

**KEWENANGAN *WAZIR* MENURUT IMAM
AL-MAWARDI DAN RELEVANSINYA
DENGAN KEWENANGAN
GUBERNUR DI INDONESIA**

SKRIPSI



Diajukan Oleh:

NURYASNI LAWATI

NIM. 150105112

**Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum
Program Studi Hukum Tata Negara**

**FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY
DARUSSALAM-BANDA ACEH
2020 M/1441 H**

**KEWENANGAN *WAZIR* MENURUT IMĀM
AL-MĀWARDĪ DAN RELEVANSINYA
DENGAN KEWEWENANGAN
GUBERNUR DI INDONESIA**

SKRIPSI

Diajukan Kepada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam Banda Aceh Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1) dalam Ilmu Hukum Tata Negara

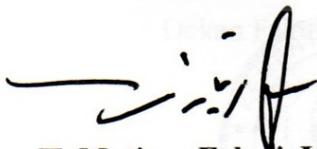
Oleh

**NURYASNI LAWATI
NIM. 150105112**

**Mahasiswi Fakultas Syari'ah dan Hukum
Program Studi Hukum Tata Negara**

Disetujui Untuk Diuji/Dimunaqasyahkan Oleh:

Pembimbing I,



H. Mutiara Fahmi, Lc., MA
NIP: 197307092002121002

Pembimbing II,



Mumtazir, S.I.P., MA
NIP: 198609092014032002

**KEWENANGAN *WAZIR* MENURUT IMAM
AL-MAWARDI DAN RELEVANSINYA
DENGAN KEWENANGAN
GUBERNUR DI INDONESIA**

SKRIPSI

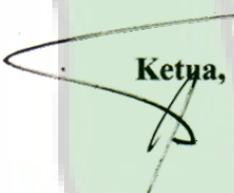
Telah Diuji oleh Panitia Ujian Munaqasyah Skripsi
Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
dan Dinyatakan Lulus Serta Diterima
Sebagai Salah Satu Beban Studi
Program Sarjana (S-1)
Dalam Ilmu Hukum Tata Negara

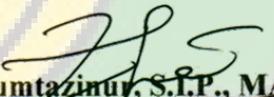
Pada Hari/Tanggal: Senin, 27 April 2020 M
4 Ramadhan 1441 H

Di Darussalam-Banda Aceh
Panitia Ujian *Munaqasyah* Skripsi

Ketua,

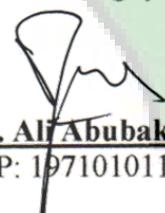
Sekretaris,

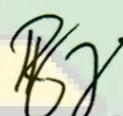

Dr. Kamaruzzaman, M. Sh
NIP: 197809172009121006


Mumtazinur, S.I.P., MA
NIP: 198609092014032002

Penguji I,

Penguji II,


Dr. Ali Abubakar, M.Ag
NIP: 197101011996031003


Dr. Badrul Munir, Lc., MA
NIDN: 2125127701

Mengetahui,
Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry
Darussalam-Banda Aceh


Muhammad Siddiq, MH., Ph.D
NIP: 197703032008011015





**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI AR-RANIRY BANDA ACEH
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM**

Jl. Sheikh Abdur Rauf Kopelma Darussalam Banda Aceh
Telp. 0651-7557442 Situs: www.dakwah.ar-raniry.ac.id

LEMBARAN PERNYATAAN KEASLIAN KARYA ILMIAH

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nuryasni Lawati
NIM : 150105112
Prodi : Hukum Tata Negara
Fakultas : Syari'ah dan Hukum

Dengan ini menyatakan bahwa dalam penulisan skripsi ini, saya:

1. *Tidak menggunakan ide orang lain tanpa mampu mengembangkan dan mempertanggung jawabkannya.*
2. *Tidak melakukan plagiasi terhadap naskah karya orang lain.*
3. *Tidak menggunakan karya orang lain tanpa menyebutkan sumber asli atau tanpa izin milik karya.*
4. *Mengerjakan sendiri karya ini dan mampu bertanggung jawab atas karya ini.*

Bila dikemudian hari ada tuntutan dari pihak lain atas karya saya, dan telah melalui pembuktian yang dapat dipertanggung jawabkan dan ternyata memang ditemukan bukti bahwa saya telah melanggar pernyataan ini, maka saya siap untuk dicabut gelar akademik saya atau diberikan sanksi lain berdasarkan aturan yang berlaku di Fakultas Syari'ah Dan Hukum UIN Ar-Raniry.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sesungguhnya.



Banda Aceh, 27 April 2020

Yang menerangkan,

Nuryasni Lawati

ABSTRAK

Nama/NIM : Nuryasni Lawati/150105112
Fakultas/Prodi : Syari'ah dan Hukum/ Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Kewenangan *Wazir* Menurut Imam Al-Mawardi dan Relevansinya dengan Kewewenangan Gubernur di Indonesia
Tanggal Munaqasyah : 27 April 2020
Tebal Skripsi : 53 Halaman
Pembimbing I : H. Mutiara Fahmi, Lc., MA
Pembimbing II : Mumtazinur, SIP., MA
Kata Kunci : *Kewenangan Wazir, Relevansinya, Kewewenangan Gubernur di Indonesia.*

Terkait dengan kewenangan *wazir*, tampak masih ada kekeliruan dalam memahaminya dengan wewenang gubernur. Imam al-Mawardi memahami *wazir tafwidh* berwenang membuat kebijakan dan mengatur urusan masyarakat. *Wazir tanfizh* hanya berwenang dalam urusan administrasi, dan ia tidak berwenang dalam membuat kebijakan dan urusan masyarakat. Sementara ulama lainnya memahami *wazir tafwidh* sebagai pihak yang dapat menjalankan tugas-tugas khalifah. Sementara *wazir tanfizh* sebagai pihak yang mengontrol berbagai problem yang ada dalam masyarakat. Selain itu, ada juga yang menyamakan wewenang *wazir* dengan kewenangan gubernur. Ada ulama yang menyebutkan *wazir tanfizh* cocok dengan konsep gubernur. Ini menunjukkan bahwa ada pemahaman yang cenderung keliru dalam menempatkan wewenang *wazir tanfizh* sama seperti wewenang gubernur. Oleh sebab itu, menyamakan wewenang *wazir tanfizh* dengan kewenangan gubernur seperti tersebut tadi masih perlu dikaji lebih lanjut. Berdasarkan permasalahan di atas, maka terdapat beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut: bagaimana kewenangan *wazir* menurut Imam Mawardi?, dan bagaimana relevansi konsep kewenangan *wazir* Imam al-Mawardi dan gubernur di Indonesia?, adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut: untuk mengetahui konsep kewenangan *wazir* menurut Imam al-Mawardi dan untuk mengetahui relevansi konsep kewenangan *wazir* Imam al-Mawardi dan gubernur di Indonesia. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*). Data-data yang terkumpul dianalisis dengan cara *analisis-normatif*. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kewenangan *wazir* menurut Imam Mawardi dibedakan dalam dua bidang, yaitu wewenang *wazir tafwidh* sebagai pembantu imam bidang pemerintahan dan *wazir tanfizh* sebagai pembantu imam bidang administrasi. *Wazir tafwidh* memiliki wewenang yaitu: (1) berwenang dalam memutuskan hukum secara mandiri, (2) menangani kasus pidana, (3) membuat kebijakan hukum berdasarkan ijtihad dan ilmunya, (4) mengurus pasukan militer, (5) baik sebagai

pemimpin perang atau mengatur strategi, (6) melantik pejabat, (7) mengelola harta Baitul Mal, dan (8) melantik hakim. Adapun *wazir tanfizh* hanya memiliki wewenang yaitu: (1) pelaksana perintah imam, (2) mensosialisasikan pelantikan pejabat, (3) mempersiapkan pasukan perang, dan (4) melaporkan informasi penting dan aktual kepada imam. Dan pendapat Imam al-Mawardi tentang *wazir* dengan kewenangan gubernur di Indonesia saat ini relevan, khususnya yang berkenaan dengan wewenang *wazir tafwidh*. Hal ini dilihat dari kedudukannya sebagai pembantu pemerintah. Gubernur sebagai kaki tangan pemerintah pusat berkedudukan sebagai pembantu di tingkat daerah. Gubernur diberi kewenangan dalam mengurus urusan pemerintahan, mulai dari pengangkatan pejabat daerah kabupaten, mengawasi kinerja kepala daerah kabupaten/kota, hingga pada pembentukan kebijakan yang dipandang perlu dalam mengatur roda pemerintahan daerah. Hal ini relevan dengan konsep *wazir tafwidh* sebagaimana dikemukakan oleh Imam al-Mawardi. *Wazir tafwidh* juga berkedudukan sebagai pembantu pemerintahan yang memiliki wewenang sendiri, termasuk wewenang mengangkat dan memberhentikan pejabat pemerintahan, dan *wazir tafwidh* juga berposisi sebagai regulator, membuat kebijakan-kebijakan demi kepentingan masyarakat.



KATA PENGANTAR



Syukur alhamdulillah penulis panjatkan ke hadirat Allah Swt. yang telah menganugerahkan rahmat dan hidayah-Nya, Selanjutnya shalawat beriring salam penulis sanjungkan ke pangkuan Nabi Muhammad saw, karena berkat perjuangan beliau, ajaran Islam sudah dapat tersebar keseluruh pelosok dunia untuk mengantarkan manusia dari alam kebodohan ke alam yang berilmu pengetahuan. sehingga penulis telah dapat menyelesaikan karya tulis dengan judul: *“Kewenangan Wazir Menurut Imām Al-Māwardī dan Relevansinya dengan Kewenangan Gubernur di Indonesia”*.

Ucapan rasa terima kasih yang tak terhingga penulis sampaikan kepada ayahanda dan ibunda yang telah memberikan bantuan dan dorongan baik secara moril maupun materiil yang telah membantu selama dalam masa perkuliahan yang juga telah memberikan do’a kepada penulis, dan buat abang Alm. Supri, Adekku Siti Jasmah, Jarkasi, Kak Maulida serta buat anak-anak kos yang selama ini yang telah membantu dalam memberikan motivasi dalam berbagai hal demi berhasilnya studi penulis.

Rasa hormat dan ucapan terimakasih yang tak terhingga juga penulis sampaikan kepada pembimbing pertama Bapak H. Mutiara Fahmi, Lc., MA dan Ibu Mumtazinur, SIP., MA selaku pembimbing kedua, di mana kedua beliau dengan penuh ikhlas dan sungguh-sungguh telah memotivasi serta menyisihkan waktu serta pikiran untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam rangka penulisan karya ilmiah ini dari awal sampai dengan terselesainya penulisan skripsi ini.

Terima kasih penulis sampaikan kepada Bapak Dekan Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry, Ketua Prodi Hukum Tata Negara, Penasehat

Akademik, serta seluruh Staf pengajar dan pegawai Fakultas Syariah dan Hukum yang telah memberikan masukan dan bantuan yang sangat berharga bagi penulis sehingga penulis dengan semangat menyelesaikan skripsi ini. Penulis juga mengucapkan terimakasih kepada Perpustakaan Syariah dan seluruh karyawan, kepala perpustakaan induk UIN Ar-Raniry dan seluruh karyawannya, Kepala Perpustakaan Wilayah serta Karyawan yang melayani serta memberikan pinjaman buku-buku yang menjadi bahan skripsi penulis. Dengan terselesainya Skripsi ini, tidak lupa penulis sampaikan ucapan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan bimbingan dan arahan dalam rangka penyempurnaan skripsi ini. Tidak lupa pula penulis ucapkan terima kasih kepada teman-teman seperjuangan angkatan tahun 2015 yang telah memberikan dorongan dan bantuan kepada penulis serta sahabat-sahabat dekat penulis yang selalu setia berbagi suka dan duka dalam menempuh pendidikan Strata Satu.

Akhirnya, penulis sangat menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat banyak kekurangannya. Penulis berharap penulisan skripsi ini bermanfaat terutama bagi penulis sendiri dan juga kepada para pembaca semua. Maka kepada Allah jualah kita berserah diri dan meminta pertolongan, seraya memohon taufiq dan hidayah-Nya untuk kita semua. *Āmīn Yā Rabbal ‘Ālamīn.*

Banda Aceh 27 April 2020
Penulis,

Nuryasni Lawati

TRANSLITERASI ARAB-LATIN DAN SINGKATAN

Dalam skripsi ini banyak dijumpai istilah yang berasal dari bahasa Arab ditulis dengan huruf latin, oleh karena itu perlu pedoman untuk membacanya dengan benar. Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab berdasarkan Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri P dan K Nomor: 158 Tahun 1987 – Nomor: 0543 b/u/1987. Adapun Pedoman Transliterasi yang penulis gunakan untuk penulisan kata Arab adalah sebagai berikut:

1. Konsonan

No.	Arab	Latin	Ket	No.	Arab	Latin	Ket
1	ا	Tidak dilambangkan		١٦	ط	t	t dengan titik di bawahnya
2	ب	B		١٧	ظ	z	z dengan titik di bawahnya
3	ت	T		١٨	ع	'	
4	ث	Ś	s dengan titik di atasnya	١٩	غ	gh	
5	ج	J		٢٠	ف	f	
6	ح	h	h dengan titik di bawahnya	٢١	ق	q	
7	خ	kh		٢٢	ك	k	
8	د	D		٢٣	ل	l	
9	ذ	Z	z dengan titik di atasnya	٢٤	م	m	
10	ر	R		٢٥	ن	n	
11	ز	Z		٢٦	و	W	
12	س	S		٢٧	ه	H	

13	ش	sy		٢٨	ء	'	
14	ص	ṣ	s dengan titik di bawahnya	٢٩	ي	Y	
15	ض	ḍ	d dengan titik di bawahnya				

2. Konsonan

Konsonan Vokal Bahasa Arab, seperti vokal bahasa Indonesia, terdiri dari vokal tunggal atau monoftong dan vokal rangkap atau diftong.

a. Vokal Tunggal Vokal tunggal bahasa Arab yang lambangnya berupa tanda atau harkat, transliterasinya sebagai berikut:

Tanda	Nama	Huruf Latin
◌َ	<i>Fathah</i>	A
◌ِ	<i>Kasrah</i>	I
◌ُ	<i>Dammah</i>	U

b. Vokal Rangkap

Vokal rangkap bahasa Arab yang lambangnya berupa gabungan antara harkat dan huruf, transliterasinya gabungan huruf, yaitu:

Tanda dan Huruf	Nama	Gabungan Huruf
◌ِ ي	<i>Fathah</i> dan ya	Ai
◌ِ و	<i>Fathah</i> dan wau	Au

Contoh:

كيف = *kaifa*,

هول = *hauila*

3. *Maddah*

Maddah atau vokal panjang yang lambangnya berupa harkat dan huruf, transliterasinya berupa huruf dan tanda, yaitu:

Harkat dan Huruf	Nama	Huruf dan tanda
اِي َ	<i>Fathah</i> dan <i>alif</i> atau <i>ya</i>	Ā
يِ ِ	<i>Kasrah</i> dan <i>ya</i>	Ī
وِ ُ	<i>Dammah</i> dan <i>wau</i>	Ū

Contoh:

قَالَ = *qāla*

رَمَى = *ramā*

قِيلَ = *qīla*

يَقُولُ = *yaqūlu*

4. *Ta Marbutah* (ة)

Transliterasi untuk *ta marbutah* ada dua.

a. *Ta marbutah* (ة) hidup

Ta marbutah (ة) yang hidup atau mendapat harkat *fathah*, *kasrah* dan *dammah*, transliterasinya adalah t.

b. *Ta marbutah* (ة) mati

Ta marbutah (ة) yang mati atau mendapat harkat sukun, transliterasinya adalah h.

c. Kalau pada suatu kata yang akhir huruf *ta marbutah* (ة) diikuti oleh kata yang menggunakan kata sandang *al*, serta bacaan kedua kata itu terpisah maka *ta marbutah* (ة) itu ditransliterasikan dengan h.

