

KONSEP KEKUASAAN KEPALA NEGARA DALAM KETATANEGARAAN ISLAM

Agustina Nurhayati
Dosen Fakultas Syariah IAIN Raden Intan Lampung
Jl Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung

ABSTRAK

Apabila kita membicarakan tentang kepala negara atau khalifah maka tidak terlepas dari kedaulatan dan kekuasaan, baik dalam pengertian Islam maupun dalam pengertian Barat. Kekuasaan yang dipegang oleh kepala negara atau khalifah dalam Islam sangatlah luas karena mencakup urusan agama dan urusan dunia. Kekuasaan kepala negara/khalifah dalam Islam tidak ada ketentuan yang baku yang mengatur, tapi urusannya ini sepenuhnya diserahkan kepada umat/rakyat sepenuhnya, sehingga dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang melingkupi umat/rakyat dengan syarat tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip yang terkandung dalam al-Qur'an dan hadits. Kekuasaan yang dipegang kepala negara/khalifah dalam ketatanegaraan Islam adalah kekuasaan yang berasal dari rakyat dan dari Allah SWT. dengan demikian jelas bahwa kepala negara/khalifah selain harus bertanggung jawab kepada umat/rakyat, maka harus bertanggung jawab juga terhadap Allah SWT.

Kata Kunci: Kekuasaan Kepala Negara, ketatanegaraan Islam

A. Pendahuluan

Pembedaan mengenai pemerintahan Islam telah menjadi ajang berkepanjangan setelah Nabi Muhammad saw wafat. Secara garis besar tema diskusi ini berkisar pada masalah apakah Islam memerintahkan adanya kepala Negara, siapa yang berhak menjadi kepala Negara, apa yang menjadi kekuasaan kepala Negara dan bagaimana cara pengangkatan kepala Negara.¹

Persoalan tersebut muncul karena al-quran maupun hadits sendiri sebagai sumber hukum Islam tidak menjelaskan secara tegas mengenai system pemerintahan dalam Islam, Konsepsi kekuasaan dalam Islam dan kedaulatan serta ide-ide tentang konstitusi.²

Apabila kita membicarakan tentang kepala Negara maka kita terlepas dari kedaulatan dan kekuasaan, baik dalam pengertian Islam maupun dalam pengertian Barat.

Menurut konsep kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam demokrasi sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan suatu Negara, rakyat berhak untuk menentukan sendiri jalannya pemerintahan Negara. Untuk itu prinsip musyawarah sebagai suatu proses pengambilan keputusan secara bersama dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara hanya dapat diwujudkan melalui kedaulatan rakyat.

Makna kedaulatan dalam Islam bersandarkan pada makna kekuasaan yang tertinggi ada pada Allah swt. Allah swt memiliki kekuasaan yang mutlak terhadap

¹ Muhamad Iqbal, *Fiqih Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Gama Media Pratama, Jakarta, 2001, h. 44.

² Yusril Ihza Mahendra, "Harun Nasution tentang Islam dan Kenegaraan", dalam *Refleksi*

Pembaruan Pemikiran Islam, LSAF, Jakarta, 1989, h. 219.

alam beserta isinya. Hal ini dapat kita baca dalam Surat Ali Imran ayat 189 yang artinya: “ *Kepunyaan Allah-lah Kerajaan langit dan bumi, dan Allah Maha Kuasa atas segala sesuatu*”.

Bagaimanapun posisi manusia dalam hubungannya dengan Allah swt sebagai penguasa yang hakiki dan mutlak itu untuk hal tersebut Allah berfirman dalam surat al-Baqorah ayat 30 yang artinya : “*Ingatlah ketika Tuhanmu berfirman kepada para Malaikat: “ Sesungguhnya Aku hendak menjadikan seorang kholifah di muka bumi.....”*”.

B. Pembahasan

1. Suksesi/Proses/Mekanisme Pengangkatan Kepala Negara

Seseorang yang melaksanakan fungsi kekhilafahan, keimamahan dan keamiran dalam sejarah Islam terutama pada masa khulafaurosidin disebut khalifah, imam atau amir. Arti kata khalifah, yang bentuk jamaknya khulafa’ atau khalaif yang berasal dari kata khalafa, adalah seorang pengganti yaitu seseorang yang menggantikan tempat orang lain dalam beberapa persoalan,³ atau orang yang menggantikan (kedudukan) orang yang sebelumnya atau juga orang yang menggantikan kedudukan orang lain.

Khalifah juga bisa berarti as-Suttan al-A’zam (kekuasaan paling besar atau paling tinggi), dalam ahasa Inggris khalifah berarti wakil (deputy), pengganti (Successor), penguasa (vicegerent), titel bagi pemimpin tertinggi komunitas muslim (title of the supreme head of the Muslim Community), sebagai pengganti Nabi (Khalifat Rosul Allah).⁴ Dan institusi khalifah itu disebut kekhilafahan.

³ Abu Ja’far bin Muhammad bin Jarir al-Tabari, *Jami’al Bayan ‘an Ta’wil Ayi Al Qur’an*, Dar al-Fikr, Vol. I, Juz I, Beirut, 1984 hlm. 199, lihat Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam* 2, PT. Ikhtiar Baru Van Hoeve, Cetakan Pertama, Jakarta, 1966, h. 919.

⁴ Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994, h. 49.

Sejarah timbulnya istilah khalifah dan institusi khilafah bermula sejak terpilihnya Abu Bakar (573-634) sebagai pemimpin umat Islam menggantikan Nabi Saw sehari setelah Nabi wafat. Kemudian berturut-turut terpilih Umar bin Khattab (581-644), Utsman bin Affan (576-656) dan Ali bin Abi Thalib (601-661).⁵ Istilah khalifah dipakai untuk menggantikan fungsi Nabi sebagai pemimpin masyarakat (politik), dan sebagai fungsi keagamaan.⁶

Dalam sejarah Nabi Muhammad saw tidak memberikan tuntunan tentang bagaimana suksesi yang harus dilakukan oleh umatnya untuk memilih dan mengangkat kepala negara. Nabi Muhammad saw menyerahkan urusan ini sepenuhnya kepada umat, asalkan tidak melanggar pesan-pesan moral yang terdapat dalam al-qur’an dan al-hadits.

Kalau kita lihat dalam pengangkatan khalifah/kepala negara pada masa khulafaurosidin, Abu Bakar diangkat menjadi khalifah pertama negara Islam melalui sidang musyawarah di Banu Sa’adah, Umar bin Khatab sebagai khalifah kedua diangkat menjadi kholifah dengan pencalonan, Utsman bin Affan dipilih sebagai khalifah ketiga berdasarkan pemilihan yang dilakukan oleh tim formatur dari majelis Syura, dan Ali bin Abi Thalib dipilih sebagai khalifah keempat berdasarkan pilihan yang dilakukan oleh sisa-sisa majelis syura.⁷

Dari sini dapat kita lihat bahwa ternyata dari pengalaman praktik pengangkatan khalifah/ kepala negara dalam Islam tidak selalu sama dan tidak selalu seragam dalam sejarah.

Pada tataran praktis ini, bentuk dan pelaksanaan pemerintah tidak selalu sama dalam sejarah umat Islam, karena dalam Al-qur’an dan dalam kenyataan sejarah Nabi

⁵ Abdul Aziz Dahlan, *Op. cit.*, h. 919.

