Moderate el-Siyasi

Jurnal Pemikiran Politik Islam p-ISSN: 2809-0497 e-ISSN: XXXX-XXXX Vol.1 No.1 Januari 2022, hal. 31-39

Kementerian (al-Wizarah): Konsepsi dan Perkembangannya dalam Islam

Ahmad Faizal Adha¹

- ¹ Sekolah Tinggi Agama Islam Siliwangi Bandung, Jawa Barat Indonesia
- ¹ Email: <u>ahmad@stai-siliwangi.ac.id</u>

Abstrak

Tulisan akan membahas pandangan Islam tentang Kementerian (al-wizarah), dimulai dari definisi, dalil-dalil pensyari'atannya, sejarah dan perkembangannya. Terkait sejarah dan perkembangannya, penulis hanya akan menyoroti dari masa Nabi Muhammad SAW hingga masa Dinasti Abbasiyah. Dari tulisan ini disimpulkan bahwa Alquran dan sejarah kenabian telah menunjukkan konsep seminal tentang kementerian (al-Wizarah). Konsepsi kementerian (al-wizarah) dalam Islam, sejatinya merujuk pada makna linguistik, dan pandangan Alquran (quranic worldview), yaitu sebagai penolong, atau pembantu pemimpin (imam atau khalifah) dalam mengurus kepemerintahan. Dalam catatan sejarah Islam (khusus dari zaman Nabi hingga Abbasiyah), terlihat kementerian telah mengalami pengembangan baik secara kelembagaan, fungsi dan perannya. Dilihat dari fungsi dan perannya, al-Wizarah dalam sejarah peradaban Islam memiliki dua bentuk yaitu Wizarah at-tafwid (Kementerian Eksekutif) dan Wizarah at-tanfidhi (Kementerian Mandataris).

Kata Kunci: al-Wizarah, Islam, Wizarah al-Tafwidh, Wizarah al-Tanfidhi

Abstract

This paper will discuss the Ministry (al-wizarah) from the perspective of Islam: the definition, the arguments for its sharia, its history and development. Regarding its history and development, the author will only highlight from the time of the Prophet Muhammad to the time of the Abbasid dynasty. From this paper it is concluded that the quran and prophetic history have demonstrated the seminal concept of ministry (al-Wizarah). The concept of ministry (al-wizarah) in Islam, actually refers to the linguistic meaning, and the quranic worldview, namely as a helper, or assistant to the leader (imam or caliph) in managing the government. In the historical record of Islam (especially from the time of the Prophet to the Abbasids), it can be seen that the ministry has developed institutionally both function and role. Al-Wizarah in the history of Islamic civilization has two forms, namely Wizarah at-tafwid (Executive Ministry) and Wizarah at-tanfidhi (Ministry of Mandataris).

Keyword: Ministry, Islam, Executive Ministry, Ministry of Mandataris

PENDAHULUAN

Dalam sistem pemerintahan yang bersifat republik, Presiden sebagai kepala Negara menyusun organisasi pemerintahan yang terdiri dari departemen, lembaga non-departemen, dewan-dewan dan kementerian. Dari keseluruhan lembaga tersebut terbentuklah yang biasa kita sebut dengan kabinet.¹ Departemen yang telah terbentuk dikepalai oleh seorang Menteri, dan biasanya mereka disebut sesuai dengan departemen yang dikepalainya. seperti Menteri Perdagangan dan Perindustrian, Menteri Pertahanan, Keamanan dan lain sebagainya. Adapun untuk Menteri yang tidak mengepalai Departemen disebut dengan Menteri Negara. Departemen dalam pemerintahan ini terbagi menjadi dua kelompok. Pertama, Integreted Department, yaitu departemen yang masih mempunyai fungsi yang sejenis atau sama, seperti Departemen dalam Negeri dan Departemen Luar Negeri. Kedua, Holding Company Type Department, yaitu Departemen yang mengkoordinir fungsi berbeda, seperti Departemen Pos, Telekomunikasi, dan Pariwisata.²

