

EFEKTIF GOVERNAN DAN PELAKSANAANNYA DALAM PENTADBIRAN ISLAM

Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy*
Asmak Ab. Rahman**
Mohd Izani Mohd Zain***

ABSTRACT

The practice of effective governance has manifested to become crucial in promoting nation building. It is focused on several major entities including politics, economics and administration involving the government, the public and private sectors and also the community. The principles of governance in Islam were undeniably formulated as early as the formation of Madinah as an Islamic state. These can be referred to in the al-Quran and al-Hadith, maqāṣid al-syarī'ah, with the emphasis given on maslaḥah 'āmmah (public benefits) and the prevention of mafsadah (wrongdoing). This article comprises three major discussions. First is the concept of governance from the perspectives of Islam and the conventional; second is on the uniqueness of al-siyāsah al-syar'iyyah as a framework of Islamic effective governance; and finally is the application of effective governance in the era of Islamic rulership. This article found that the notion of effective governance is not new to the Muslim rulership history and practice. Its concept is well defined in the idea of al-siyāsah al-syar'iyyah with several terminologies which are more in-depth in their meanings and usages.

* Associate Professor at Department of Siasah Shar'iyyah, Academy of Islamic Studies, Universiti Malaya, sashsiaq@um.edu.my.

** Senior Lecturer at Department of Shariah and Economy, Academy of Islamic Studies, asmak@um.edu.my.

*** Lecturer at Faculty of Learning and Defence Management, National Defence University of Malaysia, izani@upnm.edu.my.

Keywords: *effective governance, governance, Islamic administration*

PENDAHULUAN

Perkembangan pentadbiran hari ini melangkah setapak lagi ke hadapan apabila masyarakat antarabangsa hari ini cuba menumpukan usaha mereka untuk menaiktaraf mutu pentadbiran dalam pemerintahan. Istilah *governan* atau pemerintahan sudah tidak asing lagi untuk diperbahaskan. Malah istilah ini digandingkan lagi dengan satu konsep baru iaitu efektif. Istilah ini seolah-olah mengejutkan organisasi pemerintahan tentang pentingnya memelihara mutu pemerintahan untuk kemakmuran rakyat, negara dan hubungan antarabangsa. Namun begitu falsafah dan amalannya telah lama wujud dalam Islam sejak 1400 tahun yang lampau selari dengan ayat-ayat al-Quran dan hadith dan fenomena ini bukanlah sesuatu yang pelik lantaran sifat *syumūliyyah* Islam itu sendiri sebagai satu syari'at pengatur hidup manusia sepanjang zaman.

Walaupun Islam tidak meletakkan perincian terhadap semua keperluan hidup manusia, namun ini bukanlah bermaksud Islam mengabaikan untuk menggariskan dasar dan pokok segala peraturan terutamanya sistem yang sangat diperlukan oleh kehidupan manusia bagi menjamin *survival* yang akan mendatangkan manfaat dan menjauhkan mudarat. Maka, sejajar dengan matlamat itu, Islam telah menganjurkan konsep dan pelaksanaan urustadbir yang efektif iaitu *siyāsah syar'iyah* dan mana difahami juga pada masa kini dengan *governan* yang efektif. Bagi memahami efektif *governan* menurut pandangan Islam dan konvensional, konsep *governan* itu sendiri harus difahami melalui definisi dan elemen-elemennya yang penting ke arah mewujudkan efektif *governan* dan juga dinilai berdasarkan pelbagai aplikasi bagi mendalami dan menghayati pelaksanaannya di dalam Islam. Maka, artikel ini akan melihat pelaksanaan efektif *governan* pada empat zaman iaitu zaman pemerintahan Rasulullah SAW, Khulafa' al- Rasyidin, Umayyah dan 'Abbasiyah.

KONSEP GOVERNAN

Governan adalah istilah yang diambil dari perkataan bahasa Inggeris yang membawa pelbagai maksud dan kefahaman yang berbeza antaranya yang dibawakan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) iaitu antara badan yang berusaha mewarwarkan konsep ini dan berusaha untuk mengaplikasikannya melalui pemerintahan demokrasi. Menurut UNDP, *governan* merujuk kepada pelaksanaan autoriti ekonomi, politik dan

pentadbiran untuk menguruskan hal ehwal negara dalam semua peringkat. Ia meliputi mekanisme, proses dan institusi di mana rakyat dan kumpulan tertentu dapat menyatakan kehendak mereka dengan jelas, menggunakan hak mereka yang sah, menjalankan tanggungjawab mereka dan mengurangkan jurang perbezaan mereka.¹

Dari perspektif yang lain, *Asian Development Bank* (ADB) mendefinisikan governan yang menjurus kepada sumbangannya terhadap ekonomi. Justeru, ia dilihat sebagai satu keadaan di mana kuasa digunakan untuk pengurusan ekonomi negara dan sumber-sumbernya untuk pembangunan.² Manakala definisi yang diberikan oleh *International Institute of Administrative Sciences* pula, menyatakan bahawa ia adalah proses di mana elemen-elemen dalam masyarakat menjana kuasa autoriti serta pengaruh dan menggubal polisi dan keputusan berhubung kehidupan awam, ekonomi dan pembangunan sosial.³ *The Canadian International Development* pula memberikan takrif governan sebagai suatu keadaan di mana kuasa digunakan oleh kerajaan untuk pengurusan sosial dan sumber ekonomi negara.⁴

Jelas, definisi ini dapat dikaitkan dengan tadbir urus yang juga membawa pelbagai maksud mengikut fokus tertentu. Jika disingkatkan maksudnya melalui konteks governan, Mahathir Mohamad menjelaskan tadbir urus merujuk kepada usaha mendapatkan imbalan yang baik yang membolehkan kita menyediakan taraf hidup yang tinggi termasuklah kekuatan mental serta kepuasan material untuk sebilangan besar masyarakat, pelbagai bangsa, bahasa, kepercayaan dan warna kulit.⁵ Menyokong pendapat ini, duta Singapura ke Amerika Syarikat, Chan Heng Chee menyifatkan tadbir urus yang baik sebagai satu bentuk

¹ Sakiko Fukada-Parr & Richard Ponzio, "Governance: Past, Present, Future Setting the Governance Agenda for the Millennium Declaration", http://www.undp.org/governance/eventsites/PAR_Bergen_2002/gov-past-present-future.pdf, 29 September 2007, h. 4.

² Asian Development Bank, "Policy Papers", <http://www.adb.org/Documents/Policies/PCP/PCP-R-Paper.pdf>, 27 September 2007, h. 7.

³ Thomas G. Weiss (2005), *Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges, the Global Governance Reader*, Routledge: New York, hh. 69-70.

⁴ Kathleen Lauder & Joaquin L. Gonzalez, "Governance and Sustainable Regional Development: The CIDA-IOG Canada-ASEAN Governance Innovations Network Program (CAGIN)", *Asian Review of Public Administration*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan001415.pdf>, 26 Julai 2008, h. 78.

⁵ Zulkarnain Hj. Awang (2001), *Governance Innovations: The Demands Side of Quality, Good Governance Issues and Challenges*, Kuala Lumpur: National Institute of Public Administration (INTAN), hh. 3-4.

sistem politik atau masyarakat di mana masyarakat menikmati taraf hidup yang baik, peruntukan perundangan, kebertanggungjawaban para pegawai dan ketiadaan masalah rasuah.⁶

Apa Itu Efektif Governan?

Nilai merupakan elemen penting dalam pengurusan governan sesebuah negara. Antara nilai yang diregukan dengan istilah ini ialah nilai baik atau tadbir urus baik (*good governance*) dan tadbir urus berkesan atau efektif (*effective governance*). Bagi tujuan penulisan ini, kedua-duanya digunakan sebagai membawa maksud yang sama sebagaimana penggunaan UNDP.

Terdapat beberapa elemen penting dalam menentukan samada sesebuah governan itu boleh dikatakan sebagai governan yang baik dan efektif. Menurut UNDP terdapat 9 indikator governan yang efektif yang boleh membantu dalam membentuk governan yang baik sekaligus menentukan adakah governan itu boleh dikatakan sebagai governan yang baik atau sebaliknya. Sembilan indikator penting tersebut ialah:

1. Penyertaan (*Participation*)
2. Peranan Perundangan (*Rule of Law*)
3. Ketelusan (*Transparency*)
4. Responsif/ Cepat bertindak balas (*Responsiveness*)
5. Kesepakatan (*Consensus Orientation*)
6. Kesamarataan (*Equality*)
7. Efektif dan Efisien (*Effectiveness and Efficiency*)
8. Akauntabiliti (*Accountability*)
9. Visi Strategik (*Strategic Vision*).⁷

Dalam pada itu, Kofi Annan, bekas Setiausaha Agung Pertubuhan Bangsa-bangsa Bersatu juga menekankan pelaksanaan elemen kesemua governan yang efektif di mana ianya bertujuan menjaga kepentingan hak asasi manusia

⁶ Syed Ahmed Idid Syed Abdullah Idid (2007), "Roundtable Discussion: Is the Ideal of Good Governance Achievable?", International Conference on The Challenges of Democratisation and Good Governance in the Malaysian Public Sector, 13-14 August 2007, Kuala Lumpur: Hotel Seri Pacific, h. 5.

⁷ Governance for sustainable human development A UNDP policy document, <http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf>, 29 September 2007.

dan undang-undang untuk memastikan urus tadbir yang efektif.⁸

Bagi menyokong elemen governan yang dianjurkan, maka yang dimaksudkan dalam salah satu elemen governan seperti penyertaan dalam elemen pertama ialah dengan melibatkan masyarakat umum. Ianya sangat perlu dititikberatkan kerana boleh menjamin interaksi yang efektif antara pemimpin dan masyarakat yang akan membantu menjamin kualiti pemerintahan yang terbaik. Ruang perlu dibuka kepada masyarakat terutama apabila proses pembuatan keputusan berlangsung.⁹ Pendapat rakyat perlu diambil kira kerana pemimpin dalam negara demokrasi diberi tanggungjawab memimpin oleh rakyat untuk kepentingan rakyat.

Seterusnya, proses penyertaan dan keterlibatan ini juga dilengkapi dengan elemen lain iaitu ketelusan yang menuntut pentadbiran yang telus agar tidak ada penyelewangan dalam menggunakan kuasa yang telah diamanahkan. Maka, kerajaan perlu membuka ruang kepada rakyat untuk mengakses maklumat yang tepat mengenai projek yang dijalankan oleh kerajaan. Sebarang keadaan yang menghalang penyampaian maklumat ini akan menyekat usaha mencapai tadbir urus baik.¹⁰ Oleh itu, untuk mencapai tahap ketelusan terbaik, setiap kakitangan pentadbiran perlu bertanggungjawab dalam menjalankan amanah yang telah dipertanggungjawabkan.

