

BAB III

**PENDAPAT MUHAMMAD ASAD TENTANG TIDAK TERDAPATNYA
PEMISAHAN YANG TEGAS ANTARA LEGISLATIF, EKSEKUTIF DAN
YUDIKATIF DALAM SISTEM PEMERINTAHAN ISLAM**

A. Biografi Muhammad Asad, dan Karyanya

1. Biografi Muhammad Asad

Muhammad Asad Leopold Weiss dilahirkan di Livow, Austria pada Tahun 1900. Pada umur 22 tahun, beliau mengunjungi Timur Tengah dan selanjutnya menjadi wartawan luar negeri dari harian "Frankfurter Zeitung." Setelah masuk Islam, ia pergi dan bekerja di seluruh dunia Islam, mulai Afrika Utara sampai Afganistan di bagian Timur, dan setelah beberapa tahun mempelajari Islam, ia telah menjadi seorang Muslim terpelajar yang terkemuka di abad kita sekarang.

Muhammad Asad, sebagai cendekiawan yang cerdas, maka tidak heran setelah berdirinya negara Pakistan, ia ditunjuk menjadi *Director of the Department of Islamic Reconstruction* di Punjab Barat, kemudian diangkat sebagai wakil Pakistan di PBB. Tiga buku Mohammad Asad yang penting ialah *"Islam in the Cross Roads, Road to Mecca* (Jalan ke Mekah), *The Principles of State of Government in Islam* (Dasar-Dasar Negara dan Pemerintahan Dalam Islam). Beliau juga menerbitkan majalah bulanan "Arafat".¹

¹ <http://media.isnet.org/islam/Mengapa/Asad.html>, diunduh tanggal 7 September 2016

Muhammad Asad belajar kitab-kitab suci Yahudi - Kristen dengan bahasa Ibrani - Aramea, Polandia dan Jerman, belajar sejarah, falsafah dan psikologi. Ia wartawan United Telegraph di Berlin (1921), wartawan Frankfurter Zeitung dan koresponden di Timur Tengah (1922-1926), Masuk Islam di Berlin dan memilih nama Muhammad Asad (1926).

Muhammad Asad tinggal di Hejaz dan Najd (Saudi Arabia) (1926-1932) menjelajah wilayah-wilayah negeri Islam (1932-1947) kecuali Asia Tenggara. Bersahabat dengan tokoh-tokoh Islam, termasuk Raja Abdul 'Aziz, Ibnu Saud dan Muhammad Iqbal. Selanjutnya ia pernah membatalkan rencana ke Indonesia dan Asia Tenggara karena ditugaskan membentuk dan mengepalai Departemen Rekonstruksi Islam Pakistan (1947-1951).

Ketika Muhammad Asad menginjak usia 14 tahun, ia lari dari rumahnya untuk bergabung dalam perang dunia pertama. Ia dapat meyakinkan tentara Austria untuk memasukkannya dalam barisan tentara. Pada usia 19 tahun, ia bekerja sebagai pembantu Doktor Mornoe, kemudian, setelah itu pada Maks Reinhart. Kedua lelaki tersebut adalah produser film terkenal pada masa awal perfilman.²

Pada usia 22 tahun, ia telah menjadi koresponden Harian Surat Kabar Jerman yang paling terkenal "*Frankfurt Zeitung*" untuk wilayah Timur Dekat. Setelah memeluk Islam, pada tahun 1926, ia menjadi sahabat Raja Ibn Sa'ud dan Muhammad Iqbal. Pada akhir Perang Dunia II,

²<http://media.isnet.org/islam/Mengapa/Asad.html>, diunduh tanggal 7 September 2016

ia sedang berada di India. Ketika negara Pakistan didirikan, ia menjabat sebagai pembantu menteri luar negeri untuk urusan Timur Dekat, di kementerian luar negeri negara yang masih bayi tersebut. Kemudian mengirimnya ke New York sebagai perwakilan tetap mereka di PBB.

Muhammad Asad mengepalai bagian Timur Tengah Kementerian Luar Negeri Pakistan. Menjadi Duta tetap Pakistan untuk PBB. Muhammad Asad diangkat sebagai warga negara kehormatan di berbagai negeri Islam; terakhir tinggal di Maroko.³

2. Latar Belakang Pendidikan dan Guru-Guru Muhammad Asad

Muhammad Asad, salah seorang pemikir Islam teragung yang pernah hidup, akan tetapi hampir tidak di kenali di Barat dan suatu misteri bagi kebanyakan orang Islam sendiri. Tetapi, kepada mereka yang mengikuti kehidupannya melalui buku-buku dan penulisannya, pasti mengetahui bahwa tidak ada seorang pun yang lebih banyak memberi sumbangan di dalam zaman ini terhadap kefahaman Islam dan kebangkitan umat Islam, atau berkerja lebih keras untuk membina jambatan diantara Timur dan Barat, melebihi daripada Muhammad Asad.

Muhammad Asad memasuki sekolah dasar lalu sekolah menengah, kemudian meneruskan belajar hukum hingga mencapai lisensi dalam bidang hukum. Selanjutnya ia meneruskan ke Fakultas Hukum di Universite de Paris di Perancis, lalu dilanjutkan pula sampai mencapai tingkat doktoral dalam ekonomi dan politik dan memperoleh Ph.D.

³*Ibid*, hlm.2

Semasa masih mahasiswa sampai pada waktu menjalankan pekerjaannya sebagai wartawan, ia terus aktif menulis. Umumnya ia menulis dalam masalah-masalah hukum, sosial dan politik, di samping juga memberikan kuliah dalam bidang Ilmu Politik dan Hukum Tata Negara.

Muhammad Asad berasal dari keluarga yang sangat tekun dalam mengabdikan diri kepada ilmu pengetahuan dan peradilan secara turun-temurun, sehingga keluarga mereka dikenal sebagai keluarga hakim. Muhammad Asad sebagai sosok yang gemar membaca, dan berguru pada setiap orang yang dianggap mumpuni. Guru beliau sangat banyak, baik sebelum maupun sesudah masuk Islam. Guru-guru Muhammad Asad antara lain: Manheim, Logmann, Emeric Edward, Dalberg Acton, Maynard, Syekh Ahmad Musthafa bin Muhammad bin Abdul Mun'im al-Maraghi, Syekh Muhammad Abduh, Syekh Muhammad Bukhait Al-Muthi'i, Ahmad Rifa'i Al-Fayumi, dan lain-lain.

