

## BAB III

### LANDASAN TEORITIS

#### A. Konsep Negara Secara Umum

##### 1. Negara

Istilah negara merupakan terjemahan dari beberapa kata asing: *state* (Inggris), *staat* (Belanda dan Jerman), atau *etat* (Perancis).<sup>1</sup> Secara terminologi, negara diartikan sebagai organisasi tertinggi di antara satu kelompok masyarakat yang memiliki cita-cita untuk bersatu, hidup di dalam suatu kawasan, dan mempunyai pemerintahan yang berdaulat.<sup>2</sup> Pengertian ini mengandung nilai konstitutif yang pada galibnya dimiliki oleh suatu negara berdaulat: masyarakat (rakyat), wilayah, dan pemerintahan yang berdaulat. Ketiga unsur ini perlu ditunjang dengan unsur lainnya seperti adanya konstitusi dan pengakuan dunia internasional yang oleh Mahfud M.D. disebut dengan unsur deklaratif.<sup>3</sup>

Rakyat dalam pengertian keberadaan suatu negara adalah sekumpulan manusia yang dipersatukan oleh persamaan dan bersama-sama mendiami suatu wilayah tertentu. Tidak bisa dibayangkan jika ada suatu negara tanpa rakyat. Hal ini mengingat rakyat atau warga negara adalah *substratum* personel dari negara.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup>A. Ubaedillah & Abdul Rozak, *Pendidikan Kewarga[negara]an (Civic Education)*, Jakarta: Kencana) 2012), hlm., 120

<sup>2</sup>*Ibid*

<sup>3</sup>Moh. Mahfud M.D., *Dasar dan Struktur Kenegaraan*, (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2001), hlm., 2

<sup>4</sup>C.S.T. Kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: Aksara Baru, 1979), hlm., 13

Adapun wilayah adalah unsur negara yang harus terpenuhi karena tidak mungkin ada negara tanpa batas-batas teritorial yang jelas. Secara umum, wilayah dalam sebuah negara biasanya mencakup daratan, perairan (samudra, laut, dan sungai), dan udara. Dalam konsep negara modern masing-masing batas wilayah tersebut diatur dalam perjanjian dan perundang-undangan internasional.<sup>5</sup>

Sedangkan pemerintah adalah alat kelengkapan negara yang bertugas memimpin organisasi negara untuk mencapai tujuan bersama didirikannya sebuah negara. Pemerintah, melalui aparat dan alat-alat negara, yang menetapkan hukum, melaksanakan ketertiban dan keamanan, mengadakan perdamaian dan lainnya dalam rangka mewujudkan kepentingan warga negaranya yang beragam. Untuk mewujudkan cita-cita bersama tersebut dijumpai bentuk-bentuk negara dan pemerintahan. Pada umumnya, nama sebuah negara identik dengan model pemerintahan yang dijalankannya, misalnya, negara demokrasi dengan sistem pemerintahan parlementer atau presidensial. Ketiga unsur ini dilengkapi dengan unsur negara lainnya, konstitusi.<sup>6</sup>

Unsur pengakuan oleh negara lain hanya bersifat menerangkan tentang adanya negara. Hal ini hanya bersifat deklaratif, bukan konstutif, sehingga tidak bersifat mutlak. Ada dua macam pengakuan suatu negara, yakni pengakuan *de facto* dan pengakuan *de jure*. Pengakuan *de facto* ialah

---

<sup>5</sup>Kaelani, *Pendidikan Pancasila: Yuridis Kenegaraan*, (Yogyakarta: Paradigma, 1999), hlm., 7

<sup>6</sup>C.S.T. Kansil, *Ilmu Negara Umum dan Indonesia*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2001), hlm. 28

pengakuan atas fakta adanya negara. Pengakuan ini didasarkan adanya fakta bahwa suatu masyarakat politik telah memenuhi tiga unsur utama negara (wilayah, rakyat, dan pemerintah yang berdaulat). Adapun pengakuan *de jure* merupakan pengakuan akan sahnya suatu negara atas dasar pertimbangan yuridis menurut hukum. Dengan memperoleh pengakuan *de jure*, maka suatu negara mendapat hak-haknya di samping kewajiban sebagai anggota keluarga bangsa sedunia. Hak dan kewajiban dimaksud adalah hak dan kewajiban untuk bertindak dan diberlakukan sebagai suatu negara yang berdaulat penuh di antara negara-negara lain.<sup>7</sup>

## 2. Bentuk-bentuk Negara

Negara sendiri memiliki bentuk yang berbeda-beda. Secara umum, dalam konsep teori modern, negara terbagi ke dalam dua bentuk: *negara kesatuan (unitarianisme)* dan *negara serikat (federasi)*.<sup>8</sup>

Negara kesatuan adalah bentuk suatu negara yang merdeka dan berdaulat, dengan satu pemerintah pusat yang berkuasa dan mengatur seluruh daerah. Namun dalam pelaksanaannya, negara kesatuan ini terbagi ke dalam dua macam sistem pemerintahan: *sentral* dan *otonomi*.

