

## **PEMERINTAHAN DALAM PERSPEKTIF AL-QUR'AN**

**Fahrul Abd. Muid**  
STAIN Ternate  
(fahrul\_muid@gmail.com)

### **Abstrak**

*Pemerintahan sangat penting dalam suatu komunitas bangsa, karena dengan pemerintahan jaminan atas tata kehidupan yang tertib akan terwujud. Dalam Islam dikenal term “al-siyasah al-syar’iyyah” (politik keagamaan) dan kepemimpinan formal yang disebut khalifah, sulthan, imamah, dan uli al-amr. Al-Quran tidak menentukan bentuk dan corak pemerintahan tertentu bagi kaum Muslim, maka mereka memiliki kebebasan untuk memilih bentuk pemerintahan. Al-Qur’an hanya mengandung nilai-nilai dasar etik dan moralitas politik sebagai landasan dalam berbangsa dan bernegara. Pemerintah (khalifah), dalam melaksanakan tugas-tugas pembangunan harus mengacu kepada fungsi dan tugas ke-Khalifahannya. Yaitu tanggung jawab mewujudkan kemaslahatan rakyat berdasarkan empat prinsip pokok yaitu: amanat (jujur), keadilan (keselarasan), ketaatan (disiplin), dan musyawarah (demokrasi).*

*Governmental is very important for a community of nations, because the government guarantee an orderly system of life will be realized. In Islam, it is widely known the term “al-siyasah al-syar’iyyah” (religious politics) and formal leadership are so-called caliphate, sultan, Imamat, and uli al-amr. The Qur’an does not specify a particular form and style of government for Muslims; therefore, they have the freedom to choose the form of government. The Qur’an only contains the basic values of ethics and political morality as a foundation of a state or a nation. Government (khalifah), in carrying out development tasks should refer to its functions and duties as the khalifah. That is the responsibility of realizing the benefit for the people based on four basic principles: honesty, justice, discipline, and consultation (democracy).*

**Kata kunci:** Pemerintahan, perspektif al-Qur’an

## A. Pendahuluan

Islam sebagai agama, tidak menentukan suatu sistem atau bentuk pemerintahan tertentu bagi kaum Muslim, karena adagium tentang relevansi dan kesesuaian agama Islam untuk sepanjang waktu dan tempat “*shalih likulli makan wa zaman*” menuntut agar persoalan ke-duniaan yang sekuler dan bersifat evolutif harus diserahkan kepada ijtihad dan penalaran kaum Muslim sendiri.<sup>1</sup>

Oleh karena Islam tidak menentukan bentuk dan corak Negara tertentu bagi kaum Muslim, maka mereka memiliki kebebasan untuk memilih bentuk Negara dan politik pemerintahan yang sesuai dengan kondisi geografis dan sosial kebangsaannya, guna mengatur mekanisme dan tata kehidupan mereka dalam bernegara.

Dalam konteks pembicaraan tentang terma pemerintahan, mengharuskan kita untuk berbicara tentang Negara, kekuasaan, dan politik serta segala hal yang terkait dengannya. Sebab ketiga terma ini, bersifat integral dalam sebuah sistem politik pemerintahan.

Rogert H. Soltou, seperti dikutip oleh Muin Salim, menjelaskan:

*Berdasarkan penghampiran sosiologis ia mengemukakan bahwa kekuasaan itu adalah hubungan antara manusia yang sangat penting untuk mengatur kehidupan manusia. Menurut pandangannya, di dalam diri manusia memang terdapat hasrat-hasrat yang masing-masing merupakan kekuatan yang diperlukan untuk membentuk, mengembangkan atau menguatkan bahkan melemahkan masyarakat. Hasrat-hasrat tersebut merupakan kekuatan sosial yang menjadikan masyarakat ber-*

---

<sup>1</sup> Al-Quran di satu pihak tidak menyebutkan bentuk-bentuk Negara tertentu yang harus diikuti oleh kaum Muslim, akan tetapi di lain pihak banyak ayat Al-Quran yang mengandung konsepsi politik dalam bernegara. Ini menunjukkan bahwa kita memiliki pilihan menganut model atau bentuk Negara berdasarkan kondisi kebangsaan. Dengan demikian kita dapat berkata, secara historisitas, Islam tidak hanya lahir dalam bentuk “agama” tetapi juga dalam bentuk “negara”. Persoalan penting antara bidang agama dan bidang politik (atau bidang kehidupan duniawi manapun) ialah bahwa dari segi etis, khususnya segi tujuan yang merupakan jawaban atau pertanyaan “untuk apa” tidak dibenarkan lepas dari pertimbangan nilai-nilai keagamaan. Hal itu diharapkan agar tumbuh kegiatan politik bermoral tinggi atau berakhlak mulia. Inilah makna bahwa politik tidak dapat dipisahkan dari agama. Tetapi dalam hal susunan formal atau strukturnya serta segi-segi praktis dan teknisnya, politik adalah wewenang manusia, melalui pemikiran rasionalnya (yang dapat dipandang sebagai suatu jenis ijtihad).