Tambahan pula, melalui kepimpinan yang jitu, ia dapat menjana satu organisasi pentadbiran yang cekap, efektif dan efisien. Beberapa formula empirikal dicipta untuk menilai mutu efisien dan efektif ini. Ia penting untuk memastikan tahap kebertanggungjawaban kakitangan sektor awam terhadap pihak pengurusan atasan dan juga terhadap masyarakat umum. Sebagai contoh, ukuran faedah pelaksanaan (*benefit measurement application*) diwujudkan untuk menilai input yang digunakan dan output yang terhasil.

Sebagai kesimpulan, konsep tadbir urus baik perlu difahami kesemuanya dengan jelas melalui penakrifan yang menyeluruh. Kefahaman yang betul tentang konsep ini akan menjadi pemangkin kepada sektor pentadbir dan masyarakat awam agar menyedari tentang tanggungjawab dan hak mereka dalam sesebuah pemerintahan. Melalui piawaian-piawaian yang telah dijelaskan satu pentadbiran yang lebih baik dapat dibentuk untuk memastikan kehidupan yang lebih teratur dan baik.

⁸ Thomas G. Weiss (2005), *op.cit.*, h. 70.

⁹ W. Robert Lovan (2004), *Participatory Governance Planning, Conflict Mediation and Public Decision Making in Civil Society*, England: Ashgate Publishing Limited, hh. 11-13.

¹⁰ Sultan Azlan Shah (2004), *Constitutional Monarchy, Rule of Law and Good Governance*, Kuala Lumpur: Professional Law Book, h. 53.

KONSEP EFEKTIF GOVERNAN MENURUT ISLAM

Konsep efektif governan dalam Islam adalah merujuk kepada konsep *siyāsah syar`iyyah* yang datang dari perkataan *siyāsah* dalam bahasa Arab yang membawa maksud menyusun, mengurus, memerintah dan politik.¹¹ Konsep *siyāsah syar`iyyah* ini ialah bertujuan untuk melakukan kebaikan dan untuk menjaga tata susila, kepentingan dalam sistem hidup umat Islam.¹² Maka, bagi menjayakan konsep *siyāsah syar`iyyah* atau efektif governan dalam Islam, pelaksanaan yang efektif bagi tiga autoriti penting merangkumi bidang pentadbiran, ekonomi dan politik bagi menguruskan hal ehwal negara dan rakyat dalam semua peringkat dalam mencapai kualiti tadbir urus yang berkualiti.

Bagi autoriti pertama dalam efektif governan iaitu pentadbiran, Al-Buraey menyatakan bahawa al-Quran tidak menyebut tentang apa itu pentadbiran secara khusus, namun di dalam al-Quran ia menggunakan bahasa Arab iaitu *yudabbiru* bermakna mengarah, memimpin, mengendali, mengurus, merancang, mengemudi, mengatur, bertugas dengan baik, berekonomi, membuat perancangan dan perniagaan.¹³ Menurut beliau lagi, pentadbiran Islam perlulah beroperasi menerusi persefahaman atau yang lebih dikenali sebagai demokrasi sebagai asasnya. Oleh itu pemimpin atau pentadbir yang diktator dan autokratik tidak mempunyai tempat dalam sistem pentadbiran Islam.¹⁴

Seterusnya M.A Niaz mentakrifkan pentadbiran sebagai satu model yang berorientasikan nilai (*value-oriented model*) bertujuan untuk memaksimumkan nilai keislaman dan standard etika. Keadilan sosial dan kebebasan adalah antara matlamat yang perlu dicapai oleh pentadbir dalam sistem pentadbiran Islam. Meskipun terdapat beberapa aspek nilai yang mempunyai persamaan dengan model dan budaya lain, keunikan model sistem pentadbiran Islam ialah pada:

- 1) Keesaan dan kepatuhan kepada Tuhan
- 2) Lebih mengutamakan perpaduan dan kerjasama berbanding persaingan
- 3) Sikap dan kelakuan yang sederhana

¹¹ Ibn Manẓur (1968), *Lisān al-‘Arab*, jilid 6, Beirut: Dār al-Ṣādir, h. 108.

¹² Al-Maqrizi (t.t), *Huṭaṭ al-Maqrizi*, Chapter 2, Beirut: Dār al-Ṣādir, h. 220.

¹³ Al-Buraey, Muhammad A. (1988), *Administrative Development: An Islamic Perspective*, London: Kegan Paul International, h.6.

¹⁴ *Ibid.*, hh. 237-238.

4) Wujudnya prinsip syura yang merupakan nadi kepada pentadbiran Islam.¹⁵

Autoriti yang kedua bagi efektif governan iaitu ekonomi ditakrifkan oleh Masudul Alam Choudhury sebagai pengkajian empirik dan berteori yang akan menganalisa keperluan manusia dan masyarakat dalam panduan sistem nilai-nilai Islam.¹⁶

Muhammad Baqir al-Sadr mentakrifkan ekonomi Islam sebagai aliran pemikiran ekonomi yang terkandung di dalamnya cara-cara pendekatan Islam untuk menyusun kehidupan perekonomian. Ianya memiliki sifat-sifat ketelitian, cara berfikir, mengandungi idea-idea teori ekonomi atau sejarah yang menghubungkan masalah siasah dengan huraian sejarah masyarakat manusia.¹⁷

Menurut Akram Khan, ekonomi Islam merupakan “pengkajian ke atas pencapaian ‘*falah*’ manusia melalui penguasaan sumber bumi di atas dasar sumbangan dan penyertaan”.¹⁸ Manakala, S.M. Hasanuz Zaman pula mentakrifkan ekonomi Islam sebagai “ilmu pengetahuan dan penggunaan perintah dan peraturan syariah bagi melindungi ketidakadilan dalam perolehan dan penggunaan sumber alam bagi tujuan memenuhi kepuasan manusia dan bagi membolehkan mereka melaksanakan tanggungjawab kepada Allah dan kepada masyarakat sepenuhnya”.¹⁹

Bagi elemen yang ketiga iaitu politik yang disebut di dalam bahasa Arab sebagai *siyāsah* yang berasal dari kata *sāsa*, bererti mengatur, mengurus, memerintah atau pemerintahan dan politik. Ini bermaksud bahawa siasah disyariatkan bertujuan untuk mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politik untuk mencapai sesuatu.²⁰

Menurut Ibnu Qayyim al-Jawziyah, *siyāsah* adalah “suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kebinasaan,

¹⁵ M.A Niaz (1987), “Trends and Development in The Tools of Management and Decision Making in Contemporary Period: Appraisal From Islamic Perspective”, Regional Seminar on Islamic Management, 6-10 April 1987, Genting Highland: Pahang, hh. 9-10.

¹⁶ Masaudul Alam Choudhury (1986), *Contribution to Islamic Economic Theory- A Study in Social Economics*, London: The Macmillan Press LTD, h. 4.

¹⁷ Muḥammad Bāqir al-Ṣadr (1982), *Iqtiṣadunā*, Beirūt: Dār al-Tarut li al-Maṭbu‘at, h. 28.

¹⁸ Surtahman Kastin Hasan (1990), *Ekonomi Islam*, Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia, h. 11.

¹⁹ *Ibid.*, h. 11.

²⁰ Ibn Manzūr (1968), *op.cit.*, h. 108.

meskipun perbuatan tersebut tidak ditetapkan oleh Rasulullah SAW atau diwahyukan oleh Allah SWT.²¹

Aḥmad Fathī Baḥnasī menyatakan bahawa siasah ialah pengurusan kepentingan kemaslahatan umat Islam sesuai dengan ketentuan syarak.²² Menurut ‘Abd al-Wahhāb Khallāf, politik bermaksud mentadbir perkara-perkara yang umum untuk Negara Islam bagi melindungi kemaslahatan dan menolak kemudaratan berlandaskan hukum syarak yang menyeluruh.²³

Sebagai kesimpulannya, efektif governan moden yang dibincangkan di atas banyak persamaannya dengan konsep *siyāsah syar’iyyah* di dalam Islam yang mana *siyāsah syar’iyyah* (siasah syar’iyyah) adalah cara-cara dan bentuk pengendalian urusan ummah dengan peraturan-peraturan dan undang-undang yang mengikut kehendak syarak yang dapat memenuhi kehendak kepentingan manusia dan keperluan mereka. Perkara yang paling utama di dalam siasah ialah masalah atau kepentingan orang ramai dan penyediaan keperluan hidup mereka. Untuk mencapai tujuan menjaga dan memelihara kepentingan manusia, tidak ada siasah yang lebih bijaksana selain daripada melaksanakan syari’at Allah, kerana syari’at itulah yang paling sempurna dan lengkap yang dapat menjamin masalah manusia di dunia dan akhirat. Bahkan tujuan Allah mengutus rasul dan menurunkan *al-Kitāb* sebagai petunjuk kepada manusia adalah untuk memelihara masalah manusia.²⁴

KEUNIKAN SIASAH SYAR’IYYAH

Siasah syar’iyyah juga adalah konsep yang mesti memenuhi kehendak dan tujuan syarak iaitu memberi kebahagiaan dan kesejahteraan kepada masyarakat. Dalam rangka pelaksanaan syari’at Allah itu, mestilah juga diambil kira tentang sistem-sistem dan keperluan-keperluan semasa yang tidak bercanggah dengan hukum syarak dan penerapannya hendaklah dilakukan dengan roh Islam.

Justeru, pelbagai keunikan wujud di dalam siasah syar’iyyah atau efektif governan Islam yang mana dari segi sumbernya ia didatangkan dari dalil-

²¹ Ibn Qayyim al-Jawziyah (1961), *al-Ṭuruq al-Ḥukmiyyah fī al-Siyāsah*, Cairo: Mu’assah al-‘Arabiyyah, h. 16.

²² Aḥmad Fathī Baḥnasī (1965), *al-Siyāsah al-Jinā’iyyah fī al-Syarī’at al-Islām*, Mesir: Maktab Dār al-‘Umdah, h. 9.

²³ ‘Abdul Wahāb Khallāf (1948), *al-Siyāsah al Syar’iyyah*, Beirūt: Muassasat al-Risālah, h. 17.

