



# MIZAN

## Journal of Islamic Law

P-ISSN: 2598-974X. E-ISSN: 2598-6252

Vol. 5 No. 2 (2021), pp. 261-272

DOI: <https://doi.org/10.32507/mizan.v5i2.1035>

<https://www.jurnalfai-uikabogor.org/index.php/mizan/index>



## Korelasi Konsep Kementerian (*Wizarah*) Menurut Imam Al-Mawardi dan Implementasinya Di Kementerian Indonesia

Isa Anshori Al Haq,<sup>1</sup> Siti Ngainnur Rohmah<sup>2</sup>

Institut Agama Islam Al-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS)

 <https://doi.org/10.32507/mizan.v5i2.1035>

### Abstract

The ministry is one of the important institutions in government. Its function is to assist the President's duties in running the government. Ministries in Indonesia are formed by the President as head of state and head of government. In the history of the Islamic world, there have been figures who put forward the concept of the Ministry, precisely during the Abbasid Caliphate. The thinker was named Imam Al Mawardi. The concept of the Ministry according to Imam Al Mawardi is outlined in his work entitled *Al-Ahkam Al-Shulthaniyah*. This study uses a qualitative method with a statutory approach. The primary data sources in this study are the classic book by Imam Al-Mawardi with the title *Al-Ahkam Al-Shulthaniyah* and Law No. 39 of 2008 concerning the Ministry of State. The results of this study indicate that Imam Al-Mawardi divides the concept of *wizarah* (Ministry) into two, namely *wizarah tafwidh* and *wizarah tanfidzh*. From the two concepts of Imam Al Mawardi there is a correlation between the concept of *wizarah* (Ministry) *tanfizh* with the concept of the Ministry in Indonesia. The difference is that there were no political parties during Imam Al-Mawardi's time, while in the Indonesian government there were political parties.

**Keywords:** *Wizarah*; Ministry; Al Mawardi; Concept Correlation

### Abstrak

Kementerian merupakan salah satu lembaga penting dalam pemerintahan. Fungsinya adalah membantu tugas Presiden dalam menjalankan roda pemerintahan. Kementerian di Indonesia dibentuk oleh Presiden sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dalam sejarahnya, dunia Islam pernah ada tokoh yang mengemukakan konsep Kementerian, tepatnya pada masa kekhalifahan Abbasiyah. Pemikir tersebut bernama Imam Al Mawardi. Konsep Kementerian menurut Imam Al Mawardi dituangkan di dalam karyanya yang berjudul *Al-Ahkam Al-Shulthaniyah*. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan perundang-undangan. Sumber data primer pada penelitian ini adalah kitab klasik karya Imam Al-Mawardi dengan judul *Al-Ahkam Al-Shulthaniyah* dan UU No 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Imam Al-Mawardi membagi konsep *wizarah* (Kementerian) menjadi dua, yaitu *wizarah tafwidh* dan *wizarah tanfidzh*. Dari kedua konsep Imam Al Mawardi tersebut terdapat korelasi antara konsep *wizarah* (Kementerian) *tanfizh* dengan konsep Kementerian di Indonesia. Perbedaannya tidak adanya partai politik pada masa Imam Al-Mawardi, sedangkan pada pemerintahan Indonesia ada partai politik.

**Kata kunci:** *Wizarah*; Kementerian; Al Mawardi; Korelasi Konsep

---

\*Manuscript received date: January 12, 2021, revised: May 17, 2021, approved for publication: August 28, 2021.

<sup>1</sup> **Isa Anshori Al Haq** adalah mahasiswa Hukum Tata Negara Fakultas Syariah Institut Agama Islam Az-Zaytun Indonesia (IAI AL-AZIS), alamat email: [Isanshory0028@gmail.com](mailto:Isanshory0028@gmail.com)

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

## A. PENDAHULUAN

Konsep Kementerian di Indonesia tercermin karena negara Indonesia merupakan negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, yaitu sistem pemerintahan yang memiliki kabinet yang bertanggung jawab penuh kepada Presiden.<sup>3</sup> Karena itu konsep Kementerian diterapkan di Indonesia. Konsep Kementerian di Indonesia sebenarnya merupakan konsep yang juga pernah digunakan oleh kekhalifahan Islam pada masa lampau, yaitu pada masa ke khalifahan Abbasiyah, dan diterapkan sekitar tahun 400 H.

Teori *wizarah* (Kementerian) merupakan teori yang dikemukakan oleh pemikir Islam yang bernama Imam Al Mawardi yang memiliki nama lengkap Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al Mawardi. Ia merupakan salah satu pemikir pada masa dinasti Abbasiyah. Tepatnya di masa khalifah Qadir Billah (381-423 H)<sup>4</sup>. Imam Al Mawardi merupakan seorang pemikir. Selain sebagai pemikir, Ia juga pernah menjabat sebagai *Aqda al qudha atau Afdal al Qudhat* (Hakim Agung) pada masa itu.<sup>5</sup> Al Mawardi merupakan salah satu tokoh yang merumuskan teori mengenai ketatanegaraan Islam. Salah satu karya beliau yang sangat monumental dan masih eksis sampai saat ini berjudul *al ahkam as shulthaniyah*. Karya Al Mawardi digunakan oleh sarjana-sarjana dan cendekiawan dari seluruh dunia dalam urusan tata negara, khususnya tata negara Islam.

