

ISLAM SEBAGAI PRINSIP TATA BIROKRASI NEGARA

Jhon Afrizal

Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial
Universitas Islam Negeri Sultan Syarif Kasim Riau

Abstrak

Birokrasi semenjak era reformasi telah banyak mengalami perubahan dan kemajuan, tetapi seiring berjalannya waktu semangat reformasi sebagaimana yang diharapkan tidak terjadi semestinya. Sudah 16 tahun lebih semangat reformasi ditularkan dalam segala bidang ini, namun tetap saja perilaku para birokrat memperlihatkan watak yang tidak berubah, perilaku korupsi, kolusi dan nepotisme adalah sebagai bentuk penyalahgunaan wewenang kekuasaan. Semakin waktu semakin banyak pelanggaran yang dilakukan oleh aparatur pemerintahan, mulai dari atasan sampai ke level bawahan, dari mega proyek hingga kelas teri. Peta jalan dan berbagai program pencapaian reformasi birokrasi telah disediakan, tetapi masih banyak pemerintah daerah dan instansi/lembaga pemerintah sebagai ujung tombak pelayanan kepada masyarakat belum mampu mewujudkannya dengan baik. Masih terdapat beberapa instansi atau lembaga atau daerah yang belum mencapai kinerja yang telah ditetapkan pemerintah, meskipun indikator-indikator kinerja tersebut telah tersedia. Kalau kita mau jujur melihat dan menilai, sebenarnya faktor utama yang menyebabkan lemah dan kurangnya pelayanan administrasi publik dalam dunia birokrasi adalah tidak adanya aplikasi dan penerapan nilai dari ajaran agama Islam ke dalam dunia kerja (birokrat). Hal ini timbul karena adanya dikotomi antara urusan negara dengan agama tidak boleh dicampurbaurkan atau dikenal dengan istilah negara sekuler. Peran penting ajaran Islam dengan prinsip Tauhidnya akan menjadikan perilaku birokrat ke arah yang lebih baik. Birokrasi dan jabatan adalah sebuah amanah yang akan dipertanggungjawabkan, kekuasaan mutlak hanya milik Allah semata, prinsip bekerja dengan ikhlas dengan tujuan memudahkan urusan masyarakat, setiap amal sekecil apapun akan diberikan ganjaran oleh Allah. Itulah diantara prinsip ajaran Islam yang universal yang mencakup seluruh dimensi kehidupan, tidak terkecuali dalam birokrasi pemerintahan. Sampai kapanpun jika ajaran Islam tidak diterapkan dalam dunia pemerintahan, maka sistem birokrasi tidak akan pernah lepas dari penyalahgunaan wewenang kekuasaan.

Kata Kunci: Birokrasi, Reformasi, Kekuasaan

PENDAHULUAN

1. Aspek Islam dengan kesempurnaannya

Alhamdulillah, segala puji hanya milik Allah semata yang banyak memberikan kita nikmat sekaligus kewajiban untuk mensyukurinya. Sholawat dan Salam senantiasa tercurah untuk contoh dan tauladan sempurna dalam segala aspek kehidupan, ibadah, social, ekonomi maupun politik, Muhammad Rasulullah saw.

Islam adalah agama dengan ajaran atau syari'at yang paripurna, ia datang dari Zat Yang Maha Memiliki sekalian alam dan kekuasaan. Islam bukan juga produk atau hasil dari satu budaya, bangsa tertentu atau hasil pemikiran seseorang. Ia adalah sebuah system yang diturunkan langsung dari langit melalui lisan para Nabi dan Rasul-Nya. Kesempurnaan Islam mencakup segala hal atau sendi kehidupan, ekonomi, social, politik dan budaya serta yang paling utama adalah kesempurnaan dalam hal pemenuhan kebutuhan ibadah dan mu'amalah manusia sebagai khalifah di muka bumi.

Islam dibangun diatas tiga pondasi utama, *Pertama*, Tauhid atau Akidah, ini merupakan prinsip asas yang wajib dimiliki oleh setiap muslim. mengimani Allah dengan segala maha kesempurnaannya dan menafikan dari segala yang menandingi kekuasaan dan kehendak-Nya. Iman kepada Allah bermakna bahwa tiada *Ilah* yang pantas untuk diibadahi selain daripada-Nya dan meyakini bahwa Muhammad adalah Rasulullah yang terakhir. Mangimani Allah sebagai pemilik mutlak alam dan segala isinya, mengimani Allah sebagai tujuan dan sarana dalam beribadah dan bermu'amalah serta mengimani Allah dengan segala nama dan sifat yang dimilikinya.

Kedua adalah Syari'ah. Mengetahui dan

memahami bahwa seluruh ajaran atau syari'at Islam semuanya bersumber dari Allah dan Rasul-Nya. Di dalamnya terkandung perintah untuk dilaksanakan dan larangan untuk ditinggalkan. Mengamalkan semua perintah dan meninggalkan semua larangan tentunya juga berdasarkan kepada nilai dari pemahaman tauhid yang lurus. Seseorang tidak akan dianggap beramal (berpahala) jika dia berbuat dan berkerja bukan berdasarkan kepada syari'at atau tidak bertujuan karena Allah.

Ketiga adalah akhlaq. Ketika seseorang sudah mempunyai pemahaman akidah yang lurus kemudian sebagai bukti dia bertauhid dia menjalankan semua syari'at berupa ibadah dan mu'amalah sesuai dengan kehendak pembuat syari'at itu sendiri (Allah dan Rasul-Nya), maka secara otomatis dia akan menjadi pribadi yang berakhlaq mulia. Jika dia mengaku sebagai seorang muslim, maka ia akan menjadi aparat hukum, politikus, birokrat, aparatur pemerintahan, pengusaha, guru, mahasiswa dan lain sebagainya yang memiliki akhlaq yang mulia. Sebagai contoh apabila seorang pelaku birokrasi yang lurus akidahnya, bagus ibadahnya (seperti sholat lima waktu yang baik) akan melahirkan birokrat yang mampu menghindari perilaku atau perbuatan menyimpang seperti, korupsi, kolusi dan nefotisme. Itulah hasilnya menjadi pribadi birokrat yang berakhlaq mulia.

