

BAB III
KONSEP PEMERINTAHAN MENURUT
PEMIKIRAN FAZLUR RAHMAN

A. Penyajian Data Mengenai Konsep Pemerintahan Menurut Pemikiran Fazlur Rahman.

1. Biografi Fazlur Rahman.

Fazlur Rahman dilahirkan pada tanggal 21 September 1919 di keluarga Malak di Hazara India, dan kini merupakan bagian negara Pakistan. Ayahnya bernama Maulana Shihabuddin, merupakan alumni dari sekolah terkemuka di India yaitu *Darul Ulum* Deoband. Fazlur Rahman dibesarkan dalam keluarga yang memegang kuat tradisi mazhab Hanafi yang lebih bercorak rasionalitas dan merupakan mazhab dominan di anak benua India.

Selain memperoleh pendidikan formal di Madrasah, Fazlur Rahman juga menerima pelajaran keagamaan dari ayahnya yang merupakan tokoh agama di daerahnya. Setelah menamatkan pendidikan menengahnya, ia kemudian melanjutkan studinya di Departemen Ketimuran Universitas Punjab, dan memperoleh gelar MA dalam Sastra Arab pada tahun 1942.¹

Menyadari mutu pendidikan tinggi Islam di India yang amat rendah, Fazlur Rahman kemudian memutuskan meneruskan studinya ke Inggris pada tahun 1946 untuk belajar di Universitas Oxford. Selain mengikuti kuliah, ia juga giat mempelajari berbagai bahasa sehingga menguasai dengan baik bahasa Latin, Yunani, Inggris, Perancis, Jerman, Turki, Persia, Arab dan Urdu. Ia berhasil

¹Fazlur Rahman, *Gelombang Perubahan dalam Islam: Studi Fundamental Islam*, terj. Aam Fahmia, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2001), h. 1.

menyelesaikan studi doktoralnya tahun 1949 dengan disertasi tentang Ibn Sina. Setelah meraih gelar Doktor di Oxport, ia tidak langsung pulang ke Pakistan, tetapi menetap selama beberapa tahun di Barat dengan melakukan aktivitas mengajar di Durham Universitas, Inggris (1950-1958), kemudian *Institut of Islamic Studies McGill University* Kanada (1958-1961), dan kemudian ia menjabat sebagai *Associate Professor of Philosophy*, dan juga menjalin persahabatan yang erat dengan orientalis kenamaan bernama W.C.Smith yang ketika itu menjabat sebagai Direktur *Institut of Islamic Studies McGill University* Kanada.

Setelah beberapa lama di Barat, kemudian pada tahun 1961 Fazlur Rahman kembali ke Pakistan dengan diangkat sebagai staf Lembaga Riset Islam, dan pada bulan Agustus 1962 diangkat sebagai Direktornya. Namun pengangkatannya tidak mendapat restu para ulama, karena menurut mereka jabatan tersebut merupakan hak *privilege* eksklusif seorang alim yang terdidik secara tradisional. Akibatnya kepemimpinannya selalu mendapat tantangan dari kalangan tradisionalis dan fundamentalis.

Di lembaga yang dipimpinnya tersebut, Fazlur Rahman menerbitkan tiga jurnal, yaitu *Dirasah Islamiyah* dengan bahasa Arab, *Islamic Studies* yang berbahasa Inggris, dan *Fikru Nazhr* dengan bahasa Urdu. Di media-media tersebut ia mengutarakan gagasan-gagasannya yang kemudian menimbulkan berbagai pandangan kontroversial di Pakistan.² Selain menjabat sebagai Direktur

²Taufik Adnan Amal, *Islam dan Tantangan Modernitas: Studi Atas Pemikiran Hukum Fazlur Rahman*, (Bandung: Mizan, 1994), h. 79.

Lembaga Riset Islam, pada tahun 1946 ia juga ditunjuk sebagai anggota Dewan Penasihat Ideologi Islam Pemerintah Pakistan.

Jabatan-jabatan tersebut ternyata memunculkan sikap antipati dari kalangan ulama tradisional dan fundamentalis terhadapnya. Para ulama juga tidak pernah memaafkan “dosa”nya karena memperoleh didikan ke-Islaman dan berhubungan dengan Barat. Lagi pula pandangan negatifnya terhadap kalangan tradisional dan fundamentalis Pakistan dalam tulisan-tulisannya selama di Barat telah mengecewakan dan membuat sakit hati para ulama, dan pandangan ke-Islamnya dinilai para ulama sangat berbau Barat dan menyimpang jauh dari tradisi Islam. Diantaranya adalah masalah ordonansi hukum kekeluargaan Muslim, keluarga berencana, riba dan bunga bank, zakat sebagai pajak, dan sembelihan mekanis.

Akumulasi dari kontroversi-kontroversi itu memucak pada tahun 1968 dengan timbulnya demonstrasi massa di beberapa kota Propinsi Pakistan Timur dan pedalaman Barat, bahkan di bulan September 1968 aksi mogok total dilancarkan mulai dari mahasiswa hingga para tukang cukur dan sopir taksi di enam kota Propinsi Punjab untuk menunjukkan keberatan terhadap pandangan-pandangan Fazlur Rahman. Kondisi tersebut kemudian membuat pemerintah Pakistan sangat khawatir dan akhirnya menekannya, dan menanggapi hal tersebut iapun langsung mengajukan pengunduran diri selaku Direktur Lembaga Riset Islam.³

³*Ibid*, h. 102.

Menurut Fazlur Rahman, aksi pada tahun 1968 itu lebih bersifat politis dan ditujukan kepada Ayub Khan, dan bukan terhadap dirinya. Penilaian senada juga diungkapkan oleh John L. Esposito bahwa perlawanan terhadap usaha-usaha Ayub Khan untuk mendefinisikan identitas Islam Pakistan dalam kerangka modernitas liberal dapat terlihat dengan sangat mencolok dalam dua peristiwa. Pertama, politik agiotasional yang memaksa Direktur Lembaga Riset Islam (Fazlur Rahman) mundur dari jabatannya, dan Kedua, perdebatan sengit mengenai masalah ordonansi hukum kekeluargaan Muslim.