*gerak sehingga kepentingan-kepentingan manusia dapat terpenuhi melalui penggabungan dan penyelarasan.*<sup>2</sup>

Kutipan di atas menunjukkan, bahwa pemerintahan dan kekuasaan sangat urgen dalam suatu komunitas bangsa, karena dengan begitu jaminan atas tata kehidupan yang tertib, bertindak berdasarkan hukum, sikap saling percaya sesama warga, dan cita-cita membangun keadilan untuk semua warga, akan terwujud. *Dalam Bowling Alone*, Robert D. Putnam, menulis, Diantara modal sosial yang sangat penting bagi tegaknya sebuah pemerintahan yang demokratis, adalah sikap saling percaya antar sesama warga (*trust*), disamping *civil society* sebagai satu jaringan keterlibatan warga dan norma hubungan timbal balik (*reciprocity*).<sup>3</sup>

Berdasarkan urgensi keniscayaan adanya sebuah organisasi sistem pemerintahan ini, maka dalam Islam dikenal term *al-siyasah al-syar'iyah* (politik keagamaan) dan kepemimpinan formal yang disebut *khilafah, sulthan, imamah*, dan *uli al-amr*. Term-term tersebut direkam oleh beberapa ayat al-Quran seperti QS : 4 : 58-59, QS : 11 : 61, QS : 2 : 30, QS : 38 : 26, dan QS : 3 : 26. Sementara para pakar tata Negara Islam yang mendukung “konsep Negara Islam” menyebut komponen ayat-ayat ini sebagai konsep dasar politik dalam Islam (*al-Siyasah al-Syar'iyah*). Pesan moralitas politik beberapa ayat ini, meniscayakan kepada pemerintah sebagai pelaku kekuasaan politik, untuk melaksanakan pembangunan yang berwawasan keadilan atau kemaslahatan umum: “pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah (khalifah) harus mengacu dan berorientasi kepada kemaslahatan

---

<sup>2</sup> Lihat Muin salim, *Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-Quran*, (Cet.1, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), h. 56

<sup>3</sup> Untuk jelasnya, dapat dibaca dalam Robert D. Putnam, *Bowling Alone: The Collape and Revival of American Community*. (New: York: Simon & Schuster, 2000), h. 170. Hal ini berarti ketidakpercayaan warga (*citizen distrust*) terhadap otoritas atau pemerintahan merupakan hal yang sangat krusial dalam sebuah negara yang berdaulat, guna memberi tekanan kepada pemerintahan tersebut, dan agar demokrasi dapat berjalan dengan baik. Ketidakpercayaan terhadap otoritas bahkan lebih krusial lagi dalam proses transformasi politik dari otoritarianisme menuju demokrasi. Sikap saling percaya sesama warga, sebagai bentuk dari budaya politik, telah menjadi faktor menentukan bagi stabilitas demokrasi. Sikap saling percaya antar sesama warga sangat diperlukan untuk mengurangi tingkat ketidakpastian dalam interaksi di antara sesama, dan untuk mengurangi ongkos sebuah transaksi pelayanan Negara bagi rakyat.

umum” (*al-Tasharruful Īmam ala al-Ra’iyyah manut-hun bi al-Maslahah*).”

Banyak mufassir kenamaan yang mencurahkan perhatiannya untuk menginterpretasi ayat-ayat al-Quran, dengan menggunakan berbagai corak pendekatan tafsir, baik dengan corak tematik (*maudhu’i*), atau corak lainnya, akan tetapi ada juga yang menggunakan pendekatan *fiqh politik (fiqh siyasah)*, ketika menafsirkan ayat-ayat sosial politik dalam berbangsa dan bernegara. Usaha tersebut dimaksudkan untuk menggali muatan konsepsi kekuasaan politik dan ketatanegaraan berdasarkan al-Quran, yang dalam aktualisasinya kemudian diintegrasikan ke dalam konteks sosio-antropologis dan budaya masyarakat tertentu.

Tulisan ini, tidak bermaksud untuk membahas semua penafsiran itu, melainkan hanya sebuah analisis dengan pendekatan tafsir *maudhu’i (tafsir tematik)* yang difokuskan pada bagaimana wawasan al-Quran menjelaskan konsep pemerintahan (*khilāfah*). Namun penulis menyadari sepenuhnya, bahwa telaah tersebut, tidaklah berarti apa-apa dibandingkan dengan kedalaman wahyu al-Quran itu sendiri. Ibarat setetes air di tengah samudra tak bertepi. Hanya saja secara ilmu pengetahuan sangat perlu dibicarakan soal model pemerintahan yang dikehendaki oleh Al-Qur’an. Maka dalam tulisan ini penulis memiliki ikhtiar untuk membahasnya.

## **B. Manusia sebagai Khalifah**

Dalam doktrin suci syari’at Islam, Allah adalah pemilik segala sesuatu termasuk manusia yang dimandir oleh Tuhan sebagai Khalifah di bumi. Maka dengan demikian Tuhan pasti Maha Kuasa atas mandatnya itu, bahkan Maha Kuasa atas segala makhluknya. Dalam surah al-Maidah, dijelaskan: “*Allah adalah pemilik kerajaan langit dan bumi serta apa yang terdapat antara keduanya.*”<sup>4</sup>

Demikian salah satu dari sekian banyak ayat-ayat al-Quran yang berbicara tentang kekuasaan Allah yang meliputi segala sesuatu. Kita pun sebagai makhluk-Nya pasti mengakui dan merasakan kekuasaan-Nya itu bukan saja ketika kita menyaksikan realitas alam semesta, tetapi juga ketika membaca: “*Pemilik hari kebangkitan.*”<sup>5</sup> Adapun di dunia, disamping Dia melimpahkan sebagian kekuasaan-

---

<sup>4</sup> QS.Al-Maidah: 18

<sup>5</sup> QS.Al-Fatihah:4

Nya kepada makhluk, juga diberikannya kepada makhluk tersebut aneka norma dan petunjuk pelaksanaan atau standar moralitas dalam melaksanakan hak dan kewajiban dan pertanggung-jawaban pemegang mandat. Bukankah masih ada manusia di dunia ini yang tidak mengakui kekuasaan Allah dalam perwujudan-Nya.<sup>6</sup> Demikian, komentar Quraish Shihab.