2. Aplikasi tauhid dalam kehidupan

Fondasi utama seluruh ajaran Islam adalah tauhid, baik Rububiyah, Uluhiyyah dan tauhid asma' wa sifat-Nya. Tauhid menjadi dasar seluruh konsep dan aktivitas umat Islam, baik ekonomi, politik, sosial maupun budaya. Dalam

Al-Qur'an disebutkan bahwa tauhid merupakan asas ideology utama yang begitu fundamental dari kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Bahkan tujuan utama diutusnya para Rasul adalah men-Tauhidkan Allah dan menjauhi taghut. Allah berfirman;

وَلَقَدْ بَعَثْنَا فِي كُلِّ أُمَّةٍ رَسُولًا أَنِ اعْبُدُوا اللَّهَ
وَاجْتَنِبُوا الطَّاغُوتَ

“*Sungguh telah kami utus Rasul untuk setiap umat dengan tujuan untuk mengatakan: ‘Sembahlah Allah saja dan jauhilah thagut’*”
(QS.An Nahl: 36)

Hakikat tauhid adalah penyerahan diri yang bulat kepada kehendak Ilahi, baik menyangkut ibadah maupun muamalah, dalam rangka menciptakan pola kehidupan yang sesuai kehendak Allah. Sebagai misal dalam kehidupan pemenuhan ekonomi, Ismail al-Faruqi¹ mengatakan:

“*it was al- tauhid as the first principle of the economic order that created the first “welfare state” and Islam that institutionalized that first socialist and did more for social justice as well as for the rehabilitation from them to be described in terms of the ideals of contemporary western societies*”. (Tauhidlah sebagai prinsip pertama tata ekonomi yang menciptakan “ negara sejahtera” pertama, dan Islamlah yang melembagakan sosialis pertama dan melakukan lebih banyak keadilan sosial. Islam juga yang pertama merehabilitasi (martabat) manusia. Pengertian (konsep) yang ideal ini tidak ditemukan dalam

masyarakat Barat masa kini).

Demikian juga dengan hakikat tauhid dengan penyerahan diri secara utuh kepada kehendak Allah dalam bidang social dan politik bernegara, termasuk yang berhubungan langsung dengan pelayanan kepada masyarakat, birokrasi atau administrasi publik. Landasan filosofis tauhid inilah yang membedakan antara birokrasi Islam dengan barat (kapitalisme) atau sosialis (komunisme), karena keduanya didasarkan pada filsafat sekularisme dan materialisme. Dalam konteks politik birokrasi, tauhid berimplikasi adanya kemestian setiap kegiatan politik atau pelayanan public harus bertolak dan bersumber dari ajaran Allah, dilaksanakan dengan cara-cara yang ditentukan Allah dan akhirnya ditujukan untuk ketaqwaan kepada Allah. Artinya semakin seseorang bekerja, berkhidmat dan berkarya, maka ia semakin mendekatkan diri (ibadah) kepada Allah, karena disitu ada ketundukan dan kepatuhan.

Konsep tauhid yang menjadi dasar filosofis dalam politik birokrasi negara, menghendaki kita untuk memahami dan mengamalkan tiga konsep utama Tauhid; *Pertama*, bahwa semua sumber daya yang ada di alam ini merupakan ciptaan dan milik Allah secara absolut (mutlak dan hakiki). Manusia hanya sebagai pemegang amanah (*trustee*) untuk mengelola sumberdaya itu dalam rangka mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan kehidupan manusia secara adil. Dalam mengelola sumberdaya itu manusia harus mengikuti aturan Allah dalam bentuk syari'ah yang terdiri dari Ibadah dan Mu'amalah. Firman Allah, “*Kemudian kami jadikan bagi kamu syari'ah*

¹Dalam tulisan Yulian Purnama, www.muslim.or.id/http://muslim.or.id/6615-makna-tauhid.html

dalam berbagai urusan, maka ikutilah syariah itu, Jangan ikuti hawa nafsu orang-orang yang tak mengetahui” (QS:Al-Jatsiyah; 18).

Dengan demikian, setiap pengelolaan sumber daya dan setiap cara serta usaha mencari rezeki harus sesuai dengan aturan dan kehendak Allah. Demikian pula membelanjakannya, investasi dan tabungan ataupun cara untuk mendapatkannya harus sesuai dengan syari’ah Allah. men-tauhid-kan Allah dengan segala ciptaan juga mempunyai makna bahwa tidak ada satupun di dunia ini kecuali Allah-lah pemiliknya. Dengan demikian berlebihan atau mengakui hak absolute atas kepemilikan harta, pangkat, jabatan dan kekuasaan akan hilang karena manusia hanya makhluk dalam posisi menjalankan amanah dari Allah swt, inilah implikasi dari konsep *Tauhid Rububiyah*.

Selanjutnya, Allah telah menyediakan sumber daya alam sangat banyak untuk memenuhi kebutuhan manusia dan memberikan keahlian kepada manusia sesuai dengan kemampuan dan usahanya. Manusia yang berperan sebagai khalifah, dapat memanfaatkan kedua sumber daya untuk kepentingan hidupnya. Dalam perspektif teologi Islam, sumber daya– sumber daya itu, merupakan nikmat Allah yang tak terhitung banyaknya, sebagaimana dalam firmanNya ” Dan jika kamu menghitung – hitung nikmat Allah, niscaya kamu tidak bisa menghitungnya”. (QS. 14: 34). Karena itu menurut konsep politik Islam, krisis politik contolah pelayanan birokrasi yang dialami suatu negara, bukan karena terbatasnya sumber daya alam atau sumber daya manusia, melainkan karena tidak fahamnya manusia fungsi dan tugasnya sebagai pengemban amanah (khalifah)

di muka bumi, sehingga terwujud ketidakadilan pelayanan, pembagian sumber daya atau kesewenang-wenangan dalam menggunakan kekuasaan/jabatan.

Selanjutnya konsep tauhid ini mengajarkan bahwa segala sesuatu bertitik tolak dari Allah, bertujuan akhir kepada Allah, menggunakan sarana dan sumber daya sesuai syariat Allah. Maka segala aktivitas politik, seperti administrasi pelayanan publik, sistem birokrasi, pemilu, sistem pemerintahan, partai politik dan sebagainya harus bertitik tolak dari tauhid (ke-Ilahian) dan dalam koridor syariah yang bertujuan untuk menciptakan falsafah mencapai ridho Allah. Kalau seorang muslim bekerja dalam bidang sosial politik, maka itu tidak lain karena memenuhi perintah Allah. ”*Dialah yang menjadikan bumi ini mudah bagi kamu. Maka berjalanlah di segala penjurunya dan makanlah sebagian dari rezeki-Nya dan hanya kepada-Nya kami dikembalikan”.* (QS. Al-Mulk: 15).

Kedua, tauhid Uluhiyyah², mentauhidkan Allah dalam segala bentuk peribadatan baik yang zhahir maupun batin. Dalilnya:

إِيَّاكَ نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ ﴿١٦٠﴾

“*Hanya Engkaulah yang Kami sembah, dan hanya kepada Engkaulah Kami meminta pertolongan”* (Al Fatihah: 5)

Sedangkan makna ibadah adalah semua hal yang dicintai oleh Allah baik berupa perkataan maupun perbuatan. Apa maksud ‘yang dicintai

²Syaikh Shalih Fauzan bin Fauzan bin Abdullah al-Fauzan, Kitab Tauhid 1 (terjemahan), Jakarta; Darul Haq, hal. 47 – 55.

