

# MORALITAS AJARAN ETIS DALAM KONSEP PEMERINTAHAN ISLAM

Eli Suryani\*

*Abstracts: One aspect that gets serious attention in the study of classical fiqh siyasat, is the importance of the principle of morality in political theory and practice of Muslims as the caliph of God on earth. Indeed aspect should be inherent moralitas is paraktek theory of government and state and every country in the world with no notice if the country contains shades of secular government or based on a particular religion. Also by not see whether the state uses the term for the head of state with the term messages caliph, sultan, Malik, kings, and presidents). Urgency value of morality, because they lie in the intrinsic value of human beings depraved. As a framework for implementing a practical rule, almost all literature moral paradigm provides a view of "the nature of government before recognition", that God has chosen party of human groups as a ruler.*

*Key words: fiqh, siyasah, khalifah,*

---

\* Staf Pengajar STAIN Bukittinggi

## PENDAHULUAN

Literatur fikih Islam (fikih *Siyasah*) masa klasik sangat kaya dalam konsep dan paradigma tentang pemerintahan, masyarakat, hukum/kebijakan, tujuan dan cita-cita politik Islam. Salah satu aspek yang mendapat perhatian serius dalam kajian fikih siyasat klasik, adalah pentingnya asas moralitas dalam teori dan praktek politik umat Islam sebagai khalifah Tuhan di muka bumi. Sejatinya aspek moralitas harus menjadi yang *inherent* adalah teori dan praktek pemerintahan dan ketatanegaraan setiap negara didunia dengan tidak melihat apakah negara tersebut mengandung corak pemerintahan yang sekuler atau berdasarkan pada suatu agama tertentu. Juga dengan tidak melihat apakah negara tersebut menggunakan istilah untuk kepala negara dengan istilah pesan-pesan khalifah, sultan, *mālik*, raja, dan presiden).<sup>1</sup> Urgensinya nilai moralitas, karena nilai hakiki manusia terletak pada akhlaknya. Kendati manusia memiliki kesamaan biologis dengan hewan, manusia dipandang lebih tinggi dari hewan karena nilai akhlaknya. Manusia mempunyai akal dan kalbu yang memainkan peranan dalam menentukan baik buruknya tindakan dan sikap yang ditampilkannya. Berangkat dari keyakinan akan pentingnya azas moralitas inilah para pemikir fikih siyasah, baik klasik maupun kontemporer mengingatkan kepada para sultan tentang perlunya menjadikan nilai-nilai akhlak sebagai ajaran etis dalam praktek ketatanegaraan sebagai tanggung jawab moral mereka kepada Tuhan dan rakyatnya.

Ada beberapa contoh literatur yang sangat menonjol untuk melihat kecenderungan pentingnya aspek moral-administratif dalam fikih siyasah klasik adalah kitab *Tahdzib al-Akhlaq* karya Ibn Miskawaih (w. 1010). Mengenai kitab ini Rosenthal menyimpulkan *the principles of government and rules of conduct (ādāb) from which one derives advantage in happenings and events, in the government of the subject, in the protection of the kingdom and in the improvement of morals and conduct.*<sup>2</sup> Kitab lainnya adalah *Qabus Nameh* (ditulis 1082) oleh Kay Ka'us ibn Iskandar ibn Qabus, *Siyāsāt-namā*<sup>3</sup> (ditulis 1086) oleh Abu 'Ali Hasab ibn 'Ali Khawajeh Nizam al-Mulk (1017-1092), dan *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*<sup>4</sup> (ditulis 1105) oleh Abu Hamid al-Ghazali (1058-1111). Khusus bagi al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk* bukan satu-satunya pemikirannya tentang siyasat. Karyanya yang lain juga mengandung pesan politik, seperti *Kimiya-yi Sa'ādah*, *al-Iqtishād fi al-'Iṭiqād*, *Kitāb al-Mustazhiri*, dan *magnum opus*-nya *Ihya' 'Ulum al-Din*.

Rujukan untuk menelaah kecenderungan moral-administratif dalam pemikiran fikih siyasah dan politik Islam dalam tulisan ini adalah *Siyāsat-namā* dan *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*. Selain itu kedua kitab ini memang secara khusus ditujukan kepada penguasa sebagai bimbingan moral dalam menjalankan pemerintahan.

## PEMBAHASAN

### **Siyāsat-namā dan Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk: Latar Belakang Sosial-Politik**

Sejatinya, suatu karya yang ditulis oleh seorang bukanlah ditulis dalam suatu “ruang hampa”. Karya tersebut pastilah ditulis sebagai respon dan reaksi terhadap situasi dan setting sosial politik dan budaya dimana penulis tersebut hidup, apalagi dalam bentuk pemikiran. Untuk dapat memahami secara lebih komprehensif dan utuh sangat penting melihat *social and political setting* yang melatarbelakangi penulisannya. Kitab *Siyāsat-namā* dan *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk* ditulis dalam konteks yang hampir bersamaan di masa pemerintahan Bani Saljuk. Karena itu untuk memahami kandungan buku tersebut perlu melihat latar belakang sosial-politik pemerintahan Bani Saljuk<sup>5</sup> dan konteks politik umat Islam waktu itu.

Dalam bentuk orisinilnya, *Siyāsat-namā* ditulis oleh *Nizham al-Mulk* dalam bahasa Persi atas permintaan penguasa Dinasti Saljuk, Sultan Muhammad Malikshah. Diceritakan, pada 479/1089 Sultan Muhammad Malikshah meminta pada sejumlah orang petinggi dan orang bijak untuk menyumbangkan pikiran mereka bagi kemajuan negeri; apa pendapat mereka tentang lembaga pemerintahan dan peradilan; apakah fungsi pemerintahan yang telah dilakukan sultan-sultan sebelumnya dan yang kini belum ia penuhi seperti bidang hukum dan kebiasaan sultan-sultan masa lalu yang perlu ia elaborasi, sehingga segala persoalan yang bersifat keagamaan maupun duniawi berjalan secara tepat, setiap kewajiban dipenuhi dan kesalahan tidak terulang. Sultan Malikshah berharap, semua berjalan baik semoga Allah senantiasa memberikan berkah dan anugerah-Nya; dan dijauhkan dari segala musuh.<sup>6</sup> Dari beberapa pandangan yang diberikan, Sultan Muhammad Malikshah sangat tertarik pada *Siyāsat-namā* yang ditulis oleh Nizham al-Mulk. Ketertarikannya terletak pada isinya yang lebih komprehensif, bila dibandingkan dari tulisan-tulisan lain.

Dalam retrospeksinya, Sultan Muhammad Malikshah mengatakan: "Kitab ini (*Siyāsat-namā*) ditulis dengan sangat jelas dan sesuai sebagaimana saya inginkan; tidak perlu lagi penambahan. Saya akan menjadikan kitab ini sebagai pembimbing dan mengikuti petunjuknya".<sup>7</sup> Nizham al-Mulk bukanlah orang asing dalam bidang pemerintahan. Sebelumnya ia juga pernah terlibat dalam administrasi pemerintahan Dinasti Ghaznawi (976-1186) di Ghazna (kira-kira 1000 mil sebelah selatan Qabul di Afghanistan sekarang). Karena keahlian dan pengalamannya itu Nizham al-Mulk diangkat sebagai Perdana Menteri Kesultanan Saljuk dari 1071-1092<sup>8</sup> selama pemerintahan Toghril-beg Alp-Arslan (1063-1072) dan Muhammad Malikshah (1072-1092).

Nizham al-Mulk juga dikenal sebagai tokoh pendidikan Islam, karena ia pendiri madrasah Nizhamiyah di Baghdad. Karir Nizham al-Mulk berakhir tragis, dibunuh oleh sekelompok teroris yang suka membunuh lawan-lawan politiknya, bernama Assasin. Kelompok Assasin, yang berafiliasi dengan kelompok Syi'ah Ismailiyah, melancarkan gerakannya dari awal abad ke-10 sampai pertengahan abad ke-13.<sup>9</sup> Nizham al-Mulk dipandang sebagai *proponent* kelompok Sunni. Madrasah-madrasah yang didirikan oleh Nizham al-Mulk, salah satu tujuannya adalah mengembangkan ajaran Sunni. Nizham al-Mulk memang menentang kelompok Syi'ah, yang sedang gencar-gencarnya mencari eksistensi politik, sehingga mengganggu kedaulatan Dinasti Saljuk.<sup>10</sup> Beberapa pekan setelah kematian Nizham al-Mulk, Sultan Muhammad Malikshah juga wafat pada 485/1092. Padahal di bawah kepemimpinan Sultan Muhammad Malikshah dan dibantu Nizham al-Mulk, Dinasti Saljuk mengalami masa keemasan. Kematian keduanya mempermudah kelompok Syi'ah Ismailiyah melancarkan pemberontakan berskala luas di hampir seluruh Irak, Syiria, dan Khurasan. Kesultanan Saljuk semakin terjepit. Pertikaian memperebutkan tahta semakin memperburuk kondisi pemerintahan Saljuk.

