



# SALAM

## Jurnal Sosial dan Budaya Syar-i

P-ISSN: 2356-1459. E-ISSN: 2654-9050

Vol. 10 No. 2 (2023), pp.379-398

DOI: 10.15408/sjsbs.v9i2.25578

<http://journal.uinjkt.ac.id/index.php/salam/index>



## Pemimpin Non Muslim Dalam Negara Mayoritas Islam Menurut Al-Mawardi: Kajian Hukum Di Indonesia\*

Difa Farid Al-Fajri,<sup>1</sup> Siti Ngainnur Rohmah,<sup>2</sup> Mufidah,<sup>3</sup> Abdur Rahim<sup>4</sup>

Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia



[10.15408/sjsbs.v9i2.25578](https://doi.org/10.15408/sjsbs.v9i2.25578)

### Abstract

Leadership in a Muslim's life is something that is very urgent in achieving common goals. In managing a dynamic and interactive life, it is required to have a leader whose job is to carry out, guide and carry work towards achieving goals. The purpose of this study is to explain the concept of Non-Muslim Leaders in Muslim-majority countries according to Al-Mawardi. This research method is qualitative with a normative approach. Based on the Qur'an and Sunnah regarding non-Muslim leadership, the majority of scholars are still adamant that, under normal conditions for Muslims in an Islamic country, it is unlawful to elect non-Muslim leaders. However, according to al-Mawardi, in times of emergency, such as Muslims who are currently under political oppression, they are allowed to elect non-Muslim leaders.

**Keywords:** Leader; Ahlu Dzimmah (non-Muslims); Al-Mawardi's thoughts

### Abstrak

Kepemimpinan dalam sebuah kehidupan seorang muslim adalah suatu hal yang sangat urgen dalam mencapai cita-cita bersama. Dalam menata kehidupan yang dinamis dan interaktif, dituntut adanya seorang pemimpin yang bertugas melaksanakan, memandu dan membawa pekerjaan ke arah tercapainya sasaran. Tujuan penelitian ini untuk menjelaskan konsep Pemimpin Non Muslim di dalam negara mayoritas Islam menurut Al-Mawardi. Metode penelitian ini adalah kualitatif dengan pendekatan normatif. Berdasarkan al-Qur'an dan Sunnah terkait kepemimpinan non-Muslim, mayoritas ulama masih tetap teguh berpendapat, dalam kondisi normal kaum Muslimin di negara Islam, haram hukumnya memilih pemimpin non-Muslim. Akan tetapi, menurut al-Mawardi di saat darurat, seperti umat Islam yang sedang berada dalam ketertindasan politik, mereka dibolehkan memilih pemimpin non-Muslim.

**Kata Kunci:** Pemimpin; Ahlu Dzimmah (non muslim); Pemikiran al-Mawardi

---

\* Received: January 04, 2023, Revision: January 30, 2023, Published: March 22, 2023.

<sup>1</sup> **Difa Farid Al-Fajri** adalah Mahasiswa Hukum Tatanegara (Siyasah), Fakultas Syariah Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS), Alamat Email: [difafarid18@gmail.com](mailto:difafarid18@gmail.com)

<sup>2</sup> **Siti Ngainnur Rohmah** adalah Dosen pada Prodi Hukum Tatanegara (Siyasah), Fakultas Syariah Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia, Alamat Email: [siti.ngainnur@iai-alzaytun.ac.id](mailto:siti.ngainnur@iai-alzaytun.ac.id)

<sup>3</sup> **Mufidah** adalah Dosen Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia, Mekarjaya, Gantar, Indramayu, Jawa Barat, alamat email: [mufidah@iai-alzaytun.ac.id](mailto:mufidah@iai-alzaytun.ac.id)

<sup>4</sup> **Abdur Rahim** adalah Dosen Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia, email: [rahim@iai-alzaytun.ac.id](mailto:rahim@iai-alzaytun.ac.id)

## A. PENDAHULUAN

Kepemimpinan (leadeanship) merupakan konsep yang tercantum dalam Al-Qur'an & Al-Sunnah, yang mencakup kebutuhan insan berdasarkan pribadi, keluarga, bahkan hingga ummat manusia atau kelompok.<sup>5</sup> Konsep Kepemimpinan ini merupakan seni atau proses mensugesti orang lain, maka berdasarkan itu mereka bersedia memakai kemampuan sendiri dan secara antusias bekerja untuk bisa mencapai tujuan bersama. Dalam Alquran setidaknya terdapat tiga kata yang berkaitan dengan kepemimpinan manusia atas manusia lainnya. Kata-istilah ini adalah *khilafah, imamah dan imarah/amir*.<sup>6</sup>

Menurut Al-Mawardi bahwasanya *Al-Imam* merupakan suatu kata yang berarti pemuka, digunakan pada beraneka macam aspek kehidupan. Sejak awal kata imam dipakai untuk menyebut seorang yang sedang memimpin salat berjama'ah diantara para ma'mun. Ikatan yang demikian erat menggunakan dimensi keagamaan. Bisa dipandang penggunaan istilah khalifah seperti tersebut misalnya imam Abu Bakar dan penerusnya.<sup>7</sup>

Kemampuan kepemimpinan mengacu pada kemampuan mencapai konsensus dan berpartisipasi dalam tujuan bersama di luar persyaratan organisasi, yang dicapai melalui kontribusi dan pengalaman kelompok kerja yang memuaskan. Jabatan sebagai pemimpin bukanlah jabatan yang mudah, akan tetapi harus memiliki persiapan yang cukup dan ilmu yang mumpuni. Seperti kemampuan untuk memobilisasi suatu organisasi, yang dapat memberikan ide pemikiran yang inovatif, yang memiliki kemampuan mengamati masa yang akan datang, dapat menentukan arah kepemimpinan organisasi, memanfaatkan potensi yang ada, membuat organisasi menjadi berkembang dan bahkan cara mengatasi rintangan yang mungkin timbul dan muncul dalam berbagai bentuk.<sup>8</sup> Dari beberapa pengertian tentang pemimpin, maka dapat disimpulkan bahwa pemimpin adalah seseorang yang mampu berkomunikasi dengan baik dan perkataannya mampu mempengaruhi orang-orang yang dipimpinya, sehingga orang-orang juga mampu mengeluarkan ide-ide atau gagasan yang baik, terutama dalam keorganisasian. Keberhasilan seorang pemimpin adalah mampu mengubah suatu kelompok atau tempat yang dipimpinya menjadi lebih baik dari kepemimpinan sebelumnya.

Untuk membentuk suatu negara dibutuhkan syarat yaitu wilayah, Pemerintahan, Rakyat, dan legitimasi dari negara lain. Dari keempat syarat di atas yang paling berpengaruh adalah rakyat. Oleh karena itu dalam membangun suatu pemerintahan yang adil, beradab, dan sejahtera semuanya itu tumbuh dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dalam kehidupan bernegara yang diatur dalam undang-undang bahwasannya warga Negara tersebut memiliki hak dan kewajiban tertentu.

---

<sup>5</sup> Maimunah, M. (2017). Kepemimpinan Dalam Perspektif Islam. *Jurnal Al-Afkar*, 5(1), 60-82.

<sup>6</sup> M. Q Shihab. (2006). *Menabur Pesan Ilahi*. Jakarta: Lentera Hati.

<sup>7</sup> Widyatma, Z. Y. (2014). Konsep Kepemimpinan Menurut Al-Mawardi. *Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, 8(1), 93-97

<sup>8</sup> Hawari, N., & dkk. (2019). Tarsyih Kepemimpinan Dalam Perspektif Tafsir dan Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017. *Jurnal Tapis*, 15(2), 26-50.