Merunut dari sejarahnya, peradaban Abbasiyah telah melahirkan banyak para pemikir Islam, bahkan pada masa Abbasiyah bisa dikatakan merupakan puncak keemasan ilmu pengetahuan masa Islam. Pada masa Abbasiyah terdapat perpustakaan besar bernama *baitul hikmah*. *Baitul hikmah* merupakan perpustakaan yang dibangun pada masa khalifah Harun Arrasyid, khalifah kelima bani Abbasiyah. Adanya baitul hikmah pada saat itu menambah semarak akan ilmu pengetahuan. Maka tidak heran lahirnya banyak pemikir Islam yang melahirkan teori teori baru, salah satu teori yang lahir diantaranya adalah teori mengenai *wizarah* Kementerian yang dikemukakan oleh Imam Al Mawardi<sup>6</sup>.

Dalam *Al Ahkam As Shulthaniyyah* Kementerian dinamakan *Wizarah*. Sedangkan Menteri dinamakan *Wazir*. Secara bahasa kata *Wazir* merujuk kepada kata dalam al quran surah thaha ayat 29-32. Yang artinya “Dan jadikanlah untukku seorang Menteri (pembantu) dari keluargaku, (yaitu) harun saudaraku. Teguhkanlah dengan dia kekuatanku dan jadikanlah sia sekutu dalam urusan ku” (Thaha; 29-32). Ayat 29-32 surat thaha ini menginisiasi awal adanya sebuah pembantu khalifah yang dalam hal ini disebut sebagai Menteri. Dengan demikian bisa dikatakan bahwa *wazir* adalah orang yang

---

<sup>3</sup> Inu Kencana Syafii, Ilmu Pemerintahan (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2014), hlm. 73.

<sup>4</sup> Syafruddin Syam, Pemikiran Politik Islam Imam Al Mawardi dan Relevansinya Di Indonesia, Jurnal Al Hadi Vol II NO 2 2017, hlm 486.

<sup>5</sup> Yanuar Arifin, Pemikiran-Pemikiran Emas Para Tokoh Pendidikan Islam, (Yogyakarta: IRCiSoD, 2018), hlm. 89.

<sup>6</sup> Yanto, Sejarah Perpustakaan Bait Al Hikmah Pada Masa Keemasan Dinasti Abbasiyah, Jurnal Tamaddun, Vol 15, hlm, 242.

diangkat oleh penguasa tertinggi pemerintah yang mengemban tugas-tugas berat, membantunya memberi saran dan menjadi rujukan dalam masalah-masalah tertentu.<sup>7</sup>

Dalam ketatanegaraan Indonesia, Kementerian merupakan lembaga yang dibentuk untuk membantu Presiden dalam membidangi urusan tertentu (Pasal 1 ayat 1 UU 39 tahun 2008). Begitupun dengan konsep *wazir* menurut Imam Al Mawardi. Seorang *wazir* merupakan orang yang ditunjuk oleh khalifah untuk membantunya dalam menangani permasalahan yang dihadapi di pemerintahan. Oleh karena itu, Menteri tidak boleh dipilih sembarangan dan asal-asalan, karena tugas Menteri hampir setara dengan tugas Khalifah.

Dalam pemerintahan Indonesia, Presiden bisa dianggap merefleksikan diri sebagai khalifah. Karena Presiden menjabat sebagai kepala negara dan juga kepala pemerintahan. Dalam konsep Kementerian di Indonesia, Presiden tidak memberikan mandat penuh kepada para Menteri. Hal ini dibuktikan dengan pernyataan Presiden Jokowi setelah Presiden Jokowi mengumumkan jajaran kabinet Indonesia kerja jilid II. Presiden Jokowi mengatakan bahwa tidak ada visi misi Menteri, yang ada hanya visi misi Presiden (Kominfo.go.id; 2019).

## B. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu dengan menekankan analisisnya pada proses penyimpulan komparasi serta pada analisis terhadap dinamika hubungan fenomena yang diamati dengan menggunakan logika ilmiah.<sup>8</sup> Pendekatan kualitatif merupakan pendekatan yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis dari orang-orang yang diamati yang tidak dituangkan ke dalam istilah yang digunakan dalam penelitian kuantitatif.

Jenis dari penelitian ini menggunakan studi kepustakaan (*library reseach*). Studi kepustakaan merupakan rangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan penelitian.<sup>9</sup> Sedangkan menurut Zed Mestika, Kajian pustaka merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat serta mengolah bahan koleksi perpustakaan saja tanpa memerlukan riset lapangan.<sup>10</sup>

## C. HASIL TEMUAN DAN PEMBAHASAN

### 1. *Wizarah* (Kementerian)

Secara bahasa *Wizarah* diambil dari kata *al wazr* atau *al-tsqul*, yang berarti berat. Ada pula yang mengatakan bahwa *wizarah* berasal dari kata *al wizar*, yang berarti beban. *Al wazar* yang berarti tempat kembali dan *al azr* yang berarti punggung. Pengertian dari

---

<sup>7</sup> Uup Gufron, Etika Birokrasi Al Ghazali, Jurnal kajian Keislaman, Juli-Desember, 2017 hlm 224.

<sup>8</sup> Syaifuddin Azwar, Metode Penelitian, Yogyakarta; Pustaka Pelajar, 2001, hlm 5.

<sup>9</sup> Iwan Hermawan, Metodologi Penelitian Pendidikan Kuantitatif, Kualitatif Dan Mixed Methode, Kuningan; Hidayatul Quran Kuningan, 2019, hlm 134

<sup>10</sup> Mestika. Zed, Metode penelitian kepustakaan, Jakarta; Yayasan Bogor Indonesia, 2004, hlm 3.