²⁴ Mohd. Nakhaie Hj. Ahmad (1982), “Siasah Syar’iyyah Konsep dan Penerapannya”, Kertas Kerja Muzakarah ‘Ulama Malaysia, 17-19 Disember 1982, Kuala Lumpur: Maktab Perguruan Islam, h. 3.

dalil al-Quran dan al-Sunnah. Sumber-sumber ini menjelaskan pemeliharaan masalah manusia itu sebagai matlamat utama syarak yang mana apa yang membawa kepada masalah manusia adalah *syar'ī* dan apa yang bertentangan dengan masalah manusia adalah tidak *syar'ī*. Maka apabila sesuatu langkah diambil dan langkah itu membawa masalah kepada manusia, maka langkah itu dikatakan siasah yang *syar'ī* dan tindakan yang diambil untuk melaksanakan syariat Allah adalah untuk menjaga masalah manusia.²⁵

Selain itu, keunikan efektif governan juga ialah etika dalam Islam yang mana adalah diambil dari sumber agama iaitu al-Quran dan al-Sunnah. Efektif governan yang berpaksi kepada etika perilaku, iaitu mematuhi peraturan perundangan, memenuhi janji dan komitmen serta mengamalkan nilai-nilai seperti keadilan, kebenaran, kejujuran dan bermaruah.²⁶ Manakala etika dalam penilaian moden yang dibezakan dengan moraliti adalah ditentukan oleh ajaran terdahulu serta perkembangan keadaan manusia dan persekitarannya. Keadaan ini menyebabkan etika tersebut tidak dapat dipastikan sepenuhnya samada ia mampu melindungi atau membendung manusia dari perbuatan buruk. Antaranya sebagaimana yang tulis oleh Zygmunt Bauman iaitu:²⁷

“...after all, they all tell us how to approach people within our sight and reach, and how to decide which actions are good (and thus ought to be taken) and which are bad (and thus ought to be avoided), depending on their visible and predictable effects on such people. Even if we abide by such rules far from certain that disastrous consequences will be avoided. Our ethical tools the code of moral behaviour, the assembly of the rules of thumb we follow-have not been simply, made to the measure of our present powers”.

Selain itu, keistimewaan yang jelas di dalam siasah syar'iyah juga ialah manusia dalam melaksanakan sesuatu kerja secara beretika adalah sesuai dengan sifatnya sebagai khalifah Allah di atas muka bumi. Maka objektif pertama adalah untuk melaksanakan fungsi tersebut. Sebagaimana Firman Allah SWT:

وَلَتَكُنَّ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْعُرْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴿١٤٦﴾

²⁵ *Ibid.*

²⁶ Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy (2004), *Efektif Governan di Malaysia Menurut Perspektif Islam*, Kuala Lumpur: Universiti Malaya, hh. 3-7.

²⁷ Zygmunt Bauman (1993), *Postmodern Ethics*, Oxford: Blackwell Publisher, h. 18.

“Dan hendaklah ada di antara kamu satu puak yang menyeru (berdakwah) kepada kebajikan (mengembangkan Islam), dan menyuruh berbuat segala perkara yang baik, serta melarang daripada segala yang salah (buruk dan keji). dan mereka yang bersifat demikian ialah orang-orang yang berjaya”.

(Surah Āli `Imrān 3:104)

Dengan sebab itu, objektif kehidupan bagi umat Islam adalah bekerja dengan segala kebaikan untuk kesejahteraan hidup di dunia dan mematuhi aturan ini di atas asas beriman dengan suruhan dan galakkan dari Allah SWT. Kefahaman tentang kerja dan keimanan inilah yang menjadikan setiap kerja itu sebagai suatu ibadat yang akan dinilai dan diberi ganjaran khususnya di akhirat kelak.²⁸

Keunikan yang ada dalam siasah syar‘iyyah juga ialah keunikan kontekstual (antara manusia dengan *Rabbnya* dan manusia dengan manusia yang disebut dalam al-Quran sebagai “*ḥabl min Allah wa ḥabl min al-nās*” dan merupakan jelmaan dari pegangan tauhid). Segala nilai dalam etika kerja Islam lahir dari sifat ikhlas kerana Allah. Ia lahir secara semulajadi walaupun tanpa alat pengesan keikhlasan iaitu setelah individu muslim itu benar-benar memahami bahawa perlakuan baik seseorang adalah amanah dan tanggungjawab. Amanah yang pertama bukan kepada majikan yang membayar atau memberi upah tetapi kepada Allah SWT yang memberi akal, nyawa dan tenaga untuk bekerja. Perhubungan spiritual yang berkait rapat dengan persoalan ketaqwaan kepada Allah inilah yang membezakan nilai dalam apa juga yang dilakukan oleh muslim sejati dengan yang lain.²⁹

Ini menunjukkan bahawa konteks manusia dengan Allah sangat erat. Samada dari sudut amanah dan keikhlasan yang dipegang mahupun dari sudut penilaian. Penilaian Allah terhadap amalan soleh adalah sepanjang masa. Menyedari hakikat ini akan menjadikan konteks manusia sesama manusia juga erat dan harmoni.

Ganjaran yang paling optimum yang tidak dapat ditawarkan oleh sistem ganjaran dan upah manusia ialah syurga. Ganjaran yang diberi adalah berasaskan penilaian yang begitu komprehensif sehinggakan segala kerja baik yang dilakukan walaupun sehalus zarah atau yang lebih halus dari itu yang tidak dapat dilihat oleh manusia atau teknologi canggih juga diambilkira.

²⁸ Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy (t.t), *Etika Penjawat Awam Di Malaysia Dari Perspektif Islam dan Kontemporari*, (t.t.p), h. 24.

²⁹ *Ibid.*, h.25.

Ganjaran boleh diberi dalam pelbagai bentuk tertakluk kepada kekuasaan dan keinginan Yang Maha Berkuasa. Antaranya melalui keberkatan hidup yang bererti kesuburan, penambahan dan sifat berkekalan atas apa yang dimiliki seperti umur, kesihatan, keluarga dan harta.³⁰ Ini dapat diperhatikan dalam Firman Allah:

وَمَنْ يَعْمَلْ مِنَ الصَّالِحَاتِ مِنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَأُولَٰئِكَ

يَدْخُلُونَ الْجَنَّةَ وَلَا يُظْلَمُونَ نَقِيرًا ﴿١٢٤﴾

“Dan sesiapa yang mengerjakan amal soleh, dari lelaki dan perempuan, sedang dia beriman, maka mereka itu akan masuk ke syurga dan mereka tidak pula dianiayai tidak dikurangkan balasannya) sedikit pun”.

(Surah al-Nisā’, 4:124)

Dalam organisasi hari ini, kesilapan kerja dan pengabaian peraturan dalam kerja akan dikenakan pelbagai bentuk penalti atau tindakan disiplin dan tatatertib. Penalti Allah juga wujud tidak kira dalam apa keadaan sekalipun. Tidak ada erti “terlepas dari tindakan” jika seseorang melanggar perintah dan suruhan Allah. Samada balasan di dunia atau di akhirat, samada ke atas individu pesalah atau masyarakat. Malah, penalti Allah adalah lebih pedih dan sakit dari tindakan dalam organisasi. Jika Allah boleh menjanjikan syurga kepada orang yang soleh, Allah juga menjanjikan neraka kepada yang ingkar dan kufur.

Perbezaan-perbezaan inilah yang membentuk keunikan sistem etika pengurusan Islam. Namun begitu, ini tidak bererti bahawa tanggungjawab pemantauan dalam pentadbiran tidak perlu atau kurang dititikberatkan semata-mata kerana Islam mempunyai sistem pemantauan yang komprehensif. Sebaliknya, pemantauan adalah usaha berterusan yang sangat penting dalam sistem pentadbiran Islam disebabkan oleh sifat semulajadi manusia yang selalu lupa, leka dan lalai selain mudah terdedah kepada pelbagai bentuk gangguan dan godaan yang berpunca dari nafsu diri ataupun persekitaran serta tindakan dari iblis dan syaitan.

Antara bentuk pemantauan yang dituntut dalam sistem pentadbiran Islam yang efektif dan efisien ialah pertama, melalui perintah melaksanakan “*amar ma’rūf nahī munkar*” iaitu dengan sentiasa berperanan menggalakkan masyarakat untuk berbuat baik samada melalui metod dakwah secara lisan (*da’wah bi al-lisān*) atau dakwah secara model atau dengan melakukannya

³⁰ *Ibid.*, h.27.

supaya dicontohi (*da'wah bi al-hāl*). Kedua, pemantauan dalam bentuk "*al-hisbah*". Ianya bermaksud menyediakan kaedah pencegahan sebelum berlakunya sesuatu perlakuan buruk. Contohnya, mewajibkan kad perakam waktu setiap kali masuk dan keluar dari pejabat. Persediaan ini boleh dilakukan oleh manusia sebagai '*muhtasib*' iaitu orang yang mencegah ataupun alat dan peraturan tertentu. Dalam perbincangan ulamak, *muhtasib* hanya tertumpu kepada pencegahan oleh manusia. Namun, dalam kecanggihan teknologi hari ini pencegahan boleh dibuat dalam pelbagai cara tetapi yang telah difikir dan dikaji oleh manusia juga.³¹

Pelaksanaan nilai dan etika dalam kehidupan umat Islam seolah-olah telah terjamin dengan rangka kerja yang telah ditetapkan oleh Allah SWT yang memerintahkan setiap umat Islam agar melaksanakan konsep "*amar ma'rūf nahi munkar*" dalam setiap aktiviti kehidupan samada kepada sesiapa yang dikenali mahupun kepada yang tidak dikenali sesuai dengan peranan manusia sebagai khalifah untuk memakmurkan dunia ini. Rangka kerja yang merupakan fardhu kifayah ini adalah sebaik-baik pemantauan untuk memastikan nilai dan etika dilaksanakan secara menyeluruh.³² Matlamat ini terkandung dalam firmanNya;

كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ
الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ ءَامَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ
مِّنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ ﴿١١٠﴾

"Kamu (Wahai umat Muhammad) adalah sebaik-baik umat Yang dilahirkan bagi (faedah) umat manusia, (kerana) kamu menyuruh berbuat segala perkara yang baik dan melarang daripada segala perkara yang salah (buruk dan keji), serta kamu pula beriman kepada Allah (dengan sebenar-benar iman). Dan kalaulah ahli Kitab (Yahudi dan Nasrani) itu beriman (sebagaimana yang semestinya), tentulah (iman) itu menjadi baik bagi mereka. (Tetapi) di antara mereka ada yang beriman dan kebanyakan mereka: orang-orang yang fasik".

(Surah Āli 'Imrān, 3:110)

³¹ *Ibid.*, h.28.

³² *Ibid.*, h.29.

Umat Islam haruslah memperjuangkan dan mengekalkan prinsip-prinsip keunikan siasah syar'iyah yang wujud bagi menjayakan lagi pelaksanaan hukum-hukum Allah. Ia dapat dilakukan menerusi perancangan yang teliti dan penerapan yang saksama yang berasaskan kepada konsep siasah syar'iyah yang benar-benar memenuhi kehendak dan tujuan syarak iaitu untuk memberi kebahagiaan dan kesejahteraan kepada masyarakat.

APLIKASI EFEKTIF GOVERNAN DALAM PENTADBIRAN DAN PENGURUSAN NEGARA ISLAM

Visi Strategik (*Strategic Vision*)

Pemimpin sesebuah negara wajar mempunyai arah tuju yang luas dalam membawa misi negara kepada realiti. Perancangan yang strategik haruslah dilakukan agar wawasan sesebuah negara dapat dicapai dan memberi kebaikan untuk jangka masa yang panjang kepada rakyat dan negara itu sendiri. Urustadbir negara yang dirancang dengan baik akan dapat menggiatkan misi negara dan menyediakan pembangunan hidup insan yang lebih berkualiti.

