

MAKALAH
KHULAFUR RASYIDIN: KEPEMIMPINAN,
DOKUMENTASI DAN TATA KELOLA

Disusun Untuk Memenuhi Tugas Terstruktur Kelompok Mata Kuliah Sejarah
Peradaban Islam

Dosen Pengampu: Dr. Gina Giftia Azmiana Delilah



Disusun Oleh:

Adelia Rahmawan	1258010072
Hani Setia Utami	1258010062
Muhammad Rasyad Abdurrahman	1258010136
Najwa Amelia Putri Rohiman	1258010107

PROGRAM STUDI ADMINISTRASI PUBLIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN GUNUNG DJATI BANDUNG
2026

KATA PENGANTAR

Puji syukur penyusun panjatkan ke hadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat, taufik, hidayah, serta inayah-Nya sehingga penyusun dapat menyelesaikan makalah yang berjudul “Khulafaur Rasyidin: Kepemimpinan, Dokumentasi dan Tata Kelola” dengan baik dan tepat pada waktunya. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW yang menjadi suri teladan bagi seluruh umat manusia.

Makalah ini disusun sebagai salah satu bentuk pemenuhan tugas terstruktur kelompok pada Mata Kuliah Sejarah Peradaban Islam. Penyusunan makalah ini bertujuan untuk memberikan pemahaman mengenai perkembangan kepemimpinan, dokumentasi, dan tata kelola pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin. Pembahasan dalam makalah ini mencakup karakteristik kepemimpinan Abu Bakar Ash-Shiddiq, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib, perkembangan dokumentasi Al-Qur'an dan administrasi pemerintahan, serta tata kelola pemerintahan Islam pada masa tersebut.

Ucapan terima kasih penyusun sampaikan kepada dosen pengampu Mata Kuliah Sejarah Peradaban Islam yang telah memberikan arahan dan pembelajaran selama proses perkuliahan sehingga makalah ini dapat disusun. Penyusun juga menyampaikan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah memberikan dukungan dan berkontribusi dalam proses penyusunan makalah ini.

Penyusun menyadari bahwa makalah ini masih memiliki keterbatasan, baik dalam aspek substansi maupun teknis penulisan. Oleh karena itu, kritik dan saran yang konstruktif sangat diharapkan sebagai bahan evaluasi untuk penyempurnaan karya selanjutnya. Penyusun berharap makalah ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca serta menambah wawasan mengenai sejarah peradaban Islam, khususnya perkembangan kepemimpinan, dokumentasi, dan tata kelola pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin.

Bandung, 17 September 2026

Penyusun

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang	1
1.2 Rumusan Masalah	3
1.3 Tujuan.....	3
BAB II PEMBAHASAN.....	4
2.1 Abu Bakar Ash-Shiddiq (632-634 M)	4
2.2 Umar bin Khattab (634-644).....	13
2.3 Utsman bin Affan (644-656 M).....	18
2.4 Ali bin Abi Thalib (656-661).....	26
BAB III PENUTUP	34
3.1 Kesimpulan	34
3.2 Saran.....	36
DAFTAR PUSTAKA.....	38

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Wafatnya Nabi Muhammad SAW pada tahun 632 M menandai berakhirnya masa kenabian sekaligus menghadirkan persoalan baru bagi umat Islam, yaitu mengenai keberlanjutan kepemimpinan dan pengelolaan kehidupan masyarakat setelah Rasulullah SAW tidak lagi memimpin secara langsung. Nabi Muhammad SAW tidak meninggalkan ketentuan tunggal mengenai mekanisme penggantian pemimpin, sehingga proses penentuan khalifah berlangsung melalui mekanisme yang berbeda pada masa Abu Bakar Ash-Shiddiq, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib. Perbedaan tersebut menunjukkan bahwa masa Khulafaur Rasyidin merupakan periode penting dalam perkembangan kepemimpinan politik umat Islam karena pada masa ini mulai terbentuk pola-pola pengambilan keputusan dan pengelolaan pemerintahan setelah masa Rasulullah SAW (Setiyowati et al., 2021).

Masa Khulafaur Rasyidin tidak hanya ditandai oleh pergantian kepemimpinan, tetapi juga oleh munculnya karakter kepemimpinan yang berbeda sesuai dengan kondisi yang dihadapi masing-masing khalifah. Abu Bakar Ash-Shiddiq menghadapi persoalan stabilitas umat setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW, sedangkan Umar bin Khattab memimpin ketika wilayah kekuasaan Islam berkembang semakin luas. Pada masa Utsman bin Affan, perkembangan wilayah dan persoalan internal umat semakin kompleks, sementara Ali bin Abi Thalib memimpin dalam situasi konflik politik yang menyebabkan terjadinya berbagai pertentangan di kalangan umat Islam. Perbedaan kondisi tersebut menyebabkan kebijakan dan pola kepemimpinan masing-masing khalifah memiliki karakteristik tersendiri, meskipun tetap berorientasi pada pengelolaan kehidupan umat berdasarkan nilai-nilai Islam (Setiyowati et al., 2021).

Perkembangan wilayah kekuasaan Islam kemudian menimbulkan kebutuhan terhadap pengelolaan pemerintahan yang semakin teratur. Hal tersebut terlihat secara jelas pada masa Umar bin Khattab ketika wilayah pemerintahan

Islam telah meluas hingga mencakup Semenanjung Arabia, Irak, Syam, Mesir, dan sebagian Afrika Utara (Rantau & Zaini, 2025). Luasnya wilayah kekuasaan tersebut membutuhkan pengaturan administrasi dan hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah agar pemerintahan tetap terintegrasi. Dalam konteks tersebut, pemerintahan Umar menerapkan kendali yang terpusat di Madinah sekaligus menempatkan pejabat di berbagai wilayah untuk menjalankan fungsi administrasi dan pelayanan pemerintahan.

Selain perkembangan tata kelola pemerintahan, masa Khulafaur Rasyidin juga menjadi periode penting dalam perkembangan dokumentasi dalam sejarah Islam. Salah satu bentuk dokumentasi yang memiliki kedudukan penting adalah penghimpunan Al-Qur'an. Pada masa Abu Bakar, penghimpunan ayat-ayat Al-Qur'an dilakukan dalam bentuk suhuf dengan melibatkan Zaid bin Tsabit sebagai pelaksana utama. Proses tersebut berkaitan dengan kebutuhan untuk menjaga keberadaan teks Al-Qur'an setelah banyak penghafal Al-Qur'an gugur dalam berbagai peperangan. Selanjutnya, pada masa Utsman bin Affan dilakukan standarisasi mushaf sebagai respons terhadap munculnya perbedaan bacaan di wilayah kekuasaan Islam yang semakin luas (Aksa et al., 2026). Proses tersebut menunjukkan bahwa dokumentasi Al-Qur'an berkembang melalui tahapan penghimpunan dan standarisasi untuk menjaga keseragaman serta keberlanjutan teks Al-Qur'an.

Dokumentasi pada masa Khulafaur Rasyidin dengan demikian tidak hanya berkaitan dengan aspek keagamaan, tetapi juga dapat dilihat dalam perkembangan administrasi pemerintahan. Perluasan wilayah dan semakin kompleksnya urusan pemerintahan menuntut adanya pencatatan serta pengelolaan administrasi yang lebih sistematis. Pada masa Umar bin Khattab, misalnya, perkembangan tata kelola pemerintahan berkaitan dengan pengaturan hubungan pusat dan daerah serta penyelenggaraan administrasi di wilayah yang semakin luas (Rantau & Zaini, 2025). Dengan demikian, kepemimpinan, dokumentasi, dan tata kelola merupakan aspek yang saling berkaitan dalam melihat perkembangan pemerintahan Islam pada masa Khulafaur Rasyidin.

Berdasarkan uraian tersebut, masa Khulafaur Rasyidin penting dikaji tidak hanya sebagai periode sejarah pergantian kepemimpinan setelah Nabi Muhammad SAW, tetapi juga sebagai fase perkembangan pemerintahan Islam yang memperlihatkan proses penyesuaian terhadap perubahan kondisi politik, perluasan wilayah, kebutuhan administrasi, serta upaya menjaga dokumentasi ajaran Islam. Kajian mengenai kepemimpinan, dokumentasi, dan tata kelola pada masa Abu Bakar Ash-Shiddiq, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib dapat memberikan pemahaman yang lebih utuh mengenai perkembangan peradaban Islam pada periode awal. Selain memiliki nilai historis, berbagai praktik tersebut juga dapat menjadi bahan refleksi dalam memahami pentingnya kepemimpinan, pencatatan, pengelolaan administrasi, dan tanggung jawab pemerintahan dalam kehidupan masyarakat.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, maka rumusan masalah dalam penulisan makalah ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana karakteristik kepemimpinan pada masa Khulafaur Rasyidin?
- b. Bagaimana perkembangan dokumentasi pada masa Khulafaur Rasyidin?
- c. Bagaimana tata kelola pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin?
- d. Bagaimana nilai-nilai kepemimpinan dan tata kelola yang dapat diterapkan pada masa sekarang?

1.3 Tujuan

Adapun tujuan dari penyusunan makalah ini adalah sebagai berikut:

- a. Menjelaskan karakteristik kepemimpinan pada masa Khulafaur Rasyidin.
- b. Menjelaskan perkembangan dokumentasi pada masa Khulafaur Rasyidin.
- c. Menjelaskan tata kelola pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin.
- d. Dapat memahami nilai dan tata kelola pada masa khulafaur rasyidin yang bisa diterapkan pada masa sekarang

BAB II

PEMBAHASAN

2.1 Abu Bakar Ash-Shiddiq (632-634 M)

2.1.1 Biografi Abu Bakar As-Shiddiq

Abu Bakar Ash-Shiddiq merupakan sahabat terdekat Rasulullah SAW dan khalifah pertama setelah wafatnya Rasulullah. Nama lengkapnya adalah Abdullah bin Utsman bin Amir bin Amr bin Ka'ab bin Sa'ad bin Taim bin Murrah bin Ka'ab bin Luayyi bin Ghalib Al-Quraishy At-Taimi. Ia lahir di Makkah sekitar 571 M dari keluarga terpandang suku Quraishy. Ayahnya bernama Utsman bin Amir atau Abu Quhafah, sedangkan ibunya Salma binti Shakhr atau Ummul Khair. Nasab Abu Bakar bertemu dengan Rasulullah SAW pada Murrah bin Ka'ab. Sejak muda, ia dikenal sebagai pribadi yang jujur, lembut, penyayang, dermawan, dan memiliki kedudukan yang baik di masyarakat Quraishy. Ia juga dikenal sebagai pedagang serta memiliki pengetahuan tentang nasab dan sejarah bangsa Arab. (Julensi, 2023).

Abu Bakar termasuk orang yang pertama menerima dan membenarkan dakwah Rasulullah SAW. Ia memiliki hubungan yang sangat dekat dengan Rasulullah, salah satunya terlihat ketika mendampingi beliau dalam perjalanan hijrah dan bersembunyi di Gua Tsur. Hubungan tersebut juga diperkuat oleh pernikahan putrinya, Aisyah binti Abu Bakar, dengan Rasulullah SAW. Dalam perjuangan Islam, Abu Bakar turut mengajak sejumlah sahabat untuk memeluk Islam, seperti Utsman bin Affan, Zubair bin Awwam, Thalhah bin Ubaidillah, Abdurrahman bin Auf, dan Sa'ad bin Abi Waqqash. Ia juga menggunakan hartanya untuk membantu dakwah dan membebaskan budak Muslim yang mengalami penyesuaian. Atas keteguhannya dalam membenarkan Rasulullah, ia mendapat gelar Ash-Shiddiq. (Julensi, 2023).

Setelah Rasulullah SAW wafat, Abu Bakar dipilih sebagai khalifah pertama melalui musyawarah dan memimpin umat Islam selama sekitar dua tahun, yaitu 11–13 H atau 632–634 M. Pada masa kepemimpinannya, ia berperan dalam menjaga persatuan umat dan memberantas berbagai kelompok yang menyimpang, seperti nabi-nabi palsu, kelompok murtad, serta pihak yang menolak kewajiban zakat. Abu

Bakar juga berperan dalam pengumpulan Al-Qur'an menjadi satu mushaf. Ia wafat pada tahun 13 H/634 M pada usia 63 tahun setelah mengalami sakit, dan sebelum wafat telah memberikan wasiat agar Umar bin Khattab menggantikannya sebagai khalifah. (Julensi, 2023; Zainudin, 2015).

