

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Bagi kita, Islam hanya agama atau sistem religi saja, tetapi di dalamnya terkandung semua aturan dan sistem hidup termasuk sistem politik. Karena itu, Islam bukan hanya sekedar hubungan antar manusia dengan Tuhan-Nya, tanpa ada hubungan dengan masalah penataan kehidupan masyarakat dan persoalan politik.<sup>1</sup>

Dari segi teori, politik itu sendiri adalah pengetahuan yang penting dan bergengsi, dan dari segi praktiknya, politik adalah suatu profesi yang terhormat dan bermanfaat. Sebab, politik berkaitan dengan hal penataan persoalan manusia sebaik mungkin.<sup>2</sup>

Imam Ibnu Qayyim dari Imam Abi Wafa' bin Aqil al-Hambali mengatakan bahwa "politik adalah tindakan yang mendekati kebaikan dan menjauhkan dari kerusakan, selama itu tidak berlawanan dengan syariat. Lebih lanjut menurutnya, bahwa politik yang tidak adil berlawanan dengan kemauan syariat, tetapi serasi dengan berbagai ketentuannya. Bahkan politik merupakan bagian darinya. Kamu menamakannya "politik" hanya menuruti istilah kalian,

---

<sup>1</sup> *Suara Hidayatullah*, Edisi 10/Tahun XI, Februari, 1999, h. 18.

<sup>2</sup> Muhammad Abdul Qadir Abu Faris, *Fiqih Politik Hasan Al-Banna*, Terj. Odie al-Faeda, (Solo: Media Insani, 2003), h.16..

padahal politik pada dasarnya adalah keadilan Allah dan Rasul-Nya.<sup>3</sup> Bahkan para ulama masa lalu memuji nilai dan keutamaan politik, seperti Imam Al-Ghazali mengatakan bahwa “dunia itu adalah ladang akhirat, agama tidak akan sempurna kecuali dengan dunia. Penguasa dan agama adalah kembaran, karena agama merupakan tiang, sedangkan penguasa adalah penjaganya. Sesuatu yang tidak punya tiang akan roboh dan sesuatu tidak dijaga akan hilang”.<sup>4</sup>

Salah satu aturan yang memuat prinsip-prinsip dasar mengenai suatu persoalan politik secara globalnya adalah berdasarkan firman Allah swt. dalam surah al-Hajj ayat 41 :



Artinya: “(Yaitu) orang-orang yang jika Kami teguhkan kedudukan mereka di muka bumi, niscaya mereka mendirikan sholat, menunaikan zakat, menyuruh berbuat *ma'ruf* dan mencegah yang perbuatan *munkar* dan kepada Allah-lah kembalinya segala urusan”. (Q.S. Al-Hajj: 41).<sup>5</sup>

Begitu juga dengan tugas yang diperoleh dan diberikan dalam hal kepemimpinan ini adalah agar terjaminnya kemaslahatan rakyat, maka

<sup>3</sup> Yusuf Qardhawi, *Fiqh Negara*, terj. Syarif Halim, (Jakarta: Gema Insani Press, 1997), h. 121.

<sup>4</sup> Al-Ghazali, *Ihya Ulumuddin*, (Beirut: Dar al-Ma'rifah, t.th), Jilid 1, h. 17.

<sup>5</sup> Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Proyek Pengadaan Kitab Suci Al-Qur'an, 1995), h.428.

haruslah bertanggung jawab, bersikap adil dan jujur, termasuk dalam administrasi negara dan ketertiban negara. Hal ini seperti yang dilakukan oleh Nabi Yusuf as. ketika dipercaya mengelola administrasi keuangan dan perbendaharaan harta kerajaan, sebagaimana diceritakan dalam firman Allah pada surah Yusuf ayat 55:

Artinya: "Berkata Yusuf: "Jadikanlah Aku bendaharawan negara (Mesir);  
 Sesungguhnya Aku adalah orang yang pandai menjaga, lagi berpengetahuan". (Yusuf: 55).<sup>6</sup>