Negara Islam pertama yang dibuka di dunia ini ialah pada zaman pemerintahan Rasulullah SAW. Penghijrahan Nabi dari Mekah ke Madinah membuka lembaran sejarah dalam dunia politik Islam. Dalam tempoh sepuluh tahun penubuhan Madinah, banyak perubahan berlaku dari segi pentadbiran. Dahulunya, masyarakat Arab jahiliyyah hidup dalam organisasi kecil yang berpuak-puak yang tidak mementingkan kemajuan.³³ Namun kedatangan Rasulullah telah membangunkan Madinah bermula dari sebuah masjid. Selain dijadikan tempat ibadah ia juga digunakan sebagai bangunan rasmi pentadbiran di mana pemimpin dan rakyat dapat berjumpa dengan mudah dan berkumpul bersama³⁴.

Manakala pada zaman 'Umar Ibn al-Khaṭṭāb banyak perubahan pentadbiran dan perluasan kuasa yang besar telah berlaku setelah Islam tersebar dan meluas ke negeri-negeri Syam, Mesir dan Parsi. Ianya memberi kesan yang baik kerana dengan perkembangan kepimpinan Islam dapat membantu menaiktaraf sistem pentadbiran Islam agar lebih cekap dan efisien serta membawa negara ke tahap yang lebih cemerlang.

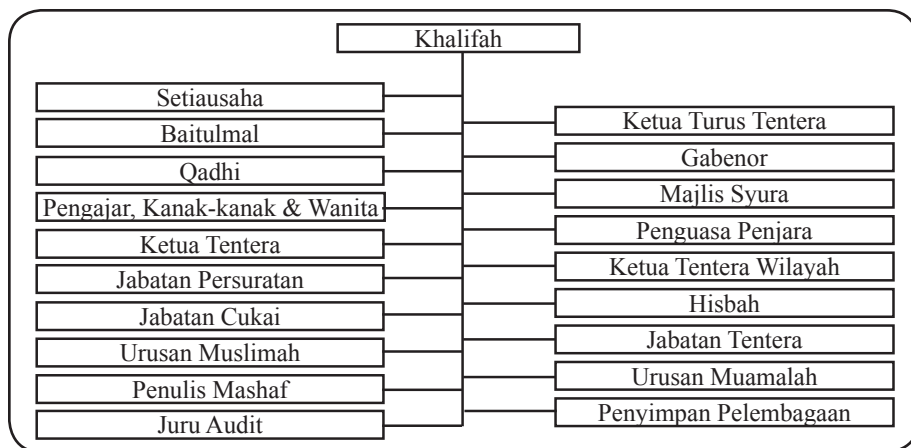
³³ Ibn Khaldūn (1970), *al-Muqaddimah*, Beirut: Dār al-Qur'ān, h. 82.

³⁴ Kamāl Salāmah al-Diḡs (1994), *Dawlah al-Rasūl min al-Takwīn ilā al-Tamkīn*, 'Ammān: Dār 'Ammār, h. 435.

Antara ciri-ciri pentadbirannya yang cemerlang termasuklah³⁵:

- a. Organisasi pentadbiran yang teratur
- b. Pembahagian wilayah seperti Basrah dan Kufah
- c. Perlantikan wali
- d. Meletakkan tarikh hijrah
- e. Penubuhan diwan dan khazanah
- f. Penubuhan pusat pengajian
- g. Pemberian elaun
- h. Pungutan kharaj
- i. Pengawasan bandar di waktu malam.

Rajah 1: Sistem Pentadbiran Pada Zaman ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb



Sumber: Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *Idārah Fī al-Islām*, Makkah Mukarramah: Dār al-Khārijī, h. 142.

Kekuatan pentadbiran ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb bukan semata-mata terletak pada pembangunan material sahaja, malah nilai-nilai murni dan etika Islam serta strategi yang mantap menjadi asas pembangunan ini.³⁶ Kekuatan pentadbiran ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb adalah diwarisi daripada pentadbiran datuknya iaitu keturunan Bani ‘Idy. Bani ‘Idy ialah salah satu keturunan kaum

³⁵ Ghālib (1990), *Awlāwīyyat al-Farūq al-Siyāsīyyah*, Munawwarah: Dār al-Wafā’, hh. 49-50.

³⁶ Abī al-Ḥasan ‘Alī B. Muḥammad (450H), *al-Aḥkām al-Sulṭānīyyah*, Beirut: Dār al-Kutub al-‘Ilmiyyah, h. 249.

Quraisy yang masyhur dan mulia di kalangan masyarakat Arab Jahiliah. Dalam pengurusannya, beliau menekankan beberapa aspek seperti pusat baitulmal, badan kehakiman, kharaj dan zakat bagi mencapai kejayaannya.³⁷

Dinasti Umayyah pula telah mencapai zaman kegemilangannya ketika pemerintahan 'Umar b. 'Abd al-'Azīz. Antara faktor kegemilangan pentadbirannya ialah:

- i) Memberhentikan perang terhadap orang-orang kafir ataupun musuh-musuh Khalifah Umayyah dengan menggantikan seruan dakwah dan nasihat secara bijaksana kepada penentang-penentangannya yang terdiri dari orang Khawārij, Syiah dan lain-lain dan mereka diajak berunding secara berdepan.
- ii) Ketegasan 'Umar b. 'Abd al-'Azīz dalam memastikan pentadbiran yang cekap dengan membuang pembesar-pembesar dan pegawai-pegawai yang dilantik oleh Khalifah Sulaymān b. 'Abd al-Mālik yang ternyata zalim dan tidak menjalankan tugas dengan sempurna. Antara yang dibuang ialah Usamah bin Zayd al-Tanukhī yang bertugas di Mesir, membuang Yazid b. Abi Muslim di Afrika, Šālleh b. 'Abd al-Raḥmān di Iraq dan al-Ḥārith b. 'Abd al-Rahman al-Thaqafī di Sepanyol.
- iii) Pelaksanaan hukuman yang adil dengan tidak meluluskan hukuman-hukuman jenayah seperti hukuman bunuh, potong tangan dan sebagainya kecuali mendapat persetujuan dan dihalusi oleh khalifah sendiri.
- iv) Percambahan ekonomi negara yang berada di tahap tertinggi sebagai kesan daripada penyamaan taraf orang Islam dari semua golongan dan membuang perbezaan darjat agar semua urusan pentadbiran negara Islam lebih berdaya saing dan berlumba ke arah kemajuan ekonomi.

Manakala pembangunan Bani 'Abbasiyyah ketika pemerintahan khalifahnyanya yang bernama Abū Ja'far al-Manṣūr telah berjaya mewujudkan sebuah daulah yang sistematik sepanjang 754 M sehingga 775 M. Ini kerana pentadbiran yang dicetuskan itu dianggap satu kejayaan besar sebagai asas pengukuhan Bani 'Abbasiyyah. Selain itu, pentadbiran al-Manṣūr mencerminkan visinya yang strategik. Pemilihan pusat bandar yang baik telah memelihara kerajaannya daripada serangan luar. Malah, ia menjadi penghubung pelbagai negara dari China hingga ke Rom. Antara elemen

³⁷ 'Alī Muḥammad al-Sallabī (2006), *al-Khalīfah al-Rāshīd wa al-Muṣliḥ al-Kabīr 'Umar 'ibn 'Abd al-'Azīz Raḍīya Allāhu 'anh wa Ma 'ālim al-Tajdīd wa al-Is'lāḥ al-Rāsyidī 'alā Manhaj Nubuwwah*, Beirut: Dār al- Ma'rifah, hh. 265-284.

perancangan strategik yang terdapat dalam pentadbiran al-Manṣūr ialah:

- i) Penempatan ibu negara yang strategik di Kota Baghdad yang dikelilingi oleh Lembah Sungai Tigris yang memudahkan urusan perdagangan dan pengangkutan.
- ii) Pelantikan wali oleh beliau sendiri dari pelbagai latar belakang.
- iii) Pengurusan ketenteraan yang cekap dan professional di bawah pengendalian jabatan tentera seperti penubuhan institusi-institusi baru seperti angkatan bersenjata.
- iv) Menaik taraf peranan pejabat pos yang mana bukan hanya mengelolakan surat-surat kerajaan sahaja, tetapi diperluaskan kepada kalangan rakyat jelata.
- v) Pengawasan yang mantap untuk meninjau kecekapan pegawai-pegawai atasan.³⁸

Kesepakatan

Nabi Muhammad sentiasa berunding dan meminta pendapat daripada orang-orang yang bijak pandai, kuat iman, warak serta orang-orang yang bersemangat untuk memperkembangkan Islam. Majlis syura pada masa itu terdiri daripada tujuh orang daripada golongan Muhajirin dan tujuh orang daripada kalangan Ansar. Mereka ialah Hamzah, Ja'afar, Abū Bakar, 'Umar Ibn al-Khaṭṭāb, 'Alī, Ibn Mas'ūd, Salmān, 'Ammār, Ḥudhayfah, Abū Dharr, Miqdād dan Bilāl. Mereka ini dinamakan *Nuqabā'* yang bermaksud orang yang menjadi ketua kerana merekalah yang sanggup mengislamkan kaum mereka.³⁹

Prinsip-prinsip syura dan majlis syura sebenarnya telah menjadi cara pengurusan dan pentadbiran yang sangat membantu pemimpin-pemimpin Islam dalam menyelesaikan sesuatu permasalahan kerana ini adalah satu kewajipan yang ditetapkan oleh Islam agar pemimpin bermesyuarat dalam sebarang urusan dengan pegawai-pegawai dan kakitangan bawahan. Ini telah dilaksanakan oleh Sayyidina 'Umar sewaktu beliau ragu-ragu untuk menjalankan hukuman ke atas seorang perempuan yang hamil akibat daripada perbuatan zina. Sayyidina 'Alī berkata kepada Sayyidina 'Umar:

³⁸ 'Abdul 'Azīz ad-Dūrī (1988), *al-'Asr al-'Abbāsī al-'Awwal Dirāsah fī Tārīkh as-Siyāsī wa al-Idāri wa al-Mālī*, Beirut: Dār al-Ṭāli'ah, hh. 75-80.

³⁹ Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *Idārah Fī al-Islām*, Makkah Mukarramah: Dār al-Khārijī, hh. 31-35.