Alloh'? Yaitu segala sesuatu yang telah diperintahkan oleh Alloh dan Rasul-Nya, segala sesuatu yang dijanjikan balasan kebaikan bila melakukannya. Seperti shalat, puasa, bershodaqoh, menyembelih. Termasuk ibadah juga berdoa, cinta, bertawakkal, bermua'amalah atau interaksi social dalam Negara maupun politik. Maka seorang yang bertauhid *uluhiyah* hanya meyerahkan semua ibadah dan mua'malah ini kepada Alloh semata, dan tidak kepada yang lain (apakah atasan maupun orang lain). Sedangkan orang kafir jahiliyyah selain beribadah kepada Alloh mereka juga memohon, berdoa, beristighotsah kepada selain Alloh. Dan inilah yang diperangi Rasulullah saw, ini juga inti dari ajaran para Nabi dan Rasul seluruhnya, mendakwahkan tauhid uluhiyyah.

Ketiga tauhid asma'wa sifat, yaitu mentauhidkan Alloh *Ta'ala* dalam penetapan nama dan sifat Alloh, yaitu sesuai dengan yang Ia tetapkan bagi diri-Nya dalam Al Qur'an dan Hadits Rasulullah *shallallohu'alaihi wasallam*. Cara bertauhid *asma wa sifat* Alloh ialah dengan menetapkan nama dan sifat Alloh sesuai yang Alloh tetapkan bagi diri-Nya dan menafikan nama dan sifat yang Alloh nafikan dari diri-Nya. Alloh *Ta'ala* berfirman yang artinya:

وَلِلَّهِ الْأَسْمَاءُ الْحُسْنَىٰ فَادْعُوهُ بِهَا

"Hanya milik Alloh nama-nama yang husna, maka memohonlah kepada-Nya dengan menyebut nama-nama-Nya" (QS. Al A'raf: 180).

Mentauhidkan Alloh dengan segala nama dan sifatnya dalam segeap aspek kehidupan kita seperti makna *ar-Razzaq*, hanya Alloh-lah yang

mampu memberi dan mengangkat rizki seseorang. Dalam bekerja sebagai misal tenaga birokrat, seseorang tidak akan mampu melakukan perbuatan melawan hukum (KKN) jika ia meyakini bahwa rizkinya sudah diatur oleh Alloh swt, maka berbagai penyelewengan seperti jabatanmemperkaya diri, mengambil hak orang lainj dan sebagainya menjadi mudah untuk dihindari, dan ini merupakan bukti seseorang bekerja berdasarkan prinsip tauhid asma' wa sifat.

Merealisasikan nilai-nilai tauhid dalam kehidupan merupakan faktor utama mencegah terjadinya penyimpangan, terlebih lagi dalam kehidupan bernegara. Pemerintah sebagai penyelenggara negara tentunya harus mampu memberikan rasa aman, ketenangan dan kepercayaan yang luas dari masyarakat terutama dalam hal pelayanan birokrasi publik. Oleh sebab itu Islam menolak pemisahan kehidupan pemerintahan (negara) dengan nilai dan ajaran agama Islam (sekuler).

Tujuan dari sebuah pemerintahan³ adalah bagaimana melayani kepentingan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan atau kepentingan menuju kehidupan negara yang lebih maju dan sejahtera. Negara yang diwakili oleh pemerintah bekerja melayani (abdi) masyarakat bukan sebagai abdi negara atau sebagai pelayan kelompok

³Istilah pemerintahan berasal daripada kata "pemerintah" yang dalam *kamus Besar Bahasa Indonesia* diertikan dengan: 1) system menjalankan wewenang dan kekuasaan mengatur kehidupan sosial, ekonomi, dan politik suatu negara atau bahagian-bahagiannya, 2) sekumpulan orang yang secara bersama-sama memikul tanggung jawab terbatas untuk menggunakan kekuasaan, dan 3) penguasaan suatu negara. (lihat Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan penegmebangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1998, hal. 673).

kepentingan (interest group) tertentu. Kemudahan dan kenyamanan dalam berbagai akses kepentingan kepada pemerintah oleh masyarakat mesti menjadi motto utama dalam mencapai sistem pemerintahan yang baik dan berkesan.

Sistem birokrasi pemerintah haruslah sesuai dengan prinsip dan tujuan utama bahwa pemerintah beserta perangkat bawahannya adalah pelayan terhadap seluruh kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Menciptakan sebuah sistem birokrasi yang efektif dan efisien akan menimbulkan kepekaan pemerintah terhadap berbagai kepentingan umum (publik) masyarakat atau warga negaranya. Intinya adalah bahwa negara bukan minta dilayan oleh masyarakat, tetapi pemerintahlah yang seharusnya menjadi pelayan masyarakat.

Timbulnya berbagai penyimpangan dan melangaran dalam birokrasi pemerintahan seperti Korupsi, Kolusi dan Nefotisme juga tidak terlepas dari pelaku birokrasi yang minta dilayan oleh masyarakat. Termasuk juga dalam hal sistem birokrasi telah dipengaruhi oleh kepentingan politik (pemimpin dari partai politik atau kelompok kepentingan) pemerintah yang berkuasa. Mentalitas para pelaku birokrasi cenderung kepada pemenuhan syahwat politik, yang pada ujungnya tidak jarang bermuara kepada istilah “saya dapat apa”.

Salah satu penyakit dalam sistem pemerintahan yang tidak berdasarkan kepada birokrasi yang baik (good governance) adalah negara (pemerintah) selalu minta dilayani. Sistem birokrasi yang ada adalah birokrasi pencitraan oleh bawahan kepada atasannya, yang pada akhirnya masyarakat menjadi “korban”. Sebagai contoh ketika salah seorang kepala daerah semisal

bupati mengunjungi satu desa/kelurahan, maka yang sibuk adalah camat ataupun lurah. Berbagai acara penyambutan telah dipersiapkan; baliho dan spanduk selamat datang beredar dimana-mana, masyarakat diminta gotongroyong membersihkan lingkungan, tari persembahan dipersiapkan, makanan yang enak dihidangkan, rombongan mobil dengan vorijder pengawalan tak jarang “menggangu” perjalanan dan acara-acara seremonial lainnya yang bertujuan bagaimana bawahan mendapatkan pujian dari atasannya (jabatan yang dipertaruhkan).

Di negara-negara yang sedang berkembang seperti Indonesia dengan masyarakatnya yang mayoritas Islam, sistem birokrasi selain sebagai organisasi administrasi negara, juga diharapkan sebagai pendorong proses demokratisasi dan pembangunan politik negara menuju ke arah yang lebih kondusif dan agamis. Artinya birokrasi juga bersifat keagamaan yang kuat dan terkait erat dengan masalah kekuasaan, serta birokrasi yang berdasarkan kepada Islam (nilai tauhid) memiliki peranan vital dalam kehidupan sosial politik masyarakat dan negara. Maka tema umum yang ingin disampaikan adalah bagaimana membangun sebuah sistem birokrasi yang berdasarkan kepada nilai-nilai Islam lebih tepatnya menjadikan birokrasi berdasarkan kepada prinsip Tauhid, yaitu meng-esakan Allah dalam segala hal, merasa diawasi dalam segala tindakan, dan meyakini bahwa seluruh sumber daya alam adalah mutlaq milik Allah semata.