Sedangkan dalam Pandangan ahli politik Islam, Kementerian (alwizarah) adalah jabatan kedua setelah imam. Jabatan tersebut dapat diperoleh setelah mendapatkan legitimasi melalui proses perwalian (pelimpahan tugas). Jadi ia hanya bersifat sebagai pegawai, namun dalam praktiknya ia memegang peranan yang sangat besar, karena mendapatkan hak untuk beroperasi dalam lingkup kerja yang umum dan mencakup seluruh wilayah Negara.³

Contohnya, pada zaman Rasulullah SAW, Abu Bakar (w. 634 M) yang dilantik sebagai Wali di Madinah, Muadz bin Jabal (w. 18 H) sebagai Wali di Yaman dan Ali bin Abi Thalib (w. 661 M) sebagai Hakim. Kedua jabatan pada masa tersebut, baik Wali ataupun Hakim serupa dengan Perdana Menteri dan Menteri Kehakiman pada zaman sekarang.⁴ Seiring berjalannya waktu, institusi kementerian dalam Islam berkembang hingga masa puncaknya, yaitu pada masa Dinasti Abbasiyah.

Tulisan akan membahas dan mengulas pandangan Islam tentang Kementerian (al-wizarah), dimulai dari definisi, dalil-dalil pensyari'atannya, sejarah dan perkembangannya. Terkait sejarah dan perkembangannya, penulis hanya akan menyoroti dari masa Nabi Muhammad SAW hingga masa Dinasti Abbsiyah.

DEFINISI

Kementerian dalam terminologi Islam disebut *Wizarah*. Secara bahasa diambil dari kata *wazara*, artinya *al-tsiqal* atau berat. Imam Al-mawardi menjelaskan tiga pendapat tentang asal-usul kata *Wizarah* ini. *Pertama, Wizarah*

³ Zahro Wardi (Ed.), *Simbiosis Negara dan Agama*, (Kediri: Purna Siswa Aliyah 2007, Madrasah Hidayatul Mubtadi-ien Lirboyo, 2007), 247-248

¹ Moh. Kusnardi dam R. Saragih, *Ilmu Negara*, (Jakarta: Gaya Media Pratama, Cet IV, 2000), 246

² Moh. Kusnardi dam R. Saragih, *Ilmu Negara*, 246

⁴ H. Daud Mustafa, Tamadun Islam-Politik, (Kuala Lumpur: tp, 1991), 403

berasal dari kata *al-wazar*, yang mempunyai arti beban, hal ini dikaitkan dengan tugas *wazir*, yaitu mengemban tugas yang diamanahkan oleh khalifah kepadanya. *Kedua, Wizarah* diambil dari kata *al-malja*' yang mempunyai arti tempat kembali. Dinamakan demikian, karena pendapat *wazir* dijadikan rujukan oleh imam atau khalifah dalam menentukan dan memutuskan kebijaksanaan negara. *Ketiga, Wizarah* juga berasal dari *al-azr* yang berarti *al-zhahr* (punggung atau tulang belakang). Ini sesuai dengan fungsi *wazir* sebagai tulang punggung pelaksana kekuasaan kepala negara, sebagaimana halnya badan menjadi kuat tegak berdiri karena ditopang oleh punggung.⁵

Adapun secara istilah, *Wizarah* dalam konsep negara Islam adalah sebuah jabatan yang mempunyai kekuasaan menyeluruh sebagai pengganti imam dalam segala urusan.⁶ Dari pengertian tersebut dapat dipahami posisi *wazir* ialah sebagai pembantu kepala negara, hal ini disebabkan seorang kepala Negara tidak mampu menangani seluruh persoalan politik dan pemerintahan tanpa bantuan orang orang terpercaya dan ahli dibidangnya masing masing, oleh karenanya kepala Negara membutuhkan bantuan tenaga dan fikiran seorang *wazir*.