*“Tuan mempunyai hak untuk memukul belakangnya sahaja, tetapi tuan tidak mempunyai hak untuk menghukum apa yang ada dalam perutnya, ‘Umar lantas berkata: “Jika tidak kerana ‘Alī nescaya binasalah ‘Umar”.”*⁴⁰

Aplikasi syura di zaman ‘Abbasiyyah yang telah dilaksanakan oleh al-Rasyīd ialah dengan berunding dengan orang-orang alim ulama dalam membuat sesuatu keputusan. Dalam pentadbiran kharāj, al-Rasyīd telah meminta Abū Yūsuf untuk menulis sebuah buku yang meliputi keseluruhan pentadbiran kharaj dengan jelas yang mana tidak tertumpu pada teori pentadbiran sahaja malah ia merangkumi penerapan nilai-nilai Islam yang tinggi seperti amanah, ikhlas, bijaksanaan dan sebagainya dalam menguruskan perihal masyarakat. Pentadbiran ini mementingkan kesamarataan di dalam masyarakat dan ia juga menjelaskan tentang hak dan tanggungjawab umat serta ia menekankan tentang dakwah Islam dan cara bermuamalat dengan penduduk bukan Islam.⁴¹ Ketiga-tiga ciri ini memperlihatkan sistem tadbir urus baik yang diamalkan oleh al-Rasyīd. Ini kerana, beliau memberi penekanan kepada aspek-aspek sosial yang membantu kepada kesejahteraan hidup masyarakat umum.⁴²

Dalam usahanya untuk membangunkan kerajaan ‘Abbasiyyah, Khalifah Ja‘afar al-Manṣūr mengamalkan kesepakatan dalam pentadbiran di mana ia dapat dilihat daripada amalan beliau yang bermesyuarat dengan orang ramai sebelum memutuskan sesuatu keputusan. Ini kerana rakyat dapat memahami hasrat dan misi beliau dan mereka menyokongnya. Sebagai contoh, beliau bermesyuarat dengan penduduk Baghdad ketika beliau ingin menjadikan Baghdad sebagai pusat pentadbiran di zamannya. Persepakatan ini membantu al-Manṣūr menjadikan Baghdad sebagai pusat perniagaan dan perkembangan ilmu⁴³.

Efektif dan Efisien

Organisasi pentadbiran Rasulullah diketuai oleh baginda sendiri sebagai pentadbir yang memiliki kuasa mentadbir yang menyeluruh dengan pimpinan wahyu dari Allah. Baginda kemudian melantik para pegawai yang lain untuk menguruskan urusan-urusan seperti pendidikan, kehakiman, hubungan dalam dan luar negara dan sebagainya.

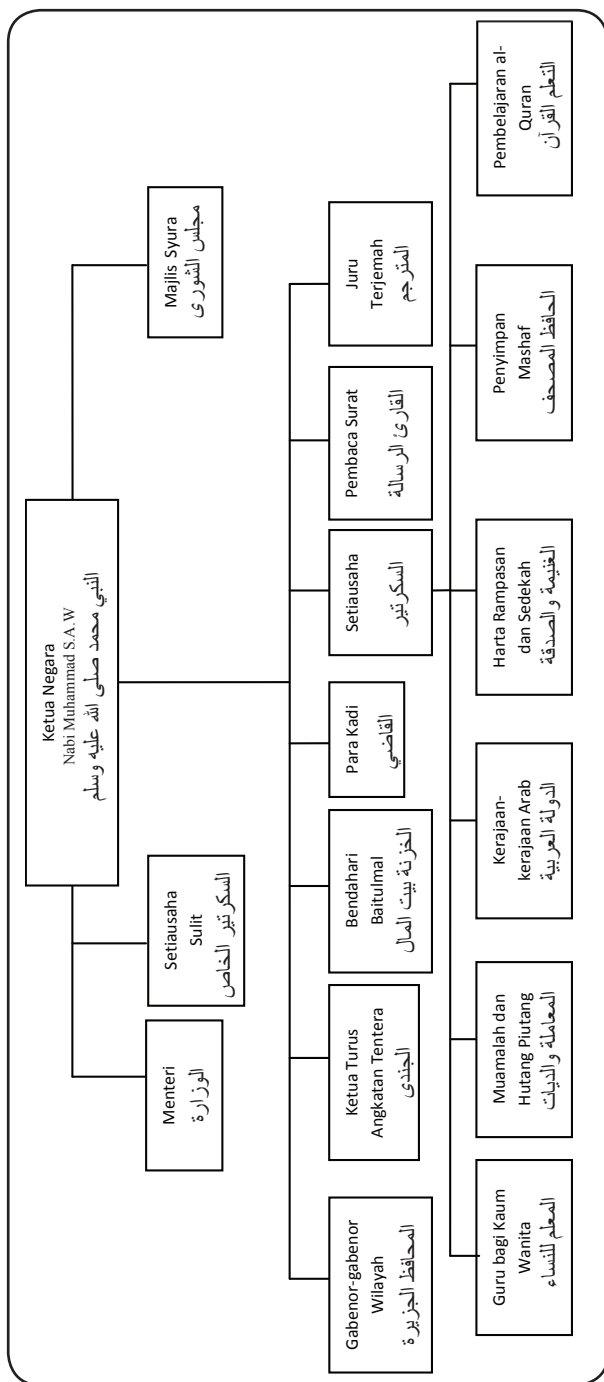
⁴⁰ *Ibid.*, hh. 31-35.

⁴¹ ‘Alī Muḥammad al-Sallabī (2006), *op.cit.*, hh. 656-657.

⁴² Sa‘īd al-Danāwī (2001), *Mawsū‘ah Hārūn al-Rasyīd*, Vol.3, Beirūt: Dār Ṣadir, h. 655.

⁴³ ‘Abd al-‘Azīz al-Dūrī (1988), *op.cit.*, h. 75.

Rajah 2: Organisasi Pentadbiran di Zaman Rasulullah SAW



Sumber: Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *Idārah Fī al-Islām*, Makkah Mukarramah: Dār al- Khārījī, h. 138.

Pentadbiran baginda juga meliputi urusan-urusan seperti berikut:

- i) Pendidikan
- ii) Kehakiman
- iii) Ekonomi dan kewangan
- iv) Hubungan sosial
- v) Ketenteraan
- vi) Perdagangan
- vii) Kesusasteraan.

Pusat pentadbiran baginda adalah di masjid sepertimana urusan hubungan antarabangsa dengan menerima perwakilan luar negara dan menyambutnya di masjid. Selain itu, tahap pentadbiran yang baik di zaman ini disokong dengan perlantikan wali yang mempunyai ilmu yang luas. Wali bukan sahaja gabenor di sesuatu kawasan, malah beliau merupakan qadhi dan pelaksana hukum di tempatnya. Contohnya Ibn Mas‘ūd telah dilantik menjadi wali di Yaman. Wali yang dilantik merupakan seorang yang berilmu, beriman, berkata benar, berkemampuan, adil dan amanah. Kekuatan kepimpinan seperti ini membantu melahirkan satu bentuk pentadbiran yang efektif dan efisien.⁴⁴

Pada zaman pemerintahan Sayyidina ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb r.a pula, beliau mengubah corak pentadbiran agar lebih efektif dan efisien. Amalan dasar-dasar Islam dari segi hubungan dan kepentingan negara dengan orang-orang perseorangan lebih ditekankan pada zamannya. Fungsi pegawai-pegawai am pada zaman beliau ialah menjaga hal ehwal rakyat jelata dan ini dikategorikan ke dalam perjawatan sivil. Sayyidina ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb mengasingkan tugas-tugas kehakiman dengan tugas-tugas eksekutif maka pengurusan kehakiman lebih khusus dan efisien. Hakim-hakim dilantik khas bagi menjalankan tugas-tugas kehakiman berasingan daripada tugas-tugas gabenor yang memerintah wilayah dan kadi-kadi diletakkan di bawah pengawasan khalifah secara langsung. Semua pengasingan kuasa ini dapat menlancarkan pengurusan perundangan dan pentadbiran negara dengan lebih berkesan.⁴⁵

Pemerintahan yang lebih efektif dan efisien pada zaman ‘Umar b. ‘Abd al-‘Azīz semakin menyerlah melalui pencegahan kerosakan dalam pentadbiran seperti dengan memberi elaun yang lumayan, mencegah penipuan, melarang penerimaan hadiah dan melarang daripada membazir sangat mencerminkan usahanya menjaga negara dengan efisien. Langkah ini diambil oleh ‘Umar ‘Abd al-‘Azīz agar para pegawainya tetap menjaga amanah serta telus dan adil

⁴⁴ *Ibid.*, h. 441.

⁴⁵ Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *op.cit.*, hh. 42-45.

dalam tindakan mereka. Khalifah ‘Umar ‘Abd al-‘Azīz juga mengamalkan sistem pembahagian kerja yang teratur untuk menjamin tahap efisien dalam pentadbiran di bawah empat induk utama iaitu wilayah, kehakiman, kewangan negara dan ketua negara yang mana di bawah setiap satunya terdapat cabang pentadbiran yang lain⁴⁶.

Manakala kementerian pada zaman ‘Abbasiyyah mempunyai dua pengertian yang berbeza. Pertama, kementerian pelaksanaan dan kedua kementerian berkuasa penuh. Menteri pelaksana bertanggungjawab melaksanakan perintah khalifah dengan teliti dan hanya bertindak atas arahan khalifah. Manakala menteri yang diberi kuasa penuh pula bertanggungjawab membuat dasar dan peraturan kerajaan sekalipun tidak ada arahan daripada khalifah seperti hak melantik pegawai-pegawai kerajaan, kuasa menggerakkan tentera, menguruskan baitulmal dan menerima pengaduan serta membicarakan pegawai-pegawai yang tidak amanah.

Khalifah ‘Abbasiyyah yang disegani iaitu Hārūn al-Rasyīd telah membuktikan kejayaan kerajaan ‘Abbasiyyah dalam mencapai tahap kegemilangannya yang tertinggi meliputi hampir ke semua aspek kehidupan dari ekonomi, pendidikan, kesihatan dan kebudayaan. Selama 23 tahun setengah Baghdad berada dalam pemerintahannya, beberapa pembaharuan dijalankan. Antaranya:

- i) Pembukuan ilmu pengetahuan seperti kitab *al-Kharāj* yang ditulis oleh Abū Yūsuf, buku dari ilmu Fiqh, tafsir, hadith, nahu, perubatan, fizik, falsafah, astronomi dan sastera agar rakyat dapat mendalami ilmu-ilmu tersebut dan membentuk rakyat yang matang dengan ilmu pengetahuan dan boleh membangunkan negara dengan cekap setelah kemajuan ilmu pengetahuan dicapai.
- ii) Pelantikan jawatan *Qaḍī al-Qudāh* menjamin pentadbiran kehakiman yang efektif dan mewujudkan keadilan dan kebenaran.
- iii) Pembinaan frasarana seperti rumah sakit dan farmasi memberi kemudahan dan menjaga kepentingan kesihatan rakyat.
- iv) Penubuhan *Bayt al-Hikmah* sebagai pusat perpustakaan dan pengumpulan kitab-kitab bersejarah dan pembinaan pusat pengajian untuk menjadikan rakyat lebih maju dan berwawasan.
- v) Pengurusan negara yang efisien berjaya menjadikan Baghdad sebagai pusat perdagangan yang terkenal di seluruh pelosok dunia dan saudagar-saudagar Islam di zaman khalifah Hārūn al-Rasyīd berjaya

⁴⁶ *Ibid.*

menguasai pasaran dunia kerana barangan yang diperdagangkan terdiri daripada bahan-barang galian seperti emas, permata, intan, bahan-bahan sutera dan barang-barang kulit.⁴⁷

APLIKASI EFEKTIF GOVERNAN DALAM EKONOMI DI NEGARA ISLAM

Visi Strategik (*Strategic Vision*)

Sebagai perancang ekonomi Rasulullah SAW telah memperkenalkan dasar ekonomi baru bagi menggantikan dasar ekonomi zaman jahiliyyah. Baginda menggalakkan orang Islam bekerja keras dan bergiat aktif dalam urusan perniagaan dan pertanian. Usaha-usaha mencari kekayaan dan kesenangan di dunia diharuskan, asalkan tidak melihatkan riba, gharar dan menunaikan bayaran zakat apabila cukup haul dan nisabnya.