Secara umum mulai abad ke-9 M memang terjadi disintegrasi (*disintegration*) dan rekonstitusi (*reconstitution*)<sup>11</sup> politik-pemerintahan di dunia Islam. Disintegrasi berawal ketika penguasa-penguasa (gubernur) di tingkat propinsi mulai menanamkan pengaruh lebih besar di daerahnya. Mereka menciptakan suasana *faits accomplis* pada Khalifah Abbasiyah di Baghdad, seperti pembentukan pasukan dan perluasan batas-batas wilayah propinsi mereka. Berawal dari semacam otonomi di propinsinya, kemudian berubah menjadi dinasti-dinasti lokal, seperti Thahiriyah (820-872) di Khurasan, Saffariyah (868-903)

di Sijistan, Samaniyah (874-999) di Transoxiana, Ghaznawi (976-1186) di Afghanistan, Saljuk (1055-1298) di Baghdad, dan lain-lain. Sebagai legitimasi kekuasaan, mereka meminta pengakuan dari Khalifah dengan gelar “*sultan*” atau “*malik*”. Khalifah Abbasiyah di Baghdad hanya sebagai figur yang telah kehilangan pengaruh dan kekuasaan politik. Khalifah hanya simbol kesatuan politik dan spritual umat. Penguasa politik sebenarnya (*the real power*) berada di tangan sultan/malik.

Semasa hidupnya al-Ghazali pernah dekat dengan pemerintahan Dinasti Saljuk. Kedekatannya berawal dari Nizham al-Mulk yang memintanya mengajar di Madrasah Nizhamiyah di Baghdad pada 478/1085. Saat itu al-Ghazali baru saja selesai belajar dari tokoh Kalam Asy’ariyah, Imam al-Haramayn, al-Juwainy (419/1028-478/1085). Tinggal di pusat pemerintahan Islam, Baghdad, membuat al-Ghazali dapat mengikuti perkembangan politik di dunia Islam. Selama di Baghdad, ia dapat mengamati hubungan Khalifah *vis-à-vis* Sultan, gerakan Batiniyah, Qaramithah, Assasin, dan perjuangan politik kelompok Syi’ah.

Latar belakang dan perkembangan politik al-Ghazali dapat ditelusuri dari Baghdad. Karya politik pertamanya adalah *Kitab al-Mustazhiri*, yang ditulisnya untuk Khalifah Al-Mustadzhiir sekitar tahun 478/1094. Di dalamnya ia menggunakan dan mengkategorikan istilah penguasa dengan sebutan *imām*. Al-Ghazali berpendapat bahwa Khalifah al-Mustadzhiir adalah *imām* yang sah; representasi Tuhan dan Nabi dalam menjaga dan menerapkan syari’ah; dan menjaga ketertiban sosial. Karena itu, ia wajib dipatuhi dan didukung.<sup>12</sup> Landasan dan prinsip pemikiran politik al-Ghazali didominasi oleh ketakutan pada perang sipil (*fitnah*) dan kekacauan (*fasād*) yang berujung pada kerusuhan dan anarkis.<sup>13</sup>

Konsep al-Ghazali tentang hubungan penguasa dan rakyat lebih maju dan rumit dibandingkan dengan pemikir sebelumnya. Di masanya, al-Ghazali menyadari rumitnya memahami hubungan Khalifah di Baghdad *vis-à-vis* sultan. Dalam *Iqtishad fi al-’Itiqad*, yang ditulisnya setelah kitab *Mustadzhiir*, terlihat sudut pandang politiknya. Al-Ghazali menggambarkan dilema kehidupan politik umat Islam dua bentuk pilihan, manakah yang lebih baik hidup dalam kekacauan dan anarki sosial atau menerima penguasa yang ada meskipun tidak *well qualified*? Untuk menyelesaikan dilema ini, al-Ghazali sepakat dengan teori kekuasaan yang dikembangkan fuqaha’ Sunni sebelumnya, *bahwa*

*sumber otoritas politik adalah syari'ah.*<sup>14</sup> Penerimaan otoritas politik berasal dari syari'ah, pada gilirannya, mengakui Allah swt sebagai otoritas tertinggi. Allah telah mengirim Rasul dan syari'ahNya untuk mengatur kehidupan manusia. Pelanjut dan penjamin keberlangsungan tugas Rasul adalah *Imām*. *Imām* adalah pelindung dan penanggungjawab penerapan syari'ah. Karena itu adalah suatu kewajiban mengangkat dan mematuhi *imām*.<sup>15</sup>

Menurut al-Ghazali, ada tiga cara dalam pemilihan *imām*: ditunjuk oleh Nabi, oleh *imām* yang sedang berkuasa, atau oleh seseorang yang memiliki kekuasaan. Pada masanya, cara yang terakhir diikutinya. Al-Ghazali menerima konsep fuqaha' tentang *ahl al-hall wa al-'aqd*, yang akan memilih *imām*. Namun dalam prakteknya, *ahl al-hall wa al-'aqd* hanyalah sebatas teori. Pada akhirnya, yang penentu di tangan sultan.<sup>16</sup> Di masa al-Ghazali, kekuasaan dalam bidang politik dan pemerintahan berada di tangan sultan. Sultan adalah bahagian esensial dari *the authorized imām*. Intinya teori kekuasaan (*imām*) al-Ghazali terdiri dari tiga aspek: *pertama* aspek kegunaan (*utility*), yaitu kekuasaan penting demi mempertahankan ketertiban; *kedua* aspek *ijma'*, yaitu kekuasaan adalah representasi kesatuan komunitas dan kontinuitas umat Islam; dan *ketiga* misi kerasulan, yaitu kekuasaan memperoleh otoritas fungsi dan institusinya dari syari'ah.<sup>17</sup>

Dalam karyanya paling fundamental, *Ihya' 'Ulumuddin*, ditulis antara tahun 489/1096 sampai 495/1102, al-Ghazali lebih menegaskan basis keagamaan dalam pemikirannya. Di dalamnya al-Ghazali juga membicarakan penguasa yang mengatur dan yang diatur harus mengikuti kebaikan-kebaikan umum. Dalam *Ihya' 'Ulumuddin*, al-Ghazali semakin menegaskan bahwa politik bagi umat Islam bukanlah disiplin terpisah, tapi bagian dari bidang teologis.

Saat *Ihya' 'Ulumuddin* ditulis, al-Ghazali sampai pada kesimpulan bahwa proses suksesi dan pemerintahan banyak yang ilegal. Persoalan kepemimpinan memang kontroversial sejak Abu Bakar sampai Dinasti Muawiyah, Dinasti Abbasiyah, dan para sultan. Pada dasarnya, konflik politik dan perebutan kekuasaan hanya pada tingkat elit. Al-Ghazali merekomendasikan kepada rakyat lebih baik mendukung dan mematuhi pemerintahan. Setidaknya ada tiga pertimbangan, *pertama*, penguasa pastilah didukung oleh kekuatan militer (*al-syaukah*), karena itu tidak mudah menjatuhkannya; *kedua*, perang membutuhkan biaya yang sangat mahal; *ketiga*, pemberontakan akan menimbulkan *diorder* dan perang sipil (*fitnah*) di tengah masyarakat. Pemberontakan hanya

akan menciptakan kondisi yang lebih buruk.<sup>18</sup> Karena itu, afiliasi al-Ghazali kepada penguasa Dinasti Saljuk, Sultan Malikshah, didasarkan pada pertimbangan demikian.

Setelah menyatakan konsep kekuasaan dalam *Mustadzhiri*, al-Ghazali menarik diri dari urusan-urusan publik, diisi dengan menunaikan ibadah haji pada 499/1096 ke Mekkah. Ketika di depan makam Ibrahim, ia sempat mengeluarkan janji politik-keagamaan.

*Dengan sepenuh hati saya berjanji bahwa: pertama, saya tidak akan lagi mendatangi istana seorang raja, tidak pula akan menerima sesuatu yang bersifat upah dari pemerintahan dalam bentuk apapun, karena hal semacam itu akan mengurangi nilai jasa-jasa yang saya sumbangkan kepada masyarakat. Kedua, saya tak akan melibatkan diri dalam segala sesuatu yang bisa memancing pertikaian-pertikaian keagamaan.*<sup>19</sup>

Sepulang dari Mekkah, al-Ghazali kembali ke Thus, tanah kelahirannya. Ketika di Thus inilah, ia menulis *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*. Kitab ditulis antara tahun 498/1105. Itu berarti 13 tahun setelah kematian Sultan Malikshah. Cukup mengherankan jika banyak yang berpendapat bahwa kitab tersebut ditulis atas permintaan Sultan Malikshah. Nizham al-Mulk dalam *Siyāsat-namā* secara jelas menunjukan dan menyebut Sultan Malikshah dalam karyanya itu. *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk* boleh jadi terinspirasi dari *Siyāsat-namā*. Karena itu kedua-duanya ditulis dalam bahasa Persi. Sebagaimana yang diungkapkan di atas *the real power and actual government* saat itu berada di tangan para sultan. Khalifah di Baghdad yang tidak lagi sebagai penentu keputusan politik adalah orang Quraisy keturunan Arab. Adapun para sultan umumnya non-Arab. Selain itu al-Ghazali pernah dekat dan belajar politik dengan Nizham al-Mulk. Kedekatannya ini juga menginspirasi penulisan *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*.