*wizarah* didapat karena *wizarah* mengemban amanat yang berat dalam pemerintahan, yaitu sebagai pembantu *khalifah/imam* dalam menjalankan pemerintahan. Terdapat perbedaan antara *wizarah* dan *wazir*. *Wizarah* merupakan lembaganya, yaitu Kementerian, sedangkan *wazir* adalah orangnya, yaitu Menteri.<sup>11</sup>

Imam Al Mawardi membagi *wazir* menjadi dua, *wazir tafwidh* dan *wazir tanfizh*. *Wazir tafwidh* merupakan *wazir* yang diberikan kewenangan yang begitu luas oleh khalifah. Seorang *wazir tafwidh* tidak hanya melakukan perintah dari khalifah, tetapi juga bisa bertindak berdasarkan ijtihad dan pendapatnya sendiri.<sup>12</sup> Seorang *wazir tafwidh* merupakan orang kepercayaan khalifah. Sehingga bisa dikatakan bahwa seorang *wazir tafwidh* merupakan tangan kanan khalifah. Kewenangan yang diberikan oleh khalifah kepada *wazir tafwidh* begitu luas, maka seorang *wazir tafwidh* memiliki syarat yang ketat, karena berkaitan dengan tanggung jawab yang ia emban.

Tidak semua orang bisa menjadi *wazir tafwidh*. Diperlukan kemampuan yang baik bagi seseorang yang akan menduduki jabatan *wazir tafwidh*. Seorang *wazir tafwidh* harus memiliki kemampuan yang setara dengan khalifah, kecuali dalam hal nasab keturunan.<sup>13</sup> Syarat yang demikian diperlukan karena *wazir tafwidh* merupakan orang kepercayaan khalifah dan mengemban amanat yang besar. Calon *Wazir tafwidh* harus memiliki kemampuan ijtihad yang baik, memiliki kemampuan memimpin perang dan sebagainya.

Kewenangan besar yang dimiliki oleh *wazir tafwidh* memiliki batasan yang membedakan dirinya dengan Khalifah. Batasan antara keduanya merupakan pembeda. Imam Al Mawardi memberikan pandangan tentang tiga hal yang membedakan seorang *wazir tafwidh* dengan khalifah:<sup>14</sup>

Pertama, khalifah berhak mengawasi kinerja *wazir tafwidh* terkait dengan kebijakan yang diambilnya. Kedua, khalifah berhak mengawasi tindakan-tindakan *wazir tafwidh* dan caranya dalam menangani berbagai persoalan. Hal ini dilakukan khalifah supaya jika *wazir tafwidh* melakukan hal benar ia bisa mendukungnya. Namun jika *wazir tafwidh* melakukan kesalahan maka khalifah dapat meluruskan tindakannya. Ketiga, khalifah bisa memberhentikan *wazir tafwidh*, sedangkan *wazir tafwidh* tidak bisa memberhentikan khalifah.

Konsep *wazir* kedua menurut pandangan Imam Al Mawardi yaitu *wazir tanfidz*. *Wazir tanfidz* merupakan *wazir* pelaksana. *Wazir tanfidz* hanya melakukan apa yang telah diperintahkan oleh khalifah. Ia tidak bisa bertindak sesuai dengan ijtihadnya sendiri. Seorang *wazir tanfidz* hanya bertugas di bidang administrasi yang menyebabkan kewenangan dari *wazir tanfidz* sangat terbatas. Hal ini berbeda dengan kewenangan *wazir tafwidh* yang luas, karena kewenangan *wazir tanfizh* terbatas tidak memiliki syarat seketat *wazir tafwidh*.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*, Jakarta: Prenadamedia Grup, 2016. hlm 166.

<sup>12</sup> Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthaniyah*, Jakarta: 2000. hlm 37.

<sup>13</sup> Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthaniyah*, Jakarta: 2000. hlm 38.

<sup>14</sup> Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthaniyah*, Jakarta: 2000. hlm 42.

<sup>15</sup> Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthaniyah*, Jakarta: 2000. hlm 44.

Adapun sayarat yang harus ada pada diri seorang wazir tanfidz seperti<sup>16</sup>, Amanah, benar ucapannya, sehingga orang lain mempercayai informasi yang datang darinya. Zuhud, yaitu hanya memiliki keinginan sedikit soal dunia. Sehingga ia tidak termakan oleh suap dalam menjalankan tugasnya. Menjaga pergaulan dengan sesama manusia, sehingga ia tidak memiliki musuh, karena dengan tidak adanya musuh maka ia akan bisa berlaku adil terhadap semua orang. Memiliki kecerdasan, sehingga ia mampu melihat semua persoalan dengan jelas dan menyelesaikannya. Mampu menahan hawa nafsu.

## 2. Biografi Imam Al Mawardi

Imam Al Mawardi bernama lengkap Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib Al Mawardi. Nama Al Mawardi merupakan *laqob* (julukan) yang berikan kepadanya, disebabkan karena pekerjaan keluarganya yang memproduksi wewangian dari air bunga mawar. Imam Al Mawardi lahir di Bashroh Irak pada tahun 364 H/973 M. Bertepatan dengan masa kekhalifahan Abbasiyah, tepatnya Abbasiyah II.<sup>17</sup> Semasa hidupnya, Imam Al Mawardi pernah menduduki jabatan strategis di pemeritahan Abbasiyah. Ia pernah menduduki jabatan *Aqda al qudha atau Afdal al Qudhat* (Hakim Agung)<sup>18</sup>.