2.1.2 Kepemimpinan Abu Bakar As-Shiddiq

Setelah Rasulullah SAW wafat, umat Islam menghadapi keadaan yang cukup sulit karena Rasulullah tidak meninggalkan wasiat mengenai siapa yang akan menggantikan beliau sebagai pemimpin politik umat. Kondisi tersebut menimbulkan perbedaan pendapat di antara kaum Muslimin mengenai sosok yang akan memimpin. Tidak lama setelah wafatnya Rasulullah, kaum Anshar berkumpul di Tsaqifah Bani Sa'idah untuk membicarakan kepemimpinan umat, kemudian kaum Muhajirin turut hadir dalam musyawarah tersebut. Perdebatan berlangsung cukup alot karena kedua kelompok sama-sama merasa memiliki alasan untuk memimpin umat (Zainudin, 2015). Melalui musyawarah dan pertimbangan para sahabat, Abu Bakar akhirnya dipilih sebagai khalifah dan kemudian mendapat baiat dari kaum Muslimin. Pengangkatan tersebut juga didukung oleh kedudukan Abu Bakar sebagai salah satu sahabat terdekat Rasulullah yang sering dipercaya untuk mendampingi dan menggantikan beliau dalam beberapa urusan keagamaan (Syukur, 2011). Setelah menerima amanah tersebut, Abu Bakar menyampaikan pidato “Wahai manusia sungguh aku telah memangku jabatan yang kamu kerjakan, padahal aku bukan orang yang terbaik diantara kamu. Apabila aku melaksanakan tugasku dengan baik, bantulah aku, dan jika aku berbuat salah, luruskanlah aku. Kebenaran adalah suatu kepercayaan, dan kedustaan adalah suatu penghinaan. Orang yang lemah diantara kamu adalah orang yang kuat bagi ku sampai aku memenuhi hak-haknya, dan orang kuat diantara kamu adalah lemah bagi ku hingga aku mengambil haknya, Insya Allah. janganlah salah seorang darimu meninggalkan jihad. Sesungguhnya kaum yang tidak memenuhi panggilan jihad maka Allah akan menimpakan suatu kehinaan. Patuhlah kepadaku selama aku taat kepada Allah dan Rosul Nya. Jika aku tidak menaati Allah dan RosulNya, sekali-kali jangan lah kamu menaatiku. Dirikanlah shalat, semoga Allah merahmati kamu” (Supriyadi, 2008).

Adapun beberapa sifat yang terlihat dalam kepemimpinan Abu Bakar Ash-Shiddiq antara lain:

- a. **Bijaksana.** Abu Bakar menunjukkan kebijaksanaan dengan tidak mengambil keputusan secara terburu-buru dalam menghadapi persoalan umat. Ia tetap melibatkan para sahabat dalam pembahasan berbagai permasalahan penting sehingga keputusan yang diambil dapat mempertimbangkan keadaan umat. Penerapannya dapat dilihat ketika Abu Bakar bermusyawarah dengan para sahabat dalam menghadapi persoalan yang muncul pada awal pemerintahannya (Zainudin, 2015).
- b. **Adil.** Keadilan menjadi salah satu prinsip yang ditekankan Abu Bakar dalam kepemimpinannya. Dalam pidatonya, ia menegaskan bahwa orang yang lemah akan dianggap kuat sampai haknya terpenuhi, sedangkan orang yang kuat akan dianggap lemah apabila mengambil hak orang lain. Hal tersebut menunjukkan bahwa kedudukan seseorang tidak seharusnya menjadi alasan untuk memperoleh perlakuan yang berbeda dalam pemenuhan hak (Supriyadi, 2008).
- c. **Tegas.** Abu Bakar memperlihatkan ketegasan ketika umat Islam menghadapi berbagai gangguan setelah wafatnya Rasulullah. Muncul kelompok yang murtad, orang-orang yang mengaku sebagai nabi, serta kelompok yang menolak membayar zakat. Dalam menghadapi keadaan tersebut, Abu Bakar mengambil sikap tegas dengan mengirimkan pasukan untuk menghadapi kelompok-kelompok yang dianggap mengancam keutuhan umat Islam (Zainudin, 2015).
- d. **Amanah dan bertanggung jawab.** Abu Bakar memandang kepemimpinan sebagai tanggung jawab yang harus dijalankan sesuai dengan ajaran Allah dan Rasul-Nya. Hal tersebut terlihat dari pernyataannya bahwa masyarakat hanya berkewajiban menaati dirinya selama ia menaati Allah dan Rasul-Nya. Dalam pelaksanaannya, ia berusaha mempertahankan tugas kepemimpinannya meskipun kondisi umat pada awal pemerintahannya sedang menghadapi berbagai persoalan (Supriyadi, 2008).

- e. **Peduli terhadap persatuan umat.** Abu Bakar berusaha menjaga agar umat Islam tetap berada dalam satu kesatuan setelah Rasulullah wafat. Ketegasannya dalam menghadapi kelompok yang melakukan pemberontakan, mengaku sebagai nabi, dan menolak kewajiban zakat dapat dilihat sebagai bagian dari upayanya mempertahankan keutuhan umat pada masa awal kekhalifahannya (Zainudin, 2015).
- f. **Peduli terhadap keberlangsungan ajaran Islam.** Abu Bakar juga menunjukkan perhatian terhadap keberlangsungan ajaran Islam, khususnya Al-Qur'an. Setelah banyak penghafal Al-Qur'an gugur dalam peristiwa Yamamah, muncul kekhawatiran akan hilangnya sebagian Al-Qur'an sehingga dilakukan upaya pengumpulan tulisan-tulisan Al-Qur'an dengan menunjuk Zaid bin Tsabit untuk melaksanakannya (Zainudin, 2015).

Oleh karena itu, kepemimpinan Abu Bakar dapat menjadi salah satu contoh penting mengenai bagaimana seorang pemimpin menjalankan tanggung jawabnya dengan tetap berpegang pada nilai-nilai Islam.

2.1.3 Tata Kelola Pemerintahan Abu Bakar As-Shiddiq

Masa pemerintahan Abu Bakar Ash-Shiddiq berlangsung relatif singkat, yaitu sekitar dua tahun. Meskipun demikian, periode tersebut diwarnai oleh berbagai persoalan yang cukup berat, terutama setelah wafatnya Rasulullah SAW. Beberapa wilayah mengalami pergolakan akibat munculnya kelompok yang murtad, nabi-nabi palsu, serta kelompok yang menolak membayar zakat. Selain itu, wilayah kaum muslimin juga menghadapi ancaman dari Romawi dan Persia di daerah perbatasan (Yani, 2022). Dalam menghadapi keadaan tersebut, Abu Bakar menetapkan beberapa kebijakan untuk menjaga keutuhan umat dan mempertahankan keberlangsungan pemerintahan Islam.

- a. **Melanjutkan Pengiriman Pasukan Usamah bin Zaid ke Syam**

Salah satu kebijakan awal Abu Bakar adalah melanjutkan pengiriman pasukan Usamah bin Zaid ke wilayah Syam. Pasukan tersebut sebenarnya telah dipersiapkan oleh Rasulullah SAW sebelum wafat. Pengiriman pasukan dilakukan karena wilayah Syam berada di kawasan

yang berbatasan dengan kekuatan Romawi sehingga memiliki arti penting bagi keamanan kaum muslimin (Yani, 2022).

Setelah menjadi khalifah, Abu Bakar tetap menjalankan rencana tersebut meskipun keadaan Madinah sedang menghadapi berbagai persoalan. Keputusan ini menunjukkan bahwa Abu Bakar tidak membatalkan kebijakan yang sebelumnya telah ditetapkan Rasulullah SAW hanya karena kondisi internal sedang tidak stabil. Sebelum pasukan berangkat, Abu Bakar juga memberikan arahan mengenai etika peperangan, seperti tidak berkhianat, tidak membunuh anak-anak, perempuan, dan orang tua, serta tidak merusak pepohonan dan tempat ibadah (Yani, 2022).

Pengiriman pasukan Usamah juga memiliki dampak terhadap posisi kaum muslimin. Ekspedisi tersebut menunjukkan bahwa pemerintahan Islam tetap mampu menjalankan kebijakan pertahanan meskipun baru mengalami pergantian kepemimpinan. Dengan demikian, kebijakan ini tidak hanya berkaitan dengan wilayah Syam, tetapi juga menjadi bagian dari usaha mempertahankan keamanan dan menunjukkan keberlanjutan pemerintahan setelah wafatnya Rasulullah SAW.

b. Memerangi Nabi Palsu, Kaum Murtad, dan Kelompok yang Menolak Membayar Zakat

Persoalan terbesar yang dihadapi Abu Bakar pada awal pemerintahannya adalah gerakan Riddah, yaitu munculnya kelompok yang keluar dari Islam, mengikuti nabi palsu, atau menolak kewajiban zakat. Beberapa tokoh yang mengaku sebagai nabi antara lain Musailamah Al-Kadzdzab di Yamamah, Al-Aswad Al-Ansi di Yaman, dan Thulaihah bin Khuwailid Al-Asadi di wilayah Nejd (Yani, 2022).

Dalam menghadapi kelompok yang menolak zakat, Abu Bakar terlebih dahulu melakukan musyawarah dengan para sahabat. Umar bin Khattab dan beberapa sahabat pada awalnya berpendapat agar mereka tidak diperangi selama masih mengakui Allah dan Rasul-Nya. Namun, Abu Bakar tetap berpendirian bahwa kewajiban zakat tidak dapat dipisahkan dari ajaran

Islam dan harus tetap dilaksanakan. Setelah melalui pembahasan yang cukup panjang, Abu Bakar memutuskan untuk menghadapi kelompok tersebut secara tegas (Yani, 2022).

Abu Bakar kemudian mengerahkan pasukan untuk menghadapi kelompok yang melakukan pemberontakan. Salah satu peristiwa penting adalah Perang Yamamah, yaitu peperangan melawan pengikut Musailamah Al-Kadzdzab. Pasukan kaum muslimin dipimpin oleh Khalid bin Walid dan berhasil mengalahkan pasukan Musailamah. Namun, peperangan tersebut menyebabkan banyak penghafal Al-Qur'an gugur, yang kemudian menjadi salah satu alasan munculnya gagasan untuk mengumpulkan Al-Qur'an dalam satu mushaf (Yani, 2022).

Kebijakan ini pada dasarnya ditujukan untuk mengembalikan stabilitas masyarakat Islam setelah munculnya berbagai gerakan yang mengancam persatuan umat. Dengan tindakan tersebut, Abu Bakar berusaha mempertahankan keberlangsungan komunitas Islam yang baru saja kehilangan Rasulullah SAW sebagai pemimpin.

c. Ekspansi Wilayah ke Irak dan Syam

Setelah menghadapi persoalan di dalam wilayah Arab, Abu Bakar melanjutkan kebijakan ke luar wilayah dengan mengirimkan pasukan ke Irak dan Syam. Pengiriman pasukan ke Irak dipimpin oleh Khalid bin Walid, sedangkan pasukan menuju Syam dikirim melalui beberapa panglima, yaitu Amr bin Ash, Yazid bin Abi Sufyan, dan Syurahbil bin Hasanah (Yani, 2022).

Kebijakan tersebut dilakukan setelah kondisi internal kaum muslimin mulai berhasil diamankan. Pengiriman pasukan ke luar Arab berkaitan dengan upaya memperluas wilayah kekuasaan sekaligus menghadapi ancaman dari kekuatan besar di sekitar wilayah Islam. Dalam konteks Syam, ancaman Romawi telah menjadi perhatian sejak masa Rasulullah SAW, sedangkan wilayah Irak berada dalam lingkungan kekuasaan Persia (Yani, 2022).