Oleh karena itu, seseorang yang dipercaya untuk memegang jabatan dalam pemerintahan wajib menjaga kepercayaan dengan baik. Hal ini sebagaimana hadis berikut :

عن معقل احدثك حديثا سمعته من رسول الله صلى الله عليه وسلم: سمعت النبي صلى الله عليه وسلم يقول: مامن عبد استرعاه الله رعية فلم يحطها بنصيحة الالم يجد رائحة الجنة. (رواه البخارى).<sup>7</sup>

Artinya: "Dari Ma'qil ra. katanya: saya akan menceritakan kepada engkau hadis yang saya dengar dari Rasulullah saw., dan saya telah mendengar beliau bersabda: seorang yang telah ditugaskan Tuhan mematuhi (mengatur urusan) rakyat, kalau dia tidak memimpin rakyat itu dengan jujur, niscaya dia tidak akan memperoleh bau surga". (HR. Bukhari).

<sup>6</sup> *Ibid*, h.555.

<sup>7</sup> Abu Abdillah Muhammad Ismail al-Bukhari, *Shahih Bukhari*, (Bandung: Maktabah Dahlan, t.th), Jilid IV, h. 145.

Dari ayat dan hadis tersebut, maka persoalan administrasi politik mempunyai peranan yang penting dan vital yaitu bagi kokohnya sebuah bangsa. Tanpa adanya perpolitikan, segala urusan masyarakat tidak akan terlaksana dengan baik, karena institusi politik sangat dibutuhkan.

Di sisi lain, perdebatan tentang politik dan pemerintahan belum tuntas sampai sekarang dan masih hangat didalam kancah pemikiran komunitas masyarakat Islam. Bahkan lebih dari itu, dalam kancah pemikiran politik Islam, pada umumnya masalah politik merupakan produk “perdebatan besar”.

Di kalangan pakar-pakar politik Islam (pemikir politik Islam), seperti Sayyid Quthub, Muhammad Rasyid Ridha dan yang paling vokal adalah Abul A’la al-Maududi yang berpandangan bahwa Islam bukanlah semata-mata hanyalah agama dalam pengertian Barat, yakni hanya menyangkut masalah hubungan antara manusia dan Tuhan, sebaliknya Islam adalah suatu agama yang sempurna dan lengkap dengan pengaturan bagi segala aspek bidang kehidupan manusia termasuk juga membahas persoalan bidang politik dan bernegara.<sup>8</sup>

Sebaliknya, disisi lainnya, tokoh seperti Ali Abdul Raziq dan Thaha Husein berpendapat bahwa Islam adalah hanyalah sebuah agama dan tidak ada kaitannya dengan persoalan politik dan negara (pemerintahan). Islam adalah agama yang tidak memiliki sistem politik atau negara Islam adalah risalah rohani semata. Muhammad SAW. tidak bermaksud mendirikan politik dan

---

<sup>8</sup> Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), h. 1.

negara dan ini bukan termasuk bagian dari risalahnya. Beliau hanyalah seorang Rasul yang bertugas melaksanakan dakwah secara sempurna atau murni, tidak dicampuri kecenderungan terhadap perbaikan, kekuasaan dan seruan mendirikan negara, karena memang beliau tidak memiliki kekuasaan politik dan pemerintahan.<sup>9</sup> Sedangkan pakar Islam lainnya, yaitu Muhammad Husein Haikal menolak kedua pendapat tersebut di atas, ia berpendirian bahwa didalam Islam tidak terdapat politik dan sistem ketatanegaraan, tetapi terdapat seperangkat tata nilai etika bagi kehidupan bangsa.<sup>10</sup> Sementara, Kamal At-Turk di Turki mengemukakan bahwa Islam dan politik bernegara tidak ada hubungannya sama sekali, sehingga sistem yang berlaku di Turki-pun adalah perpolitikan sekuler yang bebas dari aturan-aturan agama.<sup>11</sup>

Namun kalau memperhatikan perdebatan yang dikemukakan oleh para pemikir Islam tersebut, maka tentunya mereka tidak membahas sedikitpun tentang bagaimana pentingnya pengelolaan administrasi dalam suatu negara (*diwan*) dan ketertiban umum (*hisbah*). Padahal administrasi dan ketertiban umum sangat menentukan tertibnya dan sejahteranya suatu negara.