3. Karya-Karyanya

Uraian di atas menggambarkan sebagian dari peran penting yang dimainkannya pada masa hidupnya yang pantas dikagumi. Ia menggabungkan pemikiran dengan perbuatan, filsafat dengan agama, dan seni dengan politik dalam format keislaman yang hakiki. Dengan demikian, Muhammad Asad dapat dianggap sebagai tokoh kebangkitan Islam.⁴

⁴*Ibid*, hlm. 5 - 6

Saat ini, seluruh buku-bukunya dapat digolongkan dalam kelompok klasik asli. Bukunya: "*Islam di Persimpangan Jalan*" (1934), banyak berperan dalam mengembalikan kemuliaan dan keyakinan dunia Islam terhadap kebudayaannya sendiri setelah kehilangan kepercayaan terhadap dirinya sendiri di hadapan perang kemajuan teknologi Barat. Semenjak lebih 50 tahun yang lalu, di New Delhi, ia telah menulis dengan pandangan yang jauh dan mengagumkan sambil memprediksi sebagai berikut, "Tampaknya berkembangnya kegelisahan sosial dan ekonomi, juga mungkin terjadinya rentetan Perang Dunia dengan dimensi yang sebelumnya tidak diketahui, dan bermacam ketakutan yang diciptakan dunia, akan menggiring manusia mencari kembali ketenangan dan hakikat rohani. Pada saat itulah dakwah Islam akan banyak mendapat sambutan."

Dalam otobiografinya yang terkenal "*Road to Mecca*", Muhammad Asad menjelaskan proses ia memeluk agama Islam. Dalam buku karangannya: "*Dasar-dasar Negara dan Pemerintahan dalam Islam*" (1961), Muhammad Asad mengakui, tanpa keraguan, bahwa tidak ada satu pun negara Islam yang sebenarnya pada masa pasca-Abu Bakar, Umar, Utsman, dan Ali, keempat khalifah yang memerintah di Madinah. Ia juga berpendapat bahwa Al-Qur'an dan As-Sunnah hanya menjelaskan amat sedikit dasar-dasar pembentukan negara dan masyarakat Islam.⁵

Dalam karangannya tersebut, ia telah menarik kesimpulan-kesimpulan yang amat penting, antara lain sebagai berikut. *Pertama*,

⁵*Ibid*, hlm. 7

materi fikih Islam dalam perkembangannya selama delapan abad telah menjadi jauh lebih besar dari asal pokoknya (syariat Al-Qur'an). *Kedua*, dalam kerangka undang-undang (*tasyri'*) yang merupakan refleksi dari dasar pokoknya ini, negara Islam mendapatkan beberapa ciri yang amat mirip dengan demokrasi parlementer dan hukum positif, termasuk di antaranya Dewan Kepresidenan dan Mahkamah Agung Amerika. *Ketiga*, oleh karena itu, pergerakan Islam tidak perlu menuntut untuk mengembalikan pemerintahan agama kembali.

Di Madinah al-Munawwarah, dengan diiringi beberapa kesulitan, Muhammad Asad dapat menyelesaikan karyanya yang paling cemerlang. Ia menerjemahkan dan memberi komentar atas juz pertama kumpulan Hadis Bukhari: *Shahih al-Bukhari, Tahun-tahun Pertama Keislaman* (1938) dan menerjemahkan Al-Qur'an seluruhnya: "*Risalah al-Qur'an*" (1980).

Terjemahan yang agung ke dalam bahasa Inggris, dengan bahasa Shakespeare ini mewujudkan karya sastra, ilmiah, dan sejarah yang penting. Muhammad Asad, dalam memberi catatan kaki terhadap Al-Qur'an, banyak berhutang pada reformer besar Mesir Syekh Muhammad Abduh, dengan bukunya "*Risalah Tauhid*". Ia mengikuti Muhammad Abduh dalam syarah-syarahnya dan dengan metode rasional yang langsung menuju pokok masalah.⁶

⁶*Ibid*, hlm. 7 – 8.

Dalam karyanya itu, ia selalu menyesuaikan dengan penemuan terbaru dalam ilmu bahasa dan ilmu-ilmu alam. Juga menghindari pemberian penghormatan *imitatif* atas tindakan yang menipu dan mitos-mitos yang menutupi substansi hakiki Islam, sehingga menolak untuk dikaji secara rasional. Tokoh agung ini, dalam pembelaannya terhadap nilai-nilai rohani dan etikanya, setelah mencapai usia delapan puluh tahun, berpindah dari Madinah ke Tonja. Dari sana ia pindah ke Lisabon, selanjutnya ke Spanyol, untuk membuktikan kepada semua orang bahwa Muhammad Asad tetap jujur dengan dirinya: sebagai kritikus, penggerak, dan tetap energik.⁷

B. Pandangan Muhammad Asad tentang Tidak Terdapatnya Pemisahan Yang Tegas antara Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif dalam Sistem Pemerintahan Islam

1. Saling Bergantungan Fungsi

Menurut Muhammad Asad, dalam suatu negara yang tunduk kepada kekuasaan hukum Tuhan tidak terdapat pemisahan yang tegas antara tahapan legislatif dan tahapan eksekutif dari pemerintahan, merupakan satu sumbangan yang sangat penting, dan khusus bersifat Islam, bagi teori politik.