Ekspansi tersebut kemudian menjadi awal dari perkembangan wilayah kekuasaan Islam di luar Jazirah Arab. Kebijakan Abu Bakar dalam bidang ini juga menunjukkan bahwa setelah persoalan internal mulai ditangani, pemerintahannya mulai memberikan perhatian terhadap posisi politik dan keamanan kaum muslimin di wilayah sekitar.

d. Mengelola dan Mengembangkan Baitul Mal

Dalam bidang keuangan, Abu Bakar memberikan perhatian terhadap pengelolaan Baitul Mal. Baitul Mal digunakan untuk mengelola harta yang menjadi hak umat, termasuk pendapatan yang berasal dari zakat. Dalam pengelolaannya, Abu Bakar berusaha memastikan agar pemasukan negara yang berasal dari sumber-sumber yang sah dapat digunakan dan disalurkan kepada masyarakat yang membutuhkan (Musyaddad, 2013).

Salah satu ciri pengelolaan keuangan pada masa Abu Bakar adalah pendistribusian harta secara langsung. Pendapatan yang masuk ke Baitul Mal tidak dibiarkan menumpuk dalam waktu lama, tetapi segera disalurkan kepada kaum muslimin. Penelitian mengenai kebijakan fiskal Abu Bakar menjelaskan bahwa ia menerapkan prinsip *balance budget*, yaitu pendapatan yang diperoleh diupayakan untuk segera didistribusikan sehingga tidak terjadi penumpukan kas dalam jumlah besar (Musyaddad, 2013).

Abu Bakar juga dikenal memberikan perhatian terhadap ketepatan penghitungan dan pengumpulan zakat. Zakat menjadi salah satu sumber pendapatan yang dikelola melalui Baitul Mal, sehingga ketegasan Abu Bakar terhadap kelompok yang menolak membayar zakat tidak hanya berkaitan dengan persoalan agama, tetapi juga berkaitan dengan keberlangsungan pengelolaan keuangan umat (Musyaddad, 2013).

Dalam pendistribusiannya, Abu Bakar menerapkan prinsip kesamarataan dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Harta Baitul Mal tidak diperlakukan sebagai milik pribadi penguasa, melainkan sebagai amanah yang harus digunakan untuk kepentingan kaum muslimin. Kajian

mengenai pengelolaan Baitul Mal pada masa Abu Bakar juga menyebutkan bahwa harta yang terkumpul segera didistribusikan dan tidak dibiarkan menumpuk dalam jangka panjang (Bendadeh & Haikal, 2023).

Abu Bakar Ash-Shiddiq tidak hanya berfokus pada penyelesaian konflik yang muncul setelah wafatnya Rasulullah SAW, tetapi juga mencakup penataan pemerintahan, penguatan militer, pengelolaan harta umat, dan perluasan wilayah. Berbagai kebijakan tersebut dilakukan dalam masa pemerintahan yang relatif singkat, tetapi menjadi bagian penting dalam menjaga keberlangsungan kehidupan umat Islam pada masa awal Khulafaur Rasyidin.

2.1.4 Dokumentasi: Pengumpulan Mushaf Al- Quran

Sebelum masa pemerintahan Abu Bakar Ash-Shiddiq, pemeliharaan Al-Qur'an dilakukan melalui hafalan para sahabat dan pencatatan ayat-ayat yang disampaikan oleh Rasulullah SAW. Catatan tersebut masih tersebar pada berbagai media seperti pelepah kurma, batu, kulit, tulang, dan lembaran lainnya, dan belum disatukan dalam satu mushaf karena proses turunnya wahyu masih berlangsung (Munir, 2021). Setelah Abu Bakar menjadi khalifah, terjadi Perang Yamamah pada tahun 12 H yang menyebabkan banyak penghafal Al-Qur'an meninggal dunia. Jumlah yang disebutkan dalam riwayat mencapai sekitar 70 orang. Keadaan tersebut kemudian menimbulkan kekhawatiran Umar bin Khattab bahwa apabila para penghafal terus berkurang akibat peperangan, keberadaan ayat-ayat Al-Qur'an dapat semakin sulit dipelihara. Atas dasar kekhawatiran tersebut, Umar menyampaikan kepada Abu Bakar perlunya menghimpun ayat-ayat Al-Qur'an yang selama ini tersimpan dalam hafalan maupun catatan para sahabat (Munir, 2021).

Abu Bakar tidak langsung menyetujui gagasan tersebut, karena adanya kekhawatiran bahwa keberadaan mushaf justru dapat membuat umat terlalu bergantung pada tulisan dan mengurangi kesungguhan mereka dalam menghafal serta memahami Al-Qur'an. Selain itu, Abu Bakar juga sangat berhati-hati dalam menetapkan suatu tindakan yang berkaitan dengan agama. Ia mempertimbangkan bahwa Rasulullah SAW belum pernah menghimpun Al-Qur'an dalam satu mushaf, sehingga ia khawatir langkah tersebut tidak sesuai dengan apa yang telah

dicontohkan Rasulullah dan dapat termasuk dalam perkara yang tidak semestinya dilakukan (Munir, 2021).. Setelah Umar menjelaskan bahwa tujuan utamanya adalah menjaga Al-Qur'an agar tidak hilang, Abu Bakar akhirnya menerima usulan tersebut. Selanjutnya, Zaid bin Tsabit dipilih untuk menjalankan tugas ini. Pemilihan Zaid bukan tanpa pertimbangan, karena ia memiliki beberapa kemampuan yang mendukung tugas tersebut, seperti kecerdasan, sifat dapat dipercaya, akhlak yang baik, serta pengalaman sebagai salah satu penulis wahyu Rasulullah SAW. Ia juga memiliki pengalaman langsung dalam menerima dan mencatat bacaan Al-Qur'an pada masa Rasulullah (Munir, 2021).

Dalam menjalankan tugasnya, Zaid melakukan pencarian terhadap ayat-ayat Al-Qur'an yang terdapat dalam berbagai catatan sahabat dan menghubungkannya dengan hafalan para penghafal Al-Qur'an. Dengan cara tersebut, proses penghimpunan tidak hanya bergantung pada satu bentuk sumber, tetapi memperhatikan catatan tertulis sekaligus hafalan yang telah dimiliki para sahabat (Munir, 2021). Kehati-hatian tersebut terlihat ketika Zaid menemukan bagian akhir Surah At-Taubah pada catatan Abu Khuzaimah al-Ansari setelah sebelumnya bagian tersebut belum ditemukan dalam catatan yang telah ia telusuri (Munir, 2021). Setelah proses pengumpulan selesai, lembaran Al-Qur'an tersebut disimpan oleh Abu Bakar sampai wafat, kemudian berada di tangan Umar dan selanjutnya disimpan oleh Hafshah (Munir, 2021). Penghimpunan pada masa Abu Bakar inilah yang menjadi salah satu tahap penting dalam sejarah pemeliharaan Al-Qur'an karena berbagai catatan dan hafalan yang sebelumnya tersebar berhasil dihimpun dalam satu kumpulan mushaf.

2.1.5 Relevansi Kepemimpinan Abu Bakar Terhadap Masa Sekarang

Ketegasan Abu Bakar dalam menghadapi kelompok yang menolak kewajiban zakat dan berbagai bentuk pembangkangan terhadap pemerintahan dapat dikaitkan dengan pentingnya penegakan aturan pada masa sekarang. Sikap tersebut menunjukkan bahwa seorang pemimpin perlu memiliki ketegasan dalam menjalankan ketentuan yang telah ditetapkan dan tidak membiarkan aturan kehilangan kekuatannya. Dalam konteks pemerintahan saat ini, penegakan hukum seharusnya dilakukan secara konsisten dan tidak mudah dipengaruhi oleh uang,

janji, hubungan pribadi, maupun kepentingan tertentu. Dengan demikian, hukum dapat berlaku secara adil dan memiliki kekuatan yang sama bagi setiap masyarakat.

Dalam mengambil keputusan, Abu Bakar juga menunjukkan sikap yang tidak tergesa-gesa, salah satunya ketika mempertimbangkan usulan Umar bin Khattab mengenai pengumpulan Al-Qur'an. Ia terlebih dahulu mempertimbangkan alasan dan dampak dari keputusan tersebut sebelum akhirnya menyetujuinya (Munir, 2021). Nilai tersebut masih relevan dengan pemerintahan sekarang melalui penerapan musyawarah dan keterlibatan masyarakat dalam proses penyelesaian persoalan publik. Partisipasi masyarakat diperlukan agar keputusan yang diambil tidak hanya berasal dari kepentingan pemerintah, tetapi juga mempertimbangkan keadaan dan kebutuhan masyarakat sehingga kebijakan yang dihasilkan dapat memberikan manfaat bagi kepentingan bersama.

Selain itu, kepemimpinan Abu Bakar dapat dikaitkan dengan pentingnya menjaga persatuan dan memperlakukan masyarakat secara adil. Berbagai langkah yang dilakukan pada masa pemerintahannya diarahkan untuk mempertahankan keberlangsungan dan persatuan umat setelah wafatnya Rasulullah SAW. Dalam pemerintahan masa kini, seorang pemimpin perlu menghindari kebijakan yang justru memperbesar perpecahan dan harus mampu memberikan perlakuan yang adil tanpa membedakan latar belakang ataupun kondisi ekonomi masyarakat. Sikap tersebut juga berkaitan dengan tanggung jawab pemimpin dalam menggunakan kewenangannya untuk kepentingan masyarakat, bukan untuk keuntungan pribadi atau kelompok tertentu. Dengan demikian, kepemimpinan Abu Bakar dapat menjadi gambaran bahwa kekuasaan perlu disertai tanggung jawab, keadilan, dan orientasi pada kepentingan bersama.

2.2 Umar bin Khattab (634-644)

2.2.1 Biografi Umar bin Khattab

Umar bin Khattab merupakan khalifah kedua dalam sejarah pemerintahan Islam setelah Abu Bakar Ash-Shiddiq. Ia berasal dari Bani Adi, salah satu klan dalam suku Quraisy di Makkah. Sebelum memeluk Islam, Umar dikenal sebagai salah satu tokoh Quraisy yang menentang dakwah Nabi Muhammad SAW. Namun,

setelah memeluk Islam, Umar menjadi salah satu sahabat terdekat Nabi dan memiliki peran penting dalam perkembangan masyarakat Muslim. Setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW, Umar menjadi salah satu tokoh utama dalam pemerintahan Abu Bakar. Ketika Abu Bakar meninggal dunia pada tahun 634 M, Umar kemudian diangkat sebagai khalifah dan memimpin pemerintahan Islam selama kurang lebih sepuluh tahun, yaitu dari 634 hingga 644 M atau 13–23 H (Intan, 2018).

Masa pemerintahan Umar ditandai oleh perkembangan wilayah kekuasaan Islam yang sangat pesat. Wilayah pemerintahan berkembang hingga mencakup Syam, Irak, Persia, dan Mesir. Perluasan wilayah tersebut tidak hanya meningkatkan kekuatan politik, tetapi juga menciptakan persoalan administratif yang semakin kompleks. Pemerintah harus mengelola wilayah yang luas, masyarakat dengan latar belakang yang beragam, sumber pendapatan yang semakin besar, serta kebutuhan terhadap aparatur dan mekanisme pemerintahan yang lebih terorganisasi (Intan, 2018).

Dalam perspektif historis, perkembangan pemerintahan pada masa Umar tidak hanya dipengaruhi oleh karakter pribadinya sebagai pemimpin. Kondisi geopolitik, kemampuan para pejabat, struktur sosial masyarakat, serta sumber daya yang diperoleh dari perluasan wilayah turut memengaruhi proses pemerintahan. Dengan demikian, masa Umar dapat dipahami sebagai periode penting dalam perkembangan pemerintahan Islam dari komunitas politik yang relatif sederhana menuju pemerintahan dengan wilayah dan kebutuhan administratif yang semakin kompleks.

2.2.2 Kepemimpinan dan Kebijakan Umar bin Khattab

Kepemimpinan Umar bin Khattab dapat dipahami sebagai perpaduan antara ketegasan dalam mengambil keputusan, konsultasi dalam proses pemerintahan, pengawasan terhadap pejabat, serta perhatian terhadap keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dalam menjalankan pemerintahan, Umar tidak hanya mengandalkan otoritas personal, tetapi juga melibatkan para sahabat dalam proses konsultasi atau *syura*. Mekanisme tersebut memungkinkan berbagai persoalan pemerintahan

dibahas melalui pertimbangan dari individu yang memiliki pengetahuan dan pengalaman (Hasyim & Husni, 2019).

