapat bahwa seorang imam dapat digeser dari kedudukannya sebagai khalifah atau kepala Negara kalau ternyata sudah menyimpang dari keadilan, kehilangan panca indera atau organ-organ tubuh yang lain, atau kehilangan kebebasan bertindak karena telah dikuasai oleh orang-orang dekatnya atau tertawan. Tetapi Mawardi hanya berhenti sampai di situ, dan tidak menjelaskan tentang bagaimana cara atau mekanisme penyingkiran imam yang sudah tidak layak memimpin Negara atau umat itu, dan penyingkiran itu harus dilakukan oleh siapa.

Macam Wazir

Menurut Mawardi terdapat dua macam *wazir*: *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz*. *Wazir tafwidh* adalah pembantu utama kepala Negara dengan kewenangan atau kuasa, tidak saja untuk melaksanakan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang sudah digariskan oleh kepala Negara, tetapi juga untuk ikut menggariskan atau merumuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan itu bersama-sama dengan kepala Negara, dan juga membantunya dalam menangani segala urusan rakyat. Persyaratan untuk jabatan *wazir tafwidh* sama dengan persyaratan untuk jabatan imam dikurangi syarat keturunan Quraisy, dan cukup berkebangsaan Arab saja, ditambah kemampuan untuk mewakili iman dalam mengelola urusan-urusan perang dan perpajakan. Perbedaan antara imam atau kepala Negara dan *wazir tafwidh* adalah: (1) Wazir harus selalu melaporkan kepada imam tentang kebijaksanaan-kebijaksanaan yang telah diambilnya dan pelaksanaannya; (2) Imam berhak meneliti kebijaksanaan dan pekerjaan wazir, untuk mengukuhkan yang benar dan untuk mengoreksi yang tidak sesuai dengan kehendak imam.

Dalam pada itu terdapat tiga hal yang berhak dilakukan oleh imam, dan yang tidak dapat dilaksanakan oleh *wazir tafwidh*: (1) Hanya imam yang berhak menunjuk putra mahkota atau calon pengganti; (2) Hanya imam yang berhak meminta kepada rakyatnya untuk dibebaskan dari imamah; (3) Imam berhak memecat pejabat yang diangkat oleh *wazir tafwidh*, sedangkan *wazir tafwidh* tidak berhak memecat pejabat yang diangkat oleh imam.

Adapun *wazir tanfidz* kekuasaannya jauh berkurang dari *wazir tafwidh*. Dia hanya pelaksana kebijaksanaan kepala Negara dan penghubung antara kepala Negara dan pejabat-pejabat tinggi Negara dan rakyat, menyampaikan kepada mereka apa yang diperintahkan oleh kepala Negara, dan juga melaksanakan perintahnya.

Teori Kontrak Sosial

Suatu hal yang sangat menarik dari gagasan ketatanegaraan Mawardi ialah hubungan antara *Ahl al-'Aqdi wa al-Halli* atau *Ahl al-Ikhtiar* dan imam atau kepala Negara itu merupakan hubungan antara dua pihak peserta kontrak sosial atau perjanjian atas dasar sukarela, satu kontrak atau persetujuan yang melahirkan kewajiban dan hak bagi kedua belah pihak atas dasar timbal-balik. Oleh karenanya maka imam, selain berhak untuk ditaati oleh rakyat dan untuk menuntut loyalitas penuh dari mereka, ia sebaliknya mempunyai kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi terhadap rakyatnya,

seperti memberikan perlindungan kepada mereka dan mengelola kepentingan mereka dengan baik dan penuh rasa tanggung jawab. Adapun yang menarik tentang hal ini bahwa Mawardi mengemukakan teori kontrak itu pada abad XI, sedangkan di Eropa teori kontrak sosial baru muncul untuk pertama kalinya pada abad XVI.