⁶ Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah*, *Pustaka Progresif*, Cetakan Pertama, Surabaya, 2000, h. 44.

⁷ Abdul Qodir Djaelani, *Negara Ideal*, *Op. cit.*, h. 163-165, lihat nur Mufid dan Nur Fuad, *Op. cit.*, h. 58-60.

Muhammad saw sendiri tidak memberikan tuntunan praktis tentang bagaimana suksesi yang harus dilakukan dan bagaimana umatnya menjalankan kehidupan politik dan kenegaraan.

Islam amat menekankan soal kepemimpinan. Menurut Islam, kepemimpinan manusia yang dalam hal ini adalah seorang kepala negara merupakan perpanjangan kekuasaan Allah yang dibebankan di pundak para Nabi dan orang-orang pilihan-Nya. Oleh sebab itu, setiap kepala negara harus benar-benar mematuhi apa-apa yang diperintahkan oleh Allah Swt.

Nabi Muhammad saw di samping sebagai Nabi dan Rasul, juga sebagai imam (pemimpin).⁸ Dan setelah beliau wafat Umat Islam mengangkat Abu Bakar sebagai imam mereka. Oleh karena itu adalah logis bahwa dalam masyarakat yang telah terbentuk dalam suatu komunitas sosial keagamaan yang demikian baik telah memenuhi unsur kenegaraan, mengangkat pemimpin yang mengurus dan mengatur berbagai kepentingan administrasi dan kenegaraan.

Namun memang secara tegas tidak ada nash yang menunjukkan tentang pengangkatan dan penggantian imam (kepala negara). al-Qur'an hanya secara umum memberikan isyarat mengenai prinsip musyawarah dalam setiap urusan atau hal, termasuk masalah pemilihan kepala negara ini.⁹

Mengenai mekanisme pemilihan atau pengangkatan kepala negara ini ada beberapa pendapat. Taqiyuddin An-Nahbani, menjelaskan ada lima cara pemilihan khalifah atau kepala negara, yaitu:

- a. Sekelompok warga yang tinggal di wilayah pusat (ibu kota atau ahlul halli wal aqdi yang ada di sana atau orang-orang yang mewakili suara mayoritas kaum muslimin, atau gerakan yang terpandang atau yang pantas untuk mengurus khalifah,

maka setelah atau sebelum meninggalnya khalifah atau sebelum diberhentikan atau setelah pengunduran dirinya, hendaknya perlu berkumpul untuk mencalonkan satu atau beberapa orang yang telah ditentukan sebagai kandidat untuk menduduki jabatan kekhilafahan. Kemudian mereka mencoba untuk memilih salah satu diantara mereka dengan cara apapun yang dianggap representatif.

- b. Apabila seorang khalifah ajalnya telah dekat, maka khalifah melakukan musyawarah dengan Ahlul halli wal aqdi atau tokoh masyarakat lainnya untuk dijadikan khalifah penggantinya, baiat atas khalifah tersebut harus dilaksanakan. Cara ini seperti yang pernah ditempuh oleh khalifah Abu Bakar. Hal ini dilakukan oleh Abu Bakar karena trauma umat atas peristiwa di Saqifah Bani Sa'adah telah mendorong untuk mempersiapkan penggantinya. Walaupun demikian Abu Bakar tetap meminta masukan dari para senior. Kemudian mereka akhirnya mendapatkan kandidat yakni Umar dan Ali. Setelah beliau mendapatkan kepastian pendapatnya tentang Umar, barulah beliau meminta pendapat umat Islam secara terbuka. Maka Umar bin Khattab kemudian di baiat secara penuh setelah khalifah Abu Bakar Wafat.
- c. Khalifah dapat menunjuk beberapa orang baik karena inisiatifnya sendiri atau karena permintaan orang-orang/ rakyat atau pihak lain. Seperti yang terjadi pada khalifah Umar bin Khattab yang sebelum menghembuskan nafas terakhir sempat menunjuk beberapa penggantinya kelak. Setelah khalifah Umar wafat, beberapa orang yang telah ditunjuk tersebut segera mengadakan musyawarah, dimana hasil musyawarah memunculkan dua orang kandidat

⁸ Muntoha, *Kriteria Kepala Negara dalam Sistem Politik Islam (Telaah Sosio-Historis Terhadap Hadits Politik)*, Laporan Penelitian, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1996, h. 1.

⁹ Yusuf Musa, *Op. cit.*, h. 114.

yang sama-sama mendapat dukungan kuat, yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib. Setelah mushawarah Abdurrahman bin Auf turun ke lapangan dan menanyakan kepada masyarakat satu persatu, tetapi hasilnya tetap seimbang, maka kemudian beliau menyerukan kepada seluruh rakyat laki-laki dan perempuan untuk datang ke masjid tempat biasanya memberikan pengumuman. Karena Ali bin Abi Thalib tidak bersedia untuk terikat dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh khalifah sebelumnya (Abu Bakar dan Umar bin Khattab) sedangkan Utsman bersedia, maka dengan demikian yang terpilih adalah Utsman bin Affan.

- d. Setelah meninggalnya seorang khalifah, sekelompok kaum muslimin atau ahlul hallid wal aqdi, atau kelompok yang mempunyai kekuatan dapat mendatangi orang yang dipercaya memegang jabatan tersebut, maka barulah dapat diambil suatu baiat secara terbuka. Suara mayoritas umat Islam telah sepakat untuk membai'at Ali sebagai pengganti Utsman bin Affan, maka dengan demikian sahlah permbaiatan terhadap khalifah Ali bin Abi Thalib.
- e. Setelah negara telah berdiri dan di sana telah terdapat majelis umat yang mewakili umat Islam dalam menyampaikan suara serta mengoreksi penguasa, dimana para anggota dari kalangan muslimin yang ada dalam majelis tersebut telah melakukan pembatasan terhadap jumlah kandidat.

Menurut Imam Mawardi, mekanisme/suksesi kekhalifahan tersebut dapat dilakukan dengan dua cara:

- a. Pemilihan dilakukan oleh ahlul halli wal aqdi, hal ini didasarkan atas naiknya Utsman bin Affan sebagai khalifah atas terbentuknya dewan formatur ahlul halli wal aqdi oleh

khalifah sebelumnya (Umar bin Khattab).

- b. Pencalonan yang dilakukan oleh Imam atau Khalifah sebelumnya, seperti pencalonan khalifah Umar bin Khattab yang dilakukan oleh Khalifah pendahulunya (Abu Bakar Shiddiq).¹⁰

Para ulama khususnya ulama ahli sunnah, secara umum berpendapat bahwa karena Nabi saw tidak menetapkan pengganti dan cara serta sistem mekanisme penggantian diri beliau (pemimpin atau kepala negara), maka mereka merumuskan teori sendiri yang diambil dari praktek kaum muslimin, khususnya pada pemerintahan khulafaurrosidin. Teori mereka adalah bahwa pemilihan atau kepala negara itu dianggap sah dengan salah satu dari dua cara:¹¹

- a. Pencaonan / penunjukan dari khalifah atau kepala negara terdahulu kepada seseorang untuk menjadi penggantinya.¹² Pencalonan atau penunjukan dari khalifah atau kepala negara ini ada beberapa cara:
 - 1). Spirit baiat yang diidentikan dengan suksesi pengangkatan putra mahkota yang dilakukan oleh khalifah sebelumnya (istikhlaf), tapi tidak sama. Sebagian ulama mengatakan pengangkatan khalifah/kepala negara dengan cara istikhaf ini tidak akan terwujud secara sah,¹³ karena pada cara istikhlaf ini tidak ada

¹⁰ Al-Mawardi, *Al Ahkam As-Sulthaniyyah...*, *Op. cit.*, h. 4.

