https://journal.nabest.id/index.php/annajah
e-ISSN: 2964-965X (Media Online) | p-ISSN: 2964-9633 (Media Cetak)
Vol. 5 No.6 (November 2026)

Submitted: 20-09-2026 | Accepted: 09-10-2026 | Published: 03-11-2026

REKONSTRUKSI SISTEM PEMERINTAHAN ISLAM ERA UMAR BIN KHATTAB: DARI SENTRALISASI OTORITAS MENUJU PRINSIP GOOD GOVERNANCE

Indah Purnama Sari[1], Magfirah Khairun Nisaa[2], Idrus L.[3]
[1,2,3] Pendidikan Agama Islam, Tarbiyah, IAIN Bone, Bone, Indonesia

Email: [1]ipurnamasari322@gmail.com, [2]magfirahfirah185@gmail.com, [3]idruslatif.iainbone@gmail.com

Abstract

Umar bin Khattab's leadership as the second caliph during the Rashidun Caliphate is worth examining because he succeeded in building an organized Islamic government amid rapid territorial expansion. This study aims to examine the process of his appointment, the government system he established, the challenges he faced, and the relevance of his leadership to contemporary governance. It employs a descriptive-analytical qualitative method based on library research, following the stages of historical research: heuristics, source criticism, interpretation, and historiography. The data are analyzed through Max Weber's theory of the legitimacy of power (charismatic, traditional, and legal-rational) and the principles of good governance. The findings show that Umar's leadership was built on strong legitimacy obtained through consultation (shura) and the oath of allegiance. This legitimacy was realized through an organized bureaucratic system, namely the separation of executive, legislative, and judicial powers, including an independent judiciary (qadha), and the establishment of five diwans handling public order, public works, the military, taxation, and state finance. Umar also adapted his policies to regional diversity and times of crisis without abandoning the principles of Islamic law, and reflected principles of transparency and accountability that remain relevant to leadership today.

Keywords: *Islamic bureaucracy; good governance; Rashidun Caliphate; legitimacy of power; separation of powers; Umar bin Khattab.*

Abstrak

Kepemimpinan Umar bin Khattab sebagai khalifah kedua pada masa Khulafaur Rasyidin menarik dikaji karena berhasil membangun sistem pemerintahan Islam yang teratur di tengah perluasan wilayah yang pesat. Penelitian ini bertujuan mengkaji proses pengangkatan, sistem pemerintahan, tantangan yang dihadapi, serta relevansi kepemimpinan Umar bin Khattab terhadap pemerintahan masa kini. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis berbasis studi kepustakaan dengan tahapan penelitian sejarah, yaitu heuristik, kritik sumber, interpretasi, dan historiografi. Data dianalisis menggunakan kerangka teori legitimasi kekuasaan Max Weber (karismatik, tradisional, dan legal-rasional) serta prinsip tata kelola pemerintahan yang baik (good governance). Hasil penelitian menunjukkan bahwa kepemimpinan Umar dibangun atas legitimasi yang kuat melalui musyawarah dan pembaiatan. Legitimasi tersebut diwujudkan melalui sistem birokrasi yang teratur, yaitu pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, termasuk pemisahan lembaga peradilan (qadha), serta pembentukan lima diwan yang menangani ketertiban, pekerjaan umum, ketentaraan, perpajakan, dan keuangan negara. Umar juga mampu menyesuaikan kebijakan dengan keberagaman wilayah dan keadaan krisis tanpa meninggalkan prinsip syariat, serta mencerminkan prinsip transparansi dan akuntabilitas yang masih relevan bagi kepemimpinan masa kini.

Kata Kunci: birokrasi Islam; good governance; Khulafaur Rasyidin; legitimasi kekuasaan; pemisahan kekuasaan; Umar bin Khattab.

A. PENDAHULUAN

Dalam Islam, kepemimpinan memiliki dasar yang sangat kuat pada nilai moral dan etika yang diajarkan dalam Al-Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW. Dalam sejarah Islam, masa Khulafaur Rasyidin sering dijadikan contoh dalam menjalankan kepemimpinan yang adil. Keempat khalifah tersebut, yakni Abu Bakar, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib, melaksanakan pemerintahan dengan berpegang pada prinsip keadilan, musyawarah, dan hukum syariat. (Wati et al., 2025)

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Dari keempat khalifah tersebut, Umar bin Khattab dikenal sebagai khalifah kedua yang berhasil membangun pemerintahan yang lebih teratur. Pada masa kepemimpinan Umar, proses pengangkatan khalifah dan pembagian tugas pemerintahan dibuat lebih jelas. Hal tersebut dapat dilihat dari adanya peradilan yang dipisahkan dari bagian pemerintahan lainnya. Selain itu, beberapa departemen dibentuk sesuai dengan bidangnya masing-masing, seperti departemen kepolisian, departemen pekerjaan umum, departemen kemiliteran, departemen perpajakan, dan departemen keuangan negara yang dibutuhkan pada masa pemerintahannya (Tumangger, 2023)

Pembentukan sistem pemerintahan tersebut menunjukkan bahwa Umar bin Khattab tidak hanya berperan sebagai pemimpin spiritual, tetapi juga sebagai pemimpin yang mampu mengatur jalannya pemerintahan. Wilayah kekuasaan Islam juga mengalami perluasan yang besar ke Persia, Syam, dan Mesir. Perluasan wilayah ini disertai dengan penerapan prinsip keadilan dalam berbagai kebijakan yang dibuat (Basri et al., 2024)

Kajian tentang kepemimpinan Umar bin Khattab penting dilakukan karena masa Khulafaur Rasyidin tidak hanya membentuk pondasi politik Islam, tetapi juga menjadi periode penting yang memberikan pelajaran tentang kepemimpinan, musyawarah, dan tanggung jawab sosial dalam perkembangan pemerintahan Islam setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW. Umar memiliki peran besar dalam mengatur sistem administrasi negara serta memberikan gambaran tentang bagaimana nilai-nilai Islam diterapkan dalam kebijakan pemerintah, mulai dari pembentukan lembaga pemerintahan, pengelolaan Baitul Mal, hingga penggunaan ijtihad dalam menghadapi berbagai tantangan yang muncul.