DALIL PENSYARIATAN

Beberapa dalil pensyariatan kementerian (al-Wizarah) dalam Islam, dapat dilihat pada tabel berikut:

Qs. Thaha: 29	وَاجْعَلَ لِّي وَزِيْرًا مِّنَ اَهْلِيُ ۞
	Artinya: Jadikanlah untukku seorang penolong dari keluargaku.
Qs. Al-Qiyamah: 11-12	كَلَّا لَا وَزَرَّ ۞ اِلْي رَبِّكَ يَوْمَبِذِ إِلْمُسْتَقَرُّ ۞
	Artinya:Sekali-kali tidak! Tidak ada tempat berlindung.(Hanya) kepada Tuhanmu tempat kembali pada hari itu.
Qs. Al-Furqon: 35	وَلَقَدُ اٰتَيْنَا مُؤْسَى الْكِتْبَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ اَخَاهُ هُرُوْنَ
	وَزِيْرًا ۚ ۞
	Artinya: Sungguh, Kami telah menganugerahkan Kitab (Taurat) kepada Musa dan menjadikan Harun saudaranya untuk menyertai dia sebagai wazir (pembantu).

-

⁵ Al-Mawardi, *Al-Ahkam As-Sulthaniyyah*, (Beirut: Dar al-Kitab al-'Araby, 1985), 36

⁶ Al-Mawardi, *Al-Ahkam* ... 30

KELAHIRAN DAN PERKEMBANGAN

Dalam sejarah Islam, Kementerian (al-Wizarah) secara subtantif telah dimulai sejak zaman Nabi, dimana Abu Bakar membantu tugas-tugas kerasulan dan kenegaraan Nabi Muhammad SAW. Selanjutnya di masa khilafah (khulafa al-rasyidin) hingga masa dinasti (mamlakah): Umayyah dan Abbasiyah, kementerian (al-Wizarah) semakin berkembang baik dari kelembagaan, fungsi dan perannya. Abu al-Hasan Al-Mawardi (w. 1058 M) mengamati setidaknya ada dua bentuk kementerian (al-Wizarah) dalam sejarah peradaban Islam, yaitu tafwidhi dan tanfidhi. Pertama memiliki kekuasaan yang luas dalam memutuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan politik negara. Di sini ia berperan sebagai perdana menteri. Kedua pelaksana kebijakan negara yang diputuskan oleh kepala negara atau wazir tafwidhi. Kekuasaannya jauh lebih kecil dari dan tidak boleh membuat ijtihad sendiri dalam urusannya. Perannya hanya sebagai perantara antara pemimpin tertinggi dengan rakyat jelata.

Masa Nabi Muhammad SAW

Pada awal permulaan Islam, Rasulullah SAW telah dibantu oleh para sahabat dalam bidang pengurusan. Baginda juga senantiasa meminta pandangan sahabat terutama Abu Bakar al-Siddiq Ra. Beberapa pendapat mengatakan sebagian besar umat Islam telah menganggap Abu Bakar sebagai menteri atau *wazir* dari Rasulullah, walau hal tersebut belum dapat dibuktikan oleh fakta sejarah.⁷

Rasulullah SAW pernah melantik gubenur di peringkat wilayah pemerintahan Islam sebagai wakil ketua Negara dan mengetuai urusan pengurusan Islam. Disamping itu juga Rasulullah SAW telah melantik *amil-amil* untuk membantu gubernur dalam urusan zakat.

Berdasarkan kenyataan di atas jelaslah bahwa pada zaman Rasulullah SAW telah berlaku pembagian kekuasaan di antara sahabat-sahabat beliau. Yang perlu digarisbawahi ialah pada zaman Rasulullah pembagian tugas sudah ada diantara para sahabat namun tidak formal, dan hal tersebut belum mengindikasikan secara kuat institusi kementerian sudah terbentuk.

Masa Khulafa' Al-Rasyidin

Para ahli sejarah mengatakan institusi kementerian di dalam sistem pemerintahan Islam baru dimulai ketika masa kekhalifahan Abu Bakar. Beliau telah melantik Umar bin Khattab sebagai pembantunya (menteri).⁸ Umar bin Khattab telah berperan sebagai pemberi zakat kepada mereka yang berhak menerimanya. Di samping bertugas menjadi *qadi* dalam menyelesaikan setiap persoalan dengan arahan khalifah.

Selanjutnya pada zaman kekhalifahan Umar bin Khatab (w. 644 M), Ali bin Abi Thalib dan Uthman bin Affan (w. 656 M) telah dilantik menjadi menteri. Ali bertugas menulis surat-surat serta mengurus para tawanan perang.

_

⁷ Dr Ismail Bakar, Dr. Abdul Rauh Yaccob, Anuar zainal Abidin & Izziah Suryani, *Sejarah Tamadun Islam*, (2006), 163.