- a. Negara kesatuan dengan sistem sentralisasi adalah sistem pemerintahan yang langsung dipimpin oleh pemerintah pusat, sementara pemerintah daerah di bawahnya melaksanakan kebijakan pemerintah pusat. Model

---

<sup>7</sup>M. Solly Lubis, *Asas-asas Hukum Tata Negara*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 15

<sup>8</sup>Dossy Iskandar Prasetyo dan Bernard L. Tanya, *Ilmu Negara*, (Surabaya: Srikandi, 2005), hlm. 33

pemerintahan Orde Baru di bawah pemerintahan Presiden Soeharto adalah salah satu contoh sistem pemerintahan model ini.

- b. Negara kesatuan dengan sistem desentralisasi adalah kepala daerah diberikan kesempatan dan kewenangan untuk mengurus urusan pemerintah di wilayahnya sendiri. Sistem ini dikenal dengan istilah otonomi daerah atau swatantra. Sistem pemerintahan negara Malaysia dan pemerintahan pasca-Orde Baru di Indonesia dengan sistem otonomi khusus dapat dimasukkan ke model ini.<sup>9</sup>

Negara serikat atau federasi merupakan bentuk negara gabungan yang terdiri dari beberapa negara bagian dari sebuah negara serikat. Pada mulanya negara-negara bagian tersebut merupakan negara yang merdeka, berdaulat, dan berdiri sendiri. Setelah menggabungkan diri dengan negara serikat, dengan sendirinya negara tersebut melepaskan sebagian dari kekuasaannya dan menyerahkannya kepada negara serikat.<sup>10</sup>

Di samping dua bentuk ini, dari sisi pelaksana dan mekanisme pemilihannya, bentuk negara dapat digolongkan ke dalam tiga kelompok: *monarki*, *oligarki*, dan *demokrasi*.

Pemerintahan monarki adalah model pemerintahan yang dikepalai oleh raja atau ratu. Dalam praktiknya, monarki memiliki dua jenis: *monarki absolut* dan *monarki konstitusional*. Monarki absolut adalah model pemerintahan dengan kekuasaan tertinggi di tangan satu orang raja atau ratu.

---

<sup>9</sup>*Ibid*, hlm. 33-34

<sup>10</sup>*Ibid*, hlm. 34

Termasuk dalam kategori ini adalah Arab Saudi. Adapun, monarki konsitusional adalah pemerintahan yang kekuasaan kepala pemerintahannya (perdana menteri) dibatasi oleh ketentuan-ketentuan konstitusi negara. Praktik monarki konsitusional ini adalah yang paling banyak dipraktikkan di beberapa negara, seperti, Malaysia, Thailand, Jepang, dan Inggris. Dalam model monarki konsitusional ini, kedudukan raja hanya sebatas simbol negara.<sup>11</sup>

Model pemerintahan oligarki adalah pemerintahan yang dijalankan oleh beberapa orang yang berkuasa dari golongan atau kelompok tertentu.<sup>12</sup>

Pemerintahan model demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang bersandar pada kedaulatan rakyat atau mendasarkan kekuasaannya pada pilihan dan kehendak rakyat melalui mekanisme pemilihan umum (pemilu).<sup>13</sup>

### 3. Teori Terbentuknya Negara

Bentuk-bentuk negara yang telah disebutkan di atas ada teori tentang pembentukannya. Di antara teori-teori terbentuknya sebuah negara, yaitu<sup>14</sup> :

#### a. Teori Kontrak Sosial (*Social Contract*)

Teori kontrak sosial atau teori perjanjian masyarakat beranggapan bahwa negara dibentuk berdasarkan perjanjian-perjanjian masyarakat dalam tradisi sosial masyarakat. Teori ini meletakkan negara untuk tidak berpotensi menjadi negara tirani, karena keberlangsungannya bersandar

---

<sup>11</sup>A. Ubaedillah & Abdul Rozak, *Op.Cit*, hlm. 127

<sup>12</sup>*Ibid*

<sup>13</sup>*Ibid*

<sup>14</sup>*Ibid*, hlm. 123-126

pada kontrak-kontrak sosial antara warga negara dengan lembaga negara. Penganut mazhab pemikiran ini antara lain Thomas Hobbes, John Locke, dan J.J. Rousseau.