Beberapa penelitian sebelumnya telah membahas kepemimpinan Umar bin Khattab dari berbagai sisi. Penelitian pertama (Wati et al., 2025) membahas nilai-nilai keadilan yang diterapkan oleh keempat Khulafaur Rasyidin secara umum, namun belum membahas secara khusus struktur pemerintahan salah satu khalifah. Penelitian selanjutnya (Manggarani et al., 2025) membahas sistem pemerintahan Umar bin Khattab dengan berfokus pada departemen dan pemisahan peradilan (qadha), namun belum membahas secara mendalam strategi ekspansi wilayah serta reformasi kebijakan fiskal dan sistem perpajakan negara (kharaj). Sementara itu, penelitian terakhir (Basri et al., 2024) membahas peradaban Islam pada masa Umar bin Khattab secara lebih luas, tetapi belum secara khusus membahas sistem dan struktur pemerintahan yang dibangun. Berbeda dari kajian sebelumnya yang cenderung parsial, kebaruan artikel ini terletak pada analisis komparatif-integratif yang membedah kepemimpinan Umar bin Khattab melalui dialektika teori legitimasi kekuasaan Max Weber dan operasionalisasi kelembagaan lima diwan, serta relevansinya terhadap perwujudan transparansi publik masa kini.

Berdasarkan uraian tersebut, artikel ini bertujuan menjelaskan proses pengangkatan Umar bin Khattab sebagai khalifah kedua serta mengkaji kebijakan yang dilakukan Umar dalam mengatur pemerintahan Islam, tantangan yang dihadapinya, dan relevansinya bagi pemerintahan masa kini.

B. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif-analitis dengan pendekatan studi kepustakaan (library research) untuk mengetahui kepemimpinan Umar bin Khattab dalam pemerintahan Islam pada masa Khulafaur Rasyidin. Penelitian ini berfokus pada kebijakan yang diterapkan Umar bin Khattab dari segi administrasi, ekonomi, politik, dan hukum, serta pembentukan sistem pemerintahan Islam yang lebih kompleks. Data yang digunakan bersifat non-numerik dan bersumber dari jurnal, artikel, serta referensi akademik yang sesuai dengan kepemimpinan Umar bin Khattab.Penelitian ini mengikuti kaidah penelitian sejarah yang terdiri atas empat tahapan berikut.

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

a) **Heuristik.** Menghimpun sumber primer, yaitu karya klasik Tarikh al-Umam wa al-Muluk karya At-Tabari, Al-Bidayah wa an-Nihayah karya Ibnu Katsir, dan hadis riwayat Bukhari No. 7138, serta sumber sekunder berupa artikel jurnal terakreditasi dan buku referensi sejarah peradaban Islam yang relevan.
b) **Kritik sumber.** Melakukan kritik internal dan eksternal terhadap teks riwayat untuk mencegah distorsi anakronisme antara struktur negara modern dan sistem kekhalifahan abad ke-7 M.
c) **Interpretasi.** Menganalisis data sejarah melalui kacamata sosiologi politik, yaitu legitimasi karismatik, tradisional, dan legal-rasional Max Weber, serta prinsip good governance.
d) **Historiografi.** Menyajikan sintesis naratif-analitis yang runtut dan ilmiah.

C. HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Biografi dan Proses Pengangkatan Umar bin Khattab sebagai Khalifah

Umar bin Khattab bin Nufail bin Abdul Uzza lahir di kota Makkah sekitar tahun 580 M. Beliau berasal dari suku Quraisy, tepatnya dari Bani A'dy, yaitu salah satu kelompok yang sejak masa sebelum Islam telah dikenal memiliki sikap tegas, bijaksana, dan mampu menyelesaikan berbagai perselisihan yang terjadi di masyarakat. Sejak usia muda, Umar memiliki kemampuan membaca dan menulis. Pada masa itu, kemampuan tersebut masih jarang dimiliki oleh masyarakat sehingga menjadi bekal penting bagi kecerdasan dan kemampuan berpikirnya. Kemampuan tersebut membuat Umar mampu memahami berbagai persoalan dengan pemikirannya yang tajam. Sebelum memeluk Islam, Umar termasuk orang yang sangat keras dalam menentang dakwah Rasulullah SAW dan bahkan pernah berniat mencelakai beliau. Namun, ketika Umar masuk Islam pada tahun keenam kenabian, kehidupannya mengalami perubahan besar. Abdullah bin Mas'ud menyebutkan bahwa masuk Islamnya Umar merupakan sebuah kemenangan besar, hijrahnya menjadi pertolongan dari Allah, sedangkan kepemimpinannya merupakan rahmat bagi umat, serta kedudukan kaum muslimin yang sebelumnya berada dalam keadaan terdesak menjadi semakin kuat, tegak, dan tidak bisa diremehkan oleh siapa pun (Manggarani et al., 2025)

Dilihat dari kerangka teori legitimasi kekuasaan yang dikemukakan oleh sosiolog Max Weber, sosok Umar sejak awal kehidupannya telah menunjukkan adanya legitimasi karismatik yang tumbuh secara alami di tengah masyarakat. Legitimasi ini tidak lahir dari kekuasaan jabatan ataupun warisan keturunan semata, melainkan tumbuh dari kualitas kepribadiannya yang dikenal jujur, berani, selalu membela kebenaran, serta konsisten memegang prinsip dalam setiap perkataan maupun perbuatannya. Ketegasan Umar yang sempat mengintimidasi justru berubah menjadi kekuatan yang menenteramkan ketika diarahkan untuk menegakkan kebenaran. Inilah yang membuat masyarakat, baik sebelum maupun sesudah beliau memegang kekuasaan, menerima kepemimpinannya dengan sukarela serta penuh rasa hormat, karena mereka melihat pada dirinya sosok yang pantas dijadikan teladan, bukan sekadar yang memberi perintah.