Misalnya hak atas perlindungan hukum, hak untuk mengutarakan pendapat, hak atas keyakinan beragama, dan hak untuk mempertahankan negara. Warga Negara juga berhak untuk berpolitik, berhak atas pengambilan suara saat pemilihan, kemudian hak memilih dan dipilih seperti hak menjadi kepala daerah, wakil rakyat atau sebagai Pemimpin. Oleh karena itu warga Negara sangatlah berperan penting untuk membentuk pemerintahan yang baik.<sup>9</sup> Saat ini terbentuknya suatu negara di dalamnya bukan hanya terdiri dari satu keyakinan saja, melainkan beraneka macam keyakinan, ras, bahasa, dan suku bangsa. Mereka dianjurkan untuk bisa saling mengenal, saling tahu, dan bekerjasama, bukan saling bermusuhan, karena taraf disparitas warga yang satu dan lainnya sangat dipengaruhi oleh intensitas dan kualitasnya, bukan jenis keyakinan, ras, suku bangsa, dan bahasanya.<sup>10</sup>

Menurut al-mawardi dalam kitab *al-Ahkamu al-Sulthaniyyah* ahlu dzimmah dibolehkan menduduki jabatan tertentu. Hanya saja dalam pemikirannya yang menimbulkan kontroversi yaitu dengan membolehkannya jabatan menteri tanfidzi diisi oleh non-muslim atau dari kafir dzimmi.<sup>11</sup> Pemikirannya ini selalu ditentang oleh para politikus semasa dia ataupun sesudahnya. Menteri Tanfidzi adalah posisi yang bertanggung jawab atas seluruh urusan tanpa otonomi. Semua kondisi dan ketentuan terdapat pada tangan pemimpin negara.<sup>12</sup>

Dia hanya menegakkan aturan yang diperintahkan oleh pemimpin negara. Menteri Tanfidzi hanyalah asisten pemimpin negara, atau bahkan hanya seseorang perantara. Negara Indonesia yang berdasarkan demokrasi dan di dalamnya terdapat banyak keberagaman Agama, ras, suku, budaya dan lainnya ini menunjukkan bahwa dalam praktiknya pemerintah Indonesia telah mengamalkan keberagaman. Namun, keberagaman dalam mengidentifikasi dan mendefinisikan kelompok-kelompok ini telah menyebabkan identitas mereka yang tidak terlihat di Indonesia. Salah satu upaya untuk melihat asal usul kelompok minoritas di Indonesia dapat ditelusuri kembali pada perjalanan panjang pembentukan negeri ini. Kemudian Ahlu Dzimmi (non muslim) apakah mendapatkan hak untuk menjadi seorang pemimpin di Negara yang berdemokrasi seperti Indonesia, yang di dalamnya mayoritas masyarakatnya Islam?

Pemahaman Islam berdasarkan Harun Nasution menyatakan bahwa Islam tidak hanya mencakup banyak dalam kehidupan duniawi seperti tentang aqidah (teologi), hukum (syariat), falsafah, dan ahlak. Akan tetapi dalam berpolitik juga termasuk dalam ajaran Islam. Oleh karena itu, Islam bukan Agama yang hanya mengatur tentang ritual saja akan tetapi juga aktual. Dalam menjalankan ibadah, Islam itu mencakup Ibadah mahdhah seperti shalat, ibadah haji, dan hukum yang diwahyukan oleh Allah (al-Qur'an). Adapun lainnya seperti Assunah juga sebagai pedoman yang wajib selain dari Wahyu Allah (al-Qur'an), dan juga apabila dari keduanya tidak

---

<sup>9</sup> Badruzaman, D. (2019). Hak-Hak Politik Warga Negara Non Muslim Sebagai Pemimpin Dalam Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Positi. *Supremasi*, 9(1), 19-38.

<sup>10</sup> Alpizar, Alpizar. "Toleransi Terhadap Kebebasan Beragama Di Indonesia (Perspektif Islam)." *Toleransi: Media Ilmiah Komunikasi Umat Beragama* 7.2 (2015): 132-153.

<sup>11</sup> Al-Mawardi, I. (2016). *al-Ahkam ash- Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.

<sup>12</sup> Mutasir, M. (2020). Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi. *An-nida*, 42(2), 1-20.

ditemukan tentang hukum, maka dalam hukum Islam dapat melakukan ijtihad. Masyarakat Islam adalah masyarakat yang berlandaskan organisasi keagamaan Islam dan ideologi unik yang menjadi sumber aturan dan hukum, serta akhlak dan moralitas. Masyarakat Islam menjadikan Islam sebagai konsep kehidupan, pemerintahan konstitusional, sumber hukum, dan menentukan arahnya dalam segala kehidupan dan pribadi serta komunitasnya, material dan spiritual, serta hubungan nasional dan internasional.<sup>13</sup> Dari latar belakang di atas, penulis ingin mengadakan pengkajian yang lebih fokus terkait Bagaimana urgensi kepemimpinan dalam negara? Bagaimana Konsep Pemimpin Non Muslim di dalam negara mayoritas Islam menurut Al-Mawardi?

## B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan normatif. Penelitian ini menggunakan sumber data primer berupa Al-Qur'an, As-Sunnah, kitab al-Ahkam al-Sulthaniyah karya al-Mawardi dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Universal Declaration of Human Right (UDHCR), Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang HAM. Adapun sumber sekunder merupakan sumber pendukung dari sumber primer yang berasal dari buku-buku, makalah-makalah, jurnal-jurnal, majalah, artikel, dan sumber-sumber yang berkenaan dengan penelitian.

## C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### 1. Biografi al-Mawardi

Nama lengkap Al-Mawardi dalam kitab Ahkam Sulthaniyah adalah Abu al Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al Mawardi al Bashri, beliau dilahirkan di kota Basrah, Irak, pada tahun 364 Hijriah dan Al-Mawardi wafat pada tahun 450 Hijriah bertepatan dengan 1058 masehi. Ketika itu al-Mawardi berumur 86 tahun, kemudian Jenazah Al-Mawardi dimakamkan di Bab Harb, Baghdad.<sup>14</sup> Dalam catatan sejarah Al-Mawardi hidup dalam masa kejayaan Islam, yaitu masa Daulah Islam Abbasiyah. Beliau dibesarkan dalam ruang lingkup keluarga yang sangat memperhatikan lebih dalam bidang keilmuan. Al-Mawardi berasal dari kata ma` artinya air dan ward artinya mawar, karena kedua orangtuanya seorang penjual air mawar. Kemudian beliau diberi titel al-Mawardi karena cakap dalam berbicara, berdiskusi, dan menyelesaikan semua permasalahan yang dihadapinya dengan mudah, sedangkan titel al-Bashri dari tempat dilahirkannya yaitu Basraah.<sup>15</sup> Oleh karena itu, tidaklah mengherankan apabila Al-Mawardi tumbuh menjadi pemikir Islam yang ahli pada

---

<sup>13</sup> Yusuf al-Qaradhawi. (1994). *Ghairul Muslimin fil Mujtama' Al Islami, ter, Muhammad Baqir, Minoritas Non-Muslim di dalam Masyarakat Islam*. Bandung: Mizan.

<sup>14</sup> Al-Mawardi, I. (2016). *al-Ahkam ash- Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.

<sup>15</sup> Al-Mawardi, I. (2016). *al-Ahkam ash- Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.

bidang fiqih & sastra di samping juga menjadi politikus terhebat. Ketajaman pemikiran Al-Mawardi pada bidang politik sebagaimana dijumpai pada karyanya yang berjudul *Al-Ahkam As-Sulthaniyah* secara antropologis & sosiologis tidak bisa dilepaskan menurut situasi politik yang sangat sulit.<sup>16</sup>

Gelar Qadi Al-Qudhat diberikan karena beliau pemimpin yang bijaksana terutama pada bidang fiqih. Gelar ini diterima tahun 429 hijrah. Gelar Al-Basri diterima karena tempat kelahirannya di Basrah. Sedangkan nama julukannya (nama kinayah) adalah Abu Hassan.<sup>17</sup> Al-Mawardi hidup pada masa Daulah Abbasiyah, yang saat itu dipimpin oleh Khalifah Harun Ar-Rasyid yang sedang dalam puncak kejayaannya sehingga dapat mendirikan Darul Hukama sebagai laboratorium penerjemahan dan meningkatkan kemajuan ilmu pengetahuan. Zaman Abbasiyah juga dikenal sebagai masa keemasan peradaban Islam.

Al-Mawardi adalah seseorang pemikir Islam yang tersohor pada masanya. Yaitu masa yang dalam bidang ilmu pengetahuan umat Islam mengalami puncak kejayaannya. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka Madzhab Syafi'i dan pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada dinasti Abbasiyah. Selain sebagai pemikir Islam yang ahli di bidang fiqih, sastra, politikus, dan tokoh terkenal, beliau juga dikenal sebagai seorang penulis yang banyak karyanya.<sup>18</sup>

## 2. Karya al-Mawardi

Adapun karya-karya al-Mawardi terdiri dari Bidang Politik, Tafsir, Aqidah, Sastra, dan Ekonomi. Dalam bidang politik diantaranya:<sup>19</sup> 1) *Al-Ahkam as-Sulthaniyyah* Yaitu buku yang mencapai puncak popularitas, manfaatnya sangat banyak, amat indah penyusunannya hingga Ibnu Qadhi Syuhbah berkata, Buku yang amat mengagumkan. Dalam buku tersebut juga terdapat penerapan Islam dalam masalah pemerintahan sampai masa al-Mawardi. Kitab tersebut juga membahas konsep kenegaraan dalam Islam, yang dimulai dengan pembicaraan perundang-undangan mengenai kepala negara, (al-Imam), dan diakhiri dengan pembicaraan mengenai Hisbah. 2) *Siyasatu al-Wizarati Wa Siyasatu al-Maliki* (Ketentuan-ketentuan kewaziran, politik raja). Abu Hasan al-Mawardi menamakan buku tersebut *Qanunu al-Wizarati*. Begitu juga as-Suyuti dalam *Thabagatu al-Mufassirin*. Buku ini berisi tentang aturan-aturan mengenai kementerian, baik menteri tanfidzi ataupun menteri tafwidh. 3) *Tashilu Annadzari Wata'jilu adz-Dzafari fi Akhlaqi al-Maliki Wasiyasatu al-Maliki*. 4) *Siyasatu al-Maliki*. 5) *Nashihatu al-Muluk*.