Salah satu karakter penting dalam kepemimpinan Umar adalah perhatian terhadap integritas pejabat pemerintahan. Umar melakukan pengawasan terhadap gubernur dan pejabat yang memperoleh kewenangan dalam mengelola wilayah. Hal ini menunjukkan bahwa pemberian kewenangan harus disertai dengan tanggung jawab dan pertanggungjawaban. Kekuasaan tidak dipahami sebagai hak pribadi pejabat, melainkan sebagai amanah yang harus digunakan untuk kepentingan masyarakat.

Dalam kebijakannya, Umar juga memberikan perhatian terhadap pengelolaan keuangan dan kesejahteraan masyarakat. Pengelolaan *baitul mal* menjadi salah satu instrumen penting untuk mengatur pendapatan dan distribusi sumber daya negara. Selain itu, pengembangan administrasi wilayah dan pengangkatan pejabat dengan tugas tertentu menunjukkan adanya upaya untuk menyesuaikan kebijakan pemerintahan dengan semakin luasnya wilayah kekuasaan.

Namun, kepemimpinan Umar tidak dapat disamakan secara langsung dengan konsep kepemimpinan demokratis modern. *Syura* pada masa Umar berlangsung dalam konteks politik dan sosial yang berbeda dengan sistem demokrasi konstitusional saat ini. Oleh karena itu, aspek yang relevan untuk dikaji adalah prinsip konsultasi, tanggung jawab, pengawasan, keadilan, dan orientasi terhadap kepentingan masyarakat, bukan menyalin bentuk politiknya secara langsung.

2.2.3 Administrasi, Dokumentasi, dan Tata Kelola Pemerintahan Umar bin Khattab

Perkembangan wilayah pemerintahan pada masa Umar menyebabkan kebutuhan terhadap tata kelola pemerintahan yang lebih sistematis. Salah satu bentuk perkembangan tersebut adalah pengorganisasian administrasi wilayah melalui penempatan gubernur atau pejabat yang bertanggung jawab terhadap wilayah tertentu. Meskipun pemerintahan tetap memiliki pusat kekuasaan di Madinah, pengelolaan wilayah dilakukan melalui pejabat daerah yang menjalankan fungsi pemerintahan atas nama pusat. Kondisi tersebut menunjukkan adanya

pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pejabat di wilayah, meskipun struktur tersebut belum dapat disamakan dengan sistem desentralisasi modern (Hasyim & Husni, 2019).

Dalam bidang administrasi, salah satu perkembangan penting pada masa Umar adalah pembentukan *diwan*. *Diwan* berkaitan dengan kegiatan pencatatan administratif, khususnya dalam pengelolaan pendapatan dan distribusi sumber daya negara. Pembentukan sistem pencatatan tersebut menunjukkan bahwa semakin kompleks suatu pemerintahan, semakin besar pula kebutuhan terhadap informasi yang terorganisasi. Pemerintah tidak dapat mengandalkan ingatan atau hubungan personal dalam mengelola penduduk, sumber daya, pendapatan, dan distribusi kekayaan. Dalam perspektif administrasi publik, perkembangan *diwan* dapat dipahami sebagai bentuk awal dari kebutuhan negara terhadap sistem informasi dan administrasi yang mendukung pengambilan keputusan (Hasyim & Husni, 2019).

Selain itu, Umar mengembangkan pengelolaan *baitul mal* sebagai lembaga yang berkaitan dengan keuangan negara. Pendapatan yang berasal dari berbagai sumber dikelola dan didistribusikan untuk memenuhi kebutuhan pemerintahan dan masyarakat. Pengelolaan tersebut menunjukkan bahwa sumber daya publik membutuhkan mekanisme administrasi agar dapat dikumpulkan, dicatat, dan dialokasikan secara teratur. Fitmawati (2019) menjelaskan bahwa pengelolaan *baitul mal* pada masa Umar mengalami perkembangan seiring dengan semakin luasnya wilayah pemerintahan dan meningkatnya sumber pendapatan negara. Dengan demikian, pengelolaan keuangan pada masa Umar menunjukkan adanya hubungan antara kapasitas fiskal dan kapasitas administratif pemerintah.

Dalam bidang hukum, Umar juga memberikan perhatian terhadap pengembangan sistem peradilan dengan mengangkat hakim untuk menangani persoalan hukum di wilayah tertentu. Hal tersebut memperlihatkan adanya pembagian fungsi dalam pemerintahan sehingga seluruh persoalan tidak harus ditangani langsung oleh khalifah. Meskipun belum dapat disebut sebagai *separation of powers* dalam pengertian negara modern, perkembangan tersebut menunjukkan adanya proses diferensiasi fungsi pemerintahan. Pemerintah mulai

membutuhkan aktor dan lembaga yang memiliki tugas khusus dalam menjalankan fungsi tertentu.

Tata kelola pemerintahan Umar juga berkaitan dengan perhatian terhadap kesejahteraan masyarakat. Pemerintahan tidak hanya berorientasi pada penguasaan wilayah, tetapi juga pada pengelolaan masyarakat dan sumber daya yang berada di dalamnya. Dalam penelitian mengenai pemerintahan Umar, aspek pelayanan publik, pengawasan pejabat, pengelolaan keuangan, dan kesejahteraan masyarakat menjadi bagian penting dari tata kelola pemerintahannya (Rantau & Zaini, 2025). Hal tersebut menunjukkan bahwa keberhasilan pemerintahan tidak hanya dapat diukur melalui ekspansi wilayah atau kekuatan politik, tetapi juga melalui kemampuan pemerintah mengelola sumber daya dan memenuhi kebutuhan masyarakat.

Meskipun demikian, tata kelola pemerintahan Umar tidak dapat dipandang sebagai bentuk pemerintahan modern yang telah sempurna. Institusi seperti *diwan*, *baitul mal*, dan sistem peradilan pada masa tersebut berkembang dalam konteks masyarakat abad ke-7 yang memiliki struktur sosial, politik, dan ekonomi yang berbeda dengan negara modern. Oleh sebab itu, penggunaan konsep administrasi publik modern terhadap pemerintahan Umar sebaiknya bersifat analitis dan komparatif, bukan identifikasi langsung. Artinya, yang dibandingkan adalah fungsi dan prinsipnya, bukan menganggap bahwa institusi tersebut identik dengan lembaga modern.

2.2.4 Tantangan dan Nilai Keteladanan Umar bin Khattab

Pemerintahan Umar berlangsung dalam kondisi yang tidak sederhana. Perluasan wilayah yang sangat cepat menghadirkan tantangan dalam mengelola wilayah yang luas, masyarakat yang beragam, sumber daya yang meningkat, serta kebutuhan terhadap pejabat dan sistem administrasi yang mampu menjalankan pemerintahan secara efektif. Dengan demikian, tantangan pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan mempertahankan kekuasaan, tetapi juga bagaimana mengelola konsekuensi administratif dari perkembangan wilayah tersebut.

Kondisi tersebut menuntut Umar untuk mengembangkan mekanisme pemerintahan yang lebih terorganisasi. Pengawasan terhadap pejabat, pengelolaan

baitul mal, pembentukan *diwan*, pengaturan wilayah, dan pengembangan fungsi peradilan dapat dilihat sebagai bagian dari respons terhadap kompleksitas tersebut. Artinya, tantangan pemerintahan mendorong munculnya kebutuhan terhadap sistem administrasi yang lebih terstruktur.

Nilai keteladanan yang dapat dikaji dari pemerintahan Umar antara lain keadilan, tanggung jawab, integritas, musyawarah, pengawasan, dan orientasi terhadap kepentingan masyarakat. Nilai tersebut menunjukkan bahwa kewenangan publik perlu disertai dengan pertanggungjawaban dan pengawasan. Pemimpin tidak cukup hanya memiliki kemampuan mengambil keputusan, tetapi juga harus mampu membangun sistem yang dapat menjaga penggunaan kekuasaan agar tetap berada dalam tujuan pemerintahan.

Dalam perspektif Administrasi Publik, nilai tersebut memiliki relevansi dengan konsep akuntabilitas, pengawasan, pengelolaan sumber daya publik, dan pelayanan kepada masyarakat. Namun, relevansi tersebut bersifat prinsipil, bukan penerapan langsung. Sistem pemerintahan Indonesia memiliki konteks yang berbeda, dengan konstitusi, demokrasi, desentralisasi, otonomi daerah, hukum positif, dan birokrasi modern. Oleh karena itu, pembelajaran dari Umar lebih tepat diarahkan pada prinsip bagaimana kepemimpinan dan sistem administrasi dapat digunakan untuk mengelola kekuasaan secara bertanggung jawab.

Pada akhirnya, pemerintahan Umar bin Khattab menunjukkan bahwa efektivitas pemerintahan tidak hanya bergantung pada karakter seorang pemimpin, tetapi juga pada kemampuan membangun administrasi, dokumentasi, pengawasan, dan tata kelola yang sesuai dengan kompleksitas masyarakat. Keteladanan Umar dapat dilihat bukan hanya dari ketegasan dalam memimpin, tetapi juga dari upaya menghubungkan kewenangan dengan tanggung jawab serta kepentingan masyarakat.

2.3 Utsman bin Affan (644-656 M)

2.3.1 Biografi Utsman bin Affan

Khalifah Utsman bin Affan memiliki nama lengkap Utsman bin Affan bin Abi al-'Ash bin Umayyah bin Abdus Syams bin Abdi Manaf. Garis keturunannya

bertemu dengan Nabi Muhammad SAW pada kakek kelima, yakni Abdul Manaf. Lahir di Thaif (sebagian pendapat menyebut Mekah) pada tahun 567 M, beliau berusia sekitar enam tahun lebih muda dari Rasulullah SAW. Utsman dikenal memiliki sifat yang sangat pemalu, santun, pendiam, menjaga kesucian diri, serta menyukai ketenangan. Sifat dan perangainya yang mulia membuat beliau sangat dicintai oleh kaum Quraisy.

Beliau memperoleh gelar *Dzunnurain* (pemilik dua cahaya) karena menikahi dua putri Rasulullah SAW secara berurutan, yaitu Ruqayyah dan Ummu Kultsum. Sebelum maupun setelah masuk Islam, Utsman merupakan seorang saudagar kaya raya yang sangat dermawan. Kedermawanannya terbukti dalam berbagai peristiwa penting, seperti menanggung perbekalan setengah pasukan perang, mendermakan ratusan unta dan kuda, serta membebaskan sumber mata air Raimah dari seorang Yahudi untuk diwakafkan kepada masyarakat umum. Selain itu, Utsman merupakan salah satu dari sepuluh sahabat yang dijamin masuk surga. Beliau memimpin sebagai khalifah ketiga selama 12 tahun dan wafat pada usia 82 tahun (35 H) (Dahlan, 2019).

Dalam proses pengangkatannya sebagai khalifah, Utsman dipilih melalui mekanisme musyawarah oleh anggota majelis yang sebelumnya dibentuk oleh Umar bin Khattab (Dahlan, 2019). Ketika Utsman mulai memimpin, wilayah pemerintahan Islam telah mengalami perluasan yang besar sehingga pengelolaan pemerintahan menjadi semakin kompleks. Perluasan wilayah tersebut menyebabkan pemerintahan tidak hanya berhadapan dengan masyarakat di pusat pemerintahan Madinah, tetapi juga dengan berbagai wilayah dan kelompok masyarakat yang memiliki kondisi sosial serta kepentingan yang beragam.