Adapun bentuk legitimasi kedua yang melekat pada diri Umar adalah legitimasi tradisional, yaitu penghormatan yang tumbuh dari kedudukannya di kalangan kabilah Quraisy yang selama berabad-abad menjadi pemimpin di kota Makkah. Selain itu, terdapat pula legitimasi legal-rasional yang tumbuh seiring dengan diakuinya prosedur penunjukan beliau sebagai khalifah melalui musyawarah dan pembaiatan. Ketiga bentuk legitimasi ini saling menguatkan, sehingga ketika Umar memegang kekuasaan, tidak ada pihak yang merasa dirinya lebih berhak atau lebih pantas untuk memimpin. Semua lapisan masyarakat, baik yang menghormati keturunannya, yang mempercayai karismanya, maupun yang mengakui

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

pengangkatannya, sepakat bahwa beliau adalah orang yang paling tepat untuk memikul beban tersebut, sehingga masa pemerintahan beliau berjalan damai dan stabil sejak hari pertama. (Ihwana et al., 2024)

Ketika Abu Bakar Ash-Shiddiq mulai jatuh sakit dan menyadari bahwa ajalnya sudah dekat, beliau tidak membiarkan persoalan siapa yang akan menjadi penggantinya terselesaikan dengan sendirinya, karena hal itu dapat memicu pertikaian atau perpecahan di kalangan umat. Langkah pertama yang diambil adalah bermusyawarah secara khusus dengan sahabat senior yang paling dihormati dan dipercaya, yaitu Utsman bin Affan dan Ali bin Abi Thalib, untuk mendengarkan pandangan mereka mengenai orang yang paling tepat dan mampu memikul beban kepemimpinan setelah Abu Bakar wafat. Setelah mencapai kesepakatan bersama, Abu Bakar meminta Utsman menuliskan nama Umar atas dasar kesepakatan tersebut. Akibatnya, setelah Abu Bakar wafat, seluruh umat Islam yang berkumpul di Masjid Nabawi menyatakan setia dan mengakui Umar secara serentak dan sukarela, tanpa adanya pertentangan berarti dari pihak mana pun (Tumangger, 2023). Hal ini sejalan dengan perintah Allah SWT dalam Al-Qur'an surah Ali 'Imran ayat 159 yang memerintahkan Nabi dan umatnya untuk selalu bermusyawarah dalam setiap keputusan penting. Proses pengangkatan ini juga tercatat dalam biografi Umar bin Khattab (Ningrum, 2025)

Proses pergantian kekuasaan ini mencerminkan dengan jelas bentuk legitimasi legal-rasional, di mana kekuasaan diperoleh bukan melalui hak waris keturunan, tetapi melalui kesepakatan bersama berupa musyawarah dengan tokoh masyarakat, penunjukan oleh pemimpin yang menjabat, serta pengesahan melalui janji setia seluruh umat. Mekanisme ini menegaskan prinsip bahwa dalam sistem kekhalifahan, kekuasaan adalah amanah yang diberikan oleh masyarakat kepada mereka yang mampu dan berilmu, bukan milik pribadi atau keluarga yang dapat diwariskan begitu saja kepada siapa pun tanpa memandang kemampuan dan kepercayaan masyarakat.

Peristiwa ini menetapkan bahwa kesinambungan kepemimpinan tidak boleh dibiarkan terjadi secara kebetulan atau diperebutkan melalui kekuatan, melainkan harus direncanakan dengan matang demi menjaga persatuan umat. Keputusan Abu Bakar untuk tidak menunjuk keluarganya justru memperkuat kepercayaan masyarakat bahwa yang dipilih adalah orang yang benar-benar layak, bukan orang yang memiliki hubungan darah dengan pemimpin sebelumnya. Hal ini memberikan teladan bahwa dalam sistem pemerintahan yang baik, jabatan tertinggi negara bukanlah milik seseorang yang dapat diwariskan, melainkan amanah yang harus diserahkan kepada orang yang paling dipercaya oleh seluruh masyarakat. (Mustarsyiddah et al., 2025)

Dalam catatan sejarah yang terangkum dalam kajian ini, disebutkan bahwa sebelum diangkat menjadi khalifah, Umar sudah dikenal luas sebagai seseorang yang adil dalam menyelesaikan masalah di kalangan masyarakat, sehingga namanya tercatat sebagai salah satu tokoh yang paling dihormati dan dipercaya sebelum beliau memegang jabatan resmi. (Amin, 2018)

Hal ini semakin memperkuat bahwa legitimasi yang dimiliki Umar tidak datang secara tiba-tiba saat diangkat menjadi khalifah, melainkan dibangun perlahan melalui perbuatan baik dan ketegasan yang ditunjukkan selama bertahun-tahun sebelumnya. Kepercayaan masyarakat tidak diberikan begitu saja, melainkan diupayakan dan dibuktikan melalui sikap dan tindakan nyata yang konsisten. Pelajaran penting bagi setiap pemimpin adalah bahwa kewibawaan tidak lahir dari jabatan,

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

melainkan dari perbuatan yang terus membuktikan keadilan dan kepedulian terhadap masyarakat. (Pulungan, 2018)

Ketika seseorang sudah dapat diandalkan sebelum memegang kekuasaan, masa pemerintahannya akan berjalan jauh lebih tenang dan didukung penuh oleh masyarakat. Salah satu bukti nyatanya adalah Umar bin Khattab, karena pemimpin yang dibangun dengan kepercayaan sejak lama akan diterima secara luas tanpa perlu dipaksakan, dan kepemimpinannya berjalan damai karena rakyat yakin bahwa orang yang mereka pilih adalah orang yang tepat.