Contoh:

رَوْضَةُ الْأَطْفَالِ : *raudah al-atfāl/ raudatul atfāl*

الْمَدِينَةُ الْمُنَوَّرَةُ : *al-Madīnah al-Munawwarah/
al-Madīnatul Munawwarah*

طَلْحَةُ : *Ṭalḥah*

Modifikasi

1. Nama orang berkebangsaan Indonesia ditulis seperti biasa tanpa transliterasi, seperti M. Syuhudi Ismail. Sedangkan nama-nama lainnya ditulis sesuai kaidah penerjemahan. Contoh: Ḥamad Ibn Sulaiman.
2. Nama negara dan kota ditulis menurut ejaan Bahasa Indonesia, seperti Mesir, bukan Misr ; Beirut, bukan Bayrut ; dan sebagainya.



DAFTAR LAMPIRAN

1. Surat keputusan penunjukkan pembimbing.
2. Daftar Riwayat Penulis.



DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBARAN JUDUL	i
PENGESAHAN PEMBIMBING	ii
PENGESAHAN SIDANG	iii
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vii
PEDOMAN TRANSLITERASI	ix
DAFTAR LAMPIRAN	xiii
DAFTAR ISI	xiv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	3
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	3
D. Penjelasan Istilah	3
E. Kajian Pustaka	5
F. Metode Penelitian	16
G. Sistematika Pembahasan.....	18
BAB II LANDASAN TEORI TENTANG KONSEP <i>WAZIR</i> DAN GUBERNUR DALAM PEMERINTAHAN	20
A. Konsep <i>Wazir</i> dalam Tata Pemerintahan Islam.....	20
1. Terminologi <i>Wazir</i>	20
2. Dasar Legalitas <i>Wazir</i> dalam Pemerintahan Islam	21
B. Konsep Gubernur dalam Tata Pemerintahan Indonesia	24
1. Terminologi Gubernur	24
2. Kewenangan Gubernur di Indonesia.....	26
BAB III STUDI PEMIKIRAN IMAM AL-MAWARDI TENTANG KEWEWENANG <i>WAZIR</i> DAN RELEVANSI DENGAN KEWENANGAN GUBERNUR DI INDONESIA	35
A. Profil Imam Al-Mawardi	35
B. Kewenangan <i>Wazir</i> Menurut Imam Al-Mawardi	38
C. Relevansi Pendapat Imam Al-Mawardi tentang Konsep Wewenang <i>Wazir</i> dan Kewenangan Gubernur di Indonesia ..	44
D. Analisis Persamaan dan Perbedaan Antara Kewenangan <i>Wazir</i> dan Gubernur.....	46

BAB IV PENUTUP	49
A. Kesimpulan	49
B. Saran	50
DAFTAR PUSTAKA	51
LAMPIRAN	54
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	55



BAB SATU

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Islam tidak bicara jauh tentang tata negara dan pemerintahan. Alquran dan hadis sebagai sumber rujukan utama umat Islam juga tidak membicarakan secara detail tata pemerintahan dan negara. Namun demikian, kajian terhadap unsur-unsur pemerintahan dan kewenangannya telah dikaji oleh pemikir-pemikir Islam. Bahkan, terdapat banyak tokoh ulama, baik klasik-pertengahan maupun era modern-kontemporer dalam bidang politik dan pemerintahan.

Tokoh-tokoh ulama sebagai pemikir politik dan pemerintahan periode klasik-pertengahan misalnya Imam al-Mawardi, Imam al-Ghazali, dan Imam Ibn Taimiyah. Sementara di era modern-kontemporer misalnya Hasan al-Banna, Sayyid Qutubh, dan Abu al-A'la al-Maududi.¹ Salah satu tokoh yang menarik dikaji yaitu pemikiran Imam al-Mawardi. Imam al-Mawardi adalah salah satu tokoh pemikir politik Islam yang menarik untuk dibahas khusus dalam struktur dan kewenangan unsur pemerintahan. Dalam beberapa hal, khususnya tentang wewenang *wazir* atau unsur pembantu pemerintahan.

Istilah *wazir* atau *al-wizarah* dapat diartikan sebagai pembantu kepala negara dalam mengurus masalah pemerintahan dan administrasi. Imam al-Mawardi menyebutkan konsep *wazir* terbagi ke dalam dua bentuk, yaitu *wazir* yang membantu imam di bidang pemerintahan atau disebut *wazir tafwid* dan

¹Triono, "Corak Pemikiran Politik dalam Islam Zaman Klasik, Pertengahan dan Kontemporer". *Jurnal TAPIS*. Vol. 7, No. 12, (Januari-Juli 2011), hlm. 34 Dan 39.

wazir yang membantu imam dalam urusan administrasi atau disebut *wazir tanfiz*.²

Menurut Wahbah Zuhaili, yang juga mengutip pendapat Imam al-Mawardi dalam pembahasannya, menyatakan jabatan *tanfiz* lebih rendah dari jabatan *tafwid*. Orang yang memegang jabatan *tanfiz* hanya bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan, dan kebijakan imam. Ia juga penengah atau perantara antara imam dan rakyat serta para pejabat. Lebih lanjut, Wahbah Zuhaili menegaskan bahwa orang yang menjabat sebagai *tanfiz* bertugas melaksanakan perintah-perintah imam, dan ia tidak mempunyai wewenang independen untuk membuat aturan, arahan, dan kebijakan. Ia memiliki tugas yang spesifik, yaitu melaporkan kepada khalifah tentang berbagai permasalahan yang ada, melaksanakan dan merealisasikan perintah-perintah khalifah yang disampaikan kepadanya.³

Terkait dengan kewenangan *wazir*, maka pemahaman *wazir* ini masih berbeda, ada juga yang menyamakannya dengan kewenangan gubernur. Imam al-Mawardi memahami *wazir tafwid* berwenang membuat kebijakan dan mengatur urusan masyarakat. *Wazir tanfiz* hanya berwenang dalam urusan administrasi, dan ia tidak berwenang dalam membuat kebijakan dan urusan masyarakat. Sementara ulama lainnya memahami *wazir tafwid* sebagai pihak yang dapat menjalankan tugas-tugas khalifah. Sementara *wazir tanfiz* sebagai pihak yang mengontrol berbagai problem yang ada dalam masyarakat.⁴ Selain itu, ada juga yang menyamakan wewenang *wazir* dengan kewenangan gubernur. Muhammad Taufiq Damas dan Ahmad Ishomudin (Rais Syuriyah Pengurus

²Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyyah*, (Terj: Khalifurrahman Fath & Fathurrahman), (Jakarta: Qisthi Press, 2014), hlm. 44.

³Wahbah Zuhaili, *Fiqh Islam wa Adillatuh: Pengadilan & Mekanisme Putusan, Sistem Pemerintahan dalam Islam*, (Terj: Abdul Hayyie al-Kattani, dkk), Jilid 8, (Jakarta: Gema Insani Press, 2011), hlm. 438.

⁴Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah*, (Terj: Masturi Irham, dkk), Cet. 9, (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2017), hlm. 427.

Besar Nadlatul Ulama), yang menyebutkan *wazir tanfiz* cocok dengan konsep gubernur.⁵ Ini menunjukkan bahwa ada pemahaman yang cenderung keliru dalam menempatkan wewenang *wazir tanfiz* sama seperti wewenang gubernur. Oleh sebab itu, menyamakan wewenang *wazir tanfiz* dengan kewenangan gubernur seperti tersebut tadi masih perlu dikaji lebih lanjut.

Mengacu pada permasalahan di atas, menarik untuk dikaji lebih lanjut pemikiran Imam al-Mawardi tentang kewenangan *wazir* dalam tata pemerintahan di Indonesia dan relevansinya dengan konsep kewenangan gubernur dewasa ini. Untuk itu, masalah tersebut hendak dikaji dengan judul: **“Kewenangan *Wazir* Menurut Imam al-Mawardi Dan Relevansinya Dengan Kewenangan Gubernur di Indonesia”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan permasalahan di atas, maka terdapat beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana kewenangan *wazir* menurut Imam al-Mawardi?
2. Bagaimana relevansi konsep kewenangan *wazir* Imam al-Mawardi dan gubernur di Indonesia?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui konsep kewenangan *wazir* menurut Imam al-Mawardi.
2. Untuk mengetahui relevansi konsep kewenangan *wazir* Imam al-Mawardi dan gubernur di Indonesia.

⁵Muhammad Taufiq Damas, *7 Dalil Umat Islam DKI dalam Memilih Gubernur*, (Jakarta: Relawan Nusantara, 2017), hlm. 7.

D. Penjelasan Istilah

Penelitian ini menggunakan beberapa istilah penting. Dari judul penelitian, terdapat minimal tiga istilah penting untuk dijelaskan, yaitu:

1. Kewenangan

Istilah kewenangan berasal dari kata wenang atau wewenang, artinya berwenang, atau mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, hak dan kekuasaan yang dimiliki. Kata tersebut kemudian membentuk turunan kata, di antaranya kewenangan (hal berwenang, hak atau kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu), sewenang-wenang (tidak semena-mena atau semaunya), kesewenang-wenangan (perbuatan sewenang-wenang, kelaliman dan sebagainya).⁶ Dalam makna yang sederhana, kewenangan dapat dipahami sebagai suatu hak kekuasaan untuk bersikap, berbicara, bertindak atau berbuat terhadap sesuatu.

2. *Wazir*

Adapun kata *wazir* menurut bahasa Indonesia berarti menteri, kabinet, perdanan menteri, departemen.⁷ Menurut istilah, *wazir* adalah nama bagi suatu kementerian dalam sebuah negara atau kerajaan.⁸ Jadi, *wazir* dalam hal ini bisa disebut sebagai pembantu pemerintah yang secara langsung dapat berhubungan dengan pemerintah dalam sebuah negara, atau disebut juga dengan menteri. Dengan dua makna tersebut, maka maksud kewenangan *wazir* dalam penelitian ini adalah hak kekuasaan bagi menteri untuk bersikap, berbicara, bertindak atau berbuat berdasarkan fungsi dan kedudukannya dalam sebuah negara.

⁶Tim Redaksi, *Tesaurus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), hlm. 555.

⁷A.W. Munawwir dan M. Fairuz, *Kamus al-Munawwir*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2007), hlm. 1555.

⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasaah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet. 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 166.

3. Gubernur

Gubernur berarti kepala pemerintahan tingkat provinsi, kepala, atau kepala bank.⁹ Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan gubernur adalah kepala atau pemimpin di sebuah daerah provinsi, yang membawahi beberapa daerah kabupaten/Kota, yang dipimpin oleh Bupati dan Wali Kota, serta membawahi beberapa daerah kecamatan dan desa, yang dipimpin oleh camat dan kepala desa.

4. Relevansi

Kata relevansi berarti hubungan, kaitan, dan hal relevan.¹⁰ Jadi, maksud relevansi dalam konteks penelitian ini adalah adanya hubungan dan keterkaitan antara satu hal dengan hal yang lainnya, khusus dalam skripsi ini adalah kaitan atau hubungan antara kewenangan *wazir* dengan kewenangan gubernur dalam sistem pemerintahan.

E. Kajian Pustaka

Penelitian tentang kementerian atau *wazir* dalam pemerintahan Islam maupun relevansinya dengan konsep kementerian modern cukup banyak dan telah dilakukan dengan berbagai perspektif. Namun demikian, terdapat beberapa ide lain yang belum disinggung, yaitu mengenai kewenangan *wazir* dalam tata pemerintahan menurut Imam al-Mawardidani relevansinya dengan kewenangan gubernur saat ini di Indonesia. Adapun beberapa penelitian yang relevan dengan penelitian ini dapat disajikan dalam beberapa penelitian berikut:

1. Skripsi Yustiana, Fakultas Ushuluddin Universitas Islam Negeri Raden Intan, Lampung tahun 2017, dengan judul: “*Konsep Kementerian (al-Wizarah) Imam al-Mawardi dan Relevansinya terhadap Sistem*

⁹Tim Redaksi, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008), hlm. 490.

¹⁰Tim Redaksi, *Kamus...*, hlm. 1190.

Pemerintahan Kontemporer”. Fokus kajiannya tentang konsep *al-wizarah* Imam al-Mawardi, dan relevansi *al-wizarah* Imam al-Mawardi terhadap pemerintahan kontemporer. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa persepektif Imam al-Mawardi tentang pemerintahan kontemporer adalah pemerintahan dianggap sebagai kepala Negara yang kedua, karena yang menjalankan roda pemerintahan adalah seorang menteri atau *wazir*. Menurut Imam al-Mawardi konsep pemerintahan itu ada dua yaitu *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz* yang tugasnya yaitu membantu kepala Negara dalam menjalankan pemerintahan, dalam pemerintahan kontemporer *wazir tafwidh* dikatakan sebagai perdana menteri yang tugasnya membantu kepala Negara dalam menjalankan pemerintahan sedangkan sebutan *wazir tanfidz* dalam pemerintahan kontemporer adalah lembaga eksekutif atau hanya sebagai pelaksana, yang tugasnya membantu kepala Negara dalam bidang administrasi. Adapun negara-negara Islam yang menggunakan sistem pemerintahan kontemporer seperti Malaysia, Brunei Darusalam dan Singapura, ketiga Negara ini menggunakan sistem pemerintahan parlementer. Ketiga Negara ini sangat relevan dengan pemikiran Imam al-Mawardi tentang pemerintahan *al-wizarah*, yaitu seperti Negara Malaysia atau kepala Negara menetapkan status quo, yaitu harus berbangsa Arab dan keturunan Quraisy. Sedangkan uNegara Brunei Darusalam perdana menteri adalah pembantu kepala Negara dalam pemerintahan, dan sebutan perdana menteri dalam Negara Brunei Darussalam adalah *wazir* atau pembantu kepala Negara untuk Negara Singapura yaitu *khalifah* atau kepala Negara terjun langsung mengawasi kinerja dari seorang perdana menteri, agar perdana menteri dalam menjalankan tugas tidak menyeleweng melebihi kewenangan *khalifah* atau kepala Negara. Pemikiran Imam Al-Mawardi yang dituangkan dalam *al-Ahkam al-Sultaniyyah* memberikan dan mencerminkan akomodasi terhadap

realitas dan praktik politik pada masanya, yang sering memberikan justifikasi terhadap kekuasaan kepala Negara. Baginya kepala Negara adalah komitmen agama dan aktualitas politik. Dia juga menunjukkan bahwa tugas utama kepala Negara ialah memelihara agama sesuai dengan *khalifah* masa lampau, menegakkan ketetapan atau keputusan peradilan dan melindungi rakyat Islam. Yang lebih penting adalah pemikirannya mengandung segi-segi normatif atau idealistik dari sebuah pemerintahan atau tatanan politik Islam.

2. Skripsi Al Qadri Nur, mahasiswa Universitas Hasanuddin Fakultas Hukum Bagian Hukum Tata Negara, Makassar tahun 2013, dengan judul: “*Kedudukan dan Fungsi Wakil Menteri dalam Sistem Pemerintahan di Indonesia*”. Temuan penelitiannya bahwa ketentuan Konstitusi mengenai pengangkatan Wakil Menteri adalah bagian dari kewenangan Presiden untuk melaksanakan tugas-tugasnya. Tidak adanya perintah maupun larangan di dalam UUD 1945 memberi arti berlakunya asas umum di dalam hukum bahwa “sesuatu yang tidak diperintahkan dan tidak dilarang itu boleh dilakukan” dan dimasukkan di dalam Undang sepanjang tidak berpotensi melanggar hak-hak konstitusional atau ketentuan-ketentuan lain di dalam UUD 1945.
3. Skripsi Andi Akbar Alam, mahasiswa Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar tahun 2016 dengan judul: “*Hubungan Kewenangan Kementerian dalam Sistem Presidensial*”. Hasil Penelitian ini menunjukkan bahwa: *Pertama*, pengaturan hukum terkait mekanisme koordinasi kementerian belum diatur secara tegas. Mekanisme koordinasi kementerian dikoordinasikan oleh kementerian koordinator berdasarkan urusan pemerintahan. *Kedua*, pelaksanaan koordinasi kementerian yang ada saat tidak berjalan dengan baik. Hal ini terlihat

dengan masih adanya kekisruhan antara menteri kordinator dan menteri terkait.