⁸ H. Daud Mustafa, Tamadun..., 403.

Uthman bin Affan sering diminta pandangannya tentang hal yang berkaitan dengan kabilah. Selanjutnya beliau juga membentuk *Diwan al-Jund*, yaitu satu jabatan yang mengurusi masalah ketenteraan (13-23H/634-644 M) termasuk membayar gaji kepada tentera dan orang dibawah tanggungan mereka. Juga ada Menteri di bidang cukai yang turut diperkenalkan dan berfungsi sebagai perbendaharaan negara yang bertanggungjawab terhadap pengurusan harta negara.

Masa Dinasti Umayyah

Pada zaman pemerintahan Bani Umayyah, khalifah bertanggungjawab secara langsung dalam semua perkara yang berhubung dengan pengurusan negara tanpa menyerahkan kuasanya kepada orang lain. Pemerintahan pada masa ini mulai berganti kepada bentuk pemerintahan kesultanan yang bersifat hirarki, dalam masalah pengangkatan wali atau menteri biasanya dilakukan secara diwariskan dan lebih mementingkan keturunan Arab saja.

Pada zaman ini, tidak terdapat individu yang memegang jabatan wazir kecuali seorang saja, dia adalah Ziyad bin Abihi (w. 673 M) yang digelar oleh orang banyak sebagai menteri pada zaman pemerintahan Mua'wiyah ibnu Abi Sufyan. Namun demikian kerajaan bani Umayyah turut membentuk berbagai departemen bagi memudahkan urusan negara.

Pada pemerintahan dinasti Umayyah di Andalusia (Spanyol) dilantik tenaga ahli dan diberi tugas sesuai dengan keahliannya. Di antara tenaga-tenaga ahli itu dilantik seorang yang menjadi penghubung di antara mereka dengan ketua negara. Oleh sebab itu, kedudukannya lebih tinggi daripada kedudukan menteri-menteri yang lain. Istilah yang digunakan bagi tenaga penghubung itu dinamakan "Perdana Menteri". Menurut istilah mereka, Perdana Menteri itu disebut "Hajib" dan beberapa waktu sesudah itu, istilah "Hajib" diganti dengan "Wazir".

Jabatan tersebut pada masa itu merupakan warisan turun-temurun yang dipegang oleh satu keturunan. Gaji menteri-menteri pada masa itu tidak ditentukan. Gaji menteri diperolehi daripada kekayaan negara, hadiah, pendapatan bermusim dan pendapatan daripada perayaan hari-hari kebesaran.

Masa Dinasti Abbasiyah

Institusi kementerian di dalam sistem pemerintahan Islam telah menjadi teratur dan sempurna pada zaman pemerintahan Abbasiyah dan diakui oleh sejarah sendiri. Institusi kementerian ini bermula pada pemerintahan Abu Abbas al-Saffah terdapat jabatan perdana menteri dan beberapa jabatan menteri secara resmi.

Orang yang pertama memegang jabatan wazir secara resmi ialah Abu Salamah al-Khallal (w. 750 M), salah seorang tokoh revolusi Abbasiyah di Kufah. Jabatan ini dikenali nama wazir 'ali Muhammad (menteri keluarga Muhammad). Institusi al-Wizarah pada pemerintahan Abasiyyah merupakan perangkat kerajaan yang paling utama dan bertanggungjawab dalam semua

urusan. Institusi al-Wizarah diketuai oleh seorang wazir a-lwuzara' (perdana menteri) dan dibantu oleh beberapa orang wazir.

Jabatan wazir al-wuzara merupakan Jabatan yang paling tinggi dalam pengurusan negara. Dengan pembentukan jabatan ini secara tidak langsung dapat mengurangi tugas khalifah. Malah khalifah dapat memberi perhatiannya kepada perkara yang lebih penting dalam pengurusan negara. Selain institusi wizarah, terdapat juga jabatan-jabatan kementerian lain yang dibentuk pada zaman ini antaranya ialah:

a. al-Hajib

Merupakan jabatan yang kedua dan penting dalam pengurusan dinasti Abbasiyah. Jabatan ini berperan sebagai setia pegawai protokoler kekhalifahan. Tugas utama *al-hajib* menggantikan khalifah untuk menyelesaikan masalah rakyat. Jabatan *al-hajib* ini penting dan banyak membantu serta memudahkan khalifah dalam urusan kerakyatan. Jabatan ini sebenarnya telah ada pada zaman bani Umayyah semasa pemerintahan khalifah Abdul Malik bin Marwan (w. 705 M)

b. Departemen (al-Dawawin)