Dalam *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*, Al-Ghazali memberikan kewajiban dan etika praktis kepada sultan. Al-Ghazali banyak meramu pesan-pesan moral dari Al-Qur'an, Hadits, dan kutipan-kutipan hikmah dari Aristoteles, Plato, Socrates, Luqman al-Hakim, Abdullah bin Umar, Sufyan al-Tsawry, dan Ibn Qatadah. Tak lupa pula ia memuat kisah-kisah keteladanan dari pemimpin besar lainnya Sulaiman, Zulkarnain, Anusyirwan, Afrendun, Bahram, Nabi Muhammad, Umar bin Khattab, dan Harun al-Rasyid, dan Umar b. Abdul Aziz.<sup>20</sup>

## Landasan Teologis Kekuasaan

Sebagai kerangka pelaksanaan pemerintahan praktis, hampir seluruh literatur paradigma moral memberikan pandangan tentang “hakikat pemerintahan sebelum mendapat pengakuan”, bahwa Tuhan telah memilih sebahagian dari kelompok manusia sebagai penguasa. Dalam bab pertama *Siyāsat-namā*, Nizam al-Muluk menulis:

*In every age and time God (be He Exalted) choose one member of the human race and, having adorned and endowed him with kingly virtues, entrusts him and with the interests of the world and the well-being of His servant. He charges that person to close the doors of corruption, confusion, and discord. (and) He imparts to him such dignity and majesty in the eyes and hearts of men, that under his just rule they may live their lives in constant security and ever wish for his reign to continue.<sup>21</sup>*

Dari kutipan di atas dipahami, bahwa Tuhan telah memilih dan menganugerahi seseorang dengan karakter sebagai seorang raja. Tuhan dipercayainya untuk mengurus persoalan duniawi dan kesejahteraan makhluk-Nya. Tuhan berpesan bahwa tugas seorang penguasa adalah untuk mencegah tindakan korupsi, kekacauan, dan pertentangan di tengah masyarakat. Tuhan juga menanamkan keagungan dan kemuliaan pada diri seorang raja, sehingga di bawah pemerintahannya rakyat merasa aman dan ingin tetap di bawah lindungannya. Selanjutnya Nizam al-Mulk menulis,

*Then by divine decree one human being acquires some prosperity and power, according to his desert. The Truth bestows good fortune upon him and gives wit and wisdom, wherewith he may employ his subordinates every one according to his merits and confer upon each a dignity and a station proportionate to his power.<sup>22</sup>*

Kemampuan dan kualitas seorang penguasa yang bijaksana, berpengetahuan, dan berkeadilan adalah rahmat dari Tuhan. Perpaduan antara kedaulatan dari Tuhan dan pengetahuan dalam diri seorang penguasa itulah yang akan membuatnya sukses menjalankan pemerintahan. Tidak hanya sebatas itu, agar berhasil menjalankan pemerintahan, Tuhan juga menganugerahkan sultan dengan berbagai kemampuan yang dibutuhkan untuk menjadi seorang raja,

*He furnished him with powers and merits such as had been lacking in the princes of the world before him, and endowed him with all that is needfull for a king – such as a comely appearance, a kindly disposition, integrity, manliness, bravery, horsemanship, knowledge, [skill in] the use of various kinds of arms and accomplishment in several arts, pity and mercy upon the creatures of God, [strictness in] the performance of vows and promises, sound faith and true*

*belief, devotion to the worship of God and the practice of such virtuous deeds as praying in the night, supererogatory fasting, respect for religious authorities, honouring devout and pious men, winning the society of men of learning and wisdom, giving regular alms, doing good the poor, being kind to subordinates and servants, and relieving the people of oppressors.*<sup>23</sup>

Maka lengkap dan sempurnalah segala kebaikan pada diri seorang sultan dalam pandangan Nizam al-Mulk. Penguasa tidak hanya memiliki "sakralitas dan aura ilahiah" yang membuat orang mematuhi tapi ia juga telah diberi kualitas dan kemampuan agar dapat menjalankan pemerintahan dengan baik. Dengan demikian politik dan agama memiliki hubungan yang sangat erat. Hal ini dapat dipahami dari pandangan Nizam al-Mulk bahwa agama dan politik bagaikan saudara kembar. Karena bagaikan saudara kembar, maka bila salah satunya rusak maka menderita pula yang lain (*Kingship and religion are like two brothers; whenever disturbance breaks out in the country religion suffer too; heretics and evil-doers appear; and whenever religious affairs are in order, there is confusion in the country*).<sup>24</sup> Pandangan ini sama maknanya dengan pendapat bahwa agama dan politik bagaikan dua sisi mata uang dan bersifat simbiotik.

Begitu pula halnya pandangan al-Ghazali, dalam karyanya *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*, konsep pemerintahan didasarkan pada rujukan teologis yang memiliki implikasi moral.<sup>25</sup> Berbeda dengan paradigma juristik yang menyandarkan teori pemerintahan pada doktrin delegasi dan obligasi di mana kepatuhan pada penguasa didasarkan pada perintah syari'ah,<sup>26</sup> al-Ghazali berpendapat bahwa kekuasaan adalah anugerah Tuhan kepada seorang hamba-Nya. Karena itu, rakyat wajib mematuhi. Dalam bab tentang hubungan keadilan dan politik, al-Ghazali menulis:

الله سبحانه وتعالى اختار من بني آدم طائفتين: وهم الأنبياء عليه الصلاة والسلام، ليينوا للعباد على عبادته الدليل، ويوضحوا لهم إلى معرفته السبيل. واختار الملوك لحفظ العباد من اعتداء بعضهم على بعض، وملكهم أزمة الإبرام والتقض. فربط بهم مصالح خلفته في معاشهم بحكمته. وأحلهم أشرف محل بقدرته، كما يشع في الأخبار: السلطان ظل الله في الأرض.<sup>27</sup>

Dari kutipan di atas, dalam pandangan al-Ghazali, Allah telah memilih sebahagian dari umat manusia sebagai nabi dan sebagai penguasa (الملوك).

Al-Ghazali memposisikan keberadaan penguasa sama pentingnya dengan nabi-nabi di tengah masyarakat. Nabi-nabi dipilih Allah untuk menjelaskan tentang jalan mengenal-Nya dan cara beribadah kepada-Nya. Adapun fungsi penguasa yang *farr-i izadi* adalah, *pertama*, untuk memelihara agar tidak terjadi perselisihan antar sesama manusia. Fungsi *kedua* adalah memelihara kelangsungan dan kemaslahatan hidup manusia. Pada dasarnya, konsep eksistensi penguasa dalam pandangan Nizham al-Mulk dan al-Ghazali adalah memelihara keberadaan dan keberlangsungan hidup manusia secara umum. Pandangan ini jauh lebih luas dari konsep al-Mawardi tentang pentingnya keberadaan penguasa. Dalam konsep al-Mawardi, keberadaan penguasa (إمام) terkesan agak lebih eksklusif, untuk melindungi dan mengatur الأمة<sup>28</sup> atau الملة.<sup>29</sup> Ia menggunakan agak sinonim kata لمة dan الملة untuk menunjuk komunitas Islam.