I. Birokrasi; Prinsip dan Tujuannya

Birokrasi yang dalam bahasa Inggris disebut bureaucracy berasal dari dua kata yaitu “bureau” yang artinya meja dan “cratin” berarti

kekuasaan. Jadi maksudnya kekuasaan yang berada pada orang-orang yang dibelakang meja. Sedangkan menurut kamus besar bahasa Indonesia kata “birokrasi” artinya sistem pemerintahan yang di jalankan oleh pegawai pemerintah karena telah berpegang pada hierarki dan jenjang jabatan, cara bekerja atau susunan pekerjaan yang serba lamban serta menurut tata aturan yang banyak liku⁴.

Birokrasi sebagai alat pemerintah pada dasarnya dalam bekerja untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan (Publik Service). Birokrasi pula dapat dipandang sebagai suatu mata rantai hubungan antara pemerintah dengan rakyat. Dalam posisi demikian, tugas birokrasi adalah merealisasikan kebijakan-kebijakan pemerintah dalam rangka pencapaian kepentingan umum masyarakat. Ini berarti dalam menjalankan tugasnya, birokrasi menerjemahkan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah sehingga kebijakan tersebut dapat dioperasionalisasikan sebagaimana mestinya.

Birokrasi ialah alat kekuasaan bagi yang menguasainya, dimana para pejabatnya secara bersama-sama berkepentingan dalam kontinuitasnya.⁵ Salah seorang pakar birokrasi dunia barat Max Weber memandang birokrasi sebagai arti umum, luas, serta merupakan tipe birokrasi yang rasional. Weber berpendapat bahwa tidak mungkin kita memahami setiap gejala kehidupan yang ada secara keseluruhan, sebab yang mampu kita lakukan hanyalah memahami sebagian dari gejala tersebut. Satu hal yang

penting ialah memahami mengapa birokrasi itu bisa diterapkan dalam kondisi organisasi negara tertentu. Dengan demikian tipe ideal memberikan penjelasan kepada kita bahwa kita mengabstraksikan aspek-aspek yang amat penting yang membedakan antara kondisi organisasi tertentu dengan lainnya.⁶

Fungsi dari sistem birokrasi pemerintahan secara umum ada dua⁷,

a. Birokrasi dan Fungsi Pelayanan

Dalam negara administratif, pemerintah dan seluruh jajaran birokrasinya dikenal sebagai abdi masyarakat dalam pemberian berbagai jenis pelayanan yang diperlukan oleh seluruh lapisan masyarakat. Keseluruhan jajaran pemerintahan negara merupakan satuan birokrasi pemerintahan yang juga dikenal dengan istilah public service. Pemerintah beserta seluruh perangkat jajaran aparatur birokrasi merupakan satu tugas dan tanggungjawab bahwa peranan pemerintah dan jajarannya kepada masyarakat sebagai bagian dari negara adalah bersifat dominan.

Diantaranya berbagai satuan kerja yang terdapat dalam lingkungan pemerintahan, terdapat pembagian tugas yang pada umumnya didasarkan pada prinsip fungsionalisasi. Fungsionalisasi berarti bahwa setiap instansi pemerintah berperan selaku penanggung jawab utama atas terselenggaranya fungsi tertentu, dan perlu bekerja secara terkoordinasi dengan instansi lain. Setiap instansi pemerintah mempunyai “kelompok

⁴www.academia.edu/5160506/MAKALAH_BIROKRASI.

⁵Safri Nugraha, et al, *Hukum Administrasi Negara*, cet Kesatu edisi revisi (Depok:CLGS-FHUI, 2007), hal 180

⁶Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, cet Kesatu (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2005), hal. 16.

⁷isakuikikang.blogspot.com/.../teori-birokrasi-menurut-max-weber.html

pelanggan” dimana kepuasan kelompok ini harus dijamin oleh birokrasi pemerintahan, antara lain kelompok masyarakat yang memerlukan pelayanan di bidang pendidikan dan pengajaran dilayani oleh instansi yang secara fungsional menangani bidang pendidikan dan pengajaran, dan sebagainya.

Dalam Islam, fungsi dari kebijakan satu pemerintahan harus berdasarkan kepada prinsip mencapai kemaslahatan atau kepentingan masyarakat secara luas. Sistem pemerintahan yang di dalamnya menjalankan birokrasi harus mampu memberikan pelayanan kepada warga negara. Inilah yang dimaksud dengan salah satu kaidah fiqh:

تصرف الأمام على رعيته منوط بالمصلحة

“kebijakan seorang pemimpin (pemerintah) harus berdasarkan kepada kemaslahatan atau demi kebaikan orang banyak (rakyat)”

b. Birokrasi dan Fungsi pengaturan

Fungsi kedua adalah birokrasi sebagai sebuah sistem pengaturan dalam rangka terselenggaranya sistem pemerintahan dengan efektif dan efisien. Pelaksana negara dalam hal ini pemerintah (dengan administrasi birokrasinya) telah diberi wewenang dan tanggungjawab untuk melaksanakan berbagai peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan. Wewenang dan tanggungjawab tersebut tentunya berfungsi sebagai tujuan untuk lebih teraturnya sistem birokrasi. Pelayanan yang tidak berbelit-belit, tidak pandang bulu, dan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya serta dengan informasi yang tepat dan jelas. ditentukan oleh lembaga legislatif melalui berbagai ketentuan pelaksanaan dan

kebijakan.

Pendekatan tersebut antara lain bahwa dalam menghadapi berbagai permasalahan yang timbul, solusi yang harus dilakukan adalah dengan mengeluarkan aturan atau ketentuan normatif, formal dan terbuka. Dasar aturan kerja harus disertai dengan aturan petunjuk teknis pelaksanaan yang jelas sehingga tidak menimbulkan multi tafsir atau intepretasi yang berbeda-beda. Birokrasi yang dimaksudkan adalah untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang. Birokrasi adalah tipe organisasi yang bertujuan mencapai tugas-tugas administratif dengan cara mengoordinasikan secara sistematis (teratur) pekerjaan.

Pada dasarnya aparatur pemerintah bekerja berdasarkan pendekatan legal dan formal⁸, namun kadang-kadang hal ini juga membuat aparatur birokrasi lebih bersifat kaku dan monoton. Semua hanya bersandar kepada aturan normatif (undang-undang) belaka tetapi kosong dari nilai-nilai tauhid (Islam). Ada istilah lama, aturan dibuat hanya untuk (mencari celah) dilanggar.