Pada saat pelantikannya, Umar menyampaikan pidato yang sangat menyentuh dan penuh kerendahan hati di hadapan seluruh umat yang hadir. Beliau menyatakan bahwa dirinya tidak setara dengan Abu Bakar dalam hal kelembutan hati ataupun kemampuan memikul beban berat, dan jika diketahui ada orang yang lebih baik, lebih adil, dan lebih mampu daripada dirinya, beliau akan dengan senang hati menyerahkan jabatan tersebut kepadanya, bahkan rela dipenggal kepalanya daripada memikul amanah yang tidak sanggup dijalankan dengan sempurna. Kesadaran akan keterbatasan diri inilah yang menjadi tanda kematangan kepemimpinannya, karena pemimpin yang menyadari dirinya tidak sempurna akan lebih berhati-hati, lebih terbuka mendengarkan nasihat, dan lebih takut menyalahgunakan kekuasaan. Kepemimpinan yang kokoh inilah yang kemudian memungkinkan Umar melakukan berbagai pembaruan besar-besaran dan pembangunan sistem pemerintahan yang terstruktur, sebagaimana akan dibahas secara mendalam pada bagian berikutnya. (Pulungan, 2018)

2. Sistem dan Kebijakan Pemerintahan Umar bin Khattab

Dalam masa kepemimpinannya yang berlangsung sekitar sepuluh tahun, wilayah kekuasaan Islam meluas dengan kecepatan yang luar biasa, mencakup negeri-negeri yang sebelumnya berada di bawah kekuasaan dua kekuatan besar dunia saat itu: Kekaisaran Bizantium yang menguasai wilayah Suriah, Palestina, dan Mesir, serta Kekaisaran Persia yang menguasai Irak dan tanah air bangsa Persia itu sendiri. Luasnya wilayah yang harus dikelola ini membawa persoalan baru yang belum pernah dijumpai pada masa Rasulullah SAW maupun Abu Bakar Ash-Shiddiq, sehingga Umar merasa perlu menyusun sistem administrasi negara yang jauh lebih teratur dan mampu menjangkau daerah yang letaknya jauh dari pusat pemerintahan di Madinah. Langkah-langkah konkret yang diambil mencakup penetapan sistem pemberian gaji tetap bagi para prajurit yang bertugas menjaga keamanan negara, pengaturan sistem pemungutan pajak tanah yang seimbang agar rakyat tidak terbebani secara berlebihan, serta pemisahan lembaga peradilan dari kekuasaan pemerintahan agar setiap orang dapat diadili secara merata tanpa pengaruh kehendak penguasa maupun jabatan daerah. (Wati et al., 2025)

Pembagian kekuasaan negara yang dilakukan oleh Umar terdiri atas kekuasaan eksekutif yang dijalankan oleh khalifah dan para gubernur, kekuasaan legislatif yang dipegang oleh Majelis Syura tempat para sahabat senior berkonsultasi, serta kekuasaan yudikatif yang dipercayakan kepada para hakim yang diangkat secara khusus dan tidak boleh dicampuri oleh pejabat lain. Hal ini menunjukkan ciri pemerintahan yang berjalan berdasarkan aturan dan kelembagaan, bukan berdasarkan kehendak pribadi seseorang. Kekuasaan tidak lagi terpusat sepenuhnya pada satu orang pemimpin, melainkan terbagi sesuai fungsi dan tugas masing-masing lembaga yang telah ditetapkan secara jelas, sehingga tidak ada tumpang tindih keputusan dan

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

kesewenang-wenangan, serta para pejabat mengetahui dengan pasti tugasnya dan kepada siapa ia harus melaporkan hasil kerjanya.

Pemisahan kekuasaan ini juga berfungsi sebagai mekanisme pengawasan dan penyeimbang, sebab setiap lembaga dapat saling mengawasi agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang. Seorang hakim yang memutuskan suatu perkara tidak bergantung pada kehendak khalifah atau gubernur, sehingga setiap warga negara merasa aman menuntut keadilan tanpa takut ditekan atau dipaksa oleh penguasa. Inilah inti dari sistem birokrasi yang sehat, karena setiap aturan berlaku untuk semua orang dan kedudukan seseorang tidak melindunginya dari tanggung jawab hukum. Dengan adanya sistem ini, pemerintahan dapat berjalan secara teratur karena urusan negara sudah diatur oleh lembaga-lembaga yang bekerja sesuai aturan yang ditetapkan.

Agar pelaksanaan tugas di setiap bidang pemerintahan dapat berjalan lebih terarah dan bertanggung jawab, Umar juga membentuk lima diwan (departemen) khusus yang masing-masing mengurusi bidang pekerjaan tertentu secara terpisah, yaitu Diwan Al-Ahdas yang bertugas menjaga ketertiban umum, menjaga keamanan di seluruh wilayah negara, menangkap pelaku kejahatan, serta memastikan kesejahteraan masyarakat; Diwan Al-Nafi'ah yang mengurusi pekerjaan umum seperti pembangunan jalan raya, jembatan, saluran irigasi, bendungan, rumah sakit, masjid, dan gedung pemerintahan yang bermanfaat bagi seluruh rakyat; Diwan Al-Jund yang mengelola urusan ketentaraan, mencatat nama prajurit, menetapkan gaji bulanan, serta menyiapkan pasukan yang siap bergerak kapan saja; Diwan Al-Kharaj yang mengurus pemungutan, pencatatan, dan pengelolaan pajak tanah dari daerah yang dikuasai; dan Baitul Mal yang berfungsi sebagai pusat keuangan negara yang mengumpulkan seluruh pendapatan lalu menyalurkannya untuk kepentingan rakyat secara terbuka dan transparan. (Tumangger, 2023) Pembagian lembaga dan fungsi kekuasaan tersebut dirangkum pada Tabel 1.