Menurut Hobbes, kehidupan manusia terpisah dalam dua zaman, yakni keadaan selama belum ada negara, atau keadaan alamiah (*status naturalis, state of nature*), dan keadaan setelah ada negara. Bagi Hobbes, keadaan alamiah sama sekali bukan keadaan yang aman dan sejahtera, tetapi sebaliknya, keadaan alamiah merupakan suatu keadaan sosial yang kacau, tanpa hukum, tanpa pemerintah, dan tanpa ikatan-ikatan sosial antar-individu di dalamnya. Karenanya, menurut Hobbes, dibutuhkan kontrak atau perjanjian bersama individu-individu yang tadinya hidup dalam keadaan alamiah berjanji akan menyerahkan semua hak-hak kodrat yang dimilikinya kepada seseorang atau sebuah badan yang disebut negara.

Berbeda dengan Hobbes yang melihat keadaan alamiah sebagai suatu keadaan yang kacau, John Locke melihatnya sebagai suatu keadaan yang damai, penuh komitmen baik, saling menolong antar individu-individu di dalam sebuah kelompok masyarakat. Sekalipun keadaan alamiah dalam pandangan Locke merupakan suatu yang ideal, ia berpendapat bahwa keadaan ideal tersebut memiliki potensial terjadinya kekacauan lantaran tidak adanya organisasi dan pimpinan yang dapat mengatur kehidupan mereka. Di sini, unsur pimpinan atau negara

menjadi sangat penting demi menghindari konflik di antara warga negara bersandar pada alasan inilah negara mutlak didirikan.

Namun demikian, menurut Locke, penyelenggara negara atau pimpinan negara harus dibatasi melalui suatu kontrak sosial. Dasar pemikiran kontrak sosial antar negara dan warga negara dalam pandangan Locke ini merupakan suatu peringatan bahwa kekuasaan pemimpin (penguasa) tidak pernah mutlak, tetapi selalu terbatas. Hal ini disebabkan karena dalam melakukan perjanjian individu-individu warga negara tersebut tidak menyerahkan seluruh hak-hak alamiah mereka. Menurut Locke, terdapat hak-hak alamiah yang merupakan hak-hak asasi warga negara yang tidak dapat dilepaskan, sekalipun oleh masing-masing individu.

Berbeda dengan Hobbes dan Locke, menurut Rousseau keberadaan suatu negara bersandar pada perjanjian warga negara untuk meningkatkan diri dengan suatu pemerintah yang dilakukan melalui organisasi politik. Menurutnya, pemerintah tidak memiliki dasar kontraktual, melainkan hanya organisasi politiklah yang dibentuk melalui kontrak. Pemerintah sebagai pimpinan organisasi negara dan ditentukan oleh yang berdaulat dan merupakan wakil-wakil dari warga negara. Yang berdaulat adalah rakyat seluruhnya melalui kemauan umumnya. Pemerintah tidak lebih dari sebuah komisi atau pekerja yang melaksanakan mandat bersama tersebut.

Melalui pandangannya ini, Rousseau dikenal sebagai peletak dasar bentuk negara yang kedaulatannya berada di tangan rakyat melalui perwakilan organisasi politik mereka. Dengan kata lain, ia juga sekaligus dikenal sebagai penggagas paham negara demokrasi yang bersumberkan pada kedaulatan rakyat, yakni rakyat berdaulat dan penguasa-penguasa negara hanyalah merupakan wakil-wakil rakyat pelaksana mandat mereka.

#### **b. Teori Ketuhanan (Teokrasi)**

Teori ketuhanan dikenal juga dengan istilah doktrin teokratis. Teori ini ditemukan di Timur maupun di belahan dunia Barat. Teori ketuhanan ini memperoleh bentuknya yang sempurna dalam tulisan-tulisan para sarjana Eropa pada Abad Pertengahan yang menggunakan teori ini untuk membenarkan kekuasaan mutlak para raja.

Doktrin ini memiliki pandangan bahwa hak memerintah yang dimiliki para raja berasal dari Tuhan. Mereka mendapat mandat Tuhan untuk bertakhta sebagai penguasa. Para raja mengklaim sebagai wakil Tuhan di dunia yang bertanggungjawabkan kekuasaannya hanya kepada Tuhan, bukan kepada manusia. Praktik kekuasaan model ini ditentang oleh kalangan *monarchomach* (penentang raja). Menurut mereka, raja tiran dapat diturunkan dari mahkotanya, bahkan dapat dibunuh. Mereka beranggapan bahwa sumber kekuasaan adalah rakyat.



Dalam sejarah tata negara Islam, pandangan teokritis serupa pernah dijalankan raja-raja Muslim sepeninggal Nabi Muhammad saw. Dengan mengklaim diri mereka sebagai wakil Tuhan atau bayang-bayang Allah di dunia (*khalifatullah fi al-ard, dzilullah fi al-ard*), raja-raja Muslim tersebut umumnya menjalankan kekuasaannya secara tiran. Serupa dengan para raja-raja di Eropa Abad Pertengahan, raja-raja Muslim merasa tidak harus mempertanggungjawabkan kekuasaannya kepada rakyat, tetapi langsung kepada Allah. Paham teokrasi Islam ini pada akhirnya melahirkan doktrin politik Islam sebagai agama sekaligus kekuasaan (*dien wa dawlah*). Pandangan ini berkembang menjadi paham dominan bahwa Islam tidak ada pemisahan antara agama dan negara. Sama halnya dengan pengalaman teokrasi di Barat, penguasa teokrasi Islam menghadapi perlawanan dari kelompok-kelompok anti-kerajaan.