¹¹ Nur Mufid, Nur fuad, *Op. cit.*, h. 94-96, lihat Fathurrahman Djamil, Al Mawardi, *Mekanisme Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Negara, dalam Islam berbagai Perspektif didedikasikan untuk 70 tahun Prof. Munawir Sadjali*, LPMI, Cetakan Pertama, Edisi I, Yogyakarta, h. 245, lihat Muhammad Al Mubarak, *Op. cit.*, h. 83, lihat Suyuthi Pulungan, *Op. cit.*, h. 245, lihat pula Al Mawardi, *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*, Gema Insani, Jakarta, 2000, h. 19.

¹² Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sultaniyyah... Op. cit.*, h. 4.

¹³ Taqiyuddin An-Nabhani, *Sistem ... Op. cit.*, h. 108.

akad dari kaum muslimin, sehingga akad tersebut tidak sah. Istikhlaf yang terjadi pada masa khulafaurrosidin, menurut pendapat Abdul Wahab Khalaf bahwa sebenarnya istikhlaf atau 'ahd itu merupakan "tarsyih" (pencalonan), umat boleh menerima atau boleh menolak.¹⁴

- 2). Wilayahul ahdi yang terjadi pada masa Mu'awiyah da Abbassiyah (sistem pengangkatan putra mahkota).
- 3). Dengan baiat para wakil rakyat (ahlu al-aqdi wa al-hal/parlemen) atua umat, jika wakil tersebut mempunyai pendapat yang berbeda mengenai calon kepala negara dan terdapat cukup dukungan suara terhadap calon tertentu.¹⁵ Kekhilafahan itu merupakan akad kaum muslimin kepada seorang khalifah. Oleh karena itu dalam mewujudkan akad khilafah disyaratkan ada baiat dari kaum muslimin dan penermaan baiat dari orang yang mereka baiat (kadidat khalifah) dalam baiat harus ada :
 - a). Khalifah atau kepala negara
 - b). Jama'ah atau kaum muslim atau rakyat
 - c). Komoditas dalam bentuk hak pilih.

Dari beberapa pendapat tersebut di atas, kiranya dapat disimpulkan bahwa mekanisme/ suksesi sebagaimana yang dikehendaki oleh hukum Islam, serta sesuai dengan mekanisme yang digunakan dalam proses pelaksanaan suksesi para khulafaurrosiddin, dapat diempuh melalui beberapa cara:

- a. Pemilihan atau pengangkatan dilakukan oleh dewan formatur ahlu halli wa

¹⁴ Hasby Ash-Syiddieqy, *Fiqh Islam : Mempunyai daya elastis*, Lengkap, Bulat dan Tuntas, Bulan Bintang, Jakarta, h. 61

¹⁵ Yusuf Musa, *op.cit.* h. 24, lihat Imam al-Mawardi, *Op.cit.*, h. 4.

aqdi atau Majelis Syura yang mempunyai hak untuk memilih dan mengangkat kepala negara/khalifah,¹⁶ yang dibentuk dengan dua cara, pertama, oleh umat Islam melalui kedua klan/kelompok (partai) seperti yang terjadi pada saat pemilihan khalifah (suksesi) yang pertama setelah wafatnya rasul. Kedua ahlu halli wal aqdi yang dibentuk oleh khalifah pendahulunya (kecuali pada masa Abu Bakar).

- b. Pemilihan atau pengangkatan yang dilakukan dengan cara pencalonan oleh khalifah pendahulunya sebagaimana khalifah Abu Bakar yang telah mencalonkan Umar bin Khattab sebagai penggantinya sebelum beliau wafat. Hanya saja perlu digaris bawahi bahwa cara yang kedua ini, calon pengganti khalifah telah benar-benar memenuhi syarat kekhalifahan dan sesuai dengan aspirasi umat atau rakyat.

Setelah proses pemilihan kepala negara dan kepala negara telah terpilih maka sebelum memangku jabatan, khalifah dibaiat dahulu oleh rakyat . Dalam baiat itu seorang khalifah mengucapkan sumah untuk bersungguh-sungguh mengurus negara dan rakyat juga mengucapkan sumpah untuk mentaati khalifah dan membantu khalifah selama khalifah tidak melanggar syara. Dan dalam baiat itu khalifah menyampaikan pidato kenegaraanya.

Adapun contoh pidato kenegaraan yang disampaikan oleh Abu Bakar adalah:

Wahai manusia, sesungguhnya aku telah engkau percayakan untuk memangku jabatan khalifah, padahal aku bukanlah orang yang paling baik diantara kalian, kalau aku menjalankan tugasku dengan baik maka bantulah aku. Sebaliknya kalau aku salah maka luruskanlah langkahku. Kebenaran adalah kepercayaan dan dusta adalah penghianatan. Orang yang lemah

¹⁶ Abdul Qadir Djaelani, *Negara Ideal ...*, *Op.cit.*, h. 191.

dikalangan kamu adalah kuat dalam pandanganku, sesudah hak-haknya aku berikan kepadanya. Sebaliknya orang yang kuat diantara kalian aku anggap lemah setelah haknya saya ambil. Bila ada yang meninggalkan perjuangan dijalan Allah maka Allah akan menghina. Bila kejahatan itu sudah meluas pada suatu golongan, maka Allah akan menyebarkan bencana pada mereka. Taatilah aku selama aku taat kepada Allah dan Rasul-Nya. Tapi selama aku tidak taat pada Allah dan Rasul-Nya gugurah kesetiaan kalian kepadaku. Laksanakanlah shalat, Allah memberikan rahmad".¹⁷

Sesungguhnya bahwa masalah suksesi ini adalah merupakan masalah yang harus diselesaikan oleh umat Islam sendiri sesuai dengan tuntutan kemaslahatan umum. Sehingga pemberian batas-batas tertentu adalah merupakan tindakan mempersempit masalah yang oleh syari'at diberikan keleluasaan.

Sistem penunjukan kepala negara pada calon penggantinya, meskipun terdapat unsur positifnya, (seperti ketika Abu Bakar menunjuk kepada Umar untuk menjadi khalifah setelah beliau, dengan maksud agar tercipta stabilitas dalam negeri untuk terlaksananya dakwah islamiyah yang pada saat itu sedang giat-giatnya dilakukan) Namun harus diakui bahwa ternyata unsur negatif dan resikonya lebih banyak sebab cara dan sistem yang demikian itu tidak memberikan kebebasan kepada umat untuk menentukan pemimpin mereka sendiri akibat lebih jauhnya adalah bahwa sistem tersebut dapat disalah tafsirkan dan disalahgunakan.

