



BAB II

PENGAWASAN HAKIM DALAM ISLAM

A. Pengawasan Hakim Menurut Fiqh Siyasah

Al-Qur'an secara tekstual tidak menetapkan negara dan cara bernegara secara lengkap dan jelas, tetapi ide dasar tentang hidup bernegara dan pemerintahan diungkapkan oleh al-Qur'an, bahkan nama sistem pemerintahannya pun disebutkan. Dari ide dasar itulah, fiqh siya>sah dikembangkan menjadi sebuah bidang pengetahuan yang membicarakan politik dan bernegara (hukum tata negara).³

Di dalam khazanah literatur Islam, kata yang sepadan untuk menyebut Hukum Tata Negara adalah fiqh siya>sah, siya>sah syar'iyyah, fiqh dawlah yang membahas persoalan kenegaraan secara menyeluruh. Fiqh siya>sah berasal dari kata *fiqh* dan *siya>sah*, kata *fiqh* secara leksikal berarti tahu, paham dan mengerti adalah istilah yang dipakai secara khusus dibidang hukum agama, yurisprudensi islam. Secara etimologis (bahasa) fikih adalah keterangan tentang pengertian atau paham dari maksud ucapan si pembicara, atau pemahaman yang mendalam terhadap maksud-maksud perkataan dan perbuatan. Dengan kata lain istilah fikih menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia.⁴

Secara terminologis (istilah), menurut ulama-ulama syara' (hukum islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan

³ Beni Ahmad Saebani, *Fiqh Siyasah: Pengantar Ilmu Politik Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2007), 13.

⁴ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1997), 21.



syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh dari dalil-dalilnya yang *tafsil* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, Al Quran dan Sunnah). Jadi fikih menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum agama islam yang bersumber dari Al Quran dan Sunnah yang disusun oleh Mujtahid dengan jalan penalaran dan Ijtihad. Dengan kata lain fikih adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama islam.⁵

Siyasah berasal dari kata *sasa*, kata ini dalam kamus *al-Munjid* dan *Lisa>n al-'Ara>b* berarti mengatur, mengurus dan memerintah. Siyasat bisa juga berarti pemerintahan dan politik, atau membuat kebijaksanaan. Abdul Wahab Khallaf mengutip ungkapan Al Maqrizi menyatakan, arti kata siyasat adalah mengatur. kata *sasa* sama dengan *to govern, to lead*. Siyasat sama dengan *policy (of government; coorprotion, etc)*. jadi siyasah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Artinya mengurus, mengatur, mengurus, dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan adalah siyasah.⁶

Definisi lain dalam kerangka fikih dikemukakan oleh Ibn Al Qayyim yang dinukilnya dari Ibn 'Aqil menyatakan, siyasah adalah suatu perbuatan yang membawa manusia dekat kepada kemaslahatan dan terhindar dari kerusakan walaupun Rosul tidak menetapkannya dan Allah tidak mewahyukannya. Definisi yang singkat dan padat dikemukakan oleh

⁵ Ibid., 22.

⁶ Ibid., 23.



Bahantsi Ahmad Fathi yang menyatakan siyasah adalah “pengurusan kepentingan-kepentingan (*maslahah*) umat manusia sesuai dengan syara’.”

Jadi, menurut Abdul Wahab Khallaf bahwa definisi *siyasah syar’iyah* (atau fikih siyasah) adalah “pengelolaan masalah umum bagi Negara bernuansa islam yang menjamin terealisasinya kemaslahatan dan terhindar dari kemudaratannya dengan tidak melanggar ketentuan syariat dan prinsip-prinsip syariat yang umum meskipun tidak sesuai dengan pendapat-pendapat para Imam Mujtahid”.⁷

Dapat disimpulkan bahwa pengertian fikih siyasah atau *siyasah syar’iyah* adalah ilmu yang mempelajari hal ihwal dan seluk beluk pengaturan urusan umat dan Negara dengan segala bentuk hukum, peraturan dan kebijaksanaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat untuk mewujudkan kemaslahatan umat.⁸

Tugas-tugas suatu negara dan pemerintahan dalam konsepsi Islam ada dua macam: pertama, berupa tugas-tugas yang hanya dimiliki secara khas oleh negara yang konstitusinya memuat acuan syari’ah. Tugas ini dirancang agar syari’ah terpelihara dan tujuan-tujuannya terlaksana apabila peraturan-peraturannya ditaati. Misalnya, mengurus pelaksanaan salat jemaah, pendistribusian zakat, melaksanakan hudud, menegakkan keadilan (*al-qad{a}*’), mengawasi pasar (*al-hisbah*), menangani penyelewengan-penyelewengan di dalam timbangan, ukuran; kesusilaan dan kesopanan

⁷ Abdul Wahhab Khallaf, *Al Siyasah Al-Syari’at*, (Al Qahirat: Dar Al Anshar, 1997), 4.