Paling kurang terdapat empat pemikir politik barat yang mengemukakan teori kontrak sosial, dengan versi yang berbeda satu sama lain. Yang pertama adalah Hubert Languet, ilmuwan Perancis, yang hidup antara tahun 1519 dan tahun 1581 M; yang kedua Thomas Hobbes, ilmuwan Inggris yang hidup antara tahun 1588 dan tahun 1679 M; yang ketiga John Locke, juga ilmuwan Inggris yang hidup antara tahun 1632 dan tahun 1704 M; dan yang keempat adalah Jean Jaques Rousseau, ilmuwan Perancis yang hidup antara tahun 1712 dan tahun 1778 M.

Dalam bukunya yang berjudul *Vindiciae Contra Tyrannos* (suatu pembelaan kebebasan terhadap tiran-tiran) yang diterbitkan dalam bahasa Latin tahun 1579 dan disalin dalam bahasa Perancis tahun 1581, Languet dengan nama samaran Stephen Junius Brutus mengajukan teori kontrak dengan mengatakan, bahwa pembentukan Negara itu didasarkan atas dua kontrak: yang *pertama* dibuat antara Tuhan di satu pihak dan raja serta rakyat di lain pihak, yang berisikan janji bahwa raja dan rakyat akan tetap patuh kepada perintah-perintah agama sebagai hamba-hamba Tuhan; yang *kedua* dibuat antara raja dan rakyat, yang berisikan bahwa rakyat berjanji untuk taat dan patuh kepada raja asalkan raja memerintah dengan adil.

Hobbes dalam bukunya, *Leviathan* mengemukakan bahwa dalam kehidupan alamiah (*state of nature*) semua manusia memiliki kebebasan penuh untuk berbuat sekehendaknya. Tetapi kebebasan tersebut membuat hubungan antara mereka selalu diliput oleh suasana permusuhan, oleh karena kepentingan mereka tidak selalu sama dan bahkan sering bertentangan. Kerunyaman timbul sebagai akibat masing-masing orang menggunakan kebebasan untuk berbuat semauanya. Akhirnya masing-masing orang harus siap dan siaga menghadapi sikap tidak bersahabat dan tindakan permusuhan dari orang-orang lain, sedangkan baik dari segi fisik maupun kesiagaan, dia tidak selalu mampu menghadapi ancaman itu. Situasi yang demikianlah yang mendorong mereka untuk hidup "bernegara" dengan mengadakan kontrak sosial atau perjanjian antara mereka untuk mengangkat seorang kepala atau raja yang akan mengatur hubungan antara mereka dan melindungi baik jiwa, keluarga maupun harta benda mereka. Untuk itu mereka rela melepaskan kebebasan yang penuh, yang dalam teori mereka miliki dalam kehidupan alamiah mereka, tetapi yang dalam kenyataan tidak dapat mereka nikmati tanpa adanya seorang pelindung dan pemisah dalam sengketa. Menurut

Hobbes, kontrak sosial itu terjalin antara sesama rakyat sendiri, dan raja tidak merupakan pihak dari kontrak atau perjanjian tersebut, tetapi produk darinya. Oleh karena itu, raja tidak terikat oleh kewajiban-kewajiban terhadap kontraktor. Raja dengan kekuasaan mutlak merupakan pelimpahan dari kekuasaan orang-seorang anggota masyarakat yang ikut membuat kontrak sosial itu. Bahkan menurut Hobbes, sebagai peserta kontrak yang melahirkan apa yang dilakukan oleh raja, dan oleh karenanya mereka tidak dapat mengeluh terhadap kebijaksanaan dan tindakan raja – suatu gagasan yang kedengaran aneh.