Di dalam negara-negara demokratis di Barat, satu pemisahan yang tajam antara badan legislatif dan badan eksekutif dipandang sebagai satu-satunya jaminan yang efektif terhadap kemungkinan penyalahgunaan kekuasaan oleh eksekutif. Menurut Asad, prinsip pemerintahan di Barat

⁷, Diunduh Tanggal 6 September 2016

memang mempunyai beberapa kebaikan tertentu, sebab dengan memberikan kedaulatan kepada badan legislatif maka berarti menempatkannya pada kedudukan yang dapat mengontrol dari hari ke hari pekerjaan eksekutif, maka yang disebut kemudian ini tentulah akan dapat dikendalikan dan dapat dicegah dari menjalankan kekuasaan dengan cara-cara yang tak bertanggung jawab. Tetapi tiada sangsi pula bahwa pemerintah sebagai satu keseluruhan baik pada segi eksekutif maupun pada segi legislatifnya lebih banyak daripada tidak (dan terutama pada waktu-waktu negara diancam bahaya) ketika eksekutif mesti mengambil keputusan dengan tepat), sangat dirintangi oleh pemisahan fungsi-fungsi secara tegas ini, dan dengan cara demikian nyata kurang beruntung jika diperbandingkan dengan negara-negara yang diperintah secara autokratis.⁸

Menurut Asad, sebagaimana diketahui, Islam sangat keras menentang autokrasi seperti negara demokratis mana saja di Barat juga menentangnya tetapi dalam hal ini, sebagaimana dalam banyak hal lainnya, Islam menempuh jalan tengah", menghindari keburukan-keburukan dari kedua sistem tersebut, dan memberikan kepada jama'ah Islam kebaikan-kebaikan dari kedua sistem pemerintahan itu. Dengan mengintegrasikan tahapan eksekutif dan tahapan legislatif dari pemerintahan dengan memakai seorang *amir* sebagai alat, (yang fungsinya sebagai ketua majlis legislatif telah mengakibatkan fungsi eksekutifnya sebagai kepala negara), dengan berhasil kita dapat mengatasi dualisme di dalam kekuasaan, yang di Eropa dan Amerika kerap kali

⁸*Ibid.*, hlm. 51

menimbulkan pertentangan tajam antara eksekutif dan legislatif, dan sewaktu-waktu membuat pemerintahan parlementer sukar dijalankan dan tak efektif.

Tetapi keuntungan berupa efisiensi yang biasanya terdapat pada pemerintah-pemerintah totaliter, autokratis di dalam satu negara Islam diperoleh tanpa merugikan atau melenyapkan azas pengawasan rakyat terhadap kegiatan pemerintah. Sesungguhnya tiap kecenderungan yang mungkin ke arah autokrasi pada pihak eksekutif dapat dikekang dari mulanya oleh ketentuan. *Amruhum syura bainahum*, yang berarti bahwa semua pelaksanaan kegiatan pemerintahan baik eksekutif maupun legislatif harus merupakan hasil dari musyawarah di antara wakil-wakil jama'ah yang telah diberi kepercayaan.

Menurut Asad, jika diteruskan secara logis prinsip saling bergantungan ini, kira-kira akan menarik kesimpulan bahwa keputusan-keputusan yang diambil oleh *majlis asy-syura* dengan suara terbanyak bukan saja bersifat sebagai anjuran belaka, yang boleh diterima atau ditolak oleh pemegang-pemegang kekuasaan eksekutif sesuai dengan kebijaksanaan mereka tetapi menurut hukum adalah mengikat mereka

2. Analisa Sejarah

Telah diketahui, bahwa pada masa empat khalifah yang pertama belum ada majelis legislatif dalam arti yang modern. Memang, khalifah-khalifah yang besar itu telah meminta pertimbangan para pemimpin jama'ah mengenai semua masalah kebijaksanaan pemerintah yang penting-penting; tetapi mereka yang diminta pertimbangannya tidaklah "dipilih" sebagaimana layaknya oleh

jama'ah untuk maksud ini, dan tiap kali meminta pertimbangan khalifah tidak merasa dirinya wajib mengikuti nasehat yang diberikan. Beliau meminta nasehat, mempertimbangkan manfaat dan madaratnya, dan sesudah itu mengambil keputusannya sesuai dengan apa yang dipikirkannya. Kadang-kadang menerima pendapat mayoritas dan adakalanya pendapat minoritas, dan sewaktu-waktu menolak keduanya.⁹

Karena itu mungkin orang akan terdorong untuk bertanya. Kalau *khulafa al-Rasyidin*, sahabat-sahabat yang paling dekat kepada Nabi, menganggap tidak begitu perlu mempunyai satu dewan yang dipilih sebagaimana layaknya atau tidak merasa wajib mengikuti dengan apa saja pada masa itu, bagaimana seseorang dapat mengajukan pertanyaan yaitu (a) Apakah *majlis asy-syura* dari satu negara Islam mesti dibentuk berdasarkan pemilihan rakyat, dan (b) bahwa undang-undang yang dikeluarkan oleh majelis serupa itu mengikat eksekutif dalam segala keadaan?

Menurut Asad, bagian pertama dari pertanyaan di atas agak mudah menjawabnya. Tatkala khalifah pertama, Abu Bakar, dihadapkan kepada kenyataan perlunya – karena diperintah oleh Allah di dalam Qur'an, *wa amruhum syura bainahum* – mempunyai satu dewan yang akan membantunya dalam memerintah negara, tergerak hatinya ke arah satu lembaga yang dibolehkan oleh kebiasaan dulu-dulu dan tidak dilarang oleh syari'ah yakni satu majlis yang terdiri dari kepala-kepala kabilah dan penghulu-penghulu suku. Dalam keadaan sedemikian pilihan khalifah pastilah benar, sebab

⁹ *Ibid.*,

meskipun ikatan kesukuan itu menjadi banyak longgar oleh ajaran Islam, tetapi masih belum terbangun sama sekali. Masyarakat Arab pada masa itu tetap memelihara struktur kesukuannya yang masih besar pengaruhnya, dan karena itu kepala kabilah dan penghulu suku pada hakekatnya, walaupun tidak menurut hukum, masih mempunyai kewibawaan dan wewenang untuk berbicara dan berbuat atas nama kelompok-kelompok yang diwakilinya. Pandangan mengenai urusan kammunal yang diucapkan oleh penghulu suku Banu Zuhrah dari Quraisy, misalnya, atau oleh kepala kabilah Ansari, Aus, hampir selalu identik dengan pandangan yang dianut oleh semua anggota suku atau kabilah tersebut. Seandainya khalifah bersikeras hendak mengadakan pemilihan, pastilah sesepuh-sesepuh itu yang sebagian besar adalah sahabat Nabi yang akan ditunjuk oleh jama'ah untuk mewakili mereka; sebab itu tidak perlulah diadakan pemilihan yang dilakukan oleh khalifah pada waktu itu ialah mengundang sahabat-sahabat yang terkemuka dan kepala-kepala kabilah dan itulah *majlis asy-syura* beliau yang mewakili jama'ah dan ini memang selaras dengan keadaan pada masa itu. Struktur yang istimewa dari masyarakat muslimin ini masih tetap tidak berubah selama masa pemerintahan empat khalifah dengan konsekuensinya bahwa tidak seorang pun di antara mereka yang memandang perlu mengubah cara pembentukan majlis.¹⁰