Hijrah merupakan titik tolak umat Islam bagi mengembangkan ekonomi masyarakat Islam. Kaum Ansar telah membantu kaum Muhajirin untuk menyara hidup dengan memberikan tanah-tanah mereka untuk diusahakan, membenarkan anak-anak perempuan mereka dikahwini dan menyumbangkan kekayaan mereka bersama-sama dengan kaum Muhajirin yang telah meninggalkan hasil pendapatan mereka di tanah Makkah demi mengatur strategi dakwah dan memperkembangkan kekuatan politik, ekonomi dan sosial umat Islam di masa akan datang.⁴⁸

Setelah terbinanya sistem ekonomi umat Islam, maka mereka dapat menikmati kemakmuran melalui perniagaan sesama Islam tanpa terlibat dengan tekanan sistem riba dan gharar. Kesan daripada wujudnya sistem ekonomi Islam yang mantap di Madinah, ekonomi orang kafir Yahudi yang berasaskan riba dan penindasan, telah runtuh dan perniagaan mereka terpaksa ditutup. Contohnya menghilangkan perniagaan-perniagaan berasaskan berhala dan patung-patung yang tidak membawa manfaat kepada Islam. Ekonomi Islam yang dasarnya “berkhidmat” mendapat perhatian semua pihak. Demikian kesan daripada strategi hijrah dan dakwah Baginda yang berjaya membebaskan diri daripada sebarang kongkongan telah melahirkan kekuatan urus tadbir yang kuat di bidang ekonomi dan daripada kekuatan itulah, umat

⁴⁷ Sa'īd al-Danāwī (2001), *op.cit.*, h. 655.

⁴⁸ F.E.Peter (1994), *Muhammad and the Origin of Islam*, New York: State University of New York Press, h. 167.

Islam dapat membina masyarakat dan negara yang baik dan maju.⁴⁹

Seterusnya, perancangan strategik dalam sistem ekonomi negara Islam yang telah dibawa oleh ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb ialah:

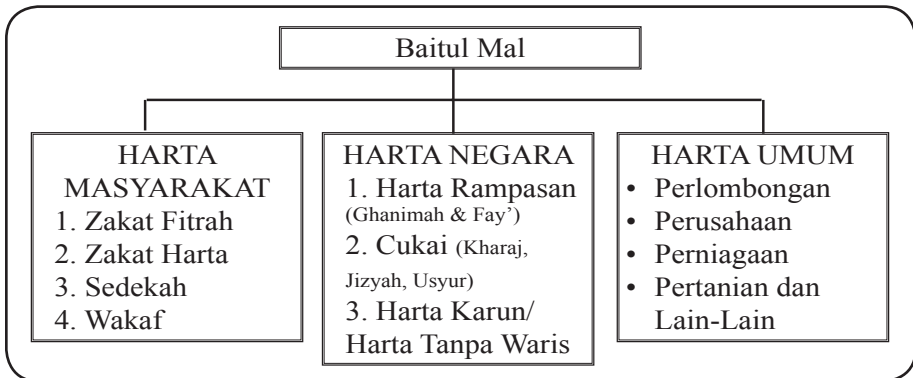
- a. Memperkenalkan peraturan cukai tanah dan perniagaan
- b. Membina sistem pengairan untuk membangunkan pertanian negara
- c. Membuka tanah baru untuk kawasan pertanian bagi menjamin bekalan makanan
- d. Menubuhkan pusat Baitulmal atau perbendaharaan awam yang menguruskan kewangan negara
- e. Menyediakan simpanan gaji kepada tentera agar kehidupan keluarga mereka lebih terjamin
- f. Menubuhkan jabatan cukai tanah bagi menguruskan tanah-tanah rakyat
- g. Membuat kerja-kerja mengukur dan menilai tanah agar tanah-tanah terbiar dapat dimajukan
- h. Mengenakan cukai kastam untuk keselamatan perdagangan negara
- i. Mengenakan cukai hasil laut dan melantik pegawai pelaksana cukai
- j. Memberi keizinan kepada pedagang luar untuk berniaga di dalam negara bagi menggalakkan persaingan yang sihat
- k. Mengasingkan baka baik dan baik yang kurang baik untuk kuda untuk tujuan pertanian
- l. Membina rumah rehat sepanjang jalan daripada Makkah ke Madinah untuk keselesaan pelancong
- m. Menentukan pengiraan yang lebih tepat mengenai pembahagian harta pusaka bagi mengelakkan perselisihan faham di antara waris
- n. Mengenakan zakat kepada kuda dan barang niaga sebagai hasil pendapatan negara
- o. Memberi gaji kepada imam dan bilal (*mu`adhdhin*) bagi menghargai usaha mereka dalam mengimarahkan masjid
- p. Menyediakan lampu untuk masjid-masjid di waktu malam supaya rakyat dapat berkumpul dan beribadah di masjid
- q. Pernah menarik balik peruntukan zakat kepada muallaf (*mu'allafatu qulūbuhum*).⁵⁰

⁴⁹ Aḥmad ‘Abd al-Ghani al-Nujūlī (1989), *Hijrat al-Rasūl wa Ṣaḥabah fī al-Qurān wa al-Sunnah*, Manṣūrah: Dār al-Wafa’, h. 237.

⁵⁰ Hamka (2001), *Sejarah Umat Islam*, Singapura: Pustaka Nasional Pte Ltd, h. 21.

Organisasi Baitulmal yang dibina pada zaman Khalifah ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb berfungsi secara aktif dan pengurusan harta dibahagikan kepada harta masyarakat, negara dan umum. Pembahagiannya dilakukan dengan jelas sekali seperti rajah di bawah:

Rajah 3 : Organisasi Baitulmal Zaman Khalifah ‘Umar al-Khaṭṭāb



Sumber : Diubah suai daripada ‘Irfan Mahmud Ra‘ana (1970), *Economic System Under ‘Umar The Great*, Lahore: Kashmiri Bazar, h. 33.

Penyertaan Wanita

Elemen penyertaan dapat dilihat dalam pentadbiran negara Islam dari beberapa aspek. Rakyat samada dari golongan lelaki mahupun wanita secara langsung dapat menyertai urusan pentadbiran berdasarkan kebebasan menyuarakan pendapat, kemampuan untuk menyumbangkan tenaga dan mempunyai hak dalam membuat keputusan. Seperti sedia maklum, wanita pertama yang memeluk agama Islam iaitu isteri Rasulullah SAW, Saidatinā Khadijah adalah seorang usahawan yang terkenal dan berjaya. Penyertaan dan sumbangan beliau dalam pembangunan ekonomi tanah Arab adalah banyak dan tidak dapat dinafikan. Penyertaan beliau bukan sahaja dari segi ekonomi malah dari segi pembangunan Islam secara keseluruhannya. Di sini Islam tidak pernah membezakan jantina dalam memberi sumbangan terhadap usaha memajukan negara. Penyertaan dari golongan wanita juga telah memantapkan kedudukan ekonomi pada zaman Rasulullah. Khadijah juga digambarkan sebagai seorang yang pemurah, menjaga amanah, mempunyai bisnes yang luas, berketrampilan dalam selok belok perniagaan dan seorang yang kaya raya.⁵¹

⁵¹ Ahmad Khalil Jam‘ah (2002), *Wanita yang Dijamin Surga*, Jakarta: Dārul Falah, h. 3.

Penyertaan wanita sekali lagi dapat dilihat di zaman kerajaan ‘Abbasiyyah. Isteri Khalifah Hārūn sendiri yang bernama Siti Zubaydah juga telah mengambil peranan yang penting ke arah kemakmuran. Pada satu musim haji, Siti Zubaydah telah menghadiahkan sebuah tali air besar kepada orang yang mengerjakan haji di Makkah. Tali air itu diwakafkan kepada semua orang. Hingga zaman ini perigi itu masih ada dan terkenal dengan nama *‘Ayn Zubaydah*. Apa yang dilakukan beliau bukan sekadar memberi idea tetapi telah membentuk satu dasar sosial yang efektif bagi kerajaan Bani ‘Abbasiyyah pada ketika itu. Perlaksanaan pembinaan tali air ini adalah usaha pentadbiran negara yang jelas dipelopori oleh seorang wanita Islam.⁵²

Efektif dan Efisien

Indikator efektif dan efisien dalam pentadbiran Islam pada zaman Rasulullah dan sahabat-sahabat dapat dilihat pada urusan pentadbiran institusi zakat. Prinsip-prinsip pengasingan kuasa, agihan tugas, rekod dan penguatkuasaan menjadi asas penting dalam pengurusan zakat. Teori pengasingan kuasa dan pembahagian tugas telah dilaksanakan oleh baginda apabila mengamanahkan Bilāl bin Rabah menjaga dan mengagihkan harta zakat manakala al-Zubayr bin al-‘Awwām dan al-Jahm bin Sulṭ sebagai pendaftar dan juruaudit. ‘Uttab bin ‘Usayd pula dilantik sebagai pengurus zakat di Kota Makkah.⁵³

Pada zaman Rasulullah juga, sudah wujud sistem ekonomi Islam yang terancang yang mana sejarah penubuhan Baitulmal bermula sejak dari zaman itu. Akan tetapi oleh kerana pendapatan negara pada waktu itu terlalu sedikit, maka institusi Baitulmal tidak dibentuk secara rasmi dan semua hasil yang diperoleh sama ada menerusi zakat, sedekah atau menerusi peperangan telah diagihkan oleh baginda kepada yang berhak pada waktu itu juga. Tambahan pula sifat baginda tidak suka menyimpan barang amanah kerana takut akan menimbulkan masalah kesulitan pada masa-masa akan datang.⁵⁴

Pada zaman pemerintahan Sayyidina ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb, beliau telah memperkenalkan satu sistem penyeliaan kewangan. Dalam sistem ini orang yang bertanggungjawab mengutip cukai negara dipisahkan dari

⁵² Tayed al-Hibri (1999), *Reinterpreting Islamic Histrography Harun al-Rashid and Narrative of ‘Abbasid*, England: Cambridge, h. 63.