Pelajaran pertama yang diterima oleh Imam Al Mawardi adalah mengenai membaca dan menghafal al-Quran, yang diajarkan langsung oleh ayahnya sendiri. Setelah fasih dalam bidang Al Quran, kemudian Imam Al Mawardi melanjutkan bidang ilmunya pada tafsir, fiqh dan hadits, yang ia peroleh dari ulama ulama terkenal.<sup>19</sup> Secara garis besar ada beberapa nama guru yang mempengaruhi pemikiran Imam Al Mawardi. Dalam bidang hadits diantaranya; Hasan bin Ali bin Muhammad Al Jabali, Muhammad bin Adi bin Zuhar Al Manqiri, Muhammad bin Al Ma ali Al Azdi, Jafar bin Muhammad bin Al Fadhl Al Baghdadi, Abu Al Qasim Al Qushairi. Dalam bidang fiqh diantaranya; Abu Al Qasim Ash Shumairi, Ali Abu Al Asfarayni.

Berikut karya karya yang telah ditulis oleh Imam Al Mawardi<sup>20</sup>. Bidang Politik; *Al ahkam al shulthaniyyah* (Hukum Ketatanegaraan Islam), *Qawanin al wizarah siyarah al malik* (Ketentuan Kementerian dan Politik Pemerintahan). Bidang Fiqh; *Al hawl al kabir*, *Al iqra*. Bidang tafsir; *Tafsir al quranul karim*, *An nukalu wa al uyunu*, *Al amtsalu wa al hikam*. Bidang sastra dan aqidah; *Adabu ad dhunya wa ad dhin*, *Alamu an nuburwah*.

---

<sup>16</sup> . Mutasir, Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi Perspektif Pemikiran Al-Mawardi, Jurnal An-nida', 2018, hlm 15-16

<sup>17</sup> Muzayyin Ahyar, Al Mawardi dan konsep Khilafah Islamiyah: Relevansi Sistem Politik Islam Klasik dan Politik Modern, Jurnal A-A'raf, 2018 hlm 15.

<sup>18</sup> Yanuar Arifin, Pemikiran-Pemikiran Emas Para Tokoh Pendidikan Islam, Yogyakarta; IRCiSoD, 2018. hlm 89.

<sup>19</sup> Munawir Sjadzali, Islam dan Tata Negara (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran ), Jakarta: UI PRESS, 1993. hlm 58.

<sup>20</sup> . Mutasir, Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi Perspektif Pemikiran Al-Mawardi, Jurnal An-nida', 2018, hlm 8-10.

Imam Al Mawardi lahir pada masa kekhalifahan Abbasiyah. Kekhalifahan Abbasiyah merupakan kekhalifahan kedua di dunia Islam. Kekhalifahan Abbasiyah berdiri pada 12 Rabiul Awal 132 H bertepatan dengan 729 M. Pendiri kekhalifahan Abbasiyah adalah Abdullah al-Saffah ibn Muhammad ibn Abdullah ibn al Abbas. Ia menjadi pendiri sekaligus menjadi khalifah pertama kekhalifahan Abbasiyah. Kekhalifahan Abbasiyah di bangun pertama kali di kota kuffah, lalu pada masa khalifah Abu Jafar al Mansur ibu kota Abbasiyah dipindahkan ke Baghdad.<sup>21</sup> Selama kekhalifahan Abbasiyah menjalankan pemerintahan, setidaknya kekhalifahan Abbasiyah menjalankan pemerintahan berdasarkan kepada beberapa aspek, yaitu:<sup>22</sup> aspek Khilafah, aspek *Wizarah*, aspek *Kitabah*, aspek *Hijabah*, aspek *Amir*

Pokok Pikiran Imam Al Mawardi adalah asal mula adanya negara, *imamah* (kepemimpinan), pemilihan atau seleksi imam, pengangkatan khalifah, tugas-tugas khalifah, mengetahui sosok khalifah, pencopotan khalifah, teori kontak sosial.

### 3. Sistem Pemerintahan Indonesia

#### a) Bentuk Negara

Kata negara jika ditinjau dari bahasa berasal dari bahasa asing. *Staat* (bahasa Belanda dan Jerman), *State* (bahasa Inggris), *Etat* (bahasa Prancis). Pada setiap kata memiliki pengertian dan makna masing masing. Tergantung dari asal negara mana pengertian itu berasal. Namun, secara garis besar istilah negara berasal dari kata *Lo Stato* yang bermula di kawasan Eropa Barat pada abad ke 15.<sup>23</sup> Negara merupakan suatu organisasi terbesar yang memiliki suatu wilayah tertentu, dan memiliki hukum yang wajib ditaati oleh semua warganya. Jika tidak, maka negara bisa melakukan upaya paksa untuk menindak perbuatan tersebut. Negara juga memiliki seperangkat alat perlengkapan negara yang digunakan untuk mensejahterakan rakyatnya.

Negara yang menjalankan pemerintahan berdasarkan hukum yang berlaku dinamakan negara hukum. Plato berpandangan bahwa negara hukum adalah sebuah negara dengan penyelenggaraan negara yang baik berdasarkan pada pengaturan hukum yang baik pula. Istilah itu ia namakan dengan *nomoi*. Indonesia juga merupakan negara hukum. Hal ini didasarkan pada pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945 yang menyatakan bahwa Indonesia merupakan negara hukum (Pasal 1 ayat 3 UUD NRI 1945).

