BAB II

WILĀYAH AL-MAZĀLIM DALAM BIROKRASI ISLAM

A. Pengertian *Wilāyah al-Mazālim*

Kata *wilāyah al-mazālim* merupakan gabungan dua kata, yaitu *wilāyah* dan *al-mazālim*. Kata *wilāyah* secara literal berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan. Sedangkan kata *al-mazālim* adalah bentuk jamak dari *mazlimah* yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksamaan, dan kekejaman.[1]

Secara terminologi *wilāyah al-mazālim* berarti kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan *muhtasib,* yang bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa.[2]

Wilāyah al-mazālim adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para peguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. *Wilāyah al-mazālim* didirikan dengan tujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat, dan keluarganya dan juga melindungi masyarakat dari berbagai bentuk penganiayaan, penindasan, dan permusuhan dari badan-badan pemerintah baik di pusat maupun di daerah.

[1] Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012), 113.
[2] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Peradilan ini bertujuan agar mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara.[3] Yang dimaksud penguasa dalam definisi ini menurut al-Mawardi adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah. Muhammad Iqbal mendefinisikan *wilāyah al-mazālim* adalah sebagai lembaga yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.[4] Secara operasional, *qāḍī mazālim* bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat diputuskan oleh *qāḍī* dan *muhtasib,* meninjau kembali putusan yang dibuat oleh dua hakim tersebut atau menyelesaikan masalah banding.[5]

Al-nizām al-mazālim atau *wilāyah al-mazālim* yaitu lembaga yang bertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum, menegakkan ketertiban hukum baik di lingkungan pemerintahan maupun di lingkungan masyarakat, dan memutuskan perkara. Lembaga ini mempunyai tiga macam hakim, *al-qāḍī, al-muhtasib,* dan *qāḍī al-mazālim* atau *shahib al-mazālim* dengan tugas yang berbeda. *Qāḍī* bertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum,

---

[3] Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah Peradilan Islam*, Ed.1-2. (Jakarta: Rajawali Press, 2012), 132.
[4] Imam Amrusi Jaelani, et.al., *Hukum Tata Negara Islam*, cet. 1 (Surabaya: Mitra Media Nusantara, 2013), 33.
[5] Jaenal Aripin, *Peradilan Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia,* Cet. 1 (Jakarta: Kencana, 2008), 168.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelesaikan perkara sengketa, perselisihan, dan masalah wakaf. Pada masalah ini di setiap wilayah diangkat beberapa hakim. Setiap perkara diselesaikan menurut mazhab yang dianut oleh masyarakat. Misalnya, qāḍī Irak mengikuti mazhab Abu Hanifah, di Syam dan Maghrib (Afrika) menurut mazhab Malik, dan di Mesir menurut mazhab Syafi'i.[6]

Adapun pejabat *al-muhtasib* bertugas mengawasi hukum, mengawasi ketertiban umum, menyelesaikan masalah-masalah kriminal yang perlu penanganan segera. *Al-muhtasib* juga bertugas menegakkan amar makruf dan nahi munkar, mengawasi ketertiban pasar, mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak tetangga, dan menghukum orang yang mempermainkan hukum syariat.[7]

Sedangkan *qāḍī al-mazālim* bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat diputuskan oleh *qāḍī* dan *muhtasib,* meninjau kembali keputusan-keputusan yang dilakukan oleh dua hakim tersebut, atau menyelesaikan perkara banding. Badan ini memiliki *mahkamat al-mazālim*. Sidangnya selalu diselenggarakan di masjid dan dihadiri oleh lima unsur sebagai anggota sidang : 1. Para pembela dan pembantu sebagai juri yang sekuat tenaga berusaha meluruskan penyimpangan-penyimpangan hukum, 2. Para hakim mempertahankan wibawa hukum dan mengembalikan hak kepada yang berhak, 3. Para fukaha tempat rujukan *qāḍī al-mazālim* bila menghadapi kesulitan dalam