Setelah ia mengundurkan diri dari jabatannya selaku Direktur Lembaga Riset Islam dan juga melepaskan jabatannya selaku anggota Dewan Penasihat Ideologi Islam Pakistan. Karena kurang menyukai atmosfir yang berkembang di dalam dewan tersebut yang konservatif dan cenderung reaksioner, akhirnya ia memutuskan hijrah ke Chicago, dan sejak 1970 ia menjabat sebagai Guru Besar Kajian Islam dalam berbagai aspeknya di *Departement of Near Eastern Languages and Civilization*, Universitas of Chicago.⁴ Ia menjadi seorang guru besar yang sangat dihormati, bahkan ketenaran universitas ini sebagai salah satu pusat studi Islam terkemuka di Barat juga antara lain disebabkan oleh penunjukkan Fazlur Rahman sebagai Guru Besarnya. Disamping mengajar di Universitas Chicago, ia juga sering terlibat aktif dalam berbagai seminar internasional, memimpin sejumlah proyek penelitian, dan aktif menulis buku dan

⁴John L. Esposito, "Pakistan Mencari Identitas Islam", dalam John L. Esposito (ed), *Islam dan Perubahan Sosial Politik di Negara Sedang Berkembang*, terj. Wardah Hafidz, (Yogyakarta: PLP2M, 1985), h. 286.

artikel yang disumbangkan ke dalam jurnal internasional dan berbagai buku dan ensiklopedia yang disunting oleh sarjana-sarjana terkemuka.⁵

Lebih dari 18 tahun lamanya Fazlur Rahman menetap di Chicago dan mengkomunikasikan gagasan-gagasannya, baik lewat tulisan maupun lisan, sampai akhirnya ia wafat pada tanggal 26 Juli 1988 dalam usia 69 tahun di Chicago, Illinois Amerika Serikat.⁶

2. Konsep Pemerintahan Menurut Pemikiran Fazlur Rahman.

Pemikiran politik Islam Fazlur Rahman tersebar di dalam berbagai karyanya, khususnya artikel-artikel yang ditulisnya di dalam sejumlah jurnal ilmiah. Dalam pada itu, perlu dicatat bahwa gagasan-gagasan politik yang dikemukakan dan diajukannya sebagian diantaranya merupakan counter dan kritik atas gagasan politik yang dikemukakan oleh golongan tradisional dan fundamentalis Pakistan. Sebab, di negara Pakistan saat itu tengah terjadi ajang polemik terbuka antara pihak modernis di satu sisi dan pihak tradisional-fundamentalis di sisi lain.

Berikut ini diuraikan mengenai bagaimana sebenarnya konsep pemerintahan menurut Fazlur Rahman.

a. Konsep Sumber Kekuasaan Dalam Pemerintahan.

Mengenai sumber kekuasaan, ternyata Fazlur Rahman mempunyai konsep yang berbeda dengan pendapat tokoh politik Islam pada zaman klasik dan pertengahan yang menyatakan bahwa sumber dari kekuasaan adalah merupakan

⁵Taufik Adnan Amal, *Op. Cit*, h. 104-105.

⁶*Ibid*, h. 111.

mandat dari Tuhan. Menurut Fazlur Rahman, sebenarnya organisasi negara dalam Islam memperoleh kekuasaannya dari rakyat, yaitu masyarakat Muslim.⁷

Untuk memperkuat pendapatnya, ia kemudian mengutip pidato Abu Bakar Ash-Shiddiq saat pembaitannya sebagai khalifah, yang isinya secara kategoris menegaskan bahwa ia menerima mandat kekuasaan dari rakyat yang memintanya melaksanakan al-Qur'an dan Sunnah. Selama ia tetap teguh berpegang kepada keduanya, ia hendaknya dipertahankan dan didukung. Akan tetapi, jika ia ternyata kemudian menyimpang dari kedua aturan pokok itu dan berbuat kesalahan, maka ia harus di pecat. Jadi, sumber kekuasaan dalam Islam berasal dari preseden sejarah, yaitu pembentukan negara (Madinah) dan pidato Abu Bakar saat pembaiatannya sebagai khalifah.⁸ Kejadian ini dianggapnya sebagai tradisi awal Islam yang patut untuk diteladani.

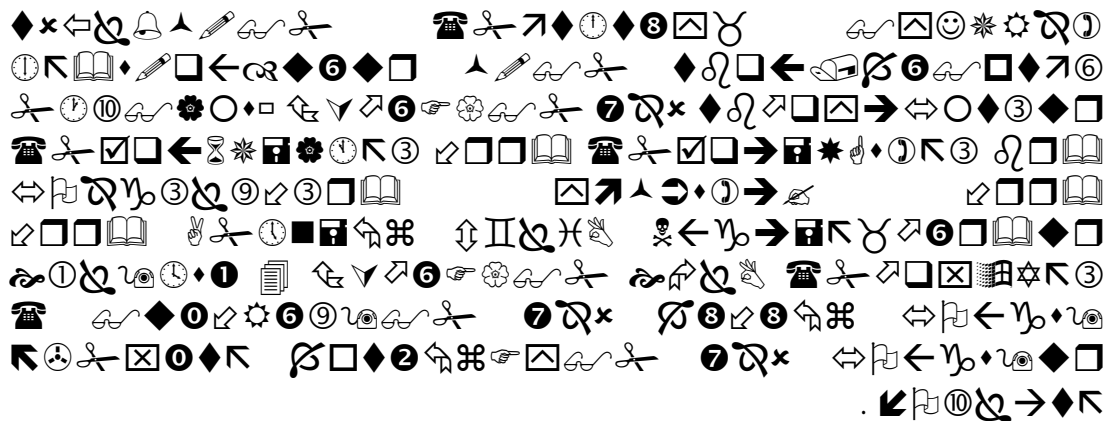
Dalam sejarah dicatat bahwa, Abu Bakar diangkat sebagai Khalifah dibalai pertemuan Bani Saidah melalui pemilihan musyawarah terbuka, terutama oleh lima tokoh, yaitu Abu Bakar, Umar bin Khattab, Abu Ubaidah bin Jarrah, Basyir bin Saad dan Aqsid bin Khudair yang mewakili semua golongan utama umat Islam, yaitu Muhajirin dan Anshar (baik dari suku Aus maupun Khazaraz). Karena keadaan yang dianggap mendesak setelah wafatnya Nabi Muhammad Saw. dan kosongnya kepemimpinan umat Islam pada saat itu, maka banyak tokoh lain yang tidak diajak. Jadi sistem suksesi pada masa Abu Bakar adalah melalui pemilihan terbuka

⁷Fazlur Rahman, *Islam*, (Chicago: Chicago University Press, 1979), h. 329.