Gagasan Locke tentang kontrak sosial tidak sama dengan Hobbes, meskipun serupa dalam hal kontrak itu hanya satu dan tidak dua seperti teori Brutus. Dalam bukunya *Two Treatises of Government*, antara lain Locke mengemukakan bahwa, berbeda dari gagasan Hobbes, raja adalah pihak atau *partner* dari kontrak sosial itu, dan kontrak itu antara raja di satu pihak dan rakyat di lain pihak seperti halnya kontrak kedua menurut Brutus dan serupa dengan teori kontrak dari Mawardi. Bahkan menurut Locke sebagai konsekuensi adanya kontrak antara raja di satu pihak dengan rakyat di lain pihak, pemerintahan itu merupakan suatu *trust* (amanah) sedangkan rakyat sebagai *trustor* dan sekaligus *beneficiary* (pemberi amanat dan sekaligus kepentingannya sebagai yang diamanatkan) dan raja, atau untuk sistem modern dewan perwakilan rakyat, sebagai *trustee* (penerima amanat). Salah satu ciri utama dari *trust* ialah penekanan bagi *trustee*, dalam hal ini raja atau dewan perwakilan rakyat, adalah kewajiban dan bukan hak. KEPADANYA diberikan hak-hak tertentu sebagai fasilitas atau kemudahan untuk melaksanakan kewajiban. Ciri utama lain dari *trust* ialah kedudukan *trustee* hanya sedikit lebih tinggi daripada pelayan rakyat sebagai *trustor*, dan amanat itu dapat ditarik atau dicabut kembali oleh *trustor* kalau ternyata *trustee* mengabaikan kewajiban-kewajibannya.

Teori kontrak sosial oleh Rousseau lain lagi. Dia sependapat dengan Mawardi, Hobbes dan Locke, bahwa hanya ada satu kontrak, tetapi gagasan Rousseau berbeda dari gagasan tiga ilmuwan politik itu dalam hal bahwa menurutnya: *pertama*, kontrak sosial itu hanya antara sesama rakyat atau anggota-anggota masyarakat; dan *kedua*, melalui kontrak sosial itu masing-masing melimpahkan segala hak perorangannya kepada komunitas sebagai satu keutuhan. Dengan demikian maka segala hak alamiah, termasuk kebebasan penuh untuk berbuat sekehendak hati yang dimiliki oleh orang-orang dalam kehidupan alamiah itu pindah ke komunitas, atau dalam istilah politik, pada komunitas sebagai satu keutuhanlah terletak kedaulatan rakyat, dan kedaulatan ini tidak dapat dipindahtangankan dan tidak dapat pula dibagi-bagi. Kalau teori Rousseau ini diikuti, akan tampak bahwa kedudukan

raja atau dewan perwakilan, lebih-lebih pemerintah atau kabinet lebih lemah daripada kedudukan *trustee* dalam konsepsi Locke. Karena ini pulalah kiranya kedudukan kabinet-kabinet Perancis selama Republik III dan IV sangatlah lemah. Bertolak dari teori Rouseau maka kekuasaan politik tetap berada pada parlemen atau *National Asssembly*, dan kedudukan para menteri adalah semacam "pelayan-pelayan politik" dari parlemen, atau seperti yang sering dinamakan *Government by the National Assembly* (Pemerintah yang Langsung Dikemudikan oleh Parlemen).

Kemudian, sekali lagi suatu hal yang amat menarik dari Mawardi, bahwa dia telah memperkenalkan teori kontrak sosial pada awal abad XI Masehi, dan baru lima abad kemudian, yakni pada pertengahan abad XVI Masehi mulai bermunculan teori kontrak sosial di Barat. Lain dari itu Mawardi juga satu-satunya dari beberapa pemikir politik Islam sampai zaman pertengahan yang berpendapat bahwa kepala Negara dapat diganti kalau ternyata tidak mampu lagi melaksanakan tugas, baik disebabkan oleh soal moral maupun soal-soal lain, meskipun Mawardi tidak memberikan cara atau mekanisme bagi penggantian kepala Negara itu. Juga ia tidak menjelaskan bagaimana *Ahl al-Ikhtiar* atau *Ahl al-'Aqdi wa al-Halli* itu diangkat, dan dari kalangan mana, berdasarkan kualifikasi pribadi atau perwakilan kelompok.