4. Skripsi yang ditulis oleh Syafrizal, Mahasiswa Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, pada Tahun 2017, dengan judul: “*Konsep ‘Ashabiyah Ibn Khaldun Dalam Penguatan Nilai Nasionalisme di Indonesia’*”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa Ashabiyah memiliki persamaan dengan nasionalisme karena keduanya merupakan alat pemersatu untuk mempertahankan Negara, sebagai solusi untuk mengatasi semua permasalahan di Indonesia ini adalah dengan menumbuhkan kembali rasa solidaritas (Ashabiyah) dan memilih seorang pemimpin yang hebat dan tangguh juga dituntut adanya kesadaran masyarakat untuk tetap menggalang persatuan dan kesatuan.
5. Skripsi yang ditulis oleh Sefti Nuraida Nasution, mahasiswi Fakultas Syari’ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, tahun 2018 dengan judul: “*Analisis Hukum Pengangkatan Menteri dalam Sistem Pemerintahan Indonesia Ditinjau dari Perspektif Imam al-Mawardi’*”. Hasil penelitiannya adalah pengangkatan dan pemberhentian Menteri merupakan kewenangan konstitusional yang dimiliki oleh Presiden berdasarkan pasal 17 ayat (2) UUD 1945. Pelaksanaan pengangkatan dan pemberhentian Menteri diatur lebih lanjut dalam bentuk syarat pengangkatan dan pemberhentian Menteri pada Undang-Undang No. 39 tahun 2008 Tentang kementerian negara. Hadirnya syarat tersebut dapat berguna sebagai sarana kontrol yuridis bagi Presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat dan member-hentikan menteri. Ketentuan tersebut juga bermanfaat guna memberikan pedoman teknis bagi Presiden agar senantiasa menggunakan pendekatan profesionalitas yang lebih mengedepankan kecakapan kinerja dalam mengangkat dan memeberikan

menteri sebagai wujud penguatan sistem Presidensial. Pengangkatan Menteri telah di atur dalam Undang-Undang No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian pada Bab V Pasal 22 (1) Menteri diangkat oleh Presiden, (2) untuk dapat diangkat menjadi Mentri, seseorang harus memenuhi persyaratan: (1) Warga Negara Indonesia (2) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa (3) Setia kepada Pancasila sebagai dasar Negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan cita-cita Proklamasi Kemerdekaan. (4) Sehat jasmani dan rohani (5) Memiliki integritas dan kepribadian yang baik, dan (6) Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

b. Menurut Al-Mawardi, seluk-beluk jabatan *wizarah* dan membaginya menjadi dua klasifikasi, yaitu *wizarah tafwid* dan *wizarah tanfiz*. (1) *wizarah tafwid* Imam menunjuk seseorang sebagai pembantunya (*wazir*, menteri) yang ia pasrahi mengurus berbagai urusan berdasarkan pandangannya sendiri dan memberlakukannya berdasarkan hasil ijtihadnya sendiri. Pada masa sekarang, jabatan ini mirip sengan jabatan Perdana Menteri. Ini adalah jabatan paling krusial setelah jabatan Khilafah. Ini karena *wazir mufawad* (menteri yang memegang jabatan *wizarah tafwid*) memiliki semau kewenangan dan otoritas khalifah, seperti menunjukan dan mengangkat para pejabat negara, menangani bidang *mazalim* (hal yang dijelaskan dibagian mendatang). (2) *wizarah tanfiz*, posisi jabatan ini lebih rendah dari posisi jabatan *wizarah tafwid*, ini karena *wizarah tanfiz* hanya bertugas menjalankan rencana, pandangan, inisiatif, pengaturan, dan kebijakan imam. Penunjukan dan pengangkatan *wizarah tanfiz* hanya dengan adanya izin dan persetujuan, tidak diisyaratkan harus dengan prosedur kontrak tertentu dengan Khalifah. Juga tidak disyaratkan seorang *wizarah tanfiz* harus

berstatus orang merdeka. c. relevansi pengangkatan Menteri dalam sistem pemerintahan Indonesia perspektif Al-Mawardi bahwa kepala negara sama-sama memiliki hak prerogatif dalam memilih dan menentukan Menteri sesuai dengan bidang dan tanggungjawabnya. Dan pengangkatan Menteri, seorang Menteri juga harus memiliki integritas yang baik agar tercapainya kemaslahatan seluruh masyarakat. Hal itu juga tercantum di Undang No. 39 Tahun 2008 dan menurut Al-Mawardi.

6. Skripsi yang ditulis oleh Fery Wijaya, mahasiswi Fakultas Hukum Reguler Mandiri Universitas Andalas, tahun 2012 dengan judul: *“Kewenangan Gubernur dalam Urusan Agama di Daerah”*. Hasil penelitiannya adalah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan Pemerintah menyelenggarakan sendiri atau dapat melimpahkan sebagian urusan pemerintahan kepada perangkat Pemerintah atau wakil Pemerintah di daerah atau dapat menugaskan kepada pemerintahan daerah dan atau pemerintahan desa. Namun Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat dalam menyelenggarakan urusan agama yang merupakan wewenang pemerintah dapat melaksanakan wewenang yang seharusnya merupakan wewenang pemerintah pusat dengan adanya penyerahan wewenang dari pemerintah, sehingga adanya bentuk pelimpahan wewenang dari pemerintah kepada Gubernur sesuai dengan asas dekonsentrasi.
7. Skripsi yang ditulis oleh Ni Luh Putu Arianti A. A. Ariani, mahasiswa pada Program Kekhususan Hukum Pemerintahan, Fakultas Hukum Universitas Udayana, dengan judul: *“Kedudukan dan Kewenangan Gubernur dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah”*. Hasil penelitiannya adalah Gubernur mempunyai kedudukan sebagai kepala daerah otonom sekaligus wakil pemerintah pusat. Kedudukan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat diatur secara tegas dalam Pasal 37 UU

- No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Kewenangan yang dimiliki gubernur adalah kewenangan sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 38 UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang kemudian diatur lebih lanjut melalui PP No. 23 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas PP No. 19 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pelaksanaan Tugas dan Wewenang serta Kedudukan Keuangan Gubernur sebagai Wakil Pemerintah di Wilayah Propinsi.
8. Skripsi yang ditulis oleh Andi Muh. Irvan Alamsyah, Mahasiswa Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar, pada tahun 2018, Dengan Judul: “*Analisis Hukum Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri berdasarkan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementrian Negara*”. Hasil penelitiannya bahwa ada dua. *Pertama*, hadirnya syarat pengangkatan, pemberhentian menteri dapat berguna sebagai kontrol yuridis bagi presiden agar tidak menyalahgunakan wewenangnya dalam mengangkat dan memberhentikan menteri. *Kedua*, Keputusan presiden tentang pengangkatan dan pemberhentian menteri dapat dijadikan sebagai salah satu objek sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, sebab telah memenuhi unsur-unsur keputusan tata usaha negara dan tidak termasuk sebagai keputusan yang dikecualikan untuk di gugat melalui peradilan tata usaha negara berdasarkan Pasal 1 angka (9) dan Pasal 2 UU No 51 Tahun 2009.
9. Jurnal yang ditulis oleh Muzayyin Ahyar yang berjudul: *al-Mawardi dan Konsep Khilafah Islamiyyah: Relevansi Sistem Politik Islam Klasik dan Politik Modern*”. Dimuat dalam “Jurnal Pemikiran Islam dan Filsafat”, Volume XV, Nomor 1, Januari-Juni 2018. Hasil penelitiannya adalah dalam konsep *khilafah Islamiyyah*, Mawardi membagi ruang lingkup wilayah kekuasaan dan tugas para pejabat pemerintahan ke dalam empat bagian: kekuasaan umum dengan tugas umum, kekuasaan

umum dengan tugas khusus, kekuasaan khusus dengan tugas umum, kekuasaan khusus dengan tugas khusus. Karena pembagian ini, maka dapat dikatakan terdapat hirarki kekuasaan yang bersifat distributif dalam konsep kekuasaan *khilafah Islamiyyah*. Kekuasaan tunggal berada pada satu orang, yaitu imam atau khalifah, sementara kekuasaan turunannya terdapat pada *wazir*, pejabat gubernur, panglima-panglima militer, hakim-hakim dan para pengawas kemungkar. Jika demikian, maka universalisme kekuasaan yang menjadi ruh dari sistem ketatanegaraan versi *khilafah Islamiyah* tentu sudah tidak relevan dengan konsep negara-bangsa yang cenderung berdiri berdasarkan kepentingan dan identitas nasional masing-masing wilayah. Namun demikian, beberapa landasan nilai mengenai proses administrasi pemerintahan seperti keadilan, penguasaan masalah, dan transparansi tentu masih disepakati oleh setiap penyelenggara pemerintahan di era modern saat ini.

10. Jurnal yang ditulis oleh Muhammad Amin, dengan judul: "*Pemikiran Politik al-Mawardi*". Dimuat dalam "Jurnal Politik Profetik". Volume 4, Nomor, tahun 2016. Hasil penelitiannya adalah Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi adalah salah seorang pemikir produktif muslim yang lahir di Basra pada tahun 364 H/975 M, dan wafat di Bagdad di tahun 450 H/1058 M. Sebagai seorang pemikir yang bertalenta, al-Mawardi berhasil mengusung ide-ide spektakulernya dan menyusunnya menjadi beberapa kitab yang hingga hari ini banyak dijadikan sebagai rujukan ilmiah. Salah satu ide besar yang dikemas ialah kaitannya dengan sistem kenegaraan yang mengacu pada sirkulasi politis yang pernah terjadi pada zaman khulafa'urraiyidin, lalu mengemasnya menjadi beberapa ide-ide turunan dan berujung pada sistem kontrak sosial.

11. Jurnal yang ditulis oleh Zulfikar Yoga Widyatma dengan judul: “*Konsep Kepemimpinan Menurut al-Mawardi*”. “Jurnal Kepemimpinan”, Volume 8, Nomor 1, tahun 2014. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa konsep kepemimpinan yang dikembangkan oleh al-Mawardi terangkum dalam beberapa poin, bahwasanya Imam (pemimpin) itu diproyeksikan untuk mengambil alih peran kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia, kemudian kriteria-kriteria Imam yang legal yang harus dimiliki ada tujuh. Adil, Ilmu Pengetahuan, Sehat Inderawi, Sehat organ tubuh, Wawasan yang luas, Berani dan Kesatria, dan Nasab, kemudian kewajiban Imam ada sepuluh poin: Melindungi keutuhan agama, Berjihad di jalan Allah, Mengambil fai dan sedekah, Menegakkan supremasi hukum, Melindungi daerah-daerah perbatasan dengan benteng yang kokoh, Menerapkan hukum kepada yang berperkara, langsung menangani segala persoalan, Sedangkan Hak imam sangat banyak tetapi al-Mawardi membatasinya dua saja yaitu Hak untuk ditaati selagi tidak berbuat maksiat dan Hak untuk dibela dan dibantu selama tidak ada perubahan dalam seorang Imam, Adapun kriteria-kriteria dewan pemilih ada tiga: Adil dengan segala syarat-syaratnya, Ilmu pengetahuan, dan Wawasan dan sikap bijaksana yang membuatnya mampu memilih siapa yang paling tepat menjadi Imam. Al-Mawardi mendasarkan teorinya secara realistik, hal itu dapat dilihat dalam pemikirannya yang tetap mempertahankan kepala negara harus berbangsa Arab dari suku Quraisy. Dan yang melatar belakangi adalah situasi politik pada saat itu, orang-orang Persi dan Turki terangterangan akan merebut kekuasaan dari tangan Abbasiyah, dan mereka pun bekerja sama dengan Syiah untuk menggulingkannya. Karenanya, status quo perlu dipertahankan agar terjamin stabilitas politik. Meskipun begitu ia berusaha mengadakan perbaikan yang sejalan dengan kaidah fiqhiah

المعافاة بالقديم الصالح والاخذ بالجدید الأصلح Upaya al-Mawardi

mempertahankan etnis Quraisy, secara kontekstual interpretatif dapat dikatakan, bahwa hak kepemimpinan bukan pada etnis Quraisynya, melainkan pada kemampuan dan kewibawaannya. Karena itu hadits-hadits yang mengutamakan etnis Quraisy harus dipahami sebagai ajaran yang bersifat temporal.

12. Jurnal yang ditulis oleh H. Samsul Nizar, dalam jurnal “Demokrasi, Vol.II, No.1, 2003”, dengan judul: “*Konsep Negara dalam Pemikiran Politik Ibnu Khaldun*”. Ketidajelasan Khaldun menyebutkan konsep dan bentuk negara, merupakan perwujudan pola pemikiran politiknya yang universal dan fleksibel. Pemikiran politik yang dapat diambil dari konsep negara yang ditawarkan Khaldun, bahwa konsep negara yang ideal adalah terwujudnya sistem tata nilai keadilan (supremasi hukum), tanggungjawab (vertikal dan horizontal), kemampuan pemimpin (intelektual dan strategis), serta moralitas-religius. Kesemua syarat tersebut seyogyanya dimiliki oleh setiap pemimpin dan unsur aparatur negara. Bila konsep ini telah dimiliki pada setiap individu, maka mereka secara bersama-sama akan berupaya mengendalikan warna kebijakan kenegaraan dalam rangka terciptanya ketertiban, keharmonisan sosial, serta tumbuhnya peradaban umat yang dinamis dan kondusif.
13. Jurnal yang ditulis oleh Mansur, dalam Jurnal “Jurnal-jurnal Ilmu Sosial, Vol 30, No 66 (2007)”, dengan judul: “*Model Kekuasaan Politik Ibnu Khaldun (Sebuah Pelajaran Berharga bagi Bangsa Indonesia)*”. Berbeda dengan para sejarawan sebelumnya, Ibnu Khaldun menjadikan *thaba’i umran* sebagai landasan dasar teori kritisnya dalam menganalisa masyarakat. Ketika dia menganalisis bagaimana perkembangan masyarakat suku dan bagaimana mereka mengalami perkembangan menuju masyarakat bernegara, Ibnu Khaldun menemukan landasan

- dasarnya pada kekuatan Ashobiah. Karena itu, konsepsi ashobiah sangat urgen dalam mengetahui konsepsi filsafat politik Ibnu Khaldun.
14. Jurnal yang ditulis oleh Sigit Ridwan Abdullah, dalam Jurnal “Asy-Syari’ah, Vol 19, No 1 (2017)”, dengan judul: “*Tujuan Negara Dalam Islam Menurut Yusuf Al-Qaradhawi*”. Penelitian ini menganalisis pandangan Yusuf al-Qaradhawi terhadap negara Islam dengan menggunakan metode *deskriptif analitis* dalam bentuk *library research*, terhadap buku-buku atau tulisan lepas Yusuf al-Qaradhawi tersebut di atas. Negara Islam menurut Yusuf al-Qaradhawi adalah “negara yang berlandaskan akidah dan pemikiran.” Ia menyatakan bahwa ada empat tujuan pemerintahan Islam yaitu: *Pertama*, Pemerintahan Islam tidak bertujuan untuk menguasai lahir batin, tetapi untuk memelihara dan melindungi rakyat. *Kedua*, menunaikan amanat kepada pemiliknya. *Ketiga*, menegakan keadilan bagi ummat manusia. *Keempat*, mengokohkan agama di muka bumi sebagai tujuan yang paling utama dengan menanamkan akidah, *hudud* dan mengaplikasikan hukum dan pesan-pesannya.
15. Jurnal yang ditulis oleh Ahmad Sanusi, Mahasiswa UIN Sultan Maulana Hasanuddin Banten, dalam Jurnal “Jurnal Hukum: Jurnal Al-hkam, Vol 14 No 2 (2018): Juli-Desember 2018”_, dengan judul: “*Konsep Negara Menurut Ikhwanul Muslimin*”. Konsep negara menurut ikhwanul muslimin sebagaimana yang diungkapkan oleh salah seorang tokoh ikhwanul muslimin Sayid Qutub dalam bukunya Al-Adalah al-Itjima’iyah fi al-Islam adalah sebagai berikut pertama: Pemerintah Supra Nasional kedua: Persamaan Hak Antara Para Pemeluk Berbagai Agama ketiga: negara harus berdasar tiga asas, yakni keadilan penguasa, ketaatan rakyat dan permusyawaratan antara pengusaha dan rakyat. selain itu menurutnya bahwa pemerintah atau negara harus melaksanakan syariat Islam secara keseluruhan.