Masyarakat modern seperti kebanyakan masyarakat beradab lainnya telah lama meninggalkan cara hidup kesukuan sehingga mengakibatkan pimpinan kesukuan telah hilang kedudukannya yang tinggi. Sebagai

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 52

konsekuensinya sekarang tidak mempunyai alat untuk mengetahui dengan pasti pendapat-pendapat dalam masyarakat kecuali dengan memungut suara rakyat. Dalam hal-hal yang sangat penting, suara ini dapat diambil dalam bentuk referendum, dalam hal pembuatan undang-undang dari hari ke hari belum ada orang yang mendapatkan satu cara yang lebih baik daripada pemilihan yakni penunjukan dengan bebas oleh jama'ah sejumlah orang yang akan bertindak sebagai wakil-wakilnya.

Seandainya *khulafa al-rasyidin* menghadapi keadaan yang seperti yang dihadapi sekarang mereka barangkali akan mencapai kesimpulan-kesimpulan politik yang jauh sekali berbeda dengan yang dicapai mereka tiga belas abad yang lalu. Dengan perkataan lain mereka akan menyuruh bentuk satu majelis yang dipilih oleh rakyat.¹¹

Kesimpulan ini menurut Asad bukan saja diterapkan kepada prosedur pembentukan majelis itu, tetapi juga kepada peraturan-peraturan yang harus dipatuhinya dalam pekerjaannya dan kedudukannya dalam rangka dasar dari satu negara Islam modern dan lebih khusus lagi, kepada soal apakah keputusan legislatif dari majelis harus mempunyai kekuatan mengikat terhadap badan eksekutif atau tidak. Sejarah sendiri sudah membuktikan, bahwa Nabi sendiri kerap kali meminta dan menuruti nasehat sahabat-sahabat beliau dalam soal-soal kenegaraan, dan sikap ini adalah karena menta'ati firman Tuhan di dalam Qur'an

¹¹*Ibid.*, hlm. 53.

Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ
 Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ Ḳḳḳḳḳḳ
 (159 :Ḳḳḳḳḳḳ

Artinya: Bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah (QS. Ali Imran: 159).¹²

Memperhatikan kata-kata ayat ini, menurut Asad beberapa orang sarjana Islam menarik kesimpulan bahwa meskipun wajib bermusyawarah, pemimpin jama'ah bebas untuk melakukan tindakan apa saja yang dianggapnya tepat. Kesimpulan ini menurut Asad diambil secara serampangan. Karena seharusnya melihat Qur'an surat Ali Imran ayat 159. Ayat Qur'an ini diturunkan justru sebelum Perang Uhud yakni pada suatu kesempatan, ketika Nabi merasa terpaksa mengikuti nasehat dari sebagian besar sahabat-sahabat beliau, walaupun berlawanan dengan pendapat beliau sendiri, beliau tegas berpendapat dan memang dibenarkan oleh kejadian bahwa kaum muslim ini jangan menghadapi di padang terbuka pasukan-pasukan Quraisy Mekkah yang lebih besar jumlahnya tetapi harus bertahan di belakang benteng-benteng di Madinah. Dalam pandangan ini beliau disokong oleh beberapa sahabat tetapi karena sebagian terbesar mendesak supaya musuh dikeluarkan dan ditantang berperang, maka dengan sedih Nabi mengikuti kemauan yang terbanyak

Kewajiban syar'i pada pihak pemimpin untuk mengikuti keputusan jumlah yang terbesar dari dewannya, diterangkan selanjutnya dalam satu hadis

¹² Yayasan Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Surabaya: Depag RI, 2005, hlm. 101.

berdasarkan keterangan khalifah yang keempat yaitu 'Ali, berkenaan dengan ayat Qur'an yang sedang diperkatakan. Tatkala Nabi ditanya tentang makna kara *'azm* (memutuskan mengenai suatu tindakan yang terdapat di dalam ayat ini, beliau menjawab: Artinya.: Bermusyawarahlah dengan orang-orang yang cukup mengetahui tentang sesuatu hal (*ahl ar-ra'y*), dan ikutilah mereka dalam hal itu".¹³

3. Kekuasaan Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif

Menurut Asad, satu negara Islam harus diperintah dengan penggunaan musyawarah yaitu dengan perantaraan satu kerja sama yang erat antara badan legislatif dan badan eksekutif (yang pimpinan keduanya diserahkan kepada satu orang, yaitu *amir*). Tetapi apakah yang akan menjadi hubungan teknis antara dua cabang pemerintahan ini? Dan apakah prinsip *amruhum syura baynahum* yang menurutnya semua urusan pemerintahan harus merupakan hasil dari musyawarah, memikulkan ke bahu eksekutif satu kewajiban untuk menyerahkan tiap detail dari administrasi sehari-hari kepada badan legislatif untuk disetujui sebelumnya? Seandainya begitu, mesin pemerintahan tidak akan dapat bekerja dengan efisien, suatu keadaan yang tidak mungkin dibiarkan oleh syari'ah. Sebab itu kepada syari'ah kita berpaling untuk mendapat jawaban bagi dilema ini dan satu jawaban memang terdapat di dalam Qur'an sendiri

¹³Muhammad Asad, *op.cit.*, hlm. 55.

Ἰὸς ἄλλοις ἡμετέροις ἰσχυροῖς ἀποστόλοις
 ἡμετέροις ἰσχυροῖς ἀποστόλοις ἡμετέροις ἰσχυροῖς ἀποστόλοις
 (159 : Ἰὸς ἄλλοις ἡμετέροις ἰσχυροῖς ἀποστόλοις)

Artinya; bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah (QS. Ali Imran: 159).¹⁴

Menurut Asad, membaca ayat ini dapat ditarik kesimpulan bahwa *amir* berkewajiban menerima keputusan-keputusan *majlis asy-syura* sebagai mengikat baginya.

Menurut Asad, meskipun *amir* terikat oleh perundang-undangan duniawi yang dibuat oleh *majlis asj-syura* dan oleh keputusan-keputusannya tentang soal-soal kebijaksanaan yang besar tetapi caranya melaksanakan keputusan dan perintah di dalam administrasi sehari-hari diserahkan kepada kebijaksanaan badan eksekutif yang dipimpinnya. Di lain pihak majelis diberi kekuasaan untuk membentuk undang-undang duniawi berdasarkan kondisi negara tersebut, menentukan kebijakan yang akan dijalankan dan dengan secara umum mengawasi kegiatan pemerintah, dia tidak berhak mencampuri pekerjaan badan eksekutif dari hari ke hari.¹⁵

Sebagai kelanjutannya *amir* harus memegang kekuasaan eksekutif menurut arti yang sepenuhnya. Jabatan kepala negara tidak diberi kekuasaan sesungguhnya hingga tidak lebih dari satu lambang saja seperti presiden Perancis sebelum de Gaulle atau ratu Inggris, nyatalah berlebih-lebihan dipandang dari sudut perintah Tuhan di dalam al-Qur'an yang membuat

¹⁴ Yayasan Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *loc.cit.*,

¹⁵ Muhammad Asad, *loc.cit.*,

keta'atan kaum muslimin kepada mereka yang memegang kekuasaan (*ulil amri*) satu kelanjutan dari ketaatan mereka kepada Allah Swt., dan Rasulullah Saw.

Menurut Asad, meskipun kekuasaan eksekutif yang penuh diserahkan kepada *amir*, masih tetap menjadi pertanyaan apakah kekuasaan-kekuasaan itu dan fungsi yang merupakan penjelmaan dari kekuasaan tersebut akan diserahkan ke tangannya sendiri (sebagaimana halnya dengan presiden Amerika Serikat, misalnya), atau apakah ia harus menjalankan kekuasaan itu bersama orang-orang lain, umpamanya dengan kabinet menteri-menteri yang mewakili partai-partai besar di dalam *majelis asy-syura* dan pemangkuan jabatan mereka bergantung kepada vorum kepercayaan dari dewan perwakilan ini. Mengenai dua hal ini tidak ada peraturan syari' yang nyata. Namun jika diperhatikan kata-kata dari banyak hadis yang sahih (otentik) ternyata bahwa Nabi Saw mempertimbangkan konsentrasi seluruh tanggung-jawab eksekutif di dalam tangan seorang (yang disebutkannya dalam dua nama, *amir* dan iman) sebagai cara yang paling tepat untuk tujuan-tujuan dari satu negara Islam.¹⁶

Meskipun begitu, orang mungkin akan mengemukakan pendapatnya, bahwa malahan satu pemerintah menurut pola parlementer Eropa, yaitu satu kabinet menteri-menteri yang memperoleh mandat dari dewan perwakilan rakyat dan langsung bertanggung-jawab kepadanya tidak perlu dianggap berlawanan dengan prinsip pimpinan dipegang satu orang karena di dalam

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 56.

satu negara Islam kabinet harus dipimpin oleh *amir*, yang seperti kita ketahui, menggabungkan di dalam dirinya dua fungsi kembar: kepala negara dan perdana menteri. Tetapi akal yang sehat mengatakan kepada kita bahwa susunan serupa itu akan menjadikan kedudukan *amir* sangat menyimpang dari biasa. Di satu pihak, ia dianggap seorang eksekutif (pemegang kekuasaan) berdasarkan haknya karena telah dipilih oleh rakyat, sedang di pihak lain, ia harus membagi-bagi tanggung-jawab eksekutifnya dengan sehimpunan menteri yang masing-masingnya bertanggung jawab kepada badan legislatif. Dengan demikian maka partai-partai yang diwakili di dalam majelis dan bukan *amir*, yang menjadi sumber terakhir dari semua kekuasaan eksekutif di dalam negara. Selain susunan serupa itu akan bertentangan dengan konsep Islam mengenai pimpinan juga akan membawa akibat yang tak terhindarkan di dalam kebijaksanaan pemerintah yang selalu bergantung kepada satu kompromi atau kepada serangkaian kompromi yang tak berujung antara berbagai program partai yang kadang-kadang berbenturan dan tidak akan pernah mencapai kesatuan pendapat dan kelanjutan batin yang merupakan syarat pokok bagi satu negara Islam.¹⁷

Prinsip yang mengharuskan adanya kompromi antara program partai-partai yang berlawanan mungkin perlu dan ada kalanya malahan menurut moral dapat dibenarkan di dalam masyarakat-masyarakat yang tidak disemangati oleh sesuatu ideologi tertentu dan karena itu terpaksa menundukkan semua keputusan politiknya kepada pandangan rakyat yang

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 57.

berubah-ubah mengenai tindakan apa yang tepat dalam keadaan-keadaan tertentu tetapi tentulah tidak pada tempatnya di dalam satu negara yang berideologi Islam, yang di dalamnya konsep tentang yang benar dan yang salah. Sudah mempunyai pengertian tambahan tertentu dan tidak mungkin digantungkan kepada apa yang dianggap ketat (*expediency*) pada suatu saat. Dalam negara serupa itu bukan saja perundang-undangan tetapi juga kebijaksanaan administrasi harus selalu merupakan penjelmaan dari ideologi yang sudah disetujui sebelumnya oleh jama'ah: dan ini tidak akan pernah akan terjadi kalau pemerintah diwajibkan membawahkan kegiatannya sehari-hari kepada pertimbangan dari peraturan politik partai-partai yang selalu goncang.¹⁸