### **c. Teori Kekuatan**

Secara sederhana teori ini dapat diartikan bahwa negara terbentuk karena adanya dominasi negara kuat melalui penjajahan. Menurut teori ini, kekuatan menjadi pembenaran (*raison d'etre*) dari terbentuknya sebuah negara. Melalui proses penaklukan dan pendudukan oleh suatu kelompok (etnis) atas kelompok tertentu dimulailah proses pembentukan suatu negara. Dengan kata lain, terbentuknya suatu negara karena pertarungan kekuatan di mana sang pemenang memiliki kekuatan untuk membentuk sebuah negara.

Teori ini berawal dari kajian antropologis atas pertikaian di kalangan suku-suku primitif, di mana sang pemenang pertikaian menjadi penentu utama kehidupan suku yang dikalahkan. Bentuk penaklukan yang paling nyata di masa modern adalah penaklukan dalam bentuk penjajahan Barat atas bangsa-bangsa Timur. Setelah masa penjajahan berakhir di awal abad ke-20, dijumpai banyak negara-negara baru yang kemerdekaannya banyak ditentukan oleh penguasa kolonial. Negara Malaysia dan Brunei Darussalam bisa dikategorikan ke dalam jenis ini.

#### 4. Teori Terbentuknya Negara

Hal penting dari pembicaraan tentang negara adalah hubungan negara dengan agama. Wacana ini mendiskusikan bagaimana posisi agama dalam konteks negara modern (*nation state*). Hubungan agama dan negara dalam konteks dunia Islam masih menjadi perdebatan yang intensif di kalangan para pakar Muslim hingga kini. Menurut Azyumardi Azra, perdebatan itu telah berlangsung sejak hampir satu abad, dan masih berlangsung hingga dewasa ini. Menurut Azra, ketegangan perdebatan tentang hubungan agama dan negara dalam Islam disulut oleh hubungan yang agak canggung antara Islam sebagai agama (*din*) dan negara (*dawlah*). Berbagai eksperimen telah dilakukan untuk menyeleraskan antara *din* dan *dawlah* dengan konsep dan kultur politik masyarakat Muslim.<sup>15</sup> Seperti halnya percobaan demokrasi di sejumlah negara di dunia, penyelerasan *din* dan *dawlah* di banyak negara-

---

<sup>15</sup>Azyumari Azra, *Pergolakan Politik Islam*, (Jakarta: Paramadina, 1996), hlm. 97

negara Muslim telah berkembang secara beragam. Perkembangan wacana demokrasi di kalangan negara-negara Muslim dewasa ini semakin menambah maraknya perdebatan Islam dan negara.<sup>16</sup>

Perdebatan Islam dan negara berangkat dari pandangan dominan Islam sebagai sebuah sistem kehidupan yang menyeluruh (*syumuli*), yang mengatur semua kehidupan manusia, termasuk persoalan politik. Dari pandangan Islam sebagai agama yang komprehensif ini pada dasarnya Islam tidak terdapat konsep pemisahan antara agama (*din*) dan politik (*dawlah*). Argumentasi ini sering dikaitkan dengan posisi Nabi Muhammad di Madinah. Di kota hijrah ini, Nabi Muhammad berperan ganda, sebagai seorang pemimpin negara sekaligus sebagai kepala negara yang memimpin sebuah sistem pemerintahan awal Islam yang, oleh kebanyakan pakar, dinilai sangat modern di masanya.

Posisi ganda Nabi Muhammad di kota Madinah disikapi beragam oleh kalangan ahli. Secara garis besar perbedaan pandangan ini bermuara pada apakah Islam identik dengan negara atau sebaliknya Islam tidak meninggalkan konsep yang tegas tentang bentuk negara, mengingat sepeninggal Nabi Muhammad tidak seorang pun dapat menggantikan peran ganda beliau, sebagai pemimpin dunia yang sekuler dan si penerima wahyu Allah sekaligus.