Karena peran dan tugas beratnya itu, Allah memuliakan para penguasa dan menjadikannya sebagai “bayangan Tuhan di muka bumi” (ظِلُّ اللَّهِ فِي الْأَرْضِ). “Bayangan Tuhan di muka bumi” dapat dipahami sebagai wakil Tuhan dalam menciptakan kemaslahatan dan kemakmuran pada manusia secara khusus dan alam semesta secara umum. Karena pentingnya tugas dan fungsi seorang penguasa, maka rakyat secara umum dan orang-orang Islam (مَنْ آتَاهُ اللَّهُ الدِّينَ)<sup>30</sup> wajib mencintai, mengikuti, dan mematuhi. Rakyat dilarang keras menentang, apalagi menjatuhkannya. Sebagai dalil untuk mematuhi penguasa, al-Ghazali mengutip ayat:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ

*Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah, Rasul, penguasa-penguasamu. Al-Nisa' 4: 59*

تُؤْتِي الْمُلْكَ مَنْ تَشَاءُ وَتَنْزِعُ الْمُلْكَ مِمَّنْ تَشَاءُ وَتُعِزُّ مَنْ تَشَاءُ وَتُذِلُّ مَنْ تَشَاءُ يَبْدِكَ الْخَيْرُ  
أَنْتَ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ (٢٦)

*Engkau berikan kerajaan kepada orang-orang yang Engkau kehendaki dan Engkau cabut kerajaan dari orang-orang yang Engkau kehendaki. Engkau muliakan orang-orang yang Engkau kehendaki dan Engkau hinakan orang-orang yang Engkau kehendaki. Di tangan Engkaulah segala kebajikan. Sesungguhnya Engkau Maha Kuasa atas segala sesuatu. (Ali Imran 3: 26)*

Pemahaman bahwa sultan memiliki “sakralitas dan aura ilahiah” merupakan pengaruh politik Persia. Baik Nizham al-Mulk maupun al-Ghazali tidak asing dengan tradisi politik Persia kuno. Pengagungan yang agak berlebihan ini telah dimulai sejak kekhalifahan Abbasiyah.<sup>31</sup> Dinasti Abbasiyah mulai merekrut orang-orang Persia dalam pemerintahan, dari merekalah konsep politik Persia masuk dalam sistem pemerintahan Islam.

### Kualifikasi Penguasa

Marshall G. S Hodgson dalam *The Venture of Islam* yang sangat mengagumi sejarah umat Islam di masa Khalifah al-Rasyidin, yang dinilainya “terlalu modern” untuk zamannya. Dalam bidang politik di masa Kekhalifahan Yang Agung, menurut Marshall, telah menerapkan sistem meritokrasi, egalitarian, dan demokratis. Karena itu kehidupan politik dalam masyarakat Sunni lebih bervariasi dan dinamis. Namun sistem yang bagus itu tidak bertahan lama, salah satunya belum ada perangkat sosial dan politik yang kondusif. Karena itu Khalifah Muawiyah (w. 41/661), penguasa pertama Dinasti Umayyah, membentuk sistem kerajaan yang pertama dalam Islam. Kualifikasi penguasa hanya berlaku untuk keturunan khalifah.<sup>32</sup>

Berkaitan dengan kualifikasi yang harus dimiliki seorang penguasa, al-Ghazali banyak mengutip dari luar. Jika diurut dan diinventaris, al-Ghazali mengutip nasehat Menteri Yunan kepada Raja Anusyrwan bahwa penguasa harus memiliki empat hal (1) akal (2) adil (3) sabar (4) dan sifat pemalu.<sup>33</sup> Penguasa, menurut Plato, harus (1) fisiknya kuat (2) wibawa (3) pendapatnya selalu direnungkan dan dipertimbangkan dalam hati (4) rasional dalam pemerintahan (5) hatinya mulia (6) mendidik pegawainya (6) belajar dari sejarah (7) konsisten dalam beragama dan dalam mengambil keputusan.<sup>34</sup> Socrates mensyarakat lima hal bagi penguasa (1) menghidupkan akal dan agama dalam hatinya (2) pemikirannya logis an rasional (3) cinta ilmu pengetahuan (4) memiliki istana yang megah untuk menjaga wibawa (4) mendidik rakyatnya.<sup>35</sup>

Setelah mengutip pendapat-pendapat di atas, al-Ghazali menyimpulkan:

وكل ملك لم يكون له مثل هذه الخصال لا يفرح بملكته، وتسرع إليه دواعي هلكته،  
ويتلف أقرباؤه على يده وجلساؤه

*(Setiap penguasa yang tidak memiliki beberapa kriteria di atas, ia tidak akan memperoleh kebahagiaan dalam pemerintahannya. Sebaliknya, berbagai*

*kendala dan hambatan akan meruntuhkan kekuasaannya. Semua sahabat, kerabat, dan handai taulan akan menjadi karena kekuasaannya).*<sup>36</sup>

Konsep Al-Ghazali sendiri tentang kualifikasi penguasa dimulai dengan mengutip Sufyan Tsauri yang pernah menyatakan:

خير المملوك من جلس أهل العلم. إن جميع الأشياء تتجمل بالناس، والناس يتجملون بالعلم وتعلو أقدارهم بالعقل. وليس شيء خيرا من العقل والعلم، فإن العلم بقا العزود وادامه، والعقل بقا السرور ونظامه. ومن اجتمع العلم والعقل فيه فقد اجتمعت اثنتا عشرة خصلة: العفة، والأدب، والتقوى، والأمانة، والصحة، والحياء، وحسن الخلق، والوفاء، والصبر، والحلم، والمداواة في مكانها.

*(Sebaik-baik penguasa (المملوك) adalah orang yang berteman dengan ilmuwan. Segala sesuatu menjadi indah karena manusia. Manusia menjadi indah karena ilmu dan kedudukan mereka menjadi tinggi karena akal. Tidak ada sesuatu sebaik akal dan ilmu, karena ilmu menjadi pengekak kemuliaan dan akal menjadi pengekak kebahagiaan dan pengendalinya. Orang yang terkumpul padanya ilmu dan akal, maka telah terkumpul padanya 12 kualitas: pengendalian diri, sopan, takwa, amanah, sehat, sifat pemalu, murah hati, berbudi luhur, menepati janji, sabar, penyantun, dan kerakytan).*<sup>37</sup>

Sebaik-baik penguasa adalah orang yang bisa memanfaatkan akal dan cinta ilmu. Sinergi akal dan ilmu akan menciptakan kualitas kepemimpinan dalam diri seorang penguasa. Selanjutnya al-Ghazali menegaskan:

وهذه من خواص أداب الملك. وينبغي أن يكون مع العقل العلم كما أن مع النعمة الشكر، ومع الصحابة الخلاوة، ومع الإجتهد الدولة. فإذا جاءت الدولة حصل المراد جميعه.

*(Inilah beberapa karakteristik penting yang mesti dimiliki seorang penguasa. Seharusnya akan selalu beserta ilmu; sebagaimana nikmat beserta syukur, persahabatan beserta kemesraan, dan ijtihad beserta kedaulatan. Jika kedaulatan telah ada, maka tergapailah segala kehendak).*<sup>38</sup>

Dengan demikian kualifikasi penguasa, bagi al-Ghazali, adalah perpaduan dari *farr-i izadi* (أعطاه الله), karakter perilaku, mental, dan fisik yang baik. Konsep kualifikasi penguasa yang diajukan al-Ghazali agak berbeda dengan yang diajukan oleh Nizham al-Mulk, apalagi dengan al-Farabi untuk pemimpin

*al-madinah al-fadhilah*. Bagi Nizham al-Mulk, Tuhan memang menganugerahi penguasa dengan kualitas yang dibutuhkan untuk menjadi seorang sultan (*endowed him with all that is needfull for a king*).<sup>39</sup> Al-Ghazali mengakui tidak hanya sebatas *farr-i izadi* (إعطاه الله), tapi juga usaha penguasa dalam mengembangkan kemampuan akal dan ilmu. Penguasa yang ideal adalah perpaduan dari *farr-i izadi*, karakter perilaku, mental, dan fisik yang baik.

### Sultan *vis à vis* Rakyat

Meskipun kekuasaan berasal dari Tuhan, namun baik Nizham al-Mulk dan al-Ghazali mengingatkan bahwa hal itu tidak berarti seorang penguasa dapat berlaku sewenang-wenang. Secara umum, kewajiban penguasa adalah (1) menjauhkan orang-orang bodoh dari pemerintahannya, (2) membangun negeri, merekrut orang-orang cerdas dan potensial, (3) menghargai orang tua dan bijak, dan (4) melakukan uji coba dan meningkatkan kemajuan negara dengan melakukan penertiban dan pembersihan terhadap segala tindakan kejahatan.<sup>40</sup>

Penguasa wajib menegakkan keadilan dan menjauhkan kezaliman. Kekuasaan tidak akan bertahan lama bila bercampur dengan kezaliman. Sultan yang menegakkan keadilan semakin dicintai dan didukung oleh rakyatnya, sehingga pemerintahannya bertahan lama. Di dunia ini ia akan memperoleh kemasyhuran, dan di akhirat memperoleh keselamatan. Segala kebijakannya mudah diterima rakyat. Secara agak ekstrim Nizham al-Mulk<sup>41</sup> lalu mengutip sebuah ungkapan, "Suatu pemerintahan akan bertahan lama meski tanpa agama, sebaliknya pemerintahan tidak akan bertahan lama bila ada tekanan" (*A kingdom may last while there is irreligion, but it will not endure when there is appression*).

Sama halnya dengan Nizham al-Mulk, al-Ghazali secara berulang-ulang sangat menekankan kewajiban sultan untuk menegakkan keadilan. Al-Ghazali menggambarkan keadilan sebagai lawan dari kezaliman (tirani dan korupsi).

السلطان العادل من عدل بين العباد وحذر من الجور والفساد. والسلطان الظالم شؤم لا يلقى ملكه ولا يدوم؛ لأن النبي يقول: «الملك يبقى مع الكفر ولا يبقى مع الظلم».