⁸ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyasah...*, 26.



masyarakat, serta melaksanakan jihad untuk memberantas kemunkaran dan kezaliman yang meresahkan masyarakat.⁹

Kedua, tugas-tugas yang juga dimiliki pula oleh negara dan pemerintahan pada umumnya. Secara historis, ke dalam tugas-tugas ini tercakup tugas-tugas mengangkat Kepala Negara, Presiden, Menteri, Panglima, Hakim, dan lain sebagainya; tugas mengawasi dan mengatur lembaga-lembaga hukum; menyelenggarakan pendidikan dan administrasi pemerintahan; tugas di bidang perpajakan dan keuangan; dan tugas-tugas serta fungsi-fungsi lain yang dianggap perlu demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat.¹⁰

Untuk melaksanakan fungsi negara, maka dibentuk alat perlengkapan negara atau dalam bahasa lain disebut lembaga-lembaga negara. Setiap lembaga negara memiliki kedudukan dan fungsi yang berbeda-beda. Organisasi negara pada prinsipnya terdiri dari tiga kekuasaan penting, yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif.

Dalam fiqh siya>ah, tiga kekuasaan ini disebut *al-sult}ah al-tanfidhiyyah* yang berwenang menjalankan pemerintahan (eksekutif), *al-sult}ah al-tasyri'iyah* yang berwenang membentuk undang-undang (legislatif), dan *al-sult}ah al-qad}a'iyyah* yang berkuasa mengadili setiap sengketa (yudikatif). Tiga istilah cabang kekuasaan ini muncul pada masa

⁹ Efrinaldi, "Urgensi Pemerintahan Dalam Islam", Makalah, efrinaldi.com, diakses pada 17 juni 2014.

¹⁰ Ibid.



kontemporer sebagai dinamika pemikiran politik yang terus berkembang dalam merespon perkembangan ketatanegaraan di Barat.¹¹

Sedangkan menurut Abdul Kadir Audah, kekuasaan dalam negara Islam itu dibagi ke dalam lima bidang, artinya ada lima kekuasaan dalam Negara Islam, yaitu: 1). *Sult}ah Tanfizhiyyah* (kekuasaan penyelenggara undang-undang), 2). *Sult}ah Tasyri'iyah* (kekuasaan pembuat undang-undang), 3). *Sult}ah Qad}a'iyah* (kekuasaan kehakiman). 4). *Sult}ah Ma>liyyah* (kekuasaan keuangan), 5). *Sult}ah Mura>qabah wa Taqwim* (kekuasaan pengawasan masyarakat).¹²

al-Sult}ah al-Qad}a'iyah yang berkuasa mengadili setiap sengketa (peradilan) merupakan suatu lembaga yang telah dikenal sejak dari zaman purba sampai dengan masa sekarang ini dan dia merupakan sebuah kebutuhan yang tak dapat ditawar-tawar keberadaannya sebab lembaga peradilan merupakan salah satu prasyarat tegaknya pemerintahan dalam rangka menyelesaikan sengketa yang terjadi di antara para warga negara.

Peradilan adalah merupakan tugas suci yang diakui oleh seluruh bangsa, baik mereka yang tergolong bangsa-bangsa yang masih terbelakang maupun bangsa-bangsa yang tergolong sudah maju. Di dalam peradilan itu terkandung menyuruh perbuatan baik dan mencegah perbuatan munkar, menyampaikan hak kepada yang berhak menerimanya dan menghalangi

¹¹ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Prespektif Fikih Siyasah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 126.

¹² Havis Arafik, "Politik dan Ketatanegaraan Islam"

<http://hankkuang.wordpress.com/2010/05/25/politik-dan-ketatanegaraan-islam/>, diakses 15 Agustus 2014.



orang yang zalim daripada berbuat aniaya, serta mewujudkan perbaikan umum. Dengan peradilanlah dilindungi jiwa, harta dan kehormatan.¹³

Dalam hubungan pemerintahan diperhatikan pengembangan asas-asas umum pemerintahan yang baik, yang dapat juga didasarkan pada asas kearifan lokal, di samping tentunya prinsip-prinsip universal yang sesuai dengan budaya dan kondisi negara. Pemikiran-pemikiran tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik digali selaras dan senafas dengan contoh-contoh yang bersumber utama dari fiqh siyāḥ antara lain adalah: (1) asas amanah; (2) asas tanggung jawab (*al-mas'uliyah*); (3) asas maslahat (*al-maslahah*); (4) asas pengawasan (*al-muraqabah*).¹⁴