Menyikapi realitas perdebatan tersebut, Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa posisi Nabi saat itu adalah sebagai Rasul yang bertugas menyampaikan ajaran (Al-Kitab) bukan sebagai penguasa. Menurut Ibnu

---

<sup>16</sup>A. Ubaedillah dan Abdul Rozak, *Op.Cit*, hlm. 131

Taimiyah, walaupun ada pemerintahan, itu hanyalah sebuah alat untuk menyampaikan agama dan kekuasaan bukanlah agama itu sendiri. Dengan ungkapan lain, politik atau negara dalam Islam hanyalah sebagai alat bagi agama, bukan eksistensi dari agama Islam.<sup>17</sup> Pandangan Ibnu Taimiyah ini bersumber pada ayat Al-Qur'an (QS. 57: 25) yang artinya, "*Sesungguhnya Kami telah mengutus Rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka Al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan, dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan berbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul-rasul-Nya Padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat lagi Maha Perkasa.*" Bersandar pada ayat ini, Ibnu Taimiyah menyimpulkan bahwa agama yang benar wajib memiliki buku petunjuk dan "pedang" penolong. Hal ini dimaksudkan bahwa kekuasaan politik yang disimbolkan dengan pedang menjadi sesuatu yang mutlak bagi agama, tetapi kekuasaan itu bukanlah agama sendiri. Adapun politik, tidak lain sebatas alat untuk mencapai tujuan-tujuan luhur agama.

Mengeleborasi pandangan Ibnu Taimiyah di atas, Ahmad Syafi'i Ma'arif menjelaskan bahwa istilah *dawlah* yang berarti negara tidak dijumpai dalam Al-Qur'an. Istilah *dawlah* memang ada dalam Al-Qur'an pada *Al-Hasyr* (QS.

---

<sup>17</sup> Ibnu Taimiyah, *Kebijaksanaan Politik Nabi saw.*, terj. Muhammad Munawwir al-Zahidi, (Surabaya: Dunia Ilmu), hlm. 159

59: 7), tetapi ia tidak bermakna negara. Istilah tersebut dipakai secara figuratif untuk melukiskan peredaran atau pergantian tangan dari kekayaan.<sup>18</sup>

Pandangan sejenis pernah juga dikemukakan oleh beberapa modernis Mesir, antara lain Ali Abdul Raziq dan Mohammad Husein Haikal. Menurut Haikal, prinsip-prinsip dasar kehidupan kemasyarakatan yang diberikan oleh Al-Qur'an dan Al-Sunah tidak ada langsung yang berkaitan dengan ketatanegaraan. Lebih lanjut ia mengatakan bahwa dalam Islam tidak terdapat suatu sistem pemerintahan apa pun asalkan sistem tersebut menjamin persamaan antara para warga negaranya, baik hak maupun kewajiban dan perasamaan di depan hukum, dan pelaksanaan urusan negara diselenggarakan atas dasar musyawarah (*syura*) dengan berpegang kepada tata nilai moral dan etika yang diajarkan Islam.

Hubungan Islam dan negara modern secara teoritis dapat diklasifikasikan ke dalam tiga pandangan: *integralistik*, *simbiostik*, dan *sekularistik*.

#### **a. Paradigma Integralistik**

Paradigma integralistik hampir sama persis dengan pandangan negara teokrasi Islam. Paradigma ini menganut paham dan konsep agama dan negara merupakan suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Keduanya merupakan dua lembaga yang menyatu (*integrated*). Paham ini juga memberikan penegasan bahwa negara merupakan suatu lembaga politik dan sekaligus lembaga agama. Konsep ini menegaskan bahwa

---

<sup>18</sup> Ahmad Syafii Ma'arif, *Islam dan Masalah Ketatanegaraan*, (Jakarta: LP3ES, 1985), hlm. 39

Islam tidak mengenai pemisahan antara agama (*din*) dan politik atau negara (*dawlah*).

Dalam pergulatan Islam dan negara modern, pola hubungan integratif ini kemudian melahirkan konsep tentang agama-negara, yang berarti bahwa kehidupan kenegaraan diatur dengan menggunakan hukum dan prinsip keagamaan. Dari sinilah kemudian paradigma integralistik identik dengan paham Islam *ad-Din wa Dawlah* (Islam sebagai agama dan negara), yang sumber hukum positifnya adalah hukum Islam (syariat Islam). Paradigma integralistik ini antara lain dianut oleh negara Kerajaan Saudi Arabia dan penganut paham Syi'ah di Iran. Kelompok pecinta Ali r.a. ini menggunakan istilah *Imamah* sebagaimana dimaksud dengan istilah *dawlah* yang banyak dirujuk kalangan Sunni.

#### **b. Paradigma Simbiotik**

Menurut paradigma simbiotik, hubungan agama berada pada posisi saling membutuhkan dan bersifat timbal balik (simbiosis mutualita). Dalam pandangan ini, agama membutuhkan negara sebagai instrumen dalam melestarikan dan mengembangkan agama. Begitu juga sebaliknya, negara juga memerlukan agama sebagai sumber moral, etika, dan spiritualitas warga negaranya.