(Penguasa yang adil adalah penguasa yang berlaku adil terhadap ebad [hamba-hamba Allah] dan menjauhkan diri dari kecurangan dan kerusakan. Adapun penguasa yang zalim adalah orang yang menimbulkan keburukan. Kekuasaannya tidak akan kekal dan abadi, sebab Nabi pernah bersabda:

*"Kekuasaan dapat kekal beserta kekufuran, tetapi tak akan kekal bersama kezaliman).<sup>42</sup>*

Sebagai penguat sekaligus contoh, al-Ghazali menceritakan bagaimana dalam sejarah kaum Majusi pernah memerintah selama empat abad. Pemerintahan dapat bertahan lama karena mereka menegakkan keadilan dan memperhatikan rakyat secara merata. Mereka memandang keculasan dan kezaliman sebagai bertentangan dengan agama dan nilai-nilai kemanusiaan. Untuk itu, penguasa Majusi memakmurkan negeri dengan keadilan dan berlaku jujur terhadap rakyat.<sup>43</sup> Karena itu al-Ghazali mengingatkan:

فينبغي أن تعلم أن عمارة الدنيا وخرابها من الملوك؛ فإذا كان السلطان عادل عمارت الدنيا وأمنت الرعايا كما عليه في عهد أزدشير وأفريدون وبهرام كور وكسرى أنوشروان. وإذا كان السلطان جائرا خربت الدنيا كما كانت في عهد الضحاك وأفراسياب وبرزدكنه الخاطن وأمثال هؤلاء. وهكذا إلى أن استولى أهل الإسلام، وغلبوا العجم وأزاحوهم عن بلادهم وعن الملك وقويت دولة بين الإسلام ببركة نبينا محمد عليه الصلاة والسلام. وذلك في عهد خلافة عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

*(Untuk itu, seharusnya engkau (sultan) mengetahui bahwa maju dan hancurnya dunia tergantung pada para penguasa. Apabila sultan berlaku adil, maka makmurlah dunia. Seluruh rakyatnya aman dan tenteram. Sebagaimana pemerintahan masa Azdasyir, Afrendun, Bahram Kiwara, dan Kisra Anusyirwan. Apabila sultan berlaku zalim, maka rusaklah dunia sebagaimana pada masa al-Dahak, Afrasiyab, Barazdak al-Khattha'I, dan lainnya. Kebobrokan mereka berlangsung terus hingga umat Islam menaklukkan dan merebut kekuasaan mereka. Pemerintahan Islam menjadi kuat berkat Nabi Muhammad. Hal ini terus berlangsung hingga masa Khalifah Umar bin Khatthab).<sup>44</sup>*

Pada dasarnya baik Nizham al-Mulk maupun al-Ghazali berpandangan bahwa kekuasaan bersifat netral. Maksudnya, kelanggengan suatu kekuasaan tidak terkait dengan latar belakang keyakinan seseorang. Al-Ghazali mencontohkan kekuasaan Azdasyir, Afrendun, Bahram, Anusyirwan, Nabi Muhammad, Umar bin Khatthab, dan Umar bin 'Abd al-'Aziz dapat bertahan lama karena mereka mampu memakmurkan dan menerapkan prinsip keadilan terhadap rakyat. Meski al-Ghazali berulang-ulang mengingatkan sultan akan pentingnya

menerapkan keadilan, tapi ia tidak mendefinisikan apa yang dimaksud dengan adil. Al-Ghazali hanya menjelaskan dalam konteks keadilan *vis-à-vis* kezaliman. Menurut al-Ghazali, kezaliman ada dua macam, *pertama*, kezaliman seorang penguasa kepada rakyatnya, keculasan pihak yang kuat kepada yang lemah, dan penganiayaan orang kaya kepada orang miskin. *Kedua*, perilaku zalim sultan kepada diri sendiri.<sup>45</sup>

Meski cenderung netral, siapa pun penguasa yang ingin pemerintahannya bertahan lama maka ia harus menegakkan keadilan. Bagi al-Ghazali, sebagai seorang muslim, keadilan akan lebih sempurna bila didasari dengan agama. Sependapat dengan Nizham al-Mulk, al-Ghazali menyatakan bahwa agama dan pemerintahan adalah bagaikan "saudara kembar dari seorang ibu".

الدين والملك توأمان مثل أخوين ولدا من بطن واحد. فيجب أن يحتم، وجتنب الهوى  
والبدعة المنكر الشبهة وكل ما يرجع بتقصان الشرع. وإن علم أن في ولايته من يهتم بدينه  
ومذهبه أمر بإحضاره وتهديده، وزجره ووعيده، فإن تاب، وإلا أوقع عليه العقاب ونفاه

عن ولايته ليظهر الولاية من إغوائه وبدعته وتخلو من إهل الأهواء. ويعز بالإسلام.  
(Agama dan kekuasaan saling melengkapi, bagaikan saudara kembar yang lahir dari seorang ibu. Untuk itu seorang penguasa wajib memperhatikan dan menjauhi hawa nafsu, bid'ah, kemungkaran, syubhat, dan segala hal yang dapat merusak agama (syar'i). Jika seorang penguasa mengetahui di wilayahnya terdapat orang yang merusak agama dan mazhabnya, maka ia mesti diadili, diberi peringatan, dicegah, dan diberi ancaman hukuman manakala ia mau bertobat. Jika tidak mau, ia mesti ditindak keras dan diberi ganjaran serta diasingkan dari wilayahnya, supaya wilayahnya terbebas dari ulah dan ajaran bid'ahnya, dan supaya terbebas dari orang-orang yang menuruti hawa nafsu. Seorang penguasa mesti menjaga agama Islam).<sup>46</sup>

Jadi jelaslah, dalam pandangan al-Ghazali, keadilan adalah bahagian dari pelaksanaan ajaran keagamaan dan perwujudan dari keimanan. Al-Ghazali lalu mengutip sabda Nabi:

العدل من الدين وفيه صلاح السلطان وقوة الخاص والعام وفيه يكون خير الرعية وأمنهم

وعافيتهم وكل الأعمال توزن بميزان العدل

(Adil adalah bagian dari agama, dan dalam keadilan terletak kebaikan seorang penguasa dan kekuatan orang awam. Dalam keadilan pula, terletak

*kebaikan rakyat, kesejahteraan, dan kesehatan mereka. segala sesuatu akan ditimbang dengan timbangan keadilan).*<sup>47</sup>

Dalam ajaran Islam, perbuatan manusia adalah cermin keimanan. Karena itu dalam pendahuluan kitabnya, *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*, al-Ghazali mengingatkan sultan tentang dasar-dasar akidah dan keimanan. Pertama-tama, sultan wajib mensyukuri sekaligus menyebarkan nikmat yang telah dianugerahkan Allah kepadanya. Allah juga menanamkan benih keimanan dalam setiap diri manusia. Sultan harus menyuburkan benih itu, sehingga “pohon keimanan” tumbuh dan kokoh. Bila “pohon keimanan” kokoh maka tegaklah keadilan dan *concern*-nya kepada rakyat. “Pohon keimanan” itu harus ditanam di atas prinsip-prinsip akidah yang benar. Di antara prinsip-prinsip akidah itu ialah sadar sebagai makhluk yang diciptakan oleh *Khāliq* Yang Maha Esa, Maha Kuasa, Maha Melihat, dan Maha Mengetahui. *Khāliq* juga telah mengirim rasul untuk menjelaskan jalan yang benar dan sesat. Pilihan mengambil yang benar atau sesat akan menentukan kebahagiaan di akhirat.<sup>48</sup>

“Pohon keimanan” memiliki cabang. Cabangnya adalah amalan anggota badan. Amal adalah pertanda keimanan dalam hati (عمل البدن عنوان إيمان القلب). Karena itu bentuk perbuatan dan kebijakan sultan kepada rakyat mencerminkan bentuk keimanan. Jadi, keimanan dan kekuasaan memiliki hubungan timbal-balik; saling mempengaruhi. Perilaku adil seorang sultan adalah cabang dari keimannannya. Al-Ghazali lalu menyimpulkan, iman memiliki dua cabang; *pertama* hubungan vertikal makhluk dan *Khāliq*, misalnya shalat dan puasa; *kedua* hubungan horizontal antar sesama makhluk. Dalam konteks pemerintahan adalah sultan yang menegakkan keadilan dan mencegah kezaliman.<sup>49</sup> Dengan demikian dapat dipahami, yang dimaksud dengan keadilan adalah segala kebijakan sultan yang mendatangkan kemaslahatan bagi rakyat, sebaliknya kezaliman adalah tindakan mengabaikan (tirani) dan merugikan (korupsi) rakyat.