---

<sup>16</sup> Hayati, L. (2011). *Konsep Kafa'ah Dalam Perkawinan Menurut Pemikiran Al-Mawardi Di Tinjau Menurut Hukum Islam* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sultan Sarif Kasim Riau).

<sup>17</sup> Yunus, M. (2020). Pemikiran Politik Imam Al-Mawardi tentang Pengangkatan Imam (Khalifah). *Humanistika: Jurnal Keislaman*, 6(2), 191-209.

<sup>18</sup> Widyatma, Z. Y. (2014). Konsep Kepemimpinan Menurut Al-Mawardi. *Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, 8(1), 93-97.

<sup>19</sup> Al-Mawardi, I. (2016). *al-Ahkam ash- Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.

Dalam Bidang sastra karyanya bernama *Adabu ad-Dunya Wa ad-Dini* (adab dunia dan agama). Dalam buku tersebut, Al-Mawardi menggabungkan antara ketajaman analisa para Fuqaha dengan ketajaman hati para sastrawan. Buku tersebut telah dicetak dan telah beredar luas. Dalam buku tersebut al-Mawardi mengajarkan bahwa manusia adalah makhluk sosial, kekuasaan dalam masyarakat manusia adalah madani (Sipil). Dalam Bidang Ekonomi Pada dasarnya, pemikiran ekonomi Al-Mawardi tersebar pada tiga buah karya tulisnya yaitu kitab *Adab ad-Dunya Wa al-Din*, *Al-Hawi*, dan *al-Ahkam as-Sulthaniyyah* seperti yang penulis paparkan di atas. Di dalam ketiga kitab itu ia memaparkan perilaku ekonomi seorang muslim serta empat jenis mata pencaharian utama, yaitu pertanian, peternakan, perdagangan, dan industri.

### 3. Urgensi Kepemimpinan Dalam Negara

Kepemimpinan dalam sebuah kehidupan seseorang dalam negara adalah suatu hal yang sangat urgen dalam mencapai cita-cita bersama, dalam menata kehidupan yang dinamis dan interaktif sudah pasti dituntut adanya seorang pemimpin yang bertugas melaksanakan, memandu, dan membawa pekerjaan ke arah tercapainya sasaran. Mengangkat seorang pemimpin adalah suatu yang wajib bahkan bila hanya ada satu orang saja yang layak untuk dijadikan pemimpin, maka bagi dia wajib ain untuk menjadi pemimpin.<sup>20</sup> Menurut Mujar Ibnu Syarif, mengangkat seorang pemimpin merupakan perkara yang urgen, karena tidak mungkin dalam sebuah negara tanpa adanya pemimpin yang akan melindungi dan mengatur negara tersebut.<sup>21</sup>

Keberadaan kepala negara bukan hanya untuk melindungi rakyat saja akan tetapi untuk terjaminnya segala perintah dan hukum Allah. Karena itu Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa, "empat puluh tahun negara yang dipimpin oleh orang yang dzalim lebih baik dari pada negara yang satu malam saja tanpa kepala negara". Penegasan dalam mengangkat sebuah pemimpin didukung oleh hadits berikut: "Dari Abu Sa'id dan Abu Hurairah -radhiyallahu 'anhu-ma secara marfu', "Jika ada tiga orang keluar untuk bepergian, hendaknya mereka mengangkat seorang dari mereka sebagai pemimpin." Hadis hasan - Diriwayatkan oleh Abu Daud.

Adapun tata cara pengangkatan pemimpin dalam Islam ada dua cara yaitu: Pertama, dipilih oleh *ahlu al-halli wa al-aqdi*. Orang yang diberikan kepercayaan untuk memilih tersebut haruslah orang yang adil, memiliki wawasan yang bisa menentukan siapakah orang yang berhak untuk menjadi pemimpin dengan memperhatikan syarat-syarat dari pada pemimpin tersebut, dan memiliki pandangan dan hikmah yang bisa menentukan siapakah yang lebih pantas dan lebih mengetahui untuk dijadikan pemimpin dan mengurus rakyat. Model ini sebagaimana yang dilakukan sahabat

---

<sup>20</sup> Dahlan, A. A. (1996). *Ensiklopedia Hukum Islam*. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.

<sup>21</sup> Syarif, H. M. I., & Ibnu, M. (2008). Memilih Presiden Non-Muslim Di Negara Muslim Dalam Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Konstitusi*, (1), 89-111. statistik, b. p. (2011, November 1). *badan pusat statistik*. Diambil kembali dari bps: <https://www.bps.go.id/news/2011/11/01/5/bps-telah-merilis-hasil-sensus-penduduk-2010.html>

ketika hendak memilih khalifah setelah wafatnya Rosulullah SAW. Kedua, penunjukan dari imam sebelumnya.<sup>22</sup>

Menurut Ibn Taimiyah, mendirikan negara atau menegakkan suatu kekuasaan merupakan sebuah kewajiban, yang dimaksudkan sebagai upaya merealisasikan kesejahteraan umat manusia dan melaksanakan syariat Islam, karena kesejahteraan tidak akan pernah terwujud tanpa adanya masyarakat. Oleh karena itu mutlak membutuhkan pemimpin.<sup>23</sup> Islam dengan aturan syari'ahnya jelas menginstruksikan penegakan amar ma'ruf nahi munkar, jihad, penegakan keadilan, bermasyarakat secara teratur, menolong orang yang dianiaya, melaksanakan hukum had, yang kesemuanya ini hanya akan terwujud bila ada pemimpin atau penguasa. Ia menegaskan, mengatur masyarakat merupakan bentuk inprasi (kewajiban) agama, dan agama tidak akan tegak terkecuali harus ada pemimpin. Urgensi kepemimpinan dalam Islam menurut Kamaludin sangat penting. Hal ini dapat dilihat dari para sahabat Rasulullah saw. Yang lebih memprioritaskan mengurus masalah suksesi kepemimpinan Rasulullah saw. dibanding mengurus pemakaman Rasulullah saw.<sup>24</sup> Ini artinya dalam berjama'ah tidak boleh ada kevakuman kepemimpinan sehingga harus ada yang dipilih untuk menjadi pemimpin. Sehingga mengangkat seorang pemimpin merupakan suatu hal yang mutlak dilakukan agar memberikan manfaat yang besar dalam melaksanakan pemerintahan dan urusan-urusan kaum muslimin. Maka pemimpin yang baik adalah pemimpin yang bertanggungjawab terhadap apa yang dipimpinya serta bertanggung jawab terhadap pemimpin-Nya. Kepemimpinan ini juga yang mampu memberikan teladan yang baik kepada umatnya. Seorang pemimpin dalam Islam merupakan urgensi yang diwajibkan Islam dan umat harus menegakkannya, agar dia dapat membela umat. Pada dasarnya akhlak yang diajarkan Alquran terhadap lingkungan bersumber dari fungsi manusia sebagai khalifah.<sup>25</sup>

#### 4. Pengertian ahlu dzimmah

##### a. Ahlu Dzimmah (non muslim)

Pemahaman tentang kafir adalah musuh Islam, bukan berarti semua orang kafir wajib diperangi, pemahaman seperti itu adalah pemahaman yang sangat sederhana. Di sini perlu dilakukan pemilahan atas pemahaman tersebut. Pada zaman Nabi SAW istilah kafir sendiri adalah sebutan orang muslim kepada non muslim sebagaimana berlaku dalam ajaran Islam, sedangkan *ahl al-dzimmah* sendiri merupakan sebutan bagi orang kafir yang mendapatkan jaminan kelangsungan hidup yang diberikan oleh orang muslim. Dalam kalangan masyarakat Indonesia penyebutan *kafir dzimmi* satu maksud dengan penyebutan *ahl al-dzimmah* yang terdapat dalam bahasa hadits dan masyarakat *fiqh*.

<sup>22</sup> Al-Mawardi, I. (2000). Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam.

<sup>23</sup> Khalik, A. T. (2014). Pemimpin Non-Muslim dalam Perspektif Ibnu Taimiyah. *Analisis: Jurnal Studi Keislaman*, 14(1), 59-90.

<sup>24</sup> Himawan, M. N. (2019). *Studi analisis pemikiran al-Mawardi tentang negara relevansinya terhadap negara modern* (Doctoral dissertation, UIN Walisongo).

<sup>25</sup> Little, D., & dkk. (2005). *Kebebasan Agama dan Hak-hak Asasi Manusi*. Bandung: Pustaka Pelajar.