Paradigma simbiotik tampaknya bersesuaian dengan pandangan Ibnu Taimiyah tentang negara sebagai alat agama di atas. Dalam kerangka ini, Ibnu Taimiyah mengatakan bahwa adanya kekuasaan yang mengatur kehidupan manusia merupakan kewajiban agama yang paling besar,

karena tanpa kekuasaan negara, maka agama tidak bisa berdiri tegak. Pendapat Ibnu Taimiyah tersebut meligitasi bahwa antara agama dan negara merupakan dua entitas yang berbeda, tetapi saling membutuhkan. Oleh karenanya, konstitusi yang berlaku dalam paradigma ini tidak saja berasal dari adanya kontrak sosial (*social contract*), tetapi diwarnai oleh hukum agama (syariat). Dengan kata lain, agama tidak mendominasi kehidupan bernegara, sebaliknya ia menjadi sumber moral bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Model pemerintahan negara Mesir dan Indonesia dapat digolongkan kepada kelompok paradigma ini.

### c. Paradigma Sekularistik

Paradigma sekularistik beranggapan bahwa ada pemisahan yang jelas antara agama dan negara. Agama dan negara merupakan dua bentuk yang berbeda dan satu sama lain memiliki garapan masing-masing, sehingga keberadaannya harus dipisahkan dan tidak boleh satu sama lain melakukan intervensi. Negara adalah urusan publik, sementara agama merupakan wilayah pribadi masing-masing warga negara.

Berdasar pada pemahaman yang dikotomis ini, maka hukum positif yang laku adalah hukum yang berasal dari kesepakatan manusia melalui *social contract* yang tidak terkait sama sekali dengan hukum agama (syariat). Konsep sekularistik dapat ditelusuri pada pandangan Ali Abdul Raziq yang menyatakan bahwa dalam sejarah kenabian Rasulullah saw. pun tidak ditemukan keinginan Nabi Muhammad untuk mendirikan

negara Islam. Negara Turki modern dapat digolongkan ke dalam paradigma ini.

## **B. Konsep Negara Menurut Tokoh Muslim**

Menurut teori-teori politik Islam klasik, konsep negara merupakan inti filsafat politik Islam. Istilah negara (*dawlah*) dalam literatur Islam yaitu Al-Qur'an, memang tidak ditemukan satu ayatpun, tetapi unsur-unsur esensial yang menjadi dasar Negara dapat ditemukan dalam kitab suci itu. Usaha memahami masalah politik dalam Islam memang bukan perkara sederhana. Hal itu menurut Nurcholis Madjid, karena ada dua alasan. *Pertama*, bahwa Islam telah membuat sejarah selama lebih dari 14 abad sehingga akan merupakan suatu kenafian jika dianggap bahwa selama waktu yang panjang tersebut segala sesuatu tetap stasioner dan berhenti. Sementara hanya sedikit sekali di kalangan kaum Muslim yang memiliki pengetahuan, apalagi kesadaran tentang sejarah itu. *Kedua*, selain beraneka ragamnya bahan-bahan kesejarahan yang harus dipelajari dan diteliti, dalam sejarah Islam juga terdapat perbendaharaan teoritis yang amat luas tentang politik yang hampir setiap kali muncul bersama dengan munculnya sebuah peristiwa sejarah.<sup>19</sup>

Banyak diantara sarjana modern melukiskan Nabi Muhammad adalah “sebagai Nabi Penguasa atas komunitas Islam”, walaupun dalam kenyataannya nabi tidak pernah mengklaim dirinya sebagai penguasa. Nama Hasan Al-Mawardi (meninggal 1058) cukup terkenal dalam sejarah Islam.

---

<sup>19</sup>Nurcholis Madjid, “Kata Sambutan” dalam Munawir Syadzali, *Islami dan Tata Negara Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta : Bulan Bintang, 1990), h. 307



Karyanya yang membicarakan secara luas mengenai pemerintahan dijadikan rujukan dalam zaman modern ini. *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah* (Hukum Pemerintahan) merupakan karangan ilmiah pertama tentang ilmu politik dan administrasi negara dalam sejarah Islam.

Seorang pemikir Islam yang mula-mula dianggap paling komprehensif menggagas konsep Negara Islam adalah Jamaluddin Al-Asadabadi (1838-1897) atau yang kemudian dikenal dengan Jamaluddin Al-Afghani. Setidaknya ada dua hal menurutnya yang mendorong kehendak untuk melaksanakan Negara Islam ini, yaitu :

1. Al-Afghani melihat betapa lemahnya umat Islam dan para penguasanya menghadapi imperialisme barat pada waktu itu, sehingga perlu dibangkitkan gerakan Pan-Islamisme untuk mempersatukan kekuatan politik Islam.
2. Gerakan semacam ini tidak mungkin lahir tanpa umat Islam merumuskan kembali Islam sebagai ideologi, nilai peradaban dan identitas kebudayaannya sendiri menghadapi tantangan modernitas barat. Dalam konsep Negara Islam terpadu semua itu, kata Al-Afghani, janganlah hanya membicarakan Islam dari sudutnya sebagai agama ritual yang sempit, tetapi bagaimana melakukan elaborasi secara intelektual-religius agar bisa mendiskusikan hal-hal seperti berkaitan dengan soal hukum Islam, soal kelembagaan sosial Islam, dan soal-soal berhubungan dengan kekuasaan serta wilayah politik lainnya.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup>Ahmad Suhelmi, *Polemik Negara Islam*, (Jakarta: Teraju, 2005), hlm. 43