16. Naskah yang ditulis oleh Aidin, Penyelenggara Penata Usaha Umum dan Kepegawaian Balai Taman Nasional Gunung Rinjani Kemenhut NTB, Tahun 2014, dengan judul: “Kedudukan Wakil Menteri Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”. Asumsi dasar yang digunakan dalam mengangkat jabatan Wakil Menteri tersebut adalah untuk meningkatkan efektivitas dan efisiensi pelaksanaan fungsi-fungsi Kementerian Negara. Sebelumnya, Indonesia tidak pernah mengenal adanya jabatan Wakil Menteri, jabatan tertinggi pada Kementerian Negara dipegang oleh Menteri sebagai pembantu Presiden. Namun, mengikuti perkembangan zaman dan kompleksitas fungsi-fungsi Kementerian Negara sehingga dirasa perlu untuk mengangkat Wakil Menteri yang bertugas membantu menteri dalam melaksanakan tugas dan fungsinya.
17. Makalah yang ditulis oleh Nur Lailatul Fitri, dengan judul: “*Konsep Kenegaraan Islam Perspektif Ibnu Khaldun*”. Dari pembahasan tersebut dapat kita simpulkan bahwa, pertama, hal paling mendasar tentang berdirinya suatu negara adalah karena adanya rasa solidaritas dalam suatu kelompok masyarakat untuk mempertahankan hidup. Tujuan akhir dari adanya rasa solidaritas tersebut adalah diperolehnya suatu kedaulatan. Ashabiyah atau rasa solidaritas tersebut terdapat pada watak manusia yang dasarnya bisa bermacam-macam. Namun, menurut Ibnu Khaldun rasa solidaritas tersebut tidak akan terbentuk tanpa adanya peran agama. Kedua, apabila kedaulatan telah terbentuk dan muncul peradaban baru maka suatu masyarakat akan membutuhkan seorang pemimpin yang mampu mengatur segala urusan yang berkaitan dengan negara. Apabila negara telah stabil dan keadaan ekonomi masyarakat mengalami kemajuan, maka baik pemimpin maupun masyarakat tidak akan lagi peduli dengan rasa solidaritas yang telah mereka bina.

Paling tidak, uraian penelitian di atas cukup kiranya menjadi batasan bahwa isu yang penulis angkat terkait kewenangan *wazir* dalam tata pemerintahan menurut Imam Mawardi dan relevansinya dengan kewenangan gubernur saat ini di Indonesia. Penelitian di atas memang memiliki persamaan khususnya kajian tentang kewenangan gubernur, serta pemikiran Imam al-Mawardi tentang kepemimpinan dalam Islam. Namun, isu atau fokus yang belum disentuh adalah mengenai kewenangan *wazir* dalam kaitannya dengan kewenangan gubernur khususnya di Indonesia. Inilah menjadi poin untuk yang menjadi kajian penelitian ini.

F. Metode Penelitian

1. Jenis penelitian

Metode berarti sesuai dengan metode atau cara tertentu, sedangkan penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang berkaitan dengan analisis, yang dilakukan secara metodologis, sistematis dan konsisten.¹¹ Jadi metode penelitian adalah suatu cara yang dilakukan untuk menganalisis dengan menggunakan metode penelitian. Sedangkan Jenis penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu menggali data dari bahan-bahan kepustakaan, seperti buku-buku/kتاب, jurnal, artikel dan peraturan perundang-undangan. Studi kepustakaan pada penelitian ini diarahkan pada Pemikiran Imam al-Mawardi.

2. Teknik pengumpulan data

Mengingat penelitian ini termasuk dalam studi pustaka, maka yang menjadi data-data yang penulis rujuk yaitu sumber-sumber tertulis. Dalam hal ini penulis menggunakan tiga sumber hukum, yaitu:

¹¹Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, (Bandung: Pustaka Setia, 2009), hlm. 13.

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang bersifat autoritatif (otoritas). Adapun bahan hukum primer dalam penelitian ini yaitu kitab-kitab pemikiran Imam al-Mawardi, seperti kitab: *Ahkam Sultaniyyah*, *al-Hawi al-Kabir*, dan kitab-kitab Imam al-Mawardi lainnya. Selain itu, bahan data primer juga mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberi penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku atau kitab, di antaranya karangan Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islami wa Adillatuh*, karya Ibn Khaldun, *Muqaddimah*, karangan Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, karangan Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, atau buku lainnya yang penulis anggap relevan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap kedua sumber hukum sebelumnya yang terdiri dari kamus-kamus, majalah, ensiklopedia, jurnal-jurnal serta bahan dari internet dengan tujuan untuk dapat memahami hasil dari penelitian ini.

3. Analisa data

Analisis data merupakan suatu langkah yang dilakukan peneliti dalam mengkaji dan menganalisa data-data yang sebelumnya telah diperoleh dari hasil penelitian.¹² Dalam penelitian ini, analisis yang penulis gunakan adalah *analisis-normatif*, artinya menjelaskan dan menelaah kajian kewenangan *wazir* dalam pandangan Imam al-Mawardi. Dalam keadaan bersamaan, juga akan dikemukakan tentang kewenangan gubernur. Setelah data-data dikumpulkan, maka akan ditinjau melalui teori hukum tata pemerintahan khususnya kewenangan gubernur dalam konteks dewasa ini di Indonesia.

¹²Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 143.

4. Pedoman Penulisan Skripsi

Adapun teknik penulisan skripsi ini penulis berpedoman pada buku pedoman Penulisan Karya Ilmiah Mahasiswa, yang diterbitkan oleh Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Ar-Raniry Darussalam Banda Aceh Tahun 2018 Edisi Tahun 2019. Sedangkan terjemahan ayat Alquran penulis kutip dari Alquran dan terjemahan-nya yang diterbitkan oleh Kementerian Agama RI Tahun 2007.

G. Sistematika Pembahasan

Penelitian ini disusun dalam empat bab dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub pembahasan dengan sistematika, Bab satu, merupakan bab pendahuluan yang berisi tujuh pembahasan, yaitu, latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, penjelasan istilah, kajian penelitian terdahulu atau kajian pustaka, metode penelitian dan sistematika pembahasan. Kelima pembahasan ini disajikan secara ringkas tentang aspek masalah yang diteliti.

Bab dua, merupakan bab landasan teoritis tentang landasan teori tentang konsep *wazir* dan gubernur dalam tata pemerintahan. Bab ini berisi sub bahasan tentang konsep *wazir* dalam tata pemerintahan Islam, terminologi *wazir*, dasar legislasi *wazir* dalam pemerintahan Islam, kewenangan *wazir*, konsep gubernur dalam tata pemerintahan Indonesia, terminologi gubernur, dasar legalitas gubernur dalam pemerintahan Indonesia, dan kewenangan gubernur di Indonesia.

Bab tiga, merupakan bab hasil penelitian dan pembahasan tentang studi pendapat Imam al-Mawardi tentang kewewenang *wazir* dan relevansinya dengan kewenangan gubernur. Bab ini terdiri dari profil Imam al-Mawardi, kewenangan *wazir* menurut Imam al-Mawardi, relevansi pendapat Imam al-Mawardi tentang konsep wewenang *wazir* dan kewenangan gubernur di

Indonesia, serta analisis persamaan dan perbedaan antara kewenangan *wazir* dan gubernur.

Bab empat, merupakan bab penutup. Dalam bab terakhir ini pebulis menarik beberapa kesimpulan dari keseluruhan pembahasan yang merupakan jawaban terhadap pertanyaan penelitian yang diajukan dalam rumusan masalah. Dalam bab ini juga diajukan beberapa saran rekomendasi kepada pihak-pihak terkait sebagai tindak lanjut dari permasalahan yang ditemukan dalam penelitian.



BAB DUA

LANDASAN TEORI TENTANG KONSEP *WAZIR* DAN GUBERNUR DALAM TATA PEMERINTAHAN

A. Konsep *Wazir* dalam Tata Pemerintahan Islam

1. Terminologi *Wazir*

Istilah *wazir* menurut bahasa kamus bahasa Indonesia berarti menteri, kabinet, perdanan menteri, departemen.¹³ Pemaknaan istilah *wazir* sebagai menteri atau kementerian pembantu pemerintah sebetulnya belum dikenal pada masa Rasulullah SAW, termasuk pada masa pemerintahan Dinasti Umayyah. Namun demikian, yang pertama sekali menggunakan istilah *wazir* sebagai menteri adalah Abu Saamah al-Khallal, seorang pendukung pada masa Abbasiyah di Kufah. Dia dikenal sebagai *wazir* (menteri) pada keluarga Muhammad.¹⁴

Makna *wazir* dalam etimologi dan terminologi memiliki makna yang dekat. Sebab, kata tersebut di arahkan pada sesuatu yang sifatnya menutupi dan dapat menolong, atau tempat berlindung, termasuk menteri atau pemerintahan selaku penolong bagi rakyat.

Menurut istilah, *wazir* adalah nama bagi suatu kementerian dalam sebuah negara atau kerajaan.¹⁵ Menurut Ibn Khaldun, *wazir* atau istilah yang ia gunakan yaitu *al-wizarah* berarti kembang tertinggi pemerintahan. Dalam rumusnya disebutkan bahwa *wizārah* atau kementerian adalah unsur lembaga tertinggi pemerintahan dalam jabatan kekuasaan.¹⁶

Dalam konteks negara modern, termasuk Indonesia, menteri dibedakan dalam dua sistem, yaitu sistem presidential dan parlementer. Dalam konteks presidential, maka menteri adalah petugas negara yang tunduk dan bertanggung jawab kepada presiden. Berbeda dengan sistem presidential, maka dalam sistem

¹³AW. Munawwir dan M. Fairuz, *Kamus al-Munawwir*, (Surabaya: Pustaka Progressif, 2007), hlm. 1555.

¹⁴Tim Dar al-Alim, *Atlas Sejarah Islam: Sejak Masa Permulaan Hingga Kejayaan Islam*, (Depok: Kaysa Media, 2011), hlm 90.

¹⁵Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet. 2, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016), hlm. 166.

¹⁶Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah...*, hlm. 423.

parlementer, menteri adalah petugas negara yang tunduk dan bertanggung jawab kepada parlemen.¹⁷

Maksud menteri dalam konteks negara modern adalah satu lembaga yang diduduki oleh pembantu pemerintah dalam berbagai bidang. Dalam hal ini, presiden (khusus pada sistem presidential) berhak memilih dan menentukan siapa yang menjadi menteri yang dapat membantunya secara baik mengurus masalah negara dan pemerintahan. Bertolak dari uraian beberapa definisi di atas pula, maka dapat disarikan dalam rumusan baru bahwa *wazir* merupakan pembantu pemerintah yang secara langsung dapat berhubungan dengan pemerintah dalam sebuah negara, atau disebut juga dengan menteri.

2. Dasar Legalitas *Wazir* dalam Pemerintahan Islam

Pemerintahan dalam Islam pada prinsipnya tidak lekang antara agama dengan negara. Artinya, negara dan agama adalah satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya. Pemerintahan (negara) memiliki maksud menjalankan perintah dan meninggalkan larangan yang ada dalam ajaran Islam. Atas dasar itu, pemerintahan dalam Islam memiliki fungsi yang cukup penting. Sistem pemerintahan ideal dalam pespektif Islam yakni pemerintahan yang mampu menjunjung tinggi nilai, moral, dan hukum Islam.

Sistem pemerintahan dalam Islam pada dasarnya tidak disebutkan secara rinci dan tegas dalam sumber pokok ajaran Islam. Baik Alquran maupun hadis tidak menyinggung secara jauh bagaimana sebetulnya sistem pemerintahan ideal dalam pandangan Islam, termasuk tidak ditemukan pula dalil tentang unsur-unsur negara seperti adanya menteri yang fungsi dan tugasnya seperti diketahui saat ini di dunia. Hanya saja, dalam keadaan tertentu pula, maka kedudukan pemerintah dan unsur yang ada di dalamnya menjadi kreasi manusia. Pembentukan menteri, dan unsur negara lainnya tidak menutup kemungkinan berbeda-beda sesuai dengan prakarsa manusia dan selanjutnya ditetapkan dalam satu bentuk regulasi hukum.

Khusus dalam bidang kementerian dalam kajian pemerintahan Islam, *wazir* terdiri dari dua bagian, yaitu *wazir tafwid* dan *wazir tanfiz*. *Wazir tafwid* memiliki wewenang dalam urusan kebijakan hukum, seperti menyelesaikan dan mengeluarkan kebijakan politik hukum berdasarkan ijtihadnya demi mewujudkan kemaslahatan dalam masyarakat. Sementara itu, *wazir tanfiz* hanya sebatas penghubung antara khalifah dan rakyat.¹⁸ terdapat beberapa acuan dasar yang umum dipakai dalam kaitan legalitas *wazir*. Hukum mengikuti dan patuh pada perintah *wazir* sebagai pembantu pemerintah dibolehkan secara agama.

¹⁷Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cet. 9, (Depok: Rajawali Pers, 2017), hlm. 324-325.

¹⁸Muhammad Iqbal, *Fiqh...*, hlm. 169-170.

Menurutnya, dalil umum yang biasa digunakan dalam konteks ini bertolak dari ketentuan QS. Taha ayat 29-31:¹⁹

وَأَجْعَلْ لِّي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي. هَارُونَ أَخِي. اشُدُّ بِهِ أَزْرِي.

“Dan jadikanlah untukku seorang pembantu dari keluargaku. (Yaitu) Harun, saudaraku. Teguhkanlah dengan dia kekuatanku”.

Ayat ini memberi petunjuk kebolehan untuk mengikuti *wazir*. Sebab, jika dalam urusan *nubuwwah* dibolehkan, maka dalam urusan pemerintahan juga dibenarkan secara agama.²⁰ Menurut al- Qurthubi, makna lafaz *wazir* pada ayat di atas orang yang membantu. Hal ini dimaksudkan karena *wazir* memikul beban berat dari seorang sultan.²¹ Menurut Ibn Katsir, ayat tersebut memberi informasi tentang permintaan Nabi Musa as mengenai hal di luar dirinya, yaitu bantuan dari saudaranya, Nabi Harun as.²²

Melalui ayat di atas, cukup memberikan gambaran bahwa perspektif tata pemerintahan tentang *wazir* pada dasarnya dibentuk sebagai pembantu. Dalam konteks ini, keberadaan *wazir* dapat meringankan beban khalifah dalam menyelesaikan urusan kenegaraan, sehingga tujuan dasar hukum Islam (*syari'ah*) dapat digapai. Tujuan umum hukum-hukum dalam Islam, tidak terkecuali adanya aturan atau regulasi tentang tata pemerintah yaitu demi mewujudkan kemaslahatan bagi masyarakat.