Al-Ghazali lalu menguraikan sepuluh prinsip keadilan dan hubungannya dengan keimanan yang harus ditegakkan penguasa adalah:<sup>50</sup>

1. Menyadari batas dan ukuran kekuasaan (ولاية), dan menyadari kemungkinan buruk kekuasaan. Kekuasaan adalah نعمة من نعم الله ; siapa yang menjalankannya dengan baik akan memperoleh kebahagiaan tertinggi. Sebaliknya, bila tidak menjalankannya dengan baik, ia akan memperoleh siksa seperti yang diteima orang kafir. Al-Ghazali mengutip beberapa dalil tentang keagungan kekuasaan dan keadilan, salah satunya adalah

عدل السلطان يوما واحدا أحب إلى الله من عبادة سبعين سنة

*(Sehari tugas seorang Sultan yang adil, lebih dicintai Allah daripada 70 tahun beribadah).*

2. Sultan harus dekat dengan ulama, berdiskusi tentang soal-soal keagamaan dan menerima nasihatnya. Sultan agar hati-hati pada ulama jahat (علماء السف) yang suka membujuk dan merayu sultan. Tujuannya adalah mengharapakan harta. Nizham al-Mulk<sup>51</sup> juga mengingatkan bahwa sultan wajib menghormati dan memberi gaji ulama. Minimal sekali seminggu, sultan mengundang ulama ke istana untuk mendengarkan nasehat mereka.
3. Sultan harus bertanggung jawab mendidik dan memperlakukan bawahan secara baik. Sultan akan diminta mempertanggungjawabkan perbuatan pegawainya, sebagaimana ia akan mempertanggungjawabkan perbuatannya sendiri.
4. Sultan jangan terpengaruh sikap angkuh dan sombong, karena kedua sikap ini akan melahirkan sifat amarah dan dendam kesumat. Kemarahan hanya akan melahirkan kebijakan-kebijakan yang selalu menimbulkan kesengsaraan bagi rakyat. Sebaliknya, penguasa harus memiliki sifat pemaaf dan penyantun.
5. Sultan jangan mementingkan diri sendiri. Setiap ada persoalan yang datang, sultan mengandaikan diri sebagai rakyat biasa yang tengah menghadapi kesulitan hidup sebagaimana yang dirasakan rakyat.
6. Sultan harus membuka diri, sehingga rakyat dapat dengan mudah melaporkan setiap persoalan yang muncul. Bila ada keluhan dari rakyat, maka sultan harus lebih mendahulukan kepentingan rakyat dari pada mengerjakan ibadah-ibadah sunnat.
7. Sultan harus memiliki sifat qana'ah (hidup sederhana); tidak mengumbar nafsu dengan berpakaian mewah dan makan yang lezat-lezat. Tidak akan ada keadilan tanpa sifat qana'ah.
8. Dalam melakukan sesuatu hendaklah secara lemah-lembut; tidak kasar kepada rakyatnya. Nabi pernah bersabda:

كل وال لا يرفق برعيته لا يرفق الله به يوم القيامة

*(Setiap penguasa yang tidak bersikap lemah-lembut kepada rakyatnya, maka Allah akan memperlakukan hal serupa kepadanya di hari kiamat nanti)*

9. Sultan harus senantiasa membuat rakyat senang dan ikhlas kepadanya.
10. Sultan dilarang mencari kesenangan yang bertentangan dengan syara'.

Masih berkaitan dengan hubungan penguasa dan rakyat, al-Ghazali menceritakan bahwa raja-raja terdahulu biasanya membagi waktu hari-harinya ke dalam empat bagian: *pertama*, sebahagian dipergunakan kebaktian dan beribadah kepada Allah; *kedua*, dipergunakan untuk memberikan pelayanan, perlindungan, dan keadilan kepada rakyat; berbincang-bincang dengan ulama dan cendekiawan guna dipertimbangkan dalam menjalankan kebijakan dan program negara; menulis buku; dan mengirim utusan diplomatik; *ketiga*, dipergunakan untuk makan, minum, dan rekreasi; dan *keempat*, diperuntukkan untuk berolah raga dan hobi lainnya.<sup>52</sup> Sultan harus dapat membagi waktu seefisien mungkin, sehingga tidak terjadi benturan antara urusan pribadi dan kepentingan rakyat.

### Sultan dan Menterinya

Paradigma moral-administratif dalam pemikiran politik Islam tidak hanya mengenai pesan-pesan moral kepada penguasa, tetapi penanggung jawab pemerintahan secara umum seperti para wazir/menteri. Dalam *Siyāsat-namā* Nizham al-Mulk menulis bahwa Tuhan juga memberi sultan kelebihan dan kekuatan berupa pengetahuan dan kebijaksanaan (*wit and wisdom*), sehingga ia dapat memilih pembantu (menteri; wazir) sesuai kemampuan dan fungsinya masing-masing.<sup>53</sup> Menurut al-Ghazali, penguasa yang beruntung ialah penguasa yang memudahkan oleh Allah mendapatkan menteri yang saleh dan dapat memberikan petunjuk dan nasihat. Rasulullah pernah bersabda:

إِذَا أَرَادَ اللَّهُ بِأَمِيرٍ خَيْرًا قَبِضَ لَهُ وَزِيرًا نَصِيحًا صَادِقًا صَبِيحًا، إِنْ نَسِيَ ذِكْرَهُ وَإِنْ اسْتَعَانَ بِهِ إِعَانَهُ

*(Jika Allah menghendaki kebaikan kepada seorang amir, maka Allah memberikan kepadanya seorang menteri yang dapat memberi nasihat, jujur, dan ceria. Jika amir lupa, ia segera mengingatkan, dan jika amir meminta bantuan, maka ia pun segera membantunya).<sup>54</sup>*

Lebih jauh tentang pengangkatan wazir dan tanggung jawab sultan terhadapnya dijelaskan oleh Nizham al-Mulk.

*He selects ministers and their functionaries from among the people, and giving a rank and post to each. He relies upon them for the efficient conduct of affairs spiritual and temporal. If his subjects tread the path of obedience and busy themselves with their tasks he will keep them untroubled by hardship, so that they may pass their time at ease in the shadow of his justice.<sup>55</sup>*

Sultan memilih wazir untuk membantunya dalam menjalankan pemerintahan. Masing-masing wazir diberi tugas untuk mengurus baik yang bersifat duniawi (temporal) maupun keagamaan (spiritual). Ungkapan *the efficient conduct of affairs spiritual and temporal*, berarti sultan menekankan pada wazirnya untuk tidak memisahkan urusan dunia dan akhirat. Karena, pada dasarnya setiap kebijakan pemerintahan memiliki konsekuensi temporal (politik) dan spiritual (agama). Sikap sultan kepada bawahannya ialah jangan terlalu menekan dan memaksa wazirnya dalam menjalankan tugas-tugas mereka. Ciptakan suasana tanpa tekanan, sehingga para wazir merasa nyaman dan ikhlas di bawah kepemimpinan sultan.

Bahkan lebih jauh menurut al-Ghazali, ketenaran dan kebesaran seorang sultan adalah berkat bantuan wazirnya. Karena wazir adalah orang paling dekat dengan sultan untuk bermusyawarah sebelum mengambil keputusan.

اعلم أن السلطان يرفع ذكره ويعلو قدره بالوزير إذا كان صالحا كافيا عادلا، لأنه لا يمكن لأحد من الملوك أن يصرف زمانه ويدبر سلطانه بغير وزير. ومن انفرّد برأيه زل من غير شك؛ ألا ترى أن النبي مع جلالة قدره وعظم درجته وفصاحته أمره الله بالمشاورة لأصحابه العقلاء العلماء فقال غزمن قائل: وشاورهم في الأمر (آل عمران: ١٥٩)

(Bahwa seorang sultan dapat terkenal namanya dan semakin tinggi kehormatannya karena wazirnya yang tergolong saleh, sempurna, dan adil. Hal ini karena tidak mungkin seorang raja dapat membangun pemerintahannya tanpa bantuan wazirnya. Seorang yang tidak mendiskusikan pemikirannya, maka sudah dapat dipastikan akan tersesat. Tidakkah Sultan melihat, betapa Rasulullah adalah seorang yang agung, mulia, dan memiliki derajat yang tinggi, namun Allah menyuruh Nabi untuk melakukan musyawarah dengan para sahabatnya yang pandai dan alim. Firman Allah: "Bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu" [Ali Imran/4: 159]).<sup>56</sup>

Orang yang terdekat dengan sultan dalam menjalankan pemerintahan adalah wazir. Agar terjadi sinergi, maka dalam bekerja dengan menterinya, sultan harus menjadikan mereka sebagai mitra dalam menjalankan pemerintahan. Lalu bagaimana jika wazir melakukan kesalahan dan penyelewengan? Mengenai permasalahan ini Nizham al-Mulk menjelaskan:

*If one of his officers or ministers commits any impropriety or oppression, he will only keep him at this post provided that he responds to correction,*

*advice or punishment, and wakes up from the sleep of negligence; if he fails to mend ways, he will retain him no longer, but change him for someone who is deserving. (and) When his subjects are ungrateful for benefits and do not appreciate security and ease, but ponder treachery in their hearts, shewing unruliness and overstepping their bound, he will admonish them for their misdeeds, and punish them in proportion to their crimes. Having done that he will cover their sins with the skirt of pardon and oblivion.<sup>57</sup>*

Jika salah seorang wazir dan pegawai istana melakukan kesalahan, maka sultan berkewajiban memperbaiki, menasehati, atau menegurnya agar tidak terulang lagi kesalahan. Bila wazir masih melakukan kesalahan, maka sultan segera menggantinya dengan orang yang lebih berkompeten. Lebih jauh, bila ada sekelompok rakyatnya tidak loyal dan cenderung makar, sultan dapat menangkap dan menghukum mereka sesuai dengan tingkat kesalahan. Setelah hukuman diterapkan, sultan harus tetap memaafkan mereka. Sikap bijaksana, lemah-lembut, dan, tapi tegas adalah penting agar roda pemerintahan tetap berjalan.