Dengan demikian masalah suksesi dan pemilihan kepala negara (khalifah) adalah sepenuhnya masalah umat itu sendiri. Dan syari'at tidak menentukan sistem dan mekanismenya. Ini berarti umat diberi keleluasaan penuh untuk menentukan sistem dan mekanismenya sendiri. Sedangkan syari'at hanya memberikan

ultimate goalnya, yakni terciptanya suatu ketentraman dan kemaslahatan umat secara keseluruhan, sementara caranya dapat disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang memungkinkan untuk mewujudkan tujuan tersebut.

Dalam hal pemerintahan, Islam tidak memberikan ketentuan baku seperti halnya konstitusi seperti sekarang ini. Kalau kita lihat dalam historis bahwa pengangkatan kepala negara pada masa khulafaurrosiddin dan sesudahnya (Generasi pertama), ada yang dilaksanakan secara langsung dengan baiat (direc election) dan ada juga yang dilaksanakan secara tidak langsung (indirect elektion) dengan adanya ahlu halli wa al-aqdi. Pada masa khulafaurrosidin masih memungkinkan untuk dilaksanakan pengangkatan kepala negara secara langsung karena penduduk belum begitu mengglobal seperti jaman modern sekarang ini.

2. Kekuasaan Kepala Negara

Kepala negara mempunyai kekuasaan politik, sehingga ia berwenang untuk membuat produk-produk hukum sebagai upaya menjalankan syari'at Islam, oleh karenanya seorang kepala negara harus menegakan ketentuan-ketentuan Allah yang diorientasikan kepada kemaslahatan.

Seorang khalifah sebagai kepala negara, tentu saja dalam menjalankan mekanisme pemerintahannya dibantu oleh para pembantunya, seperti para menteri, hakim, gubernur, komandar pasukan dan pejabat lain untuk mengatur seluk beluk negara dan umat sebaik-baiknya. Oleh karena itu, menurut Al-Mawardi mengenai kewajiban-kewajiban seorang khalifah negara yang dalam penjelasannya merinci masalah-masalah umum yang menjadi kekuasaan seorang khalifah ada sepuluh macam,¹⁸ antara lain:

¹⁸ Imam Al-Mawardi, *A-Ahkam As-Sulthaniyyah...*, *Op.cit.*, h. 23-24, lihat Suyuthi Pulungan, *fiqh, Siyasah...*, *Op.cit.*, h. 260, lihat Zainal Abidin Ahmad, *Op.cit.*, h. 201, lihat Yusuf Musa, *Op.cit.*, h. 146-147.

¹⁷ Muhammad Iqbal, *Op.cit.*, h. 47.

- a. Menjaga prinsip-prinsip agama (hifzu ad-din) yang sudah tetap dan telah menjadi konsensus umat terdahulu. Kekuasaan inilah yang membedakan kepala negara Islam dengan kepala negara manapun dari negara demokrasi di dunia ini, yang semata-mata hanya memimpin masalah-masalah duniawi. Khalifah sebagai kepala negara berkewajiban melindungi agama dari segala gangguan. Bukan hanya terhadap agama Islam yang menjadi asas negara, tetapi semua agama yang dianut rakyat harus mendapat perlindungan yang sama. Perlindungan dalam tingkatan pasif adalah memberi kebebasan bagi agama-agama itu untuk hidup dan berkembang dengan sebaik-baiknya. Dan dalam sifat aktif adalah memberi bantuan moril dan materiil. Bahkan sebagai kelanjutannya, negara dapat mendirikan kementerian agama yang khusus mengurus masalah-masalah agama.
- b. Mengepalai kekuasaan pemerintahan (tanfizu al-Ahkam). Dengan kekuasaan ini kepala negara adalah merupakan intansi tertinggi dan kekuasaan eksekutif yang menjalankan pemerintahan. Menerapkan hukum di antara orang-orang yang bersengketa dan menengahi pihak yang bertetangan, sehingga keadilan dapat berjalan dan pihak yang dzali tidak berani melanggar serta yang teraniaya tidak menjadi lemah.
- c. Melindungi berjalannya hukum dan Undang-undang (Himayatu al-Baidha). Hal ini dimaksudkan untuk melindungi seluruh hak-hal rakyat yang harus dihormati, sehingga rakyat bebas meredaka mencari penghidupannya dan menjaga kewibawaan pemerintah sehingga dapat mengatur kehidupan umat, membuat suasana aman, tertib serta menjamin keselamatan jiwa dan harta benda (HANKAMNAS).
- d. Menetapkan undang-undang (Iqamatul al-Hudud), salah satunya dengan menegakan supremasi hukum, agar dapat memelihara hukum-hukum Allah dari usaha-usaha pelanggaran dan menjaga hak-hak umat dari tindakan perusakan dan destruktif. Kekuasaan ini adalah kekuasaan legislatif dalam negara demokrasi. Kepala negara melaksanakannya dengan bantuan dari parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat).
- e. Mengepalai seluruh angkatan perang (Tahzhinu as-Tsugur), mencegah timbulnya kerusuhan-kerusuhan di tengah masyarakat dengan kekuatan, sehingga tidak sampai ada permusuhan (Agresi) terhadap kehormatan atau sampai menumpahkan darah seorang muslim atau non Muslim yang tunduk pada ketentuan Islam.
- f. Menyatakan keadaan perang atau bahaya (Jihadu man'anad), kalau negara terancam bahaya dari luar karena serbuan musuh atau dari dalam karena perbuatan pengacau, maka kepala negara mempunyai hak untuk mengumumkan perang atau keadaan bahaya. Tapi menurut Imam Al-Mawardi yang dimaksud perang disini perang dalam arti sempit yaitu jihad melawan musuh Islam setelah lebih dahulu diajak untuk masuk atau menjadi orang yang berada di bawah perlindungan Islam guna melaksanakan perintah Allah, menjadikan Islam menang di atas agama-agama lain.
- g. Mengawasi pemungutan iuran negara (Jibayatu al-fai wa ash-Shadaqah), menjaga hasil rampasan perang dan shadaqah sesuai dengan ketentuan syari'at baik berupa nash atau jihad dengan tanpa rasa takut. Menurut pendapat Imam al-Mawardi adalah supaya jangan dibebankan kepada rakyat tentang pembayaran pajak dan iuran yang memberatkan mereka, sehingga

pemungutan negara harus bebas dari segala ketakutan dan paksaan.

- h. Memberikan anugerah dan pangkat kehormatan (Taqdiru al-Athaya), menetapkan jumlah hadiah yang dikeluarkan oleh Baitul Mal dengan cara tidak boros dan tidak kikir dan diserahkan tepat pada waktunya. Imam Mawardi memandangnya sebagai hak yang luas biasa yang hanya boleh digunakan kepala negara dengan sangat hati-hati tidak boleh secara royal dan keterlaluhan, sesuai dengan kemampuan keuangan negara.
- i. Mengangkat pegawai-pegawai sipil dan militer (Istikfau al-umana), mencari orang-orang yang jujur dan amanat dalam menjalankan tugas-tugas dan pengaturan harta yang dipercayakan kepada mereka, agar pekerjaan-pekerjaan tersebut ditangani secara profesional dan harta kekayaan dipegang oleh orang-orang yang benar-benar jujur.
- j. Mencampuri pemerintahan (Mubasyaratu al-umuri binafsih) selalu memperhatikan dan mengikuti perkembangan serta segala masalahnya agar dapat dijadikan pegangan umat dengan baik dan memelihara agama. Sebagaimana firman Allah dalam Surat Shaad ayat 26 yang artinya :
“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 dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan”.