Gagasan Islam seperti itu yang kemudian sering dikatakan sebagai awal munculnya modernisme Islam. Memang selain menumbuhkan semangat menentang terhadap hegemoni barat, tetapi kalau diambil positifnya secara jujur bahwa sikap militansi yang tampak bercorak fundamentalistik ini sesungguhnya juga mengandung keterbukaan. Ide dan konsep mengenai Negara Islam pada akhirnya sampai ke Indonesia dalam sejarah prakemerdekaan sampai pascakemerdekaan (juga di era reformasi ini.). Salah seorang pahlawan nasional, Muhammad Natsir sangat dikenal di Indonesia juga luar negeri sebagai seorang tokoh Islam yang gigih untuk membela Islam sebagai Dasar Negara.<sup>21</sup> Ide dan pemikirannya telah membuat catatan sejarah baru bagi perkembangan umat Islam di Indonesia.

M. Natsir berpandangan bahwa Islam merupakan agama yang ajarannya komprehensif dan mengatur segala aspek kehidupan manusia di muka bumi ini.<sup>22</sup> Politikus modern Islam ini dengan sangat gigih memperjuangkan Islam sebagai Dasar Negara dan memberikan konsep-konsep mengenai Negara.

Dalam sejarah peradaban Islam di dunia telah banyak melahirkan tokoh dan beragam pemikiran mereka mengenai Islam dan ajaran-ajaran yang dibawa oleh Nabi Muhammad ini. Diskursus yang selalu mencuat dan tidak kehabisan waktu bagi semua kalangan baik akademisi maupun kalangan agamawan ialah diskursus tentang Negara Islam.

Term Negara Islam sangat sering didengar, apalagi dalam perkembangan sejarah Indonesia, yaitu terjadinya pemberontakan S. M. Kartosuwiryo di

---

<sup>21</sup> Ahmad Harjono, dkk, *Pemikiran dan Perjuangan M. Natsir*, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2001), hlm. 76

<sup>22</sup>*Ibid*

Jawa Barat yang kemudian berkembang ke daerah Aceh, Jawa Tengah, Kalimantan Selatan, Sulawesi Selatan. Kartosuwiryo memproklamkan Negara Islam Indonesia dengan dia sebagai amir (pemimpinnya). Namun pergerakan yang dianggap makar ini dapat juga pada akhirnya diberantas oleh pemerintah dengan sebuah operasi yang cukup dikenal yaitu Operasi Pagar Betis.<sup>23</sup>

Baik oleh pemikir Islam besar dunia seperti Abul A'la Al-Maududi, Muhammad Assad, Jamaluddin Al-Afghani, Ayatullah Khomeini, dan lainnya. Dalam konteks perkembangan sejarah Indonesia, mulai dari prakemerdekaan sampai pasca kemerdekaan istilah Negara Islam muncul dan bahkan menjadi perdebatan sengit di antara para *Founding Father* dalam merumuskan dasar negara Indonesia. Ada banyak tokoh intelektual Islam yang vokal menawarkan sebuah konsep Negara Islam dalam perpolitikan di tanah air (dengan cara konstitusional). Di antaranya ada M. Natsir, seorang tokoh Islam yang juga mantan Perdana Menteri di era Soekarno dan seorang pendiri Masyumi, kedua ada Zainal Abidin Achmad yang juga tokoh-tokoh sentral dalam Masyumi. Definisi Negara Islam menurut para tokoh nasional dan internasional Islam, di antaranya :

1. **Rashid Rida**, seorang ulama terkemuka di awal abad ke-20, yang dianggap paling bertanggung jawab dalam merumuskan konsep Negara Islam modern, menyatakan bahwa premis pokok dari konsep Negara Islam adalah bahwa syariat merupakan sumber hukum tertinggi. Dalam

---

<sup>23</sup>Ahmad Syafii Ma'arif, *Islam dan Pancasila Sebagai Dasar Negara: Studi tentang Perdebatan dalam Konstituante*, (Jakarta: LP3ES, 2006), hlm. 109

pandangannya, syariat mesti membutuhkan bantuan kekuasaan untuk tujuan implementasinya, dan adalah mustahil untuk menerapkan hukum Islam tanpa kehadiran Negara Islam. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa penerapan hukum Islam merupakan satu-satunya kriteria utama yang amat menentukan (*the single most decisive criterion*) untuk membedakan antara suatu negara Islam dengan negara non-Islam.