Tabel 1. Matriks Struktur Lembaga Pemerintahan dan Pembagian Fungsi Kekuasaan Era Umar bin Khattab

Nama Lembaga / Diwan	**Fungsi Pokok dan Wewenang Operasional**	**Bentuk Pembagian Kekuasaan**	**Manifestasi Prinsip Good Governance**
Majelis Syura	Musyawarah penetapan kebijakan makro negara dan konsultasi dengan sahabat senior (ahl al-hall wa al-'aqd).	Legislatif / Konsultatif	Partisipasi publik, konsensus deliberatif, dan pembatasan kesewenang-wenangan pemimpin.
Khalifah dan Para Wali / Gubernur	Eksekusi kebijakan publik, administrasi sipil teritorial, pertahanan negara, dan pengangkatan aparatur.	Eksekutif	Kepemimpinan yang melayani, audit kekayaan pejabat sebelum dan sesudah menjabat, serta keterbukaan pengaduan pada musim haji.
Institusi Qadha (Kehakiman)	Menyelesaikan sengketa hukum perdata dan pidana; penerbitan surat instruksi peradilan (Risalah al-Qada kepada Abu Musa).	Yudikatif (Independen)	Independensi peradilan, kesetaraan di depan hukum (equality before the law), dan vonis berbasis bukti autentik.

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Nama Lembaga / Diwan	Fungsi Pokok dan Wewenang Operasional	Bentuk Pembagian Kekuasaan	Manifestasi Prinsip Good Governance
Diwan al-Jund	Manajemen tentara reguler, pencatatan registrasi prajurit, dan penetapan sistem gaji tetap ('atha).	Pertahanan dan Keamanan	Profesionalisme militer dan kepastian logistik prajurit tanpa menjarah rakyat taklukan.
Diwan al-Kharaj	Pengelolaan dan sensus tanah taklukan, penghitungan pajak hasil bumi (kharaj) dan pajak perlindungan (jizyah).	Fiskal dan Perpajakan	Keadilan beban pajak sesuai tingkat kesuburan tanah serta perlindungan hak milik petani lokal non-Muslim (Dzimmi).
Diwan al-Ahdas dan al-Nafi'ah	Penjagaan ketertiban umum (kepolisian sipil) serta pembangunan infrastruktur publik (jalan, kanal Abu Musa, bendungan).	Tata Kota dan Pekerjaan Umum	Pelayanan publik terencana, pencegahan kriminalitas, dan penciptaan utilitas sosial yang berkelanjutan.
Baitul Mal	Kas perbendaharaan negara pusat dan cabang; pencatatan neraca pemasukan dan distribusi anggaran subsidi rakyat.	Finansial dan Akuntansi Negara	Transparansi anggaran, audit berkala, dan akuntabilitas fiskal demi kesejahteraan masyarakat rentan.

Sumber: Diolah penulis dari Tumangger (2023), Wati et al. (2025), dan Manggarani et al. (2025).

Pembentukan kelima diwan ini merupakan perwujudan nyata dari prinsip pembagian tugas atau spesialisasi yang menjadi salah satu pilar utama sistem birokrasi modern. Setiap lembaga memiliki lingkup pekerjaan yang spesifik, tenaga yang terfokus pada bidangnya, serta jalur pelaporan yang jelas, sehingga urusan yang masuk dapat ditangani oleh orang yang memahami bidang tersebut secara luas. Hal ini sangat berbeda dengan sistem pemerintahan sebelumnya, di mana seseorang harus mengerjakan segala urusannya sendiri tanpa adanya pembagian tugas.

Selain itu, adanya lembaga yang berdiri sendiri ini menjamin jalannya pemerintahan tidak berhenti hanya karena pemimpinnya tidak hadir. Apabila pemimpin sedang berhalangan atau wafat, lembaga-lembaga tersebut tetap menjalankan fungsinya masing-masing, sehingga negara tidak mengalami kekacauan. Inilah keunggulan dari sistem yang dibangun oleh Umar: beliau tidak hanya memimpin dengan kepribadiannya yang kuat, tetapi juga membangun fondasi kelembagaan yang dapat berjalan sendiri serta diwariskan kepada generasi berikutnya. Prinsip ini sejalan dengan hadis riwayat Bukhari, "Setiap kalian adalah pemimpin dan setiap pemimpin akan dimintai pertanggungjawaban atas apa yang dipimpinnya" (HR. Bukhari, No. 7138). Amanah kepemimpinan diwujudkan oleh Umar melalui kelima diwan yang dibangunnya, sebagaimana dicatat dalam kaitannya dengan ketertiban administrasi pada masa kepemimpinannya. (Ningrum, 2025)

Dalam kajian lain disebutkan bahwa sistem yang diterapkan oleh Umar pada setiap lembaga pemerintahan menjadi dasar pengelolaan negara yang rapi, sehingga setiap pemasukan dan pengeluaran dicatat secara tertulis dan dapat diperiksa kapan pun. Kebiasaan ini kemudian menjadi standar tata kelola keuangan yang diikuti oleh pemerintahan sesudahnya, menunjukkan bahwa perhatian terhadap ketertiban administrasi sama pentingnya dengan kebijakan besar lainnya. (Lubis, 2023)

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Pencatatan tertulis yang konsisten merupakan ciri utama sistem birokrasi yang rasional, karena dokumen menjadi bukti yang dapat diperiksa dan dipertanggungjawabkan, tidak bergantung pada ingatan seseorang atau kepercayaan semata. Hal ini juga menjamin keberlangsungan informasi dan kebijakan tetap terjaga meskipun pejabat yang ada telah digantikan. Dengan adanya sistem ini, setiap keputusan diketahui asal-usulnya, sehingga tidak ada kebijakan yang lahir dari kehendak pribadi tanpa dasar yang jelas. (Yuliani & Bachtiar, 2026)

Keteraturan administrasi ini menumbuhkan kepercayaan rakyat terhadap lembaga pemerintahan, karena mereka dapat melihat bahwa urusan negara dikelola secara terbuka dan dapat dipertanggungjawabkan. Ketika rakyat melihat harta negara dicatat dan dikelola dengan baik, kepercayaan mereka terhadap pemimpin serta kepatuhan terhadap aturan akan tumbuh dengan sukarela tanpa pemaksaan.