⁸*Ibid*, h. 341. Lihat: Fazlur Rahman, "*Konsep Negara Islam*", dalam John J. Donohoe dan John L. Esposito (Penyunting), *Islam dan Pembaharuan: Ensiklopedi Masalah-masalah*, terj. Machnun Husein, (Jakarta: Rajawali Press, 1984), h. 481.

berdasarkan musyawarah. Ini adalah salah satu embrio demokrasi dalam sejarah kepemimpinan Islam menurut Fazlur Rahman.⁹

Lebih lanjut menurut Fazlur Rahman bahwa negara dapat dibentuk apabila ada sekelompok orang yang telah menyatakan kesediaan untuk melaksanakan kehendak Allah sebagaimana yang tercantum dalam wahyu-Nya. Dengan adanya kesediaan tersebut, berarti telah mendapat kesepakatan membentuk suatu komunitas umat muslim yang memberi keinginan umat.¹⁰ Jika telah terbentuk pemerintahan yang berkuasa, maka garis politik juga secara jelas melarang pemberontakan melawan pemerintahan yang berkuasa, berdasarkan pada ketentuan ayat al-Qur'an surah al-Maidah ayat 33:¹¹



Artinya: Sesungguhnya pembalasan terhadap orang-orang yang memerangi Allah dan Rasul-Nya dan membuat kerusakan di muka bumi, hanyalah mereka dibunuh atau disalib, atau dipotong tangan dan kaki mereka dengan bertimbal balik, atau dibuang dari negeri (tempat kediamannya). yang

⁹Fazlur Rahman, *Islam and Modernity: Transformation of an Intelelectual Tradition*, (Chicago: Chicago University Press, 1993), h. 219.

¹⁰*Ibid*, h. 225.

¹¹Muhadi Zainuddin dan Abd. Mustaqim, *Studi Kepemimpinan Islam: Telaah Normatif dan Historis*, (Semarang: Putra Mediatama Press, 2008), Cet II, h.68. Lihat: Muhammad Husain Haekal, *Abu Bakr As-Siddiq: Sebuah Biografi*, terj. Ali Audah, (Jakarta: Pustaka Lintera Antarnusa, 2008), Cet 8, hlm.32.

demikian itu (sebagai) suatu penghinaan untuk mereka didunia, dan di akhirat mereka beroleh siksaan yang besar. (Al-Maidah: 33).¹²
Ayat ini merupakan dasar yang memerintahkan hukuman langsung bagi orang yang memerangi Tuhan dan Rasul-Nya dan menyebarkan kerusakan di muka bumi yaitu perusuh dan pengacau keamanan negara. Jadi ini prinsip legitimasi pemerintahan yang tiranik (sultan ja'ir) adalah dianjurkan dalam prinsip bahwa "60 tahun pemerintahan yang tiranik lebih baik daripada satu malam tanpa pemimpin politik".¹³

Dengan demikian, negara Islam dalam konsepsinya adalah menganut kedaulatan rakyat. Namun demikian, dalam mengambil keputusan politik bagi kaum muslimin diwajibkan untuk mengikuti prinsip-prinsip seperti keadilan dan persamaan, yang diterangkan dalam al-Qur'an dan juga dari keteladanan hidup Nabi Saw., dan karenanya hal itu berarti pula menerima "kedaulatan Tuhan". Jadi, meskipun rakyat yang berhak memegang kedaulatan, tetapi implementasi kedaulatan rakyat yang selalu mengacu kepada prinsip-prinsip yang diajarkan Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Saw., menunjukkan bahwa dalam konsep kedaulatan rakyat sudah terkandung pula konsep adanya kedaulatan Tuhan.¹⁴

Ia juga mengkritik pandangan dari Abul A'la Al-Maududi yang hanya mengakui kedaulatan Tuhan dan menolak kedaulatan rakyat. Dengan kata lain, Al-Maududi dianggap telah menapikan sistem demokrasi dalam Islam. Ia menilai

¹²Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, (Jakarta: Proyek Pengadaan Kitab Suci Al-Qur'an, 1995), h. 164.

¹³Fazlur Rahman, *Islam, Op. Cit*, h. 333.

¹⁴*Ibid*, h. 336.

bahwa Al-Maududi telah salah persepsi tentang demokrasi dalam Islam.¹⁵ Pandangannya bahwa rakyat memiliki kewenangan yang besar dan dapat menetapkan hukum sendiri dan melaksanakan semua aspirasi yang mereka miliki, seperti halnya demokrasi di Barat, adalah jelas-jelas salah. Sebab, rakyat muslim tidak dapat berbuat seperti itu karena kebebasan mereka dibatasi oleh aturan dan ketentuan Allah.¹⁶

Dengan demikian, Fazlur Rahman melihat bahwa betapa banyak pemikir dan pemimpin umat Islam yang menyatakan bahwa karena demokrasi yang dipraktekkan di Barat memperlihatkan otoritas yang arbitrer, padahal demokrasi dalam Islam sangat jauh berbeda dengan demokrasi di Barat. Kalau demokrasi di Barat mengambil bentuk dan proses yang mengabaikan etika dan spritual, maka demokrasi dalam Islam memiliki orientasi moral dan sistem nilai Al-Qur'an.¹⁷

b. Konsep Struktur Pemerintahan Dalam Negara.

Mengenai struktur pemerintahan negara, menurut Fazlur Rahman struktur pemerintahan itu terbagi kepada tiga badan, yaitu:

1) Badan Eksekutif

Mengenai struktur pemerintahan negara, menurut Fazlur Rahman bahwa kepala negara sebagai fokus sentral dari segala kekuasaan eksekutif, kekuasaan sipil dan militer serta kekuasaan yang secara teknis dikenal dengan istilah

¹⁵Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*, (Jakarta: UI Press, 1993), h. 2.

¹⁶Maryam Jameelah (Margaret Marcus), *Islam dan Modernisme (Kritik Terhadap Berbagai Usaha Sekularisasi Dunia Islam*, terj. A. Jainuri dan Syafiq A. Mughni, (Surabaya: Usaha Nasional, t.th), h. 115.