Ibnu al-Qayyim rahimahullah mengatakan: “Setelah surat Bara’ah (at-Taubah) turun, masalah orang kafir terbagi menjadi tiga golongan: kafir *Dzimmi* (*ahlu al-dzimmah*), kafir *Mu’ahad* (*ahlu al-’ahdi*) dan kafir *harbi* (*al-muharibin*) Mengenai definisi secara jelasnya adalah sebagai berikut:

*Ahl al-Dzimmah* adalah suatu bentuk kata majemuk, terdiri dari dua kata *Ahl* dan *al-Dzimmah*. Secara harfiah *Ahl* atau *ahlan* adalah suatu kelompok, sedangkan kata *al-dzimmah* sendiri berarti “perlindungan”, maka orang non muslim yang menyandang status *ahl al-dzimmah* wajib dilindungi dari segala bentuk penindasan. Ketika kedua kata itu digabungkan (*di-idlofah*-kan) memiliki arti suatu kelompok yang ada dalam jaminan perlindungan atau bisa juga disimpulkan dengan golongan yang dijamin keamanannya.<sup>26</sup> *Ahlu al-dzimmah* dalam bahasan ini adalah orang non muslim merdeka yang hidup dalam negara Islam dan telah melakukan perjanjian damai dengan membayar *jizyah* (pajak) kepada pemerintah Islam, sebagai balasannya karena telah membayar pajak perorangan, maka mereka menerima perlindungan dan keamanan. Hukum mengenai *ahl al-dzimmah* berlaku di sebuah negara yang menjalankan syari’ah Islam. Orang yang berstatus *ahl al-dzimmah* diharuskan membayar pajak yang disebut *jizyah*, dan tidak boleh diperangi oleh orang Islam. *Ahl al-dzimmah* yang membayar *jizyah* diperbolehkan melakukan ibadah agama mereka, menerima otonomi komunal, harus dilindungi oleh umat Islam jika ada serangan dari luar, dibebaskan dari wajib militer, dibebaskan membayar *zakat* serta pajak-pajak yang dikenakan kepada umat Islam.

## 5. Konsep Pemimpin Non Muslim (Ahlu Dzimmah) di dalam Negara Mayoritas Islam Menurut Pemikiran Politik Islam al-Mawardi

Kondisi politik masa al-Mawardi saat itu sedang berantakan. Walaupun keadaan seperti itu al-Mawardi tetap memiliki cara untuk menyelesaikan berbagai masalah tersebut. Dalam posisi yang saat itu al-Mawardi mempunyai ciri yang mencolok yaitu sesuatu gerakan politis untuk bisa mempertahankan negara, dengan asumsi pendapatnya menyatakan bahwa seorang pemimpin harus dari suku Arab dan suku Quraisy.<sup>27</sup> Pandangan al-Mawardi terkait dengan asal mula tumbuhnya negara, Sama halnya dengan Aristoteles dan Plato, Abi Rabi. Pendapat al-Mawardi manusia adalah makhluk sosial namun dalam teorinya agama termasuk elemen penting dalam suatu negara. Berdasarkan penyampaian al-Mawardi manusia tidak bisa hidup sendiri karena manusia hidup saling ketergantungan dengan manusia lainnya. Maka dengan demikian awal terbentuknya suatu negara karena keinginan masyarakat dalam negara itu sendiri, supaya mereka dapat membentuk satu kesatuan dengan bekerja sama membangun kapabilitas dalam negara. Al-Mawardi menegaskan bahwa kepemimpinan negara merupakan instrumen untuk meneruskan misi kenabian guna

---

<sup>26</sup> Apriani, D. (2017). *Hukum Mengangkat Non Muslim Menjadi Pemimpin (Ditinjau Dari Hukum Islam dan Hukum Positif)* (Doctoral dissertation, UIN Raden Fatah Palembang). AS, S. (2015). *Metodologi Penelitian*. Bandar Lampung: LP2M IAIN Raden Intan.

<sup>27</sup> Syam, S. (2018). Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi dan Relevansinya di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Al-Hadi*, 2(2), 485-498.



memelihara agama dan mengatur dunia. Pemerintahan dan Agama memanglah berbeda, akan tetapi ditujukan untuk bisa berhubungan secara timbal balik, keduanya adalah misi dan visi dalam ajaran Nabi dan Rasul.

Dalam teori politik sunni, seperti halnya Ibn Taimiyah, institusi pemerintahan adalah simbol tertinggi syariah. Al-Mawardi sadar bahwa syariah menjadi pegangan bagi umat Islam. Namun, realitasnya tidak demikian, Khalifah Abbasiyah menentukan lain. Barangkali inilah yang menjadi salah satu sebab ia menempuh jalan kompromi dalam perumusan teori politiknya sekalipun mengorbanya cita-cita syariah. Berdasarkan konsensus para ulama, wajib hukumnya menyerahkan jabatan kepada orang yang mempunyai kapabilitas untuk menjalankan tugasnya. Wajib berdasarkan akal, sebab watak orang-orang yang berakal memiliki kecondongan untuk taat kepada pemimpin negara yang menjauhkan mereka dari berbagai macam bentuk ketidakadilan, menghentikan perselisihan dan sengketa yang dialami mereka. Sekiranya manusia akan berada dalam kekacauan, dan menjadi manusia yang diremehkan oleh bangsabangsa lain tanpa adanya kepala negara. Menurut Muhammad Dhiya al-Din al-Rais, mengangkat kepala negara itu sangat penting, utamanya untuk melanjutkan misi Islam sepeninggalan Nabi Muhammad saw, melindungi masyarakat dari berbagai mudharat, untuk merealisasikan kewajiban-kewajiban agama yang pelaksanaannya memerlukan campur tangan penguasa, dan untuk mewujudkan keadilan dan menjamin tercapainya keinginan rakyat untuk mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat. Karena memandang sedemikian urgennya eksistensi seorang kepala negara sehingga Ibnu Taimiyah mengatakan “40 tahun di bawah pemerintahan (kepala negara) yang zalim, lebih baik dari pada satu malam tanpa kepala negara”.<sup>28</sup>

Jika kepemimpinan kepala negara telah diketahui sebagai hal yang wajib menurut syariat, maka status wajibnya kepemimpinan adalah fardhu Kifayah seperti jihad, dan mencari ilmu. Artinya jika kepemimpinan kepala negara telah dijalankan oleh orang yang berhak menjalankannya, maka kepemimpinan telah gugur dari orang lain. Jadi fardhu kifayah merupakan status hukum kepemimpinan dalam Islam. Namun, harus adanya beberapa pihak yang menjalankannya apabila tidak terdapat orang yang bersedia untuk menjalankan tugas kepemimpinan kepala negara.<sup>29</sup> Akan tetapi, di lain sisi Ibnu Taimiyah menemukan dilema ketika dihadapkan tentang ada dan tidak adanya pemimpin dalam sebuah negara.<sup>30</sup> Menurut Ibnu Taimiyah, sebagai faktor instrumental dalam mewujudkan kesejahteraan bersama, adanya seorang kepala negara merupakan sesuatu yang niscaya dan tidak terelakkan. Dasar pandangan ini dikatakan berasal dari Rasulullah sendiri yang bersabda bahwa 70 tahun kehidupan sosial di bawah kekuasaan refresif masih lebih baik dari hidup sosial tanpa ada kepemimpinan atau (lebih baik) dari anarkhi. Dari sumber lain ada pula pernyataan: “Lebih baik 60 tahun diperintah oleh pemimpin yang dzalim

<sup>28</sup> Little, D., & dkk. (2005). *Kebebasan Agama dan Hak-hakAsasi Manusi*. Bandung: Pustaka Pelajar.

<sup>29</sup> Mutasir, M. (2020). Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi. *An-nida*, 42(2), 1-20.

<sup>30</sup> Azhari, I. (2020). *Implementasi Permensos No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Ditinjau Dari Prsepektif Imam Al-Mawardi (Studi Kasus Kecamatan Tanjung Tiram Kabupaten Batu Bara)* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara). Effendy, M. (2000). *Ensiklopedi agama dan Filsafat*.

dibandingkan hidup satu hari tanpa pemerintahan".<sup>31</sup> Perkataan tersebut berasal dari pendapat Ibnu Taimiyah sendiri dalam buku *As-Siyasah Asy-Syar'iyah*.

Dari pandangan Ibnu Taimiyah di atas tampak terlihat bahwa mendirikan suatu negara dan mengangkat pemimpin jelas berdasarkan suatu prinsip hukum yang berakar dari pandangan nash, bukan berdasarkan pada *ijma'* sebagaimana yang dilontarkan oleh ulama Sunni. Aspek penting yang menjadi pijakan masalah adalah tujuan menegakkan syari'at Islam yang memang menjadi bagian terpenting dari prinsip dauliyah Islam. Keberadaan suatu tatanan masyarakat bertujuan mencapai suatu kemaslahatan dengan menciptakan kemaslahatan itu sendiri serta menolak kemafsadatan adalah basis fundamental dari masalah. Menolak mafsadat dan menegakkan kesejahteraan, tentu membutuhkan suatu sistem yang kokoh, yaitu adanya negara atau kekuasaan. Dengan demikian, kewajiban mendirikan negara dan mengangkat pemimpin negara adalah bentuk inprasi teologis (keagamaan).