Satu-satunya tokoh yang mengangkat persoalan administrasi negara dan lembaga ketertiban umum secara lengkap dan tidak pernah dibahas

---

<sup>9</sup> Yusuf Qardhawi, *Pedoman Bernegara dalam Perspektif Islam*, (Jakarta: Pustaka Al-kautsar, 1999), h. 29.

<sup>10</sup> Munawir Sjadzali, *Op.Cit*, h.224.

<sup>11</sup> *Ibid*, h. 226.

(diangkat) oleh para tokoh lainnya adalah Imam Al-Mawardi (364 H/974 M tahun s/d 450 H/1060 M).

Menurutnya bahwa penting sekali lembaga administrasi negara (*diwan*) untuk memelihara hak-hak yang berkaitan dengan hak-hak kesultanan, menyangkut pekerjaan, harta kekayaan negara, penggajian tentara dan pekerja-pekerja (pegawai) negara. Dalam hal ini ada 2 lembaga yang sangat penting yang mesti ada, yaitu: *Pertama*, lembaga administrasi negara (*diwan*), yang merupakan suatu kebutuhan untuk mengatur, mencatat dan memelihara hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak pemerintahan (kesultanan), yang terbagi dalam empat bagian, yaitu: (1) *diwan* khusus menangani tentang tentara, mengatur tentang pengukuhan (pengangkatan) tentara dan penggajihannya. (2) *diwan* khusus menangani tentang wilayah masing-masing propinsi dan kewajiban-kewajibannya. (3) *diwan* khusus menangani pengangkatan pegawai, penugasannya dan pemberhentiannya. (4) *diwan* khusus menangani *baitul mal*, yaitu dari masalah pemasukannya dan masalah pengeluarannya.<sup>12</sup> *Kedua*, lembaga yang ketertiban umum (*hisbah*), yaitu sebagai lembaga yang penting untuk pengawasan bila terjadi pelanggaran terhadap suatu peraturan. Tugasnya ialah menyuruh kepada kebaikan dan melarang manusia dari kemungkaran, yang terkait dengan hak-hak Allah *Ta'ala*, yang terkait dengan hak-hak manusia, dan yang terkait dengan hak bersama antara hak-hak Allah *Ta'ala*

---

<sup>12</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkamus Sulthaniyyah*, (Beirut: Darul Fikri, t.th), h. 199.

dan hak-hak manusia.<sup>13</sup> Tujuannya adalah untuk memperkecil terjadinya pelanggaran hak asasi manusia.<sup>14</sup>

Memperhatikan pemikiran Al-Mawardi tentang bagaimana sebenarnya konsep *diwan* (administrasi negara) dan *hisbah* (ketertiban umum) tersebut, dapat dipandang sebagai sebuah terobosan dalam pemikiran politik Islam, bahkan sampai sekarang dan menjadi catatan sejarah yang lengkap bagi jalannya sebuah pemerintahan, terutama untuk menciptakan pemerintahan yang baik.

Oleh karena itu, penulis tertarik untuk menelitinya lebih mendalam lagi dari aspek politiknya, terutama mengenai bagaimana sebenarnya konsep Al-Mawardi tentang lembaga administrasi negara (*diwan*) maupun lembaga ketertiban umum (*hisbah*). Diharapkan akan memperoleh gambaran yang jelas tentang bagaimana administrasi negara yang baik dan benar.

Dari penelitian yang di lakukan, hasilnya kemudian dituangkan dalam sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi yang berjudul: "KONSEP AL-MAWARDI TENTANG *DIWAN* (ADMINISTRASI NEGARA) DAN *HISBAH* (KETERTIBAN UMUM)".