Khususnya asas pengawasan (*al-muraqabah*), dalam pandangan islam pengawasan dilakukan untuk meluruskan yang tidak lurus, mengoreksi yang salah, dan membenarkan yang hak. Pengawasan dalam islam terbagi menjadi dua hal, yaitu :¹⁵ **Pertama**, control yang berasal dari diri sendiri yang bersumber dari tauhid dan keimanan kepada Allah SWT, dalam surat An-Nisa' ayat 1, surat Qaf ayat 18 dan dalam surat Al-Infitar ayat 10-12 telah dijelaskan bahwa :

وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا

¹³ Hendro, "Peradilan Pada Masa Dinasti Bani Abbasiyah", <http://onlinehukum.blogspot.com/2011/02/peradilan-pada-masa-dinasti-bani.html>, diakses 16 juni 2014.

¹⁴ Paulus Effendi Lotulung, kata pengantar dalam buku Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Fikih Siyāḥ*..., xvii.

¹⁵ Said, "Fungsi Pengawasan Dalam Islam", <http://said-iqbal.blogspot.com/2012/01/fungsi-pengawasan-dalam-islam.html>, diakses pada 27 Mei 2014.



“Bertakwalah kepada Allah yang dengan (mempergunakan) nama-Nya kamu saling meminta satu sama lain dan (peliharalah) hubungan silaturrahim. Sesungguhnya Allah selalu menjaga dan mengawasi kamu.”

مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ ﴿١٨﴾

“Tiada suatu ucapanpun yang diucapkannya melainkan ada di dekatnya Malaikat Pengawas yang selalu hadir”.

وَأِنَّ عَلَيْكُمْ لَحَافِظِينَ ﴿١٩﴾ كِرَامًا كَاتِبِينَ ﴿٢٠﴾ يَعْلَمُونَ مَا تَفْعَلُونَ

“Padahal Sesungguhnya bagi kamu ada (malaikat-malaikat) yang mengawasi (pekerjaanmu), 11. Yang mulia (di sisi Allah) dan mencatat (pekerjaan-pekerjaanmu itu), 12. Mereka mengetahui apa yang kamu kerjakan” (QS. Al-Infit}a>r:10-12).

Kemudian juga harus didasari atas ketakwaan yang tinggi kepada Allah, dimana dengan adanya ketakwaan kepada Allah, maka akan ada rasa takut untuk melakukan suatu kecurangan dalam pekerjaan dan merasa diri bahwa Allah selalu melihat apa yang kita perbuat. **Kedua**, sebuah pengawasan akan lebih efektif jika system pengawasan tersebut dilakukan dari luar diri sendiri. System pengawasan ini dapat terdiri atas mekanisme pengawasan dari pemimpin yang berkaitan dengan penyelesaian tugas yang telah didelegasikan, kesesuaian antara penyelesaian tugas dan perencanaan tugas, dan lain-lain sebagainya.¹⁶

Berkaca kepada sejarah hidup Rasulullah saw melakukan pengawasan yang benar-benar menyatu dalam kehidupan. Jika ada seseorang yang melakukan kesalahan, maka pada saat itu juga Rasulullah saw menegurnya, sehingga tidak ada kesalahan yang didiamkan oleh Rasulullah saw saat itu.

¹⁶ Ibid.



Rasulullah saw pernah melihat seseorang yang wudlunya kurang baik, ia langsung ditegur saat itu juga. Ketika ada seorang sahabat yang shalatnya kurang baik, Rasulullah saw mengatakan: *“Shalatlah anda karena sesungguhnya anda adalah orang yang belum melaksanakan shalat”*.¹⁷

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

¹⁷ Didin Hafidhudin dan Henry Tanjung, *Manajemen Syari'ah Dalam Praktek*, (Jakarta: Gema Insani, 2003), 159.

ini.” Melihat itu Umar bergembira, bukan menangkap atau menuduhnya menghina kepala negara.¹⁸

Pengawasan oleh masyarakat akan tumbuh apabila masyarakat hidup dalam sebuah sistem yang menempatkan aktivitas pengawasan (baik kepada penguasa maupun sesama warga) adalah sebuah aktivitas wajib lagi mulia. Melakukan pengawasan dan koreksi terhadap penguasa hukumnya adalah wajib. Ketaatan kepada penguasa tidak berarti harus mendiamkan mereka. Allah telah mewajibkan kepada kaum muslim untuk melakukan koreksi kepada penguasa mereka. Perintah kepada mereka agar mengubah para penguasa tersebut bersifat tegas; apabila mereka merampas hak-hak rakyat, mengabaikan kewajiban-kewajiban rakyat, melalaikan salah satu urusan rakyat, menyimpang dari hukum-hukum Islam, atau memerintah dengan selain hukum yang diturunkan oleh Allah, sebagaimana yang terdapat dalam al-Qur’an dan al-Hadits yang mengatakan:¹⁹

وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْعُرْفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ

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

¹⁸ Hizbut Tahrir, “Serial Syariah Islam: Mewujudkan “Clean Governance and Good Governmet”, <http://hizbut-tahrir.or.id/2008/08/15/serial-syariah-islam-mewujudkan-clean-governance-and-good-governmet/>, diakses pada 28 Mei 2014.