Secara bahasa kata negara hukum berasal dari bahasa belanda yaitu *rechtsstaat* yang jika di bahasa inggriskan berarti *the law state* atau *the supreme of state* yang berarti status hukum yang tertinggi dan berkekuatan. Istilah *rechstaat* muncul dari pergerakan revolusioner yang bertumpu pada sistem hukum Eropa Kontinental atau *civil law*. Hukum *civil law* menitik beratkan pada administrasi atau kodifikasi.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Maryamah, Pendidikan Islam Masa Dinasti Abbasiyah, Jurnal Pendidikan Agama Islam, 2015, hlm 3.

<sup>22</sup> Nurfaizilah, Praktek Politik Dalam Sejarah Islam Era Dinasti-Dinasti Islam, 2020, hlm 52

<sup>23</sup> Muhammad Junaidi, Ilmu Negara (Sebuah Kontruksi Ideal Negara Hukum), Malang; Setara Press, 2016, hlm 4

<sup>24</sup> Nurul Qomar. Dkk, Hukum Negara Atau Negara Kekuasaan, Makassar: Cv Social Politic Genius, 2018, hlm 57.

Sebuah negara hukum memiliki ciri-ciri yang membedakannya dengan negara yang bukan negara hukum. Pandangan Muhammad Tahir Azhary mengenai ciri-ciri negara hukum Ia tuangkan dalam bukunya yang berjudul aspek hukum tata negara, hukum pidana, dan hukum Islam. Pada buku di jelaskan bahwa ciri-ciri negara hukum adalah sebagai berikut<sup>25</sup>: adanya pembagian kekuasaan, adanya perlindungan hak asasi manusia, pelaksanaan pemerintahan berdasarkan undang-undang, adanya supremasi hukum (*supremacy of law*), kekuasaan peradilan yang independen, adanya peradilan tata usaha negara, serta pemerintahan yang demokratis.

#### **b) Sistem Pemerintahan**

Mahfud MD memberikan pandangannya mengenai sistem pemerintahan. Dalam pandangannya, sistem pemerintahan bisa dipahami sebagai sebuah sistem hubungan tata kerja antar lembaga-lembaga negara. Hampir senada dengan Mahfud MD, Jimly Asshidiqie menyatakan bahwa sistem pemerintahan berkaitan dengan pengertian *regeringshaad*. Yaitu penyelenggaraan pemerintahan oleh eksekutif dalam hubungannya dengan legislatif.<sup>26</sup> Dengan demikian pengertian sistem pemerintahan merupakan suatu tata cara penyelenggaraan negara berdasarkan hukum atau peraturan yang berlaku di suatu negara. Ada beberapa sistem pemerintahan yang dianut oleh negara-negara di dunia saat ini, diantaranya adalah: Sistem Parlementer, Sistem Presidensiil, Sistem Semi Presidensiil.

#### **c) Sistem Pemerintahan Indonesia**

Berdasarkan UUD NRI 1945, negara Indonesia berbentuk kesatuan dengan republik sebagai bentuk pemerintahannya. Sedangkan dalam kepemimpinannya dipegang oleh Presiden. Presiden berfungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Dengan demikian bisa dikatakan bahwa Indonesia menganut sistem pemerintahan Presidensial. Hal ini didasarkan karena presiden berfungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan secara bersamaan.<sup>27</sup>

### **4. Kementerian Negara di Indonesia.**

#### **a) Kedudukan Menteri Dalam Sistem Pemerintahan Indonesia**

Konstitusi Indonesia mengatur bahwa seorang Presiden dibantu oleh Menteri-menteri Negara. Ketentuan mengenai Kementerian terdapat pada pasal 17 UUD 1945. Seluruh Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Seluruh Menteri bertanggung jawab penuh kepada Presiden karena Presiden memegang fungsi sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan. Selain terdapat dalam konstitusi negara, ketentuan mengenai Kementerian di atur lebih lanjut di dalam UU no 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara dan Peraturan Presiden No 7 Tahun 2015 tentang Organisasi Kementerian

---

<sup>25</sup> Muhammad Tahir Azhary, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri, 2015.

<sup>26</sup> Adiwilaga, Rendy. et al, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Yogyakarta: Deepublish, 2018, hlm 6.

<sup>27</sup> Hendaridi, Bagas, *Sistem Pemerintahan Negara Indonesia*, Yogyakarta: Istana Media, 2017, hlm

Negara. Ketentuan mengenai Kementerian ini merupakan tindak lanjut dari implementasi UUD NRI Pasal 17 ayat 4 UUD NRI 1945.<sup>28</sup>

#### **b) Pengangkatan dan Pemberhentian Menteri di Indonesia**

Kewenangan Presiden melakukan pengangkatan dan pemberhentian Menteri diatur lebih rinci pada UU No 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara. UU No 39 Tahun 2008 tentang Kementerian merupakan bentuk penjabaran dari pasal 17 ayat 4 yang menyatakan bahwa “pembentukan dan pembubaran Kementerian dia atur di dalam Undang-undang”. Adanya UU mengenai Kementerian tentu mengindikasikan bahwa Kementerian merupakan lembaga penting dalam urusan pemerintahan. Adapun pembentukan Kementerian sebagaimana di atas perlu mempertimbangkan aspek-aspek berikut<sup>29</sup>: Efisiensi dan efektivitas, cakupan tugas dan proporsionalitas beban tugas, kesinambungan, keserasian, dan keterpaduan pelaksanaan tugas dan atau perkembangan lingkungan global.