Selain ayat di atas, dalil lainnya mengacu pada keterangan QS. al-Furqan ayat 25:

وَلَقَدْ آتَيْنَا مُوسَى الْكِتَابَ وَجَعَلْنَا مَعَهُ هَارُونَ وَزِيرًا

“Dan sesungguhnya kami telah memberikan Al Kitab (Taurat) kepada Musa dan Kami telah menjadikan Harun saudaranya, menyertai dia sebagai *wazir* (pembantu)”.

Ayat di atas menunjukkan *wazir* sebagai orang yang melaksanakan suatu tugas tertentu. Dalam konteks ayat tersebut, disebutkan tugas Nabu Harun as dalam membantu Nabi Musa as dalam melaksanakan tugas dakwahnya kepada Fir'aun.²³ Selain dalil Alquran, data historis tentang fungsi *wazir* telah dilakukan oleh khalifah sahabat Rasul, seperti Abu Bakar, Umar, Usman dan

¹⁹Raghib al-Sirjani, *Sumbangan...*, hlm. 492.

²⁰Muhammad Iqbal, *Fiqh...*, hlm. 169-170.

²¹Imam al-Qurthubi, *Tafsir al-Qurthubi*, (t. terj), Jilid 12, (Jakarta: Pustaka Azzam, 2009), hlm. 165.

²²Abdurrahman bin Ishaq, *Tafsir Ibn Katsir*, (Terj: M. Abdul Ghoffar EM & Abdurrahim Mu'thi), Jilid 5, (Bogor: Pustaka Imam Syafi'i, 2003), hlm. 379.

²³Muhammad Iqbal, *Fiqh...*, hlm. 167.

Ali. Abu Bakar sendiri memainkan peranan penting dalam membantu Rasulullah SAW.²⁴

Di samping alasan normatif dalil-dalil di atas, dasar legalitas *wazir* dalam pemerintahan Islam juga mengacu pada alasan logis. Secara logis seorang pemimpin tidak akan mampu menjalankan sistem pemerintahan secara sendiri-sendiri. Pemimpin atau khalifah harus dibantu oleh menteri yang mengurus bidang tertentu, baik dalam urusan kemiliteran, keuangan, pembangunan, dan urusan lainnya, sehingga jalannya pemerintahan dapat terwujud dengan baik. Dengan demikian, dasar legalitas *wazir* tidak hanya mengacu dalil Alquran sebagai sumber pokok hukum Islam, namun juga dilandasi atas adanya alasan logis mengaruskan menteri dalam pemerintahan. Keberadaan menteri atau *wazir* dapat mempermudah kinerja imam atau khalifah dalam segala bidang.

B. Konsep Gubernur dalam Tata Pemerintahan Indonesia

1. Terminologi Gubernur

Istilah gubernur merupakan sebutan jabatan sekaligus pejabat di sebuah provinsi.²⁵ Dalam *Kamus Bahasa Indonesia*, kata gubernur bisa diartikan sebagai kepala pemerintahan tingkat provinsi, atau disebut pula secara umum sebagai kepala, ketua, atau kepala bank.²⁶ Kata gubernur diadopsi dari salah satu kata bahasa Inggris, yaitu *governor*.²⁷ Namun demikian, ada asalnya kata gubernur diambil dari bahasa Latin, yaitu *gubernacolums*, dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *bestuur regeren*.²⁸

Dapat dimaknai bahwa gubernur yaitu penyelenggara pemerintah daerah provinsi berkedudukan sebagai kepala daerah provinsi dan wakil pemerintah pusat di daerah dan bertanggung jawab kepada presiden. Menurut Hanif, gubernur adalah kepala daerah otonom sekaligus kepala wilayah administrasi. Sebagai kepala daerah otonom, gubernur adalah kepala pemerintahan daerah provinsi yang bertanggung jawab terhadap rakyat daerah setempat. Sedangkan sebagai kepala wilayah administrasi (*local state government*), gubernur adalah wakil pemerintah pusat di wilayah administrasi provinsi yang bersangkutan.²⁹

²⁴Muhammad Iqbal, *Fiqh...*, hlm. 167.

²⁵Irfan Setiawan, *Hand Book Pemerintahan Daerah*, (Bandung: Wahana Resolusi, 2018), hlm. 133.

²⁶Tim Redaksi, *Kamus Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008), hlm. 490.

²⁷Andre Syahreza, *Black Interview Jakarta 100 Tahun Kemudian*, (Jakarta: Gagah Media, 2008), hlm. 97.

²⁸Irfan Setiawan, *Hand...*, hlm. 133.

²⁹Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Edisi Revisi, (Jakarta: Grasindo, 2009), hlm. 215-216.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, tidak disebutkan secara tegas rumusan gubernur. Hanya saja, dalam beberapa pasal, menunjukkan bahwa gubernur merupakan kepala pemerintahan daerah provinsi sebagai wakil pemerintah pusat dalam mengurus wilayah provinsi berdasarkan asas desentralisasi.³⁰ Hal ini dapat dipahami dari ketentuan Pasal 1 butir 8 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, bahwa asas desentralisasi berupa penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Jadi, gubernur merupakan perwakilan dari pemerintah pusat untuk mengurus daerah provinsi sesuai dengan asas desentralisasi.

Meminjam pendapat Dennis dan Nellis, Rahman menyatakan bahwa asas desentralisasi merupakan transfer pertanggungjawaban mengenai perencanaan, manajemen dan peningkatan serta alokasi berbagai sumber dari pemerintahan pusat kepada berbagai unit-unit pemerintahan (di bawahnya).³¹ Menurut Feggett dan kawan-kawan, seperti dikutip oleh Muhtar, menyebutkan dua makna asas desentralisasi dalam pemerintahan.³² *Pertama*, pemisahan secara fisik mengenai operasi sebuah organisasi terhadap kantor-kantor yang dimiliki di tingkat lokal. *Kedua*, desentralisasi merupakan delegasi dan devolusi dari sejumlah besar otoritas pembuatan keputusan kepada pemerintahan yang paling bawah.³³ Definisi lainnya yaitu desentralisasi yaitu penyerahan tugas pelaksanaan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, atau tugas pemerintah daerah tingkat I kepada daerah tingkat II.³⁴

Terhadap rumusan di atas, maka penyerahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah memberi indikasi bahwa gubernur sebagai pemerintah daerah memiliki tugas dan wewenang atas adanya legalitas hukum dari pemerintah pusat untuk mengurus pemerintahan di tingkat provinsi. Di Aceh, regulasi yang berkaitan dengan pemaknaan gubernur cukup banyak, di antaranya disebutkan dalam Pasal 1 butir 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh *juncto* Pasal 1 butir 6 Qanun Aceh Nomor 10 Tahun 2008 tentang Lembaga Adat:

“Gubernur adalah kepala Pemerintah Aceh yang dipilih melalui suatu proses demokratis yang dilakukan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil”.

Berdasarkan uraian di atas, dapat dirumuskan dalam rumusan baru bahwa gubernur yaitu pemerintah daerah yang memiliki tugas untuk

³⁰Jimly Asshiddiqie, *Pengantar...*, hlm. 294.

³¹Fathur Rahman, *Teori Pemerintahan*, (Malang: UB Press, 2018), hlm. 49.

³²Muhtar Haboddin, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, (Malang: UB Press, 2015), hlm. 148.

³³Haboddin, *Pengantar...*, hlm. 148.

³⁴Ermaya Suradinata, *Kepemimpinan Daerah & Nasional: Membangun Daerah Menuju Indonesia Bangkit*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008), hlm. 210.

menyelenggarakan pemerintah daerah di tingkat provinsi. Tergadap definisi tersebut, maka gubernur adalah nama bagi sebuah jabatan kepemimpinan di tingkat provinsi yang diambil atau diangkat dan diberhentikan secara langsung oleh presiden.

2. Kewenangan Gubernur di Indonesia

Secara etimologis, istilah kewenangan berasal dari kata *wenang* atau *wewenang*, artinya mempunyai (mendapat) hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu, atau hak dan kekuasaan yang dimiliki. Kata *wenang* kemudian membentuk varian kata lainnya seperti.³⁵ Ramlan secara sederhana memaknai istilah “kewenangan” sebagai “kekuasaan”.³⁶ Mengacu pada definisi etimologis tersebut, maka pemaknaan kewenangan secara sederhana berarti sebagai suatu hak kekuasaan untuk bersikap, berbicara, bertindak atau berbuat terhadap sesuatu. Istilah kewenangan menurut Thalib sering disejajarkan dengan “*bevoegheid*” dalam istilah hukum publik Belanda. Sementara dalam konsep hukum tata negara disebut dengan istilah “*rechtmacht*”, artinya kekuasaan hukum. Dalam bahasa Inggris disebut dengan istilah “*authority*”.³⁷ Dengan makna ini, maka dalam hukum tata negara, kewenangan disebut juga dengan kekuasaan berdasarkan hukum, atau disebut juga kekuasaan atas dasar adanya amanah yang ditetapkan oleh hukum, baik undang-undang atau regulasi lainnya.

Menurut istilah, terdapat beberapa rumusan, di antaranya menurut Thalib, bahwa kewenangan adalah kekuasaan formal, merupakan kekuasaan diberikan oleh undang-undang, atau disebut juga kekuasaan dari golongan orang tertentu atau kekuasaan terhadap satu bidang pemerintahan atau urusan pemerintahan tertentu yang bulat.³⁸ Istilah “orang tertentu” atau “pemerintahan tertentu” dalam rumusan tersebut boleh dimaknai sebagai pihak-pihak yang secara hukum memiliki kedudukan dalam sistem pemerintahan dan dengan hukum itu pula ia memiliki kewenangan. Dalam pengertian lain bahwa pemerintahan tertentu bisa dimaknai baik dalam cakupan kecil seperti pemerintahan desa, camat, bupati, termasuk juga gubernur yang secara hukum telah diatur ruang gerak *wewenang* dan tugasnya dalam menjalankan roda pemerintahan.

Pengertian lain juga diulas oleh Damsar, bahwa kewenangan atau otoritas adalah suatu legitimasi (hak) atas dasar suatu kepercayaan untuk memengaruhi orang lain untuk melakukan sesuatu, dengan kata lain kekuasaan

³⁵Redaksi, *Kamus...*, hlm. 1621.

³⁶Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, (Jakarta: Grasindo, tt), hlm. 108.

³⁷Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, (Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2006), hlm. 210.

³⁸Thalib, *Wewenang...*, hlm. 210.

adalah suatu bentuk kekuasaan yang sah atau memiliki legitimasi.³⁹ Lebih lanjut Damsar memuat pendapat Weber terkait perbedaan kewenangan dengan paksaan yang sama-sama sebagai kekuasaan.⁴⁰



Mencermati gambar tersebut, dapat diketahui bahwa kewenangan dan paksaan sama-sama sebagai suatu kekuasaan. Namun pembedaannya adalah sah dan tidaknya kekuasaan tersebut. Kekuasaan yang diberikan dan diakui oleh hukum masih dalam makna kewenangan, sementara tindakan dan kekuasaan yang tidak menurut hukum (tanpa didasari oleh hukum) disebut dengan kesewenangan atau paksaan. Pembedaan kekuasaan sebagaimana teori Weber tersebut barangkali menjadi alat ukur kewenangan sah dengan paksaan tidak sah yang sama-sama masuk dalam cakupan makna kekuasaan.

Pengertian selanjutnya dikemukakan oleh Stoud, dikutip Jeffri bahwa kewenangan adalah keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik. Jeffri sendiri mengemukakan bahwa kewenangan (*authority*) merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang.⁴¹ Jadi, kewenangan atau otoritas adalah hak kekuasaan yang ditetapkan bagi satu individu tertentu atau pemerintahan tertentu untuk bersikap, bertindak atau berbuat secara sah menurut hukum berdasarkan landasan regulasi tertentu, baik dalam undang-undang atau aturan lainnya.

Dalam konteks ini, pemerintah daerah, baik dalam lingkup kecamatan yang dipimpin oleh camat, hingga tingkat provinsi yang dipimpin oleh seorang gubernur memiliki kewenangan tersendiri. Sebagai pemerintah daerah di tingkat provinsi, gubernur memiliki tugas dan wewenang khusus dalam menjalankan pemerintahannya. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah tidak memuat secara rinci tugas dan wewenang gubernur. Hanya saja, dalam undang-undang tersebut dinyatakan gubernur dalam menyelenggarakan pemerintahan dibantu oleh perangkat gubernur. Mengenai tugas dan fungsi serta wewenangnya, diatur secara khusus dalam peraturan pemerintah. Hal ini telah disebutkan secara tegas pada Pasal 93:

³⁹Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Edisi Revisi, Cet. 4, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015), hlm. 66.

⁴⁰Damsar, *Pengantar...*, hlm. 66.

⁴¹M. Jeffri Arlinandes Chandra, *Kewenangan Bank Indonesia dalam Pengaturan dan Pengawasan Perbankan di Indonesia Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK*, (Bengkulu: Zigie Utama, 2018), hlm. 57-58.

Ayat(1) : Gubernur dalam menyelenggarakan tugas sebagai wakil Pemerintah Pusat dibantu oleh perangkat gubernur.

Ayat (2) : Perangkat gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas sekretariat dan paling banyak 5 (lima) unit kerja.

Ayat (3) : Sekretariat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dipimpin oleh sekretaris gubernur.

Ayat (4) : Sekretaris daerah provinsi karena jabatannya ditetapkan sebagai sekretaris gubernur.

Ayat (5) : Ketentuan lebih lanjut mengenai susunan organisasi, tugas, dan fungsi perangkat gubernur diatur dalam peraturan pemerintah.

Menindaklanjuti bunyi ayat (5) di atas, pemerintah telah mengeluarkan regulasi dalam bentuk peraturan pemerintah tentang tugas dan fungsi gubernur, yaitu dengan diterbitkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Dalam peraturan ini, gubernur diberikan beberapa tugas pokok yang wajib dijalankan serta beberapa kewenangannya. Hal ini secara tegas dapat dipahami dari ketentuan Pasal 1 Peraturan Pemerintah tersebut, yang bunyinya yaitu:

Ayat (1) : Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota dan tugas pembantuan oleh daerah kabupaten/kota, Presiden dibantu oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.

Ayat (2) : Dalam melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas:

- a. Mengoordinasikan pembinaan dan pengawasan penyelenggaraan tugas pembantuan di daerah kabupaten/kota;
- b. Melakukan monitoring, evaluasi, dan supervisi terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;
- c. Memberdayakan dan memfasilitasi daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- d. Melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten /kota tentang rencana pembangunan jangka panjang daerah, rencana pembangunan jangka menengah daerah, anggaran pendapatan dan belanja daerah, perubahan anggaran pendapatan

dan belanja daerah, pertanggungjawaban pelaksanaan anggaran pendapatan belanja daerah, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah;

- e. Melakukan pengawasan terhadap peraturan daerah kabupaten/kota; dan
- f. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Ketentuan di atas cukup tegas bahwa gubernur sebagai wakil pemerintah pusat di tingkat provinsi memiliki tugas pembinaan, pengawasan hingga melakukan penyelenggaraan pemerintah daerah provinsi, yang meliputi berbagai wilayah kabupaten di bawahnya. Di samping itu, gubernur juga bertugas memberikan fasilitas daerah kabupaten, tentunya dengan koordinasi pemerintah pusat dan realisasinya kepada bupati dan wali kota yang berada di bawah pemerintahannya. Tugas gubernur di atas merupakan amanah dari undang-undang pemerintah daerah.⁴² Di samping tugas, gubernur juga memiliki kewenangan sebagaimana disebutkan pada Pasal 1 ayat (3) dan ayat (4):

Ayat (3) : Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud ayat (2), gubernur

sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai wewenang:

- a. Membatalkan peraturan bupati/wali kota;
- b. Memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/wali kota terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah;
- c. Menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan antar daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi;
- d. Memberikan persetujuan terhadap rancangan peraturan daerah kabupaten/kota tentang pembentukan dan susunan perangkat daerah kabupaten/kota; dan
- e. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

⁴²Tim Visi Yustisia, *Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya*, (Jakarta: Visimedia Pustaka, 2015), hlm. 81.