Dalam zaman pemerintahan al-Mahdi (w. 785 M), kuasa yang luas telah diberikan kepada 'wazir' sehingga meliputi "Dawawin". Yang bertujuan membantu khalifah dan perdana menteri menjalankan pengurusan dengan baik. Pembentukan departemen pada zaman ini telah banyak berkembang, diantaranya: Diwan al-Jund (ketenteraan), al-kharaj (perpajakan), al-Rasail (suratmenyurat), al-Khatam (Keamanan), al-Barid (pejabat pos), al-Azimmah (audit), al-Nazr fi al-Mazalim (Kehakiman), al-Nafaqat (perbelanjaan negara), al-Sawafi (tanah rancangan), al-Diya' (Pusat negara), al-Sirr (Intelijen), al-'Ard (tentara) dan Diwan al-Tawqi' (Pidana).

Pembentukan departemen tersebut telah membuktikan telah berlakunya peran kementerian (*wizarah*) dan berlakunya perluasan negara Islam. Disamping menunjukkan perhatian ketua negara dalam pembangunan Negara dan demi kemaslahatan rakyatnya. Perlu diingat bahwa negara yang besar dan luas mustahil dapat diurus oleh ketua negara sendiri tanpa dibantu oleh menteri-menterinya.

Di masa pemerintahan al-Ma'mun (w. 833 M), beliau memberikan kuasa penuh kepada *wazir* al-Fadl Ibn Sahl (w. 818 M) dalam soal-soal politik dan urusan memimpin peperangan. Sehingga *wazir* pada zaman itu digelari sebagai "orang yang mempunyai dua kekuasaan"⁹.

⁹ Subhi Al-Salleh terjemahan Prof Madya Osman Hj Khalid, 1984, 66.

WIZARAH: TAFWIDHI DAN TANFIDHI

Berdasarkan tugas dan fungsi seorang *wazir* yang turut membantu khalifah dalam mengurusi Negara, Al-Mawardi membagi *wazir* dalam dua bentuk¹⁰:

1. Wazir Tafwidhi (Kementerian Eksekutif)

Yaitu *wazir* yang diangkat khalifah untuk melaksanakan tugas berdasarkan pendapat serta ijtihadnya sendiri. Untuk menjadi *wazir tafwidhi* seorang harus mempunyai kriteria seperti kriteria untuk menjadi khalifah.

Ia merupakan pembantu utama kepala Negara dengan kewenangan tidak saja untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang sudah digariskan oleh kepala Negara, tetapi ia juga turut serta merumuskan kebijakan itu bersama-sama kepala Negara.

Bahkan al-Mawardi menyebut semua yang menjadi kewenangan khalifah dapat dilakukan oleh seorang wazir tafwidhi. Hanya tiga hal yang tidak dapat dilakukan wazir yang merupakan hak penuh khalifah, yaitu mengangkat/ menunjuk penggantinya, meletakkan jabatan langsung kepada rakyat, dan memecat pegawai yang diangkat kepala Negara.

2. Wazir tanfidhi (Kementerian Mandataris)

Hanyalah sebatas pelaksana kebijakan Negara yang diputuskan oleh kepala Negara atau wazir tafwidhi. Kekuasaannya jauh lebih kecil dibandingkan wazir tafwidhi, meskipun demikian sebgai pembantu kepala Negara, ia dapat menyampaikan saran serta pendapatnya untuk kepala Negara. Dengan kata lain, ia hanya menyampaikan kebijakan politik kepada rakyat agar dapat diterima perihal kebijakan Negara. Karena kekuasaannya terbatas, maka syarat-syarat yang harus dipenuhi seseorang untuk menjadi wazir tanfdhi relatif lebih longgar. Ia tidak harus disyaratkan seperti halnya persyaratan wazir tafwidhi.