⁵³ Aḥmad Ratīb ‘Armush (1989), *al-Qiyādah al-Rasūl SAW Siāsah wa al-‘Askariyyah*, Beirut: Dār al-Nafā’is, h. 29.

⁵⁴ Ismāil Ḥilmī (1997), *Muḥammad: Qā‘id al-Umam*, Mesir: al-Hai‘ah al-Miṣriyah, h. 135.

tugas kehakiman dan tugas-tugas eksekutif. Mereka ini bertanggungjawab menguruskan hal ehwal kewangan seperti gaji tentera dan lain-lain mengikut yang diarahkan oleh khalifah. Manakala bakinya dimasukkan ke Baitulmal bagi kegunaan dan keperluan orang-orang Islam. Tujuan diasingkan tugas ini daripada tugas-tugas yang lain adalah untuk mewujudkan keadilan, supaya pemegang amanah kewangan itu tidak terpengaruh dengan kehendak-kehendak para gabenor atau kepentingan ketua-ketua daerah. Pada zaman Sayidina ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb juga ditubuhkan tiga jabatan utama, iaitu jabatan ketenteraan, jabatan cukai dan jabatan persuratan.⁵⁵

Jabatan cukai berperanan mengutip cukai kharaj, jizyah, zakat dan ‘usyur bagi mempertingkatkan pengurusan pendapatan negara. Manakala, jizyah ialah hasil yang dikutip daripada orang yang bukan Islam yang tinggal di bawah pemerintahan Islam. Sementara zakat pula ialah cukai yang dikenakan ke atas orang Islam. ‘Usyur pula ialah cukai perniagaan yang dikenakan ke atas orang bukan Islam yang bernaung di negeri-negeri Islam. Cukai-cukai ini merupakan sumber kewangan negara Islam yang tersebar di zaman itu.⁵⁶

Isu zakat kuda dan madu yang seringkali berubah menggambarkan betapa kreatif dan inovatif pengurusan zakat pada zaman awal Islam. ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb mengenakan zakat ke atas ternakan kuda kerana ketika itu kuda dikomersialkan berbanding pada zaman Rasulullah SAW yang mana kegunaannya hanya untuk kerja-kerja pertanian dan tunggangan sahaja. Oleh kerana idea kreatif inilah Khalifah ‘Umar Ibn al-Khaṭṭāb dikenal oleh ahli-ahli sejarah sebagai Pembina Negara Islam yang pertama setelah dibentuk oleh Rasulullah SAW sendiri di Madinah.⁵⁷

Pada zaman ‘Umar ‘Abdul ‘Azīz jumlah pembayar zakat terus meningkat, manakala jumlah penerima zakat pula berkurang bahkan habis sama sekali. Ini disebabkan oleh pemerintahan yang efisien dan pentadbiran yang adil dalam agihan pendapatan. Para amil zakat berkeliling di pelosok-pelosok Afrika untuk membahagikan zakat, tetapi tidak seorang pun yang mahu menerima zakat. Maknanya, para mustahiq zakat benar-benar kehabisan.⁵⁸ Maka pengagihan kekayaan Negara seterusnya diarahkan kepada subsidi pembayaran hutang-

⁵⁵ Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *op.cit.*, hh. 31-35.

⁵⁶ Karīm Asi (1993), *Ṣaḥābah Ḥawl al-Rasūl*, Beirut; Dār al-Marku al-Lubnanī, h. 15.

⁵⁷ Abī Farrāj ‘Abdul Raḥman bin ‘Alī bin Muḥammad Ibn al-Jawzī (1987), *Manāqib ‘Amirul Mu‘minin ‘Umar al-Khaṭṭāb*, Beirut: Dār al-Kutub, hh. 99-106.

⁵⁸ Hawting, Gerald R. (2000), *First Dynasty of Islam: The Umayyad Caliphate, AD 661-750*, London: Routledge, h. 78.

hutang peribadi dan subsidi sosial dalam bentuk pembiayaan yang mana sebenarnya tidak menjadi tanggungan Negara seperti biaya perkahwinan. Negara pada waktu itu mengumumkan bahawa “Negara akan menanggung seluruh biaya pernikahan bagi setiap pemuda yang hendak bernikah pada usia muda”.

Khalifah Hārūn al-Rasyīd telah menjana kemajuan yang pesat di Baghdad pada zaman pemerintahan ‘Abbasiyyah. Kemajuan dan perkembangan ini dapat dilihat melalui kejayaan Baghdad sebagai sebuah pelabuhan bertaraf antarabangsa atas inisiatif Hārūn al-Rasyīd menjadikan lembah sungai Tigris sebagai pusat pelabuhan sehingga berbatu-batu panjangnya untuk kapal berlabuh termasuklah beratus-ratus kapal perang dan kapal pedagang antarabangsa.⁵⁹ Sebagai contoh, dari Baghdad saudagar-saudagar Arab mengirim barang-barang mereka ke Timur Jauh, Eropah dan Afrika. Matawang Arab yang belum beberapa lama kemudian telah ditemui orang jauh di Utara sampai ke Rusia, Finland, Sweden dan Jerman. Semuanya membuktikan kegiatan saudagar-saudagar Arab Islam pada masa itu yang menguasai pasaran dunia.⁶⁰

Pada zaman Jaa‘far al-Manṣūr pentadbiran ekonominya diperkukuhkan lagi bagi memajukan negara dan di antara langkah yang diambil ialah dengan melantik seorang pegawai kewangan yang bertanggungjawab dalam urusan kewangan dan sistem ekonomi kewangan negara. Menurut sistem ini pihak petani dikenakan cukai tanah (kharaj) dan kaum pedagang dikenakan cukai perdagangan (‘usyur) dengan kadar yang berpatutan mengikut hasil pendapatan mereka berdasarkan amalan terdahulu dari Khulafa’ al-Rasyidīn. Cukai-cukai ini telah menambahkan kewangan negara dengan banyaknya. Selain itu, kemantapan ekonomi adalah dibantu dengan pembinaan semula kota Baghdad seperti menambah bangunan-bangunan termasuk pusat-pusat pentadbiran, rumah pegawai, masjid, bangunan pejabat dan istana agar dapat menarik lebih ramai lagi pedagang-pedagang luar untuk berdagang di Baghdad.⁶¹

⁵⁹ Ahmad bin ‘Abd Allāh al-Qalqathandī (1964), *Ma‘athir al-Ināfa fī Ma‘alim al-Khilafah*, Kuwait; Matba‘at al-Ḥukūmah, h. 325.

⁶⁰ Tayed al-Hibri (1999), *op.cit.*, h. 22.

⁶¹ ‘Abd al-Salām Rustam (1965), *Abū Ja‘far al-Manṣūr al-Khalifah al-‘Abbāsī*, Mesir: Darul al-Ma‘rif, h. 113.

APLIKASI EFEKTIF GOVERNAN DALAM POLITIK DI NEGARA ISLAM

Kesepakatan

Di dalam berpolitik juga, Rasulullah SAW bermesyuarat bersama-sama para sahabat ketika membincangkan strategi tentera Islam menentang kaum musyrikin dalam Perang Uhud tahun 3 Hijrah, memang terkenal dan menjadi dalil kepada pengukuhan fungsi dan peranan syura. Pada ketika itu (dalam mesyuarat), Rasulullah SAW hanya mencadangkan supaya tentera Islam bertahan di dalam kota Madinah sahaja. Namun, cadangan baginda dikritik dan tidak diterima oleh sebahagian besar sahabat. Mereka lebih bersetuju agar tentera Islam berada di luar kota Madinah kerana semangat yang berkobar-kobar untuk menentang pihak musuh. Akhirnya Rasulullah SAW terpaksa akur dengan pandangan majoriti sahabat. Mereka berkata, “Wahai Rasulullah, kami sungguh bercita-cita untuk bertemu dengan hari seperti ini, kami berdoa kepada Allah supaya menunaikannya, sekarang telah tiba masanya, perjalanannya dekat sahaja, keluar sahaja berdepan dengan musuh, supaya mereka tahu bahawa kami bukannya pengecut”.⁶²

Pada zaman Khulafa' al-Rasyidīn, budaya syura sentiasa berjalan dalam usaha pengukuhan sistem politik dan pentadbiran umat Islam. Pada zaman pemerintahan Abū Bakar r.a. misalnya, beliau sering mengadakan perjumpaan untuk berbincang dalam beberapa perkara penting dengan para sahabat. Menurut Ibn Sa'ad, Abū Bakar akan memanggil orang-orang Muhajirin dan Ansar dan di antara ahli-ahli majlis syura pada masa itu ialah 'Alī b. Abī Ṭalib, 'Umar b. al-Khaṭṭāb, 'Uthmān b. 'Affān, Zayd b. Thābit, 'Abd Allāh b. Mas'ud, Anas b. Mālik, Abū Mūsā al-Asy'arī, Mu'ādh b. Jabāl, 'Abd al-Rahman b. 'A'waf dan Ubay bin Ka'ab.⁶³

Pada zaman Sayyidina 'Umar Ibn al-Khaṭṭāb pula, institusi syura terus subur dan berjalan dengan ahli-ahlinya terdiri daripada 'Alī b. Abī Ṭalib, 'Uthmān b. 'Affān, Ṭalhah bin 'Ubayd Allāh, al-Zubayr b. al-'Awwām, Sa'ad b. Abī Waqqās, dan 'Abd al-Raḥman b. 'A'waf. Mereka merupakan ahli mesyuarat bagi memutuskan perkara-perkara mustahak. Sayyidina 'Umar pernah memberikan pesanan kepada mereka, katanya, “Aku dapati kamu

⁶² Abdul Hadi Awang (1992), *Fiqh al-Harakah*, Siri 2, Kuala Lumpur: Dewan Pustaka Fajar, h. 140.