Ibu Taimiyah menyebutkan bahwa kekuasaan seorang khalifah/kepala negara adalah sebagai berikut¹⁹.

- a. Bertanggung jawab terhadap segala kewajiban agama Islam, seperti: shalat, puasa, zakat, haji dan menghormati hari-hari raya Islam (Idul Fitri dan Idul Adha);
- b. Menjalankan sanksi-sanksi hukum (pidana dan perdata);
- c. Meratakan kesejahteraan masyarakat;
- d. Membela orang-orang tertindas;
- e. Menyempurnakan fungsi-fungsi pelayanan kemasyarakatan;
- f. Mematuhi rumusan-rumusan sosial dan ekonomi yang menjamin respek, harga diri dan hak milik setiap orang.

Dari tugas-tugas yang harus dipenuhi oleh khalifah sebagai kepala negara di atas, maka implementasi memilih para pembantu dengan baik serta mengawasnya merupakan suatu kewajiban dalam menjalankan mekanisme pemerintahan. Hal ini dapat dilihat pada butir kesempihal dari tugas yang harus dipenuhi oleh seorang khalifah di atas. Mengangkat orang yang baik dari yang terbaik untuk menangani dan mengatur kepentingan umat adalah tindakan yang diwajibkan oleh Islam. Cara inilah yang ditempuh oleh khulafaurrossidin, para khalifah dan gubernur generasi berikutnya yang mengikuti jejak mereka.²⁰

Oleh karena itu, Ibnu Taimiyah pernah mengatakan : ”salah satu kewajiban imam adalah menentukan para wakil yang ditempatkan di daerah-daerah, para hakim, sekretaris daerah, pemungut pajak, shadaqah dan lain-lain, haruslah orang-orang yang berhak. Setiap orang pemegang jabatan tersebut haruslah dipilih oleh orang yang terbaik dari yang ada”.²¹

Dari sekian banyak tugas yang dibebankan kepada khalifah, maka apabila

¹⁹ Abdul Qodir Djaelani, *Op.cit.*, h. 171.

²⁰ Yusuf Musa, *Op.cit.*, h. 131.

²¹ Ibnu Taimiyah, *As-Siyasah as-Syar'iyah, Dar al-Kitab al-Arabiyah*, Beirut, 1966, h. 5.

disimpulkan tugas-tugas khalifah itu ada dua, yaitu pertama, menegakan agama, menjelaskan hukum dan pengajarannya pada seluruh umat, kedua, mengatur kepentingan dunia sesuai dengan tuntannya, sehingga membawa kebaikan bagi individu maupun rakyat.²²

Imam Al-Mawardi menerangkan dalam bukunya *al-ahkamus as-Sulthaniyyah*, bahwa kalau kepala negara sudah siap mengemban jabatan dengan segala kewajibannya yang sangat berat itu, maka dia juga hak yang menjadi kewajiban seluruh rakyat. Hak kepala negara itu antara lain :

- a. Ditaati segala perintahnya oleh seluruh rakyat ;
- b. Dibantu dengan sekuat tenaga oleh rakyat dalam cita-cita dan pekerjaan pemerintahannya.²³

Dengan demikian maka akan terjadi ikatan antara rakyat dengan kepala negaranya.

Tugas-tugas seorang kepala negara sangatlah berat, sehingga orang yang akan menjadi kepala negara haruslah memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

- a. Syarat pertama dan utama seorang kepala negara harus Islam/Muslim. Syarat ini tidak bisa ditawar-tawar lagi (mutlak) dan tidak bisa diombang-ambingkan oleh suara. Jika syarat ini tidak bisa dipenuhi, berarti negara itu tidak dapat dinamakan negara Islam.²⁴

Sebagaimana firman Allah dalam Surat an-Nisa' ayat 141 yang artinya: "Dan Allah sekali-kali tidak akan memberi jalan kepada orang-orang kafir untuk menguagai orang-orang mukmin". Dan dalam surat al-Anfal ayat 73 yang artinya : "Adapun orang-orang kafir sebagian mereka menjadi pelindung bagi sebagian yang lain. Jika kamu (hai

para muslimin) tidak melaksanakan apa yang telah diperintahkan Allah itu, niscaya akan menjadi kekacauan di muka bumi dan kerusakan yang besar".

Dari ayat-ayat di atas jelas sekali bahwa seorang kepala negara itu haruslah orang Islam dan dalam ayat-ayat di atas juga dikatakan bahwa orang muslim tidak boleh dipimpin oleh orang selain muslim.

- b. Aqil/berakal maksudnya ialah bahwa seorang yang akan menjadi kepala negara haruslah sudah baligh dan berakal sehat.²⁵
- c. Laki-laki, hal ini menjadi kontroversial, kebanyakan ulama berpendapat bahwa perempuan tidak boleh menjadi kepala negara dan hal ini sesuai dengan jaman Al-Mawardi, tapi tidak sesuai untuk jaman sekarang karena pada jaman modern seperti sekarang ini yang lebih dipentingkan adalah pengetahuannya. Menurut Bapak Muntoha bahwa adanya persyaratan bahwa kepala negara harus laki-laki itu harus dipahami secara kontekstual dan temporal serta tidak universal.²⁶
- d. Merdeka /al-khurriyah, bahwa seorang kepala negara haruslah orang yang merdeka bukan hamba sahaya, dan hamba sahaya tidak sah menjadi kepala negara, karena dia adalah milik tuannya sehingga ia tidak memiliki wewenang untuk mengatur, bahkan terhadap dirinya sendiri. Dengan demikian tidak layak mengurus orang lain apalagi menjadi penguasa atas manusia.²⁷
- e. Adillah/keadilan dalam arti orang yang konsisten dalam menjalankan agamanya (bertaqwa dan menjaga muru'ah) dan bisa melaksanakan

²² *Ibid*, h. 148.

²³ Zainal Abidin Ahmad, *Membangun...*, *Op.cit.*, h. 206.

²⁴ *Ibid*, h. 198, lihat Yusuf Musa, *Op.cit.*, h. 77, lihat Taqiyuddin an-Nabhani, *Op.cit.*, h. 66, dalam Muhammad Al-Mubarak, *op.cit.*, h. 75.

²⁵ Yusuf Musa, *Op.cit.*, h. 77.

²⁶ Muntoha, *Kriteria...*, *Op.cit.*, h. 42.

²⁷ Taqiyuddin An-Nabhani, *Sistem ...*, *Op.cit.*, h. 70.

law enforcement. Jadi tidak sah orang yang fasik diangkat menjadi kepala negara.²⁸

- f. Memiliki kadar intelektual yang tinggi yang membuatnya dapat melakukan ijtihad untuk menghadapi kejadian-kejadian yang timbul dan untuk membuat kebijakan hukum.²⁹ Dan mempunyai pengetahuan tentang soal-soal kenegaraan.
- g. Arif bijaksana
- h. Sehat jasmani (Al-Islamiah wal Jismiyah), Al-Mawardi berpendapat bahwa yang dimaksud sehat adalah sehat dan lengkap pancaindranya baik pendengaran, penglihatan dan lidah (salamatu al-hawassi) sehingga ia dapat menangkap dengan benar dan tepat apa yang ditangkap oleh panca indranya itu, atau Salamatu al-a'dha; memiliki anggota-anggota badan yang cukup, sehingga tidak menghalangi kesiagapannya untuk bergerak.³⁰
- i. Tidak ambisius. Menurut Abu A'la Maududi seorang calon khalifah yang menunjukkan ambisiusnya, haram untuk dipilih dan harus dibunuh.³¹
- j. Keturunan Qurais, masalah ini sudah ada sejak Nabi wafat, saat melakukan pemilihan terhadap Abu Bakar menjadi khalifah yang pertama. Tapi masalah ini sekarang sudah tidak lagi menjadi persoalan, karena suatu agama yang demokratis seperti Islam, tidak mengikat masalah khalifah dengan syarat yang sangat sempit dan ini tidak bisa dipertahankan.³² Hadits yang menyatakan bahwa seorang kepala

negara disyaratkan harus suku Qurais, tidak dimaksudkan sebagai syarat mutlak bagi kepala negara yang ditetapkan oleh Nabi Muhammad saw, sehingga mengikat umat secara abadi. Akan tetapi justru hadits tentang Qurais tersebut menunjukkan bahwa syarat Qurais adalah syarat keutamaan yang ditunjukkan melalui kesungguhan solidaritas kelompok mereka. Jadi hadits tentang Qurais tersebut maksudnya adalah untuk menjadi kepala negara harus mempunyai solidaritas dan wibawa yang sama seperti orang Qurais di jaman Nabi itu.³³

3. Pertanggung Jawaban Kepala Negara

Seorang khalifah atau kepala negara secara formal memperoleh wewenang dan kekuasaan dari dua sumber yaitu Allah Swt dan Rasul-Nya dengan jalan menerapkan semua ketentuan yang tertuang di dalam Al-Qur'an dan hadits, dan kekuasaan dari rakyat yang telah memilih khalifah melalui wakil-wakilnya di Majelis Syura (lembaga legislatif) dengan jalan musyawarah.

Kedua wewenang dan kekuasaan yang dimiliki oleh khalifah itu meminta pertanggungjawaban yang bersifat ganda.³⁴ Pertanggungjawaban kepada Allah di hari kemudian, dan pertanggungjawaban kepada manusia di dunia ini. Ketentuan tentang pertanggungjawaban seorang khalifah sebagai pemimpin lembaga eksekutif, antara lain tertuang dalam hadits nabi yang artinya:

Tiap-tiap kamu adalah pemimpin, dan tiap-tiap kamu akan dimintai pertanggungjawaban tentang pemimpinnya itu. Maka seorang pemimpin (imam/khalifah) yang memimpin orang banyak, adalah pemimpin yang dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinannya itu dan istri adalah pemimpin dalam rumah tangga

²⁸ *Ibid*, h. 69, lihat Imam Al-Mawardi, *Op.cit.*, h. 18.

²⁹ *Ibid*.

³⁰ Imam al-Mawardi, *Op.cit.*, h. 18, lihat Zainal Abidin Ahmad, *Op.cit.*, h. 198.

³¹ Abul A'la Maududi, *Teori Politik Islam*, Media Dakwah, Jakarta, 1985, h. 69.

³² Zainal Abidin Ahmad, *Op.cit.*, h. 199.

³³ Muntoha, *Kriteria ...*, *Op.cit.*, h. 41.

³⁴ Abdul Qodir Djaelani, *Op.cit.*, h. 173.

suaminya, dan ia bertanggungjawab atas kepemimpinannya itu; dan anak adalah pemimpin pada harta ayahnya dan ia bertanggung jawab atas penjagaannya; hamba sahaya adalah pemimpin di dalam harta tuannya dan ia bertanggung jawab atas penjagaannya itu. Ketahuilah, tiap-tiap kamu adalah pemimpin, dan masing-masing kamu akan dimintai pertanggungjawaban dalam kepemimpinannya". (HR. Bukhori dan Muslim).³⁵

Dalam mempertanggungjawabkan amanat Allah atas wewenang dan kekuasaan yang telah diberikanNya seorang khalifah harus berlaku jujur. Setiap bentuk penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh seorang khalifah mengakibatkan sanksi hukum jatuh kepadanya dalam bentuk "haram ia dimasukan ke surga". Ketentuan ini tertuang dalam hadits Nabi saw yang berbunyi:

"Tidaklah seorang pemimpin (khalifah) yang dituntut Tuhan supaya menuntun rakyatnya, kemudian ia mati karena telah sampai ajalnya, padahal ia telah menyeleweng dalam kepemimpinannya itu, kecuali Allah mengharamkan surga baginya". (HR. Muslim).³⁶

Pertanggungjawaban terhadap rakyat yang telah memilihnya melalui wakil-wakilnya yang duduk di lembaga legislatif (majelis Syura) menuntut seorang khalifah harus senantiasa melakukan kepemimpinannya secara terbuka dan bersedia dikoreksi oleh rakyatnya. Tanpa harus tersinggung dan terhina. Setiap kebijakan politik yang diambil oleh seorang khalifah

dapat dipertanggungjawabkannya di depan wakil-wakil rakyat. Wakil rakyat secara individual atau kelompok, dapat meminta pertanggungjawaban atas setiap kebijakan politik yang telah diambil seorang khalifah baik secara lisan maupun tulisan.

Hal ini dibuktikan pada masa khulafaurrosiddin dngan adanya kebebasan melakukan kontrol terhadap khalifah dan minta pertanggungjawaban atas kebijakan politik yang dibuatnya. Misalnya Abu Bakar dimintai pertanggungjawaban oleh para sahabat atas kebijakan Khalid bin Walid dalam menumpas para pemberontak. Khalifah umr bin Khattab dimintai pertanggungjawaban atas kebijakan hukum yang diambilnya seperti larangan menikahi wanita-wanita ahli kitab, membekukan hak mu'alaf sebagai mustahik (orang yang berhak) atas zakat dan membetulkan hukuman buang bagi penzina yang belum kawin.

Setiap penguasa yang memegang kekuasaan dalam suatu negara biasanya berusaha untuk mempertahankan kekuasaannya dengan bermacam-macam cara, walaupun itu dengan penyalahgunaan kekuasaan atau penyelewengan kekuasaan. Pertahanan yang dilakukan khalifah untuk mempertahankan kekuasaannya antara lain:

- a. Menghilangkan peraturan-peraturan lama yang dianggap merugikan kedudukannya sebagai penguasa baru. Karena itu, dia berusaha membuat peraturan-peraturan yang pada dasarnya menguntungkan kedudukannya.
- b. Mengadakan semacam ideologi baru yang dapat memperkokoh kedudukan penguasa atau golongan elit yang berkuasa
- c. Melaksanakan administrasi dan birokrasi yang baru, yang sesuai dengan kepentingan penguasa.