¹⁷Fazlur Rahman, *Islam and Modernity: Transformation of an Intelelectual Tradition*, *Op. Cit*, h. 230.

kekuasaan "keagamaan". Namun sebagai pemegang kekuasaan keagamaan bukanlah berarti seorang kepala negara Islam lalu dapat bertindak seperti Paus dalam agama Kristen. Akan tetapi yang dimaksudkan sebenarnya adalah pengawasan dan bimbingan terhadap pengamalan kehidupan beragama dalam masyarakat berada di tangan kepala negara. Misalnya, bagaimana mesjid-mesjid dikelola dan diramaikan, materi apa dari agama yang dimasukkan ke dalam kurikulum dan diajarkan di sekolah-sekolah dan sebagainya. Karena itu, jika kekuasaan keagamaan ini tidak dijalankan oleh pemerintahan sebuah negara maka negara tersebut dipandang telah bercirikan negara sekuler.¹⁸

Menyangkut kriteria seorang kepala negara, maka apabila seseorang ingin menjadi pemimpin negara diantara kualifikasinya adalah: mempunyai pandangan luas, keberanian mengambil keputusan, kesanggupan bekerja keras, berwibawa dan dihormati rakyat, kesetiaan, kejujuran dan perhatiannya ditujukan kepada rakyat dan negaranya. Jadi, pemerintah (kepala negara) harus lebih mencerminkan jiwa pengorbanan yang murni ketimbang ambisi untuk berkuasa.

Memang menurutnya kepala negara harus dipilih secara bebas oleh rakyat, namun ia mengkhawatirkan terhadap cara-cara pemilihan langsung seperti yang terdapat di negara-negara maju (Barat), bila harus diterapkan sepenuhnya pula di negara-negara berkembang yang sebagian besar anggota masyarakatnya

¹⁸Fazlur Rahman, "*Konsep Negara Islam*", *Op.Cit*, h. 490.

masih buta huruf dan kurang terpelajar maka dapat dimanfaatkan dan tidak dapat menyalurkan suara hati mereka yang sebenarnya.¹⁹

Oleh karenanya, ia lebih setuju bila negara Islam yang sedang berkembang dengan masyarakatnya yang masih kurang terpelajar adalah menerapkan sistem pemilihan tidak langsung. Namun jika negara Islam telah tumbuh maju dengan masyarakat yang rata-rata telah berpendidikan maka pemilihan secara langsung dapat dilaksanakan.

Mengingat kepala negara dipilih oleh rakyat melalui wakilnya yang ada di dewan legeslatif, maka seorang kepala negara harus mampu menjaga kepercayaan yang telah diberikan kepadanya. Andai ternyata di kemudian hari kepala negara tidak dapat menjaga amanah sehingga membuat kepercayaan rakyat menurun kepadanya, maka ia bisa dipecat setelah badan legislatif mengajukan mosi tak percaya. Jadi kepala negara harus bertanggung-jawab kepada rakyat.²⁰

2) Badan Legislatif

Badan legislatif disebut juga oleh Fazlur Rahman sebagai lembaga *syura*. Konsep *syura* dalam pemerintahan atau dalam kehidupan berbangsa dan bernegara adalah sebagai kewajiban yang harus dilaksanakan oleh para penguasa demi terjalannya keutuhan dan tegaknya keadilan di tengah-tengah rakyat, sebab

¹⁹*Ibid*, h. 491.

²⁰*Ibid*, h. 482.

pada hakikatnya pemerintah adalah merupakan wakil-wakil rakyat yang mereka beri kepercayaan untuk menyelesaikan “urusan-urusan” mereka.²¹

Badan *syura* atau *ijma'* adalah dipilih oleh rakyat dan karenanya merupakan perwakilan dari semua kehendak rakyat. Melalui badan ini masyarakat Islam diberi hak mutlak untuk menetapkan segala macam peraturan perundang-undangan bagi mereka. Sebab, Al-Qur'an bukanlah kitab undang-undang melainkan kitab yang berisi ajaran-ajaran dan petunjuk Tuhan untuk kepentingan manusia. Memang Al-Qur'an mengandung peraturan perundang-undangan tapi sifatnya masih setengah jadi, dan karenanya tidak dapat diterapkan secara literal dalam segala zaman dan suasana. Untuk itu, aturan hukum dalam Al-Qur'an yang masih bersifat setengah jadi tersebut harus diberi petunjuk yang pas dalam pengertian legislatif.

Lebih lanjut menurutnya bahwa Al-Qur'an telah menetapkan *syura* sebagai pemandu proses pengambilan keputusan masyarakat. Oleh karena itu, *syura* bukanlah urusan individu, kelompok atau golongan elit, melainkan urusan umat secara keseluruhan. Jadi, *syura* harus melibatkan orang banyak dan segala keputusan *syura* itu harus diwujudkan melalui dialog timbal balik dan diskusi bersama, bukan diputuskan oleh seorang individu atau golongan elit tertentu. Karena itu, seorang pemimpin eksekutif tidak dapat sama sekali menolak keputusan yang telah diambil melalui *syura*.²²

²¹*Ibid*, h. 484.

²²*Ibid*, h. 496.

Namun demikian, meskipun Fazlur Rahman menerima konsep *syura-ijma* dalam negara Islam, yang berarti pula mengakui adanya kemungkinan perbedaan kepentingan didalam majelis *syura*, tetapi itu bukan berarti ia menerima sistem multi partai dalam lembaga legeslatif seperti dipraktekkan di negara-negara demokrasi modern. Iapun lebih cenderung menerima sistem satu partai daripada multi partai. Sistem multi partai memiliki lebih banyak kelemahan ketimbang sistem satu partai, terutama dalam masyarakat yang sedang berkembang. Sebab, sistem itu melemahkan rasa tanggung-jawab untuk memikirkan dan melakukan sesuatu untuk kepentingan dan kesejahteraan seluruh rakyat. Sebaliknya, dengan sistem satu partai sudah barang tentu akan menjadi partai yang dinamis dalam mewakili seluruh kepentingan rakyat dan menyalurkan aspirasi mereka.²³ Diyakini pula dapat menciptakan stabilitas politik, sehingga pembangunan negara dan pertumbuhan ekonomi mendapat perhatian dari seluruh lapisan masyarakat, yang pada gilirannya akan mendorong bangsa menuju kehidupan yang makmur dan sejahtera.²⁴