Penilaian Terhadap Teori Politik Mawardi

Terlihat dari uraian–uraian teori politik Mawardi diatas, beberapa pandangan yang agaknya sulit untuk difahami tanpa didasari oleh analisis–analisis secara spesifik. Pandangan tersebut dapat dilihat misalnya, ketika Mawardi menempatkan keadilan sebagai unsur pertama yang harus dimiliki oleh seorang calon kepala Negara (khalifah), namun disisi lain, Mawardi di saat mengutarakan beberapa aspek yang bisa menjadikan seorang khalifah mundur dari jabatannya, Mawardi mengabaikan cacat keadilan sebagai salah satu alat alternatif. Dia hanya mensyaratkan kemungkinan penggeseran jabatan kepala Negara itu dari sudut kesehatan, baik karena cacat secara fisik maupun mental atau karena khalifah di tawan musuh. Bahka justeru Mawardi menegaskan, bahwa rakyat wajib taat kepada kepala Negara, selama ia dapat menjalankan tugas kenegaraannya, dan kewajiban ini bukan hanya terhadap kepala Negara yang adil, tetapi juga terhadap yang menyeleweng atau menyimpang dari keadilan (*fājir 'an al adl*). Setela itu Mawardi memperkuat argumennya dengan mengutip ayat dari al Qur'an:

Ayat diatas diberi ulasan oleh Mawardi dengan mengemukakan sebuah hadis yang diriwayatkan oleh Hisyam bin Urwah, dari Abi Shalih, dari Abi Hurairah, bahwasanya Rasulullah saw. bersabda:

"Kelak akan ada pemimpin-pemimpin kamu sesudahku, baik yang adil maupun yang menyimpang dari keadilan. Dengarkan dan patuhi mereka dalam segala hal yang sesuai dengan kebenaran, jika mereka baik, maka kebaikan itu untuk kamu dan untuk mereka, dan jika mereka menyeleweng dari keadilan, maka akibat buruknya adalah untuk kamu dan juga untuk mereka".

Hadis diatas mengandung perintah kepada masyarakat atau rakyat agar senantiasa patuh dan taat kepada pemimpin atau kepala Negara, dan sekaligus merupakan kontrol sosial secara timbal balik, jika pemimpin itu bertindak menurut kebenaran maka kebajikannya adalah untuk rakyat dan juga untuk pemimpin, dan sebaliknya jika pemimpin itu menyimpang dari kebenaran maka akibat buruk dari penyimpangan tersebut akan menimpah rakyat dan pemimpin itu. Oleh karena itu, rakyat secara otomatis tentunya menghendaki agar mereka selalu dalam kebaikan; berupa ketenangan, kedamaian, kesejahteraan dan semacamnya dan segala konsekwensinya tertumpu pada pemimpin atau kepala Negara. Demikian juga sebaliknya, pemimpin atau kepala Negara secara otomatis merasa berkewajiban untuk memikul tanggungjawab itu dengan kehati-hatian. Meski demikian, tidak bisa dipungkiri bahwa Mawardi juga menegaskan penggeseran jabatan kepala Negara dapat terjadi bila jelas-jelas sudah menyimpang dari keadilan, namun Mawardi kembali menjelaskan bahwa penyimpangan kepala Negara tidak secara otomatis menyebabkan ia lepas dari jabatannya bila tindakannya itu dapat mendukung tugas kenegaraan.