Disinilah pentingnya bahwa setiap sistem birokrasi yang ada tidak hanya semata-mata hanya bekerja berdasarkan kepada aturan perundang-undangan yang ada. Sebab ketika para birokrat bekerja menghadapi masalah pelayanan yang barangkali antara kepentingan yang dilayan (masyarakat) tidak sesuai dengan aturan pelayan (birokrasi), maka yang terjadi adalah berbagai penyimpangan dan pelanggaran. Tidak jarang aturan birokrasi hanya berlaku ketika atasan tidak

⁸Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, cet Kesatu (Jakarta:PT Bumi Aksara 2006), hal. 65.

berada ditempat atau melayani masyarakat di luar jam kerja yang dapat memberikan peluang berlakunya penyimpangan tersebut (KKN). Di sinilah pentingnya sebuah prinsip yang berdasarkan kepada nilai-nilai Islam. Nilai-nilai ke-Islaman yang disertai dengan pemahaman dan pengamalan ajaran Islam yang baik oleh birokrat akan menghilangkan perilaku negatif dalam sistem birokrasi pemerintahan.⁹

Dalam hal ini Negara salah satunya dengan system birokrasinya tidak bisa dipisahkan dengan agama. Hanya dengan agamalah segala urusan menjadi baik, sebab agama adalah penjaga perilaku seseorang supaya tidak menyimpang dari norma dan aturan. Dengan agama seseorang akan bekerja dengan penuh amanah, tanggungjawab dan merasa selalu diawasi. Oleh karena itu Islam secara tegas menolak pemisahan antara urusan agama dengan Negara (pemerintahan) sebagaimana yang dikecemburukan selama ini oleh para pemikir liberal Islam. Banyak analisa, khususnya dari orientalis Barat, mengartikan Islam hanya sekadar agama yang mengatur dakwah *ruhiyah* dan ritual keagamaan semata¹⁰. Ia tidak

lebih daripada sebagai instrumen pembentuk mental spiritual umat manusia yang sebenarnya tidak mempunyai kaitan dengan urusan-urusan pemerintahan. Padahal usaha menegakkan khilafah Islamiyah adalah untuk menjaga eksistensi Islam dan mendakwahnya kepada umat manusia sebagai bentuk realisasi daripada konsep Islam yang *rahmatan lil 'alamin*. (Abu Abdul Fattah Ali Ben Haj & Muhammad Iqbal; 2001)

Namun, dalam pada itu ada segelintir putra Islam yang mengakui dirinya sebagai pembaharuan, menolak hakikat ini. Mereka berpendapat, bahwa hakikat Islam hanyalah: dakwah diniyyah, yang hanya mengatur hubungan manusia dengan dengan Tuhannya. Tidak ada hubungan apapun juga dengan masalah keduniaan, seperti peperangan, urusan-urusan politik. Mereka berkata: "*Innad diina syai'un was siyasatu syai'un akhar* = agama adalah suatu hal dan politik adalah suatu hal yang lain.

II. Realita Sistem Birokrasi

Dalam Islam tipe dan prinsip negara yang paling utama dalam melayani masyarakat melalui sistem birokrasi yang berdasarkan kepada konsep Ilahiah; jabatan para birokrat adalah amanah yang

⁹Yang kami maksudkan disini adalah kelemahan utama dari sebuah sistem birokrasi atau sistem pemerintahan dari banyak negara sekarang adalah adanya pemisahan antara urusan negara (pemerintah) dengan Islam atau yang biasa disebut dengan negara sekuler. Bahkan dalam hal ini bagi faham negara komunis disebutkan bahwa agama adalah sebuah candu (narkoba) yang bisa merusak dan negara menjadi terkebelakang. Agama dianggap satu urusan lain dan negara urusan yang lain pula. Konsep ini tentunya lahir dari barat yang sengaja ingin melemahkan negara Islam (mayoritas penduduk).

¹⁰Pendapat ini juga serupa dengan pendapat Muhammad Hasbi Ash-shiddiqi. Beliau berpendapat bahawa tata aturan itu adalah tata aturan yang bersifat politik dan agama. Hal itu adalah kerana hakikat Islam meliputi sisi-sisi kebendaan (*maddiyah*) dan sisi-sisi

kejiwaan (*ruhiyah*) dan dia mencakupi segala *amal insani* dalam kehidupan duniwiyah dan ukhrawiyah. Sebetulnya falsafah Islam adalah falsafah yang mencampurkan antara urusan dunia dengan urusan akhirat yang satu dengan yang lainnya saling berhubungkait. Kerana itu, kedua-dua sisi itu menyusun satu kesatuan yang harmonis. Inilah hakikat tabi'at Islam yang dikuatkan dengan bukti-bukti sejarah dan inilah juga yang menjadikan akidah bagi umat Islam. (lihat dalam Tengku Muhammad Hasbi Ash shiddiqie, *Islam & Politik Bernegara*, Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2002, hal. 5-6).

wajib dipertanggungjawabkan, bekerja dengan ikhlas mengharafkan ridho Alloh, melayani masyarakat tidak boleh keluar dari ketentuan syari'at, prinsip tolong menolong menjadi aspek pendukung kinerja serta selalu merasa diawasi oleh Zat Yang Maha Kuasa (muroqobah). Intinya adalah tipe atau karakter utama birokrasi Islam adalah Islam dengan syari'atnya.

Pemerintahan yang baik dan bersih diukur dari *performance* birokrasinya. Pengalaman dan kinerja birokrasi di berbagai negara telah melahirkan dua pandangan yang saling bertentangan terhadap birokrasi. *Pandangan pertama* melihat birokrasi sebagai kebutuhan, yang akan mengefisienkan dan mengefektifkan pekerjaan Pemerintahan. *Pandangan kedua*, melihat birokrasi sebagai “musuh” bersama, yang kerjanya hanya mempersulit hidup rakyat, sarangnya korupsi, tidak melayani, cenderung kaku dan formalistis, penuh dengan arogansi (yang bersembunyi di balik hukum) dan sebagainya.

Padahal, secara konseptual, birokrasi, sebagai sebuah organisasi pelaksana Pemerintahan adalah sebuah badan yang netral. Faktor di luar birokrasilah yang akan menentukan wajah birokrasi menjadi baik ataupun jahat, yaitu manusia yang menjalankan birokrasi dan sistem yang dipakai, tempat birokrasi itu hidup dan bekerja. Artinya, bila sistem (politik, Pemerintahan, dan sosial budaya) yang dipakai oleh suatu negara adalah baik dan para pejabat birokrasi juga orang-orang yang baik, maka birokrasi menjadi sebuah badan yang baik, lagi efektif. Sebaliknya, bila birokrasi itu hidup di dalam sebuah sistem yang jelek, hukumnya lemah, serta ditunggangi oleh para pejabat yang

tidak jujur, maka birokrasi akan menjadi buruk dan menakutkan bagi rakyatnya.