3) Badan Yudikatif

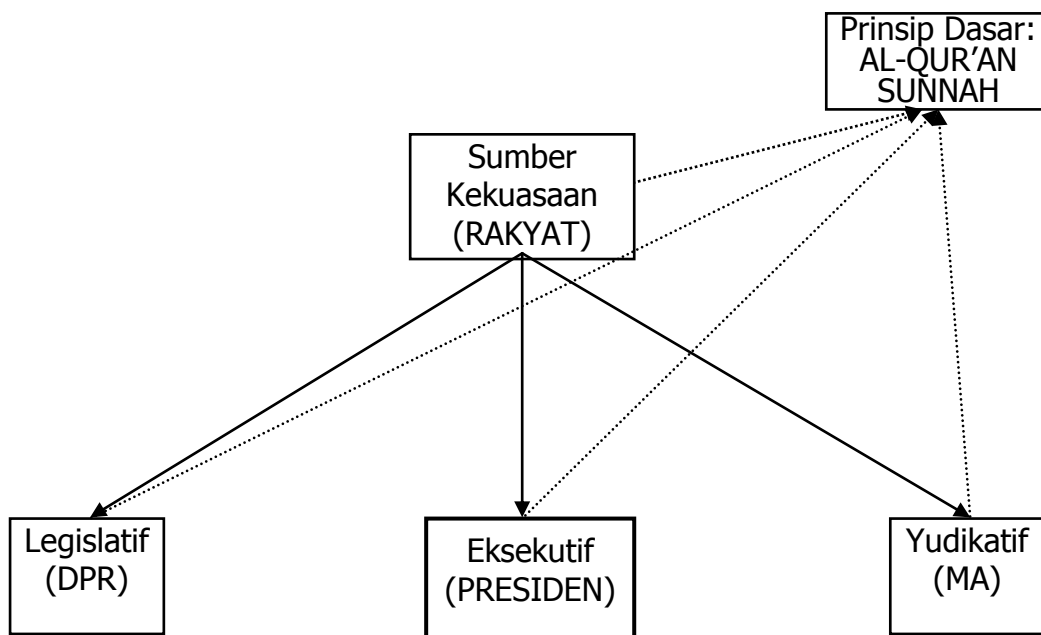
Mengenai badan Yudikatif ini ternyata Fazlur Rahman sedikit sekali membicarakannya. Menurutnya perlunya mengembangkan badan yudikatif yang independen dan sama sekali tidak bergantung, baik kepada badan eksekutif maupun badan legislatif. Badan yudikatif harus berfungsi sebagai lembaga

²³Fazlur Rahman, *Islam and Modernity: Transformation of an Intelelectual Tradition*, *Op. Cit*, h. 238.

²⁴Munawir Sjadzali, *Op. Cit*, h. 3.

penegak dan pemelihara segala peraturan dan perundang-undangan yang telah dinyatakan berlakunya oleh badan legislatif. Namun yang terpenting adalah dalam melaksanakan kekuasaannya, seluruh proses dan keputusan yang diambil atau dibuat dalam sistem peradilan sama sekali tidak boleh diintervensi oleh penguasaan dan kekuasaan badan eksekutif selalu penguasa negara.²⁵

Dari pemikiran Fazlur Rahman tentang konsep pemerintahan Islam, baik mengenai sumber kekuasaan maupun struktur pemerintahan maka dapat dipetakan sebagai berikut:



Dari skema tersebut, maka dapat dipahami pemikiran Fazlur Rahman bahwa rakyat merupakan sumber kekuasaan, yang kemudian melahirkan tiga lembaga, yaitu: eksekutif (kpresidenan), legislatif (DPR) dan Yudikatif (lembaga

²⁵Fazlur Rahman, "Konsep Negara Islam", *Op.Cit*, h. 501.

peradilan). Namun dalam impleentasinya harus mengacu kepada prinsip-prinsip yang diajarkan Al-Qur'an dan sunnah.

B. Analisis Terhadap Konsep Pemerintahan Menurut Pemikiran Fazlur Rahman.

Memperhatikan lebih seksama pemikiran yang telah dikemukakan oleh Fazlur Rahman, maka sungguh menarik jika dikaji dalam konteks pemikiran politik Islam. Hal ini tidak terlepas dari biografinya yang menggambarkan sebagai salah seorang sarjana dan pemikir muslim besar saat ini. Berbagai pemikirannya menjadi ide-ide brilian yang segar, meskipun kerap kali menimbulkan kontroversi di kalangan pemikir Islam lainnya, khususnya bagi kelompok tradisionalis saat itu.

Pemikiran-pemikiran Fazlur Rahman juga tidak terlepas dari awal pendirian Pakistan sebagai sebuah negara Islam. Sebagai seorang modernis dengan ide-ide yang dibawanya dari Barat, ternyata mendapat tentang keras dari kubu tradisionalis dan fundamentalis. Akibatnya, gagasan pembaharuan Fazlur Rahman yang rekonstruktif, termasuk dalam persoalan politik, terutama konsep sumber kekuasaan dalam pemerintahan dan konsep struktur pemerintahan kemudian kontroversi saat itu.

Berikut ini pemikiran Fazlur Rahman tersebut penulis coba untuk menelaahnya secara mendalam.

1. Konsep Sumber Kekuasaan Dalam Pemerintahan.

Pandangan Fazlur Rahman yang menyatakan sumber kekuasaan dalam pemerintahan adalah mandat dari rakyat, yaitu dari masyarakat Muslim, bukan

mandat dari Tuhan. Namun dalam impelementasinya harus mengacu kepada prinsip-prinsip yang diajarkan Al-Qur'an dan sunnah.

Pendapat tersebut tentunya menunjukkan eksposisi pemikirannya yang dalam beberapa hal mencerminkan akomodasi terhadap realitas dan praktik politik pada masanya, terutama yang pernah diperolehnya ketika sekolah di Barat.