⁶³ The Rightly-Guided Caliphs, <http://www.usc.edu/dept/MSA/politics/firstfourcaliphs.html>, 27 Disember 2007.

sekalian adalah ketua kaum dan pemimpin mereka dan segala soal yang hendak diputuskan adalah terhenti di atas kamu sekalian”. Hal ini bertepatan dengan kedudukan ahli majlis syura yang merupakan ketua di kalangan kaum mereka seperti ‘Ali adalah ketua suku Bani Hashim, ‘Uthman ketua suku Bani Umayyah, Ṭalḥah ketua suku Bani Tamim, al-Zubayr ketua suku Bani Asad, manakala Sa‘ad dan ‘Abd al-Raḥman merupakan ketua kepada suku Bani Zahrah. Selain itu, Khalifah ‘Umar sebagai pentadbir agung yang tinggal di Madinah, dibantu pula oleh satu kabinet yang dikenali dengan nama al-Syura. Badan ini dianggotai oleh golongan Ansar dan Muhajirin. Di antaranya termasuklah ‘Uthmān b. ‘Affān, ‘Alī b. Abī Ṭalib, ‘Abd al-Raḥman bin ‘Awf dan sebagainya. Badan ini mengadakan mesyuarat dari masa ke semasa. Jasa-jasa membahagikan kawasan pentadbiran kepada lapan daerah, membentuk kabinet dan menubuhkan jabatan cukai itu adalah merupakan jasa yang besar dan belum pernah dilakukan oleh khalifah-khalifah sebelumnya. Maka akhirnya jabatan cukai yang dibentuk oleh Khalifah ‘Umar terbahagi kepada empat bahagian iaitu Kharāj, Jizyah, Zakat dan ‘Usyur.⁶⁴

PENUTUP

Dengan meneliti dan mengkaji sejarah ketamadunan Islam khususnya pada zaman pemerintahan Rasulullah SAW, Khulafa’ al-Rasyidin, Bani Umayyah dan ‘Abbasiyah, kelihatan begitu jelas bahawa elemen-elemen efektif governan mula diasaskan dan dilaksanakan dengan baik pada awal pemerintahan sebuah negara Islam. Ini merupakan satu petanda bahawa Islam memelihara masalah manusia bagi tujuan pemerintahan yang efektif dan berkesan selari dengan *maqāṣid syar’iyyah* iaitu جلب المصالح ودرء المفاسد yang mana ia dianjurkan bagi menjaga hak-hak dan kepentingan manusia dan sekaligus bagi mendatangkan pengurusan yang membawa kebaikan kepada semua dan menolak kezaliman juga kemusnahan. Konsep efektif governan yang telah diaplikasikan tidak mungkin berjaya jika tidak disertakan dengan nilai-nilai etika yang baik seperti kesepakatan, ketelusan, kebertanggungjawaban, keadilan, perancangan yang mantap dan sebagainya yang patut wujud dalam diri pemimpin dan rakyat pada hari ini sepertimana melihat kepada kejayaan yang diperolehi semasa dalam zaman pemerintahan Islam yang begitu masyhur dan gemilang sehingga menjadi model dan contoh ikutan oleh seluruh masyarakat dan negara di seluruh dunia sepanjang zaman.

⁶⁴ Subhi al-Salleh (1984), *Politik dan Pentadbiran di dalam Islam*. Kuala Lumpur: Ikatan Studi Islam, h. 21.

RUJUKAN

- Abī al-Ḥasan `Alī b. Muḥammad (2000), *al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, Beirut: Dār al-Kutub al-`Ilmiyyah.
- Abū Farrāj `Abd al-Raḥman b. `Alī b. Muḥammad b. al-Jawzī (1987), *Manāqib `Amīr al-Mu`minīn `Umar b. al-Khaṭṭāb*, Beirut: Dār al-Kutub.
- `Abd al-`Azīz al-Dūrī (1988), *al-`Asr al-`Abbāsī al-Awwal Dirāsah fi Tārīkh al-Siyāsī wa al- Idārī wa al- Mālī*, Beirut: Dār al-Ṭālī`ah.
- `Abd al-Salām Rustam (1965), *Abū Ja`far al- Manṣūr al-Khalīfah al- `Abbāsī*, Mesir: Dār al-Ma`ārif.
- `Abd al-Wahhāb Khallāf (1948), *Siyāsah Syar`iyyah*, Beirut: Mu`assasah al-Risālah.
- Aḥmad `Abd al-Ghani al-Nujūlī (1989), *Hijrat al-Rasūl wa Ṣaḥabah fī al-Qur`ān wa al-Sunnah*, Manṣūrah: Dar al-Wafā`.
- Aḥmad b. `Abd Allāh al-Qalqathandī (1964), *Ma`athir al-Ināfa fī Ma`alim al-Khīlafah*, Kuwait; Maṭba`ah al-Ḥukūmah.
- Aḥmad Fathī Baḥnasī (1965), *al-Siyāsah al-Jinā`iyyah fī Syarī`at al-Islām*, Mesir: Maktab Dār al-`Umdah.
- Aḥmad Ibrāhīm Abū Sin (1981), *Idārah Fī āl-Islam*, Makkah Mukarramah: Dār al-Kḥārījī.
- Ahmad Khalil Jam`ah (2002), *Wanita yang Dijamin Surga*, Jakarta: Darul Falah.
- Aḥmad Ratīb `Armush (1989), *al-Qiyādah al-Rasūl SAW Siyāsah wa al-`Askariāh*, Beirut: Dār al-Nafāis.
- Abdul Hadi Awang (1992), *Fiqh Al-Harakah (Siri 2)*, Kuala Lumpur: Dewan Pustaka Fajar.
- Al-Bura`ey, Muḥammad A. (1988), *Administrative Development: An Islamic Perspective*, London: Kegan Paul International.
- Al- Maqrīzī (t.t), *Ḥuṭaṭ al-Maqrizi*, Juzu` 2, Beirut: Dar Sāḍr.
- `Alī Muḥammad al-Sallābī (2006), *al-Khalīfah al-Rashīd wa al-Muṣliḥ al-Kabīr `Umar ibn `Abd `Aziz Raḍīya Allāhu `anh wa Ma`ālim al-Tajdīd wa al-Islāh al-Rasyīd `alā Manhaj Nubuwwah*, Beirut: Dār al-Ma`ārifah.
- Asian Development Bank, "Policy Papers", <http://www.adb.org/Documents/Policies/PCP/PCP-R-Paper.pdf>.

- F.E.Peter (1994), *Muhammad and the Origin of Islam*, New York: State University of New York Press.
- Ghālib (1990), *Awlāwiyyāt al-Fārūq al-Siyāsīyah*, Munawwarah: Dār al-Wafā’.
- Governance for sustainable human development A UNDP policy document, <http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-e.pdf>.
- Hamka (2001), *Sejarah Umat Islam*, Singapura: Pustaka Nasional Pte Ltd.
- Hawting, Gerald R. (2000), *First Dynasty of Islam: The Umayyad Caliphate, AD 661-750*, London: Routledge.
- Ibn Khaldūn (1970), *al-Muqaddimah*, Beirut: Dār al-Qur’ān.
- Ibn Manzūr (1968), *Lisān al-‘Arab*, Jilid 6, Beirut: Dār al-Šādir.
- Ibn Qayyim al-Jawziyyah (1961), *al-Ṭuruq al-Ḥukmiyyah fī al-Siyāsah*, Cairo: Mu’assasah al- ‘Arabiyyah.
- Irfān Mahmud Ra’ana (1970), *Economic System Under Umar The Great*, Lahore: Kashmiri Bazar.
- Ismāil Ḥilmī (1997), *Muḥammad: Qā’id al-‘Umam*, Mesir: al-Hay’ah al-Miṣriyyah.
- Kamāl Salāmah al-Diqs (1994), *Dāwlah al-Rasūl min al-Takwīn ilā al-Tamkīn*, ‘Ammān: Dār ‘Ammār.
- Karīm ‘Asi (1993), *Ṣaḥābah Ḥawla al-Rasūl*, Beirut: Dār al-Marku al-Lubnanī.
- Kathleen Lauder & Joaquin L.Gonzalez, “Governance and Sustainable Regional Development: The CIDA-IOG Canada-ASEAN Governance Innovations Network Program (CAGIN),” *Asian Review of Public Administration*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/eropa/unpan001415.pdf>.
- M.A Niaz (1987), “Trends and Development in The Tools of Management and Decision Making in Contemporary Period: Appraisal From Islamic Perspective”, Regional Seminar on Islamic Management, 6-10 April 1987, Genting Highland: Pahang.
- Masaudul Alam Choudhury (1986), *Contribution to Islamic Economic Theory- A Study in Social Economics*, London: The Macmillan Press LTD.

- Mohd. Nakhaie Hj. Ahmad (1982), “Siasah Syar‘iyyah Konsep dan Penerapannya”, Muzakarah ‘Ulama Malaysia, 17-19 Disember 1982, Kuala Lumpur: Maktab Perguruan Islam.
- Muḥammad Bāqir al-Ṣadr (1982), *Iqtiṣādunā*, Beirut: Dār al-Tarut li al-Maṭbu‘at.
- Saari Sungip (1987), Kepimpinan Dalam Sistem Pentadbiran Islam, *Seminar Kebangsaan Mengenai Aspek Kepimpinan*, 17 Disember 1987, Kuala Lumpur.
- Sa‘īd al-Danāwī (2001), *Maūsū‘ah Hārūn al-Rasyīd*, Vol.3, Beirut: Dār Ṣādir.
- Sakiko Fukada-Parr & Richard Ponzio, “Governance: Past, Present, Future Setting the Governance Agenda for the Millennium Declaration”, http://www.undp.org/governance/eventsites/PAR_Bergen_2002/gov-past-present-future.pdf.
- Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy (2004), *Efektif Governan di Malaysia Menurut Perspektif Islam*, Kuala Lumpur: Universiti Malaya.
- Sharifah Hayaati Syed Ismail al-Qudsy (t.t), *Etika Penjawat Awam Di Malaysia Dari Perspektif Islam dan Kontemporari*, (t.t.p).
- Subhi al-Salleh (1984), *Politik dan Pentadbiran di dalam Islam*, Kuala Lumpur: Ikatan Studi Islam.
- Sultan Azlan Shah (2004), *Constitutional Monarchy, Rule of Law and Good Governance*, Kuala Lumpur: Professional Law Book.
- Surtahman Kastin Hasan (1990), *Ekonomi Islam*, Bangi: Universiti Kebangsaan Malaysia.
- Syed Ahmed Idid Syed Abdullah Idid (2007), “Roundtable Discussion: Is the Ideal of Good Governance Achievable?”, International Conference on The Challenges of Democratisation and Good Governance in the Malaysian Public Sector, 13-14 August 2007, Kuala Lumpur: Hotel Seri Pacific.
- Tayed al-Hibri (1999), *Reinterpreting Islamic Histrography Harun al-Rashid and Narrative of Abbasid*, England: Cambridge.
- The Rightly-Guided Caliphs, <http://www.usc.edu/dept/MSA/politics/firstfourcaliphs.html>
- Thomas G. Weiss (2005), *Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges, the Global Governance Reader*, New York: Routledge.

W. Robert Lovan (2004), *Participatory Governance Planning, Conflict Mediation and Public Decision Making in Civil Society*, England: Ashgate Publishing Limited.

Zulkarnain Hj. Awang (2001), *Governance Innovations: The Demand Side of Quality, Good Governance Issues and Challenges*, Kuala Lumpur: National Institute of Public Administration (INTAN).

Zygmunt Bauman (1993), *Postmodern Ethics*, Oxford: Blackwell Publisher.