Menurut Asad, hal ini sudah tentu tidak mencegah adanya partai-partai di dalam dewan legislatif Islam. Jika kebebasan menyatakan pendapat dan kritik diakui sebagai hak warga negara, maka rakyat harus diberi kebebasan untuk berkumpul jika mereka kehendaki. Dengan tujuan akan menyebarkan pandangan dan paham mengenai apa yang harus menjadi kebijakan negara terhadap soal ini atau soal itu dan asal pandangan. Paham itu tidak berlawanan dengan ideologi yang menjadi haluan negara yaitu syari'ah. Maka partai-partai yang dibentuk demikian harus mempunyai hak untuk mempertimbangkannya di dalam dan di luar majlis syura. Tetapi kebebasan untuk mendirikan partai-partai dan mempropagandakan programnya jangan dibolehkan mempengaruhi pekerjaan administrasi pemerintah sebagaimana akan terjadi begitu. Jika

¹⁸ *Ibid.*,

pemerintah terdiri dari menteri-menteri yang menerima mandatnya dari dan tetap bertanggung jawab kepada organisasi-organisasi partai yang mempunyai wakil-wakilnya di dalam majelis.¹⁹

Mengingat itu semuanya akan kelihatan bahwa sistem pemerintahan presidential yang agak mirip dengan yang dipraktekkan di Amerika Serikat lebih banyak memenuhi syarat-syarat dari susunan pemerintahan Islam dari pada satu pemerintahan parlementernya yang di dalamnya kekuasaan eksekutif dipegang dan dijalankan oleh satu kabinet yang bersama-sama dan masing-masing bertanggung jawab kepada dewan legislatif. Dengan perkataan lain kepada *amir* seoranglah harus diserahkan seluruh kekuasaan dan fungsi administratif, dan ia sendirilah yang harus bertanggung jawab kepada majlis dan perantaranya kepada rakyat atas kebijakan pemerintah. Menteri-menteri seharusnya tidak lebih daripada pembantu-pembantu administratifnya atau sekretaris-sekretaris yang diangkatnya atas kebijakan sendiri dan bertanggung jawab kepadanya saja. Sebenarnya istilah *wazir* yang umum diterjemahkan sebagai menteri yang diungkapkan Nabi dalam hubungan dengan masalah-masalah pemerintahan adalah sebagai pembantu kepala negara menjalankan tugasnya, pendeknya seorang pembantu administratif begitulah misalnya.²⁰

4. Integrasi Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif

Menurut Asad bahwa dengan semua ini janganlah melupakan perintah al-Qur'an, asy-Syura: 38, *wa amruhum syura bainahum* yang sebagaimana diketahui menjadikan transaksi semua urusan pemerintahan yang besar-besar

¹⁹ *Ibid.*,

²⁰ *Ibid.*, hlm. 58.

langsung bergantung kepada musyawarah. Dalam teori, syarat ini dapat dicukupi sepenuhnya oleh lembaga majelis asy-syura yang akan memberikan keputusannya mengenai semua soal kebijaksanaan yang penting serta membuat undang-undang duniawi, tetapi di dalam praktek hal ini tidak sesederhana itu.²¹

Tiap penuntut ilmu politik tentulah melihat kenyataan bahwa walaupun agak ganjil bunyinya di dalam negara modern, bukan majlis legislatif yang membuat banyak undang-undang, melainkan cabang-cabang eksekutif dari pemerintahan. Lazimnya pada dewasa ini tiap-tiap rancangan undang-undang yang penting memerlukan banyak sekali persiapan keahlian dan penelitian dan pengetahuan yang mendalam tentang soal-soal sosial dan ekonomi yang bersangkutan dengan itu dan akhirnya kecerdasan di lapangan hukum untuk merumuskan hukum atau undang-undang yang akan diundangkan.²²

Nyatalah bahwa kumpulan pengetahuan keahlian dan kecakapan teknis itu tidak dapat diharapkan dari satu majelis yang terdiri dari orang-orang yang dipilih berdasarkan satu hak suara yang luas sebab para pemilih sudah tentulah hanya memperhatikan jasa-jasa perseorangan dari calon-calon nama baiknya di dalam masyarakat dan kepintarannya yang dikenal umum dan tidak sanggup menilai kecakapan teknis tiap calon untuk pembuatan undang-undang. Selain itu karena satu parlemen modern lazimnya terdiri dari banyak sekali anggota akan makin sangat sukarlah mereka mempelajari,

²¹ *Ibid.*,

²² *Ibid.*,

mempersiapkan dan membuat sesuatu rancangan undang-undang yang lengkap dengan seksama.

Sebagai konsekuensinya maka kerja penelitian persiapan dan perancangan, kerap kali juga tindakan mengemukakannya undang-undang baru telah menjadi tanggung jawab badan eksekutif di negara-negara modern. Dalam cabang-cabang eksekutif dari pemerintahanlah kebanyakan rancangan undang-undang disiapkan oleh pejabat-pejabat yang ahli, yang khusus dilatih untuk keperluan ini, dan sesudah itu dikemukakan kepada majlis legislatif untuk diperbincangkan atau untuk diubah dan diperbaiki dan akhirnya untuk diputuskan (diterima atau tidak).²³

Menurut Asad, prosedur serupa itu mungkin memuaskan seluruhnya dipandang dari sudut Islam, sebegitu jauh mengenai kesetujuan rakyat saja sebab nyatalah bahwa tidak akan ada peraturan legislatif yang dapat menjadi undang-undang kecuali jika sudah diperbincangkan secara mendalam di dalam majelis asy-syura dan akhirnya diterimanya dengan atau tanpa amandemen. Tetapi kesetujuan rakyat saja tidak merupakan awal atau akhir dari semua syarat yang dikemukakan Islam berkenaan dengan perundang-undangan. Prinsip *amruhum syura baynahum* secara kategoris menuntut supaya semua kegiatan pemerintah (baik pada pihak legislatif maupun eksekutif) merupakan satu hasil yang langsung dari musyawarah. Tetapi bagaimana ini dapat dilaksanakan tanpa merintangi cabang eksekutif dari pemerintah pada tiap

²³ *Ibid.*, hlm. 59.

langkahnya dan dengan demikian merusakkan kebebasannya bertindak? Menurut Asad hanya satu pemecahan untuk masalah ini.²⁴