Ketidaktegasan Mawardi di sini, bisa difahami sebagai suatu langkah strategis dalam perannya sebagai seorang ilmuwan di samping birokrat untuk mempertahankan *status quo* khalifah Abbasiyah, walaupun pada dasarnya Mawardi telah melihat realitas politik bahwa khalifah hanyalah merupakan boneka di tangan pejabat-pejabat tinggi yang berbangsa Turki dan Persia. Memang secara edial Mawardi menginginkan agar kepala Negara yang berkuasa dapat menentukan kebijakan-kebijakan politik tanpa pengaruh dari aparat-aparatnya, namun secara faktual kepala Negara ternyata tidak mampu berbuat lebih banyak. Dapat dibayangkan betapa runyamnya situasi politik dalam Dunia Islam, jika sekiranya Mawardi sedikit eksis terhadap teorinya tentang pemberhentian kepala Negara, maka sudah barang tentu khalifah Abbasiyah yang Sunni segera bergeser dari jabatannya, digantikan oleh penguasa-penguasa Syi'ah, sementara dalam Syi'ah sendiri telah terjadi

konflik intern antara Syi'ah Imamiah dari Dinasti Buwaihi dengan Syi'ah Isma'illah dari Dinasti Fathimiah, dan tentu saja Bani Saljuk dari Turki yang juga sudah memiliki pengaruh dalam pemerintahan Abbasiyah tidak akan mungkin bersikap hanya sebagai penonton.

Oleh karena itu, secara politis dapat difahami mengapa Mawardi dalam kondisi yang demikian tampaknya memiliki pemikiran yang kontroversial. Hal ini agaknya disebabkan oleh kecenderungan Mawardi untuk mewujudkan keadilan dalam realitas sosio-politik, disamping dia juga tidak menghendaki Negara dalam kehancuran. Apabila jika suasana politik pada masa itu dihubungkan dengan rencana-rencana Eropa Barat yang non-Islam itu untuk melancarkan serangan (kemudian dikenal dengan parang salib) terhadap Dunia Islam, sementara wilayah-wilayah Islam pada belah Timur dewasa itu terpecah belah dan saling memperebutkan kekuasaan. Suasana ini juga menunjukkan betapa pentingnya suatu gagasan untuk tetap mempertahankan khalifah Abbasiyah walaupun hanya sebagai simbol belaka. Kondisi ini juga sekaligus merupakan indikator dalam memahami mengapa Mawardi mensyaratkan seorang kepala Negara itu adalah dari suku Quraisy.

Kontroversi tentang keadilan, persamaan hak dan derajat dari teori Mawardi diatas bila dinilai secara sepintas bisa saja menimbulkan penilaian yang bersifat negatif, dengan mencorengnya sebagai pemikir yang menyimpang dari nilai-nilai moral. Namun bila teori Mawardi tersebut disinkronisasikan ke dalam konteks sejarah, maka di sana akan terlihat dengan jelas bahwa Mawardi pada dasarnya memiliki pandangan yang komprehensif. Mawardi disini agaknya telah melihat fenomena-fenomena sosio-politik yang menggiringnya ke dalam kekhawatiran akan terjadinya kekacauan yang dapat mengakibatkan kekosongan kepemimpinan dalam Negara tanpa upaya legitimasi yang kuat. Sebab Mawardi memandang bahwa kepemimpinan dalam suatu Negara merupakan unsur yang sangat vital. Bahkan Ibn Taimiyyah berpendirian yang lebih ekstrim lagi, bahwa keberadaan kepala Negara, meskipun zalim, lebih baik bagi rakyat dibanding bila mereka harus hidup tanpa kepala Negara. Dia meminjam suatu ungkapan bahwa enam puluh tahun di bawah Sultan yang zalim lebih baik daripada satu malam tanpa Sultan. Dengan demikian, idealisme politik Mawardi diatas walaupun sedikitnya mencerminkan pola berfikir yang kontroversial, namun agaknya dapat dinilai sebagai suatu kewajaran dalam pemikiran politik.

Penutup

Dari uraian tentang pendapat dan pandangan al-Mawardi sebagai pemikir yang termasuk dalam salah satu dari enam pemikir politik Islam zaman klasik dan pertengahan tersebut kiranya dapat diberikan suatu perhatian dari pemikiran-pemikiran beliau : Bahwa al-Mawardi berusaha memberikan sumbangan pikiran yang bertitik tolak pada realitas sistem monarki yang ada, yang ia terima sebagai sistem yang tidak perlu dipertanyakan lagi keabsahannya.