## **B. Rumusan Masalah**

---

<sup>13</sup> *Ibid*, h. 240. Lihat: Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam (Terjemah Al-Ahkamus Sulthaniyyah wil wilayahud Diniyah Imam Al-Mawardi )*, (Jakarta: Gema Insani Press, 2000), h. 380. Lihat Pula: Fadli Bahri, *Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam (Terjemah Al-Ahkamus Sulthaniyyah Imam Al-Mawardi )*, (Jakarta: Darul Falah, 2009), h. 335-336.

<sup>14</sup> *Ibid*, h. 241. Nur Mufid dan A. Nur Fuad, *Bedah Al-Ahkamus Sulthaniyyah Al-Mawardi*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2000), h. 136.

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan tersebut, dirumuskanlah permasalahan penelitian ini, yaitu :

1. Bagaimanakah konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara)?
2. Bagaimanakah konsep Al-Mawardi tentang *hisbah* (lembaga ketertiban umum)?

### **C. Tujuan Penelitian**

Untuk menjawab rumusan masalah tersebut, ditetapkanlah tujuan penelitian ini, yaitu :

1. Mengetahui konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara).
2. Mengetahui konsep Al-Mawardi tentang *hisbah* (lembaga ketertiban umum).

### **D. Signifkansi Penelitian**

Dari penelitian yang penulis lakukan ini, maka diharapkan berguna sebagai:

1. Bahan kajian ilmiah dalam ilmu kesyari'ahan dalam bidang *siyasah Islamiyah*, salah satunya adalah di bidang administrasi negara, sehingga dapat menambah sumbangsih keilmuan dan pemahaman tentang bagaimana menangani atau mengelola administrasi negara dan ketertiban umum yang baik dan benar, sebab selama ini yang dipraktikkan rujukannya

adalah berdasarkan kepada keilmuan yang diperoleh dari pemikiran-pemikiran orang yang non muslim.

2. Bahan kajian terapan dalam bidang *siyasah*, yaitu mengenai permasalahan lembaga administrasi negara dan lembaga ketertiban umum, sehinggadiharapkan mengetahui bagaimana praktik sebenarnya yang terjadi di lapangan dalam hal pengelolaan administrasi negara yang baik dan benar.
3. Bahan kajian ilmiah untuk menambah *khazanah* pengembangan keilmuan pada keputakaan IAIN Antasari Banjarmasin dan keputakaan Fakultas Syari'ah.
4. Bahan informasi bagi peneliti yang lain yang berkeinginan meneliti masalah ini dari aspek yang berbeda.

#### **E. Defenisi Operasional**

Untuk memudahkan dalam memahami maksud dalam judul penelitian ini, maka dijelaskan sebagai berikut :

1. Konsep, ialah rancangan yang telah ada dalam pikiran; pendapat yang menjadi pemahaman.<sup>15</sup> Jadi maksudnya adalah suatu pendapat atau hasil pemikiran yang kemudian menjadi pemahaman yang dikemukakan oleh Al-Mawardi.

---

<sup>15</sup> W.J.S,Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Diolah kembali oleh Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, (Jakarta: Balai Pustaka, 2003), h.611.

2. *Diwan*, ialah lembaga yang bertugas mengurus administrasi negara.<sup>16</sup>, Administrasi berarti segala sesuatu mengenai pengaturan keadministrasian atau ketatausahaan,<sup>17</sup> dan negara adalah berkenaan dengan suatu wilayah yang mempunyai pemerintahan dan diurus oleh pemerintahan suatu negara; badan dalam suatu negara.<sup>18</sup> Maksudnya ialah mengenai pengaturan keadministrasian dalam suatu negara atau badan pemerintahan.
3. *Hisbah*, ialah sebuah lembaga kenegaraan yang bertugas untuk menjaga dan mengelola permasalahan ketertiban umum dan keamanan di masyarakat.<sup>19</sup>

Maksud penelitian ini ialah mengkaji pendapat yang kemudian menjadi pemahaman yang dikemukakan oleh Al-Mawardi tentang lembaga yang mengatur atau mengelola administrasi dalam suatu negara (*diwan*) dan pada lembaga ketertiban umum (*hibah*).