Dalam konteks kekuasaan politik, al-Quran memerintahkan Nabi Muhammad SAW, untuk menyampaikan pernyataan tegas berikut:

قُلْ اللَّهُمَّ مَالِكَ الْمُلْكِ تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعْزِزُ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ بِيَدِكَ الْخَيْرُ إِنَّكَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ

*“Katakanlah, wahai Tuhan pemilik kekuasaan, Engkau anugerahkan kekuasaan bagi siapa yang Engkau kehendaki dan mencabut kekuasaan dari siapa yang Engkau kehendaki, dan Engkau hinakan siapa yang Engkau kehendaki, dalam tangan-Mu segala kebajikan, sesungguhnya Engkau Mahakuasa atas segala sesuatu.”<sup>7</sup>*

Namun demikian, seperti terbaca dalam ayat di atas, Allah swt, menganugerahkan kepada manusia sedikit dari kekuasaan itu. Di antara mereka ada yang berhasil melaksanakan tugasnya dengan baik karena mengikuti norma-norma dan moralitas serta prinsip-prinsip kekuasaan politik, dan ada pula yang gagal, karena mengingkarinya.

Kata khalifah ( خَلِيفَةً ) dalam bentuk tunggal terulang dua kali dalam al-Quran. *Pertama*, pada surah al-Baqarah ayat 30 :

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ قَالَ  
إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

*“Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat: "Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang khalifah di muka bumi." mereka berkata: "Mengapa Engkau hendak menjadikan (khalifah) di bumi itu orang yang akan membuat kerusakan padanya dan menumpahkan darah, padahal kami senantiasa bertasbih dengan*

---

<sup>6</sup>M.Quraish Shihab, *Wawasan Al-Quran Tafsir Maudhu'i atas pelbagai persoalan umat* . (Cet. X, Bandung: Mizan, 2000), h. 421

<sup>7</sup> Q.S. Al-Imran: 26

memuji Engkau dan mensucikan Engkau?" Tuhan berfirman: "Sesungguhnya Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui"<sup>8</sup>

Yang kedua terdapat dalam surah shad ayat 26:

يَا دَاوُودُ إِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِي الْأَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوَى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ إِنَّ الَّذِينَ يَضِلُّونَ عَنْ سَبِيلِ اللَّهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيدٌ بِمَا نَسُوا يَوْمَ الْحِسَابِ

"Hai Daud, Sesungguhnya kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, Maka berilah Keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, Karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat darin jalan Allah akan mendapat azab yang berat, Karena mereka melupakan hari perhitungan."<sup>9</sup>

Sedangkan dalam bentuk plural (jamak) ditemukan beberapa kali digunakan oleh al-Quran, yaitu: *pertama*, dalam bentuk kata *Khalaiif* (خَلَائِفَ) yang terulang sebanyak empat kali, seperti pada surah al-An'am ayat 165, Yunus ayat 14, 73, dan fathir ayat 39. *Kedua*, dalam bentuk *Khulafa'* (خُلَفَاءَ) terulang sebanyak tiga kali, masing-masing pada surah al-A'raf ayat 69, 74 dan al-Naml ayat 62.<sup>10</sup>

Dalam bentuk *khalaiif* (خَلَائِفَ), dapat ditemukan pada surah al-An'am ayat 165:

وَهُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ خَلَائِفَ الْأَرْضِ وَرَفَعَ بَعْضَكُمْ فَوْقَ بَعْضٍ دَرَجَاتٍ لِيَبْلُوكُمْ فِي مَا آتَاكُمْ إِنَّ رَبَّكَ سَرِيعُ الْعِقَابِ وَإِنَّهُ لَغَفُورٌ رَحِيمٌ

"Dan Dialah yang menjadikan kamu penguasa-penguasa di bumi dan dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya

<sup>8</sup> QS. Al-Baqarah: 30

<sup>9</sup> Q.S. Shad: 26

<sup>10</sup> Muhammad fu'ad Abd.Al-Baqi, *Al-Mu'jam Al-Mufahras Al-Fadh, Al-quran Al-Karim*, Cet. keempat. (Libanon; Dâr Al-Fikr, 1414 H/1994 M), h. 305

kepadamu. Sesungguhnya Tuhanmu amat cepat siksaan-Nya dan Sesungguhnya dia Maha Pengampun lagi Maha Penyayang”<sup>11</sup>

Juga terdapat pada surah Yunus ayat 14 , 73 dan Fathir ayat 39

ثُمَّ جَعَلْنَاكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ مِنْ بَعْدِهِمْ لِنَنْظُرَ كَيْفَ تَعْمَلُونَ

“Kemudian kami jadikan kamu pengganti-pengganti (mereka) di muka bumi sesudah mereka, supaya kami memperhatikan bagaimana kamu berbuat”<sup>12</sup>

فَكَذَّبُوهُ فَجَبَّيْنَاهُ وَمَنْ مَعَهُ فِي الْفُلْكِ وَجَعَلْنَاهُمْ خَلَائِفَ وَأَغْرَقْنَا الَّذِينَ

كَذَّبُوا بِآيَاتِنَا فَانظُرْ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُتَدْرِبِينَ

“Lalu mereka mendustakan Nuh, Maka kami selamatkan dia dan orang-orang yang bersamanya di dalam bahtera, dan kami jadikan mereka itu pemegang kekuasaan dan kami tenggelamkan orang-orang yang mendustakan ayat-ayat kami. Maka perhatikanlah bagaimana kesesudahan orang-orang yang diberi peringatan itu.”<sup>13</sup>

هُوَ الَّذِي جَعَلَكُمْ خَلَائِفَ فِي الْأَرْضِ فَمَنْ كَفَرَ فَعَلَيْهِ كُفْرُهُ وَلَا يَزِيدُ

الْكَافِرِينَ كُفْرَهُمْ عِنْدَ رَبِّهِمْ إِلَّا مَقْتًا وَلَا يَزِيدُ الْكَافِرِينَ كُفْرَهُمْ إِلَّا

خَسَارًا

“Dia-lah yang menjadikan kamu khalifah-khalifah di muka bumi. barangsiapa yang kafir, Maka (akibat) kekafirannya menimpa dirinya sendiri. dan kekafiran orang-orang yang kafir itu tidak lain hanyalah akan menambah kemurkaan pada sisi Tuhannya dan kekafiran orang-orang yang kafir itu tidak lain hanyalah akan menambah kerugian mereka belaka.”<sup>14</sup>

Sedangkan dalam bentuk *khulafa* ( خُلَفَاءَ ), dapat ditemukan pada surah al-A'raf ayat 69, 74 dn al-Naml ayat 62. Beberapa kutipan ayat berikut menggunakan kata *khulafa* ini.

---

<sup>11</sup>Q.S. Al-An'am: 165

<sup>12</sup>QS. Yunus: 14

<sup>13</sup>Q.S. Yunus:73

<sup>14</sup>QS. Fathir: 39

أَوْعَجِبْتُمْ أَنْ جَاءَكُمْ ذِكْرٌ مِنْ رَبِّكُمْ عَلَى رَجُلٍ مِنْكُمْ لِيُنذِرَكُمْ  
وَأَذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ قَوْمِ نُوحٍ وَزَادَكُمْ فِي الْخَلْقِ بَسْطَةً  
فَاذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ

“Apakah kamu (Tidak percaya) dan heran bahwa datang kepadamu peringatan dari Tuhanmu yang dibawa oleh seorang laki-laki di antaramu untuk memberi peringatan kepadamu? dan ingatlah oleh kamu sekalian di waktu Allah menjadikan kamu sebagai pengganti-pengganti (yang berkuasa) sesudah lenyapnya kaum Nuh, dan Tuhan Telah melebihkan kekuatan tubuh dan perawakanmu (daripada kaum Nuh itu). Maka ingatlah nikmat-nikmat Allah supaya kamu mendapat keberuntungan.”<sup>15</sup>

وَأَذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ  
مِنْ سَهُولِهَا قُصُورًا وَتَتَّحِثُونَ الْجِبَالَ بَيْوتًا فَاذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْتُوا  
فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ

“Dan ingatlah olehmu di waktu Tuhan menjadikam kamu pengganti-pengganti (yang berkuasa) sesudah kaum 'Aad dan memberikan tempat bagimu di bumi. kamu dirikan istana-istana di tanah-tanahnya yang datar dan kamu pahat gunung-gunungnya untuk dijadikan rumah; Maka ingatlah nikmat-nikmat Allah dan janganlah kamu merajalela di muka bumi membuat kerusakan.”<sup>16</sup>

Pada surah An-Namal ayat 62, juga ditemukan penggunaan kata *khulafa*, seperti terbaca pada ayat berikut:

أَمَّنْ يُجِيبُ الْمُضْطَرَّ إِذَا دَعَاهُ وَيَكْشِفُ السُّوءَ وَيَجْعَلُكُمْ خُلَفَاءَ الْأَرْضِ  
أَثَلَهُ مَعَ اللَّهِ قَلِيلًا مَا تَذْكُرُونَ

“Atau siapakah yang memperkenankan (doa) orang yang dalam kesulitan apabila ia berdoa kepada-Nya, dan yang menghilangkan kesusahan dan yang menjadikan kamu (manusia) sebagai khalifah di

<sup>15</sup> QS. Al-A'raf: 69

<sup>16</sup> Q.S. Al-A'raf: 74



bumi. Apakah disamping Allah ada Tuhan (yang lain)? amat sedikitlah kamu mengingati(Nya).<sup>17</sup>

Keseluruhan kata tersebut berakar dari kata Khulafa' (خُلَفَاءُ) yang berarti "di belakang". Dari makna ini, kata khalifah (خَلِيفَة) seringkali diartikan sebagai "pengganti" karena yang menggantikan selalu berada atau datang, sesudah yang digantikannya. Al-Raghib Al-Isfahani, dalam Mufradat Al-Fadh Al-Quran, menjelaskan, khulafa ( خُلَفَاءَ ), berarti, mengganti yang lain melaksanakan sesuatu atas nama yang digantikan, baik bersama yang digantikannya maupun sesudahnya.<sup>18</sup> Lebih lanjut menurutnya, bahwa kekhalifahan tersebut dapat terlaksana disebabkan ketiadaan ditempat, kematian, atau ketidak-mampuan orang yang digantikan, dan dapat juga akibat penghormatan yang diberikan kepada yang menggantikan.<sup>19</sup>

### C. Tugas-tugas Pemerintah (Khilafah)

Jadi, kata khalifah baik dalam surat Al-Baqarah ayat: 30 maupun Shad ayat; 26 jika diterjemahkan ke dalam bahasa politik kontemporer, dapat berarti, penguasa atau pemerintahan yang mempunyai kekuasaan formal bertugas mengelola wilayah tertentu. Berikut ini akan dijelaskan beberapa pandangan mufassir dalam memberikan makna fungsional baik terhadap kata *khalifah* (خَلِيفَة), *khalâif* (خَلَائِف) maupun *khulafâ'a* (خُلَفَاءَ), dalam konteks tafsir politik pada kehidupan masyarakat.