Teori yang al-Mawardi pakai tentang asal mula timbulnya negara yaitu adanya pengaruh alam pikiran Yunani dengan diwarnai oleh pengaruh aqidah Islam yang membedakan dengan pemikir-pemikir Yunani dengan pemikir-pemikir Islam itu baik secara eksplisit maupun implisit menyatakan bahwa tujuan bernegara tidak semata-mata untuk memenuhi kebutuhan lahiriah manusia saja, tetapi juga kebutuhan rohaniyah dan ukhrowiyah. Tetapi antara mereka para pemikir tidak terdapat kesepakatan tentang beberapa aspek dari jabatan kepala negara, tentang siapa yang harus menjadi kepala negara, dari mana sumber kekuasaan kepala negara, cara pengangkatan kepala negara dan hubungan antara kepala negara dan rakyat.

Al-Mawardi adalah satu-satunya dari para pemikir yang menguraikan tentang banyaknya cara pengisian jabatan kepala negara melalui pemilihan dalam berbagai ragamnya dan melalui penunjukkan atau wasiat. Tetapi Mawardi tidak mengemukakan tentang cara mana yang menurut dia sendiri paling baik, yang seyogianya ditempuh. Al-Mawardi juga satu-satunya diantara mereka (para pemikir) tersebut yang berpendapat bahwa seorang kepala negara dapat diturunkan dari tahta kalau ternyata tidak mampu lagi memerintah, baik disebabkan oleh alasan jasmani, mental dan akhlaq, meskipun Mawardi tidak menunjukkan jalan dan cara bagaimana penurunan itu harus dilakukan. Sedangkan pemikir-pemikir Islam lainnya memberikan kesan bahwa seorang kepala negara, sekali dinobatkan lepas daripada bagaimana dahulu prosedur pengangkatannya, akan memimpin negara seumur hidup. Bahkan Ibnu Taimiyah berpendirian, keberadaan kepala negara, meskipun dzalim, adalah lebih baik bagi rakyat daripada hidup tanpa kepala negara.

Pada prinsipnya gagasan dan pemikiran al-Mawardi tentang kenegaraan, pemerintahan cara substantif telah memenuhi unsur-unsur negara modern. Bahkan pada bagian lain ia lebih maju dengan memasukkan unsur-unsur akhlaq, dalam PEMILU, tentang HAM dan pada akhirnya al-Mawardi menginginkan negara, menjadi negara yang makmur aman dan penuh pengampunan dari Allah SWT.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Qur'an al-Karim

Al-Bukhari ibn Abdillah *Shahih Bukhari*, Dar Matabi al-Syab, Kairo

Muslim, Abu Hasan, *Shahih Muslim*, Dar Ihya al-Turats al-Arabi, Beirut

Al-Maududi, Abu al-A'la. *Al-Ukumah al-Islamiyah*, Al-Dar al-Sa'udiyah li al-Nasyr wa al-Tauzi, Jeddah

----- . *Al-Huquq Ahl al-Dzimmah fi al Dual al-Islamiyah*

----- . *Minhaj al-Inqilab al-Islam*

----- . *Nazhariyah al-Islam al-Siyasiyah*

----- . *Al-Mabadi al-Asasiyah li al-Daulah al-Islamiyah*

----- . *Al-Qonun al-Islami wa Turuq Tanfidzihi*

----- . *Tadwin al-Dustur al-Islami*

Al-Mawardi Abu Hasan .*Adab Al-Dunya Wa al-Din*, Dar al-Fikr, Beirut

----- . *Al-Ahkam, Al-Sulthaniyyah*

----- . 1973. *Al-Halabi*, Mesir.