Ayat (4) : Selain melaksanakan pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat mempunyai tugas dan wewenang:

- a. Menyelaraskan perencanaan pembangunan antar daerah kabupaten/kota dan antara daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- b. Mengoordinasikan kegiatan pemerintahan dan pembangunan antara daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota dan antar daerah kabupaten/kota yang ada di wilayahnya;
- c. Memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat atas usulan dana alokasi khusus pada daerah kabupaten/kota di wilayahnya;
- d. Melantik bupati/wali kota;
- e. Memberikan persetujuan pembentukan instansi vertikal di wilayah provinsi kecuali pembentukan instansi vertikal untuk melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan pembentukan instansi vertikal oleh kementerian yang nomenklturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- f. Melantik kepala instansi vertikal dari kementerian dan lembaga pemerintah nonkementerian yang ditugaskan di wilayah daerah provinsi yang bersangkutan kecuali untuk kepala instansi vertikal yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan kepala instansi vertikal yang dibentuk oleh kementerian yang nomenklturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; dan
- g. Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bertolak dari uraian di atas, gubernur diberi kewenangan yang cukup strategis. Konsep kewenangan gubernur yang dibangun dalam regulasi di atas hadir dan dijadikan sebagai media untuk mengatur masyarakat sebagai subjek hukum, kebijakan-kebijakan, dan segala bentuk yang diamatkan undang-

undang, hal ini dimaksudkan untuk tercapainya tujuan bersama yang dicita-citakan. Hal ini selaras dengan pendapat Abdul Latif, bahwa penggunaan wewenang oleh pemerintah dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum.⁴³ Dengan demikian, apapun bentuk kewenangan oleh pemangku dan pejabat dalam suatu lembaga pemerintahan, baik tingkat desa hingga tingkat provinsi yang dipimpin oleh gubernur dimaksudkan sebagai media untuk mengatur masyarakat sebagai subjek hukum menjadi teratur, sesuai dengan nilai dan tuntutan hukum.

Kewenangan gubernur sebagaimana tersebut pada ayat (3) dan ayat (4) di atas masuk dalam kewenangan atribusi, yaitu wewenang yang diperoleh karena melekat pada suatu jabatan. Dalam tinjauan hukum tata negara, atribusi ditujukan dalam hal wewenang yang dimiliki oleh organ pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya berdasarkan kewenangan yang dibentuk oleh undang-undang. Atribusi menunjukkan pada suatu kewenangan asli yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar atau undang-undang.⁴⁴ Menurut Yulikhsan, atribusi merupakan kewenangan badan atau pejabat administrasi pemerintahan yang diperoleh secara langsung dari peraturan perundang-undangan, sementara wewenang lainnya masuk dalam cakupan mandat atau delegasi.⁴⁵ Definisi atribusi disebutkan dengan tegas dalam Pasal 1 angka 22 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara, bahwa atribusi didefinisikan sebagai:

“Pemberian kewenangan kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau undang-undang”.

Dengan demikian, atribusi dalam konteks ini masuk dalam kekuasaan yang menjadi wewenang gubernur atas dasar dua ketentuan, yaitu ketentuan undang-undang sekaligus peraturan pemerintah. Artinya, wewenang gubernur baik dalam bidang pengawasan maupun kontrol terhadap pemerintahan di tingkat kabupaten merupakan wewenang atribusi.⁴⁶ Pada dasarnya, pemerolehan kewenangan itu ada dua, yaitu melalui atribusi dan pelimpahan wewenang. Pelimpahan wewenang merupakan penyerahan sebagian dari wewenang pejabat atasan kepada bawahan, bertujuan untuk membantu menyelenggarakan dan melaksanakan tugas-tugas kewajibannya untuk bertindak sendiri.⁴⁷ Pada perkembangannya, pemerolehan kewenangan melalui pelimpahan wewenang ini

⁴³ Abdul Latif, *Hukum Administrasi*, (Jakarta: Kencana, 2016), hlm. 54.

⁴⁴ M. Jeffri Arlinandes Chandra, *Kewenangan Bank Indonesia dalam Pengaturan dan Pengawasan Perbankan di Indonesia*, (Bengkulu: Zigie Utama, 2018), hlm. 57-58.

⁴⁵ Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan: Aplikasi dalam PTUN*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hlm. 63.

⁴⁶ Harun, dkk, *Hukum Administrasi Negara di Era Citizen Friendly*, (Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018), hlm. 23.

⁴⁷ Chandra, *Kewenangan...*, hlm. 61.

dibagi lagi ke dalam dua bentuk, yaitu delegasi dan mandat. Penyamaan istilah delegasi dan mandat dalam makna “pelimpahan wewenang” dikemukakan oleh Johan.⁴⁸

Berdasarkan uraian di atas, dapat disarikan kembali bahwa gubernur memiliki kewenangan yang diberikan melalui jalan atribusi, yaitu adanya undang-undang atau peraturan pemerintah yang menjadi legalitasnya. Kewenangan yang dimaksud baik dalam hal pengawasan, penyelenggaraan, hingga pada kontrol terhadap pemerintahan di tingkat kabupaten/kota. Gubernur juga diberi legalitas hukum dalam membuat kebijakan dalam menjelankan tugas dan fungsinya sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, berupa wewenang membuat regulasi dalam bentuk peraturan gubernur.



⁴⁸Teuku Saiful Bahri Johan, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish Budi Utama, 2018), hlm. 146.

BAB TIGA

STUDI PEMIKIRAN IMAM AL-MAWARDI TENTANG KEWEWENANG *WAZIR* DAN RELEVANSINYA DENGAN KEWENANGAN GUBERNUR DI INDONESIA

A. Profil Imam al-Mawardi

Nama Imam al-Mawardi yaitu Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi, nama panggilannya adalah Abu al-Hasan, sebagian lain menyebutkan *laqab* al-Mawardi, lahir di Basrah, bermazhab Syafi'i. Oleh sebab itu, dalam banyak literatur, nama lengkap beliau sering ditulis dengan Abu al-Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi al-Basri al-Syafi'i. Imam al-Mawardi lahir di Basrah, tahun 364 Hijriah, dilahirkan dari keluarga penjual air Mawar. Panggilan al-Mawardi diberikan kepadanya karena kecerdasannya dalam berorasi, berdebat, dan memiliki argumentasi yang cukup kuat.⁴⁹ Ia juga tajam menganalisis terhadap setiap masalah yang dihadapi. Sedangkan julukan al-Basri dinisbatkan pada tempat kelahirannya, yaitu Basrah. Sedangkan sebutan al-Syafi'i karena beliau salah satu tokoh besar yang bermazhab Syafi'i.⁵⁰

Masa kecil Imam al-Mawardi dihabiskan di Baghdad hingga tumbuh dewasa. Imam al-Mawardi merupakan seorang pemikir Islam yang terkenal pada masanya. Ia juga dikenal sebagai tokoh terkemuka, sebagai pejabat tinggi yang besar pengaruhnya pada dinasti Abbasiyah. Riwayat pendidikan Imam al-Mawardi dihabiskan di Baghdad. Ia mulai belajar sejak masa kanak-kanak tentang ilmu agama khususnya ilmu-ilmu hadis. Imam al-Mawardi mempelajari dan mendalami berbagai ilmu ke-Islaman dari ulama-ulama besar di Baghdad, bahkan dalam perjalanan menuntut ilmu, Imam al-Mawardi selalu berpindah-pindah dari satu guru ke guru lain untuk menimba ilmu pengetahuan. Kebanyakan guru beliau adalah tokoh dan imam besar di Baghdad. Adapun guru-guru beliau di antaranya yaitu:

- a. Abu al-Qasim Abd al-Wahid

⁴⁹Diakses melalui: <http://repository.uin-suska.ac.id/2495/3/BAB%20II.pdf>, tanggal 12 September 2019.

⁵⁰Rashda Diana, "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam". *Jurnal Tsaqafah*. Vol. 13. No. 1, (Mei 2017), hlm. 157-176.

- b. Hasan bin Ali al-Jili
- c. Muhammad bin Ma'ali al-Azdi
- d. Abu Hamid Ahmad bin Abi Tahir
- e. Abu Muhammad Abdullah bin Muhammad al-Baqi.

Banyak ulama terkemuka hasil bimbinganya sekaligus sebagai murid-murid beliau, di antaranya:

- a. Abd al-Malik bin Ibrahim
- b. Al-Hamdani al-Faradi al-Maqdisi
- c. Muhammad bin Ahmad bin Abd al-Baqi.
- d. Ali bin Sa'id bin Abdurrahman
- e. Ibn Khairun
- f. Abdurrahman bin Abd al-Karim.⁵¹

Imam al-Mawardi hidup pada masa pemerintahan dinasti Abbasiyah, di mana kejayaan dan keilmuan Islam berkembang pesat. Namun, khusus pada masanya, telah terjadi kemunduran-kemunduran di berbagai bidang. Kondisi sosial politik dinasti Abbasiyah sedang mengalami berbagai gejolak dan disintegrasi. Khalifah-khalifah Abbasiyah dalam keadaan lemah, dan kekuasaan hanya merupakan formalitas, sedangkan kekuasaan nyata berada di tangan Bani Buwaihi dan orang-orang Turki. Awal kemunduran dari politik Bani Abbas adalah ketika al-Mutawakkil berkuasa. Beliau adalah khalifah yang lemah. Pada masa pemerintahannya orang Turki dapat merebut kekuasaannya dengan cepat.⁵² Menurut al-Sirja, Imam al-Mawardi memiliki hubungan dengan khalifah Bani Abbasiyah, di mana ia menjadi diplomat sang khalifah bagi Bani Buwaihi, dan mampu memnfaatkan perjalanan tugas diplomatiknya dengan menelurkan satu karya ilmiah yang berjudul: “*Al-Ahkam al-Sultaniyyah*”.⁵³

⁵¹Diana, “Al-Mawardi...”, 157-176.

⁵²Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2000), hlm. 62.

⁵³Raghib al-Sirjani, *Sumbangan Peradaban Islam pada Dunia*, (Terj: Sonif, Malik Supar, dan Masturi Irham), (Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2019), hlm. 461.

Imam al-Mawardi salah seorang ulama yang produktif, dibuktikan dengan banyaknya kitab-kitab yang tersebar sebagai karyanya. Karya-karya Imam al-Mawardi meliputi banyak bidang, mulai dari hukum Islam (fikih), tafsir, ushul, adab, peradilan, politik dan pemerintahan. Menurut Adil, Imam al-Mawardi adalah ulama sekaligus sebagai hakim agung (hakim tinggi) di banyak wilayah. Selain sebagai hakim tinggi, Imam al-Mawardi juga seorang ahli fikih mazhab Syafi'i, *mufassir*, *ushuliyin*, yang dilahirkan di Basrah, kemudian tinggal di Baghdad. Beliau menetap hingga wafat di Baghdad, setelah sebelas hari seorang hakim saat itu juga meninggal dunia, yaitu al-Qadi Abi al-Tayyib. Imam al-Mawardi menjadi hakim tinggi pada tahun 429 Hijriah, tepatnya pada masa kebangkitan kekhalifahan Abbasiyah. Keterangan serupa juga diketengahkan oleh al-Subki, bahwa Imam al-Mawardi seorang ulama yang banyak menulis kitab dibidang fikih, tafsir hingga adab. Abu Ishaq, seperti dikutip al-Subki, bahwa Imam al-Mawardi banyak belajar ilmu di berbagai daerah, seperti di Mesir, Baghdad, di banyak tempat lainnya. Sebagai ulama yang luas ilmunya, beliau telah menguasai berbagai bidang ilmu, ditemukan dalam banyak kitab yang masyhur di antaranya:⁵⁴

- a. Kitab *Al-Hawi al-Kabir*.
- b. Kitab *Al-Iqna'*.
- c. Kitab *Ahkam al-Sultaniyyah*
- d. Kitab *Al-Wizarah wa Siyasa al-Mulk*.
- e. Kitab *Tasil al-Nazar wa Ta'wil al-Zafar fi Akhlaq al-Malik*.
- f. Kitab *Al-Nukah wa al-'Uyun*.
- g. Kitab *Al-Amsal wa al-Hikam*.
- h. Kitab *Adab al-Dunya wa al-Din*.
- i. Kitab *A'lam al-Nubuwwah*.

Selain kitab-kitab di atas, masih banyak kitab lainnya, telah diterjemahkan dalam berbagai bahasa. Terkait dengan penelitian ini, rujukan

⁵⁴Diana, "Al-Mawardi...", 157-176.

utama yang dipakai adalah kitab *Al-Ahkam al-Sultaniyyah* dan kitab-kitab Imam al-Mawardi yang lain yang relevan dengan pembahasan penelitian ini.

B. Kewenangan *Wazir* Menurut Imam al-Mawardi

Konsep *wazir* dalam pemerintahan Islam dijadikan sebagai pembantu pemerintah dan pemimpin tertinggi, atau disebut pula dengan imam. Menurut Imam al-Mawardi, masyarakat muslim perlu mengangkat seorang pemimpin dalam wilayah kekuasaan Islam. Sebab, menurutnya ada keterhubungan antara negara dan agama. Atas dasar adanya hubungan tersebut, maka kewajiban mengangkat penguasa, pemimpin, yang memiliki wibawa dan sekaligus tokoh agama menurut Imam al-Mawardi adalah suatu keniscayaan. Agama mendapat perlindungan dari negara dan pemerintahan berjalan di atas aturan dan regulasi negara dan agama.⁵⁵ Atas dasar itulah, mengangkat pemimpin wajib bagi muslim.

Menurutnya, sebagian ulama menyatakan wajib mengangkat pemimpin ini berdasarkan hukum syarak, sebab pemimpin menjadi media yang mampu menegakkan perintah syariat, seperti yaitu menegakkan hukum *hudud* dan memenuhi hak-hak masyarakat yang berada di bawah kepemimpinannya.⁵⁶ Dalam kesempatan yang lain, Imam al-Mawardi juga menjelaskan bahwa secara umum, kepemimpinan dan pemerintahan dibangun untuk menegakkan ajaran agama Islam, dan menggapai kemaslahatan orang-orang Islam. Imam al-Mawardi memberikan contoh seperti adanya Khulafa' al-Rasyidin tidak ditetpkan baginya khilafah kecuali untuk membangun agama, dan tidak pula dijadikan suatu pemerintahan kecuali untuk kemaslahatan kaum muslimin itu sendiri.

Pandangan Imam al-Mawardi soal pemerintahan dan agama berujung pada pemahaman antara keduanya tidak dapat dipisahkan. Keduanya saling mendukung satu sama lain. Mengutip pendapat Ardasyir, Imam al-Mawardi menyebutkan bahwa sesungguhnya antara agama dan kekuasaan (pemerintahan) tidak akan dapat ditegakkan kecuali keduanya saling melengkapi (bersahabat). Agama diumpamakan sebagai asas, sementara kekuasaan diumpamakan sebagai petugas. Oleh karenanya, kekuasaan harus dilandasi dengan asas, dan agama harus pula ditegakkan dengan adanya petugas yang menjalankannya.