Imam al-Mawardi berpendapat, ia seharusnya memiliki akuntabilitas yang tinggi. Tentu persyaratan lebih rincinya tergantung pada kebijakan khalifah. Tugas seorang wazir tanfidhi melaksanakan apa yang menjadi perintah khalifah dan tidak berhak untuk mengangkat pejabat dalam tugas tersebut. Selanjutnya al-Mawardi merinci hanya ada dua tugas khusus yang diemban oleh wazir tanfidhi, yaitu membuat laporan kepada khalifah dan melaksanakan perintah khalifah.

Selanjutnya Imam Al-Mawardi menyebutkan ada perbedaan yang menonjol antara wazir tafwidhi dengan wazir tanfidhi¹¹:

- 1. *Wazir tafwidhi* dibenarkan membuat keputusan hukum, dan hal tersebut tdak berlaku pada *wazir tanfidhi*.
- 2. Wazir tafwidhi dibenarkan mengangkat pegawai, sedangakan hal itu tidak berlaku pada wazir tanfidhi.

¹⁰ Wahbah Zuhaili, Al Fighul Islami Wa Adillatuh (Beirut; Darul Fikri, 1997), 6218 – 6220

¹¹ Wahbah Zuhaili, *Al Fighul Islami....*, 6218 – 6220.

- 3. *Wazir tafwidhi* dibenarkan untuk memimpin pasukan perang, sedangkan hal ini tidak berlaku pada *wazir tanfidhi*.
- 4. Wazir tafwidhi dibenarkan mengelola kekayaan yang ada dibaitul maal, sedangkan wazit tanfidhi tidak boleh.

Di luar itu baik *Wazir* tafwidh maupun *Wazir tanfidhi* memiliki kewenangan dan persyaratan yang sama. Menurut al-Mawardi, Seorang khalifah (imam) boleh mengangkat dua orang menteri dalam satu waktu.

KESIMPULAN

Dari uraian di atas, tampak bahwa Alquran dan sejarah kenabian telah menunjukkan konsep seminal tentang kementerian (al-Wizarah). Konsepsi kementerian (al-wizarah) dalam Islam, sejatinya merujuk pada makna linguistik, dan pandangan Alquran (quranic worldview), yaitu sebagai penolong, atau pembantu pemimpin (imam atau khalifah) dalam mengurus kepemerintahan. Dalam catatan sejarah Islam (khusus dari zaman Nabi hingga Abbasiyah), terlihat kementerian telah mengalami pengembangan baik secara kelembagaan, fungsi dan perannya. Dilihat dari fungsi dan perannya, al-Wizarah dalam sejarah peradaban Islam memiliki dua bentuk yaitu Wizarah at-tafwid (Kementerian Eksekutif) dan Wizarah at-tanfidhi (Kementerian Mandataris). Pertama memiliki kekuasaan yang luas dalam memutuskan kebijaksanaan-kebijaksanaan politik negara. Di sini ia berperan sebagai perdana menteri. Kedua pelaksana kebijakan negara yang diputuskan oleh kepala negara atau wazir tafwidhi. Kekuasaannya jauh lebih kecil dari dan tidak boleh membuat ijtihad sendiri dalam urusannya.

DAFTAR PUSTAKA

Al-Mawardi. 1985. Al-Ahkam As-Sulthaniyyah. Beirut, Dar al-Kitab al-'Araby.

Az-Zuhaili, Wahbah. 1997. Al Fiqhul Islami Wa Adillatuh. Beirut, Darul Fikri.

Bakar, Ismail, Abdul Rauh Yaccob, Anuar zainal Abidin & Izziah Suryani, 2006. Sejarah Tamadun Islam.

Kusnardi, Moh. dan R. Saragih. 2000. *Ilmu Negara*. Jakarta, Gaya Media Pratama, Cet IV.

Mustafa, H. Daud. 1991. Tamadun Islam-Politik. Kuala Lumpur.

Said, A. Fuad. 2002. Ketatanegaraan Menurut Syari'at Islam

Wardi, Zahro, (Ed.). 2007. Simbiosis Negara dan Agama, Kediri: Purna Siswa Aliyah 2007. Madrasah Hidayatul Mubtadi-ien Lirboyo.