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis dan Sifat Penelitian**

Jenis penelitian ini adalah penelitian kepustakaan (*library research*), yaitu dengan cara melakukan penelitian diperpustakaan untuk menghimpun data mengenai permasalahan konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (administrasi negara) dan *hisbah* (ketertiban umum).

---

<sup>16</sup> Nur Mufid dan A. Nur Fuad, *Bedah al-Ahkamus Sulthaniyyah Al-Mawardi*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2000), h.127.

<sup>17</sup> W.J.S,Poerwadarminta, h. 8.

<sup>18</sup> *Ibid*, h. 797.

<sup>19</sup> Nur Mufid dan A. Nur Fuad, h.131.

Sifat penelitian adalah studi literatur, yakni penelitian dilakukan dengan terjun langsung ke perpustakaan untuk menggali data yang diperlukan mengenai biografi al-Mawardi, meliputi: kelahiran, pendidikan, kiprah politiknya dan karya-karyanya, serta konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara), konsep Al-Mawardi tentang *hisbah* (lembaga ketertiban umum).

## 2. Data dan Bahan Hukum

### a. Data

Data yang digali dalam penelitian ini adalah :

- 1) Biografi al-Mawardi, meliputi: kelahiran, pendidikan, kiprah politiknya dan karya-karyanya.
- 2) Konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara).
- 3) Konsep Al-Mawardi tentang *hisbah* (lembaga ketertiban umum).

### b. Bahan Hukum

Sumber data dalam penelitian ini adalah :

#### 1) Bahan Primer

*Al-ahkamus Sultaniyah wal Wilayatutdiniyah*, oleh al-Mawardi.

#### 2) Bahan Sekunder

- a) *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam (Terjemah Al-Ahkamus Sulthaniyyah wil wilayatud*

*Diniyah Imam Al-Mawardi*), oleh Abdul Hayyie al-Kattani dan Kamaluddin Nurdin.

- b) *Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam (Terjemah Al-Ahkamus Sulthaniyyah Imam Al-Mawardi)*, oleh Fadli Bahri.
- c) *Masyarakat Islam dalam Pandangan al-Mawardi*, oleh Aan Jaelani.
- d) *Bedah al-Ahkamussultaniyah al-Mawardi*, oleh Nur Mufid dan Nur Fuad.
- e) *Etika Agama dan Dunia: Memahami Hakikat Beragama dan Berinteraksi di Dunia*, oleh Al-Mawardi, terj. Ibrahim Syuaib.

### 3) Bahan Hukum Tertier

- a) *Kamus Al-Munawwir: Arab-Indonesia*, oleh A.W.Munawwir.
- b) *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, oleh W.J.S. Poerwadarminta.
- c) *Kamus Bahasa Inggris-Indonesia*, oleh John. M. Echols dan Hassan Shadily.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Untuk mengumpulkan data, digunakan teknik survey kepustakaan, yaitu dengan melakukan pendataan dan mengumpulkan sejumlah literatur yang ada di perpustakaan untuk penyusunan penelitian ini. Perpustakaan yang

menjadi tempat suvey adalah perpustakaan pusat IAIN Antasari Banjarmasin, perpustakaan Fakultas Syari'ah IAIN Antasari Banjarmasin, dan perpustakaan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan.