Berkat sistem yang disusun sangat terperinci ini, pemerintahan Umar bin Khattab tidak hanya mampu mengelola wilayah yang luas dalam waktu singkat, tetapi juga meletakkan fondasi tata kelola negara yang dapat diteruskan oleh khalifah selanjutnya. Sistem inilah yang menjadi acuan yang disesuaikan dan dikembangkan seiring berjalannya waktu dalam menghadapi berbagai dinamika sosial serta tantangan baru yang muncul dari dalam maupun luar negeri, sebagaimana akan dibahas lebih luas pada bagian selanjutnya mengenai dinamika dan tantangan pemerintahan. (Suntiah & Maslani, 2017)

3. Tantangan dan Dinamika Pemerintahan pada Masa Umar bin Khattab

Perluasan wilayah yang berlangsung sangat cepat membuat masyarakat dari berbagai bangsa, budaya, dan agama yang berbeda jauh dengan masyarakat Jazirah Arab berada dalam satu wilayah kekuasaan negara. Akibatnya, muncul berbagai persoalan baru, seperti bagaimana mengatur masyarakat tanpa menimbulkan konflik, bagaimana membuat kebijakan bagi masyarakat dengan latar belakang yang berbeda, dan bagaimana memastikan aturan yang dibuat dapat dimengerti dan diterima oleh seluruh masyarakat. Umar tidak berusaha memaksakan keseragaman kepada semua orang, tetapi menerima adanya perbedaan dan menyesuaikan kebijakan agar keadilan tetap terjaga tanpa meninggalkan prinsip ajaran Islam. (Hussain, 2024)

Keadaan tersebut membutuhkan kepemimpinan yang adaptif, yaitu kepemimpinan yang menghadapi masalah yang tidak cukup diselesaikan hanya dengan aturan lama, tetapi juga membutuhkan perubahan cara pandang dan penyesuaian kebijakan. Umar memahami bahwa masyarakat yang memiliki banyak perbedaan membutuhkan pendekatan yang merangkul semua pihak, bukan memaksa mereka menjadi sama. Ia dapat membedakan nilai-nilai dasar yang harus tetap dipertahankan dengan cara penerapannya yang dapat disesuaikan berdasarkan kondisi di masing-masing daerah.

Pemimpin yang mampu beradaptasi tidak akan menerapkan suatu prinsip terlalu kaku sampai akhirnya menimbulkan kesulitan bagi masyarakat. Namun, pemimpin juga tidak menghilangkan prinsip tersebut hanya demi mendapatkan kenyamanan dalam waktu singkat. Keseimbangan antara mempertahankan prinsip dan menyesuaikan penerapannya inilah yang membantu pemerintahan tetap berjalan dengan baik di tengah masyarakat yang memiliki banyak perbedaan.

Ketika bencana kelaparan terjadi, Umar tidak hanya mengirimkan bantuan makanan kepada masyarakat, tetapi juga mengubah pola hidupnya agar dapat ikut merasakan kesulitan yang dialami rakyat. Beliau menunda pemungutan pajak di daerah yang terkena dampak, memastikan bantuan diberikan kepada masyarakat yang paling membutuhkan, serta turun langsung melihat keadaan warga. Kebijakan tersebut menunjukkan bahwa aturan tetap dijalankan, tetapi penerapannya perlu

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

disesuaikan dengan kemampuan dan keadaan masyarakat agar tidak memberikan beban yang berat. (Lubis, 2023)

Keterlibatan langsung pemimpin bersama masyarakat ketika menghadapi keadaan yang sulit dapat memperkuat rasa percaya rakyat terhadap pemimpin. Ketika masyarakat melihat bahwa pemimpin juga ikut merasakan kesulitan dan berkorban bersama mereka, rasa kebersamaan dapat tumbuh dengan sendirinya. Hal tersebut juga dapat mendorong datangnya bantuan dari pihak lain secara sukarela. Kepemimpinan yang ditunjukkan melalui tindakan memiliki pengaruh yang lebih kuat dibandingkan kepemimpinan yang hanya memberi perintah.

Penundaan pembayaran pajak ketika masyarakat sedang mengalami kesulitan merupakan salah satu bentuk penyesuaian kebijakan. Prinsip tetap dipertahankan, tetapi pelaksanaannya ditunda hingga keadaan masyarakat kembali membaik. Hal tersebut menunjukkan bahwa kebijakan seharusnya disesuaikan dengan kebutuhan rakyat dan tidak membuat masyarakat semakin terbebani.

Adaptabilitas ijtihad Umar di masa krisis tampak paling jelas pada peristiwa Tahun Abu ('Am ar-Ramadah), yaitu krisis kelaparan yang terjadi pada 18 H. Pada masa itu, Umar menangguhkan pelaksanaan hukuman potong tangan bagi pencuri yang mencuri karena kelaparan serta menunda penarikan zakat dan pajak dari wilayah yang terdampak. Keputusan tersebut tidak dapat dipahami sebagai pembatalan syariat.

Sebaliknya, kebijakan itu merupakan manifestasi tingkat tinggi dari Maqasid Syari'ah, yaitu perlindungan jiwa (hifzh an-nafs) diutamakan di atas penerapan hukum formal pada saat keadaan darurat. Dengan demikian, ijtihad Umar menunjukkan bahwa hukum ditegakkan dengan memperhatikan tujuan yang hendak dicapainya, sehingga ketegasan menegakkan aturan tidak dipisahkan dari kepedulian terhadap keselamatan rakyat.