Menegakkan sistem pemerintahan dalam Islam tidak mungkin dilakukan oleh hanya satu orang pemimpin saja. Tugas mengurus masyarakat sekaligus membangun pemerintahan harus dibantu oleh pihak-pihak yang dipandang memiliki kualifikasi sebagai pembantu pemeirntahan, dan bahasa Arab, juga

⁵⁵Thohir Luth, dkk., *Diskursus Bernegara dalam Islam: Dari Perspektif Historis, Teologis hingga Keindonesiaan*, (Malang: UB Press, 2018), hlm. 83.

⁵⁶Imam al-Mawardi, *Adab al-Din wa al-Dunya*, (Beirut: Dar al-Minhaj, 2013), hlm. 220-221.

dipakai oleh Imam al-Mawardi sebagai *wazir*. Dalam konteks ini, Imam al-Mawardi menyatakan bahwa semua tugas yang dilimpahkan kepada imam tidak akan mampu ditangani sendiri tanpa adanya orang yang membantu.⁵⁷ *Wazir* menurut Imam al-Mawardi adalah pembantu pemerintah yang mengurus masalah pemerintahan.⁵⁸ Kaitan dengan ini, konsep *wazir* dalam pandangan Imam al-Mawardi membantu imam atau kepala negara:

وِنِيَابَةُ الْوَزِيرِ الْمَشَارِكِ لَهُ فِي التَّدْبِيرِ أَصْحَحُ قِي تَنْفِيذِ الْأُمُورِ مِنْ تَفْرَدِهِ بِمَا لَيْسَتْ تَطْهَرُهُ عَلَيْهِ
نَفْسُهُ وَبِمَا يَكُونُ أَبْعَدَ مِنَ الزَّلَلِ وَأَمْنَعُ مِنَ الْخَلَلِ.⁵⁹

Dan posisi *wazir* yang berperan sebagai pembantu khalifah dapat lebih mempermudah imam dalam mengurus berbagai persoalan umat dari pada ditangani sendiri. Keberadaan *wazir* dapat menjadikan seorang khalifah lebih mampu mengontrol diri, lebih terjaga dari kekeliruan dan bentuk penyimpangan.

Berdasarkan kutipan di atas, cukup jelas bahwa *wazir* dalam konteks pemerintahan Islam dimaknai sebagai orang yang fungsinya membantu imam dalam menjalankan sistem pemerintahan. Dalil hujjah adanya *wazir* dalam pemerintahan menurut Imam al-Mawardi mengacu pada QS. Taha ayat 29-32 sebagai berikut:⁶⁰

وَأَجْعَلْ لِي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي. هُزُونَ أَحْيِي. أَشْدُدْ بِهِ أَزْرِي. وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي.

Dan jadikanlah untukku seorang pembantu dari keluargaku. Yaitu Harun, saudaraku. Teguhkanlah dengan dia kekuatanku. Dan jadikanlah dia sekutu dalam urusanku. (QS. Taha: 29-32).

Mengomentari ayat di atas, Imam al-Mawardi berpendapat bahwa term *wazir* pada ayat di atas berhubungan dengan mengangkat pembantu terkait masalah kenabian. Hanya saja menurutnya boleh mengaplikasikannya dalam semua urusan.⁶¹ Pada kesempatan yang lain ia menyatakan: “Bila pengangkatan *wazir* di dalam kenabian dapat dibenarkan, tentu lebih dibenarkan lagi jika hal tersebut diberlakukan dalam urusan imamah (kepemimpinan)”.⁶² Kaitan dengan wewenang *wazir*, perlu dikemukakan dua pembagian *wazir* menurut Imam al-

⁵⁷Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyyah*, (Terj: Khalifurrahman Fath dan Faturrahman), (Jakarta: Qisthi Press, 2015), hlm. 45.

⁵⁸Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 45.

⁵⁹Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 45.

⁶⁰Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 45.

⁶¹Imam al-Mawardi, *Nukat wa al-Uyun*, Juz’ 3, (Beirut: Dar al-Kutb al-‘Ilmiyyah, t. tp), hlm. 401.

⁶²Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 45.

Mawardi . Imam al-Mawardi menyebutkan dua bentuk *wazir* dalam pemerintahan Islam, yaitu:⁶³

- a. *Wazir tafwid*
- b. *Wazir tanfiz*

Dua bentuk pembagian *wazir* di atas juga dikemukakan oleh Muhammad al-Zuhaili, bahwa *wazir* dalam daulah Islam dan fikih Islam dikenal dengan dua bentuk, yaitu *wazir tanfiz* dan *wazir tafwidh*. Kedua bentuk *wazir* tersebut bukan hanya ditemukan dalam kitab al-Mawardi saja, namun diulas pula di dalam kitab dengan judul yang sama, karya dari Abu Ya'la al-Hanbali.⁶⁴

Wazir tafwid tersebut merupakan pembantu imam di bidang pemerintahan, sementara *wazir tanfiz* merupakan pembantu imam dalam bidang administrasi. Dua bentuk *wazir* ini memiliki wewenang yang berbeda. Menurut Imam al-Mawardi, kewenangan *wazir tafwid* yaitu meliputi semua kewenangan yang berhubungan dengan pemerintahan secara umum. Kewenangan yang dimaksud dapat dirinci di antaranya sebagai berikut:

- a. Berwenang memutuskan hukum secara mandiri
- b. Berwenang menangani kasus kriminal
- c. Berwenang membuat kebijakan hukum berdasarkan ijtihad dan ilmunya
- d. Berwenang mengurus pasukan militer, baik sebagai pemimpin perang atau mengatur strategi
- e. Berwenang melantik pejabat
- f. Berwenang mengelola harta Baitul Mal
- g. Berwenang melantik hakim

Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui *wazir tafwid* mempunyai kekuasaan dan kewenangan yang relatif hampir sama dengan khalifah seperti mengangkat hakim dan pejabat, memutuskan hukum, berhak mengelola kekayaan yang ada di Baitul Mal dengan menyimpan atau mengeluarkannya. Hanya saja, otoritas tertinggi tetap kembali kepada khalifah. Permasalahan *wazir* atau menteri secara khusus Misalnya, beberapa sifat penting bagi *wazir tafwid* adalah berani mengambil resiko, ketelitian, dan kepatuhan terhadap Imam. Selain itu terdapat juga konsep mengenai pemakzulan terhadap dan oleh *wazir tafwid*. Pemakzulan jabatan di sini harus disertai dengan alasan kuat. Imam al-Mawardi meletakkan delapan alasan agar dapat memakzulkan jabatan, dan salah

⁶³Imam al-Mawardi, *Qawanin al-Wizarah wa Siyasa al-Mulk*, (Tahqiq: Ridhwan al-Sayyid), (Beirut: Dar al-Thali'ah al-Thaba'ah, 1979), hlm. 138.

⁶⁴Muhammad al-Zuhaili, *al-Wizarah fi al-Islam: Tarikhuha wa Ahkamuha*, (Suriah: Dar al-Maktabi, 1998), hlm. 29.

satu alasan paling penting adalah terlihat jelas (dari pejabat) niat-niat untuk berkhianat terhadap imam.⁶⁵

Adapun *wazir tanfiz* memiliki wewenang yang lebih lemah, fokusnya pada dua hal, yaitu mendampingi imam dan merealisasikan perintahnya. Hanya saja, secara detail wewenang dan tugas *wazir tanfiz* adalah:

- a. Melaksanakan perintah imam
- b. Mensosialisasikan pelantikan pejabat
- c. Mempersiapkan pasukan perang
- d. Melaporkan informasi penting dan aktual kepada imam

Kewenangan *wazir tanfiz* cenderung lebih lemah dibandingkan dengan otoritas *wazir tafwidh*. *Wazir tanfiz* tidak memiliki wewenang dalam membuat kebijakan hukum berdasarkan ijtihad, juga tidak berhak dan tidak berwenang dalam mengurus bidang pemerintahan. Sementara *wazir tafwidh* cenderung lebih luas, bahkan kewenangannya boleh jadi sama dengan imam atau khalifah, sebab sebetulnya wewenang imam lah yang diamanahkan dan diberikan kepada *wazir tafwidh*.

Menurut Imam al-Mawardi, seorang imam (khalifah) diperbolehkan untuk melantik dua orang *wazir tanfiz* (pembantu khalifah bidang administrasi) secara sekaligus, baik dalam waktu yang bersamaan maupun sendiri-sendiri. Akan tetapi seorang khalifah tidak diperbolehkan jika melantik dua *wazir tafwidh* (pembantu khalifah bidang pemerintahan) secara sekaligus dalam waktu yang bersamaan. Itu dikarenakan keduanya memiliki wewenang yang amat luas sekali. Hal ini berlaku juga tidak boleh mengangkat dua orang imam (khalifah) sekaligus karena sangat mungkin atau dimungkinkan terjadinya perselisihan di antara keduanya, baik di dalam urusan pelantikan maupun urusan pemecatan.⁶⁶ Dengan begitu, Imam al-Mawardi sebetulnya hendak menegaskan bahwa *wazir tafwidh* itu tidak boleh ada dua orang, namun hanya satu orang saja. Hal ini sama dengan seorang khalifah hanya satu orang saja, dan tidak boleh melantik dua orang khalifah. Kemungkinan terjadinya perselisihan menjadi salah satu alasan kenapa *wazir tafwidh* itu hanya diduduki oleh satu orang saja. Imam al-Mawardi menyebutkan ada tiga bentuk kemungkinan yang terjadi apabila melantik dua orang *wazir tafwidh* sekaligus, yaitu:⁶⁷

- a. Imam (khalifah) memberikan wewenang yang luas kepada salah seorang dari keduanya. Jika itu yang terjadi, pelantikan tersebut tidak sah. Maka dari itu pelantikan keduanya perlu diperinci lagi, apabila pelantikan

⁶⁵Imam al-Mawardi, *Qawanin...*, hlm. 139.

⁶⁶Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 55.

⁶⁷Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 56.

kedua nya dilakukan pada waktu yang bersamaan, jelas kedua pelantikan yang demikian sama-sama batal. Akan tetapi jika salah satu dari keduanya ada yang dilantik lebih dahulu, daripada yang lain, maka pelantikan yang sah adalah yang dilantik lebih dahulu, sedangkan yang dilantik terakhir tidak sah.

- b. Imam (*khalifah*) memberikan wewenang yang sama kepada keduanya, tanpa melebihkannya antara satu dengan yang lain. Dalam hal ini, maka pelantikan keduanya sama-sama sah dan keduanya menjabat sama-sama sebagai *wazir* (pembantu khalifah), dan bukan hanya salah satunya saja. Keduanya sama-sama memiliki berhak untuk menjalankan yang menjadi kesepakatan bersama, dan tidak diperbolehkan melaksanakan apa yang masih menjadi perselisihan keduanya. Persoalan yang masih diperselisihkan tersebut nantinya diserahkan kepada imam (khalifah) dan sudah keluar dari pada kewenangan seorang wazir.
- c. Imam (khalifah) memberikan wewenang tidak sama di antara keduanya sehingga masing-masing dari keduanya fokus menjalankan pada yang jadi kewenangannya masing-masing. Hal ini bisa dilakukan hanya dengan dua cara, yaitu: (1) salah seorang dari keduanya diberikan kewenangan yang luas untuk menangani urusan di wilayah terbatas. (2) salah seorang dari keduanya diberikan wewenang yang luas di dalam urusan yang terbatas.⁶⁸

C. Relevansi Pendapat Imam al-Mawardi tentang Konsep Wewenang *Wazir* dan Kewenangan Gubernur di Indonesia

Kewenangan gubernur di Indonesia telah disebutkan secara rinci dalam Peraturan Pemerintah Nomor 33 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Gubernur sebagai Wakil Pemerintah Pusat. Pada Bab II telah dikutip beberapa pasal yang berhubungan dengan kewenangan gubernur. Pada Pasal 1 jelas disebutkan tugas gubernur sebagai wakil pemerintah pusat seperti tugas pembinaan, pengawasan hingga melakukan penyelenggaraan pemerintah daerah

⁶⁸Imam al-Mawardi, *Ahkam...*, hlm. 56.

provinsi, yang meliputi berbagai wilayah kabupaten di bawahnya.⁶⁹ Di samping itu, gubernur juga bertugas memberikan fasilitas daerah kabupaten. Sementara wewenang gubernur yaitu:⁷⁰

- f. Membatalkan peraturan bupati/wali kota
- g. Memberikan penghargaan atau sanksi kepada bupati/wali kota.
- h. Menyelesaikan perselisihan dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan
- i. Memberikan persetujuan terhadap rancangan perda kabupaten/kota
- j. Menyelaraskan perencanaan pembangunan antar daerah kabupaten/kota
- k. Mengoordinasikan kegiatan pemerintahan dan pembangunan
- l. Memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Pusat atas usulan dana alokasi khusus pada daerah kabupaten/kota
- m. Melantik bupati/wali kota
- n. Memberikan persetujuan pembentukan instansi
- o. Melantik kepala instansi

Di samping kewenangan di atas, gubernur juga berwenang dalam membuat regulasi hukum berupa Peraturan Gubernur (pergub), atau dalam istilah lain disebut dengan Peraturan Kepala Daerah atau Perkada.⁷¹ Peraturan gubernur ini bagian dari kewenangan gubernur di tiap dan masing-masing daerah provinsi dan atas perintah dari peraturan perundang-undangan, sebagaimana disebutkan dalam Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah, yang telah diubah melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah. Adapun bunyi Pasal 19 tersebut yaitu:

Ayat (1): Perencanaan penyusunan perkada dan peraturan DPRD merupakan kewenangan dan disesuaikan dengan kebutuhan lembaga, komisi, atau instansi masing-masing. Ayat (2): Perencanaan penyusunan peraturan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun berdasarkan perintah peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau berdasarkan kewenangan.

⁶⁹Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) PP No. 33/2018.

⁷⁰Pasal 1 ayat (3) dan ayat (4) PP No. 33/2018.

⁷¹Pasal 1 butir 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Mencermati bunyi pasal di atas, jelas bahwa gubernur diberi kewenangan dalam membentuk satu kebijakan hukum berupa peraturan gubernur yang disusun berdasarkan perintah dari undang-undang yang lebih tinggi kedudukannya sesuai hierarki peraturan perundang-undangan yang berlaku. Jadi, gubernur termasuk sebagai pejabat yang fungsinya sebagai pembantu pemimpin atau presiden dalam mengurus masyarakat di tiap-tiap daerah provinsi.

Terkait dengan kajian sub bahasan ini, antara pendapat Imam al-Mawardi tentang konsep wewenang *wazir* dengan kewenangan gubernur di Indonesia cenderung relevan, khususnya yang berkenaan dengan wewenang *wazir tafwid*. Hal ini dilihat dari kedudukannya sebagai pembantu pemerintah. Gubernur sebagai kaki tangan pemerintah pusat berkedudukan sebagai pembantu di tingkat daerah. Gubernur diberi kewenangan dalam mengurus urusan pemerintahan, mulai dari pengangkatan pejabat daerah kabupaten, mengawasi kinerja kepala daerah kabupaten/kota, hingga pada pembentukan kebijakan yang dipandang perlu dalam mengatur roda pemerintahan daerah. Hal ini tentu relevan dengan konsep *wazir tafwid* sebagaimana dikemukakan oleh Imam al-Mawardi. *Wazir tafwid* juga berkedudukan sebagai pembantu pemerintahan yang memiliki wewenang tersendiri, termasuk wewenang mengangkat dan memberhentikan pejabat pemerintahan, dan *wazir tafwid* juga berposisi sebagai regulator, yaitu membuat kebijakan-kebijakan demi kepentingan masyarakat.

D. Analisis Persamaan dan Perbedaan Antara Kewenangan *Wazir* dan Gubernur

Dilihat dari sisi kedudukan *wazir* dan gubernur dalam pemerintahan Islam dan pemerintahan Indonesia, keduanya sama-sama sebagai pembantu pemerintah atau pemimpinan. Keduanya berkedudukan untuk membantu urusan pemerintahan dengan tujuan meringankan beban pemimpin. Hanya saja, soal kewenangan *wazir* (khususnya *wazir tafwid*) dan gubernur, tampak ada persamaan dan perbedaan. Masing-masing dapat diurai sebagai berikut:

- a. Persamaan kewenangan *wazir tafwid* dan gubernur terletak pada adanya otoritas dalam menjalankan sistem pemerintahan, di antaranya bahwa keduanya dapat mengangkat pejabat pemerintahan, termasuk memberhENTIKANNYA apabila tidak sejalan dengan visi dan misi pemerintahan itu sendiri. Seorang *wazir tafwid* juga berwenang dalam membuat kebijakan, regulasi, atau peraturan sesuai ijtihadnya sendiri, demikian pula gubernur berdasarkan kewenangan yang diberikan kepadanya juga dapat membentuk kebijakan hukum berupa peraturan

daerah. *Wazir tafwid* memiliki kewenangan dalam mengawasi kinerja pejabat yang berada di bawahnya, hal ini juga berlaku sama seperti kewenangan gubernur dalam mengawasi pejabat (bupati) di daerah kabupaten/kota.

- b. Perbedaan kewenangan *wazir tafwid* dan gubernur terletak pada beberapa hal. *Pertama*, seorang *wazir tafwid* memiliki wewenang memutuskan hukum secara mandiri, sementara gubernur tidak, sebab ia terikat dengan persetujuan dari Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). *Kedua*, seorang *wazir tafwid* berwenang menangani kasus kriminal, sementara gubernur tidak. Sebab dalam sistem pemerintahan Indonesia, penanganan kasus kriminal dibebankan pada lembaga yudikatif termasuk kepolisian. *Ketiga*, seorang *wazir tafwid* berwenang mengurus pasukan militer, baik sebagai pemimpin perang atau mengatur strategi, sementara gubernur tidak memiliki wewenang tentang hal itu. *Keempat*, seorang *wazir tafwid* berwenang mengelola harta Baitul Mal dan melantik hakim, sementara gubernur juga tidak memiliki otoritas dalam mengelola baitul mal maupun melantik hakim.

Berdasarkan uraian di atas, cukup jelas bahwa kedudukan *wazir* dalam sistem pemerintahan Islam cenderung sama seperti kedudukan gubernur dalam kaitan sebagai pejabat pembantu pemerintah (pemimpin atau presiden). Hanya saja, dari sudut kelembagannya, *wazir tafwid* berposisi sebagai pemerintah pusat sebagai pendamping sekaligus pembantu pemimpin, sementara kelembagaan gubernur berposisi di daerah. Dilihat dari kewenangannya, memang ditemukan beberapa persamaan dan perbedaan tersendiri sebagaimana telah diuraikan dalam dua poin sebelumnya. Dari kewenangan yang disebutkan di atas, cukup jelas bahwa menyamakan status wewenang gubernur dengan *wazir* dikhususkan pada *wazir tafwid* saja, dan tidak termasuk *wazir tanfiz*.

Menyinggung pada uraian pada bab I terdahulu, hingga kini ulama memang masih berbeda dalam memahami wewenang *wazir* dan wewenang gubernur. Perbedaan pemahaman terkait kewenangan *wazir* dan wewenang gubernur tersebut justru menimbulkan implikasi yang cukup mendasar bagi syarat-syarat *wazir* itu sendiri, seperti syarat status ke-Islaman. Selama ini dipahami bahwa mengangkat gubernur itu tidak mesti harus beragama Islam, rujukan hukumnya mengikuti pendapat Imam al-Mawardi membenarkan

mengangkat seorang *wazir* dari kafir *zimmi*. Hal ini tentu sangat berbeda dengan konsep *wazir* itu sendiri, khususnya *wazir tafwid*. *Wazir tafwid* agak sama seperti gubernur dalam kewenangannya. Imam al-Mawardi menyebutkan *wazir tafwid* memiliki wewenang dalam membuat kebijakan hukum (peraturan), oleh sebab itu ia tidak boleh diduduki oleh kafir *zimmi*. Sementara untuk kategori *wazir tanfiz* dibolehkan dari kalangan kafir *zimmi* sebab ia tidak memiliki otoritas dalam membuat peraturan. Oleh sebab itu, menyamakan status pengangkatan gubernur boleh dari kalangan non-muslim jelas berbeda dengan posisi kewenangan *wazir* dalam sistem pemerinatahan Islam.



BAB EMPAT PENUTUP

A. Kesimpulan

Setelah menganalisa permasalahan dalam penelitian ini, terdapat beberapa kesimpulan yang dapat ditarik sebagai jawaban dari rumusan masalah yang telah diajukan.

1. Kewenangan *wazir* menurut Imam al-Mawardi dibedakan dalam dua bidang, yaitu wewenang *wazir tafwid* sebagai pembantu imam bidang pemerintahan dan *wazir tanfiz* sebagai pembantu imam bidang administrasi. *Wazir tafwid* memiliki wewenang yaitu: (1) berwenang dalam memutuskan hukum secara mandiri, (2) menangani kasus krimina, (3) membuat kebijakan hukum berdasarkan ijtihad dan ilmunya, (4) mengurus pasukan militer, (5) baik sebagai pemimpin perang atau mengatur strategi, (6) melantik pejabat, (7) mengelola harta Baitul Mal, dan (8) melantik hakim. Adapun *wazir tanfiz* hanya memiliki wewenang yaitu: (1) pelaksana perintah imam, (2) mensosialisasikan pelantikan pejabat, (3) mempersiapkan pasukan perang, dan (4) melaporkan informasi penting dan aktual kepada imam.
2. Pendapat Imam al-Mawardi tentang *wazir* dengan kewenangan gubernur di Indonesia saat ini relevan, khususnya yang berkenaan dengan wewenang *wazir tafwid*. Hal ini dilihat dari kedudukannya sebagai pembantu pemerintah. Gubernur sebagai kaki tangan pemerintah pusat berkedudukan sebagai pembantu di tingkat daerah. Gubernur diberi kewenangan dalam mengurus urusan pemerintahan, mulai dari pengangkatan pejabat daerah kabupaten, mengawasi kinerja kepala daerah kabupaten/kota, hingga pada pembentukan kebijakan yang dipandang perlu dalam mengatur roda pemerintahan daerah. Hal ini relevan dengan konsep *wazir tafwid* sebagaimana dikemukakan oleh Imam al-Mawardi. *Wazir tafwid* juga berkedudukan sebagai pembantu pemerintahan yang memiliki wewenang tersendiri, termasuk wewenang mengangkat dan memberhentikan pejabat pemerintahan, dan *wazir tafwid* juga berposisi sebagai regulator, yaitu membuat kebijakan-kebijakan demi kepentingan masyarakat.

B. Saran

Bertolak dari uraian kesimpulan di atas, maka terdapat beberapa saran yang diajukan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Masyarakat muslim hendaknya mempelajari dan memperluas pengetahuan tentang konsep *wazir* dalam pemerintahan Islam dengan kewenangan gubernur dalam pemerintahan Indonesia. Hal ini untuk dapat diketahui bagaimana syarat berikut dengan kewenangan yang harus dipenuhi oleh dua lembaga ini dari dua sudut hukum sekaligus.
2. Penelitian tentang pemikiran Imam al-Mawardi hendaknya dikaji dalam sudut masalah yang lain, atau dengan permasalahan yang sama namun dengan pendekatan yang berbeda. Hal ini dilakukan untuk memperkaya literatur ketokohan dan pemikiran Imam al-Mawardi di Fakultas Syariah dan Hukum UIN Ar-Raniry.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdul Latif, *Hukum Administrasi*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Abdul Rasyid Thalib, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Jakarta: Citra Aditya Bakti, 2006.
- Abdurrahman bin Ishaq, *Tafsir Ibn Katsir*, Terj. M. Abdul Ghoffar EM & Abdurrahim Mu'thi, Jilid 5, Bogor: Pustaka Imam Syafi'i, 2003.
- Andre Syahreza, *Black Interview Jakarta 100 Tahun Kemudian*, Jakarta: Gagas Media, 2008.
- AW. Munawwir dan M. Fairuz, *Kamus al-Munawwir*, Surabaya: Pustaka Progressif, 2007.
- Badri Yatim, *Sejarah Peradaban Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2000.
- Beni Ahmad Saebani, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung: Pustaka Setia, 2009.
- Burhan Bungin, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006.
- Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Edisi Revisi, Cet. 4, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2015.
- Diakses melalui: <http://repository.uin-suska.ac.id/2495/3/BAB%20II.pdf>, tanggal 12 September 2019.
- Eri Yulikhsan, *Keputusan Diskresi dalam Dinamika Pemerintahan: Aplikasi dalam PTUN*, Yogyakarta: Deepublish, 2016.
- Ermaya Suradinata, *Kepemimpinan Daerah & Nasional: Membangun Daerah Menuju Indonesia Bangkit*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2008.
- Fathur Rahman, *Teori Pemerintahan*, Malang: UB Press, 2018.
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Edisi Revisi, Jakarta: Grasindo, 2009.
- Harun, dkk, *Hukum Administrasi Negara di Era Citizen Friendly*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018.
- Imam al-Mawardi, *Adab al-Din wa al-Dunya*, Beirut: Dar al-Minhaj, 2013.

- Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyyah*, Terj: Khalifurrahman Fath & Fathurrahman, Jakarta: Qisthi Press, 2014.
- Imam al-Mawardi, *Ahkam Sulthaniyyah*, Terj: Khalifurrahman Fath dan Faturrahman, Jakarta: Qisthi Press, 2015
- Imam al-Mawardi, *Nukat wa al-Uyun*, Juz' 3, Beirut: Dar al-Kutb al-'Ilmiyyah, t. tp.
- Imam al-Mawardi, *Qawanin al-Wizarah wa Siyasa al-Mulk*, Tahqiq: Ridhwan al-Sayyid, Beirut: Dar al-Thali'ah al-Thaba'ah, 1979.
- Imam al-Qurthubi, *Tafsir al-Qurthubi*, t. terj, Jilid 12, Jakarta: Pustaka Azzam, 2009.
- Irfan Setiawan, *Hand Book Pemerintahan Daerah*, Bandung: Wahana Resolusi, 2018.
- Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Cet. 9, Depok: Rajawali Pers, 2017.
- M. Jeffri Arlinandes Chandra, *Kewenangan Bank Indonesia dalam Pengaturan dan Pengawasan Perbankan di Indonesia Setelah Terbitnya Undang-Undang Nomor 21 Tahun 2011 tentang OJK*, Bengkulu: Zigie Utama, 2018.
- Muhammad bin Khaldun, *Muqaddimah*, Terj: Masturi Irham, dkk, Cet. 9, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2017.
- Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasa: Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Cet. 2, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2016.
- Muhammad Taufiq Damas, *7 Dalil Umat Islam DKI dalam Memilih Gubernur*, Jakarta: Relawan Nusantara, 2017.
- Muhtar Haboddin, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*, Malang: UB Press, 2015.
- Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) PP No. 33/2018.
- Pasal 1 butir 5 Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 120 Tahun 2018 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 Tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.
- Raghib al-Sirjani, *Sumbangan Peradaban Islam pada Dunia*, Terj: Sonif, Malik Supar, dan Masturi Irham, Jakarta: Pustaka al-Kautsar, 2019.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, Jakarta: Grasindo, tt.

- Rashda Diana, "Al-Mawardi dan Konsep Kenegaraan dalam Islam". *Jurnal Tsaqafah*. Vol. 13. No. 1, Mei 2017.
- Teuku Saiful Bahri Johan, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Tataran Reformasi Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta: Deepublish Budi Utama, 2018.
- Thohir Luth, dkk., *Diskursus Bernegara dalam Islam: Dari Perspektif Historis, Teologis hingga Keindonesiaan*, Malang: UB Press, 2018.
- Tim Dar al-Alim, *Atlas Sejarah Islam: Sejak Masa Permulaan Hingga Kejayaan Islam*, Depok: Kaysa Media, 2011.
- Tim Redaksi, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa Depdiknas, 2008.
- Tim Redaksi, *Tesaurus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Tim Visi Yustisia, *Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Perubahannya*, Jakarta: Visimedia Pustaka, 2015.
- Triono, "Corak Pemikiran Politik dalam Islam Zaman Klasik, Pertengahan dan Kontem-porer". *Jurnal TAPIS*. Vol. 7, No. 12, Januari-Juli 2011.
- Wahbah Zuhaili, *Fiqih Islam wa Adillatuh: Pengadilan & Mekanisme Putusan, Sistem Pemerintahan dalam Islam*, Terj: Abdul Hayyie al-Kattani, dkk, Jilid 8, Jakarta: Gema Insani Press, 2011.



SURAT KEPUTUSAN DEKAN FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN AR-RANIRY BANDA ACEH
Nomor : 1506/Un.08/FSH/PP.00.9/04/2019

T E N T A N G

PENETAPAN PEMBIMBING SKRIPSI MAHASISWA

- Menimbang** : a. Bahwa untuk kelancaran bimbingan KKU Skripsi pada Fakultas Syari'ah dan Hukum, maka dipandang perlu menunjukkan pembimbing KKU Skripsi tersebut.
b. Bahwa yang namanya dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan cakap serta memenuhi syarat untuk diangkat dalam jabatan sebagai pembimbing KKU Skripsi.
- Mengingat** : 1. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional;
2. Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen;
3. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi;
4. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Operasional Pendidikan;
5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi;
6. Peraturan Presiden Nomor 64 Tahun 2013 tentang Perubahan Institut Agama Islam Negeri IAIN Ar-Raniry Banda Aceh Menjadi Universitas Islam Negeri ;
7. Keputusan Menteri Agama 482 Tahun 2003 tentang Pendelegasian Wewenang Pengangkatan, Pemindahan dan Pemberhentian PNS dilingkungan Departemen Agama RI;
8. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2014 tentang Organisasi dan Tata Kerja Universitas Islam Negeri Ar-Raniry Banda Aceh;
9. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2015 tentang Statuta Universitas Islam Negeri Ar-Raniry;
10. Surat Keputusan Rektor UIN Ar-Raniry Nomor 01 Tahun 2015 tentang Pemberi Kuasa dan Pendelegasian Wewenang Kepada Para Dekan dan Direktur Program Pasca Sarjana dalam Lingkungan UIN Ar-Raniry Banda Aceh.

M E M U T U S K A N

- Menetapkan** :
- P e r t a m a** : Menunjuk Saudara (i) :
a. Mutiara Fahmi, Lc., MA
b. Mumtazinur, SIP, MA
Sebagai Pembimbing I
Sebagai Pembimbing II
- untuk membimbing KKU Skripsi Mahasiswa (i) :
- N a m a** : Nuryasni Lawati
N I M : 150105112
Prodi : Hukum Tata Negara/Siyasah
J u d u l : Kewenangan Wazir Menurut Imam Al-Mawardi dan Relevansinya Dengan Kewenangan Gubernur di Indonesia
- K e d u a** : Kepada pembimbing yang tercantum namanya di atas diberikan honorarium sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- K e t i g a** : Pembiayaan akibat keputusan ini dibebankan pada DIPA UIN Ar-Raniry Tahun 2019;
- K e e m p a t** : Surat Keputusan ini mulai berlaku sejak tanggal ditetapkan dengan ketentuan bahwa segala sesuatu akan diubah dan diperbaiki kembali sebagaimana mestinya apabila ternyata terdapat kekeliruan dalam keputusan ini.
- Kutipan Surat Keputusan ini diberikan kepada yang bersangkutan untuk dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Ditetapkan di : Banda Aceh
Pada tanggal : 09 April 2019
Dekan,



Muhammad Siddiq

- Tembusan :**
1. Rektor UIN Ar-Raniry;
 2. Ketua Prodi HTN;
 3. Mahasiswa yang bersangkutan;
 4. Arsp.