Apabila terjadi penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan yang dilakukan oleh seorang khalifah, maka khalifah semacam itu harus diberhentikan dari

³⁵ Syekh Manshur Ali Nashif, Mahkota Pokok-pokok Hadits Rasulullah Saw, Jilid III, Penerbit Sinar Baru Algesindo, Bandung, 1994, h. 141, lihat Muhammad Fuad Abdul Baqi, Al Lu'lu' Wal Marjan (Himpunan Hadits yang disepakati Oleh Bukhori Muslim) Bina Ilmu, Jilid II, Surabaya terjemahan SalimBahrereisy, h. 709-710, lihat Razak dan Rais Lathief, Terjemahan Hadits Shahih Muslim, Pustaka Al-Husna, Cetakan III, Jilid III, Jakarta, 1991, h. 100.

³⁶ *Ibid*, h. 145.

jabatannya sebagai kepala negara atau pimpinan eksekutif.³⁷

Yang memberhentikan seorang kepala negara/khalifah menurut konferensi para ulama dan cendekiawan muslim yang mewakili semua aliran Sunni dan Syi'ah, yang diselenggarakan pada tanggal 21 sampai dengan 24 Januari 1952 di Karachi, Pakistan, memberi rekomendasi sebagai berikut : "Lembaga (dalam hal ini majelis syura) yang diberi kekuasaan memilih kepala negara/khalifah, juga memiliki kekuasaan untuk memecatnya atas suara mayoritas."³⁸

Jadi yang berhak dan memberhentikan kepala negara/khalifah adalah badan legislatif (majelis Syura). Badan legislatif atau majelis Syura ini menggunakan haknya untuk memecat atau memberhentikan kepala negara/khalifah apabila Majelis Syura menilai khilafah telah melakukan pelanggaran terhadap syari'at konsitusi dan perundang-undangan lainnya.

Penyelewengan dan penyalahgunaan apa sajakah yang menyebabkan seorang khalifah harus diberhentikan. Kalau kita kembali pada prinsip dasar negara Islam, adalah kedaulatan tertinggi berada dalam kekuasaan Allah dan al-Qur'an dan hadits sebagai sumber hukumnya, dan negara Islam adalah negara hukum yang berarti bahwa konstitusi (undang-undang dasar) merupakan hukum yang legal yang harus ditegakkan.

Jadi semua undang-undang dan peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah harus berorientasi pada kedua konstitusi di atas. Berdasarkan kedua prinsip tersebut, seorang khalifah diberhentikan dengan alasan dia telah menyeleweng dari syari'at dan konstitusi.

Penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan itu terjadi karena lamanya masa jabatan yang dipegangnya. Untuk menghindari penyelewengan dan penyalahgunaan kekuasaan sebaiknya ada ketentuan masa jabatan seorang khalifah.

Shalaby berpendapat bahwa:³⁹ "Cara yang paling aman untuk memelihara pemerintahan yang baik dan menghindari penguasa yang zalim ialah membatasi masa jabatan khalifah atau kepala negara. Manakala masa jabatan itu telah habis, maka kembalilah kekuasaan itu pada rakyat (wakil-wakilnya) untuk menggantinya atau memilihnya kembali sebagai khalifah yang baru".

Masalah pembatasan masa jabatan seorang khalifah tidak diatur dalam syar'i. Secara historis pembatasan masa jabatan khalifah itu belum pernah dilakukan oleh khulafaurosiddin, tapi pembatasan masa jabatan ini dapat dibenarkan selama tidak ada larangan syar'i. Karena suatu jabatan yang dipegang terutama oleh kepala negara, ang tidak dibatasi oleh masa jabatan cenderung untuk disalahgunakan dan diselewengkan.

Menurut Taqiyuddin An-Nabhani, pemberhentian kepala negara atau khalifah itu ada dua macam.⁴⁰

- a. Khalifah diberhentikan secara otomatis. Khalifah diberhentikan secara otomatis, ketika terjadi perubahan keadaan di dalam dirinya, dan sejak terjadi perubahan itu maka khalifah tidak boleh ditaati. Perubahan keadaan yang secara otomatis dapat mengeluarkan khalifah dari jabatannya ada tiga hal:
 - 1). Kalau khalifah murtad dari Islam;
 - 2). Kalau khalifa gila total (parah) yang tidak bisa disembuhkan;
 - 3). Kalau khalifah ditawan oleh musuh yang kuat, yang dia tidak bisa melepaskan diri dari tawanan tersebut.
- b. Khalifah diberhentikan secara otomatis. Adapun perubahan keadaan khalifah yang tidak secara

³⁷ *Ibid*, h. 178

³⁸ Salim Azzam, *Beberapa Pandangan Tentang Pemerintahan Islam*, Mizan, Bandung, 1983, h. 163.

³⁹ Zainal Abidin Ahmad, *Konsepsi Negara Bermoral Menurut Al-Ghazali*, Bulan Bintang, Jakarta, 1971, h. 323.

⁴⁰ Taqiyuddin an-Nabhani, *Op.cit.*, h. 135-139

otomatis mengeluarkannya dari jabatan khalifah, namun dia tidak boleh mempertahankan jabatannya ada lima hal ;

- 1). Khalifah telah kehilangan ‘adalah-nya, yaitu telah melakukan kefasikan secara terang-terangan
- 2). Khalifah berubah kelamin menjadi perempuan atau waria
- 3). Khalifah menjadi gila tapi tidak parah, terkadang sembuh terkadang gila.
- 4). Khalifah tidak dapat lagi melaksanakan tugas-tugas khilafah krena suatu sebab, baik karena cacat anggota tubuhnya atau karena sakit keras yang tidak dapat diharapkan kesembuhannya;
- 5). Adanya tekanan yang menyebabkan khalifah tidak mampu lagi menangani urusan kaum muslimin sesuai pikirannya sendiri yagn sesuai dengan hukum syara’.

Dalam kelima keadaan di atas, seorang khalifah wajib diberhentikan ketika salah satu keadaan tersebut terjadi, hanya saja dia tidak akan berhenti dengan sendirinya melainkan diberhentikan melalui keputusan seorang hakim. Dan khalifah yang demikian itu wajib ditaati dan perintah-perintahnya tetap wajib dilaksanakan sampai ada keputusan yang memberhentikannya. Karena keadaan di atas tidak menyebabkan hilangnya akal khilafah dengan sendirinya, namun membutuhkan keputusan seorang hakim.

Menurut al-Mawardi,⁴¹ Jika seorang khalifah/ kepala negara telah menjalankan hak-hak umat maka ia telah menunaikan hak-hak Allah Swt, baik yang berkenaan dengan hak-hak manusia maupun kewajiban yang diembannya. Dengan demikian maka kepala negara/khalifah mempunyai hak atas rakyatnya yaitu taat

kepada pemerintahnya dan membantunya dalam menjalankan roda pemerintahan dengan baik, selama khalifah tersebut tidak berubah sifatnya.

Seorang khalifah yang berufah sifatnya, maka dia harus diberhentikan dari jabatannya. Perubahan sifat itu antara lain :

- a. Kredibilitas pribadinya rusak, misalnya ia melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang agama, melakukan kemungkaran, mengikuti dorongan syahwat dan hawa nafsu serta melakukan takwil terhadap sesuatu yang subhat sehingga ia menghasilkan takwil yang menyalahi kebenaran.
- b. Terjadi ketidaklengkapan pada anggota tubuh, antara lain : kekurangan pada panca indra, kekurangan pada anggota tubuh dan kekurangan dalam melakukan gerakan.