Pemimpin itu sesuatu yang diharuskan bahkan diwajibkan tentunya dan juga mempunyai tujuannya sendiri sebagaimana diwajibkan adanya seorang pemimpin ini menurut al-Mawardi yaitu tujuan untuk menjaga agama dan mensiyasati kehidupan di dunia karena seandainya tidak ada seorang pemimpin niscaya akan terjadi kekacauan.<sup>32</sup> Ibn Taymiyyah menyamakan daerah yang tidak memiliki pemilik seperti binatang tanpa adanya penggembalanya. Negara Demokrasi memiliki tujuan tersendiri tentang keharusan adanya pemimpin. Dengan melihat terhadap dasar-dasar dari pada Negara Demokrasi, tujuannya adalah mensejahterakan kehidupan rakyat. Tujuan ini sesuai dengan misi dari pada negara demokrasi tersebut yang telah dijelaskan sebelumnya. Perbedaan ini telah disebutkan tentang misi dari pada masing-masing dari negara tersebut yang mana misi dari pada Negara Islam itu adalah bersifat duniawi dan ukhrowi, sementara misi dari pada Negara Demokrasi ini hanya bersifat duniawi saja tidak ukhrowi.

Di sini prinsip gagasan imam al-Mawardi adalah bahwa kaum muslimin dalam hidup sosial perlu ada pemimpin dan diorientasikan. Mereka itu diantaranya:<sup>33</sup> 1). Dewan yang memiliki tugas memilih salah seorang dari mereka untuk dapat dijadikan sebagai kepala negara. 2). Dewan pemilihan yang mempunyai tugas untuk mengangkat kepala negara bagi umat.

Mengangkat kepala negara itu merupakan kewajiban berdasarkan syariat. Untuk melegitimasi pandangan tersebut, kaum Sunni mengemukakan tiga argumentasi yaitu: Pertama, berdasarkan al-Qur'an surat an-Nisa ayat 59 yang artinya: "Hai orang-orang beriman, taatilah Allah dan Rasulnya dan Ulil Amri (pemerintah) diantara kamu. Kedua, Hadits Nabi yang artinya: jika diantara kalian ada 3 orang dalam perjalanan, maka pilihlah salah seorang menjadi pemimpin." (H.R Ahmad). Ketiga, berdasarkan *ijma* sahabat dan *tabi'in*. Dalil ketiga ini disepakati saat Abu

---

<sup>31</sup> Rosana, E. (2016). Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 12(1), : 37-53.

<sup>32</sup> Siallagan, H. (2016). Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia. *Sosiohumaniora*(18), 122-128.

<sup>33</sup> Kristiannando, Y. S. Syarat Kepala Negara Menurut Al-Mawardi Dan Al-Ghazali

Bakar berpidato di Masjid bertepatan dengan pelantikannya oleh seluruh umat Islam guna mempertegas pembaiatannya yang telah dilakukan oleh para sahabat lain di Saqifah Bani Saidah. Jabatan kepala negara dianggap sah dengan dua cara; Pertama, pemilihan oleh ahlul halli wal aqdi (majelis syura). Kedua, penunjukan oleh kepala negara sebelumnya.

Para ulama berbeda pendapat mengenai jumlah keanggotaan ahlul halli wal al-aqdi (majelis syura) sehingga pengangkatan kepala negara oleh mereka dianggap sah. Sekelompok ulama berpendapat, bahwa pemilihan kepala negara tidak sah kecuali dengan dihadiri seluruh anggota ahlul halli wal aqdi (majelis syura) dari setiap daerah agar yang mereka angkat diterima seluruh lapisan masyarakat dan mereka semua tunduk kepada kepemimpinannya.<sup>34</sup> Pendapat ini berhujjah dengan pengangkatan Abu Bakar RA ketika menjadi kepala negara. Ia dipilih oleh orang-orang yang hadir dalam pengangkatannya, dan tidak menunggu kedatangan anggota yang belum hadir. Kelompok ulama lain berpendapat, bahwa minimal lembaga yang memilih kepala negara yaitu ahlul halli wal al-aqdi (majelis syura) beranggotakan lima orang kemudian mereka sepakat mengangkat kepala negara, atau salah seorang dari mereka sendiri yang diangkat dengan restu empat anggota yang lain. Kelompok ini berhujjah dengan dua alasan:<sup>35</sup>

- 1) Bahwa pengangkatan Abu Bakar dilaksanakan oleh lima orang yang telah sepakat memilih Abu Bakar, dan kemudian diiringi oleh yang lain. Mereka adalah Umar bin Khattab, Abu Ubaidah bin al-Jarrah, Usaid bin Hudhair, Bisyr bin Sa'ad, dan mantan budak Abu Hudzaifah yakni Salim.
- 2) Bahwasanya Umar bin Khattab membuat lembaga syura yang memiliki enam orang anggota, kemudian keenam orang tadi memilih salah satu dari mereka untuk dijadikan kepala negara melalui persetujuan dari kelima orang anggota syura tersebut. Dan inilah pandangan sebagian besar fuqaha dan para pemikir di Basrah. Para ulama di Kufah berpendapat, bahwa ahlul halli wal aqdi (majelis syura) dianggap sah dengan tiga orang. Salah seorang dari ketiganya ditunjuk sebagai kepala negara dengan persetujuan dua anggota yang lain. Jadi salah seorang dari mereka yang diangkat, dan dua orang lainnya menjadi saksi sebagaimana akad pernikahan dianggap sah dengan dihadiri satu orang wali dan dua orang saksi. Kelompok lain berpendapat, bahwa ahlul halli wal al-aqdi (majelis syura) sah dengan satu orang, karena Abbas bin Abdul Muthalli ra berkata kepada Ali bin Abi Thalib ra, "bantangkan tanganmu, aku membaitmu, agar orang-orang berkata bahwa paman Rasulullah telah membait keponakannya kemudian tidak ada dua orang yang berbeda pendapat tentang dirimu".

---

<sup>34</sup> Syam, S. (2018). Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Al-Hadi*, 2(2), 485-498.

<sup>35</sup> Satibi, A. *Studi pemikiran Yusuf Al-Qaradhawi tentang Ahl dzimmah dan relevansinya dengan kewarganegaraan Indonesia* (Bachelor's thesis, Jakarta: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah). Sevilla, C. G., & dkk. (1993). *Pengantar Metodologi Penelitian, cet.1*. Jakarta: UI Pres.

Berdasarkan catatan sejarah Islam selama puluhan abad lamanya sejak zaman dulu hingga zaman modern seperti sekarang ini, dapat dibuktikan bahwasanya tidak terdapat satupun gelar kepala negara Islam tertentu yang digunakan secara rasional dan konsisten oleh umat Islam, sepertinya ini hanyalah merupakan formalitas saja dan bukanlah masalah prinsipil.<sup>36</sup>

Pembahasan yang berkaitan dengan kepemimpinan (imamah) sebagai salah satu sistem dalam pemerintahan dalam pandangan politik al-Mawardi, bisa dilihat dalam konteks sebagaimana berikut: Imamah (kepemimpinan) menurut pandangan al-Mawardi, haruslah diduduki oleh seorang khalifah atau pemimpin (al-ra'is), penguasa (al-shulthan), raja (al-mulk) serta kepala negara (qaid aldaulah) dan label agamapun diberikan kepadanya.<sup>37</sup> Al-Mawardi berpendapat bahwa "imamah dibentuk untuk menggantikan fungsi kenabian guna memelihara agama dan mengatur dunia". Maka demikian seorang imam di satu sisi merupakan pemimpin agama dan di sisi lain juga merupakan pemimpin politik. Menurut al-Mawardi landasan pendirian imamah merupakan kewajiban secara ijma. Tetapi, landasan kewajiban itu dipermasalahkan, apakah berlandaskan syariah atau hanya teori saja. Menurutnya ada 2 kategori: Pertama, wajib berdasarkan pertimbangan rasio atau akal. Dikarenakan manusia merupakan makhluk sosial, dan mungkin saja mereka dalam pergaulannya terdapat, percekocan, permusuhan dan pertengkaran. Maka dari itu untuk menghindari kemungkinan tersebut maka dibutuhkannya seorang pemimpin yang dapat mencegahnya. Jadi secara logika pemerintahan sangat dibutuhkan oleh manusia. Kedua, wajib menurut syariah bukan disebabkan pertimbangan akal, karena pada dasarnya pemimpin melaksanakan tugas agama yang mungkin saja tidak didukung oleh rasio, serta seorang pemimpin tidak wajib melaksanakannya berdasarkan rasio.<sup>38</sup> Sementara itu, kewajiban menurut rasio hanyalah setiap orang yang berakal agar kiranya tidak mengakhiri relasi sesama manusia, dan tidak berbuat dzalim serta mengajak manusia untuk mempererat tali silaturahmi dan berbuat adil. Sebagaimana berdasarkan firman Allah surat an-Nisa ayat 59

"Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (Al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya". (Q.S an-nisa: 59).