¹⁹ Ibid.

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

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

“Siapa saja di antara kalian yang melihat kemunkaran, maka hendaknya dia mengubahnya dengan tangannya. Apabila tidak mampu, maka dengan lisannya. Apabila tidak mampu, maka dengan hatinya. Itulah selemah-lemahnya iman” (HR Muslim).

Dari Ummu 'Atiyah dari Abi Sa'id yang menyatakan, Rasulullah saw. bersabda:

أَفْضَلُ الْجِهَادِ كَلِمَةٌ حَقٌّ إِلَى حَاكِمٍ ظَالِمٍ

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

Hadis ini merupakan bentuk pengungkapan dalam rangka melakukan koreksi terhadap para penguasa, serta menentang mereka yang zalim itu. Hal lain yang perlu dipahami ialah bahwa Islam senantiasa menekankan kepada setiap umatnya untuk menunaikan kewajiban-kewajibannya. Apabila setiap pihak menunaikan kewajiban-kewajibannya, maka hal itu akan berimplikasi pada terpenuhinya hak-hak setiap pihak. Apabila kewajiban-kewajiban ditunaikan maka hak-hak akan terpenuhi dengan sendirinya tanpa perlu dituntut.²⁰ Hak-hak politik warganegara dalam Negara Islam meliputi:²¹

1. Hak Memilih (*H}aq al-Intikhab*).
2. Hak untuk Diajak Bermusyawarah (*H}aq al-Musya>warah*).
3. Hak Mengawasi/Mengontrol (*H}aq al-Mura>qabah*).

²⁰ Ibid.

²¹ Marhamahsaleh, “Siyasah dalam Pandangan Islam” <http://marhamahsaleh.wordpress.com/fiqh-siyasah/>, diakses pada 16 Juni 2014.

4. Hak Menurunkan Khalifah (apabila keadaan mengharuskan) (*H}aq al-`Azl*).
5. Hak untuk Mencalonkan (*H}aq al-Tarsyih*).
6. Hak untuk Dipilih/Memangku Jabatan-jabatan Umum (*H}aq Tawalliy al-Wazha if al-`Ammah*).

Dalam hak mengawasi/mengontrol (*H}aq al-Mura>qabah*) terdapat suatu lembaga menurut Abdul Qadir Audah yaitu *Sult}ah Mura>qabah wa Taqwim* (kekuasaan pengawasan masyarakat) kekuasaan ini lebih melakukan pengawasan terhadap pemerintahan secara umum. Pimpinan pemerintahan, dalam konsepsi Islam, dipilih berdasarkan kualifikasi dan spesifikasi tertentu. Syarat-syarat dan kualifikasi pokok bagi suatu jabatan publik tersebut, selain memiliki syarat moral dan intelektual, adalah kejujuran (*ama>nah*); kecakapan atau mempunyai otorisasi dalam mengelola pemerintahan dengan pengawasan-pengawasan dari kelompok pemerintahannya (*quwwah*); dan keadilan (*`adalah*) sebagai manifestasi kesalehan.²²

Penguasa dalam arti sempit ialah pemerintah atau penguasa seperti khalifah, jika penguasa diartikan dalam arti luas bisa berupa penguasa atau kepala pada suatu bidang tertentu misalnya hakim sebagai penguasa dalam bidang peradilan. Dalam suatu peradilan terdapat seorang *Qa>d}i* (hakim) yang mengurus peradilan, *Qa>d}i* mempunyai tugas untuk melaksanakan keadilan. Oleh karena itu, seorang *Qa>d}i* harus menjaga segala tingkah lakunya dan menjaga kebersihan pribadinya dari perbuatan yang dapat

²² Rofi' Munawwar, *Siyasah Syar'iyah: Etika Politik Islam*, (Surabaya: Risalah Gusti, 1999), 11.

menjatuhkan martabatnya sebagai *Qa>d}i*. *Qa>d}i* tidak boleh terpengaruh dengan keadaan di sekelilingnya atau tekanan dari siapa pun, ia harus tetap tegar dari segala pengaruh dari pihak mana pun.²³ Agar *Qa>d}i* dalam menjalankan tugas dan wewenangnya sesuai dengan kewenangannya maka diperlukan suatu lembaga yang mengawasi tingkah laku seorang qadhi dan dalam Islam yang melakukan pengawasan terhadap tingkah laku *Qa>d}i* adalah *Qa>d}i al-Quda>t*.²⁴