2.3.2 Kepemimpinan Utsman bin Affan

Pendekatan musyawarah menjadi sarana utama bagi Utsman dalam menjalin hubungan erat dengan masyarakat selama masa kepemimpinannya. Selain menegakkan prinsip keadilan dan memberikan apresiasi (*reward*) kepada rakyat, ia juga mengedepankan strategi persuasif guna meredam timbulnya gejolak. Diantara sifat-sifat kepemimpinan yang dimilikinya yaitu: 1) Teguh pendirian, lemah lembut dan sopan santun, bahkan terhadap lawannya; 2) Bertanggung jawab dan bersikap

adil; 3) Berani mengambil keputusan; 4) Pandai memilih bawahan yang kompeten meskipun dari keluarga; 5) Aspiratif terhadap pendapat rakyat, dan 6) Dermawan terhadap perjuangan islam (Akmalia, 2018).

Salah satu keputusan penting yang diambil melalui pertimbangan terhadap kondisi masyarakat adalah standardisasi Al-Qur'an. Ketika muncul perbedaan bacaan di berbagai wilayah, Utsman membentuk tim yang dipimpin Zaid bin Tsabit bersama Abdullah bin Zubair, Sa'id bin Al-'Ash, dan Abdurrahman bin Harits bin Hisyam untuk menyalin mushaf. Utsman juga menetapkan bahwa apabila terdapat perbedaan dalam penulisan, maka digunakan dialek Quraisy. Salinan mushaf kemudian dikirim ke berbagai wilayah sebagai pedoman bersama (Fitriya, 2025).

Dalam hubungan dengan pejabat, ia memberikan kepercayaan kepada orang-orang yang dianggap mampu menjalankan tanggung jawab pemerintahan. Pendekatan tersebut terlihat dari pengelolaan wilayah Islam yang semakin luas dengan menempatkan gubernur dan pejabat untuk menjalankan pemerintahan di daerah. Utsman juga melakukan pergantian pejabat pada beberapa wilayah sesuai dengan kebutuhan pemerintahan.

Selama pemerintahannya, Utsman menjalankan berbagai kebijakan dalam bidang pembangunan, keamanan, pertanian, pertahanan, dan perluasan wilayah. Ia memperluas Masjidil Haram dan Masjid Nabawi seiring bertambahnya jumlah umat Islam. Dalam bidang keamanan, Utsman mencetuskan pembentukan sistem kepolisian untuk memberikan perlindungan kepada masyarakat. Ia juga memerintahkan pembentukan angkatan laut yang kemudian digunakan dalam ekspansi ke wilayah seperti Cyprus. Selain itu, Utsman membangun gedung pemerintahan dan mahkamah, serta mendorong pemanfaatan lahan kosong untuk kegiatan pertanian. Dalam bidang politik dan pertahanan, ekspansi juga terus dilakukan ke wilayah seperti Tabaristan, Khurasan, Armenia, Afrika Utara, Ray, Azerbaijan, dan Cyprus (Akmalia, 2018).

2.3.3 Dokumentasi: Standardisasi Mushaf Al-Qur'an

Salah satu kebijakan penting pada masa pemerintahan Utsman bin Affan adalah melakukan standardisasi mushaf Al-Qur'an. Kebijakan ini muncul ketika wilayah Islam semakin luas dan masyarakat dari berbagai daerah mulai

menggunakan bacaan Al-Qur'an yang berbeda. Hudzaifah bin al-Yaman yang melihat adanya perbedaan bacaan di antara pasukan dari wilayah Syam dan Irak kemudian menyampaikan kekhawatirannya kepada Utsman. Kondisi tersebut mendorong Utsman untuk mengambil langkah agar perbedaan bacaan tidak berkembang menjadi perselisihan di tengah umat (Akmalia, 2018).

Untuk mengatasi persoalan tersebut, Utsman meminta suhuf yang sebelumnya disimpan oleh Hafshah untuk dijadikan bahan penyalinan. Ia kemudian membentuk tim yang terdiri atas Zaid bin Tsabit, Abdullah bin az-Zubair, Sa'id bin al-'Ash, dan Abdurrahman bin al-Harits bin Hisyam. Utsman memberikan arahan bahwa apabila terjadi perbedaan dalam penulisan dengan Zaid bin Tsabit, maka penulisannya menggunakan bahasa atau dialek Quraisy karena Al-Qur'an diturunkan dalam bahasa tersebut.

Setelah proses penyalinan selesai, Utsman mengirimkan salinan mushaf tersebut ke berbagai wilayah Islam agar dapat menjadi rujukan bersama. Sementara itu, bahan-bahan atau salinan lain yang berpotensi menimbulkan perbedaan diperintahkan untuk dimusnahkan. Dengan demikian, kebijakan Utsman bukan merupakan pengumpulan Al-Qur'an dari awal, melainkan standarisasi dan penyebaran mushaf yang menjadi rujukan bersama di wilayah Islam yang semakin luas (Fitriya, 2025).

Kebijakan tersebut kemudian dikenal berkaitan dengan Mushaf Utsmani atau Rasm Utsmani (Fitriya, 2025). Standarisasi ini memiliki peran penting dalam menjaga keseragaman rujukan Al-Qur'an di berbagai wilayah sehingga perbedaan penulisan dan bacaan tidak berkembang menjadi perselisihan yang lebih luas.

2.3.4 Tata Kelola Pemerintahan Utsman bin Affan

Pada masa pemerintahan Utsman bin Affan, wilayah kekuasaan Islam mengalami perluasan yang cukup besar sehingga urusan pemerintahan menjadi semakin luas dan kompleks. Kondisi tersebut mendorong perlunya pengelolaan wilayah melalui penempatan pejabat yang bertugas menjalankan pemerintahan di berbagai daerah. Utsman tetap mempertahankan pola pemerintahan yang telah dibangun pada masa khalifah sebelumnya, tetapi melakukan penyesuaian terhadap kebutuhan wilayah yang semakin luas. Para gubernur memiliki peranan dalam

menjalankan urusan pemerintahan di daerah, sementara khalifah tetap menjadi pusat pengambilan keputusan dan pengawasan terhadap jalannya pemerintahan (Akmalia, 2018; Dahlan, 2019).

Perluasan wilayah juga membuat hubungan antara pemerintahan pusat dan daerah menjadi semakin penting. Utsman perlu memastikan bahwa kebijakan pemerintahan dapat dijalankan di wilayah-wilayah yang berada jauh dari pusat pemerintahan. Dalam kondisi tersebut, pengangkatan dan pergantian pejabat daerah menjadi salah satu cara yang digunakan untuk menyesuaikan kebutuhan pemerintahan dengan perkembangan wilayah kekuasaan Islam. Kebijakan tersebut berkaitan dengan upaya menjaga koordinasi dan stabilitas pemerintahan di tengah wilayah yang semakin luas.

Pengelolaan sumber daya juga menjadi bagian dari tata kelola pemerintahan Utsman bin Affan. Dalam bidang keuangan, pemerintahan Utsman bin Affan melanjutkan sistem pengelolaan Baitul Mal yang telah berkembang pada masa khalifah sebelumnya. Sumber penerimaan negara berasal dari beberapa sumber, seperti zakat, kharaj, jizyah, dan usyur. Dalam pelaksanaannya, pengelolaan keuangan tidak hanya dilakukan di pusat, tetapi juga melibatkan pejabat perbendaharaan di berbagai wilayah yang bertugas mengawasi penggunaan dana pemerintahan (Febiola et al., 2024).

Pengelolaan keuangan tersebut digunakan untuk memenuhi berbagai kebutuhan negara dan masyarakat. Dana Baitul Mal antara lain dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat, kebutuhan pemerintahan dan militer, serta pembangunan fasilitas umum. Utsman juga dikenal tidak mengambil gaji dari Baitul Mal sebagai khalifah. Dalam pelaksanaan pemerintahan, pengawasan terhadap penggunaan dana juga menjadi bagian penting, sebagaimana terlihat dari persoalan pengelolaan keuangan di Kufah yang melibatkan Sa'd bin Abi Waqqash dan Ibnu Mas'ud (Febiola et al., 2024).

Selain pengelolaan keuangan, Utsman memberikan perhatian terhadap pemanfaatan lahan dan pengembangan pertanian. Lahan yang belum dimanfaatkan didorong untuk dikelola sehingga dapat memberikan manfaat bagi masyarakat dan mendukung kegiatan ekonomi pada masa tersebut (Akmalia, 2018).

Dalam bidang peradilan, Utsman bin Affan juga melakukan penataan terhadap fasilitas pemerintahan. Pada masa sebelumnya, kegiatan peradilan banyak dilakukan di masjid. Pada masa Utsman, dibangun tempat khusus untuk menjalankan kegiatan peradilan sehingga urusan hukum memiliki ruang yang lebih terpisah dari kegiatan ibadah. Kebijakan tersebut menunjukkan adanya perkembangan dalam pengelolaan urusan pemerintahan, terutama dalam menyediakan tempat yang lebih khusus untuk pelaksanaan tugas peradilan (Akmalia, 2018). Penataan tersebut menjadi bagian dari perkembangan administrasi pemerintahan pada masa Utsman karena semakin banyaknya urusan yang harus ditangani oleh pemerintah.

Perluasan wilayah Islam juga menyebabkan kebutuhan terhadap keamanan dan pertahanan menjadi semakin besar. Pada masa pemerintahannya, sistem kepolisian dikembangkan sebagai bagian dari upaya menjaga keamanan dan ketertiban masyarakat. Selain itu, Utsman juga memberikan perhatian besar terhadap kekuatan laut dengan membentuk dan memperkuat armada laut sebagai bagian dari pertahanan wilayah Islam (Akmalia, 2018).

Penguatan armada laut memiliki fungsi yang tidak hanya berkaitan dengan pertahanan, tetapi juga mendukung hubungan antardaerah. Armada tersebut digunakan untuk menjaga wilayah kekuasaan Islam dan jalur perdagangan serta komunikasi antarwilayah (Yulyanti et al., 2025). Pengembangan kekuatan laut menjadi salah satu bentuk penyesuaian pemerintahan terhadap kondisi wilayah Islam yang semakin luas dan menghadapi tantangan keamanan yang semakin beragam.

Utsman bin Affan juga memberikan perhatian terhadap pembangunan fasilitas yang dibutuhkan masyarakat. Salah satu pembangunan yang dilakukan adalah perluasan Masjidil Haram di Makkah dan Masjid Nabawi di Madinah. Pembangunan tersebut dilakukan seiring dengan bertambahnya jumlah masyarakat dan semakin berkembangnya aktivitas keagamaan. Selain pembangunan tempat ibadah, perhatian juga diberikan terhadap pembangunan fasilitas pemerintahan dan pengembangan infrastruktur yang mendukung aktivitas masyarakat (Akmalia, 2018; Yulyanti et al., 2025).

Pada masa pemerintahan Utsman bin Affan, pendidikan memiliki peranan dalam penyebaran ajaran Islam, pengorganisasian pendidikan, serta pengembangan ilmu pengetahuan. Utsman memberikan perhatian terhadap pendidikan sebagai sarana dakwah dan pembangunan umat (Yulyanti et al., 2025). Melalui pengembangan kegiatan pendidikan, ajaran Islam dapat disebarkan ke berbagai wilayah yang berada dalam kekuasaan Islam. Pendidikan juga menjadi salah satu sarana untuk memperkuat pemahaman keagamaan masyarakat seiring dengan semakin luasnya wilayah pemerintahan Islam.

Utsman bin Affan juga memberikan perhatian terhadap pengembangan lembaga dan fasilitas yang mendukung kegiatan pendidikan. Pengorganisasian pendidikan dilakukan untuk menunjang proses pembelajaran dan memperkuat keilmuan umat di berbagai wilayah. Selain pendidikan agama, perhatian terhadap perkembangan ilmu pengetahuan juga menjadi bagian dari perkembangan kehidupan intelektual masyarakat pada masa pemerintahannya. Dukungan terhadap kegiatan keilmuan menunjukkan bahwa tata kelola pemerintahan pada masa Utsman tidak hanya berkaitan dengan urusan politik dan administrasi, tetapi juga mencakup pembangunan pendidikan dan kehidupan masyarakat (Yulyanti et al., 2025).