Menurut al-Mawardi Ada tujuh syarat yang harus dimiliki seseorang yang dapat dijadikan sebagai kepala negara (imam) yaitu<sup>39</sup>: 1). Adil dengan syarat-syaratnya yang universal; 2). Ilmu yang membuatnya mampu berijtihad terhadap kasus-kasus dan hukum-hukum; 3). Sehat inderawi (telinga, mata, dan mulut) yang dengannya ia

---

<sup>36</sup> Himawan, M. N. (2019). *Studi analisis pemikiran al-Mawardi tentang negara relevansinya terhadap negara modern* (Doctoral dissertation, UIN Walisongo).

<sup>37</sup> Siallagan, H. (2016). Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia. *Sosiohumaniora*(18), 122-128.

<sup>38</sup> Najib, A. (2017). *Studi Komparasi Pendapat M. Quraish Shihab Dan Sayyid Qutb Tentang Hukum Memilih Presiden Non Muslim Di Indonesia* (Doctoral dissertation, STAIN Kudus).

<sup>39</sup> Al-Mawardi, I. (2000). *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*.

mampu menangani langsung permasalahan yang telah diketahuinya; 4). Sehat organ tubuh dari cacat yang menghalanginya bertindak dengan sempurna dan cepat; 5). Wawasan yang membuatnya mampu memimpin rakyat dan mengelola semua kepentingan; 6). Berani dan ksatria yang membuatnya mampu melindungi wilayah negara dan melawan musuh; 7). Nasab yaitu berasal dari keturunan Quraisy.

Ada dua bentuk wazir menurut al-Mawardi Pertama, wazir tafwidh, wazir yang berhak memutuskan segala macam bentuk kenegaraan dan yang mempunyai kekuasaan luas.<sup>40</sup> Serta menjadi organisator atasan-atasan departemen. Wazir ini dapat diumpamakan sebagai Perdana Menteri. Orang yang menempati jabatan ini merupakan tangan kanan khalifah dikarenakan luasnya kekuasaan yang ditanganinya. Kedua, wazir tanfidz, yaitu wazir yang bertugas sekedar hanya pelaksana kebijakan yang dibuat oleh wazir tanfidzi. Dikarenakan ia tidak mempunyai wewenang dalam membuat kebijakan sendiri.<sup>41</sup>

Kedudukan menteri tanfidzi hanya sebagai perantara antara rakyat dengan penguasa atau khalifah, akan tetapi ia tetap memiliki tanggung jawab yang besar dalam jabatannya tersebut. Hal ini karena posisinya sebagai perpanjangan tangan dari khalifah dan rakyat. Dalam kedudukannya sebagai perantara, Al-Mawardi membagi bentuk-bentuk perantara menteri tanfidzi itu ke dalam beberapa bentuk yaitu: Pertama, perantara antara raja (khalifah) dengan tentaranya, kedua, perantara antara raja dengan para pekerja, ketiga, perantara antara raja dengan rakyat secara umum, keempat, perantara dalam bentuk mencukupi hak-hak kerajaan, kelima, perantara dalam memilih para pekerja dan menyediakan lapangan pekerjaan.<sup>42</sup>

Saat ini sangat perlu dipegang prinsip “Setiap orang memiliki hak yang sama di depan hukum”. Menolak prinsip ini berarti kita telah mendukung ketidakadilan. Padahal, ketidakadilan sesungguhnya merupakan musuh utama hukum Islam. Dengan mengutip Ibn Qayyim, Noryamin menyatakan, bukanlah syariah Islam jika wacana tafsir agama bersikap diskriminatif terhadap kelompok sosial tertentu. Jika pendapat ini diterima, maka menolak hak non-Muslim untuk menjadi presiden sama artinya dengan membuka fron permusuhan terhadap Islam yang mengajarkan keadilan dan kesetaraan. Bila tidak ingin diklaim sebagai para penentang Islam, maka segala bentuk hukum yang berwawasan diskriminatif, sekalipun diyakini banyak orang sebagai kebenaran, harus segera dianulir, atau minimal, perlu dikaji ulang<sup>43</sup>. Pandangan fiqh klasik yang tidak membolehkan non-Muslim menjadi presiden di negara mayoritas Muslim, menurut Mahmoud Mohammad Thaha, tidak mampu memberikan nilai demokrasi yang proporsional kepada minoritas non-Muslim yang menjadi warga negara Islam modern dan atau sebuah negara yang diperintah oleh

---

<sup>40</sup> Sutisna, S. (2014). Urgensi Kepala Negara Dan Pengangkatannya Dalam Islam. *Jurnal Sosial Humaniora*, 5(2).

<sup>41</sup> Diana, R. (2017). Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan. *Tsaqafah: Jurnal Peradaban Islam*, 13(1), 157-176.

<sup>42</sup> Najib, A. (2017). *Studi Komparasi Pendapat M. Quraish Shihab Dan Sayyid Qutb Tentang Hukum Memilih Presiden Non Muslim Di Indonesia* (Doctoral dissertation, STAIN Kudus).

<sup>43</sup> Najib, A. (2017). *Studi Komparasi Pendapat M. Quraish Shihab Dan Sayyid Qutb Tentang Hukum Memilih Presiden Non Muslim Di Indonesia* (Doctoral dissertation, STAIN Kudus).

mayoritas Muslim. Karena itu, pandangan fiqh klasik yang bercorak diskriminatif terhadap non-Muslim, untuk segera direformasi.<sup>44</sup>

Senada dengan Thaha, an-Na'im menyatakan, pendapat umat Islam awal yang menolak presiden non-Muslim dapat dibenarkan. Argumentasinya karena sejak masa-masa pembentukan sharī'ah (dan paling tidak untuk masa seribu tahun kemudian) belum ada konsepsi hak-hak asasi manusia universal di dunia ini. Sejak abad ke-7 hingga abad ke-20, kata an-Na'im, adalah suatu hal yang normal di seluruh dunia untuk menentukan status dan hak-hak seseorang berdasarkan agama. Dengan kata lain, boleh dikata, diskriminasi atas dasar agama adalah norma seluruh dunia pada waktu itu.<sup>45</sup> Karena itu, pandangan fiqh klasik yang menolak presiden non-Muslim dapat dibenarkan oleh konteks historisnya. Akan tetapi, ini tidak dimaksudkan untuk menyatakan bahwa saat ini hal tersebut masih dapat dibenarkan. Mengingat pendapat yang menolak presiden non-Muslim itu dibenarkan oleh konteks historis yang ada di masa lalu, maka pembenaran itu, saat ini, dipandang telah selesai, sebab konteks historis yang ada sekarang ini sudah tentu berbeda dengan konteks historis yang ada di masa lalu.<sup>46</sup>

Setelah dikenal konsepsi hak-hak asasi universal, diskriminasi atas dasar agama itu melanggar penegakan HAM. Kaum absolutis yang hidup di masa kontemporer, semisal al-Mawdudi, Javid Iqbal, dan Hasan al-Turabi, yang masih saja menolak presiden non-Muslim, adalah disebabkan karena mereka memandang aturan sharī'ah yang melarang umat Islam memilih presiden non-Muslim bersifat permanen. Padahal, sesungguhnya hal tersebut bersifat temporer. Bila saat ini pendapat yang menolak presiden non-Muslim masih tetap dipertahankan, maka tentu akan menimbulkan sesuatu yang kontra produktif karena selain dapat merusak citra umat dan agama Islam juga dapat menyulut timbulnya konflik dan perang, baik pada skala lokal maupun internasional.<sup>47</sup>

Negara Demokrasi merupakan negara yang kepemimpinannya langsung dipilih oleh rakyat. Dan tidak bisa dipungkiri bahwa salah satu dari calon bukan merupakan muslim. Al-Mawardi dalam kitab al-Ahkam al-Sulthaniyyah membagi kedudukan menjadi 2 yaitu pertama bagian eksekutif dan yang kedua bagian legislatif. Dalam hal ini al-Mawardi membolehkan anggota eksekutif dari selain muslim karena anggota eksekutif ini merupakan perantara antara imam dan rakyat sehingga apa-apa yang dilakukan anggota eksekutif ini harus sesuai dengan pandangan imam.<sup>48</sup>

---

<sup>44</sup> Yunus, M. (2020). Pemikiran Politik Imam Al-Mawardi tentang Pengangkatan Imam (Khalifah). *Humanistika: Jurnal Keislaman*, 6(2), 191-209.

<sup>45</sup> Zabidi, A., Abubakar, A., Firdaus, F., & Nawas, K. A. (2017). Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur'an. *Jurnal Diskursus Islam*, 5(2), 201-218.

<sup>46</sup> Diana, R. (2017). Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan. *Tsaqafah: Jurnal Peradaban Islam*, 13(1), 157-176.