Keberagaman yang ada kemudian dijadikan sebagai salah satu kekuatan dalam pemerintahan. Umar menerapkan kebijakan toleransi yang cukup luas dengan memberikan jaminan keamanan kepada penduduk non-Muslim, termasuk hak untuk beribadah serta perlindungan terhadap kehidupan dan harta benda mereka. Tidak ada pemaksaan dalam hal agama, dan setiap warga mendapatkan perlakuan yang sama di hadapan hukum (Hussain, 2024). Kebijakan ini membantu menjaga persatuan walaupun masyarakat terdiri dari berbagai bangsa dan memiliki keyakinan yang berbeda. Kebijakan toleransi dan perlindungan terhadap kelompok non-Muslim ini sesuai dengan perintah Allah SWT dalam Al-Qur'an surah Al-Mumtahanah ayat 8, yang membolehkan umat Islam berbuat baik dan berlaku adil kepada golongan yang tidak memerangi mereka karena agama.

Keberagaman masyarakat yang semakin meluas juga membawa tantangan baru dalam kehidupan beragama dan berbudaya, karena umat Islam tidak hanya berasal dari bangsa Arab, tetapi juga mencakup berbagai bangsa dan suku dengan latar belakang yang berbeda-beda. Namun, berkat kebijakan toleransi yang luas dan keadilan yang ditegakkan tanpa memandang perbedaan, keberagaman justru menjadi kekuatan yang memperkaya bangsa, bukan sumber perpecahan. Kemampuan Umar dalam membaca perubahan zaman dan menyesuaikan kebijakan tanpa mengorbankan nilai-nilai dasar keadilan menjadikan kepemimpinannya teladan yang tetap dapat dijadikan rujukan bagi pemimpin masa kini, sebagaimana akan dibahas

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

secara spesifik pada bagian berikutnya mengenai relevansi kepemimpinan beliau. (Ahmadin, 2020)

4. Relevansi Kepemimpinan Umar bin Khattab terhadap Pemerintahan Islam Masa Kini

Umar bin Khattab sangat ketat menjaga dan mengawasi pengelolaan harta milik negara agar tidak ada yang disalahgunakan dan dikorupsi oleh siapa pun, termasuk kerabat dekat beliau sendiri maupun pejabat tinggi. Beliau menerapkan sistem pengawasan dan pemeriksaan yang transparan terhadap setiap pejabat yang ditunjuk untuk memimpin, sehingga setiap pengeluaran diketahui dan dipertanggungjawabkan secara terbuka. Umar juga menegaskan bahwa pejabat yang melakukan pelanggaran hukum akan diproses dengan cara yang sama seperti masyarakat biasa, termasuk pelanggaran yang dilakukan oleh kerabat beliau sendiri (Syahfitri & Nurzena, 2026)

Sikap ini mencerminkan perintah Allah SWT dalam Al-Qur'an surah An-Nisa ayat 58, yang memerintahkan agar amanah ditunaikan kepada yang berhak dan hukum ditetapkan secara adil. Hal ini juga dikuatkan oleh catatan mengenai ketegasan Umar terhadap para pejabat yang menyalahgunakan wewenang.(Ningrum, 2025)

Praktik yang diterapkan oleh Umar sangat sejalan dengan konsep tata kelola pemerintahan yang baik (good governance) yang dikemukakan oleh lembaga internasional dan para ahli. Dalam konsep tersebut, keterbukaan dan pertanggungjawaban menjadi dua hal penting yang saling berkaitan dan tidak bisa dipisahkan. Keterbukaan berarti setiap kebijakan dan pengelolaan sumber daya negara dilakukan secara terbuka sehingga dapat diketahui oleh masyarakat, tanpa ada hal yang sengaja ditutup-tutupi. Sementara itu, pertanggungjawaban berarti setiap pemimpin dan pejabat harus mampu menjelaskan serta menerima pengawasan atas setiap keputusan yang dibuat kepada rakyat yang telah memberikan kepercayaan kepada mereka. Jika kedua hal ini dijalankan secara bersama-sama, masyarakat tidak hanya menerima kebijakan, tetapi juga ikut mengawasi jalannya pemerintahan. Dengan begitu, kemungkinan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan dapat dicegah sejak awal.

Supremasi hukum berarti aturan berlaku kepada semua orang tanpa pengecualian. Jika prinsip ini benar-benar diterapkan, rasa saling menghargai hukum dapat tumbuh dalam masyarakat dan keinginan untuk menyalahgunakan kekuasaan akan semakin kecil. Keteladanan yang diberikan pemimpin melalui sikap jujur dan amanah akan memberikan pengaruh yang besar, karena masyarakat dapat melihat langsung bagaimana aturan dijalankan, bukan hanya membaca peraturan yang sudah dibuat.

Ketegasan ini akan menjadi pencegahan paling efektif terhadap penyalahgunaan kekuasaan dan korupsi. Jika setiap orang tahu bahwa tidak ada perlindungan khusus bagi siapa pun yang melanggar hukum, kecenderungan untuk menyalahgunakan jabatan akan berkurang secara signifikan. Umar menunjukkan bahwa pencegahan korupsi yang paling ampuh bukanlah peraturan yang bertumpuk-tumpuk, melainkan keteladanan pemimpin yang amanah dan berani menegakkan hukum tanpa terkecuali. (Ningrum, 2025)

Apabila digabungkan keseluruhannya, keadilan yang ditegakkan tanpa perbedaan jabatan, tidak memandang rendah orang lain, serta memberikan perlindungan terhadap golongan yang lemah menjadikan kepemimpinan Umar bin Khattab panutan bagi pemimpin masa kini. Berbagai masalah berat yang dihadapi banyak negara saat ini, seperti korupsi yang merajalela, ketimpangan kesejahteraan yang semakin melebar, serta hilangnya rasa percaya rakyat pada pemimpin dan

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

lembaga pemerintahan, dapat diatasi jika nilai-nilai yang dicontohkan oleh Umar dihidupkan kembali dan diamalkan secara konsisten. Hal ini bukan berarti meniru bentuk-bentuk kuno yang tidak sesuai dengan zaman sekarang, melainkan menghidupkan kembali semangat, kejujuran, rasa percaya, tanggung jawab, dan kepedulian terhadap sesama yang menjadi inti dari kepemimpinan yang sejati, yaitu kepemimpinan yang melayani, bukan dilayani.