Sebagai salah satu pelaksana kehakiman *Qad}i al-Qud}a>t* menjadi sarana *ceks and balances* dalam lembaga peradilan Islam, yang melakukan fungsi pengawasan atas kewenangan yang diberikan oleh khalifah. Khalifah Harun ar-Rasyid merupakan khalifah pertama yang mengangkat seorang kepala *Qad}i al-Qud}a>t* bernama Abu Yusuf. Sebagai suatu amanah dalam asas-asas fiqh siya>sah dengan prinsip *al-mura>qabah* (pengawasan) *Qad}i al-Qud}a>t* hadir dalam praktek ketatanegaraan Islam, dimana lembaga ini muncul dalam pemerintahan khalifah Harun ar-Rasyid pada zaman Dinasti Abbasiyah.

Dalam perkembangannya pada masa Abbasiyah, lembaga peradilan dikenal dalam organisasi kehakiman dengan empat lembaga yaitu: (1) *Diwan Qad}i al-Qud}a>t* (ibukota), (2) *Qud}ah al-Aqali* (provinsi), (3) *Qud}at al-Amsar*, yaitu *al-Qad}a* dan *al-Hisbah* (kota/kabupaten), (4) *al-Sult}ah al-Qad}a'iyah* (ibukota dan kota-kota).²⁵

²³ Abdul Manan, *Etika Hakim Dalam Penyelenggaraan Peradilan*, (Jakarta : Kencana 2007), 33.

²⁴ Refa, "Kejamkah Hukum Islam", <http://pondok24.wordpress.com/2009/03/01/kejamkah-hukum-islam/>, diakses pada 16 juni 2014.

²⁵ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam*, (Jakarta: Amzah, 2012), 159.



Dengan demikian pengawasan hakim menurut fiqh siyah dalam hal pembagian kekuasaan, ialah pengawasan yang berada dalam lingkup kekuasaan *al-sult{ah al-qad}{a}{iyyah* atau lembaga kekuasaan yudikatif, di dalamnya terdapat suatu lembaga yang bernama *Qad}{i al-Qud}{a}{t*. Diberikan wewenang dalam hal mengawasi hakim, terutama hakim-hakim yang berada di bawahnya dengan kewenangan ini dapat juga dikatakan sebagai Ketua Mahkamah Agung dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia. Terlepas dari itu, juga dapat disebut Komisi Yudisial secara khusus dalam hal kewenangan mengawasi hakim. Karena, lembaga ini di Indonesia merupakan lembaga yang mempunyai kewenangan mengusulkan pengangkatan hakim agung, mempunyai wewenang lain dalam menjaga dan menegakkan kehormatan, keluhuran martabat, serta perilaku hakim (pengawasan terhadap hakim).

Selain mengawasi *Qad}{i al-Qud}{a}{t* juga diberikan kewenangan untuk mengangkat dan memberhentikan *qad}{i-qad}{i*, membatalkan putusan *qad}{i*, dan mengawasi terhadap fatwa. Jika demikian artinya tidak ada secara khusus dalam fiqh siyah menyebutkan mengenai lembaga pengawas seperti halnya di dalam praktek ketatanegaraan di Indonesia yang terdapat lembaga khusus yaitu Komisi Yudisial. Akan tetapi, kewenangan *Qad}{i al-Qud}{a}{t* dalam mengawasi hakim itu juga bersifat fungsional dalam lembaga tersebut.



B. Lembaga Pengawasan Hakim dalam Islam

Di dalam Islam terutama dalam tatanegara Islam secara khusus tidak menyebutkan lembaga yang mengatur tentang pengawasan terhadap hakim. Namun, ada suatu yang identik dan diberikan kewenangan untuk mengawasi perilaku hakim yang dikenal dengan sebutan *Qa>d}i al-Qud{a>t*. Adapun pengertian, sejarah dan wewenang akan dijelaskan seperti berikut.

1. Pengertian *Qa>d}i al-Qud{a>t*

Secara bahasa, *Qa>d}i al-Quda>t* terdiri dari dua kata, yakni:

قَا ضِي dan قُضَاةٌ

Yang artinya : hakimnya para hakim.

Sedangkan menurut istilah, *Qa>d}i al-Qud{a>t* bisa diartikan sebagai Hakim Mahkamah Agung. Dapat disamakan pada jaman sekarang dengan Ketua Mahkamah Agung, *Qa>d}i al-Qud{a>t* diangkat oleh khalifah dan kepadanya disertai urusan peradilan, dan diberi hak mengangkat pejabat-pejabat peradilan bagi yang dipandang mampu, baik jauh dari pusat pemerintahan maupun yang dekat.²⁶ Tak lepas dari kewenangan untuk menjaga kehormatan (pengawasan) para hakim *Qa>d}i al-Qud{a>t* juga bisa disepadankan dengan Komisi Yudisial.