Pasal 22 UU No 39 Tahun 2008 mensyaratkan bahwa untuk bisa diangkat menjadi Menteri, seseorang harus memenuhi persyaratan sebagai berikut: Warga negara Indonesia, bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar 1945 dan cita-cita proklamasi kemerdekaan, sehat jasmani dan rohani, memiliki integritas dan kepribadian yang baik dan tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

Pasal 24 undang-undang no 39 tahun 2008 menjelaskan bahwa Menteri berhenti dari jabatannya karena meninggal dunia atau berakhir masa jabatan. Menteri diberhentikan dari jabatannya oleh Presiden karena mengundurkan diri atas permintaan sendiri secara tertulis, tidak dapat melaksanakan tugas selama 3 (tiga) bulan secara berturut-turut, dinyatakan bersalah berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih, melanggar ketentuan larangan rangkap jabatan rangkap jabatan sebagaimana dimaksud dalam pasal Pasal 23 atau alasan yang ditetapkan oleh Presiden. Presiden memberhentikan sementara Menteri yang didakwa melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih.

### **5. Korelasi Konsep Kementerian (*Wizarah*) Menurut Imam Al Mawardi dan Implementasinya Di Indonesia**

#### **a) Konsep *Wizarah* Imam Al Mawardi**

Pandangan Imam Al Mawardi mengenai *wazir* yaitu seorang yang di tunjuk oleh khalifah untuk membantunya menjalankan pemerintahan. Mengingat besarnya tugas dan tanggung jawab khalifah sebagai kepala negara, maka perlu adanya orang yang mampu membantu meringankan tugas khalifah. Sehingga beban khalifah menjadi lebih

---

<sup>28</sup> Jurdi, Fajlurrahman, Hukum Tata Negara Indonesia, Jakarta; Kencana; 2019, hlm 290.

<sup>29</sup> Cendekiawan Aninul Haq, Muh, et al. Dinamisasi Kabinet Dan Upaya Konsistensi Sistem Presidensial di Indonesia, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, hlm 341.

ringan. khalifah mendelegasikan tugasnya kepada seorang *wazir* dengan lembangnya bernama *wizarah*. Seorang *wazir* ditunjuk berdasarkan syarat dan kemampuan yang dimilikinya. Sehingga tugas yang di limpahkan khalifah kepada *wazir* bisa dijalankan dengan baik<sup>30</sup>. Imam Al Mawardi membagi konsep *wazir* menjadi dua, yaitu:

### 1) *Wazir Tafwidh*.

*Wazir tafwidh* merupakan Menteri yang di tunjuk khalifah dengan kewenangan yang luas. Seorang *wazir tafwidh* bisa berijtihad menurut kemampuannya sendiri tanpa harus berkonsultasi dengan Khalifah. Oleh karena kewenangan *wazir tafwidh* yang begitu luas, Imam Al Mawardi memberikan kriteria berdasarkan surat Rasulullah Saw. Bahwa *wazir tafwidh* harus memiliki kolaborasi antara keahlian pena dan pedang. Dalam hal ini adalah keahlian administrasi dan juga berperang. Karena keduanya merupakan kekuatan negara.<sup>31</sup>

### 2) *Wazir Tanfizh*

Berbeda halnya dengan *wazir tafwidh* yang memiliki kewenangan yang luas. *Wazir tanfizh* hanya memiliki kewenangan yang terbatas. Seorang *wazir tanfizh* hanya bisa bertindak sesuai dengan perintah khalifah. Ia tidak berhak berijtihad layaknya *wazir tafwidh*. *Wazir tanfidz* juga bisa di ibaratkan sebagai penyambung lidah khalifah dengan rakyatnya. Syarat menjadi *wazir tanfizh* pun tidak seketat menjadi *wazir tafwidh*.<sup>32</sup>

## b) Konsep Kementerian di Indonesia

Pembentukan kabinet dan pengangkatan Menteri negara mengacu kepada konstitusi negara, yaitu UUD 1945. UUD 1945 menjadi dasar mengenai pembentukan kabinet dan pengangkatan Menteri-menteri negara. Pasal mengenai pembentukan dan pengangkatan Menteri terdapat pada bab v pasal 17 UUD 1945 tentang Kementerian Negara. Pasal ini kemudian menjadi *legal standing* atau dasar hukum dalam pembentukan kabinet dan pengangkatan atau pemberhentian Menteri di Indonesia.

Pada ayat 1 pasal 17 UUD 1945 menyatakan bahwa Presiden di bantu oleh Menteri-menteri negara. Dengan demikian pasal ini mengandung arti bahwa untuk menunjang kinerja Presiden, Presiden membutuhkan bantuan dari Menteri-menteri untuk membidangi urusan tertentu. Sehingga visi Presiden bisa tercapai. Pasal ini juga mengindikasikan bahwa Presiden tidak mungkin bisa menjalankan Pemerintahan dengan baik tanpa adanya bantuan dari pihak lain, dalam hal ini adalah Menteri.

Pada ayat 2 Pasal 17 UUD 1945 menyatakan bahwa Menteri-Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Dengan demikian kewenangan Presiden dalam mengangkat dan memberhentikan Menteri merupakan kewenangan khusus Presiden atau yang biasa di kenal sebagai hak prerogratif Presiden yang telah tercantum di dalam konstitusi negara. Konsekuensi dari ayat pasal ini adalah Menteri tidak bisa menolak

---

<sup>30</sup> Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthaniyah*, Darul Falah, Jakarta: 2000. hlm 38.

<sup>31</sup> Muzayyin Ahyar, Al Mawardi dan konsep Khilafah Islamiyah: Relevansi Sistem Politik Islam Klasik dan Politik Modern, *Jurnal A-A'raf*, 2018 hlm 14.