<sup>47</sup> Rosana, E. (2016). Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 12(1), : 37-53.

<sup>48</sup> Yunus, M. (2020). Pemikiran Politik Imam Al-Mawardi tentang Pengangkatan Imam (Khalifah). *Humanistika: Jurnal Keislaman*, 6(2), 191-209.

Ali Syibromilisi mengatakan bahwasanya mengangkat non muslim untuk urusan orang muslim itu tidak boleh, akan tetapi apabila hanya dia (non muslim) yang mampu untuk melaksanakan urusan tersebut, atau orang muslim sudah berkhianat sementara orang non muslim sanggup untuk mengemban amanah tersebut dan tidak berkhianat maka, boleh non muslim diberikan kekuasaan karena adanya kemaslahatan dari pemberian kekuasaan tersebut.<sup>49</sup>

Di sisi lain imam Badruddin al-Hamawi juga tidak membolehkan non muslim dijadikan pemimpin untuk mengurus urusan orang-orang islam, akan tetapi, kalau ternyata kedudukan kepemimpinan tersebut hanya mengurus urusan orang-orang non muslim yang ada pada daerah tersebut beliau justru membolehkan, seperti pejabat pemungut pajak bagi non muslim. Sementara mengangkat non muslim yang mengurus kepentingan muslim itu termasuk memberi jalan terhadap non muslim, berbeda halnya untuk mengurus urusan non muslim juga.<sup>50</sup> Sementara Qodi Iyad juga berkomentar dalam hal ini bahwasanya ulama telah sepakat tentang tidak sahnya pengangkatan pemimpin bagi non muslim, bahkan keluarnya dari agama Islam bagi seorang pemimpin itu merupakan sebab dari pada dipecatnya pemimpin tersebut. Dasar dari pada pendapat ini sama dengan dasar yang dilontarkan oleh Badruddin al-Hamawi.<sup>51</sup>

Secara umum perbedaan pendapat para ulama tentang pemimpin non Muslim dapat digolongkan menjadi dua kelompok yang *pertama*, mereka yang menolak pemimpin Non Muslim antara lain Al-jassas, Al-Alusi, Ibn Arabi, Kiya Al-Harasi, Ibn Kasir, As-Subuni, Az-zamakhsyari, Ali as- Sayis, Tabataba'i, Al-Qurtubi, Wahbah az-Zuhaili, as- Syaukani, al-Tabari, Sayyid Qutb, Al-Mawardi, Al-Juwaini, Abdul Wahhab Khallaf, Muhammad Diya al-Din ar-Rayis, Hasan al-Banna, Hasan Ismail Hudaibi, Al-Maududi, dan Taqi ad-Din an-Nabhani.<sup>52</sup>

Dalam konteks Indonesia diskursus seputar pemimpin non-Muslim merupakan isu yang sangat kontroversial dan sensitif. Untuk pertama kalinya pembahasan mengenai tema ini secara terbuka menurut Mujar Ibn Syarif dimulai di tahun 2006 pada seminar nasional yang diselenggarakan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah Jakarta yang dimotori oleh Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Syari'ah bekerja sama dengan Forum Mahasiswa Syari'ah seIndonesia (FORMASI), BEM Fakultas Adab dan Humaniora, serta Partai Damai Sejahtera (PDS). Dalam seminar tersebut terjadi perdebatan sengit antara Fauzan al-Anshari (Juru Bicara Majelis Mujahidin Indonesia [MMI]) dengan Mujar Ibn Syarif (Pembantu Dekan I Fakultas Syari'ah UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Ismail Yusanto (Tokoh Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), Ja'far Siddik, tokoh Front Pembela Islam (FPI)), Ruyandi Hutasoit (Ketua Umum PDS) dan Djohan Effendi (Ketua Indonesian Conference on Religion and Peace (ICRP)). Di antara narasumber dalam seminar tersebut yang paling

<sup>49</sup> al-Haitamī, A. I. H. (1983). *Tuhfah al-Muhtāj fi Syarḥ al-Minhāj*. Beirut: *Dār Iḥyā al-Turās al-'Arabī*, tt.

<sup>50</sup> Dahlan, A. A. (1996). *Ensiklopedia Hukum islam*,. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.

<sup>51</sup> Maimunah, M. (2017). Kepemimpinan Dalam Perspektif Islam. *Jurnal Al-Afkar*, 5(1), 60-82.

<sup>52</sup> An-Naim, A. A. (1994). Dekonstruksi Syari'ah, terj. *Ahmad Suaedy dan Amiruddin Arrani*, Yogyakarta: LKiS.

keras menolak pemimpin non-Muslim adalah Ja'far Siddik dari FPI. Menurut Ja'far haram hukumnya non-Muslim menjadi pemimpin di Negara RI.<sup>53</sup>

Mengingat berdasarkan badan pusat statistik dalam data statistiknya bahwa Indonesia berpenduduk mayoritas Muslim terbesar di dunia.<sup>54</sup> Berbeda dengan Ja'far, Djohan Effendi menyatakan, yang paling penting bagi suatu negara bukan apa bentuk negaranya atau siapa dan apa agama pemimpinnya, melainkan yang terpenting adalah terwujudnya penegakan hukum dan keadilan, siapa pun pemimpinnya. Menurut Syarif, setidaknya ada tiga alasan pokok yang mendasari kontroversi tentang pemimpin non-Muslim di Indonesia, yaitu pertama adalah karena UUD 1945 yang berlaku saat ini dijiwai Piagam Jakarta yang meniscayakan Pemimpin RI seorang yang beragama Islam. Alasan kedua, non-Muslim tidak dapat menjadi pemimpin RI, menurut Syarif seperti dikutip dari Ibrahim Hosen karena Negara RI termasuk Negara Islam (Dâr al-Islâm), sebab mayoritas penduduk negara RI beragama Islam. Umat Islam pun dijamin dan dilindungi hak-haknya serta diberi kebebasan menjalankan agamanya. Pemerintah RI malah ikut menyebarluaskan, mengembangkan dan menyemarakkan syiar Islam. Bahkan mayoritas pejabat Negara RI mulai pemimpin, gubernur dan lain-lain adalah beragama Islam. Syarif, dengan mengutip Ibrahim Hosen, mengakui bahwa dalam Piagam Jakarta memang pernah ada persyaratan bahwa pemimpin RI harus beragama Islam dan orang Indonesia asli, namun persyaratan ini telah dicoret demi menjaga persatuan dan kesatuan bangsa yang saat itu memang diutamakan. Kendatipun begitu, tegas Hosen, bukan berarti faktor beragama Islam itu dapat diremehkan begitu saja, mengingat mayoritas penduduk Indonesia adalah Muslim. Argumentasi ketiga, non-Muslim dapat menjadi pemimpin RI yang berpenduduk mayoritas Muslim karena tidak benar di Indonesia ada konvensi yang diterima seluruh rakyat Indonesia bahwa pemimpin RI harus beragama Islam. Munculnya Ruyandi Hutasoit sebagai bakal calon pemimpin dari PDS menjelang pemilu pemimpin 2004 yang lalu, menurut Syarif cukup menjadi bukti kuat bahwa tidak benar di Indonesia berlaku konvensi yang diterima semua elemen bangsa bahwa pemimpin RI harus seorang Muslim.

#### D. KESIMPULAN

Kepemimpinan dalam sebuah kehidupan seseorang dalam suatu negara adalah suatu hal yang sangat urgen dalam mencapai cita-cita bersama, dalam menata kehidupan yang dinamis dan interaktif sudah pasti dituntut adanya seorang pemimpin yang bertugas melaksanakan, memandu dan membawa pekerjaan ke arah tercapainya sasaran. Urgennya kepemimpinan Rasulullah saw memerintahkan kepada kita untuk mengangkat seorang pemimpin walaupun dalam komunitas yang paling

---

<sup>53</sup> Hawari, N., & dkk. (2019). Tarsyih Kepemimpinan Dalam Perspektif Tafsir dan Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017. *Jurnal Tapis*, 15(2), 26-50.

<sup>54</sup> kumparan. (2020, Desember Rabu). *teknik pengumpulan data dan jenis-jenisnya*. Dipetik Mei Sabtu, 2021, dari Kumparan: <https://kumparan.com/berita-update/teknik-pengumpulan-data-dan-jenis-jenisnya-untuk-penelitian-1usMO2uuF4O/full>



kecil sekalipun dan sasarannya sangat sederhana. Maka dalam Islam mengangkat seorang pemimpin merupakan suatu keharusan dan tanggungjawab bersama agar memudahkan urusan kaum muslimin. Mengacu kepada ketentuan al-Qur'ân dan Sunnah yang berbicara soal kepemimpinan non-Muslim, mayoritas ulama masih tetap teguh berpendapat, dalam kondisi normal, kaum Muslimin di negara Islam, haram hukumnya memilih pemimpin non-Muslim. Akan tetapi, menurut al-Mawardi bisa saja memilih pemimpin non-Muslim di saat Pemimpin berlaku adil dan mensejahterakan rakyat, juga ketika umat Islam sedang berada dalam ketertindasan politik.