Selain itu al-Mawardi juga menyatakan bahwa rakyat juga berhak untuk memecat kepala negara/khalifahnya. Hak itu boleh dipakai ketika seorang kepala negara melakukan dua kesalahan.⁴²

- a. Pelanggaran dalam kejujuran. Pelanggaran kejujuran ini mencakup dua hal, yaitu masalah kehormatan dirinya dan kesetiaan terhadap negara dan masalah keyakinan keagamaan.
- b. Kekurangan panca indra yang menyebabkan hilangnya kesanggupannya untuk menjalankan tugas dan kewajibannya. Tentang kekurangan panca Indra, Al-Mawardi membagi dalam tiga macam : a) hilang panca idra, b) hilang anggota badan dan c) hilang kebebasan.

Al-Baqillani berpendapat bahwa pemberhentian kepala negara bisa terjadi bila:⁴³

⁴¹ Al-Mawardi, *Hukum Tata Negara, Op.cit.*, h. 39, lihat al-Mawardi, al-Khamus Sultaniyyah..., *Op.cit.*, h. 26-27, lihat juga Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...*, *Op.cit.*, h. 262.

⁴² Zainal Abidin Ahmad, *Membangun...*, *Op.cit.*, h. 209.

⁴³ Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah...*, *Op.cit.*, h. 262.

- a. Khalifah tidak jujur, berbuat bid'ah, tidak adil dan berbuat dosa;
- b. Lemah fisik dan mental, seperti gila dan kehilangan kemampuan sehingga tidak mampu melaksanakan tanggung jawab dan tugasnya
- c. Kehilangan kebebasan karena ditawan musuh

Sedangkan menurut al-Baghdadi seorang khalifah/kepala negara yang tanpa cacat, dan tindakannya tidak bertentangan dengan syari'at, umat wajib mendukung dan mentaatinya. Tapi apabila ia menyimpang dari ketetapan syari'at maka rakyat harus memilih diantara dua tindakan kepadanya, yaitu mengembalikannya dari berbuat salah kepada berbuat kebaikan, atau mencopot jabatannya dan memberikan jabatan itu kepada orang lain.⁴⁴

Telah dikatakan di atas bahwa Islam tidak memberikan batasan tertentu untuk masa jabatan seorang khalifah guna diganti oleh khalifah yang lain. Tapi Islam menetapkan kewajiban-kewajiban yang harus dijalankan oleh khalifah dan khalifah tetap memerintah serta memikul tanggung jawab selama mampu melaksanakan kewajiban sekalipun untuk seumur hidup.

Dalam masalah ini Yusuf Musa berpendapat bahwa:⁴⁵

- a. Amir (khalifah) sebagai pelaksana eksekutif di dalam negara mempunyai hak untuk ditaati oleh semua warga negaranya, tanpa mempedulikan adanya kelompok atau seseorang yang tidak suka atau tidak setuju terhadap kebijakan yang dibuat oleh kepala negara di dalam menjaankan urusan negara.
- b. Apabila pemerintah mengeluarkan undang-undang atau perintah yang dengan jelas menurut syara' memuat hal maksiat, maka warga negara tidak berkewajiban untuk taat dan mendenar undang-undang dan perintah semacam itu.

- c. Apabila pemerintah bersikap terang-terangan melawan nash-nash al-Qur'an, maka sikap ini dinilai sebagai kekufuran yang terang-terangan dan perbuatan semacam ini bisa dijadikan alasan untuk mencabut kekuasaan dari tangannya serta memberhentikannya;
- d. Pencabutan kekuasaan dari tangan pemerintah tidak dapat dilakukan dengan revolusi bersenjata oleh golongan minoritas dari rakyat.

C. Kesimpulan

Dalam ketatanegaraan Islam khususnya pada masa Nabi Muhammad SAW dan khulafaurroidin, kekuasaan kepala negara itu mencakup bidang agama dan bidang keduniaan (sebagai kepala pemerintahan dan sebagai kepala negara). Istilah khalifah adalah pimpinan yang bertanggung jawab tentang masalah agama dan dunia. Kekuasaan itu sudah diperkenalkan pada masa Nabi Muhammad SAW dan masa khulafaurrosidin. Adapun yang menjadi kekuasaan kepala negara adalah: melindungi agama, mengepalari kekuasaan pemerintahan, menetapkan undang-undang negara, melindungi berjalannya hukum dan undang-undang, mengepalari seluruh angkatan perang, menyatakan keadaan bahaya dan perang, mengawasi pemungutan iuran negara, memberikan anugerah dan pangkat kehormatan, mengangkat pegawai sipil dan militer serta mencampuri pemerintahan.

D. Daftar Pustaka

Abdul Aziz Dahlan, *Ensiklopedi Hukum Islam*, PT. Ikhtiar Baru Van Hoeve, Cetakan Pertama, Jakarta, 1966.

Abdul Qodir Djaelani, *Negara Ideal, Negara Ideal Menurut Konsepsi Islam*, Bina Ilmu, Cetakan Pertama, Surabaya, 1995.

Abu Ja'far bin Muhammad bin Jarir al-Thabari, *Jami' al Bayan 'an Ta'wil Ayi Al Qur'an*, Dar al-Fikr, Vol. I, Juz I, Beirut, 1984.

⁴⁴ *Ibid*, h. 262.

⁴⁵ Yusuf Musa, *Op.cit.*, h. 170

Hasby Ash-Syiddieqy, *Fiqh Islam : Mempunyai daya elastis, lengkap, bulat dan tuntas*, Bulan Bintang, Jakarta. Ibnu Taimiyah, *As-Siyasah as-Syar'iyah*, Dar al-Kitab al-Arabiyah, Beirut, 1966.

Muhammad Fuad Abdul Baqi, *Al Lu'lu' Wal Marjan (Himpunan Hadits yang disepakati Oleh Bukhori Muslim)* Bina Ilmu, Jilid II, Surabaya terjemahan SalimBahrereisy.

Muntoha, *Kriteria Kepala Negara dalam Sistem Politik Islam (Telaah Sosio-Historis Terhadap Hadits Politik)*, Laporan Penelitian, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1996.

Nur Mufid dan Nur Fuad, *Beda Al-Ahkamus Sulthaniyyah Mencermati Konsep Kelembagaan Politik Era Abbasiyyah*, Pustaka Progresif, Cetakan Pertama, Surabaya, 2000.

Razak dan Rais Lathief, *Terjemahan Hadits Shahih Muslim*, Pustaka Al-Husna, Cetakan III, Jilid III, Jakarta, 1991.

Salim Azzam, *Beberapa Pandangan Tentang Pemerintahan Islam*, Mizan, Bandung, 1983.

Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah Ajaran Sejarah dan Pemikiran*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1994.

Syekh Manshur Ali Nashif, *Mahkota Pokok-pokok Hadits Rasulullah Saw*, Jilid III, Penerbit Sinar Baru Algesindo, Bandung, 1994.

Zainal Abidin Ahmad, *Konsepsi Negara Bermoral Menurut Al-Ghazali*, Bulan Bintang, Jakarta, 1971.