#### 4. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

##### a. Teknik Pengolahan Data

Data yang diperoleh kemudian diolah dengan teknik berikut :

- 1) Editing, yaitu dengan melakukan pengecekan dan penyeleksian secara selektif terhadap data yang telah diperoleh, sehingga diperoleh data yang valid.
- 2) Kategorisasi, yaitu dengan cara mengelompokkan data yang telah diperoleh sesuai dengan jenis dan permasalahannya, sehingga tersusun secara sistematis dalam laporan hasil penelitian.
- 3) Interpretasi, yaitu dengan memberikan penjelasan atau penafsiran seperlunya terhadap data yang kurang jelas, sehingga lebih mudah dimengerti.<sup>20</sup>

##### b. Analisis Data

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis kualitatif normatif, yaitu dengan melakukan pengkajian atau penelaahan secara

---

<sup>20</sup> Lexy J. Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2000), Cet.13, h. 135.

mendalam terhadap data yang diperoleh dengan berpegang pada landasan teoritis yang disusun, sehingga diperoleh kesimpulannya.<sup>21</sup>

#### 5. Tahapan penelitian

Untuk menyelesaikan penelitian ini hingga menjadi sebuah karya tulis ilmiah dalam bentuk skripsi yang siap di munaqasahkan, maka ditempuh tahapan-tahapan berikut :

##### a. Tahapan Pendahuluan

Pada tahap ini penulis mempelajari masalah yang akan diteliti, dan hasilnya akan dituangkan dalam proposal penelitian konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara) dan *hisbah* (lembaga ketertiban umum). Untuk kesempurnaannya maka dikonsultasikan kepada Dosen Penasehat dan meminta persetujuannya untuk dimasukkan ke Biro Skripsi Fakultas Syari'ah. Setelah disidangkan dan dinyatakan diterima dengan disertai surat penetapan judul serta penetapan Dosen Pembimbing I dan Pembimbing II, maka dikonsultasikan kembali untuk diadakan perbaikan seperlunya, lalu diseminarkan pada hari Rabu, 23 Maret 2009.

##### b. Tahapan Pengumpulan Data

Pada tahapan ini penulis melakukan pengumpulan data dengan menggunakan teknik kepustakaan dan studi literatur, yang dilakukan sesuai dengan surat perintah riset yang dikeluarkan Fakultas Syari'ah IAIN Antasari Banjarmasin, yaitu dari tanggal 13 April 2009 s/d 13 Mei 2009.

---

<sup>21</sup> Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2003), Cet.15, h. 40.

### c. Tahapan Pengolahan dan Analisis Data

Pada tahap ini penulis melakukan pengolahan secara intensif terhadap data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan dengan menggunakan teknik *editing* dan *interpretasi*, sehingga diperoleh data yang diperlukan. Untuk memperoleh kesimpulan hukumnya, kemudian dilakukan secara kualitatif berdasarkan hukum Islam. Dilakukan mulai dari 14 Mei 2009 s/d 15 Mei 2009.

### d. Tahapan Penutup

Pada tahapan ini penulis menyusun secara sistematis terhadap data yang diperoleh berdasarkan sistematika penulisan yang telah disusun. Untuk kesempurnaannya, maka dikonsultasikan secara intensif kepada Dosen Pembimbing dan Asisten Pembimbing dengan melakukan perbaikan-perbaikan, sehingga dianggap sempurna dan menjadi sebuah karya tulis ilmiah dalam bentuk sebuah skripsi yang siap untuk dimunaqasahkan. Dilakukan dari tanggal 16 Mei 2009 s/d 26 Juni 2009.

## **G. Kajian Pustaka**

Skripsi yang diangkat ini merupakan penelitian normatif, yaitu penelitian kepustakaan, dengan fokus dan pengakajiannya berpedoman pada buku-buku yang memuat masalah administrasi negara. Literatur utama yang penelitian ini seperti: *Al-ahkamus Sultaniyah wal Wilayatutdiniyah*, oleh al-Mawardi. Adapun literatur pendukungnya adalah: *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, oleh al-Mawardi, *Masyarakat Islam dalam Pandangan al-Mawardi*, oleh Aan Jaelani, *Bedah al-*

*Ahkamussultaniyah al-Mawardi*, oleh Nur Mufid dan Nur Fuad, dan *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, oleh Munawir Sjadzali.