Sebagaimana diketahui bahwa di dalam semua parlemen modern dibentuk panitia-panitia khusus untuk mempelajari dan memperbincangkan masalah-masalah istimewa dari pemerintah misalnya panitia politik luar negeri, panitia pertahanan nasional, panitia peradilan dan lain-lainnya. Kepada badan-badan inilah yang dipilih oleh anggota-anggota parlemen di antara mereka, badan eksekutif sewaktu-waktu memberikan penjelasan tentang kebijaksanaannya dan dari panitia-panitia ini dia memperoleh persetujuan permulaan bagi caranya menyelenggarakan tugas administrasinya, satu prosedur yang sudah pasti menyederhanakan perdebatan kemudian di dalam rapat paripurna parlemen. Tetapi disetujui atau tidak disetujui oleh panitia parlemen dan kemudian oleh majlis seluruhnya biasanya hanya merupakan satu putusan *post factum* atas kebijaksanaan eksekutif dari pemerintah yaitu majlis seluruhnya atau salah satu panitia parlemen hanya dalam hal-hal yang dikecualikan dan hampir tidak pernah dari permulaannya, menyertai kegiatan-kegiatan eksekutif dengan cara yang cocok sepenuhnya dengan perintah *amruhum syura baynahum*.

Menurut logika jika perintah ini dituruti maka panitia-panitia parlementer di dalam satu majelis Islam harus diintegrasikan sepenuhnya dengan badan eksekutif dan kegiatan-kegiatan membuat undang-undang dari pemerintah. Ini dapat dicapai dengan (a) membatasi keanggotaan tiap panitia

²⁴ *Ibid.*,

hingga kecil sekali jumlahnya dan (b) fungsi satu dewan penasehat dari menteri (atau sekretaris negara) menurutkan masing-masing panitia yang bersangkutan. Dengan cara ini semua kebijaksanaan administratif dan perundang-undangan legislatif dapat diteliti dalam permusyawaratan dengan wakil-wakil yang dipilih oleh rakyat dari permulaan sampai kesudahannya, sedang bersamaan dengan itu, kesanggupan pemerintah untuk bertindak akan tetap tak berkurang.²⁵

5. Arbitrase antara legislatif dan eksekutif

Sekarang tinggal lagi satu pertanyaan penting yakni apakah yang harus dilakukan apabila timbul perselisihan antara majelis asy-syura dan badan eksekutif. Kadang-kadang mungkin terjadi bahwa meskipun terdapat hubungan yang ramah antara panitia-panitia parlementer dengan pekerjaan eksekutif, majelis menganggap sepantasnya menyatakan keberatan terhadap satu kebijaksanaan atau satu tindakan administratif yang disokong oleh pemerintah, karena menurut suara terbanyak di dalam majelis, kebijaksanaan atau tindakan administratif bertentangan dengan undang-undang yang ada atau kalau tidak begitu merugikan apa yang oleh anggota-anggota parlemen dianggap sebagai kepentingan-kepentingan utama dari negara begitu pula dapat dipahamkan bahwa adakalanya *amir* dengan alasan-alasan yang sama mungkin merasa bahwa menurut hati nuraninya ia harus mengajukan

²⁵ *Ibid.*,

keberatan terhadap satu keputusan yang diambil oleh suara terbanyak di dalam majelis.²⁶

Konflik pendapat yang mengiringkannya boleh jadi mengakibatkan jalan buntu yang tidak mudah dipecahkan dengan cara yang biasanya dipakai dalam keadaan-keadaan genting serupa itu oleh demokrasi-demokrasi parlementer di Eropa yaitu pemerintah mengundurkan diri atau parlemen dibubarkan yang diikuti oleh pemilihan baru. Pada satu pihak, badan eksekutif dari satu negara Islam yakni *amir* telah dipilih oleh seluruh masyarakat yang (oleh tindakan memilihnya) menyatakan ikrarnya akan mendengarkan dan mematuhi selama *amir* tidak memerintah dengan cara yang berlawanan dengan hukum Islam.

Di pihak lain *amir* tidak berhak membatalkan atau semata-mata tidak mengindahkan keputusan suara terbanyak dari majelis asy-syura. Badan yang disebut kemudian ini juga tidak menuntut untuk dirinya, sebagaimana dilakukan oleh parlemen-parlemen berdaulat di kebanyakan demokrasi Barat. Hak untuk menarik kembali kepercayaannya kepada pemerintah yang tidak dapat menyetujui keputusan majlis mengenai suatu perkara khusus, namun tetap hendak menjunjung tinggi nilai-nilai etika dan peraturan-peraturan nas Islam yang tak terpungkiri sebab masing-masing anggota majelis terikat oleh ikrar kesetiaan yang sama kepada *amir*, yang mengikat seluruh jama'ah. Demikianlah jalan buntu itu kelihatannya tak terpecahkan. Tetapi hanya pada

²⁶ *Ibid.*,

lahirnya, sebab di sini lagi Qur'an menunjukkan jalan keluar dari satu dilemma.²⁷

ÔóíúÁò Ýöí ÊóäóÇÒóÚúÊõãú ÝóÅöä
æóÇáÑøóÓõæáö Çááøåö Åöáóì ÝóÑõÏõøæåõ
(59 :ÇáäÓÇÁ)

Artinya: Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah dan Rasul (QS. an-Nisa: 59).²⁸

Karena itu teranglah bahwa apabila terdapat satu pertikaian pokok antara majelis asy-syura dan mereka yang memegang kekuasaan di antara kamu (yakni *amir*) perihal yang dipertengkarkan itu harus dikembalikan oleh salah satu dari dua pihak kepada arbitrase Qur'an dan sunnah atau supaya lebih jelas kepada satu badan arbitrase yang sesudah mempelajari masalah itu secara tak memihak akan menjatuhkan putusan manakah di antara dua pandangan yang berlawanan itu yang lebih dekat kepada jiwa Qur'an dan sunnah. Sebab itu menjadi nyatalah perlunya mempunyai satu badan arbitrase yang tidak memihak semacam mahkamah tertinggi yang menyelesaikan perkara-perkara konstitusional. Mahkamah ini harus mempunyai hak dan kewajiban (a) untuk menjadi wasit dalam semua perselisihan antara *amir* dan majlis asy-syura yang diserahkan kepada mahkamah oleh salah satu dari dua pihak dan (b) memveto, dengan kemauan sendiri tiap undang-undang yang diterima oleh majlis atau sesuatu peraturan administratif dari pihak *amir* yang

²⁷*Ibid.*, hlm. 70.