Di samping itu, sultan terus meningkatkan kemajuan peradaban, seperti sarana transportasi, kanal, jembatan, pertanian, pelabuhan, perkotaan, dan perumahan. Sultan juga dapat membangun tempat-tempat peristirahan di dataran-dataran tinggi dan lembaga-lembaga untuk penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan bagi perbaikan masyarakat. Diharapkan, semua yang dilakukan sultan akan memperoleh buah manis di kehidupan yang akan datang dan anugerah Tuhan senantiasa dicurahkan padanya.<sup>58</sup>

Hampir sependapat dengan Nizham al-Mulk meski dengan beberapa variasi dan penambahan, menurut al-Ghazali, agar terjadi sinergi dan kode etik dalam kerja sama antara sultan dan wazir, sultan harus memperhatikan tiga hal:

- 1) Jika wazir melakukan kesalahan atau kekhilafan, maka sultan jangan langsung menindak dan menghukumnya;
- 2) Jika sultan merasa puas dengan kinerja yang dilakukan wazir, maka harta dan kekayaannya tidak boleh diungkit-ungkit;
- 3) Jika wazir mengajukan suatu permohonan, maka sang raja mesti memenuhinya, dengan pertimbangan tiga hal: (a) Jika wazirnya senang melihat sultannya, maka sultan tidak boleh melarangnya. (b) Sultan tidak boleh memperdengarkan kata-kata yang dapat merusak kepada wazirnya. (c) Sultan tidak boleh menyimpan rahasia kepada menterinya, karena wazir yang saleh dapat menjaga rahasia dan mengatur segala urusan negara,

membangun wilayah, meningkatkan *in come* dan keindahan negara, meningkatkan wibawa, dan pengaruh pemerintahan.<sup>59</sup>

Al-Ghazali juga mengutip kata hikmah Luqman al-Hakim:

أكرم وزيرك، لأنه إذا رآك على أمر لا يجوز أن يوافقك

(Hargailah menterimu, sebab jika ia melihatmu dalam kesulitan, ia tidak akan membiarkanmu).<sup>60</sup>

Demikianlah pentingnya bantuan wazir dalam suatu pemerintahan. Wazir akan *men-support* sultan jika bermaksud baik kepada rakyat. Sebaliknya wazir akan mengingatkan sultan jika kebijakan sultan keliru dan mengarah pada kezaliman. Karena itu wajarlah bila al-Ghazali mengingatkan para sultan hendaknya menyadari bahwa bertahannya suatu kekuasaan adalah karena peran dan bantuan wazirnya (أن دوام الملك بالوزير).<sup>61</sup> Untuk mendapatkan seorang wazir yang ideal, al-Ghazali mengingatkan kepada sultan bahwa seorang wazir harus alim, cerdas, dan dewasa. Sebab orang yang muda (di bawah umur), walaupun cerdas belum banyak memiliki pengalaman, seperti orang dewasa. Selain itu, seorang wazir yang dewasa, alim, dan cerdas memiliki beberapa kelebihan:

1. Memiliki kejelian, agar ia dapat memecahkan dan mencari alternatif dalam setiap menghadapi persoalan.
2. Memiliki ilmu pengetahuan, agar ia dapat melihat segala persoalan secara obyektif.
3. Memiliki keberanian, sehingga ia tidak takut dan tidak gugup ketika menghadapi dan memutuskan suatu persoalan.
4. Memiliki kejujuran, sehingga ia tidak mau bekerja sama dengan orang-orang korup.
5. Mampu menjaga rahasia sultan sampai ia menemui ajalnya.
6. Memiliki kemampuan membaca perubahan zaman, sehingga ia tidak terpengaruh terhadap dampak negatif yang akan timbul perubahan zaman.
7. Memiliki kemampuan persuasif dalam menyampaikan sesuatu.<sup>62</sup>

Kesalahan dalam memilih wazir dan pembantu lain atau kesalahan dalam menempatkan tugas kepada orang yang bukan ahlinya berarti akan menghancurkan pemerintahannya sendiri. Pada gilirannya akan tampaklah kebobrokan suatu pemerintahan, seperti diumpamakan dalam syair berikut:

|                            |                            |
|----------------------------|----------------------------|
| البيت إذا ما حان منه خرابه | ظهر التخلخل من أساس الحائط |
| وإذا تولى الملك غير رجاله  | ولوا الأمور لكل قدم ساقط   |

*(Jika sebuah rumah sudah tiba saat kehancurannya; tampaklah borok-borok pada fondasi dindingnya. Jika pemerintahan dijabat orang-orang tak mampu, maka segala ukuran akan hancur berantakan).<sup>63</sup>*

Adapun bagi seorang pembantu para penguasa, seyogyanya bersikap seperti yang dikatakan penyair berikut:

|                       |                       |
|-----------------------|-----------------------|
| من التوقى أعز ملبس    | إذا خدمت الملك فالبس  |
| وادخل إذا مادخلت أعمى | واخرج إذا ماخرجت أخرس |

*(Jika anda menjadi pembantu para penguasa; kenakan pakaian takwa kebanggaan. Dan jika anda masuk (istana), masuklah dengan mata terpejam; dan jika anda keluar, keluarlah dengan mulut membisu).<sup>64</sup>*

Jika dalam suasana genting/gawat, seperti akan menghadapi peperangan, menteri hendaknya menasehati sultan dengan urutan (*tadbir*) pertimbangan berikut:

1. Utamakan lebih dahulu melakukan dialog/perundingan dengan musuh.
2. Jika dalam dialog/perundingan sulit dicapai kesepakatan, terus ambil tindakan persuasif misalnya membujuk lawan dengan memberikan hadiah dan kenang-kenangan.
3. Jika ada seorang pasukan lari dari medan perang, berilah ia maaf. Janganlah tergesa-gesa membunuh prajurit terebut, karena membunuh orang yang hidup sangat mudah, tetapi mustahil menghidupkan orang yang sudah mati. Masih ada kesempatan lain baginya untuk mengabdikan pada sultan.
4. Jika ada pasukan perang tertawan oleh musuh, maka wazir mesti berusaha menebusnya, jika hal itu diketahui pasukan maka akan mempertebal keberanian dan semangat prajurit lain dalam berperang.<sup>65</sup>

Demikianlah pesan-pesan moral dari al-Ghazali baik kepada sultan maupun pembantunya (wazir/menteri). Sinergi keduanya akan mempertahankan roda pemerintahan. Masing-masing memiliki hak dan tanggung jawab masing-masing. Semuanya dilakukan semata-mata demi kemaslahatan dan kemakmuran penduduk negeri.

## PENUTUP

Secara teoritis, tradisi politik sunni menekankan kepatuhan rakyat pada penguasanya, kadangkala tanpa *reserve*. Untuk meninggikan dan melegitimasi kekuasaan, para penguasa berlindung di bawah aura Ilahiah. Penguasa adalah "Khalifah Tuhan di Muka Bumi". Dengan demikian, pemberontakan (*makr* atau *bughat*) yang dilakukan rakyat untuk menurunkan penguasa dipandang

sebagai kekafiran. Ironisnya, sanksi teologis ini tampaknya tidak berlaku bagi kalangan antar elite politik yang ingin pula berkuasa.

Tampaknya, tradisi politik Islam baik Sunni maupun Syi'i sepakat bahwa tidak boleh ada kekosongan pemerintahan. Idealnya kehadiran penguasa adalah sebagai patron bagi pelaksanaan syariah. Ungkapan seperti "Sehari tugas seorang Sultan yang adil, lebih dicintai Allah daripada 70 tahun beribadah," atau "Kekuasaan dapat kekal beserta kekufuran, tetapi tak akan kekal bersama kezaliman" menunjukkan pentingnya eksistensi penguasa. Bila dibalik secara ekstrim ungkapan itu menjadi "Lebih baik hidup 70 tahun di bawah penguasa yang zalim dari hidup sehari tanpa penguasa". Ungkapan terakhirnya hanya sebagai gambaran pentingnya keberadaan dan kepatuhan pada penguasa.