Pemikirannya tentang sumber kekuasaan tersebut pada saat itu bisa dikatakan memberikan justifikasi antara aktualitas politik dimana dalam sistem demokrasi kekuasaan negara ada di tangan rakyat. Namun dibalik itu juga ada idealisme keagamaan, dimana dalam penyelenggara pemerintahan harus komitmen terhadap agama (Al-Qur'an dan Sunnah). Teori Fazlur Rahman bahwa pemimpin harus dipilih rakyat secara nyata juga berlawanan dengan doktrin trasionalis bahwa sumber kekuasaan adalah dari Tuhan. Sebagai buktinya adanya preseden sejarah dalam pengangkatan Abu Bakar sebagai Khalifah.

Dengan demikian, pemikirannya tersebut memberikan pemahaman bahwa salah satu hal penting dilaksanakan adalah mengimplementasikan hak politik rakyat sebagai sumber kekuasaan hakikat demokrasi itu sendiri, sehingga sistem perpolitikan dapat berjalan baik, bebas dari manipulasi dan kecurangan. Sebab, dalam sistem pemerintahan yang demokratis, ada empat pilar penting yang perlu dipahami untuk menyelenggarakan sistem pemerintahan yang baik, sehingga sumber kekuasaan dalam pemerintahan dan hak warga negara dapat teraplikasi, yaitu :

Pertama, kedaulatan rakyat, yaitu sebagai pemegang kedaulatan negara atau sebagai sumber kekuasaan politik. Suatu pemerintahan dibangun dari, oleh dan untuk rakyat. Intinya, pemerintahan yang dibentuk harus dikhidmadkan untuk kepentingan rakyat. *Kedua*, pengambilan keputusan harus melalui musyawarah mufakat atau voting. *Ketiga*, adanya hak asasi, dimana semua warga negara bebas dalam memilih politik, memilih pemimpin yang disukainya dan menyampaikan pendapatnya. *Keempat*, pemilu, yaitu di zaman modern ini pelaksanaan pemilihan umum dianggap sebagai sebuah perwujudan kedaulatan rakyat yang dilakukan melalui pemilihan oleh rakyat sebagai pemegang kedaulatan untuk menentukan corak dan warna pemerintahannya.²⁶

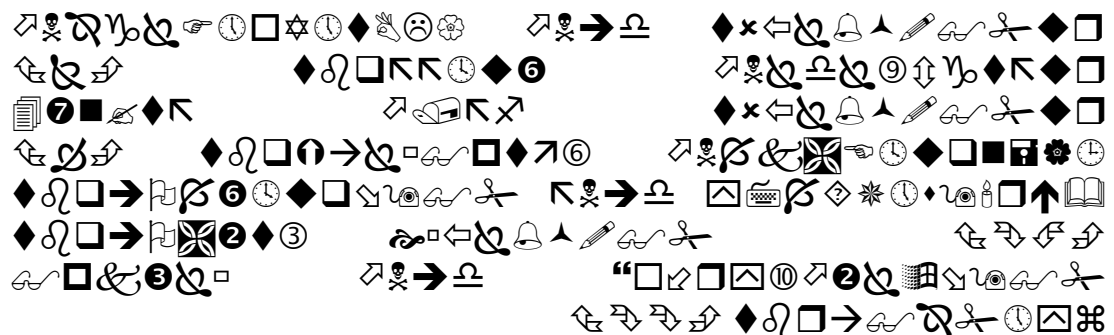
Namun demikian, meskipun rakyat memiliki kewenangan yang besar dan menjadi sumber kekuasaan, tetapi tetaplah tidak bisa bertindak sesukanya dimana semua kehendak rakyat yang beraneka ragam menjadi kewajiban yang mesti dipenuhi pemimpin. Rakyat juga harus tahu bahwa tidak semua aspirasinya dapat dilaksanakan. Rakyat juga harus sadar bahwa suara mayoritas tidak lantas bisa menjadi sumber hukum, sebab kerap terjadi manipulasi didalamnya dan terjadi miskomunikasi. Oleh karena itu, kedaulatan rakyat dalam Islam bukan dalam versi Barat, sebab kebebasan dan kehendak mereka dibatasi oleh aturan dan ketentuan Allah.

Disisi lain, dengan pemikiran Fazlur Rahman yang menyatakan dalam implementasinya harus mengacu kepada prinsip-prinsip yang diajarkan Al-

²⁶Suara Hidayatullah, dalam *Kepemimpinan Islam, Perjuangan Sepanjang Hayat*, (Balikpapan: Ponpen Hidayatullah, Edisi 10/Tahun XI/Februari 1999), h. 18-19.

Qur'an dan sunnah, tentunya menggambarkan bahwa siapapun yang memperoleh kekuasaan pemerintahan maka berarti menanggung amanah dan tanggung-jawab yang tidak hanya dipertanggung-jawabkan kepada masyarakat Muslim yang dipimpinya, tetapi juga akan dipertanggung-jawabkan di hadapan Allah swt. Jadi, ketika sumber kekuasaan itu didapatkan seseorang, maka pertanggung-jawabannya tidak hanya bersifat horisontal-formal sesama manusia, lebih dari adalah bersifat vertikal-moral kepada Allah swt. di akhirat.

Seorang pemimpin dalam konsep Barat boleh jadi lolos dari tanggung-jawab formal dihadapan orang yang dipimpinya atau lembaga hukum, tetapi dalam Islam belum tentu lolos ketika ia harus bertanggung-jawab dihadapan Allah Swt, sebagaimana firman Allah dalam surah Al-Mukminun ayat 8-11:



Artinya: Dan orang-orang yang memelihara amanat-amanat (yang dipikulnya) dan janjinya. Dan orang-orang yang memelihara sembahyangnya. Mereka Itulah orang-orang yang akan mewarisi. (Yakni) yang akan mewarisi syurga Firdaus. mereka kekal di dalamnya.²⁷

Dari ayat tersebut memberikan isyarat bahwa siapa yang memegang atau diberi kekuasaan haruslah amanah dan profesional dalam kepemimpinannya. Oleh karenanya, pemikiran Fazlur Rahman walaupun tidak menganut asas

²⁷Departemen Agama RI, *Op. Cit*, (h. 527).

kekuasaan Tuhan, tetapi kuncinya tetap bertanggung-jawab kepada Tuhan sang pemberi kehidupan.