Dalam Tafsir *Al-Mishbâh*, setelah menafsirkan ayat 30 surah al-Baqarah, dalam konteks makna *khalifah*, M.Quraish Shihab, menulis:

Kata ini mengesankan makna peleraian perselisihan dan penegak hukum, sehingga dengan demikian pasti ada di antara mereka yang berselisih dan menumpahkan darah. Bisa jadi demikian dugaan malaikat sehingga muncul pertanyaan mereka. Semua itu adalah dugaan, namun apapun latar belakangnya, yang pasti adalah mereka bertanya kepada Allah, bukan berkeberatan atas rencana-Nya. *Apakah*, bukan "mengapa", seperti dalam

---

<sup>17</sup> Q.S. An-Namal: 62

<sup>18</sup> Al Raghib Al-Isfahani, *Mufradat Al-Fadh Al-Qur'ân*, (Cet. I. Beirut: Dâr Al-Qalam 1412H/1992), h. 294.

<sup>19</sup> *Ibid.*

beberapa terjemaham, *Engkau akan menjadikan khalifah di bumi itu siapa yang akan merusak dan menumpahkan darah?* Bisa saja bukan Adam yang mereka maksud merusak dan menumpahkan darah, tetapi anak cucunya.<sup>20</sup>

M. Quraish Shihab, melanjutkan :

Perlu dicatat, bahwa kata *khalifah* pada mulanya berarti *yang menggantikan* atau *yang datang sesudah siapa yang datang sebelumnya*. Atas dasar ini, ada yang memahami kata khalifah di sini dalam arti yang menggantikan Allah dalam menegakkan kehendak-Nya dan menerapkan ketetapan-ketepan-Nya, tetapi bukan karena Allah tidak mampu atau menjadikan manusia berkedudukan sebagai Tuhan. Tidak! Allah bermaksud dengan pengangkatan itu untuk menguji manusia dan memberinya penghormatan. Ada lagi yang memahaminya dalam arti yang menggantikan makhluk lain dalam menghuni bumi ini.<sup>21</sup>

Betapapun, pesan yang dapat ditangkap dari pendapat Quraish di atas, ayat ini menunjukkan bahwa kekhilafan terdiri dari wewenang yang dianugerahkan Allah swt, makhluk yang disertai tugas yakni Adam as, dan anak cucunya, serta wilayah tempat bertugas, yakni bumi yang terhampar ini. Jika demikian, kekhilafan mengharuskan makhluk yang disertai tugas itu melaksanakan tugasnya sesuai dengan petunjuk Allah yang memberinya tugas dan wewenang. Kebijakan yang tidak sesuai dengan kehendak-Nya adalah pelanggaran terhadap makna dan tugas kekhilafan.

Berbeda dengan komentar Quraish Shihab, Ibnu Katsir, berpendapat cukup menarik ketika menafsirkan kata *Khalifah* (خليفة) dalam surat Al-Baqarah ayat 30, menurutnya,

---

<sup>20</sup> Untuk jelasnya, baca lebih lanjut dalam M. Quraish Shihab, *Tafsir Al-Mishbah, Pesan Kesan dan Keserasian Al-Quran*. Volume I, (Jakarta: Lentera Hati, 2000), h. 139. Rupanya mereka menduga bahwa dunia hanya dibangun dengan tasbih dan tahmid, karena itu para malaikat melanjutkan pertanyaan mereka: *sedang kami menyucikan*, yakni menjauhkan zat, sifat, dan perbuatan-Mu dari segala yang tidak wajar bagi-Mu, *sambil memuji-Mu* atas segala nikmat yang engkau anugerahkan kepada kami, termasuk mengilhami kami menyucikan dan memuji-Mu.

<sup>21</sup> *Ibid.*, h. 140

Dalam ayat ini, Allah memberitakan karunia-Nya yang besar kepada anak Adam, sebab menyebut keadaan mereka sebelum diciptakannya di hadapan para Malaikat. Khalifah disini, berarti: Kaum yang silih bergantian menghuni bumi beserta kekuasaannya dan pembangunannya.<sup>22</sup>

Pendapat ini didasarkan pada surah Al-An'am, 169 di atas :  
"Dan Dialah yang menjadikan kamu penguasa- di bumi dan dia meninggikan sebahagian kamu atas sebahagian (yang lain) beberapa derajat, untuk mengujimu tentang apa yang diberikan-Nya kepadamu..".<sup>23</sup>

Selanjutnya Ibnu katsir mengomentari ayat di atas secara implementatif dengan mengutip pendapat Al-Qurtubi:

Menurut Al-Qurtubi, dengan ayat ini wajib mengangkat Khalifah yang dapat memutuskan berbagai perselisihan, pertengkaran yang terjadi dan membela orang yang teraniaya dan menegakkan hukum, melarang segala perbuatan yang keji dan haram, dan segala urusan yang tidak terpenuhi kecuali jika ada penguasa. Dan sesuatu yang tidak dapat terlaksana sesuatu kewajiban wajib adanya.<sup>24</sup>

Jika dicermati pendapat ini, sebenarnya Ibnu Katsir ingin menegaskan bahwa sebelum Adam telah ada manusia atau makhluk lain yang memdiami bumi, dan mereka ini telah mengemban amanat, akan tetapi mereka tidak mampu melaksanakan amanat itu dengan sebaik-baiknya. Justru cenderung berbuat kerusakan, maka Allah mengganti kepemimpinan mereka dengan penguasa yang baru yaitu Adam (خليفة),<sup>25</sup> untuk menjadi penguasa atau menjalankan tugas pemerintahan dalam wilayah yang tidak terbatas, tetapi sistem kekuasaan itu masih sangat sederhana sesuai dengan kondisi sosial ketika itu.