2.3.5 Kepemimpinan Utsman bin Affan dan Relevansinya dalam Administrasi Publik

Pemerintahan Utsman bin Affan memperlihatkan bahwa semakin luasnya wilayah pemerintahan akan diikuti oleh semakin kompleksnya kebutuhan administrasi. Pada masa pemerintahannya, pengelolaan wilayah dilakukan melalui para gubernur, sementara pemerintah juga mengatur keuangan, keamanan, pembangunan, dan kebutuhan masyarakat. Standardisasi Mushaf Al-Qur'an menjadi salah satu contoh bagaimana pemerintah merespons perbedaan yang muncul di berbagai wilayah dengan membangun standar yang sama. Jika dilihat dari perspektif Administrasi Publik, hal tersebut menunjukkan pentingnya koordinasi, pembagian kewenangan, pengelolaan sumber daya, dan standardisasi dalam menjalankan pemerintahan yang wilayahnya luas.

Persoalan pengangkatan pejabat pada masa Utsman juga menunjukkan pentingnya hubungan antara keputusan administratif dan kepercayaan masyarakat. Utsman mengangkat beberapa orang yang memiliki hubungan kekerabatan dengannya pada posisi pemerintahan, seperti Walid bin Uqbah di Kufah dan Abdullah bin Sa'd bin Abi Sarah di Mesir. Kebijakan tersebut kemudian menjadi bahan kritik dan tuduhan nepotisme dari sebagian kelompok. Namun, hubungan kekerabatan tidak secara otomatis membuktikan bahwa pengangkatan tersebut semata-mata didasarkan pada kepentingan keluarga. Persoalan tersebut perlu dilihat berdasarkan alasan pengangkatan, kemampuan pejabat, serta kondisi pemerintahan pada saat itu. Hal ini menunjukkan bahwa keputusan administratif tidak hanya perlu mempertimbangkan kepentingan pemerintahan, tetapi juga bagaimana keputusan tersebut dipahami dan diterima oleh masyarakat.

Krisis legitimasi pada masa akhir pemerintahan Utsman berkembang melalui berbagai persoalan di daerah. Di Mesir, pergantian Amr bin al-'Ash dengan Abdullah bin Sa'd bin Abi Sarh menimbulkan ketidakpuasan sebagian kelompok. Di Kufah, keberagaman dan persaingan antarkelompok turut memengaruhi hubungan masyarakat dengan pemerintah, sedangkan di Basrah terdapat tuntutan yang berkaitan dengan kepentingan politik dan ekonomi. Berbagai persoalan tersebut kemudian berkembang menjadi kritik terhadap kebijakan pemerintah dan ditingkatkan sebagai persoalan ketidakadilan oleh kelompok yang menentangnya. Ketika kritik tersebut semakin kuat dan berubah menjadi penolakan terhadap kewenangan pemerintah, muncul persoalan legitimasi yang kemudian berkembang menjadi konflik terbuka dan pengepungan terhadap kediaman Utsman hingga wafatnya beliau pada 35 H/656 M (Almusawa et al., 2026).

Di samping persoalan tata kelola dan konflik politik, Utsman bin Affan juga memberikan nilai keteladanan melalui sifat dermawan, kesabaran, musyawarah, dan sikapnya dalam menghadapi konflik. Ketika menghadapi pengepungan, Utsman memilih untuk tidak melakukan perlawanan bersenjata yang dapat menyebabkan pertumpahan darah di antara kaum Muslimin. Dalam konteks Administrasi Publik, sikap tersebut dapat dilihat sebagai pentingnya tanggung jawab moral seorang pemimpin dalam menghadapi konflik dan mempertimbangkan

dampak keputusan terhadap masyarakat luas. Dengan demikian, pengalaman pemerintahan Utsman memperlihatkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan kemampuan administratif, tetapi juga dengan kepercayaan, komunikasi, pertimbangan keadilan, dan tanggung jawab pemimpin.

2.4 Ali bin Abi Thalib (656-661)

2.4.1 Biografi dan Kondisi Pemerintahan Ali bin Abi Thalib

Ali bin Abi Thalib adalah khalifah keempat dalam pemerintahan Khulafaur Rasyidin. Kedekatan Ali dengan Nabi Muhammad saw. tidak hanya karena hubungan sebagai sepupu, tetapi juga karena Ali kemudian menjadi menantu Nabi setelah menikah dengan Fatimah az-Zahra. Sejak usia muda, Ali telah berada dekat dengan Nabi dan turut menyaksikan perkembangan kehidupan masyarakat Islam. Setelah Utsman bin Affan wafat dalam keadaan politik yang penuh ketegangan, Ali kemudian diangkat sebagai khalifah pada tahun 656 M (Munawira et al., 2024).

Awal pemerintahan Ali berlangsung dalam situasi yang cukup kompleks. Permasalahan setelah wafatnya Utsman tidak hanya berkaitan dengan pergantian kepemimpinan, tetapi juga menyangkut perbedaan pendapat mengenai pihak yang bertanggung jawab atas terbunuhnya Utsman serta langkah yang seharusnya ditempuh untuk menyelesaikan persoalan tersebut. Dalam kondisi tersebut, Ali harus tetap menjalankan roda pemerintahan sekaligus menghadapi berbagai kelompok yang mempunyai kepentingan dan pandangan politik yang berbeda. Ketegangan tersebut kemudian berkembang menjadi sejumlah konflik, seperti Perang Jamal, Perang Shiffin, serta perselisihan dengan kelompok Khawarij (Japri, 2025).

Dengan demikian, masa pemerintahan Ali bin Abi Thalib berlangsung di tengah kondisi politik yang tidak stabil. Berbagai persoalan politik turut memengaruhi jalannya pemerintahan dan menjadi tantangan dalam pelaksanaan kebijakan. Situasi tersebut juga membuat sejumlah keputusan yang diambil Ali dalam menjalankan pemerintahan mendapat tanggapan yang berbeda dari kelompok-kelompok yang memiliki kepentingan politik masing-masing.

2.4.2 Kepemimpinan Ali bin Abi Thalib

a. Kepemimpinan yang Berorientasi pada Keadilan

Keadilan menjadi salah satu ciri yang sering dikaitkan dengan kepemimpinan Ali bin Abi Thalib dalam menjalankan pemerintahan. Dalam mengambil kebijakan, Ali tidak hanya berupaya menjaga keberlangsungan kekuasaannya, tetapi juga berusaha memperbaiki berbagai hal dalam pemerintahan yang dianggap perlu dibenahi. Beberapa langkah yang dilakukan mencakup penegakan hukum, penataan administrasi pemerintahan, pergantian sejumlah gubernur, pemindahan pusat pemerintahan ke Kufah, serta pengelolaan kembali Baitul Mal (Japri, 2025).

Kebijakan tersebut memperlihatkan bahwa bagi Ali, menjalankan pemerintahan tidak semata-mata berkaitan dengan persoalan mempertahankan kekuasaan. Pemerintahan juga menyangkut bagaimana aturan ditegakkan, pejabat menjalankan tanggung jawabnya, keuangan negara dikelola, serta kebutuhan masyarakat diperhatikan.

b. Restrukturisasi Pejabat Daerah

Setelah menjabat sebagai khalifah, Ali melakukan perubahan terhadap sejumlah pejabat daerah yang sebelumnya ditunjuk pada masa pemerintahan Utsman bin Affan. Pergantian tersebut menjadi salah satu langkah Ali dalam melakukan penataan dan pembenahan pemerintahan. Selain perubahan pejabat daerah, kebijakan Ali juga mencakup pengambilan kembali tanah yang sebelumnya dibagikan pada masa Utsman serta upaya melakukan pemerataan tunjangan yang bersumber dari Baitul Mal (Selviana et al., 2024).

Akan tetapi, langkah tersebut tidak sepenuhnya mendapat penerimaan dari berbagai kelompok. Kondisi politik yang telah mengalami perpecahan membuat perubahan dalam struktur pejabat maupun kebijakan ekonomi berpotensi menimbulkan penolakan, terutama dari pihak-pihak yang merasa kepentingannya terdampak. Dengan demikian, proses pembenahan yang dilakukan Ali berlangsung bersamaan dengan semakin kuatnya ketegangan politik pada masa pemerintahannya.

c. Pemindahan Pusat Pemerintahan ke Kufah

Salah satu keputusan penting dalam pemerintahan Ali adalah memindahkan pusat pemerintahan dari Madinah ke Kufah. Keputusan ini tidak dapat dilepaskan dari keadaan politik dan militer yang sedang dihadapi pada saat itu. Kufah memiliki posisi yang cukup strategis karena menjadi salah satu wilayah yang banyak memberikan dukungan kepada Ali. Dengan memindahkan pusat pemerintahan ke wilayah tersebut, Ali dapat menjalankan pemerintahan dengan lebih dekat kepada basis kekuatan yang mendukungnya. Pemindahan pusat pemerintahan dari Madinah ke Kufah juga dicatat sebagai bagian dari upaya penataan pemerintahan pada masa Ali (Japri, 2025). Oleh karena itu, pemindahan pusat pemerintahan tersebut tidak tepat jika dipahami hanya sebagai perubahan lokasi administratif. Keputusan itu juga berkaitan dengan situasi krisis politik dan konflik yang sedang berlangsung, sehingga pemilihan Kufah memiliki kaitan dengan kebutuhan Ali untuk menjalankan serta mengendalikan pemerintahan dalam kondisi yang tidak stabil.

2.4.3 Tata Kelola Pemerintahan Ali bin Abi Thalib

Salah satu gambaran tata kelola pemerintahan pada masa Ali bin Abi Thalib dapat dilihat dari cara pengelolaan keuangan negara. Dalam hal ini, Baitul Mal menjadi salah satu bagian yang mendapat perhatian. Sebagai lembaga yang mengelola harta negara, Baitul Mal tidak hanya berfungsi sebagai tempat penyimpanan kekayaan negara, tetapi juga harus mampu mendukung pemenuhan kebutuhan masyarakat. Karena itu, Ali melakukan pembenahan dalam pengelolaannya dan menekankan agar harta yang berada di dalamnya dapat dimanfaatkan untuk kepentingan masyarakat (Akbar & Arbi, 2024).

Prinsip pemerataan juga tampak dalam kebijakan Ali ketika mendistribusikan harta negara. Kekayaan yang terkumpul di Baitul Mal tidak dibiarkan terlalu lama tanpa pemanfaatan, melainkan diarahkan untuk segera disalurkan kepada masyarakat. Dengan pola tersebut, pengelolaan keuangan negara tidak hanya berorientasi pada pengumpulan pendapatan, tetapi juga berkaitan dengan pemenuhan kepentingan sosial masyarakat (Bendadeh & Haikal, 2024).

Selain memperhatikan distribusi harta, Ali juga berupaya menjaga agar pengelolaan Baitul Mal berjalan secara teratur. Pengelolaan yang tertata membuat sumber daya negara dapat digunakan untuk mendukung jalannya pemerintahan sekaligus memberikan manfaat bagi masyarakat. Dalam pelaksanaannya, Ali menekankan pentingnya pembagian yang adil dan tidak didasarkan pada perbedaan latar belakang, seperti tingkat kekayaan ataupun suku masyarakat (Akbar & Arbi, 2024).

Dalam bidang administrasi pemerintahan, Ali turut melakukan sejumlah perubahan. Salah satunya adalah mengganti beberapa gubernur dan melakukan penataan kembali terhadap struktur pemerintahan. Selain itu, pusat pemerintahan juga dipindahkan dari Madinah ke Kufah. Kebijakan tersebut tidak dapat dilepaskan dari kondisi politik yang sedang penuh ketegangan pada masa itu, sehingga pemindahan pusat pemerintahan juga berkaitan dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan situasi politik yang dihadapi Ali (Japri, 2025).

Jika dihubungkan dengan konsep tata kelola pemerintahan saat ini, kebijakan-kebijakan tersebut dapat dikaitkan dengan nilai keadilan, pengawasan, tanggung jawab, serta pemanfaatan sumber daya negara untuk kepentingan masyarakat. Meskipun demikian, konsep *good governance* merupakan gagasan yang berkembang dalam konteks pemerintahan modern. Oleh karena itu, kebijakan Ali lebih tepat dipahami sebagai praktik pemerintahan yang memiliki nilai-nilai yang sejalan dengan prinsip tata kelola pemerintahan, bukan sebagai penerapan langsung konsep *good governance* dalam pengertian kontemporer.