²⁶ Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam*, (Surabaya: Bina Ilmu , t.t), 65.



2. Sejarah terbentuknya *Qa>d}i al-Qud}a>t*

Ketika jaman Nabi SAW dan khulafa', para *qa>d}i* diangkat oleh khalifah atau pejabat daerah atas penyerahan wewenang dari khalifah dan masing-masing. Para *qa>d}i* berdiri sendiri tidak ada hubungan administratif antara satu *qa>d}i* dengan yang lain.²⁷ Dan tidak ada keistimewaan seorang hakim melebihi yang lain dihadapan kepala negara, baik hakim daerah maupun hakim yang berkedudukan di ibukota.

Hal ini terus berlangsung dimulai dari masa nabi hingga akhirnya sampai kepada masa pemerintahan Bani Umayyah. Khalifah mengangkat *qa>d}i-qa>d}i* untuk bertugas di ibukota pemerintahan. Sedangkan *qa>d}i-qa>d}i* yang bertugas di daerah, pengangkatannya diserahkan kepada penguasa-penguasa daerah. Namun demikian kedudukan hakim ibukota dan hakim daerah sederajat. Pada masa ini belum ada tingkatan lembaga peradilan atau belum ada *Qa>d}i al-Qud}a>t*. Maka masing-masing hakim berdiri sendiri, satu sama lain tidak mempunyai hak untuk mengatur, mengawasi, dan memberikan perintah kepada yang lainnya. *Qa>d}i-qa>d}i* itu bekerja tanpa pengawasan dan masing-masing berdiri sendiri. Namun, secara hierarkis mereka berada di bawah kekuasaan khalifah dan wakil-wakilnya.²⁸ Lembaga peradilan pada masa bani Umayyah bersifat independen, para penguasa tidak mencampuri urusan peradilan dan peradilan bebas memutuskan dengan seadil-adilnya. Khalifah hanya mengawasi keputusan mereka yang mereka

²⁷ Teungku Muhammad Hasbi Ashiddiqie, *Peradilan dan Hukum Acara Islam...*, 52-53.

²⁸ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*, 153.



keluarkan. Selain itu, ada ancaman pemecatan bagi siapa saja yang berani melakukan penyelewengan.

Pada masa pemerintahan khalifah Bani Abbasiyah pertama (132 H/750 M - 232 H/847 M), lembaga peradilan dikenal dalam organisasi kehakiman dengan empat lembaga, yaitu sebagai berikut:²⁹

- a. *Diwan Qa>d}i al-Qud{a>t* (fungsi dan tugasnya mirip dengan Departemen Kehakiman) yang dipimpin oleh *Qa>d}i al-Qud{a>t* (ketua Mahkamah Agung). Semua badan-badan pengadilan dan badan-badan lain yang ada hubungan dengan kehakiman berada di bawah *Diwan Qa>d}i al-Qud{a>t*.
- b. *Qud{ah al-Aqa>li* (hakim provinsi yang mengetuai Pengadilan Tinggi).
- c. *Qud{ah al-Amsa>r* (hakim kota yang mengetuai Pengadilan Negeri; *al-Qad{a'* atau *al-Hisbah*).
- d. *As-Sultah al-Qad{a'iyah*, yaitu jabatan kejaksaan di ibukota negara dipimpin oleh al-Mudda'il ummy (Jaksa Agung) dan tiap-tiap kota oleh Naib Ummy (Jaksa).

Adapun badan peradilan pada zaman Abbasiyah ada tiga macam, yaitu sebagai berikut.³⁰

²⁹ Alaidin Koto, et al., *Sejarah Peradilan Islam*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada), 77.

³⁰ H.A. Ba'siq Djalil, *Peradilan Islam...*, 159-160.



- a. *Al-Qad'a*, hakimnya bergelar *al-Qad'i*. Bertugas mengurus perkara-perkara yang berhubungan dengan agama pada umumnya.
- b. *Al-Hisbah*, hakimnya bergelar *al-Muhtasib*, bertugas menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan masalah-masalah umum dan tindak pidana yang memerlukan pengurusan segera.
- c. *An-Nad'ar fi al-Maz'alim*, hakimnya bergelar *S'ah'ibul* atau *Qa'd'i al-Maz'alim*, bertugas menyelesaikan perkara-perkara banding dari dua badan pengadilan di atas.