---

<sup>22</sup>Lihat Ibnu katsir, *Tafsir Al-Qur'an Al-Azhim*, Juz 1, (Beirut Libanon: Dâr Al-Fikr, 1407 H/1086M), h.70

<sup>23</sup> Q.S. Al-An'am: 169

<sup>24</sup> *Ibid.*, h. 73

<sup>25</sup> *Ibid.*

Jika dianalisis secara cermat, baik pendapat M. Quraish Shihab, maupun Ibnu Katsir di atas, walaupun dengan redaksi yang berbeda, tetapi yang pasti bahwa kedua pendapat itu memiliki pesan substansi yang sama. Bahwa term khalifah, bermakna kaum yang silih bergantian mendiami bumi yaitu Adam dan anak cucunya (baca: umat manusia), yang diberikan tugas dan wewenang, oleh Allah untuk membangun dan menciptakan kemakmuran, menegakkan keadilan dan mencegah segala bentuk penyimpangan moral.

Dengan demikian, dapat ditegaskan bahwa keberadaan Khalifah (pemerintahan) merupakan sesuatu yang *dharury* (pokok) atau mesti keberadaannya untuk mengatur mekanisme dan sistem pergaulan masyarakat dalam lingkup wilayah atau Negara tertentu. Namun pemerintahan itu harus menjalankan roda pemerintahannya berdasarkan tugas dan amanat yang diembannya. Hal ini ditegaskan dalam surat al-Nisa ayat 58-59:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا  
بَصِيرًا

*“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat”<sup>26</sup>*

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ  
فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ  
وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

*“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman*

---

<sup>26</sup> Q.S. An-Nisa: 58

*kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.*"<sup>27</sup>

Berdasarkan substansi kedua ayat di atas, ternyata Allah menawarkan kepada khalifah (pemerintah) semacam prinsip-prinsip etika dan moralitas politik, selama menjalani dan mengemban wewenang pemerintahan. Misalnya, bersifat amanah, jujur, adil, kewajiban taat kepada Allah, kepada Rasul-Nya, dan kepada pemerintah yang sah. Kewajiban mentaati Allah dan Rasul-Nya, bersifat mutlak *bilâ kaifa* (tanpa tawar-menawar), sedangkan terhadap penguasa, ketaatan itu bersifat temporal dan kondisional. Oleh karena itu, dalam konteks Negara sedang membangun sistem yang demokratis, betapapun kewajiban rakyat mentaati pemerintah, tetapi tanpa harus menafikan sikap kritis atau kontrol terhadap perbuatan zalim dan korup yang dilakukan oleh penguasa<sup>28</sup> dimaksud. Sikap kritis terhadap penguasa ini, didukung oleh sebuah hadits yang diriwayatkan oleh Abu Dawud dari Abdullah bin Umar, Rasulullah Saw, bersabda "Keharusan untuk mentaati pemimpin bagi orang Islam meskipun ia suka atau tidak suka, selama tidak menyuruh kepada maksiat. Tetapi

---

<sup>27</sup> Q.S. An-Nisa: 59

<sup>28</sup> Menurut Saiful Mujani, sikap kritis rakyat terhadap perilaku korup pemerintah merupakan keterlibatan dalam *civic association* atau *civil society* ini tidak hanya membantu seorang individu untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik, atau membuka akses bagi mereka pada berbagai isu public, melainkan juga memberi kontribusi bagi terkonsolidasinya demokrasi. Lihat Saiful Mujani, *Muslim Demokrat, Islam, Budaya Demokrasi, dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca - Orde Baru* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), h. 132. Sementara Schmitter, juga menegaskan bahwa kontribusi *civil society* terhadap konsolidasi demokrasi terletak pada asumsi bahwa *civil society* menstabilkan harapan warga. Lihat, Philippe C. Schmitter, "*Civil Society East and West.*" *Consolidating the Third Wave of Democracy*. (Edited by Larry Diamond. Baltimore: Johns Hopkins University Press t.th). Dikutip oleh Saiful Mujani dalam *Op.Cit.*, Harapan yang stabil ini, membantu pemerintah berkomunikasi dengan warga, dan pada gilirannya membantu warga menyalurkan harapan diri mereka. Warga kemudian menjadi tidak terasing (*alienated*) dari sistem atau pemerintahan. Lebih dari itu, harapan-harapan yang stabil, yang dihasilkan melalui keterlibatan seseorang dalam *civil society*, membantu pemerintah untuk mengontrol perilaku warga dengan ongkos yang lebih rendah dibanding kalau pemerintah harus berkomunikasi langsung dengan setiap individu warga Negara. *Civil society* juga berfungsi sebagai wadah atau saluran untuk menolak tindakan sewenang-wenang penguasa dalam menjalankan roda pemerintahan.

jika pemimpin itu menyuruh kepada maksiat maka tidak ada kewajiban untuk mentaatinya.”