Idealnya, kekuasaan yang diperoleh semestinya harus mengacu kepada karakter kepemimpinan Abu Bakar dimana tidak dilihat sebagai fasilitas untuk menguasai, tetapi dimaknai sebagai sebuah pengorbanan untuk menegakkan agama dan amanah yang harus diemban sebaik-baiknya. Kepemimpinan juga bukan kesewenang-wenangan untuk bertindak, tetapi kewenangan melayani, mengayomi masyarakat dan bertindak seadil-adilnya. Kekuasaan yang diperoleh harus dengan keteladanan dan kepeloporan dalam bentuk yang seadil-adilnya. Kekuasaan dalam kepemimpinan demikian hanya dapat dilaksanakan jika si penerima mandat rakyat mampu memosisikan dirinya komitmen terhadap agama (ajaran Al-Qur'an dan Sunnah).

Pentingnya pemenuhan ajaran agama tersebut karena orang yang duduk atau berkecimpung dalam pengelolaan negara cenderung nantinya tamak terhadap pemerintahan, sehingga akan melupakan kometmen awalnya untuk menegakkan keadilan dan terutama mensejahterakan rakyatnya, dan ternyata malah bukan membela rakyat tetapi kemudian menjadi membela kepentingan partainya, membela pribadinya dan membela yang mampu memberikan finansial yang banyak. Hal ini sebagaimana disinyalir Nabi Saw. dalam hadisnya berikut :

عن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه وسلم: انكم ستحرصون على الامارة وستكون ندامة يوم القيامة فنعمة المرضعة و بئسة الفاطمة.
(رواه البخارى).²⁸

Artinya: Dari abu Hurairah ra. katanya: telah bersabda Rasulullah Saw.: Sesungguhnya kalian akan tamak kepada pemerintahan dan pemerintahan itu akan menjadi sesalan di hari kiamat; pemerintahan itu sebaik-baiknya pemberi susu di dunia dan seburuk-buruknya yang melepaskan (tidak memberi susu lalu) setelah keluar dari dunia (di akhirat)". (HR. Bukhari).

Dengan demikian, meskipun dalam pemikiran Fazlur Rahman bahwa sumber kekuasaan dalam suatu pemerintahan adalah mandat dari rakyat, yaitu dari masyarakat Muslim, bukan mandat dari Tuhan. Tetapi kekuasaan itu harus memiliki orientasi moral dan sistem nilai Al-Qur'an, artinya tetap mengacu pertanggung-jawaban akhirnya kepada Allah diakhirat kelak.

Menunjukkan bahwa pemikiran Fazlur Rahman tentang sumber kekuasaan ini mengambil jalan tengah, yaitu meskipun seolah-olah kekuasaan itu bukan diperoleh langsung dari Tuhan, tetapi tetap harus dijalankan berdasarkan aturan Tuhan.

2. Konsep Struktur Pemerintahan Dalam Negara

Memperhatikan pemikiran Fazlur Rahman tentang struktur pemerintahan dalam negara, maka seperti pemikir lainnya yang nampaknya menganut teori trias politika dari Montesqueu berupa pembagian kekuasaan, yaitu fungsi eksekutif, legislatif dan yudikatif. Dimana kekuasaan eksekutif dipegang oleh raja, presiden

²⁸Abu Abdillah Muhammad Ismail al-Bukhari, *Shahih Bukhari*, (Bandung: Maktabah Dahlan, t.th), Jilid IV, h. 145.

atau perdana menteri, kekuasaan legislatif dipegang oleh perlemen, dan kekuasaan kehakiman dipegang oleh mahkamah kehakiman (Mahkamah Agung).²⁹

Memperhatikan hal tersebut, maka dalam sistem negara modern sekarang ini ketiga struktur tersebutlah yang dipakai. Sebab, seorang eksekutif tidak bisa lagi bertindak sekehendaknya, tetapi harus minta izin dari perlemen dan tidak melanggar hukum karena bisa ditindak oleh mahkamah agung.

Namun demikian, fazlur Rahman secara jelas memposisikan kepala negara sebagai fokus sentral dari segala kekuasaan eksekutif. Bahkan ciri khas kekuasaan eksekutif dalam pemikiran Fazlur Rahman adalah non sekuler. Kekuasaan eksekutif harus mampu memelihara agama sesuai dengan preseden masa lampau (zaman kekhalifahan Islamiyah). Jadi, kekuasaan eksekutif bukan hanya untuk kepentingan yang praktis saja tetapi juga agamis.

Begitu juga pandangannya tentang lembaga legislatif nampaknya hukum Islam tidak secara otomatis dapat dijadikan sumber peraturan perundang-undangan yang berlaku di negara itu. Tetapi harus melalui prosedur di legeslatif. Jadi agaknya ia menolak bahwa masalah perundang-undangan merupakan otoritas para ulama, sebab kesepakatan yang ada diperlemen bisa dikatakan sebagai kesepakatan umat (ijma umat).

Mungkin dari pemikiran Fazlur Rahman tersebut juga bahwa hukum yang dibuat oleh perlemen bukanlah hukum suci yang tak bisa diubah, tetapi

²⁹Dedi Supriyadi, *Perbandingan Fiqih Siyasah: Konsep, Aliran dan Tokoh-tokoh Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2008), h. 160.

memungkinkan adanya gagasan-gagasan perubahan, kemajuan dan perkembangan masyarakat.

Mengenai lembaga Yudikatif, nampaknya Fazlur rahman hanya mengemukakannya ringkas sekali. Namun demikian sudah memberikan gambaran bahwa sudah tidak zamannya lagi kekuasaan kehakiman itu berada di bawah pemerintah, jadi harus independen. Hal ini penting agar penegakan hukum berjalan adil.

Dari teori Fazlur Rahman tersebut, nampaknya mengandung konsep bagaimana sebenarnya sebuah pemerintahan yang idealistik dari sebuah tatanan pemerintahan. Ini nampaknya dapat diketahui dari uraiannya tentang lembaga eksekutif yang harus mempunyai kualifikasi yang baik. Kepala negara harus mampu merefleksikan cita-cita sebuah negara berkeadilan dan kesejahteraan, dan terayominya kehidupan beragama. Tidak salah bila dikatakan bahwa, lembaga eksekutif, legislatif maupun yudikatif merupakan lembaga-lembaga politik yang perannya sangat signifikan dengan menyandang atribut moral dan keagamaan. Inilah barangkali yang menjadi ciri dan corak hubungan negara (lembaga-lembaga negara) dan agama, sehingga tidak disebut negara sekuler.