Pada masa awal berdirinya, para khalifah dinasti Abbasiyah masih terlihat ikut campur tangan dalam keputusan-keputusan hukum yang dibuat oleh badan-badan peradilan. Khalifah bertugas mengawasi dan mengontrol pekerjaan hakim, jika terdapat hakim yang melanggar dan menyimpang dari tugasnya, maka khalifah segera memecatnya.³¹

Pada masa pemerintahan khalifah Bani Abbasiyah khususnya ketika dipimpin oleh Harun Al-Rasyid, ia mengangkat seseorang yang dianggap cakap dan diserahkan kepadanya urusan peradilan dan dialah wakil kepala Negara untuk mengangkat hakim-hakim didaerah. Dimasa inilah timbul satu jabatan tersebut, yaitu *Qa'd'i al-Qud'a* atau disebut juga dan disamakan dengan ketua Mahkamah Agung. Mereka diangkat oleh khalifah dan diberikan kekuasaan untuk mengurus peradilan.³²

³¹ Alaidin Koto, et al., *Sejarah Peradilan Islam...*, 121.

³² Muhratul Makbul, "Analisis Fiqh Siyasah Terhadap Pengawasan...", 39.



Meskipun secara politis *Qa>d}i al-Qud}a>t* diangkat dan kedudukannya berada di bawah sultan, akan tetapi sebenarnya ia adalah penyeimbang kekuasaan sultan dan pelaksana kekuasaan lainnya, seperti *diwan* dan *wizarat*. Mengingat sultan sebagai pemegang kekuasaan tertinggi, tidak mungkin melaksanakan seluruh kekuasaan negara. Karena itu beberapa kekuasaan eksekutif kemudian didelegasikan kepada pelaksanaan kekuasaan lainnya.³³ Orang yang pertama menjabat jabatan *Qa>d}i al-Qud}a>t* adalah Abu Yusuf dan beliau pertama kali yang menentukan pakaian toga hakim, seorang murid Imam Abu Hanifah yang berperan dalam menyusun ushul fiqh menurut mazhab Hanifah dan sangat berperan menyebarkan ilmu Abu Hanifah ke segenap daerah Islam.

Kebanyakan ulama Hanafiyah menggolongkan Abu Yusuf ke dalam golongan mujtahid mazhab. Akan tetapi golongan ahli tahqiq menggolongkan beliau ke dalam golongan mujtahid mutlaq dan beliau tidak membentuk mazhab sendiri karena sangat menghormati gurunya. Pada saat Abu Hanifah diminta untuk menjadi hakim, Abu Yusuf bermusyawarah dengan murid-murid Abu Hanifah yang lain. Abu Yusuf dan teman-temannya menganjurkan supaya Abu Hanifah menerima jabatan itu tetapi Abu Hanifah tetap menolak. Sesudah Abu Hanifah meninggal, barulah Abu Yusuf menerima jabatan hakim.³⁴ Beliaulah yang mengangkat ulama-ulama bermazhab Hanafi untuk menjadi hakim-hakim di daerah, hal ini pula yang menjadi faktor meluasnya

³³ Jaenal Aripin, *Peradilan Agama dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2008), 154.

³⁴ Muhratul Makbul, "Analisis Fiqh Siyash Terhadap Pengawasan...", 39.



penganut mazhab Hanafi di negeri-negeri Islam. Konon setelah Harun al-Rasyid mengangkat Abu Yusuf sebagai *Qa>d}i al-Qud}a>t*, Harun Al-Rasyid tidak pernah lagi mengangkat hakim tanpa meminta nasehat dari Abu Yusuf.³⁵

Pada masa pemerintahan khalifah Bani Abbasiyah yang kedua (232 H/847 M - 334 H/945 M), organisasi peradilan khususnya *Qa>d}i al-Qud}a>t* sudah mengalami perubahan. *Qa>d}i al-Qud}a>t* tidak hanya di pusat pemerintahan (Baghdad), tetapi juga di daerah-daerah. Hal ini terjadi karena banyaknya daerah yang memisahkan diri dari pusat pemerintahan Baghdad. Istilah *Qa>d}i al-Qud}a>t* tidak sama di tiap negeri, seperti andalusia disebut *Qa>d}i al-Jama'ah*.³⁶

3. Wewenang *Qa>d}i al-Qud}a>t*

Qa>d}i al-Qud}a>t selain bertugas mengangkat hakim-hakim juga berwenang memecat hakim dan menerima permintaan hakim yang ingin mengundurkan diri, juga mengurus urusan administrasi. *Qa>d}i al-Qud}a>t* juga memberikan pengawasan kepada para hakim bawahannya. Tugas dari institusi ini juga meneliti keputusan-keputusan hakim-hakim di bawahnya bahkan mempunyai hak untuk membatalkan keputusan hakim-hakim di daerah, sekilas memang seperti peran Mahkamah Agung. Tetapi dalam hal mengawasi hakim terdapat lembaga tersendiri di Indonesia yaitu Komisi Yudisial selain megawasi para hakim Mahkamah Agung, Komisi Yudisial

³⁵ Hudhari bik, *Tarikh At-Tasy>ri' Al- Islami*, (Semarang: Darul Yahya, 1980), 412.