2. **Surjopranoto (1871-1959)**, seorang pemimpin Sarekat Islam (SI) membuat pengertian sederhana tentang konsep Negara Islam yaitu suatu pemerintahan Islam.
3. **Dr. Sukiman Wirjosanjoyo**, seorang mantan Perdana Menteri di era Soekarno dan juga tokoh Sarekat Islam (SI) mendefinisikan Negara Islam adalah suatu kekuasaan Islam di bawah benderanya sendiri. Untuk menciptakan suatu kekuasaan Islam di Indonesia, menurut Sukiman merupakan tujuan kemerdekaan.
4. **Zainal Abidin Achmad**, seorang tokoh Masyumi juga memberikan konsep Negara Islam, menurutnya dalam suatu Negara Islam, rakyat mempunyai dua hak konstitusional, yaitu: a. Hak untuk membuat konstitusi, b. Hak untuk memilih kepala negara. Jadi menurut Achmad, kedaulatan tertinggi dalam suatu Negara Islam adalah sepenuhnya berada di tangan rakyat. Achmad tidak membela Teori Kedaulatan Tuhan seperti Ayatullah Khomeiny di Iran.
5. **Muhammad Asad (1900-1992)**, teori Muhammad Asad mengenai Negara Islam banyak persamaannya dengan tokoh Islam modernis

Indonesia. Asad mengambil Pakistan sebagai basis empiris bagi perumusan teori politiknya. Bagi Asad, yang sebelum memeluk Islam bernama, Leopold Weiss, suatu negara dapat menjadi benar-benar islami hanyalah dengan keharusan pelaksanaan yang sadar dari ajaran Islam terhadap kehidupan bangsa dan dengan jalan menyatukan ajaran-ajaran itu ke dalam undang-undang. Menurut kerangka berpikirnya suatu negara yang dihuni oleh mayoritas Islam seperti halnya Indonesia tidak otomatis menjadi suatu negara Islam kecuali bila ajaran Islam tentang sosiopolitik dilaksanakan dalam kehidupan rakyat berdasarkan konstitusi. Inilah tema sentral dari Teori Politik Asad. Dalam penolakannya terhadap bentuk negara sekuler Asad berdalil, dalam suatu negara sekuler modern, tidak ada norma yang tetap yang dapat dipakai untuk menimbang yang baik dan buruk dan antara betul dengan yang salah. Satu-satunya kriteria yang mungkin ialah kepentingan bangsa. Dalam suatu Negara Islam menurut Asad nilai-nilai moral tidak berubah dari satu kasus ke kasus lain atau dari waktu ke waktu, tetapi validitasnya tetap bertahan buat seluruh waktu dan kondisi. Fungsi suatu Negara Islam hanyalah sebagai sarana untuk memaksakan nilai-nilai moral Islam dalam kehidupan sosiopolitik umat. Pendapatnya tidak berbeda dengan Ibnu Taimiyah, Fazlur Rahman dan M. Natsir. Mengenai kedaulatan negara, Asad menempuh jalan tengah antara kubu Maududi-Khomeini dan golongan modernis. Pada satu pihak ia membela dan mempertahankan hak-hak rakyat untuk memerintah namun pada sisi lain. Negara Islam menurut Asad yang

eksistensinya bergantung pada kemauan rakyat dan ia berhak dikontrol olehnya, mendapatkan kedaulatan pada akhirnya dari Tuhan. Tetapi sebenarnya apa yang dimaksudkannya dengan kedaulatan Tuhan itu tidak lain dari kedaulatan syariah atas seluruh warga negara suatu Negara Islam.

6. **M. Natsir (1908-1993)**, merupakan tokoh pendiri Masyumi yang sangat gigih dan vokal untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara. Dalam pidatonya berjudul *Islam sebagai Dasar Negara*, di depan sidang Majelis Konstituante tahun 1957, Natsir mengatakan (berdalil) untuk dasar negara Indonesia hanya punya dua pilihan yaitu sekularisme (*la-diniyah*) dan paham agama (*dini*).
7. **Suha Taji-Farouki (1996)** dalam artikelnya yang berjudul “*Islamic State Theories and Contemporary Realities*” menyebutkan bahwa ada dua jenis teori tentang Negara Islam. Walaupun kedua teori itu tidak satu kata dalam hal apakah negara merupakan bagian penting dan integral dari syariat atau hanya sekedar merupakan alat merealisasikan syariat. Keduanya sama-sama menekankan signifikansi posisi syariat dalam negara. Sebab bagi kedua teori tersebut, penerapan syariat merupakan komponen primer Negara Islam.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Muhammad Abdul Qadir Abu Fariz, *Sistem Politik Islam*, (Jakarta: Robbani Press, 1999), hlm. 46