Teori politik Fazlur Rahman tentang struktur negara juga menunjukkan ada dua pola politik yang mendasar, yaitu pola perilaku politik yang dibentuk oleh prinsip-prinsip universal, baik yang bersumber dari ajaran agama Islam maupun dari warisan politik Barat, dan pola politik yang dibentuk oleh kepentingan kekuasaan (politik praktis).

Dengan demikian, dari pemikiran Fazlur Rahman terselip makna bahwa eksekutif, legislatif maupun yudikatif itu tidak boleh diduduki oleh sembarangan orang, karena memegang amanah yang besar untuk mewujudkan kemakmuran rakyat. Hal ini sesuai dengan kriteria pemimpin yang digariskan Islam haruslah memenuhi syarat-syarat berikut :

- a. Keseimbangan (*al-'adalah*) yang memenuhi semua kriteria
- b. Ia mempunyai ilmu pengetahuan yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.
- c. Panca inderanya lengkap dan sehat dari pendengaran, penglihatan, lidah dan sebagainya, sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh panca inderanya.
- d. Tidak ada kekurangan pada anggota tubuhnya yang dapat menghalanginya untuk bergerak dan cepat bangun.
- e. Visi pikirannya baik sehingga ia menciptakan kebijakan bagi kepentingan rakyat dan mewujudkan kemaslahatan mereka.
- f. Ia mempunyai keberanian diri dan sifat untuk menjaga rakyatnya, yang membuatnya dapat mempertahankannya dan memerangi musuh negara.
- g. Ia melengkapi diri dengan sifat-sifat dan keahlian, seperti berakal sehat, sudah baligh, Islam pandai dalam hukum syariat Islam, pemberani arif dan bijaksana, ketakwaan dan suka bekerja keras.³⁰

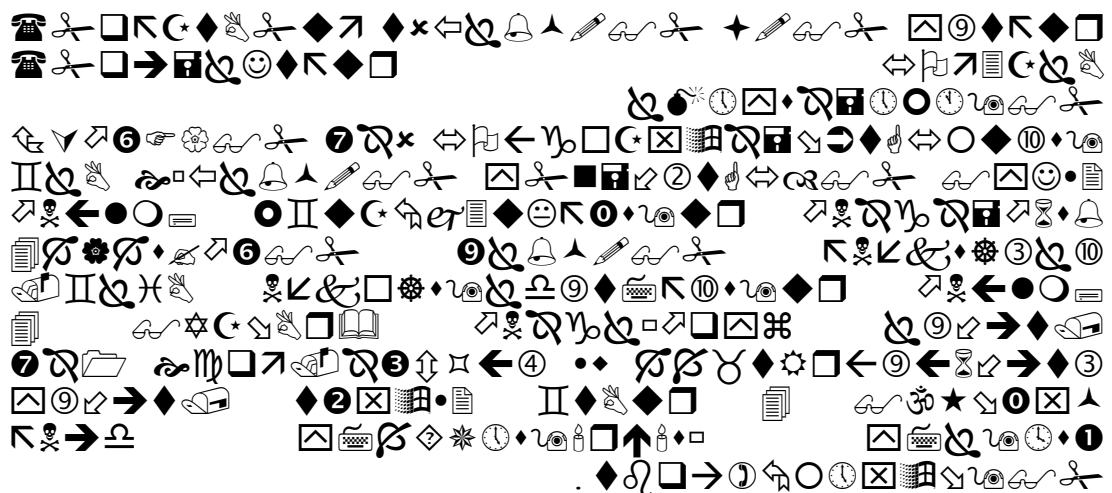
Pentingnya memiliki persyaratan demikian karena sangat penting sekali untuk mengaplikasikan tujuan-tujuan negara dalam Islam yang menurut Muhammad al-Mubarak, tujuan-tujuan tersebut adalah :

1. Menegakkan keadilan diantara manusia
2. Melindungi orang-orang yang lemah dan mencukupi orang-orang yang tak mampu dan butuh
3. Menegakkan keadilan tanpa pandang bulu dan melindungi kaum yang lemah, yang merupakan dasar-dasar tujuan terpenting dari politik Islam.³¹

³⁰Muhammad Rawwas Qal'ahji, *Ensiklopedi Fiqih Umar bin Khatab ra.*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999), h. 92.h. 188-190.

³¹Muhammad al-Mubarak, *Sistem Pemerintahan dalam Perspektif Islam*, terj. Firman Harianto, (Jakarta: Pustaka mantiq, 1995), h. 28-31.

Dengan demikian, hak-hak warga negara memang sangat penting diberikan terutama melalui lembaga pemerintahan, namun yang terpenting adalah setiap yang menduduki jabatan dalam pemerintahan negara, berarti ia mengemban amanat untuk mensejahterakan kehidupan rakyatnya. Hal ini sesuai maksud firman Allah pada surah an-Nur ayat 55 :



Artinya: Dan Allah telah berjanji kepada orang-orang yang beriman diantara kamu dan mengerjakan amal-amal yang shaleh bahwa Dia sungguh-sungguh akan menjadikan mereka berkuasa di muka bumi, sebagaimana Dia telah meneguhkan hati mereka, dan Dia benar-benar akan menukar (keadaan) mereka sesudah mereka dalam ketakutan menjadi aman sentausa. Mereka tetap menyembah-Ku dengan tidak mempersekutukan sesuatu dengan Aku. Dan barangsiapa ingat sesudah yang demikian itu, maka mereka itu termasuk orang-orang yang fasik. (An-Nur : 55).³²

Dapat dikatakan bahwa konsep pemerintahan menurut pemikiran Fazlur Rahman, baik mengenai sumber kekuasaan maupun struktuf dalam pemerintahan menunjukkan bahwa sudah tepat, sebab selain secara teoritis berasal dari preseden masa lampau saat pemilihan Abu Bakar dan mempunyai tugas-tugas keagamaan dimana dalam penyelenggara pemerintahan harus komitmen terhadap agama (Al-Qur'an dan Sunnah).

³² Departemen Agama RI, *Op.cit*, h. 578.