Skripsi mengenai masalah pemikiran Al-Mawardi ini memang telah banyak mengangkatnya, tetapi dari segi isi, permasalahannya dan pengkajiannya berbeda dengan apa yang penulis angkat. Misalnya:

*Pertama;* Fatimah, NIM.0001133658 yang berjudul: *Kementerian negara dalam pemerintahan Islam: Studi terhadap pemikiran politik Al-Mawardi dalam Al-Ahkamus Sulthaniah*. Isinya meneliti tentang permasalahan mengenai jabatan menteri-menteri dalam pemerintahan, seperti menteri koordinator ataupun menteri umum. Mereka mempunyai tugas tersendiri yang langsung langsung dipimpin oleh Perdana Menteri. Sementara Perdana Menteri itu ditunjuk oleh raja. Kesimpulannya, bahwa keberadaan kementerian dalam sistem pemerintahan mutlak diperlukan, karena berbagai permasalahan yang dihadapi negara dan tidak bisa bekerja sendiri oleh raja tanpa dibantu oleh menteri.

*Kedua;* Jamaluddin, Nim.0001133691 yang berjudul: *Penetapan seorang kepala negara menurut Al-Mawardi (Hak legislasi Dewan Perwakilan dalam Islam)*. Isinya meneliti tentang permasalahan pengangkatan seorang kepala negara oleh lembaga perwakilan masyarakat. Dalam hal ini al-Mawardi menganggap hak raja atau pemimpin pemerintahan itu dapat dibatasi dan apabila ia tidak mampu menjalankan tugasnya, maka dewan perwakilan dapat mengusulkan untuk menurunkannya dan menggantinya dengan yang baru.

Kesimpulannya, bahwa seorang raja atau Perdana Menteri tidak kebal hukum dan mempunyai kontrak sosial untuk berkewajiban mensejahterakan rakyatnya. Kalau ia melanggar hukum, atau menyeleweng dalam pekerjaannya, atau tidak berhasil maka ia bisa diberhentikan di tengah masa jabatannya.

*Ketiga;* Ellyysa Nurmiati, Mim. 0001133684 yang berjudul: *Karakteristik Panglima Perang menurut Al-Mawardi*. Isinya meneliti tentang permasalahan kriteria seorang pemimpin perang dalam Islam yang harus mempunyai berbagai macam keahlian, tidak hanya ahli dalam ilmu beladiri, tetapi juga harus pemberani, berani tampil di depan, ahli siasat perang, ahli melakukan pembicaraan dengan musuh, mengerti kondisi pasukannya. Tujuannya agar peperangan yang dilakukan itu mencapai kemenangan. Kesimpulannya, bahwa siapapun boleh menjadi tentara bahkan panglima perang, namun ia harus mempunyai kecakapan berperang dan bagi seorang panglima juga harus pintar mengatur pasukan, berwibawa, dan mempunyai sikap yang dapat di contoh anak buahnya.

*Keempat;* Normawati, NIM.0001133706 yang berjudul: *Pemikiran Imam Al-Mawardi Mengenai Jabatan Gubernur*. Isi skripsi ini meneliti permasalahan pemerintahan daerah, dimana terdiri dari ada daerah khusus yang pemimpinnya adalah harus orang dari daerah bersangkutan juga, kalau tidak akan menimbulkan konflik dengan pemerintahan pusat, sehingga dapat mengatur daerahnya dengan baik. Daerah ini adalah seperti negeri taklukan perang atau yang menyerah secara damai kepada pemerintahan Islam, atau

yang menyatakan bergabung. Daerah lainnya adalah daerah umum, dimana penunjukkan kepala daerahnya adalah langsung oleh kepala negara, jadi perpanjangan tangan langsung oleh raja, karena kepala daerah harus bisa menterjemahkan keinginan pusat. Namun dari kedua sistem pemerintahan daerah tersebut harus mampu untuk mensejahterakan rakyatnya, kalau tidak mampu maka harus diganti sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kesimpulan isinya, bahwa keberadaan Gubernur atau kepala daerah mutlak diperlukan untuk mengatur pemerintahan daerahnya sebagai wakil dari pemerintahan pusat atau raja, dan berfungsi menjalankan kebijakan kepala negara.