<sup>32</sup> Mutasir, Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi Perspektif Pemikiran Al-Mawardi, *Jurnal An-nida'*, 2018, hlm 15.

ketika Presiden ingin mencopotnya, maupun menggugat Presiden atas keputusannya mencopot Menteri dari jabatannya.

Pada pasal 17 ayat 3 UUD 1945 menyatakan bahwa Menteri membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Dengan demikian bahwa seorang menteri yang telah diangkat oleh Presiden diberikan tugas untuk membidangi urusan tertentu dalam pemerintahan. Urusan tertentu pada ayat ini secara rinci di jelaskan di UU no 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Urusan tertentu yang dimaksud yaitu, Pertama, urusan Kementerian nomenklatur yaitu Kementerian yang secara tegas disebutkan dalam UUD 1945. Kedua, urusan pemerintahan yang ruang lingkupnya disebutkan dalam UUD 1945 dan Ketiga, urusan pemerintahan dalam rangka penajaman, koordinasi dan sinkronisasi program pemerintah.

Pada pasal 17 ayat 4 UUD 1945 menyatakan bahwa pembentukan, pengubahan dan pembubaran Kementerian negara diatur dalam undang-undang. Dengan demikian berarti pasal ini menghendaki adanya tafsir yang rinci di dalam Undang-undang. Akibat dari ayat ini DPR dan Presiden membentuk Undang-undang mengenai Kementerian Negara yang kemudian diimplementasikan pada UU no 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. Undang undang tentang Kementerian ini menjadi penafsir dari pasal 17 UUD 1945 menjadi dasar hukum mengenai Kementerian negara.

### **c) Korelasi Konsep *Wizarah* (Kementerian) Imam Al Mawardi dan Implementasinya di Indonesia.**

Teori yang dikemukakan Imam Al Mawardi membagi *wizarah* menjadi dua. Pertama, *wizarah tafwidh* dan yang kedua *wizarah tanfidz*. Begitupun dengan *wazirnya*, *wazir tafwidh* dan *wazir tanfidz*. Kedua *wazir* menurut Imam Al Mawardi memiliki tugas dan kewenangan yang berbeda. Seorang *wazir tafwidh* memiliki kewenangan yang lebih luas dibanding *wazir tanfidz*. *Wazir tafwidh* jika disandingkan dengan zaman ini hampir seperti seorang Perdana Menteri dalam sistem pemerintahan parlementer, sedangkan *wazir tanfidz* hampir seperti Menteri pada sistem pemerintahan presidensial yang hanya mengikuti visi Presiden.

Berbeda halnya dengan konsep Kementerian Imam Al Mawardi. Kementerian di Indonesia tidak memiliki konsep Kementerian yang terbagi menjadi dua Kementerian. Kementerian di Indonesia hanya memiliki satu konsep Kementerian yang tergabung dalam satu kabinet yang dibentuk oleh Presiden sebagai kepala negara dan juga pemerintahan. Kabinet yang dibentuk Presiden ini berisi banyak Kementerian yang masing-masing Kementerian dipimpin oleh seorang Menteri. Seluruh Menteri yang telah ditunjuk bertanggung jawab langsung kepada Presiden, bukan kepada rakyat atau legislatif. Karena Menteri di tunjuk langsung oleh Presiden. Bukan dipilih oleh rakyat dalam pemilu maupun penunjukan oleh parlemen. Para Menteri yang telah ditunjuk memiliki tugas yang berbeda. Tergantung kepada perintah Presiden.

Seperti yang telah dijelaskan dalam paragraf sebelumnya, bahwa Kementerian menurut Imam Al Mawardi terbagi menjadi dua. Salah satunya adalah *wazir* (Menteri) *tanfidz*, yaitu Kementerian yang hanya bertindak sesuai dengan perintah Imam. Pada

konsep Kementerian Indonesia, terdapat kemiripan antara konsep *wizarah tanfizh* dengan Kementerian Indonesia. Karena pada konsep Kementerian di Indonesia Menteri hanya bertindak sesuai dengan visi Presiden. Oleh karena itu keduanya bisa saja di sandingkan. Karena terdapat kesamaan terkait kewenangannya yang terbatas.

Selain menyangkut tentang kewenangan yang terbatas. Kesamaan lain antara konsep Imam Al Mawardi dengan konsep Kementerian Indonesia yaitu menyangkut tentang pengangkatan Menteri. Pada konsep Kementerian Imam Al Mawardi, Menteri yang di angkat haruslah berdasarkan ijab dan kabul atau adanya pengangkatan dari Khalifah yang kemudian diterima oleh *wazir*. Di Indonesia pun tidak begitu berbeda. Menteri yang telah ditunjuk oleh Presiden kemudian dilantik oleh Presiden dan melakukan sumpah jabatan. Setelah Menteri dilantik, barulah menteri bisa bekerja sesuai dengan bidangnya masing-masing.

Setelah proses pelantikan dan para Menteri mulai bekerja, maka hal selanjutnya adalah proses evaluasi kerja. Pada konsep Kementerian Imam Al Mawardi tidak menggunakan istilah *resuffle* atau perombakan Kementerian jika Imam tidak puas dengan kinerja wazir. Meskipun pada prakteknya jika ada wazir (Menteri) yang tidak bekerja dengan maksimal Imam bisa mengganti wazir tersebut dengan orang baru. Sedangkan pada pemerintahan Indonesia menggunakan istilah *resuffle* ketika Presiden ingin merombak Kementerian jika Presiden menilai kinerja dari Menteri tidak memuaskan, karena Presiden diberi hak prerogratif berdasarkan undang-undang untuk melantik dan mencopot Menteri.