[6] J. Syuyuthi Pulungan., *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah Dan Pemikiran,* ed. 1, cet 4. (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), 176.
[7] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

menyelesaikan masalah yang muskil dari segi hukum syariat, 4. Para katib mencatat pernyataan-pernyataan dalam sidang dan keputusan sidang, dan 5. Para saksi memberi kesaksian terhadap masalah yang diperkarakan, dan menyaksikan bahwa keputusan yang diambil hakim adalah benar dan adil. Agar para hakim melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya, mereka diberi tunjangan yang tinggi dan dilarang melakukan pekerjaan sampingan yag dapat menggangu kelancaran tugasya, seperti berdagang.[8]

Secara umum, dapat disimpulkan bahwa *wilāyah al-mazālim* adalah salah satu komponen peradilan yang berdiri sendiri dan merupakan peradilan untuk mengurusi penyelesaian perkara perselisihan yang terjadi antara rakyat dan negara. Selain itu menangani kasus-kasus penganiayaan yang dilakukan oleh para pejabat tertinggi, bangsawan, hartawan, atau keluarga sultan terhadap rakyat biasa.[9]

B. Sejarah Singkat *Wilāyah al-Mazālim*

Asal-usul *wilāyah al-mazālim* ini berasal dari Persia. Para kaisar Persia yang pertama kali mempraktikannya. Menjelang Islam datang, lembaga ini pernah

[8] Ibid.
[9] Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah...,* 131.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

muncul dan dipraktikkan di Arab sebelum Islam.[10] Hal ini wujud dari komitmen orang-orang *Quraisy* untuk menolak segala bentuk kezaliman sekaligus memberikan pembelaan terhadap orang-orang yang dizalimi.

Lembaga ini oleh bangsa *Quraisy* dilaksanakan dalam bentuk fakta *al-fudhul (Hilf al-Fudhul).* Dalam suatu riwayat dari az-Zubair bin Bakar tercatat bahwa ada seorang laki-laki Yaman yang berasal dari Bani Zubaid datang ke kota Mekkah untuk berdagang. Kemudian ada orang dari Bani Sahm (dalam riwayat lain ada yang menyebut bernama al-Ash bin Wail) membeli dagangannya. Laki-laki yang membeli tersebut mengambil barang melebihi jumlah yang ditentukan. Saat si pedagang meminta kembali barang yang diambilnya ia menolak. Akhirnya, hilanglah kesabaran si pedagang dan ia berteriak di atas sebongkah batu di samping Ka'bah seraya melantunkan syair yang berisi kecaman terhadap kezaliman yang ia rasakan. Tindakan si pedagang tersebut ternyata mendapatkan respons positif dari orang-orang *Quraisy.* Hal ini terlihat dari intervensi Abu Sufyan dan Abbas bin Abdul Muthalib dalam membantu mengembalikan hak si pedagang tersebut. Orang-orang *Quraisy* berkumpul di rumah Abdullah bin Jadz'an untuk membuat kesepakatan menolak segala bentuk kezaliman di Mekkah sehingga peristiwa yang telah terjadi tidak

[10] Ibid., 133.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

akan terulang kembali. Kesepakatan itulah yang kemudian dikenal dengan *"Hilf al-Fudhul".*[11]

Pada masa Nabi Saw. beliau pernah memerankan fungsi ini ketika terjadi kasus irigasi yang dipertentangkan oleh Zubair bin Awwam dengan seseorang golongan Anshar. Seseorang dari golongan Anshar tersebut berkata, "Alirkan air tersebut ke sini !", namun Zubair menolaknya. Kemudian Nabi Saw. berkata, "Wahai Zubair, alirkan air tersebut ke lahanmu, kemudian alirkan air tersebut ke lahan tetanggamu." Orang Anshar tersebut marah mendengar perkataan Nabi Saw. seraya berkata, "Wahai Nabi, pantas kamu mengutamakan dia, bukankah dia anak pamanmu?" Mendengar jawaban ini, memerahlah wajah Nabi Saw. seraya berkata, "Wahai Zubair, alirkan air tersebut ke perutnya hingga sampai ke kedua mata kakinya."[12]

Pada masa kalifah para sahabat disibukkan dengan berbagai aktivitas jihad, sedang para khalifah dan bawahannya berusaha keras dalam menegakkan keadilan, kebenaran,dan mengembalikan hak-hak orang-orang yang dizalimi sehingga kasus-kasus yang menjadi kompetensi *wilāyah al-mazālim* sangat sedikit jumlahnya. Pada waktu itu, apabila para sahabat merasa kebingungan terhadap suatu permasalahan, mereka mencukupkan diri kembali kepada hukum *al-qāḍā.* Meskipun ada indikasi-indikasi yang mengatakan bahwa peradilan *al-*

[11] Basiq Djalil, *Peradilan...*, 113-114.
[12] Ibid., 114.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mazālim sudah dipraktikan sejak zaman Nabi dan *al-Khulafā' al-Rāshidūn,* namun keberadaanya belum diatur secara khusus.[13]

Dalam Islam, lembaga *wilāyah al-mazālim* baru muncul pada masa kekuasaan Bani Umayyah, tepatnya pada masa khalifah Abdul Malik bin Marwan. Segala bentuk penyelewengan dan penganiayaan yang dilakukan oleh lembaga pemerintah waktu itu ditangani langsung oleh khalifah. Ketika dinasti Abbasiyah muncul, pada mulanya lembaga tersebut dipegang langsung oleh khalifah, tetapi kemudian khalifah menunjuk seorang wakil yang disebut *qāḍī al-mazālim* atau *shahib al-mazālim.* Pemegang jabatan ini sendiri tidak mesti seorang hakim, memang hakim lebih diutamakan karena pemahamnannya terhadap masalah-masalah yang berkaitan dengan hukum. Namun, khalifah seringkali menunjuk pejabat lain yang lebih berwibawa, amanah, dan mampu memberikan perlindungan terhadap masyarakat, sehingga kebobrokan dalam tubuh negara bisa dihentikan. Karena itu pejabat *wilayah al-mazālim* kadangkala adalah seorang menteri peperangan. Penguasa dinasti Abbasiyah yang sangat peduli terhadap eksistensi lembaga *wilāyah al-mazālim* adalah khalifah al-Mahdi, Harun al-Rasyid, dan al-Ma'mun.[14]

Diceritakan pada hari Ahad, khalifah al-Ma'mun sedang membuka kesempatan bagi rakyatnya untuk mengadukan kezaliman ynag dilakukan oleh

[13] Ibid., 114-115.
[14] Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah...,* 133-134.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pejabat. Datang seorang wanita dengan pakaian jelek tampak dalam kesedihan. Wanita tersebut mengadukan bahwa anak sang khalifah, al-Abbas, menzaliminya dengan merampas tanah haknya. Kemudian sang khalifah memerintahkan hakim, Yahya bin Aktsam, untuk menyidangkan kasus tersebut di depan khalifah. Di tengah perdebatan, tiba-tiba wanita tersebut mengeluarkan suara lantang sampai mengalahkan suara al-Abbas sehingga para pengawal istana mencelanya. Kemudian khalifah al-Ma'mun berkata, "Dakwaannya benar, kebenaran membuatnya berani berbicara dan kebatilan membuat anakku membisu." Kemudian hakim mengembalikan hak si wanita dan hukuman ditimpakan kepada anak sang khalifah.[15]

C. Dasar Hukum *Wilāyah al-Mazālim*

Al-qāḍā merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari ajaran Islam, prinsip-prinsip keadilan dalam Islam menjadi landasan pokok pelaksanaan syariat Islam, sebagaimana dinyatakan dalam al-Qur'an surah al-Nisa (4) ayat 135 yang berbunyi:

[15] Basiq Djalil, *Peradilan*..., 116.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوْا كُونُوا قَوَّامِينَ بِا لْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَي أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالاقْرَبِينَ إِنْ

يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَا للَّهُ أَوْلَي بِهِمَا فَلاَ تَتَّبِعُوا الْهَوَي أَنْ تَعْدِلُوا وَإِنْ تَلْوُوا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ للَّهَ

كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

Artinya:

Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu orang yang benar-benar penegak keadilan, menjadi saksi karena Allah biarpun terhadap dirimu sendiri atau ibu bapak dan kaum kerabatmu. Jika ia kaya ataupun miskin, maka Allah lebih tahu kemaslahatannya. Maka janganlah kamu mengikuti hawa nafsuu karena ingin menyimpang dari kebenaran. Dan jika kamu memutarbalikkan (kata-kata) atau enggan menjadi saksi, maka sesungguhnya Allah adalah Maha Mengetahui segala apa yang kamu kerjakan (QS. surah al-Nisa: 135).

Kerangka dasar pelaksanaan peradilan Islam dalam menangani perkara pernah dilakukan oleh Umar bin Khatab. Kerangka dasar tersebut termaktub dalam suratnya kepada Abu Musa al-Asy'ari yang kemudian menjadi dasar peradilan modern saat ini. Dari surat Umar tersebut terdapat delapan penggalan dan menjadi kerangka dasar, yang meliputi: 1. Sesungguhnya peradilan itu adalah suatu kewajiban yang ditetapkan oleh Allah Swt. dan suatu sunah Rasul yang wajib diikuti. Maka, pahamilah benar-benar jika ada suatu perkara yang dibentangkan kepadamu dan laksanakanlah jika benar, 2. Sesungguhnya tidaklah berguna pembicaraan tentang kebenaran yang tidak ada pengaruhnya (tidak dapat dijalankan). Persamakanlah kedudukan manusia di dalam majelismu,

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pandanganmu, dan keputusanmu sehingga bangsawan tidak dapat menarik kamu kepada kecurangan dan orang yang lemahpun tidak berputus harapan dari keadilan, 3. Keterangan berupa bukti atau saksi hendaklah dikemukakan oleh orang yang mendakwa dan sumpah hendaklah dilakukan oleh orang yang mungkin (terdakwa).[16]

Penggalan kerangka dasar selanjutnya adalah: 1. Perdamaian diizinkan hanya antara orang-orang yang bersengkata dari kalangan muslim, kecuali perdamaian yang menghalalkan barang yang haram atau mengharamkan barang yang halal, 2. Barangsiapa mengaku suatu hak dengan bukti-bukti yang belum terkumpul di tangannya maka berikanlah kepada orang itu yang ditentukan. Jika ia dapat mengemukakan bukti-bukti tersebut berikanlah haknya, dan jika ia tidak sanggup maka selesailah persoalannya. Cara memberikan waktu yang ditentukan itu adalah sebaik-baik penangguhan dan lebih menjelaskan keadaan yang samar, 3. Tidaklah akan menghalangimu suatu keputusan yang engkau ambil pada suatu hari kemudian engkau meninjau kembali sedang engkau mendapat petunjuk, tidaklah hal itu menghalangimu kembali kepada kebenaran karena kebenaran itu *qadim* yang tidak dapat dibatalkan oleh sesuatu, dan kembali kepada kebenaran itu adalah lebih baik daripada terus-menerus di dalam kesesatan.[17]

[16] Ibid., 14-15.
[17] Ibid., 15-16.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Kerangka dasar peradilan Islam selanjutnya yakni: 1. Kaum muslim adalah orang-orang yang adil terhadap sesama mereka, kecuali orang yang pernah bersumpah palsu atau orang yang pernah dikenakan hukum jilid (dera) atau orang yang tertuduh dalam kesaksiannya karena kerabat. Hanyalah Allah yang menguasai rahasia hati hamba-hambanya dan melindungi mereka dari hukumanNya, kecuali ternyata dengan bukti-bukti yang sah atau sumpah, dan 2. Pahamilah dengan benar persoalan yang dipaparkan kepadamu tentang perkara yang tidak terdapat di dalam al-Qur'an atau sunah Nabi, kemudian pergunakanlah qiyas terhadap perkara-perkara tersebut dan cari pula contoh-contohnya, kemudian berpeganglah menurut pandanganmu kepada hal yang terbaik di sisi Allah dan yang terbanyak miripnya kepada yang benar.[18]

D. Kedudukan *Wilāyah al-Mazālim*

Badan peradilan pada zaman Abbasiyah ada tiga macam yang meliputi: 1. *Al-qāḍā,* hakimnya bergelar *al-qāḍī,* bertugas mengurus perkara-perkara yang berhubungan dengan agama pada umumnya, 2. *Al-hisbah,* hakimnya bergelar *al-muhtasib,* bertugas menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan masalah-masalah umum dan tindak pidana yang memerlukan pengurusan segera,

[18] Ibid., 17-18.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dan 3. *An-Naḍar fī al-mazālim,* hakimnya bergelar *ṣahibul* atau *qāḍī al-mazālim,* bertugas menyelesaikan perkara-perkara banding dari dua badan pengadilan di atas.[19]

Dua institusi yang melengkapi peradilan, yaitu *wilāyah al-mazālim* dan *wilāyah al-hisbah* merupakan istilah yang datang kemudian. Tetapi secara empirik, praktiknya sudah terjadi pada masa zaman Rasulullah. *Wilāyah al-mazālim* bertugas untuk mengawasi dan memeriksa pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa dan keluarganya. Sedangkan *wilāyah al-hisbah* bertugas untuk mengawasi dan memeriksa pelanggaran yang dilakukan oleh rakyat.[20]

Secara kelembagaan, *wilāyah al-mazālim* merupakan institusi pengendali, yaitu suatu kekuasaan peradilan lebih tinggi dari pada pengadilan biasa, sedangkan *wilāyah al-hisbah* adalah lembaga keagamaan yang merupakan lembaga peradilan moral, yang berfungsi untuk menegakkan amar makruf nahi munkar. Disebut amar ma'ruf nahi munkar karena bertugas mengajak kebaikan dan mencegah kejahatan. Pada awalnya, lembaga ini bertugas menjaga dan mengawasi kecurangan-kecurangan pedagang di pasar.[21]

Dalam perkembangan berikutnya tugas *wilāyah al-hisbah* ini semakin bertambah luas, yakni dengan melakukan tugas pengawasan bagi berlakunya

---

[19] Ibid., 159-160.
[20] Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011), 75.
[21] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

peraturan umum dan ketentuan agama yang berkenaan dengan moral masyarakat yang menyimpang, seperti kelancungan timbangan dan meteran yang salah, peredaran uang palsu, dan komoditi pasu. Di samping itu, tugas lain yang diembankannya adalah membantu orang-orang lemah yang tidak mampu mempertahankan haknya. B. Lewis, Ch. Pelat, dan J. Schachtt menambahkan tugas *wilāyah al-hisbah* itu dengan memberlakukan peraturan Islam tentang kejujuran, sopan, santun, dan kebersihan.[22]

Adapun khalifah pertama kali yang membuat perhatian dan mengkhususkan *wilāyah al-mazālim* terpisah dari peradilan umum, adalah khalifah Abdul Malik bin Marwan. Sedangkan khalifah yang memberikan perhatian lebih besar lagi terhadap *wilāyah al-mazālim* ini adalah khalifah Umar bin Abdul Aziz. Di samping memperhatikan lembaga *wilāyah al-mazālim,* khalifah Umar bin Abdul Aziz juga membangun dan menghidupkan *wilāyah al-syurṭah* (lembaga kepolisian) dan wilayah hukum operasionalnya (kompetensi relatif). Lembaga *syurṭah* secara khusus ditugaskan untuk menangkap orang-orang yang diberi hukuman pidana.[23]

[22] Ibid.
[23] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

D. Tugas dan wewenang (Kompetensi) *Wilāyah al-Mazālim*

Dalam bidang peradilan pada awal berkembangnya Islam, Nabi di samping sebagai kepala negara juga sekaligus sebagai hakim tunggal, dan baru kemudian setelah wilayah Islam meluas beliau mengizinkan sejumlah sahabat bertindak sebagai hakim, khususnya kepada mereka yang ditugaskan mengepalai pemerintahan di wilayah-wilayah di luar Madinah, dengan berpedoman al-Qur'an, sunah Nabi, dan ijtihad mereka sendiri. Semasa Nabi Saw. belum terdapat penjara seperti dalam pengertian sekarang. Pada waktu itu mereka yang dikenakan hukuman kurungan hanya dikucilkan dari masyarakat. Baru pada masa pemerintahan Umar bin Khatab mulai diatur tata cara peradilan, antara lain dengan mengadakan penjara dan pengangkatan sejumlah hakim, dan atas nama khalifah menyelesaikan sengketa antara anggota masyarakat, berpegangan pada al-Qur'an, sunah, dan qiyas. Tetapi sampai pada akhir masa *al-Khulafā' al-Rāshidūn* para hakim bekerja sendiri tanpa panitera dan pembukuan yang membukukan keputusan mereka. Bahkan semula mereka melangsungkan sidang peradilan di rumah sendiri, dan baru kemudian pindah ke masjid. Juga mereka sendiri pula yang melaksanakan keputusan mereka.[24]

Semasa kekuasaan dinasti Umayyah ketatalaksanaan peradilan makin disempurnakan. Badan peradilan mulai berkembang menjadi lembaga yang mandiri. Dalam menangani perkara, para hakim tidak terpengaruh oleh sikap

[24] Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1990), 39.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

atau kebijaksanaan politik penguasa negara. Mereka bebas dalam mengambil keputusan, dan keputusan mereka juga berlaku terhadap para pejabat tinggi negara. Khalifah Umar bin Abdul Aziz, kepala negara ke delapan dari dinasti Umayyah, menentukan lima keharusan bagi para hakim, yang meliputi: 1. Harus tahu apa yang telah terjadi sebelum dia, 2. Harus tidak mempunyai kepentingan pribadi, 3. Harus tidak menyimpan rasa dendam, 4. Harus mengikuti jejak para imam, dan 5. Harus mengikutsertakan para ahli dan para cendekiawan. Pada waktu itu keputusan hakim mulai dibukukan. Selain itu badan peradilan dibentuk pula peradilan *wilāyah al-mazālim* yang menangani pengaduan masyarakat terhadap tindakan penyalahgunan wewenang oleh pejabat negara, termasuk hakim. Peradilan *al-mazālim* ini biasanya diketuai oleh khalifah itu sendiri.[25]

Kompetensi absolut yang dimiliki oleh *wilāyah al-mazālim* adalah memutuskan perkara-perkara yang tidak mampu diputuskan oleh hakim atau para hakim tidak mempunyai kemampuan untuk menjalankan proses peradilannya. Seperti kezaliman atau ketidakadilan oleh para kerabat khalifah, pegawai pemerintahan, dan hakim-hakim, sehingga kekuasaan *wilāyah al-mazālim* lebih luas dari kekuasaan *qāḍī*. Serta melakukan penyelidikan

[25] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pengaduan-pengaduan terhadap penguasa-penguasa yang berbuat kezaliman, namun keberadaannya belum diatur secara khusus.[26]

Selanjutnya al-Mawardi menerangkan kompetensi absolut *wilāyah al-mazālim*, yaitu sebagai berikut: 1. Ketidakadilan yang dilakukan para gubernur terhadap rakyat dan penindasan penguasa terhadap rakyat. *Wilāyah al-mazālim* tidak boleh membiarkan kezaliman dan terhadap tingkah laku para penguasa, ia harus menyelidiki agar mereka berlaku adil, menahan penindasan, dan mencopot mereka apabila tidak bisa berbuat adil, 2. Kecurangan yang dilakukan oleh para pegawai pemerintah dalam penarikan pajak. Tugas *wilāyah al-mazālim* adalah mengirim utusan untuk menyelidiki hasil pengumpulan pajak dan harta, dan memerintahkan kepada para pegawai yang bertugas tersebut untuk mengembalikan kelebihan penarikan harta dan pajak keapada pemiliknya, 3. Para pegawai kantor pemerintahan harus amanah karena umat Islam memercayakan kepada mereka dalam masalah harta benda. Tugas *naḍīr al-mazālim* adalah meneliti tingkah laku dan menghukum mereka berdasarkan undang-undang yang berlaku.[27]

Kewenangan *wilāyatul al-māzalim* selanjutnya yakni: 1. Kezaliman yang dilakukan aparat pemberi gaji kepada orang yang berhak menerima gaji, baik

[26] Basiq Djalil, *Peradilan*..., 116.

[27] Ibid., 117.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

karena pengurangan atau keterlambatannya dalam memberikan gaji. Ketika gaji tersebut tidak diberikan atau dikurangi, tugas *naḍīr al-mazālim* adalah memerintahkan kepada pemerintahan untuk mengembalikan apabila gaji tersebut diambil pemerintah dari harta yang diambil *bait al-māl*, 2. Mencegah perampasan harta. Perampasan harta ada 2 (dua) macam, yaitu (a) *Ghusub al-Shultaniyyah*, yaitu perampasan yang dilakukan oleh para gubernur yang zalim, baik karena kecintaannya terhadap harta tersebut atau karena keinginannya untuk menzalimi. Tugas *naḍīr al-mazālim* adalah mencegah perbuatan zalim apabila belum dilakukan, dan bila telah dilakukan maka tergantung kepada pengaduan orang yang dizalimi tersebut, (b). Perampasan yang dilakukan oleh "orang kuat". Dalam kondisi ini pemrosesan perkara tergantung kepada pengaduan atau adanya tindak kezaliman dan harta yang dirampas tidak bisa diambil kecuali dengan empat perkara: 1. Pengakuan dari orang yang merampas harta tersebut, 2. Perampasan tersebut diketahui oleh wali *al-mazālim* dan ia boleh menetapkan hukum berdasar pengetahuannya, 3. Adanya bukti yang menunjukkan dan menguatkan tindak kezaliman tersebut, 4. Adanya berita yang kuat tentang kezaliman tersebut, 3. Mengawasi harta-harta wakaf. Harta wakaf ini ada dua macam, yaitu a. Wakaf umum. Tugas *naḍīr al-mazālim* adalah mengawasi agar harta wakaf tersebut tidak disalahgunakan, meskipun tidak ada pengaduan tentang adanya penyimpangan, b. Wakaf khusu, tugas *naḍīr al-mazālim* adalah memproses perkara setelah adanya pengaduan mengenai

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

penyimpangan terhadap wakaf tersebut, 4. Menjalankan fungsi hakim. Ketika hakim tidak kuasa menjalankan proses peradilan karena kewibawaan, status, dan kekuasaan terdakwa lebih besar dari hakim, *nadhir al-Mazālim* harus mempunyai kewibawaan dan kekuasaan yang lebih tinggi dari terdakwa.[28]

Kompetensi absolut *wilāyah al-mazālim* kemudian juga mencakup kewenangan terkait: 1. Menjalankan fungsi *naḍīr al-hisbah* ketika ia tidak mampu menjalankan fungsinya dalam menegakkan perkara-perkara menyangkut kemaslahatan orang banyak, 9. Memelihara ibadah-ibadah yang mengandung syiar Islam, seperti perayaan hari raya, haji, dan jihad dengan mengatur agenda dan prosedur yang perlu dipenuhi karena hak Allah lebih utama dari pada hak lainnya, 10. *Naḍīr al-mazālim* juga diperbolehkan memeriksa orang-orang yang bersengketa dan menetapkan hukum bagi mereka, namun fungsi ini tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang berlaku di lembaga *qāḍā*.[29]

Segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman, sehingga diserahkan kepada khalifah agar dialah yang memutuskan tidak kezaliman tersebut, ataupun orang-orang yang menjadi wakil khalifah dalam masalah ini, yang

[28] Ibid., 117-118.

[29] Ibid., 118-119.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

disebut dengan *qāḍī al-mazālim*, artinya perkara-perkara yang menyangkut masalah fikih *al-mazālim*, sehingga diangkat *qāḍī al-mazālim* untuk menyelesaikan setiap tindak kezaliman yang merugikan negara.[30]

Dari sana terlihat bahwa mahkamah *al-mazālim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut masalah penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan *tabbani* (adopsi) khalifah. Karena undang-undang ini dapat dikatakan sebagai perintah penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada mahkamah *al-mazālim*, atau keputusan Allah dan RasulNya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *wilāyah al-mazālim* mempunyai keputusan yang final.[31]

Mengenai kewenangan hukum antara *wilāyah al-mazālim* dan *wilāyah al-hisbah* terdapat beberapa perbedaan diantaranya adalah hakim pada *wilāyah al-mazālim* memiliki kekuasaan untuk mnyelesaikan perkara yang tidak mampu diselesaikan peradilan biasa dan pengadilan ini menyelesaikan perkara sogok-menyogok dan korupsi. Orang menangani/menyelesaikan perkara ini disebut

[30] Imam Amrusi Jaelani, et al., *Hukum Tata*..., 34.
[31] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

wali al-mazālim dan disamping itu, lembaga ini bertugas pula menangani klangan-kalangan praktisi hukum yang melakukan berbagai pembiasaan dan *risywah* (sogok-menyogok diantara dua belah pihak). Keberadaan lembaga *al-mazālim* itu memiliki arti yang sangat penting, terutama dalam menjaga keuangan-keuangan negara dari tindakan-tidakan korupsi. Sedangkan hakim pada *wilāyah al-hisbah* tidak memiliki wewenang tersebut. Hakim pada *wilāyah al-mazālim* mmiliki kewenangan untuk menetapkan dan mengeksekusi secara langsung, sedangkan pada *wilāyah al-hisbah* kewenangannya terbatas. Kasus-kasus yang ditangani oleh *wilāyah al-mazālim* dalah kasus-kasus berat yang berkaitan dengan hubungan penguasa dan warga negara, sedangkan kasus yang ditangani *wilāyah al-hisbah* adalah pelanggaran moral yang dilakukan oleh warga negara.[32]

Dalam proses persidangan *wilāyah al-mazālim* dilengkapi dengan perangkat peradilan yang terdiri atas: 1. Para qāḍī atau perangkat qāḍī, 2. Para ahli hukum (fukaha), 3. Panitera, 4. Penjaga keamanan (polisi peradilan) dan beberapa pembantunya, 5. Para penguasa, dan 6. Para saksi. Kelengkapan *wilāyah al-mazālim* dimaksudkan agar sidang berjalan dengan lancar, karena kasus yang ditangani peradilan ini adalah kasus-kasus berat yang menyangkut para pejabat negara.[33]

[32] Ibid.
[33] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Dalam kasus *al-mazālim*, peradilan dapat bertindak tanpa harus menunggu adanya suatu gugatan dari yang dirugikan. Artinya, apabila mengetahui adanya kasus *al-mazālim*, qāḍī (hakim) peradilan *al-mazālim* harus secara langsung menyelesaikan kasus tersebut. Dengan demikian, peradilan *al-mazālim* memiliki kekuasaan untuk hal sebagai berikut: 1. Memeriksa dengan teliti sikap dan tingkah laku para pejabat beserta keluarganya, mencegah terjadinya pelanggaran yang mungkin mereka lakukan, dan mencegah kecenderungan mereka untuk bertindak jujur, 2. Memeriksa kecurangan para pegawai yang bertanggung jawab atas pungutan dana umum negara, 3. Memeriksa pejabat yang bertanggung jawab atas keuangan negara, 4. Memeriksa secara cermat penanganan dan penyaluran harta wakaf dan kepentingan umum lainnya, dan 5. