

KONTRIBUSI ISLAM TERHADAP SEJARAH PERKEMBANGAN ADMINISTRASI

Oleh:
Djihad Hisyam
FISE UNY

Abstrak

Sejarah perkembangan administrasi pada fase sejarah dari tahun pertama masehi sampai dengan tahun 1886 dinyatakan sebagai abad gelap, tidak banyak hal yang dapat dicatat. Pendapat tersebut dipandang sebagai pernyataan yang tidak fair, sebab dunia Barat sama sekali tidak menengok pada dunia timur dengan kehadiran Muhammad, ternyata mampu membuat perubahan dan mampu membuat peradaban dunia.

Kehadiran Muhammad di tengah-tengah masyarakat Jahiliyah Arab mampu mengubah tatanan nilai yang dapat mengangkat masyarakat Arab menjadi masyarakat yang berkeadaban dan bermartabat. Sumber-sumber administrasi Islam bertumpu pada syariat yang ada pada Quran dan as Sunnah. Kekuatan pelaksanaan politik dan administrasi Islam terletak pada rasa takut pada Allah.

Kontribusi Islam dalam sejarah perkembangan administrasi cukup besar dengan adanya aturan dan tatanan yang menyangkut bidang-bidang politik dan administrasi. Banyak tatanan dalam bidang politik dan administrasi yang muncul dengan kehadiran Islam tersebut yang hingga kini tetap menjadi pedoman dan pegangan umat Islam.

Kata kunci : Islam, Sejarah Perkembangan Administarsi

Pendahuluan

Berbicara masalah kontribusi Islam terhadap sejarah perkembangan administrasi, merupakan suatu upaya merekonstruksi sejarah yang amat panjang, yang sengaja ditiadakan karena kepentingan politik tertentu. Sejarah merupakan rentangan

waktu, tersusun secara kronologis, faktual, dan apa adanya yang menandakan adanya obyektifitas. Kenyataan inilah yang kadang banyak dimanipulasi oleh para penulis sejarah perkembangan administrasi yang tidak jujur, unfair di dalam melihat realita. Terutama per-

kembangan peradaban Islam yang berkembang di Timur, kurang mendapat perhatian para penulis sejarah perkembangan administrasi.

Sejarah perkembangan administrasi menurut Sondang P. Siagian (1970) dibagi menjadi tiga fase. Pertama, fase Pra-Sejarah yang dimulai semenjak adanya peradaban manusia dan berakhir pada tahun 1 Masehi. Pada masa ini administrasi dipelajari dan diterapkan sebagai seni. Adapun jejak-jejak perkembangannya dapat dilacak di beberapa tempat antara lain :

- (1) Di Mesopotamia, dimana disana sudah diterapkan adanya prinsip-prinsip administrasi terutama dalam bidang : pemerintahan, perdagangan, pengangkutan terutama lewat sungai, bahkan pada masa itu sudah menggunakan logam sebagai alat tukar menukar .
- (2) Di Babilonia, dinegeri ini sudah berkembang adanya administrasi pemerintahan, administrasi perdagangan, perhubungan, dan bahkan teknologi sudah berkembang maju. Hal ini dibuktikan dengan adanya " Taman Bergantung " yang merupakan salah satu dari sepuluh keajaiban dunia.
- (3) Di Mesir Kuno, saat itu di tempat ini sudah berkembang adanya administrasi pemerintahan, perkembangan militer, perpajakan, perhubungan, pertanian

dengan sistem irigasi terutama dengan adanya delta sungai Nil.

- (4) Di Tiongkok Kuno, dinegeri ini sudah dapat berhasil menciptakan "Sistem Administrasi Kepegawaian " yang baik sebagaimana yang sudah dikenal sekarang dengan "Merit System". Bahkan Konfusius selama menjadi perdana menteri menyusun Rules of Public Administration, yaitu suatu Kode Etik yang diperuntukkan bagi para pejabat pemerintah. Chow-Chow, ketika menjabat sebagai perdana menteri menciptakan Undang-undang Chow, yang berisi tentang persyaratan calo pegawai negeri, yaitu : kejujuran, kecakapan, pengabdian pada kepentingan umum, pengetahuan tentang kondisi negara, dan produktif. Tidak ketinggalan Mo Ti, ketika menjabat sebagai perdana menteri juga melakukan perbaikan pada bidang "administrasi pertanian".
- (5) Di Romawi Kuno, Cicero menerbitkan dua buah buku yang terkenal, yaitu De Officii yang berarti "kantoor" dan De Legibus yang berarti "hukum". Kecuali itu dia juga mengembangkan administrasi pajak, administrasi militer, administrasi perhu-

bungan, bahkan dalam menangani tugas-tugas pemerintah diadakan semacam departemenisasi.

- (6) Di Yunani Kuno, pada saat itu sudah dipraktekkan konsep demokrasi terutama untuk menangani masalah-masalah pemerintahan.

Demikianlah jejak-jejak perkembangan sejarah administrasi pada fase pra sejarah yang dapat dibaca dan diketahui. Pada fase ini tidak banyak kegiatan yang dapat direkam mengingat keterbatasan di dalam memahami catatan-catatan zaman dahulu yang ditulis dengan bahasa yang kini sudah langka ahlinya. Pada fase ini Islam belum datang, Islam belum muncul dipanggung sejarah sehingga belum tampak kontribusinya.

Kedua, fase Sejarah dimulai pada tahun 1 Masehi, berakhir pada tahun 1886 Masehi. Pada masa ini Rentangan waktu pada fase Sejarah ini cukup panjang, sehingga banyak penulis yang mengatakan pada masa ini berada pada masa kegelapan, tidak banyak sejarah administrasi yang dapat dicatat. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Sondang P. Siagian (1970) yang mengatakan berhubung dengan gelapnya sejarah dunia pada 15 abad pertama dari sejarah dunia modern, di bidang administrasi dan manajemen pun turut mengalami kegelapan. Paling sedikit kita tidak mengetahui banyak tentang perkembangan administrasi dan mana-

jemen dalam 15 abad itu. Kemudian diketahui bahwa timbulnya gereja Katholik Roma di Eropa telah memberikan sumbangan besar terhadap perkembangan administrasi dan manajemen. Dalam hal ini di Eropa muncul 3 kelompok yang sangat berpengaruh terhadap perkembangan administrasi yaitu Kameralisten yang ada di Jerman dan Austria, Merkantilizen, di Inggris dan Fisiokraten di Perancis.

Keadaan ini dialami di dunia Barat, sedangkan di dunia Timur mulai abad ke tujuh mengalami kebangkitan luar biasa dengan datangnya Islam yang dibawa oleh nabi besar Muhammad SAW. Islam telah tampil di panggung sejarah dunia dengan sangat cemerlang, dimana dunia Arab yang jahiliyah telah diangkat menjadi beradab dan pada akhirnya mampu membawa kearah kehidupan yang bermartabat dan berkeadaban. Kalau begitu benarkah pada lima belas abad pertama ini sama sekali tidak ada perkembangan sejarah administrasi yang dapat dicatat? Pada sub bab bagian dari tulisan ini akan dibahas mengenai perkembangan tersebut.

Ketiga, fase Modern yang dimulai pada tahun 1886 sampai dengan sekarang. Pada fase ini administrasi memang sudah dipelajari dengan pendekatan keilmuan, sehingga percobaan-percobaan dan penelitian-penelitian di bidang administrasi sudah dilakukan. Dalam

hal ini FW.Taylor mengadakan Gerakan Manajemen Ilmiah (Scientific Management Movement) dan Henry Fayol juga mengadakan penelitian yang kemudian dikenal sebagai Bapak Administrasi. Pada fase ini peranan Islam sebenarnya juga ada, hanya di dalam melihat paradigma perkembangannya tidaklah mudah. Namun kontribusi Islam terhadap perkembangan sejarah administrasi tetaplah ada. Oleh karena itu tulisan ini diangkat untuk membahas secara bersahaja mengenai permasalahan tersebut.

Kontribusi Islam Terhadap Perkembangan Sejarah Administrasi

Menanggapi sedikitnya kontribusi Islam terhadap sejarah perkembangan administrasi pada 15 abad pertama ini, Haroon Khan Sherwani (1964) dalam bukunya "Studies in Muslim Political Thought And Administration" mengatakan bahwa : Sungguhpun kaum orientalis Barat sudah mengambil perhatian yang besar sekali terhadap buku-buku Arab dan Persia yang timbul sejak permulaan berkembangnya Islam, tetapi sedikit sekali di antara mereka itu yang telah menuliskan perhatian mereka itu pada permasalahan mengenai pendapat-pendapat pengetahuan politik yang ditemui oleh orang-orang Islam dikala itu, malah pada umumnya filsafat politik tidak begitu diacuhkan oleh mereka itu dalam menulis keadaan-keadaan Islam dan pengetahuan yang secara sistematis hanya jika-

lau terpaksa cuma dengan secara menyentuh begitu saja dari pada tidak, jika dibandingkan dengan perhatian mereka di dalam membicarakan cara berfikir dan pendapat politik orang-orang Barat.

Berangkat dari analisis yang dikemukakan oleh Haroon Khan Sherwani tersebut jelaslah bahwa kejadian perkembangan politik, administrasi yang berkembang di Timur yang nota bene sebagai dunia Islam memang tidak disentuh sama sekali oleh penulis-penulis Barat. Seakan-akan perkembangan politik dan administrasi pada masa permulaan Islam itu tidak ada dan tidak memberikan kontribusi sama sekali dalam percaturan sejarah.

Pada hal Islam telah menjembatani timur dengan Barat lebih-lebih sesudah masa Klasik dan jaman Kepapaan tanun Masehi , tahun sesudah zaman pertengahan sebagaimana yang dipahami sebagai abad gelap. Oleh sebab itu kalau akan dicari kebenaran yang sebenar-benarnya, harus berani berterus terang untuk memikirkan, kemudian mengukur pendapat-pendapat politik Islam selama beberapa abad. Maka niscaya akan mengakui dengan kenyataan bahwa Islamlah yang membuat jembatan sebagai penghubung di atas gelombang arus dari jaman Klassik kepada jaman abad Pertengahan , sebagaimana layaknya ahli pikir sekarang memberi penghargaan ke-

pada kaum Orientalis dalam usaha mereka itu sejak hampir seribu tahun yang lalu.

Justru tokoh-tokoh seperti Ibnu Khaldun, Al-Farabi, Ibnu Rusy, Ibnu Sina merupakan pendekar-pendekar ilmu pengetahuan dari timur, menggosok pemikiran-pemikiran Yunani dan kemudian mengenalkannya kepada dunia Barat. Fakta sejarah perlu diungkap agar generasi penerus dapat mengerti bahwa sebenarnya kontribusi Islam terhadap sejarah perkembangan politik, administrasi itu ada. Dalam masalah filsafat dan ilmu pengetahuan dunia timur pernah maju, dan justru dunia timur itulah yang mengenalkannya kepada dunia Barat.

Sumber-Sumber Administrasi Islam

Menurut Husaini yang dilansir oleh Muhammad Al-Buraey (1986), menyatakan bahwa akar administrasi dalam Islam itu biasanya berada pada sumber primer atau sekunder dari syariah sebagai tambahan praktek pada awal masa perkembangan Islam. Dalam hal ini ada tiga kenyataan dari sistem administrasi masa permulaan Islam yang cukup menarik.

Pertama, dan yang terpenting bahwa sistem Islam itu mudah berasimilasi dengan lembaga asing guna menjalankan roda administrasi pemerintahannya. Dalam hal ini sebagian besar institusi di daerah yang dikuasai Arab dikendalikan dengan ketat, dan hanya semangat Islam sajalah yang

dianggap baru dan kuat akhirnya dapat berhasil menembus ke dalamnya. Sebagai contoh di Siria dan Mesir orang-orang Arab mengadopsi sistem Romawi, dan di Persia orang-orang persia mengadopsi sistem Persia.

Kedua, kenyataan bahwa administrasi Islam pada masa-masa permulaan banyak diwarnai oleh semangat agama dan moral tinggi yang mendominasi hampir disemua bidang pemerintahan dan administrasi pada masa Rasul serta masa Khulafa ar-Rasyidin. Kata kuncinya menurut Husaini (Muhamad al-Buraey: 86) : takut kepada Allah mewarnai seluruh lingkup politik. Dalam hal ini sebuah keyakinan benar-benar sudah melekat bahwa setiap muslim adalah sebagai pengikut Rasul, memiliki tanggung jawab yang amat besar. Diakui oleh Husaini bahwa sesudah itu memang umat Islam mengalami kemunduran dan foya-foya, akan tetapi ada juga puncak-puncak keluhuran seperti yang ditunjukkan Khalifah Umar II dan al-Makmun yang Agung. Akhirnya apabila rasa takut kepada Allah dan semangat yang dipompakan oleh Rasul Muhammad SAW semakin memudar, maka pemerintahan tersebut akan dikalahkan oleh kaum Barbar. Sehingga setiap muslim merasa wajib berdoa agar tidak tersesat dari jalan yang pernah ditunjukkan oleh Rasul

Ketiga, kenyataan yang berkaitan dengan yang pertama, bahwa ijtihad sebagai pranata hukum Islam tidak menafikan pengalaman manusia baik yang telah terjadi maupun yang akan terjadi, yang akan mengambil manfaat bagi penerapan syariah dan minat masyarakat yang tidak bertentangan dengan syariat. Mengenai masalah ini hanya tepat untuk masalah-masalah politik dan administrasi. Dalam Al-Quran, istilah administrasi memang tidak disebutkan dengan istilah administrasi, akan tetapi dengan istilah "yudabbiru" (Arab) yang berarti : mengarahkan, melaksanakan, mengelola, menjalankan, mengemudikan, mengatur, mengurus dengan baik. Artinya Islam cukup memberikan perhatian mengenai administrasi

Administrasi pada masa Rasul

Untuk memahami administrasi Islam dimasa permulaan perkembangannya, kita harus mengetahui kondisi sosial dan politik Arab pra Islam (yaitu antara masa kerasulan Isa dan Muhammad). Sebagaimana dikemukakan Muhamad al-Buraey, masa tersebut dalam Islam disebut masa Jahiliyah yang brarti masa kebodohan. Dengan datangnya rasul Muhammad SAW. Keadaan yang jahiliyah tersebut dapat diangkat menjadi masyarakat yang berperadaban.

Oleh sebab itu Michael M.Hart penulis buku : *The 100 a Ranking of The Most Influential Persons in History* (Seratus Tokoh Yang Paling Ber-

pengaruh Dalam Sejarah) menempatkan Muhammad sebagai manusia yang paling berpengaruh dan menduduki urutan yang pertama. Dalam kenyataannya memang benar, Muhammad di samping sebagai seorang nabi, utusan Allah dia adalah seorang pemimpin duniawi. Fakta menunjukkan bahwa pengaruh kepemimpinan politiknya berada pada posisi yang terdepan sepanjang waktu (Michael M.Hart, 1982: 33).

Pendapat Michael M Hart tersebut benar, sebab Muhammad dalam jangka wakt yang relatif singkat(lebih kurang 23 tahun) dapat mengubah masyarakat Arab yang Jahihiliyah menjadi masyarakat markhamah yang berperadaban. Hal ini sungguh merupakan pestasi yang luar biasa.

Orang-orang Arab ada masa Jahiliyah terbagi menjadi dua, yaitu masyarakat yang tinggal di gurun , di tengah dataran yang dinamai orang Badui. Mereka mengembara dari satu tempat ke tempat lain, nomaden tidak mempunyai rumah mengembara mencari tempat untuk menggembalakan onta, domba dan kambing. Orang Badui itu suka memberi dari pada menerima, hidup ditenda-tenda, dan mereka baik hati.

Sedang kelompok satunya lagi merupakan masyarakat Arab yang tinggal di kota-kota dan desa-desa yang tersebar di seluruh ja-

zirah Arab. Peradaban mereka sudah lebih maju dibandingkan dengan orang Badui, mereka hidup dari berdagang dan bertani. Mereka biasa melakukan perjalanan tahunan dalam jarak yang jauh sambil berdagang.

Ketika Muhammad menyatakan kerasulannya, dan kemudian memberikan rangsangan pertama bagi gerakan raksasa tersebut, mampu melakukan perubahan dan perbaikan. Orang Arab hanya terikat oleh ikatan lokal, yaitu sentimen tradisional saja, yang dilandasi oleh ikatan darah saja. Mereka tidak terikat oleh ikatan politik, namun mampu melahirkan kewajiban bersama, hak dan kewajiban sosial yang mempersatukan seluruh anggota dari kelompok yang sama dan membedakannya dari kelompok yang lain.

Untuk masyarakat tinggal di kota-kota mampu membuat Darun Nadwah (balai pertemuan) dimana warga kota yang terhormat dan terkemuka dapat bertemu di dalamnya untuk membahas masalah-masalah bersama atau transaksi dagang. Jadi Darun Nadwah dapat mempertemukan banyak orang dalam satu kebersamaan.

Salah satu perubahan besar selama Muhammad memimpin selama sepuluh tahun yang tampak dalam bidang administrasi adalah sifat kesederhanaan dan kemudahan di dalam menangani masalah-masalah administratif. Pada saat itu tidak ada satu pejabat atau satu kantor pun yang berperan sebagai pemerintah

dan mendapatkan upah darinya. Sebaliknya masjid berperan sebagai pusat seluruh kegiatan keagamaan, sosial dan politik. Bahkan di dalamnya pulalah Rasul bertempat tinggal, memimpin shalat, berkhotbah, menerima tamu, diplomat asing. Bersama para sahabatnya Rasulullah mendiskusikan masalah-masalah kemasyarakatan, mengirim surat kepada para raja, penguasa dan kepala-kepaala negara lainnya.

Ketika rasul berada di Madinah tahun 662 Masehi/1 Hijriyah, para petugas pemerintahan meliputi: (1) al-Wali atau Gubernur, (2) al-Amil atau pengumpul pajak, (3) al-Qadi atau Hakim (Muhamad al-Buraey: 1986). Pada masa itu Rasul belum memiliki Departemen Keuangan yang mengurus pendapatan dan pembelajaan. Adapun sumber pendapatan saat itu adalah dari: zakat, sedekah, jizyah, kharaj (pajak tanah), Fay (pendapatan dari tanah milik negara), dan ghanimah (pampasan perang). Sedangkan bentuk-bentuk pembelajaan meliputi: membangun bendungan dan melestarikan lahan, membagikan daana kepada mereka yang memerlukan misalnya orang miskin, usia tua, cacat, yatim piatu.

Rasul saat itu juga tidak mempunyai Departemen Pertahanan (militer) secara khusus. Seluruh masalah yang berkaitan dengan pengerahan, pengadaan seeenjata,

perlengkapan, perawatan, dan memberikan komando ditangani sendiri oleh Rasul. Selama kepemimpinannya, beliau adalah Panglima Tertinggi pasukan Muslim di Madinah.

Kemudian pada masa Khalifah Umar, beliau mendirikan /membentuk: (1) Pasukan patroli malam hari (Assah), Polisi (al-Surthah), (2) Membangun penjara, (3) Menetapkan pengasingan atau pembuangan, (4) Mendirikan kantor khusus menangani masalah pengaduan, (5) Mengadakan pertemuan tahunan di Makkah, dimana para Gubernur, petugas pajak, hakim, dll. Berkumpul pada musin Haji, khalifah memanggil semua penduduk kalau akan mengadu didepan para pejabat, (6) Mendirikan jawatan pemeriksa tanah untuk tujuan pajak, serta Diwan al-Kharaj sebagai Departemen pajak tanah, (7) Mendirikan Baitul Maal atau rumah perbendaharaan, (8) Mendirikan Wisma Pemerintah, (9) Menetapkan kalender Islam.

Pejabat negara pada masa Umar sama dengan masa sebelumnya, hanya ia menambahkan jabatan seperti: Katib /sekretaris, Katib al-Diwan/ Kepala sekretariat dinas pendapatan atau dinas militer, Sahib al-Ahdats/Kepala Kepolisian, dan Sahib Bait al-Mal/Bendaharawan.

Sedangkan Lembaga-lembaga Administrasi Islam yg dibentuk pada awal perkembangan Islam meliputi : Khalifah, Wizarah (menteri), Wulat (Gubernur Provinsi), Diwan (Sekre-

taris) misalnya : Diwan al-Kharaj (departemen perbendaharaan), Diwan al-Jund, Diwan al-Khatm (Kantor segel), Diwan al-Mustaghallast, Diwan al-Barid (Dinas pos), Diwan ar-Rasail (Departemen Korespondensi), dll.

Penutup

Dilihat dari bukti sejarah, ternyata pada awal perkembangan Islam sejarah perkembangan administrasi cukup besar dan dapat diamati. Islam lewat Rasulullah telah memberikan kontribusi yang cukup besar dalam perkembangan sejarah administrasi. Mengapa kenyataan tersebut dihilangkan dari catatan sejarah? Karena itulah sejarah perkembangan administrasi pada zamab rasulullah perlu diungkap kembali dan dituturkan secara benar apa adanya.

Daftar Pustaka

- Haroon Khan Sherwani. 1964. Islam Tentang Administrasi Negara. Jakarta: Titamas
- Michael Hart. 1982. Seratus Tokoh Yang Paling Berpengaruh Dalam Sejarah (terjemahan Mahbub Djunaidi). Jakarta: Pustaka Jaya.
- Muhammad Al-Buraey. 1986. Islam Landasan Alternatif Administrasi Pembangunan. Jakarta: CV Rajawali.

Sondang P.Siagian. 1970. Filsafat Administrasi. Jakarta : PT. Gunung Agung.

Biodata Penulis

Djihad Hisyam, Staf Pengajar Prodi Pendidikan Administrasi Perkantoran-FISE UNY Karangmalang Yogyakarta.