2.4.4 Dokumentasi pada Masa Ali bin Abi Thalib

Pada masa pemerintahan Ali bin Abi Thalib, dokumentasi dapat dipahami sebagai pemanfaatan catatan atau dokumen tertulis dalam menjalankan urusan pemerintahan. Dokumen tersebut digunakan untuk menyampaikan kebijakan, memberikan arahan kepada pejabat, serta menjelaskan tanggung jawab yang harus dijalankan dalam pemerintahan. Pembahasan ini berbeda dengan kodifikasi Al-Qur'an yang lebih dikenal dalam pemerintahan Utsman bin Affan. Dengan demikian, dokumentasi pada masa Ali lebih relevan dibahas melalui surat-surat pemerintahan dan berbagai bentuk instruksi yang diberikan kepada para pejabat.

Salah satu contoh yang dapat digunakan adalah surat Ali bin Abi Thalib kepada Malik al-Ashtar ketika ia diberi tanggung jawab sebagai penguasa Mesir. Surat tersebut memuat berbagai arahan mengenai penyelenggaraan pemerintahan, cara memperlakukan masyarakat, pemilihan serta pengawasan terhadap pejabat, dan pentingnya menegakkan keadilan dalam menggunakan kekuasaan. Isi surat tersebut menunjukkan bagaimana Ali memberikan panduan kepada pejabatnya mengenai hubungan antara pelaksanaan pemerintahan dan kepentingan masyarakat.

Keberadaan dokumen semacam itu memperlihatkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan pada masa Ali tidak hanya bergantung pada penyampaian perintah secara langsung atau lisan. Arahan tertulis juga digunakan untuk memberikan pedoman kepada pejabat yang menjalankan tugas di wilayah tertentu. Dengan adanya instruksi tersebut, pejabat memiliki dasar dalam melaksanakan kebijakan dan tanggung jawab pemerintahan sesuai dengan arahan pemimpinnya (Japri, 2025).

Di samping dokumentasi yang berkaitan dengan administrasi pemerintahan, masa Ali bin Abi Thalib juga sering dikaitkan dengan perkembangan ilmu bahasa Arab. Perluasan wilayah Islam membuat masyarakat yang menggunakan bahasa Arab menjadi semakin beragam, termasuk mereka yang bukan berasal dari bangsa Arab. Keadaan tersebut menimbulkan kebutuhan untuk menjaga ketepatan penggunaan bahasa Arab, terutama dalam membaca dan memahami Al-Qur'an. Dalam sejumlah kajian mengenai pemerintahan Ali, perhatiannya terhadap persoalan tersebut dikaitkan dengan awal peletakan dasar ilmu nahwu yang kemudian berkembang sebagai bagian dari kajian bahasa Arab (Japri, 2025).

2.4.5 Konflik pada Masa Ali bin Abi Thalib

a. Perang Jamal (656 M)

Salah satu konflik yang terjadi pada masa pemerintahan Ali bin Abi Thalib adalah Perang Jamal. Peristiwa ini tidak dapat dipisahkan dari kondisi politik setelah terbunuhnya Utsman bin Affan. Pada saat itu, muncul perbedaan pandangan mengenai persoalan pembunuhan Utsman, terutama terkait dengan cara dan waktu untuk menyelesaikan kasus tersebut.

Perang Jamal kemudian berkembang menjadi konflik besar yang dipengaruhi oleh perbedaan kepentingan dan ketegangan politik setelah Ali menduduki posisi sebagai khalifah (Selviana et al., 2024). Peristiwa tersebut memperlihatkan bahwa Ali tidak hanya menghadapi tantangan dari pihak di luar pemerintahan, tetapi juga harus berhadapan dengan konflik yang muncul di antara sesama umat Islam.

b. Perang Shiffin (657 M)

Konflik besar lainnya adalah Perang Shiffin yang berlangsung pada 657 M. Pertempuran ini melibatkan kelompok yang berada di pihak Ali bin Abi Thalib dengan kelompok yang dipimpin oleh Muawiyah bin Abi Sufyan.

Perang Shiffin menjadi salah satu konflik penting dalam perjalanan pemerintahan Ali. Setelah peperangan berlangsung, ditempuh upaya penyelesaian melalui tahkim atau arbitrase, dengan tujuan menghentikan pertikaian dan mencegah konflik berkembang semakin panjang (Satiadharmanto et al., 2024).

Penggunaan tahkim menunjukkan adanya usaha untuk mencari jalan penyelesaian melalui perundingan, bukan semata-mata melanjutkan peperangan. Kondisi tersebut menjadi penting karena konflik yang terjadi telah berpengaruh terhadap persatuan umat Islam. Meskipun demikian, tahkim yang diharapkan dapat meredakan perselisihan justru memunculkan permasalahan politik baru dan semakin memperkuat perpecahan di antara kelompok-kelompok yang sebelumnya terlibat dalam konflik.

c. Munculnya Khawarij

Khawarij muncul dalam konteks konflik setelah Perang Shiffin antara Ali bin Abi Thalib dan Muawiyah bin Abi Sufyan pada 37 H/657 M. Setelah peperangan tersebut, kedua pihak menempuh tahkim sebagai upaya untuk menyelesaikan perselisihan. Akan tetapi, sebagian pendukung Ali menolak tahkim karena berpandangan bahwa penyelesaian suatu perkara seharusnya didasarkan pada hukum Allah. Mereka kemudian memisahkan

diri dari barisan Ali dan kelompok ini selanjutnya dikenal sebagai Khawarij (Alamsyah, 2024).

Pada mulanya, Khawarij merupakan bagian dari kelompok yang mendukung Ali. Perbedaan sikap terhadap tahkim kemudian membuat mereka meninggalkan kelompok Ali dan berbalik menentang pemerintahannya. Ali pada awalnya berusaha mengembalikan mereka melalui pendekatan persuasif agar tidak terjadi pertentangan lebih lanjut. Namun, sebagian dari mereka tetap mempertahankan pendiriannya. Kelompok tersebut kemudian berkumpul di wilayah Nahrawan dan ketegangan yang berkembang akhirnya berujung pada peperangan antara pasukan Ali dan Khawarij (Alamsyah, 2024).

2.4.6 Relevansi dengan Tata Kelola Pemerintahan Sekarang

- a. Pengelolaan aset dan sumber daya negara perlu diarahkan untuk kepentingan masyarakat

Kebijakan Ali dalam mengatur tanah dan Baitul Mal memperlihatkan bahwa kekayaan yang dikelola pemerintah seharusnya memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas. Prinsip tersebut masih relevan dalam pemerintahan saat ini, terutama dalam memastikan agar penggunaan aset dan anggaran negara tidak hanya menguntungkan pihak tertentu atau kelompok yang memiliki hubungan dekat dengan penguasa.

- b. Pelaksanaan jabatan publik harus disertai dengan tanggung jawab

Perubahan dan penataan terhadap pejabat yang dilakukan Ali menunjukkan bahwa kedudukan dalam pemerintahan tidak hanya berkaitan dengan hubungan atau kepentingan politik. Setiap pejabat memiliki tanggung jawab untuk menjalankan tugasnya dengan baik serta mempertanggungjawabkan pelaksanaan pemerintahan kepada masyarakat.

- c. Pembagian sumber daya publik perlu memperhatikan prinsip keadilan.

Cara Ali mengatur distribusi harta melalui Baitul Mal menunjukkan adanya perhatian terhadap pemerataan. Hal tersebut dapat dijadikan pembelajaran bagi tata kelola pemerintahan masa kini bahwa sumber daya

publik perlu disalurkan secara adil dan tidak membedakan masyarakat berdasarkan latar belakang tertentu.

- d. Pemerintahan memerlukan mekanisme yang jelas dalam menghadapi konflik.

Peristiwa tahkim pada masa Ali menunjukkan bahwa perselisihan politik dapat diarahkan pada penyelesaian melalui perundingan, meskipun mekanisme tersebut pada akhirnya tidak sepenuhnya menyelesaikan konflik dan justru memunculkan persoalan lain. Oleh sebab itu, pelajaran yang dapat diambil bukan bahwa tahkim selalu menghasilkan penyelesaian yang berhasil, tetapi bahwa setiap mekanisme penyelesaian konflik perlu mempertimbangkan legitimasi proses, pihak-pihak yang terlibat, serta kemungkinan dampaknya terhadap persatuan.

BAB III

PENUTUP

3.1 Kesimpulan

Masa Khulafaur Rasyidin merupakan salah satu periode penting dalam perkembangan peradaban Islam setelah wafatnya Nabi Muhammad SAW. Masa kepemimpinan Abu Bakar Ash-Shiddiq, Umar bin Khattab, Utsman bin Affan, dan Ali bin Abi Thalib menunjukkan adanya perkembangan dalam pola kepemimpinan, dokumentasi, serta tata kelola pemerintahan sesuai dengan kondisi dan persoalan yang dihadapi pada masing-masing masa. Perbedaan karakter dan kebijakan setiap khalifah menunjukkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan tidak berlangsung dalam kondisi yang sama, tetapi dipengaruhi oleh perkembangan wilayah, kondisi sosial-politik, kebutuhan masyarakat, serta berbagai persoalan yang muncul dalam pemerintahan.

Dalam aspek kepemimpinan, Abu Bakar Ash-Shiddiq menunjukkan karakter kepemimpinan yang tegas, bijaksana, adil, amanah, dan berorientasi pada persatuan umat. Kepemimpinannya berfokus pada menjaga stabilitas umat setelah wafatnya Rasulullah SAW, termasuk menghadapi kelompok yang menolak kewajiban zakat dan berbagai bentuk pembangkangan. Umar bin Khattab menunjukkan kepemimpinan yang tegas dengan disertai musyawarah, pengawasan terhadap pejabat, serta perhatian terhadap keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Utsman bin Affan lebih menonjolkan sifat santun, musyawarah, tanggung jawab, serta kemampuan mengelola pemerintahan yang wilayahnya semakin luas. Sementara itu, Ali bin Abi Thalib menjalankan kepemimpinan dalam kondisi politik yang sangat kompleks dengan menekankan keadilan, penataan pemerintahan, pemerataan sumber daya, dan tanggung jawab dalam penggunaan kekuasaan. Dengan demikian, setiap khalifah memiliki karakter kepemimpinan yang berbeda, tetapi tetap memiliki orientasi terhadap keberlangsungan dan kepentingan umat.

Dalam aspek dokumentasi, masa Khulafaur Rasyidin menunjukkan adanya perkembangan yang penting, baik dalam menjaga keberlangsungan Al-Qur'an maupun dalam mendukung administrasi pemerintahan. Pada masa Abu Bakar,

dilakukan penghimpunan Al-Qur'an dalam bentuk mushaf setelah banyak penghafal Al-Qur'an gugur dalam Perang Yamamah. Pada masa Utsman bin Affan, dokumentasi berkembang melalui standardisasi mushaf untuk mengatasi perbedaan bacaan yang muncul di berbagai wilayah Islam. Sementara itu, pada masa Ali bin Abi Thalib, dokumentasi lebih banyak terlihat dalam penggunaan surat dan instruksi pemerintahan sebagai pedoman bagi para pejabat dalam menjalankan tugasnya. Perkembangan tersebut menunjukkan bahwa dokumentasi memiliki fungsi penting dalam menjaga keberlanjutan informasi, keseragaman pedoman, serta mendukung pelaksanaan pemerintahan.

Dalam aspek tata kelola pemerintahan, perkembangan wilayah dan meningkatnya kompleksitas persoalan masyarakat mendorong munculnya berbagai bentuk pengelolaan administrasi. Pada masa Abu Bakar, pemerintahan berfokus pada menjaga stabilitas umat, pertahanan, pengelolaan Baitul Mal, dan keberlangsungan pemerintahan setelah wafatnya Rasulullah SAW. Pada masa Umar bin Khattab, tata kelola pemerintahan berkembang melalui pengorganisasian wilayah, penempatan pejabat daerah, pembentukan diwan, pengelolaan Baitul Mal, serta pengembangan sistem peradilan. Pada masa Utsman bin Affan, pengelolaan pemerintahan semakin kompleks melalui koordinasi pusat dan daerah, pengelolaan keuangan, pembangunan fasilitas, keamanan, pendidikan, dan pertahanan. Sedangkan pada masa Ali bin Abi Thalib, tata kelola pemerintahan ditandai dengan penataan pejabat, pembenahan Baitul Mal, pemerataan sumber daya, serta penyesuaian pusat pemerintahan dengan kondisi politik yang dihadapi.