³⁶ H.A. Basiq Djalil, *Peradilan Islam...*,162.



juga mengawasi para hakim Mahkamah Konstitusi meskipun masih banyak kontroversi dalam wewenang mekanisme pengawasannya.

Tugas dan wewenang para *Qa>d}i al-Qud}a>t* dapat dirincikan sebagai berikut:³⁷

1. Mengangkat *qa>d}i* dan pejabat-pejabat peradilan bagi yang dipandang mampu, baik yang menjabat di pemerintahan jauh ataupun dekat.

Suatu pendapat mengatakan, bahwa *Qa>d}i al-Qud}a>t* tidak boleh mengangkat ayahnya sendiri atau anaknya, dan ada yang berpendapat boleh apabila ayah atau anak yang diangkat itu memenuhi syarat-syaratnya. Karena hal wewenang mengangkat itu tidak pernah ada pencualiannya (umum).

2. Berwenang untuk memecat *qa>d}i* di bawahnya.
3. Menyelesaikan *qa>d}i* yang mengundurkan dirinya dari jabatan yang dia emban jika memang dipandang membawa masalah.
4. Mengawasi hal ihwal para *qa>d}i*.
5. Meneliti putusan-putusan *qa>d}i* dan meninjau kembali putusan-putusan tersebut.
6. Mengawasi tingkah laku *qa>d}i* di tengah-tengah masyarakat.
7. Mengawasi pada segi administratif dan pengawasan terhadap fatwa.

³⁷ Muhammad Salam Madkur, *Peradilan Dalam Islam...*, 64-65.

8. Berwenang untuk membatalkan suatu putusan hakim.

Selain mempunyai tugas dan wewenang *Qa>d}i al-Qud}a>t* juga mempunyai hak, yaitu:³⁸

1. *Qa>d}i al-Qud}a>t* mempunyai hak mengundurkan diri dari jabatannya jika dipandang maslahat.
2. *Qa>d}i al-Qud}a>t* mempunyai hak untuk ditetapkan atau diangkat oleh khalifah.

Qa>d}i al-Qud}a>t selain bertugas mengangkat hakim-hakim juga berwenang memecat hakim dan menerima permintaan hakim yang ingin mengundurkan diri, dan mengurus urusan administrasi. *Qa>d}i al-Qud}a>t* juga memberikan pengawasan kepada para hakim bawahannya. Sebagai lembaga yang diberikan kewenangan oleh khalifah dalam mengawasi hakim, sekilas juga peran ini mirip dengan Komisi Yudisial, tentunya *Qa>d}i al-Qud}a>t* harus mengawasi hal ihwal para *qa>d}i* dan mengawasi tingkah laku *qa>d}i* di tengah-tengah masyarakat. Hal itu bisa dilihat dari ketentuan-ketentuan dari Etika Profesi Hakim (*'Ada>bul Qa>d}i*) sebagai ukuran dalam mengawasi. *'Ada>bul Qa>d}i* adalah tingkah laku yang baik dan terpuji yang harus dilaksanakan seorang qadhi dalam berinteraksi sesama manusia dalam menjalankan tugasnya. Berdasarkan hal ini dapat dikatakan bahwa *'ada>bul qa>d}i* perbuatan yang patut dilaksanakan oleh seorang *qa>d}i* baik di dalam mahkamah maupun di luar mahkamah.

³⁸ Teungku Muhammad Hasbi Asshiddiqie, *Peradilan dan Hukum Acara Islam...*, 52.



Di luar mahkamah seorang *qa>d}i* tidak seharusnya ia bergaul bebas dengan masyarakat di sekelilingnya atau berjalan-berjalan dengan mereka melainkan hanya sekedar perlunya saja. Seorang *qa>d}i* juga tidak dibenarkan bersenda gurau secara berlebihan, hal ini akan menjatuhkan martabat dan wibawanya sebagai *qa>d}i*. Seorang *qa>d}i* juga tidak dibenarkan berjalan-jalan di pasar sendirian, jika hendak membeli sesuatu yang diperlukannya sebaiknya ia pergi bersama dengan pembantu-pembantunya. Juga seorang *qa>d}i* tidak seharusnya membeli barang-barang dari kenalannya, karena dikhawatirkan hatinya akan cenderung terikat dengan kenalannya itu.³⁹

³⁹ Abdul Manan, *Etika Hakim Dalam Penyelenggaraan Peradilan...*, 33-34.