Seperti terbaca di atas, ayat-ayat yang berbicara tentang pengangkatan Khalifah dalam Al-Quran ditujukan kepada Nabi Adam as dan Nabi Daud as. Khalifah pertama adalah manusia pertama (Adam as) dan ketika itu belum ada manusia. Berbeda keadaannya pada masa nabi Daud as, beliau menjadi khalifah setelah berhasil membunuh Jalut. Al-Quran dalam hal ini menginformasikan bahwa Q.S. Al-Baqarah :251 ayat ini menunjukkan bahwa Daud memperoleh kekuasaan dalam mengelola suatu wilayah tertentu, dan dengan demikian kata khalifah pada ayat yang membicarakan kata pengangkatan Daud as adalah kata ke khalifahan dalam arti mengelola wlayah tertentu, atau dengan kata lain kekuasaan politik.

Perhatikan Q.S. Al-Baqarah: 251 di atas yang menjelaskan bahwa Nabi Daud as dianugerahkan hikmah dan penguasa setelah membunuh jalut. Menarik juga untuk dibandingkan bahwa ketika Allah menguraikan pengangkatan Adam sebagai penguasa, digunakan bentuk tunggal dalam menunjuk pengangkatan itu. Untuk lebih jelasnya perhatikan komentar M.Quraish Shihab berikut ini:

Penggunaan bentuk tunggal pada Adam as cukup beralasan karena ketika itu memang belum ada masyarakat, apalagi ia baru dalam bentuk ide. Perhatikan redaksinya yang mengatakan “Aku akan”. Sedangkan pada Daud, digunakan bentuk jamak serta past tense (kata kerja masa lampau) “Kami telah”. Untuk mengisyaratkan adanya keterlibatan selain Tuhan (dalam hal ini restu masyarakatnya) dalam pengangkatan tersebut. Di sisi lain dapat dikatakan bahwa mengangkat seseorang sebagai khalifah boleh-boleh saja dilakukan oleh oknum, selama itu masih dalam bentuk ide. Tetapi kalau akan diwujudkan di alam nyata maka hendaknya dilakukan oleh orang banyak atau masyarakatnya.<sup>29</sup>

Konsepsi pemerintahan harus dibangun berdasarkan asas-asas normatif untuk mengatur Negara. Ibnu katsir, berpendapat bahwa asas pemerintahan harus mengacu kepada prinsip-prinsip yang dituangkan dalam Q.S. Al-Maidah: 58-59 seperti telah dikutip sebelumnya. Hal

---

<sup>29</sup>M.Quraish Shihab, *Op. Cit.*, h.123

ini, sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Abd Muin salim, dalam *Konsep Kekuasaan Politik Dalam Al-Qur'an*, menurutnya:

Untuk menyelenggarakan mekanisme sistem politik pada umumnya, khususnya pemerintahan Negara, Al-Quran mengemukakan empat prinsip kekuasaan politik yang dapat dipandang sebagai asas-asas pemerintahan dalam sistem politik yaitu: Pertama, Asas amanat, Kedua, Asas keadilan (keselarasan) Ketiga, Asas ketaatan (disiplin) dan Sunnah.<sup>30</sup>

Lebih lanjut Muin Salim menjelaskan implikasi dari keempat asas tersebut:

Asas pertama mengandung makna bahwa kekuasaan politik yang dimiliki oleh pemerintah adalah amanah Allah dan juga amanat dari rakyat yang telah memberikannya melalui bai'at. Asas kedua mengandung arti bahwa pemerintah berkewajiban mengatur masyarakat dengan membuat aturan-aturan hukum yang adil berkenaan dengan masalah-masalah yang tidak diatur secara rinci atau didiamkan oleh hukum Allah. Asas ketiga mengandung makna wajibnya hukum-hukum dalam Al-Quran dan Assunah ditaati. Sedangkan asas keempat menghendaki agar hukum-hukum perundang-undangan dan kebijakan politik ditetapkan melalui musyawarah di antara mereka yang berhak.<sup>31</sup>

Mereka yang mendapat anugerah menguasai wilayah (pemerintah) diberi berbagai tugas yang antara lain diuraikan pada surah Al-Haaj ayat 41:

الَّذِينَ إِذَا مَكَتَاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا  
بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ

“Orang-orang yang jika kami kukuhkan kedudkan mereka di muka bumi mereka mendirikan Sholat, menunaikan zakat, memerintahkan kepada yang ma'ruf dan mencegah yang mungkar, dan kepada Allah kesudahan segala urusan.”<sup>32</sup>

---

<sup>30</sup> Abd Muin Salim, *Konsep Kekuasaan Politik Dalam Al-Quran*, (Cet. 1, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 1994), h. 306

<sup>31</sup> *Ibid.*, h. 306-307

<sup>32</sup> Q.S. Al-Haj: 41

Ayat ini, menegaskan bahwa ada tugas pemerintah bersama rakyatnya seperti: “mendirikan Sholat,” adalah lambang perhatian yang ditujukan kepada rakyat jelata. Adapun “*amar ma’ruf*” mencakup segala macam kebajikan, termasuk adat istiadat dan budaya (*al-‘Adah al-Muhakkamah*) yang sejalan dengan nilai-nilai agama, sedangkan “*nahyi ‘an al-Munkar*” adalah lawan dari amar ma’ruf. Dalam rangka melaksanakan tugas-tugasnya, para penguasa dituntut untuk selalu melakukan musyawarah yakni bertukar pikiran dengan siapa yang dianggap tepat guna mencapai yang terbaik untuk rakyat semuanya.