Sungguhpun sedemikian tinggi posisi penguasa di hadapan rakyat, tapi teori-teori politik Islam, khususnya paradigma moral-administratif, mengingatkan sultan agar tidak bertindak sewenang-wenang kepada rakyat. Dalam menjalankan pemerintahan, penguasa harus menegakkan keadilan dan mencegah tirani.

## ENDNOTES

<sup>1</sup> Dalam literatur politik Islam, penguasa disebut khalifah, imam, sultan, atau malik. Dalam konteks penulisan makalah ini, agar tidak terjadi kerancuan, maka istilah yang digunakan untuk menyebut "penguasa atau kepala pemerintahan" adalah sultan dan penguasa secara bergantian, dalam pengertian umum. Pemilihan kata "sultan" ini sesuai dengan literatur pemikiran politik Islam dengan kecenderungan moral-administratif. Al-Ghazali, umpamanya, menggunakan katan sultan.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Kitab *Siyāsat-namā* atau *Siyar al-Mulūk* ini diterjemahkan dari Bahasa Persi ke dalam Bahasa Inggris oleh Hubert Darke dengan judul *The Book of Government or Rules for Kings*. Selanjutnya disebut Nizham al-Mulk, *The Book of Government or Rules for Kings* (London: Routledge & Kegan Paul, 1960).

<sup>4</sup> Kitab ini aslinya dalam Bahasa Persi, dialihkan ke dalam Bahasa Arab oleh Ahmad Syams al-Din dengan judul *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*. Selanjutnya disebut Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk* (Beirut: Dar al-Kitab al-'Ilmiyah, 1988)

<sup>5</sup> Saljuk adalah orang keturunan Turki yang dijadikan tentara oleh Dinasti Buwayhi dan Dinasti Ghaznawi. Lambat laun, mereka menguasai kota-kota penting di Khurasan, Persia, dan Transoxiana. Akhirnya, mereka malah berhasil mendirikan pemerintahan sendiri di Baghdad pada 1055 dan mendirikan Dinasti Saljuk. Lihat Philip K. Hitti, *History of The Arab: From the Earliest Times to the Present* (London: The Mcmillan Press, 1974), h. 473-483

<sup>6</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 1

<sup>7</sup> *Ibid.*, h. 2

<sup>8</sup> W. Montgomery Watt, *Muslim Intellectual*, h. 74

- <sup>9</sup> Bernard Lewis, *Shorter Encyclopedia of Islam* (Leiden: E.J Brill, 1978), entry Assasin, h. 48-49
- <sup>10</sup> W. Montgomery Watt, *Muslim Intellectual: A Study of Al-Ghazali*, (Edinburgh: The Edinburgh University Press, 1963), h. 9
- <sup>11</sup> *Ibid.*, h. 10-14
- <sup>12</sup> Anna K. S. Lambton, *State and Government in Medieval Islam: An Introduction to the Study of Islamic Political Theory: The Jurists*, (New York: Oxford University Press, 1991), h. 110
- <sup>13</sup> Ann K. S. Lambton, *State and Government in Medieval Islam: An Introduction to the Study of Islamic Political Theory: The Jurists*, (New York: Oxford University Press, 1991), h. 109
- <sup>14</sup> Lihat Abu Hasan al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah* (Cairo: Musthafa al-Baby al-Halaby, 1960), h. 5, sedangkan al-mawardi mendefinisikan imam sebagai orang yang bertanggung jawab untuk memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia ( *hirasat al din wa siyaset al-dunya*, lihat Al-Mawardi, *Ahkam al-Sulthaniyat Fi wilayat al-Diniyat*, (Beirut: Dar al\_kutub al-Alamaiyah, ), h.5
- <sup>15</sup> Ann K. S. Lambton, *State and Government*, h. 110-112
- <sup>16</sup> *Ibid.*, h. 114
- <sup>17</sup> *Ibid.*, h. 113
- <sup>18</sup> *Ibid.*, h. 116
- <sup>19</sup> Al-Ghazali, *Surat-Surat Al-Ghazali*, (Bandung: Mizan, 1985), h.
- <sup>20</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 44. Pendekatan yang hampir sama juga dilakukan oleh Nizham al-Mulk dalam *Siyāsāt-namā*.
- <sup>21</sup> *Ibid.*, h. 9
- <sup>22</sup> *Ibid.*
- <sup>23</sup> *Ibid.*, 10-11
- <sup>24</sup> *Ibid.*, h. 63.
- <sup>25</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 6
- <sup>26</sup> Lihat Abu Hasan al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, h. 5 dan 17
- <sup>27</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 43
- <sup>29</sup> Al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*, h. 3
- <sup>30</sup> *Ibid.*
- <sup>31</sup> Montgomery Watt, *Muslim Intellectual*, h. 100
- <sup>32</sup> Marshall G. S. Hodgson, *The Venture of Islam: Iman dan Sejarah dalam Peradaban Dunia (Masa Klasik Islam)*, penerjemah Mulyadhi Kartanegara dari *The Venture of Islam Conscience and History in a World Civilization* (Jakarta: Paramadina, 2002), h. 285
- <sup>33</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h.67
- <sup>34</sup> *Ibid.*, h. 72
- <sup>35</sup> *Ibid.*, h. 73
- <sup>36</sup> *Ibid.*
- <sup>37</sup> *Ibid.*, h. 76
- <sup>38</sup> *Ibid.*, h. 76-77
- <sup>39</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 10. Untuk lebih lengkapnya kualifikasi yang diajukan Nizham al-Mulk lihat *foot note* 23
- <sup>40</sup> *Ibid.*, h. 69
- <sup>41</sup> *Ibid.*, h. 12.
- <sup>42</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 44

- <sup>43</sup> *Ibid.*
- <sup>44</sup> *Ibid.*
- <sup>45</sup> *Ibid.*, 47
- <sup>46</sup> *Ibid.*, h. 51
- <sup>47</sup> *Ibid.*, h. 71
- <sup>48</sup> *Ibid.*, h. 6-13
- <sup>49</sup> *Ibid.*, h. 14 dan 47
- <sup>50</sup> *Ibid.*, h. 14-29
- <sup>51</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 62
- <sup>52</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 65
- <sup>53</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 9
- <sup>54</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 87
- <sup>55</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 10
- <sup>56</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h.43
- <sup>57</sup> Nizham al-Mulk, *The Book of Government*, h. 10
- <sup>58</sup> *Ibid.*, h. 10
- <sup>59</sup> Al-Ghazali, *Al-Tibr al-Masbūk*, h. 83-84
- <sup>60</sup> *Ibid.*, h. 74
- <sup>61</sup> *Ibid.*, h. 84
- <sup>62</sup> *Ibid.*, h. 85-86
- <sup>63</sup> *Ibid.*, h. 69
- <sup>64</sup> *Ibid.*
- <sup>65</sup> *Ibid.*, h. 87

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Ghazali, Abu Hamid, 1988. *Al-Tibr al-Masbūk fi Nashihat al-Mulūk*. Beirut: Dar al-Kitab al-'Ilmiyah, Dialihkan dari Bahasa Persi ke dalam Bahasa Arab oleh Ahmad Syams al-Din.
- Al-Ghazali, 1985. *Surat-Surat Al-Ghazali*. Bandung: Mizan.
- Hitti, Philip K., 1974. *History of The Arab: From the Earliest Times to the Present*. London: The Mcmillan Press.
- Hodgson, Marshall G. S., 2002. *The Venture of Islam: Iman dan Sejarah dalam Peradaban Dunia (Masa Klasik Islam)*. penerjemah Mulyadhi Kartanegara dari *The Venture of Islam Conscience and History in a World Civilization*. Jakarta: Paramadina.
- Lambton, Ann K. S., 1991. *State and Government in Medieval Islam: An Introduction to the Study of Islamic Political Theory: The Jurists*, (New York: Oxford University Press.

- Lewis, Bernard, 1978. *Shorter Encyclopedia of Islam*. Leiden: E.J Brill.
- Al-Mawardi, Abu Hasan, *Al-Ahkam al-Sulthaniyyah*
- Al-Mulk, Nizham, 1960. *The Book of Government or Rules for Kings*. London: Routledge & Kegan Paul. Ini adalah terjemahan *Siyāsat-namā* dari Bahasa Persi ke dalam Bahasa Inggris oleh Hubert Darke
- Rosenthal, Erwin I. J., 1971. *Studia Semitica: Islamic Themes*. Cambridge: Cambridge University Press. vol. II
- Watt, W. Montgomery, 1963. *Muslim Intellectual: A Study of Al-Ghazali*. Edinburgh: The Edinburgh University Press.