Indikator buruknya kerja birokrasi pada umumnya berfokus pada terjadinya korupsi di dalam birokrasi tersebut. Indonesia dari waktu ke waktu terkenal dengan tingkat korupsi yang tinggi. Pada tahun 1998, siaran pers Tranparansi Internasional, sebuah organisasi internasional antikorupsi yang bermarkas di Berlin, melaporkan, Indonesia merupakan negara korup keenam terbesar di dunia setelah lima negara gurem, yakni Kamerun, Paraguay, Honduras, Tanzania, dan Nigeria. (*Kompas*, 24/09/1998). Tiga tahun kemudian, 2001, Transparansi Internasional telah memasukkan Indonesia sebagai bangsa yang terkorup keempat di muka bumi. Sebuah identifikasi yang membuat bangsa kita tidak lagi punya hak untuk berjalan tanpa harus menunduk malu (Hamid Awaludin, *Korupsi Semakin Ganas*, *Kompas*, 16/08/2001). Dewasa ini, spektrum korupsi di Indonesia sudah merasuk di hampir semua sisi kehidupan kenegaraan dan kemasyarakatan. Mulai dari pembuatan KTP, IMB, tender proyek-proyek BUMN, penjualan aset negara oleh BPPN, penggerogotan dana Bulog, bahkan sampai tukang parkir dan penjual tiket kereta api pun sudah terbiasa melakukan tindak korupsi. Korupsi yang demikian subur ini, kemudian dijadikan argumentasi, bahwa korupsi adalah budaya kita. Karena merupakan budaya, maka sulit untuk diubah, demikianlah kesimpulan sementara orang.

III. Prinsip Birokrasi dalam Islam.

Islam tidak memberikan batasan sistem pemerintahan, tetapi menyerahkan kepada umat untuk memilih dengan bebas sistem yang sesuai

dengan kultur, lingkungan, zaman serta mengingat bahwa ajakan Islam adalah dakwah universal, cocok untuk segala zaman dan tempat. Setiap sistem pemerintahan (birokrasi) Islam tidak bisa terlepas dari prinsip-prinsip politik dan perundang-undangannya pada al-Quran, karena al-Quran merupakan sumber pokok dari perundang-undangan tersebut. Al-Quran memang tidak menyebutkan bagian perbagian secara terperinci. Di sinilah peluang ijtihad oleh ulama agar mampu mengembangkannya menjadi sistem politik dan perundang-undangan yang sesuai dengan kebutuhan waktu dan lingkungannya.

Sumber pokok kedua adalah Sunnah yang merupakan petunjuk pelaksanaan yang secara umum melengkapi norma-norma yang ada dalam al-Quran. Karena itu prinsip-prinsip konstitusional dan politik terikat kepada kedua sumber tersebut. Karena kedua sumber itu memang menjadi pokok pegangan dalam segala aturan yang menyangkut seluruh aspek kehidupan setiap muslim. Selain kedua sumber hukum tersebut, dalam sistem politik Islam juga terdapat sumber hukum hukum Qanuni, yang bersumber dari lembaga-lembaga pemerintahan. Secara hirarki sumber hukum yang tertinggi dalam sistem ini adalah hukum yang pertama. Karena itu kedaulatan hukum berada dalam al-Quran, karena di dalamnya terkandung kehendak Allah tentang tertib kehidupan manusia khususnya dan tertib alam semesta pada umumnya.

Cita-cita politik seperti yang dijanjikan Allah kepada orang-orang yang beriman dan beramal saleh yang terkandung dalam al-Quran adalah (1) Terwujudnya sebuah sistem politik. (2) Berlakunya hukum Islam dalam masyarakat secara mantap. (3) Terwujudnya ketentraman

dalam kehidupan masyarakat. Nilai-nilai politik yang konstitusional yang terdapat dalam al-Quran pada dasarnya terdiri atas Ketauhidan, musyawarah, keadilan, kebebasan, persamaan, kewajiban untuk taat dan batas wewenang dan hak penguasa.

IV. Kesempurnaan Sistem.

Kesempurnaan sistem Islam terlihat dari aturan yang jelas tentang penggajian, larangan suap-menyuap, kewajiban menghitung dan melaporkan kekayaan, kewajiban pemimpin untuk menjadi teladan, serta sistem hukum yang sempurna. Sistem penggajian yang layak adalah keharusan. Para pejabat adalah pengembal amanah yang berkewajiban melaksanakan amanah yang diberikan kepadanya.

Untuk menjamin profesionalitas aparat negara, maka mereka sesudah diberi penghasilan yang cukup, sekaligus dilarang untuk mengambil kekayaan negara yang lain. Guna mencegah terjadinya *abuse of power*, khalifah Umar bin Khatthab misalnya, melarang para pejabat berdagang. Umar memerintahkan kepada semua pejabat agar berkonsentrasi penuh pada pekerjaannya, dan sekaligus menjamin seluruh kebutuhan hidup aparat negara dan keluarganya.

Sistem Islam juga melarang aparat negara menerima suap dan hadiah/hibah. Suap adalah harta yang diberikan kepada seorang penguasa, hakim, atau aparat pemerintah lainnya dengan maksud untuk memperoleh keputusan mengenai suatu kepentingan yang semestinya wajib diputuskan olehnya tanpa pembayaran dalam bentuk apa pun. Setiap bentuk suap, berapa pun nilainya dan dengan jalan apa pun diberikannya atau menerimanya, haram hukumnya. Adakalanya

suap diberikan dengan maksud agar pejabat yang bersangkutan tidak menjalankan kewajiban sebagaimana mestinya. Suap jenis ini pun amat dihindari oleh para sahabat Nabi saw. Alloh Swt. berfirman:

وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْءُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ
لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ



“Janganlah ada sebagian kalian makan harta benda sebagian yang lain dengan jalan batil, dan janganlah menggunakannya sebagai umpan (untuk menyuap) para hakim dengan maksud agar kalian dapat makan harta orang lain dengan jalan dosa, padahal kalian mengetahui (hal itu)” (QS al-Baqarah [2]: 188).

Rasulullah saw. juga melarang praktik suap ini.

«لَعَنَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ الرَّاشِيَّ
وَالْمُرْتَشِيَّ وَالرَّائِشَ بَيْنَهُمَا»

“Rasulullah saw. melaknat penyuaap, penerima suap, dan orang yang menyaksikan penyuaapan” (HR Ahmad, Thabrani, al-Bazzar, dan al-Hakim).

Hadiah atau hibah adalah harta yang diberikan kepada penguasa atau aparatnya sebagai pemberian. Perbedaannya dengan suap, bahwa hadiah itu diberikan bukan sebagai imbalan atas suatu kepentingan, karena si pemberi hadiah telah terpenuhi keinginannya, baik secara langsung maupun melalui perantara. Hadiah atau hibah diberikan atas dasar pamrih tertentu, agar pada

suatu ketika ia dapat memperoleh kepentingannya dari penerima hadiah/hibah. Hadiah semacam ini diharamkan dalam sistem Islam. Rasulullah saw. bersabda:

«هَدَايَا الْحُكَّامِ سُحْتٌ وَهَدَايَا الْقُضَاةِ كُفْرٌ»

“Hadiah yang diberikan kepada para penguasa adalah suht (haram) dan suap yang diterima hakim adalah kufur” (HR Imam Ahmad).

Imam Bukhari meriwayatkan bahwa Rasulullah saw. bersabda, “*Amma ba’du, aku telah mempekerjakan beberapa orang di antara kalian untuk melaksanakan tugas yang dipercayakan Alloh Swt. kepadaku. Kemudian, salah seorang dari mereka itu datang dan berkata, “Ini kuserahkan kepada Anda, sedangkan ini adalah hadiah yang diberikan orang kepadaku.” Jika apa yang dikatakannya itu benar, apakah tidak lebih baik kalau ia duduk saja di rumah ayah atau ibunya sampai hadiah itu datang kepadanya? Demi Alloh, siapa pun di antara kalian yang mengambil sesuatu dari zakat itu tanpa haq, maka pada hari kiamat kelak akan menghadap Alloh sambil membawa apa yang diambalnya itu*”. Hadis ini menunjukkan, bahwa hadiah pada umumnya diberikan orang kepada pejabat tertentu karena jabatannya. Seandainya ia tidak menduduki jabatan itu, tentulah hadiah itu tidak akan datang kepadanya.

Penghitungan kekayaan. Untuk menjaga dari perbuatan curang, khalifah Umar menghitung kekayaan seseorang di awal jabatannya sebagai pejabat negara, kemudian menghitung ulang di akhir jabatan. Bila terdapat kenaikan yang tidak wajar, Umar memerintahkan agar menyerahkan

kelebihan itu kepada Baitul mal, atau membagi dua kekayaan tersebut, separo untuk Baitul Mal dan sisanya diserahkan kepada yang bersangkutan. Muhammad bin Maslamah ditugasi khalifah Umar membagi dua kekayaan penguasa Bahrain, Abu Hurairah; penguasa Mesir, Amr bin Ash; penguasa Kufah, Saad bin Abi Waqqash. Jadi, Umar telah berhasil mengatasi secara mendasar sebab-sebab yang menimbulkan kerusakan mental para birokrat. Upaya penghitungan kekayaan tidaklah sulit dilakukan bila semua sistem mendukung, apalagi bila masyarakat turut berperan mengawasi perilaku birokrat.

Keteladanan pemimpin adalah langkah selanjutnya yang diharuskan sistem Islam. Dalam sistem Islam, kemunculan seorang pemimpin mengikuti proses seleksi yang sangat ketat dan panjang. Seseorang, tidak mungkin menjadi pemimpin di sebuah provinsi, tanpa melalui proses seleksi alamiah di tingkat bawahnya. Pola dasar yang memunculkan seorang pemimpin mengikuti pola penentuan seorang imam shalat. Seorang imam shalat adalah orang yang paling berilmu, saleh, paling baik bacaan shalatnya, serta paling bijaksana. Seorang imam shalat adalah orang terbaik di lingkungan jamaahnya. Dari sinilah, sumber kepemimpinan itu berasal. Pola ini secara alamiah, sadar atau tidak sadar, akan diikuti dalam penentuan kepemimpinan tingkat atasnya. Seorang khalifah (kepala negara) tentulah bersumber dari imam-imam terbaik yang ada di negara tersebut. Oleh karena setiap pemimpin merupakan orang terbaik di lingkungannya, maka dapat dipastikan mereka adalah orang yang kuat keimanannya, tinggi kapabilitas dan sekaligus akseptabilitasnya. Pemimpin seperti inilah yang

akan menjadi teladan, baik bagi para birokrat bawahannya, maupun bagi rakyatnya.

Penegakan hukum merupakan aspek penting lainnya yang harus dijalankan dalam sistem Islam. Hukuman dalam Islam mempunyai fungsi sebagai pencegah. Para koruptor akan mendapat hukuman yang setimpal dengan tindak kejahatannya. Para koruptor kelas kakap, yang dengan tindakannya itu bisa mengganggu perekonomian negara, apalagi bisa memperbesar angka kemiskinan, dapat diancam dengan hukuman mati, di samping hukuman kurungan. Dengan begitu, para koruptor atau calon koruptor akan berpikir berulang kali untuk melakukan aksinya.

1. Kualitas Sumber Daya Manusia.

Sistem Islam menanamkan iman kepada seluruh warga negara, terutama para pejabat negara. Dengan iman, setiap pegawai merasa wajib untuk taat pada aturan Alloh Swt. Orang beriman sadar akan konsekuensi dari ketaatan atau pelanggaran yang dilakukannya karena tidak ada satu pun perbuatan manusia yang tidak akan dihisab. Segenap anggota atau bagian tubuh akan bersaksi atas segala perbuatan yang telah dilakukan. Alloh Swt. berfirman:

حَتَّىٰ إِذَا مَا جَاءُوهَا شَهِدَ عَلَيْهِمْ سَمْعُهُمْ وَأَبْصَرُهُمْ
وَجُلُودُهُمْ بِمَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ﴿٢٠﴾

“Sehingga apabila mereka sampai ke neraka, pendengaran, penglihatan, dan kulit mereka menjadi saksi terhadap mereka tentang apa yang telah mereka kerjakan” (QS Fushshilat [41]: 20).

Manusia memang menyangka bahwa

Alloh Swt. tidak tahu apa yang mereka lakukan, termasuk tindakan korupsi yang disembunyikan. Hanya orang yang beriman saja yang yakin bahwa perbuatan seperti itu diketahui Alloh Swt. dan disaksikan oleh anggota/bagian tubuh kita yang akan melaporkannya kepada-Nya. Inilah pengawasan melekat yang sungguh-sungguh melekat.

وَمَا كُنْتُمْ تَسْتَتِرُونَ أَنْ يَشْهَدَ عَلَيْكُمْ سَمْعُكُمْ وَلَا أَبْصَارُكُمْ
وَلَا جُلُودُكُمْ وَلَكِنْ ظَنَنْتُمْ أَنَّ اللَّهَ لَا يَعْلَمُ كَثِيرًا مِمَّا
تَعْمَلُونَ ﴿٢٢﴾ وَذَلِكُمْ ظَنُّكُمُ الَّذِي ظَنَنْتُمْ بِرَبِّكُمْ أَرْدَأَكُمْ
فَأَصْبَحْتُمْ مِنَ الْخَاسِرِينَ ﴿٢٣﴾

“Kamu sekali-kali tidak dapat bersembunyi dari persaksian pendengaran, penglihatan, dan kulitmu terhadapmu. Bahkan, kamu mengira bahwa Alloh tidak mengetahui kebanyakan dari apa yang kamu kerjakan. Adapun yang demikian itu adalah prasangkamu yang telah kamu sangka terhadap Tuhanmu, Dia telah membinasakan kamu, maka jadilah kamu termasuk orang-orang yang merugi” (QS Fushshilat [41]: 22-23)

Dengan iman akan tercipta mekanisme pengendalian diri yang andal. Dengan iman pula para birokrat, juga semua rakyat, akan berusaha keras mencari rezeki secara halal dan memanfaatkannya hanya di jalan yang diridhai Alloh Swt. Rasulullah saw. menegaskan, bahwa manusia akan ditanya tentang umurnya untuk apa dimanfaatkan, tentang masa mudanya ke mana dilewatkan, tentang hartanya dari mana diperoleh dan untuk apa, serta tentang ilmunya untuk apa

digunakan. Bagi birokrat sejati, lebih baik memakan tanah daripada menikmati rezeki haram.

2. Sistem Kontrol yang Kuat.

Kontrol merupakan satu instrumen penting yang harus ada dalam membangun pemerintahan yang bersih dan baik. Kontrol bukan saja dilakukan secara internal, oleh pemimpin kepada bawahannya, melainkan juga oleh rakyat kepada aparat negaranya. Kesadaran dan pemahaman akan pentingnya kontrol ini, haruslah dimiliki oleh segenap pemimpin pemerintahan, para aparat di bawahnya, dan oleh segenap rakyat. Semua orang harus menyadari bahwa keinginan untuk membangun pemerintahan yang baik hanya dapat dicapai dengan bersama-sama melakukan fungsi kontrolnya. Dalam sejarah kepemimpinan pemerintahan Islam, tercatat, bagaimana khalifah Umar bin Kattab telah mengambil inisiatif dan sekaligus mendorong rakyatnya untuk melakukan kewajibannya mengontrol pemerintah. khalifahUmar di awal kepemimpinannya berkata, *“Apabila kalian melihatku menyimpang dari jalan Islam, maka luruskanlah aku walaupun dengan pedang”*. Lalu, seorang laki-laki menyambut dengan lantang, *“Kalau begitu, demi Alloh, aku akan meluruskanmu dengan pedang ini.”* Melihat itu Umar bergembira, bukan menangkap atau menuduhnya menghina kepala negara.

Pengawasan oleh masyarakat akan tumbuh apabila masyarakat hidup dalam sebuah sistem yang menempatkan aktivitas pengawasan (baik kepada penguasa maupun sesama warga) adalah sebuah aktivitas wajib lagi mulia. Melakukan

pengawasan dan koreksi terhadap penguasa hukumnya adalah wajib. Ketaatan kepada penguasa tidak berarti harus mendiamkan mereka. Allah Swt. berfirman:

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٠٤﴾

“Hendaknya ada di antara kalian, sekelompok umat yang mengajak kepada kebaikan serta menyeru pada kemakrufan dan mencegah dari kemunkaran” (QS Ali Imran [3]: 104).

Dari Abi Sa'id al-Khudri yang menyatakan, Rasulullah saw. bersabda:

«مَنْ رَأَى مِنْكُمْ مُنْكَرًا فَلْيُغَيِّرْهُ بِيَدِهِ فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِلِسَانِهِ، فَإِنْ لَمْ يَسْتَطِعْ فَبِقَلْبِهِ وَذَلِكَ أَضْعَفُ الْإِيمَانِ»

“Siapa saja di antara kalian yang melihat kemunkaran, maka hendaknya dia mengubahnya dengan tangannya. Apabila tidak mampu, maka dengan lisannya. Apabila tidak mampu, maka dengan hatinya. Itulah selemah-lemahnya iman” (HR muslim). Dari Ummu 'Atiyah dari Abi Sa'id yang menyatakan, Rasulullah saw. bersabda:

«أَفْضَلُ الْجِهَادِ كَلِمَةٌ حَقٌّ إِلَى حَاكِمٍ ظَالِمٍ»

“Sebaik-baik jihad adalah (menyatakan) kata-kata yang haq di depan penguasa yang zalim” (HR Ahmad).

Semua Nash diatas merupakan bentuk pengungkapan yang paling tegas, yang mendorong agar berani menanggung semua risiko, sekalipun risiko mati, dalam rangka

melakukan koreksi terhadap para penguasa, serta menentang mereka yang zalim itu. Islam telah mampu menjadi solusi efektif menciptakan pemerintahan yang bersih dan baik. Kaum Muslimin masa lalu menjadikan syariat Islam sebagai aturan kehidupan pemerintahan dan kemasyarakatan. Dengan syariat Islam itulah mereka bangun pemerintahan yang bersih dan baik, sekaligus mencetak aparat pemerintahan yang andal

Daftar Rujukan

- Abdul Aziz Thaba, *Islam dan Negara dalam Politik Orde Baru*, (Jakarta: Gema Insani Press, 1996)
- Ahmad Syafi'i Ma'arif, *Islam dan Masalah Kenegaraan*, (Jakarta: LP3ES, 1985)
- Lijan Poltak Sinambela, *Reformasi Pelayanan Publik*, cet ke-satu (Jakarta: PT Bumi Aksara 2006.
- M. Din Syamsuddin, *Etika Agama dalam Membangun Masyarakat Madani*, (Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2000), hal. ix
- M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1995)
- M. Din Syamsuddin, *Etika Agama dalam Membangun Masyarakat Madani*, (Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 2000).
- Miftah Thoha, *Birokrasi dan Politik di Indonesia*, cetakan ke-satu (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005.
- RUSYDI SULAIMAN <http://pps.iainuruljadid.ac.id/?p=15>
- Safri Nugraha, *Hukum Administrasi Negara*,

- cetakan ke-satu edisi revisi (Depok:CLGS-FHUI, 2007).
- Syafi'i Anwar menyebutnya "*Birokrasi sebagai primum mobile atau penggerak utama segala prgram pemerintah*. Syafi'i Anwar, *Pemikiran dan Aksi Islam*.
- Syaikh Shalih Fauzan bin Fauzan bin Abdullah al-Fauzan, *Kitab Tauhid 1* (terjemahan), Jakarta; Darul Haq.
- Taufik Abdullah, *Terbentuknya Paradigma Baru: Sketsa Wacana Islam Kontemporer* dalam Mark R. Woodward (Ed), *Jalan Baru Islam*, (Bandung: Mizan, 1998).
- Tengku Muhammad Hasbi Ash shiddiqie, *Islam & Politik Bernegara*, Semarang: PT. Pustaka Rizki Putra, 2002.
- Tim Penyusun Kamus Pusat Pembinaan dan penegmebangan Bahasa, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1998, hal. 673).
- Yulian Purnama, www.muslim.or.idhttp://muslim.or.id/6615-makna-tauhid.html
- Bakhtiar Effendi, *Islam dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktek Politik Islam di Indonesia*, (Jakarta: Paramadina, 1998).
- Tobroni dan Samsul Arifin, *Islam, Pluralisme Budaya dan Politik*, (Jogyakarta: SIPRESS, 1994).
- Rusydi Sulaiman, *Satu Abad Muhammadiyah: Mengembalikan Muhammadiyah Ke Komitmen Awal*, dalam, Syaifullah(Ed.), *Refleksi Satu Abad Muhammadiyah*, (Bengkulu: PWM Press, 2010)
- Hendro Prasetyo dan Ali Munhanif,dkk, *Islam and Civil Society: pandangan Muslim Indonesia*, (Jakarta: PT.Gramedia Pustaka Utama, 2002).
- www.academia.edu/5160506/MAKALAH_BIROKRASI.
- Isakuikikang.blogspot.com/.../teori-birokrasi-menurut-max-weber.htm