Akhirnya, seperti terlihat dalam uraian terdahulu: keempat asas ini, memang telah menjadi misi utama tugas khalifah seperti diuraikan di atas, dan secara implisit sekaligus mengandung konsep-konsep politik secara umum dan konsepsi kekuasaan politik secara khusus. Sehingga masalah-masalah politik dapat diselesaikan dengan merujuk kepadanya. Oleh karena itu, penerapan keempat asas itu secara konsisten diharapkan dapat menjamin dan mewujudkan kehidupan sosial politik pemerintahan yang dinamis, stabil dan harmonis yang berwawasan kemaslahatan umat.

Dari gabungan itu semua seseorang yang dipilih oleh rakyat menjadi penguasa (خليفة), menjadi Presiden, Perdana Menteri, Raja, atau apapun istilahnya, untuk memimpin suatu wilayah tertentu, harus meyakini bahwa pada dasarnya kedudukan tersebut adalah anugerah Allah SWT, yang berfungsi sebagai amanah, ia berkewajiban tidak saja mewujudkan masyarakat yang sejahtera adil dan makmur secara material, tetapi juga meniscayakan membangun suatu masyarakat yang memiliki hubungan spiritual dengan Tuhan-Nya secara vertikal (*habl min allâh*) maupun hubungan sosial yang harmonis dengan sesama umat manusia secara horizontal (*habl min al-nâs*) yang berkeadilan dan demokratis.

#### **D. Kesimpulan**

Berdasarkan deskripsi di atas, maka dapat disimpulkan *pertama*; al-Quran sebagai wahyu Allah yang suci, tidaklah mengandung atau menjelaskan sistem dan tatanan politik pemerintahan atau bentuk Negara tertentu yang mesti digunakan oleh umat islam, tetapi ia hanya mengandung nilai-nilai dasar etik dan



moralitas politik untuk dijadikan panduan dalam berbangsa dan bernegara.

*Kedua;* Al-Quran dalam menggunakan term pemerintahan, tidak hanya menggunakan satu bentuk istilah saja seperti kata “Khalifah”, tetapi juga kata: Imam, Ulil Al-Amr, dan Al-Sulthan. Penggunaan istilah-istilah itu sesuai dengan konteksnya masing-masing. Tetapi istilah khalifah/khilafah lebih sering digunakan oleh Allah untuk makna pemerintah dan Penguasa, seperti ketika ia mengangkat nabi Adam dan Daud sebagai Khalifah.

*Ketiga;* pemerintah (khalifah), dalam melaksanakan tugas-tugas pembangunan harus mengacu kepada fungsi-dan tugas ke Khalifahannya. Yaitu tanggung jawab mewujudkan kemaslahatan rakyat berdasarkan empat prinsip pokok yaitu: amanat (jujur), keadilan (keselarasan), ketaatan (disiplin), dan prinsip musyawarah (demokrasi). Jika keempat prinsip ini diwujudkan dengan baik dan benar, maka negeri yang adil makmur demokratis, dan “*Baldatun Thayyibantun Warabbun ghafûr*” Akan terwujud. *Wallâh al-A'lam bi al-Shawab.*

## DAFTAR PUSTAKA

- Abd Al-baqi, Muhammad fuad, t.th., *al-Mu'jam AlMufahras Al-Fadh Al-Quran Al-Karim*, Cet. Keempat Beirut : Daar Al-Fikr.
- Al-Isfahany, Al-Raghib, 1412 H/ 1992M, *Mufradat Al-Fadh Al-Qura'an*. Cet. Pertama. Beirut : Daar Al-Qalam.
- Al-Mawardi, 2000, *Al-Ahkam As Sultaniyah Fi Al-wilayah ad Dimiyyah*, terjemahan, Fadhi bahri. *Al-ahkam As Sulhaniyyah. Prinsip-prinsip Penyelenggaraan Negara Islam*. Cet I. Jakarta: Darul falah.
- Al-Suyuthi, Jalal Al-Din, t.th., *Jami' al-Shaghir*. Juz 2, Daar Al-Nasyar Al-Mishriyah.
- C. Schmitter, Philippe, "Civil Society East and West." *Consolidating the Third Wave of Democracy*. Edited by Larry Diamond. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Dewan Redaksi, 1994, *Ensiklopedia Islam*. Jilid III, Jakarta: PT. Ikhtiar Baru Van hoeve.
- Khan kamaruddin, 1995, *The Political Thought of Ibn Taimiyah*, Diterjemahkan oleh Anas Mahyuddin dengan judul *Pemikiran Politik Ibnu Taimiyah*. Cetakan II. Bandung : Pustaka.
- Mujani, Saiful, 2007, *Muslim Demokrat, Islam, Budaya Demokrasi, dan Partisipasi Politik di Indonesia Pasca -Orde Baru*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Putnam, Robert D., 2000, *Bowling Alone: The Collape and Revival of American Community*, New: York: Simon & Schuster.
- Salim, Abd Muin, 1994, *Fiqh Siyasah Konsepsi Kekuasaan Politik dalam Al-quran*. Cet I Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Shihab, M. Quraish, 1992, *Wawasan al-Quran Fungsi dan Peran Wahyu dalam Kehidupan Masyarakat*. Cet I Bandung: Mizan.
- Shihab, M. Quraish, 2000, *Tafsir Al-Mishbah, Pesan Kesan dan Keserasian Al-Quran*. Volume I, Jakarta: Lentera Hati.