Misalnya saja pada masa jabatan Presiden Joko Widodo-Jusuf Kalla tahun 2014-2019. Di tahun 2016 Presiden Joko Widodo melakukan perombakan kabinet untuk memaksimalkan visi presiden yang Presiden namakan nawa cita. Pada *resuffle* ini Menteri-menteri yang di rasa kurang kinerjanya dirubah posisi jabatannya ataupun dicopot dan di gantikan oleh orang lain yang di rasa mampu oleh presiden. Dengan adanya *resuffle* ini tentu diharapkan akan memaksimalkan kinerja kabinet dalam mewujudkan visi Presiden kedepan.

#### D. KESIMPULAN

Konsep *Wizarah* (Kementerian) dan *wazir* (Menteri) menurut Imam Al Mawardi terbagi menjadi dua. Pertama, *wazir tafwidh* dan yang kedua, *wazir tanfidz*. Kedua *wazir* ini memiliki kewenangan yang berberda. Kewenangan yang dimiliki *wazir tafwidh* hampir setara dengan khalifah kecuali dalam hal pengangkatan putra mahkota. Sedangkan kewenangan yang dimiliki *wazir tanfidz* terbatas. Kewenangannya hanya menjadi penyambung dari khalifah kepada rakyat.

Dasar hukum mengenai kementerian di Indonesia mengacu pada pasal 17 UUD NRI 1945. Penjelasan lebih lanjut mengenai kementerian dijelaskan pada UU no 39 tahun 2008 tentang Kementerian Negara. UU no 39 Tahun 2008 menjadi penafsir pasal 17 UUD NRI 1945 mulai dari pengangkatan sampai dengan pencopotan. Menurut penulis terdapat korelasi antara konsep *wazir tanfidz* Imam Al Mawardi dengan Kementerian di Indonesia. Kesamaan keduanya terletak pada kewenangannya dan proses

pengangkatannya. *Wazir tanfidzh* memiliki kewenangan yang terbatas dan dalam kementerian di Indonesia Menteri hanya tunduk dan patuh pada perintah Presiden yang mengangkatnya. Perbedaannya tidak adanya partai politik pada masa Imam Al-Mawardi, sedangkan pada pemerintahan Indonesia ada partai politik.

## REFERENSI

- Adiwilaga, Rendy. et al, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Yogyakarta; Deepublish, 2018.
- Ahyar, Muzayyin, 2018. *Al Mawardi dan konsep Khilafah Islamiyah: Relevansi Sistem Politik Islam Klasik dan Politik Modern*, Jurnal A-A'raf, 15, Januari-Juni, 1-26.
- Al Mawardi, *Al Ahkam As Shulthoniyyah*, Jakarta; Darul Falah, 2000.
- Arifin, Yanuar, *Pemikiran-Pemikiran Emas Para Tokoh Pendidikan Islam*, Yogyakarta; IRCiSoD, 2018.
- Cendekiawan Aninul Haq, Muh, et al. *Dinamisasi Kabinet Dan Upaya Kependidikan Sistem Presidensial di Indonesia*, Jurnal Hukum dan Kenotariatan, 327-352.
- Gufron, Uup, 2017. *Etika Birokrasi Al Ghazali*, Jurnal kajian KeIslaman, Juli-Desember, 221-246.
- Hendardi, Bagas, *Sistem Pemerintahan Negara Indonesia*, Yogyakarta: Istana Media, 2017.
- Hermawan, Iwan, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kuantitatif, Kualitatif Dan Mixed Methode*, Kuningan; Hidayatul Quran Kuningan, 2019.
- Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*, Jakarta: Prenadamedia Grup, 2016.
- Junaidi, Muhammad, *Ilmu Negara (Sebuah Kontruksi Ideal Negara Hukum)*, Malang; Setara Press, 2016.
- Jurdi, Fajlurrahman, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta; Kencana; 2019.
- Kencana Syafii, Inu, *Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 2013.
- Maryamah, 2015. *Pendidikan Islam Masa Dinasti Abbasiyah*, Jurnal Pendidikan Agama Islam, Vol 1, 1-19.
- Mestika. Zed, *Metode penelitian kepustakaan*, Jakarta; Yayasan Bogor Indonesia, 2004.
- Mutasir, 2018. *Non Muslim Sebagai Menteri Tanfidzi Perspektif Pemikiran Al-Mawardi*, Jurnal An-nida', 42, Desember; 1-20.
- Nurfaizilah, 2020. *Praktek Politik Dalam Sejarah Islam Era Dinasti-Dinasti Islam*, Jurnal Al Ijtima, 43-62.
- Qomar, Nurul. Dkk, *Hukum Negara Atau Negara Kekuasaan*, Makassar: Cv Social Politic Genius, 2018.
- Sjadzali, Munawir, *Islam dan Tata Negara (Ajaran, Sejarah dan Pemikiran )*, Jakarta: UI PRESS, 1993.
- Syam, Syafruddin, 2017. *Pemikiran Politik Islam Imam Al Mawardi dan Relevansinya di Indonesia*, Jurnal Al Hadi, Vol 2, Januari-Juni 458-498.
- Tahir Azhary, Muhammad, *Beberapa Aspek Hukum Tata Negara, Hukum Pidana, dan Hukum Islam*, Jakarta: PT Fajar Interpratama Mandiri, 2015.
- Yanto, 2015. *Sejarah Perpustakaan Bait Al Hikmah Pada Masa Keemasan Dinasti Abbasiyah*, Jurnal Tamaddun, Vol 15, Januari-juni, 239-258.