Memperhatikan skripsi-skripsi tersebut, maka jelas sekali berbeda dengan skripsi yang penulis angkat ini, yang fokus permasalahannya pada penekanan adalah administrasi negara, baik menyangkut lembaga administrasi negara maupun administrasi pada lembaga ketertiban umum. Jadi lebih kepada pengelolaan administrasi negara.

Selain itu, ketertarikan penulis mengangkat konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara) dan *hisbah* (lembaga ketertiban umum) ini ternyata yang bersangkutan memang mempunyai pemikiran sendiri tentang pentingnya suatu administrasi bernegara dalam suatu negara, karena akan menentukan keutuhan dan ketertiban suatu negara. Jadi sistem administrasi pemerintahan yang baik merupakan pondasi utama dalam pembentukan dan pengelolaan suatu negara.

Hal ini tentu kalau diperhatikan lebih jauh, ternyata para pemikir Islam tidak menyentuh persoalan konsep administrasi pemerintahan dan

ketertiban umum ini. Bahkan para tokoh lainnya lebih banyak mengemukakan konsep asal-usul negara, pembentukan negara, pengangkatan kepala negara, kepemimpinan dan ketaatan kepada pemimpin. Juga tidak pernah menyinggung bagaimana sebenarnya tentang konsep administrasi negara, terutama menyangkut lembaga administrasi negara maupun administrasi negara pada lembaga ketertiban umum (lihat latar belakang masalah). Oleh karena itu menurut hemat penulis penting sekali mengangkat permasalahan ini.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab, dengan sistematika penulisan sebagai berikut :

Bab I merupakan pendahuluan, yang menguraikan latar belakang permasalahan dari penelitian yang terkait dengan masalah lembaga administrasi negara dan lembaga ketertiban umum yang merupakan memelihara hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak pemerintahan (kesultanan) yang harus dilaksanakan menurut pemikiran al-Mawardi. Kemudian dirumuskan permasalahannya tentang *diwan* dan *hisbah* dan disusun tujuan penelitian. Selanjutnya penyusunan pendahuluan ini juga dimuat definisi operasional. Untuk memudahkan pengumpulan dan penggalan data, maka disusunlah metode penelitian. Selanjutnya dikemukakan kajian pustaka yang menjelaskan mengenai keaslian penelitian yang penulis lakukan ini dan menguraikan perbedaannya dengan skripsi yang terdahulu, dan sistematika

penulisan yang menguraikan skripsi ini sebagai pijakan untuk menyusun secara detail isi dari skripsi ini.

Bab II merupakan landasan teoritis, yang memuat tentang teori-teori mengenai konsep administrasi negara dalam Islam, terdiri dari: pengertian administrasi negara secara umum, pengertian administrasi negara secara Islam, dasar hukum administrasi dalam negara Islam, dan aturan-aturan dalam administrasi negara.

Bab III merupakan penyajian data dan analisis, terdiri dari: *Pertama*: data mengenai konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara) dan *hisbah* (lembaga ketertiban umum), terdiri dari: biografi al-Mawardi, konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara), dan *hisbah* (lembaga ketertiban umum), sehingga memberikan dengan jelas gambaran tentang bagaimana administrasi negara yang baik dan benar. *Kedua*: analisis, yaitu melakukan pengkajian secara mendalam terhadap hasil penelitian berpedoman pada landasan teoritis yang telah disusun. Analisis ini menelaah konsep Al-Mawardi tentang *diwan* (lembaga administrasi negara) dan *hisbah* (lembaga ketertiban umum).

Bab IV merupakan penutup dari penelitian ini, terdiri dari: simpulan dari hasil penelitian yang telah diuraikan, dan saran terkait penelitian ini.