²⁸ Yayasan Penterjemah/Pentafsir al-Qur'an, *op.cit.*, hlm. 120.

menurut pandangan mahkamah, menentang satu peraturan nas dari al-Qur'an dan sunnah. Sebenarnya mahkamah ini harus menjadi penjaga konstitusi.²⁹

Tidak usah dikatakan lagi bahwa mahkamah serupa itu harus disusun dari sarjana-sarjana hukum paling pintar yang didapati di dalam jama'ah orang-orang yang bukan saja mengetahui betul Qur'an dan ilmu hadis, tetapi juga berpengetahuan luas tentang keadaan dunia sebab orang-orang serupa itulah yang dapat memutuskan dengan satu derajat kepastian yang besar yang dianugerahkan kepada intelek manusia, apakah satu undang-undang legislatif yang disangsikan dari majelis atau satu peraturan pemerintah *amir* sesuai dengan jiwa Islam atau tidak.³⁰

Supaya susunan mahkamah tertinggi ini harus merupakan hasil musyawarah di dalam arti syari', anggota-anggota boleh dipilih oleh majelis dan sejumlah nama yang diserahkan oleh *amir*, atau sebaliknya. Pengangkatan mereka hendaklah untuk selama hidup meskipun pemegangan jabatan yang aktif oleh seorang anggota ditentukan sampai ke satu batas umur, ia hendaklah dibolehkan memegang kedudukannya dan berhak menerima gaji penuh sampai meninggal dunia dan janganlah terlalu lekas dibebaskan dari dinas aktif kecuali jika ia tidak sanggup lagi memenuhi kewajibannya berhubung dengan kelemahan jasmani atau otaknya atau telah bersalah melakukan perbuatan tak senonoh (yang dalam peristiwa ini sudah tentu ia kelihatan kedudukan dan gajinya).

²⁹ Muhammad Asad, *op.cit.*, hlm. 71.

³⁰ *Ibid.*,

Selanjutnya Asad memberi saran bahwa setelah diangkat menjadi anggota mahkamah oleh suatu peraturan dasar seorang anggota dilarang memegang sesuatu jabatan lain di dalam negara, sesudah pensiun atau meletakkan jabatannya baik dipilih atau diangkat, digaji atau kehormatan. Dengan cara ini anggota-anggota mahkamah akan tetap bebas dari semua ambisi selanjutnya dan juga dari semua godaan hendak bekerja sama dengan sesuatu partai politik atau kepentingan kelompok dan dengan demikian akan sanggup mencapai derajat setinggi mungkin dari ke-takberpihakan di dalam menunaikan kewajibannya.³¹

Sudah tentu tidak akan ada jaminan bahwa semua anggota mahkamah akan selalu sekata di dalam kesimpulannya dan dengan demikian sekali lagi menghadapi kenyataan perlunya mempergunakan keputusan dengan suara terbanyak bilamana suara bulat tidak diperoleh. Tetapi apakah diperoleh suara bulat atau tidak, suatu putusan mahkamah harus dipandang sebagai putusan terakhir dan mengikat bagi semua badan negara dan bagi jamaah sebagai keseluruhan selama belum dibatalkan oleh satu putusan lain kemudian yang diperoleh dengan cara yang sama. Syarat yang terakhir ini penting, sebab dapat dimaklumi betul bahwa pada waktu lain dan jika susunannya berubah, mahkamah mungkin akan menjatuhkan satu putusan yang berbeda tentang masalah yang sama dan ini berarti bahwa di sini juga tidak lebih dan tidak kurang pintu ijtihad tidak pernah tertutup.³²

³¹ *Ibid.*, hlm. 72.

³² *Ibid.*,

C. Pengaruh Sosial Politik terhadap Pemikiran Muhammad Asad tentang Tidak Terdapatnya Pemisahan Yang Tegas antara Legislatif, Eksekutif dan Yudikatif dalam Sistem Pemerintahan Islam

Pemikiran Muhammad Asad tentang tidak terdapatnya pemisahan yang tegas antara legislatif, eksekutif dan yudikatif dalam sistem pemerintahan Islam adalah sangat dipengaruhi oleh sistem ketatanegaraan di Amerika Serikat. Muhammad Asad melihat bahwa dalam praktek penyelenggaraan negara, teori trias politika sangat sulit untuk diterapkan secara konsisten. Amerika Serikat yang dianggap konsisten menerapkan ajaran Montesquieu ini, namun tetap tidak dapat melaksanakannya secara murni.

Dalam pemikiran Muhammad Asad bahwa kesukaran-kesukaran dalam menerapkan ajaran pemisahan kekuasaan (*separation of power*) secara murni dan konsekuen, memunculkan ajaran pembagian atau pemencaran kekuasaan (*division or distribution of powers*). Tidak bisa dipungkiri dalam praktek penyelenggaraan negara selalu terdapat hubungan kekuasaan (hubungan fungsi) antara organ negara yang satu dengan organ negara yang lainnya. Akibatnya satu organ dapat memiliki beberapa fungsi kekuasaan negara. Dalam pemikiran Muhammad Asad bahwa di Amerika Serikat sendiri ajaran Montesquieu ini dipertahankan dengan mengkombinasikan dengan sistem saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balances system*) antar cabang kekuasaan negara. Di samping itu, muncul pula ajaran-ajaran baru mengenai pembagian kekuasaan negara, yaitu *dwi praja*, dan *catur praja*.

Ajaran pembagian kekuasaan negara semakin mendapatkan tempat dalam praktek penyelenggaraan negara, dengan berbagai variasi dan dinamika yang menyertainya. Dalam teori konstitusi, pengaturan tentang organ-organ negara dan fungsi-fungsi (kekuasaan) di antara organ-organ itu menjadi salah satu materi muatan konstitusi.