## REFERENSI

- Al-Mawardi, I. (2000). *Hukum Tata Negara dan Kepemimpinan dalam Takaran Islam*.
- al-Haitamī, A. I. Ḥ. (1983). *Tuḥfah al-Muḥtāj fi Syarḥ al-Minhāj*. Beirut: *Dār Iḥyā al-Turās al-'Arabī*, tt.
- al-Qaradhawi, Y. (1994). *Ghairul Muslimin fil Mujtama'' Al Islami, ter, Muhammad Baqir, Minoritas Non-Muslim di dalam Masyarakat Islam*. Bandung: Mizan.
- An-Naim, A. A. (1994). *Dekonstruksi Syari'ah*, terj. Ahmad Suaedy dan Amiruddin Arrani, Yogyakarta: LKiS.
- Azhari, I. (2020). *Implementasi Permensos No. 1 Tahun 2018 Tentang Program Keluarga Harapan Ditinjau Dari Prsepektif Imam Al-Mawardi (Studi Kasus Kecamatan Tanjung Tiram Kabupaten Batu Bara)* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sumatera Utara). Effendy, M. (2000). *Ensiklopedi agama dan Filsafat*.
- Najib, A. (2017). *Studi Komparasi Pendapat M. Quraish Shihab Dan Sayyid Qutb Tentang Hukum Memilih Presiden Non Muslim Di Indonesia* (Doctoral dissertation, STAIN Kudus).
- Shihab, M. Q. (2020). *al-Quran dan Maknanya*. Lentera Hati.
- Sutisna, S. (2014). Urgensi Kepala Negara Dan Pengangkatannya Dalam Islam. *Jurnal Sosial Humaniora*, 5(2).
- Yunus, M. (2020). *Pemikiran Politik Imam Al-Mawardi tentang Pengangkatan Imam (Khalifah)*. *Humanistika: Jurnal Keislaman*, 6(2), 191-209.
- Yusdani, M. A. (2019). *Pemikiran Al-Mawardi Tentang Relasi Agama Islam Dan Negara Serta Relevansinya Terhadap Konteks Indonesia* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Indonesia).
- Zabidi, A., Abubakar, A., Firdaus, F., & Nawas, K. A. (2017). Urgensi Kepemimpinan Dalam Kitab Fi Zilal Al-Qur'an. *Jurnal Diskursus Islam*, 5(2), 201-218.
- Al-Mawardi, I. (2016). *al-Ahkam ash- Sulthaniyah: Sistem Pemerintahan Khilafah Islam*. Jakarta: Qisthi Press.
- Alpizar, A. (2016). Toleransi Terhadap Kebebasan Beragama Di Indonesia (Perspektif Islam). *Toleransi: Media Ilmiah Komunikasi Umat Beragama*, 7(2), 132-153.

- al-Qalibi, A.-S. (1998). *Ahl al-Dzimmah fi al-Hadarah al-Islamiyah*. Beirut: Dar al- Gharb al-Islami.
- Apriani, D. (2017). *Hukum Mengangkat Non Muslim Menjadi Pemimpin (Ditinjau Dari Hukum Islam dan Hukum Positif)* (Doctoral dissertation, UIN Raden Fatah Palembang).AS, S. (2015). *Metodologi Penelitian*. Bandar Lampung: LP2M IAIN Raden Intan.
- Badruzaman, D. (2019). Hak-Hak Politik Warga Negara Non Muslim Sebagai Pemimpin Dalam Pandangan Hukum Islam Dan Hukum Positi. *Supremasi*, 9(1), 19-38.
- Cribbin, J. J. (1990). *Kepemimpinan Strategi Mengefektifkan Organisasi*. Jakarta: PT Gramedia.
- Dahlan, A. A. (1996). *Ensiklopedia Hukum islam*,. Jakarta: Ichtiar Baru Van Hoeve.
- Diana, R. (2017). Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan. *Tsaqafah: Jurnal Peradaban Islam*, 13(1), 157-176.
- H.B, S. (1996). *Metodologi penelitian kualitatif (Metodologi penelitian untuk ilmu-ilmu sosial dan budaya)*. Surakarta: Universitas Sebelas Maret Surakarta.
- Hawari, N., & dkk. (2019).Tarsyih Kepemimpinan Dalam Perspektif Tafsir dan Undang-Undang Pemilu Nomor 7 Tahun 2017. *Jurnal Tapis*, 15(2), 26-50.
- Hayati, L. (2011). *Konsep Kafa'ah Dalam Perkawinan Menurut Pemikiran Al-Mawardi Di Tinjau Menurut Hukum Islam* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sultan Sarif Kasim Riau).
- Hermawan, I. (2019). *Metodologi Penelitian Pendidikan (Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed Method)*. Karawang: Hidayatul Quran.
- Kristiannando, Y. S. Syarat Kepala Negara Menurut Almawardi Dan Al-Ghazali kumparan. (2020, Desember Rabu). *teknik pengumpulan data dan jenis-jenisnya*. Dipetik Mei Sabtu, 2021, dari Kumparan: <https://kumparan.com/berita-update/teknik-pengumpulan-data-dan-jenis-jenisnya-untuk-penelitian-1usMO2uuF4O/full>
- Litle, D., & dkk. (2005). *Kebebasan Agama dan Hak-hakAsasi Manusi*. Bandung: Pustaka Pelajar.
- Maimunah, M. (2017). Kepemimpinan Dalam Perspektif Islam. *Jurnal Al-Afkar*, 5(1), 60-82.
- Muhtaj, M. (2005). *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*,. Jakarta: Prenada media.
- Mutasir, M. (2020). Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi. *An-nida*, 42(2), 1-20.
- Nasution, H. (1979). *Islam Ditinjau dari Aspeknya, Jilid I dan II*. Jakarta: UI-Press.
- Nisa, C. (2018). *Hak-Hak Politik Warga Negara Non Muslim sebagai Pemimpin dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif* (Doctoral dissertation, UIN Raden Intan Lampung).Piryanti, M. (2011). *Pemikiran Al-Mawardi Tentang Hubungan*

*Antara Al-Hajru dan Ar-Rusydu Dalam Perwalian* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau).

- Riyadiningsih, H. (2016). Teori Kepemimpinan: Sebuah Tinjauan dari Perspektif Filsafat Ilmu. *SEGMEN Jurnal Manajemen dan Bisnis*, 12(1), 12-30.
- Rosana, E. (2016). Negara Demokrasi dan Hak Asasi Manusia. *Jurnal Tapis: Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 12(1), : 37-53.
- Satibi, A. *Studi pemikiran Yusuf Al-Qaradhawi tentang Ahl dzimmah dan relevansinya dengan kewarganegaraan Indonesia* (Bachelor's thesis, Jakarta: Fakultas Syariah Dan Hukum UIN Syarif Hidayatullah). Sevilla, C. G., & dkk. (1993). *Pengantar Metodologi Penelitian, cet.I*. Jakarta:: UI Pres.
- Shihab, M. Q. (2006). *Menabur Pesan Ilahi*. Jakarta: Lentera Hati.
- Siallagan, H. (2016). Penerapan Prinsip Negara Hukum di Indonesia. *Sosiohumaniora*(18), 122-128.
- Soekanto, S. (1984). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Universitas Indonesia.
- Surayabrata, S. (2004). *Metodologi Penelitian, cet.XVI*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Syarif, H. M. I., & Ibnu, M. (2008). Memilih Presiden Non-Muslim Di Negara Muslim Dalam Perspektif Hukum Islam. *Jurnal Konstitusi*, (1), 89-111. statistik, b. p. (2011, November 1). *badan pusat statistik*. Diambil kembali dari bps: <https://www.bps.go.id/news/2011/11/01/5/bps-telah-merilis-hasil-sensus-penduduk-2010.html>
- Widyatma, Z. Y. (2014). Konsep Kepemimpinan Menurut Al-Mawardi. *Jurnal Hukum dan Ekonomi Islam*, 8(1), 93-97.
- Himawan, M. N. (2019). *Studi analisis pemikiran al-Mawardi tentang negara relevansinya terhadap negara modern* (Doctoral dissertation, UIN Walisongo).
- Khalik, A. T. (2014). Pemimpin Non-Muslim dalam Perspektif Ibnu Taimiyah. *Analisis: Jurnal Studi Keislaman*, 14(1), 59-90.
- Nawawî, Y. B. S. A. (1972). *al-Minhâj Syarh Shahîh Muslim bin al-Hajjâj*. Beirut: Dâr Ihyâ' al-Turâth al-'Arabî, 1392.
- Syam, S. (2018). Pemikiran Politik Islam Imam Al-Mawardi Dan Relevansinya Di Indonesia. *Jurnal Ilmiah Al-Hadi*, 2(2), 485-498.