Dari keseluruhan pembahasan tersebut, dapat dipahami bahwa pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin tidak hanya bergantung pada kualitas pribadi seorang pemimpin, tetapi juga membutuhkan sistem administrasi, dokumentasi, pembagian tugas, pengelolaan sumber daya, serta mekanisme pengawasan. Semakin luas wilayah pemerintahan dan semakin kompleks persoalan masyarakat, semakin besar pula kebutuhan terhadap tata kelola yang terorganisasi. Hal tersebut terlihat terutama pada perkembangan administrasi pada masa Umar bin Khattab dan berlanjut pada masa khalifah berikutnya. Dengan demikian, hubungan

antara kepemimpinan dan kelembagaan menjadi salah satu pelajaran penting dari pemerintahan Khulafaur Rasyidin.

Nilai-nilai yang terdapat dalam pemerintahan Khulafaur Rasyidin juga memiliki relevansi untuk dipelajari dalam konteks Administrasi Publik masa sekarang. Nilai keadilan, amanah, tanggung jawab, musyawarah, pengawasan, akuntabilitas, pengelolaan sumber daya publik, serta orientasi terhadap kepentingan masyarakat merupakan prinsip yang masih relevan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Namun, relevansi tersebut tidak berarti bahwa sistem pemerintahan pada masa Khulafaur Rasyidin dapat diterapkan secara langsung dalam pemerintahan modern. Indonesia memiliki sistem konstitusional, demokrasi, desentralisasi, otonomi daerah, hukum positif, serta birokrasi berbasis ASN yang berbeda dengan kondisi masyarakat dan pemerintahan pada abad ke-7. Oleh karena itu, yang dapat diambil adalah nilai dan prinsipnya, bukan menyalin bentuk kelembagaannya secara literal.

Dengan demikian, kajian mengenai Khulafaur Rasyidin memberikan pemahaman bahwa pemerintahan yang baik membutuhkan keseimbangan antara kualitas kepemimpinan dan kekuatan sistem pemerintahan. Kepemimpinan yang memiliki integritas, keadilan, dan tanggung jawab dapat menjadi dasar dalam menjalankan kekuasaan, sedangkan administrasi yang tertata, dokumentasi yang baik, pengelolaan sumber daya yang bertanggung jawab, serta mekanisme pengawasan diperlukan agar pemerintahan dapat berjalan secara berkelanjutan. Oleh karena itu, masa Khulafaur Rasyidin tidak hanya penting dipahami sebagai bagian dari sejarah peradaban Islam, tetapi juga sebagai bahan refleksi mengenai hubungan antara kepemimpinan, kekuasaan, administrasi, tata kelola, dan kepentingan masyarakat.

3.2 Saran

Kajian mengenai Khulafaur Rasyidin perlu terus dikembangkan dengan menggunakan sumber-sumber sejarah dan akademik yang lebih beragam agar pemahaman mengenai kepemimpinan, dokumentasi, dan tata kelola pemerintahan pada masa tersebut dapat diperoleh secara lebih objektif dan komprehensif. Bagi mahasiswa Administrasi Publik, nilai-nilai seperti keadilan, amanah, musyawarah,

akuntabilitas, dan tanggung jawab dapat dijadikan bahan refleksi dalam memahami praktik kepemimpinan dan tata kelola pemerintahan. Namun, penerapannya perlu disesuaikan dengan konteks kelembagaan, hukum, dan sistem pemerintahan Indonesia saat ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Abunahel, O. M. (2025). The Genius of Caliph Umar ibn Al-Khattab in Governance and Administration. *UAI Journal of Arts, Humanities and Social Sciences*, 2(10), 9–22. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17284737>
- Akbar, N., & Arbi. (2024). Pencapaian Khulafaurrasyidin masa Ali bin Abi Thalib, terutama dalam prestasi membenahi Baitul Mall. *Jurnal Pendidikan Tambusai*, 8(3), 42398–42403.
- Akmalia, R. (2018). PRAKTIK MANAJEMEN MASA KHALIFAH UTSMAN BIN AFFAN. *SABILARRASYAD: Jurnal Pendidikan dan Ilmu Kependidikan*, 3(2).
- Alamsyah, R. (2024). Menilik historical peristiwa Tahkim pada masa Ali Bin Abi Thalib. *Maliki Interdisciplinary Journal*, 2(2), 204–210.
- Almusawa, N., Rasyid, D., Gunawan, T. S., & Lubis, A. (2026). POLITICAL DELEGITIMISATION AND SOCIAL CRISIS DURING THE REIGN OF CALIPH UTHMAN BIN AFFAN RA (24-35 AH / 644-656 CE). *Al-Qanatir: International Journal of Islamic Studies*, 35(03), 90–103. <https://doi.org/10.64757/alqanatir.2026.3503/1434>
- Bendadeh, S., & Haikal, M. (2024). Pengelolaan harta Baitul Mal dan kemaslahatan umat: Kajian masa pemerintahan Khulafa Rasyidin. *SYARIAH: Journal of Islamic Law*, 5(2).
- Febiola, P., Putri, R., Pasaribu, R., Hidayat, F., & Widianita, R. (2024). Implikasi Ekonomi Kebijakan Fiskal di Masa Khalifah Utsman dan Ali. *JIOSE: Journal of Indonesian Sharia Economics*, 3(2), 167-178. <https://doi.org/https://doi.org/10.35878/jiose.v3i2.1168>
- Fitmawati. (2019). Manajemen Baitul Mal pada Masa Khalifah Umar bin Khathab R.A: Sebuah Tinjauan Sejarah. *Jurnal Ilmiah Syi'ar*, 19(1), 1–29. <https://doi.org/10.29300/syiar.v19i1.10533>
- Fitmawati. (2019). Manajemen Baitul Mal pada masa Khalifah Umar bin Khathab R.A: Sebuah tinjauan sejarah. *Jurnal Ilmiah Syi'ar*, 19(1), 1–29. <https://doi.org/10.29300/syiar.v19i1.10533>

- Fitriya, S. N. (2025). Standarisasi Mushaf dalam Rasm Utsmani: Perspektif Sejarah Kodifikasi dan Kebijakan Modern. *Journal of Islamic Education*, 7(1). <https://doi.org/10.18860/jie.v7i1.30745>
- Hasyim, M., & Husni, M. (2019). Administrasi Pemerintahan Khalifah ‘Umar Ibn al-Khattab: Sebuah Tinjauan Sekilas. *MAQASHID*, 2(1), 13–23. <https://doi.org/10.35897/maqashid.v2i1.172>
- Hasyim, M., & Husni, M. (2019). Administrasi pemerintahan Khalifah ‘Umar Ibn al-Khattab: Sebuah tinjauan sekilas. *MAQASHID*, 2(1), 13–23.
- Hawari, N. (2012). MENCERMATI ISU NEPOTISME KEPEMIMPINAN UTSMAN BIN AFFAN. *Jurnal Tapis :Jurnal Teropong Aspirasi Politik Islam*, 8(1). <https://doi.org/10.24042/tps.v8i1.1543>
- Intan, S. (2018). Kekhalifahan Umar Ibn Khattab (13–23 H/634–644 M). *Rihlah: Jurnal Sejarah dan Kebudayaan*, 5(2), 137–150. <https://doi.org/10.24252/rihlah.v5i2.4167>
- Intan, S. (2018). Kekhalifahan Umar Ibn Khattab (13–23 H/634–644 M). *Rihlah: Jurnal Sejarah dan Kebudayaan*, 5(2), 137–150. <https://doi.org/10.24252/rihlah.v5i2.4167>
- Japri, M. (2025). Khalifah Ali bin Abi Thalib: Krisis politik, penataan administrasi dan kontribusi pendidikan dalam peradaban Islam. *El-Fakhru*, 4(2), 70–80.
- Julensi, M. (2023). Biografi dan Perjalanan Hidup Khalifah Abu Bakar Ash-Shidiq. *Ghaitsa: Islamic Education Journal*, 4(3), 129-136. [View of BIOGRAFI DAN PERJALANAN HIDUP KHALIFAH ABU BAKAR ASH-SHIDIQ](#)
- M, M. D. (2019). KEPEMIMPINAN USMAN BIN AFFAN (Kebijakan dan Tantangan). *Al-Hikmah*, 21(1). Retrieved from https://journal.uin-alauddin.ac.id/index.php/al_hikmah/article/view/11299
- Munawira, S., Hamriani, S., & Rama, B. (2024). Biografi Ali bin Abi Thalib. *ULIL ALBAB: Jurnal Ilmiah Multidisiplin*, 3(5), 88–95.
- Munir, H., & Wiranata, R. (2024). Gaya Kepemimpinan Karismatik Abu Bakar Ash-Shiddiq Perspektif Kitab Al-Bidayah wan Nihayah dan Relevansinya pada Pendidikan Tinggi Islam. *Ál-fâhim:Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 6(1), 135-143. [View of Gaya Kepemimpinan Karismatik Abu Bakar](#)

[Ash-Shiddiq Perspektif Kitab Al-Bidayah wan Nihayah dan Relevansinya pada Pendidikan Tinggi Islam](#)

- Munir, M. (2021). Metode pengumpulan Al-Qur'an. *Kariman*, 9(1), 143–154. [View of Metode Pengumpulan Al-Qur'an](#)
- Rantau, M. I., & Zaini, A. (2025). Tata Kelola Pemerintahan dan Pelayanan Publik di Masa Umar bin Khattab (634–644 M). *Politea: Jurnal Pemikiran Politik Islam*, 8(1), 89–107. <https://doi.org/10.21043/politea.v8i1.32092>
- Rantau, M. I., & Zaini, A. (2025). Tata kelola pemerintahan dan pelayanan publik di masa Umar bin Khattab (634–644 M). *Politea: Jurnal Pemikiran Politik Islam*, 8(1), 89–107. <https://doi.org/10.21043/politea.v8i1.32092>
- Rifansyah, A., et al. (2025). Masa Pertumbuhan dan Perkembangan Pendidikan Islam pada Masa Khulafaur Rasyidin. *Jurnal Manajemen dan Pendidikan Agama Islam*, 3(1), 25-26. JMPAI-Volume+3,+Nomor+1,+Tahun+2025+Hal+23-34 (1).pdf
- Satiadharmanto, D. F., Safira, R., & Rahmiati. (2024). Kepemimpinan Ali bin Abi Thalib dan penerapan tahkim dalam penyelesaian konflik: Analisis kasus Pertempuran Siffin dengan pendekatan hukum empiris dan perspektif Islam. *Marwah: Jurnal Penelitian Sosial dan Hukum*, 2(2).
- Selviana, Syukur, S., & Rahmawati. (2024). Latar belakang terjadinya Perang Jamal dan Perang Shiffin pada masa Ali bin Abi Thalib. *Jurnal Global Islamika*, 3(1), 1–11.
- Yani, A. (2022). Khulafah Al-Rasyidun: Menelaah Kepemimpinan Abu Bakar Al-Shiddiq. *CARITA: Jurnal Sejarah dan Budaya*, 1(1), 39-43. [View of Khulafah Al-Rasyidun: Menelaah Kepemimpinan Abu Bakar Al-Shiddiq](#)
- Yulyanti, S. ., Sujana, A. M. ., Anita, I. ., Nabilah, A., Musfiroh, & Alifatunnisa, F. . (2025). Analisis Kepemimpinan dan Kebijakan Politik Utsman Bin Affan dalam Pemerintahan Islam. *Arus Jurnal Sosial Dan Humaniora*, 5(3), 4641–4646. <https://doi.org/10.57250/ajsh.v5i3.1982>
- Zainudin, E. (2015). Peradaban Islam Pada Masa Khulafaur Rasyidin. *Jurnal Intelegensia*, 3(1), 52-53. admin_reipe,+3-intelegensia-peradaban+islam+pada+masa+khulafaur+rasyidin.