D. PENUTUP

1. Simpulan

Kepemimpinan Umar bin Khattab dalam pemerintahan Islam pada masa Khulafaur Rasyidin menunjukkan bahwa kekuasaan yang sah dibangun melalui gabungan legitimasi prosedural dan karisma pribadi, sebagaimana terlihat dalam proses pengangkatannya yang melibatkan musyawarah. Kepemimpinan ini kemudian diwujudkan dalam sistem pemerintahan yang lebih baik melalui pemisahan kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif serta pembentukan kelima diwan yang menangani bidang-bidang tertentu, yang mencerminkan prinsip birokrasi rasional dan menjadi dasar bagi pengelolaan negara yang berkelanjutan.

Di sisi lain, perluasan wilayah yang pesat membawa tantangan berupa keberagaman sosial dan keagamaan yang dihadapi Umar dengan menyesuaikan kebijakan tanpa mengabaikan prinsip keadilan Islam. Pendekatan kepemimpinan yang mengutamakan transparansi, akuntabilitas, dan supremasi hukum ini pada akhirnya membuat kepemimpinan Umar bin Khattab tetap relevan sebagai contoh bagi pemerintahan zaman sekarang, terutama dalam menghadapi masalah integritas dan kepercayaan masyarakat.

2. Saran

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena berfokus pada kajian kepustakaan sekunder umum. Penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan telaah analisis isi berbasis teks primer terhadap dokumen "Risalah al-Qada'" karya Umar bin Khattab guna menggali konstruksi epistemologi hukum acara peradilan Islam klasik, atau melakukan studi komparatif kebijakan fiskal Baitul Mal era Umar dengan instrumen kebijakan moneter modern.

E. DAFTAR PUSTAKA

Ahmadin. (2020). *Sejarah Peradaban Islam*. Kencana (Prenadamedia Group).

Amin, S. M. (2018). *Sejarah Peradaban Islam* (1st ed.). Amzah.

Basri, M., Irwani, N. R., & Nurhayati, N. (2024). Peradaban Islam Masa Khalifah Umar Bin Khattab. *Mutiara: Jurnal Penelitian Dan Karya Ilmiah*, *2*(1), 157–161.

Hussain, A. (2024). Strategies for Ethical Leadership: Reflections on Umar ibn al-Khattab's (RA) Governance. *ĪQĀN*, *7*(1), 23–44. https://doi.org/10.36755/iqan.v7i1.460

Ihwana, Fahrisyah, D. N., Syam, N. A., Putri, N. F., Nurhidayat, & Kholifatun, U. N. (2024). Pendidikan Kepemimpinan dalam Islam (Studi terhadap Biografi Khalifah Umar bin Khattab). *Indo-MathEdu Intellectuals Journal*, *5*(4), 5146–5153.

Lubis, S. (2023). Kepemimpinan Khalifah Umar Ibn Al Khatthab (Tinjauan Kebijakan dan Implikasinya Manajemen Pendidikan Pendidikan Islam). *Edukatif: Jurnal Ilmu Pendidikan*, *5*(3), 1600–1609.

Manggarani, A., Sujana, A. M., Zulha, D. M., Afiyah, H. A., & Haikal. (2025). Umar Bin

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Khattab dan Lahirnya Sistem Pemerintahan Islam yang Tertata. *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora (AJSH)*, *5*(3), 4105–4114.

Mustarsyiddah, R., Sujana, A. M., Kolbi, S., & Rabbani, M. F. (2025). Model Kepemimpinan Berkeadilan Umar bin Khattab sebagai solusi terhadap krisis integritas pemimpin masa kini. *Journal of Education, Cultural and Politics*, *5*(4), 751–767.

Ningrum, U. (2025). UMAR BIN KHATTAB: A TRANSFORMATIVE LEADER. *Falasifa: Jurnal Studi Keislaman*, *16*(01), 37–47. https://doi.org/10.62097/falasifa.v16i12089

Pulungan, H. J. S. (2018). *Sejarah Peradaban Islam* (M. Tuwah, N. L. Nusroh, & Budiyadi, Eds.).

Suntiah, R., & Maslani. (2017). *Sejarah Peradaban Islam*. PT Remaja Rosdakarya.

Syahfitri, I., & Nurzena. (2026). Karakteristik Kepemimpinan Umar bin Khattab dan Relevansinya terhadap Prinsip Good Governance. *Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar Pendas: Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, *11*(2), 218–226.

Tumangger, M. (2023). Umar bin Khattab: Tinjauan Sejarah Terhadap Dinamika Pemerintahan. *Taqnin : Jurnal Syariah Dan Hukum*, *5*(1), 17–25.

Wati, S., Syahid, A., & Dakir. (2025). Kepemimpinan Islam yang Berkeadilan: Pelajaran dari Masa Khulafaur Rasyidin. *Ummul Qura: Jurnal Institut Pesantren Sunan Drajat (INSUD) Lamongan*, *9*(2), 143–149.

Yuliani, N., & Bachtiar, T. A. (2026). Konsep Keadilan dalam Kepemimpinan Umar bin Khattab dan Relevansinya terhadap Pendidikan Karakter Abad ke-21. *Qolamuna: Keislaman, Pendidikan, Literasi Dan Humaniora*, *3*(1), 617–730.

Lisensi: Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)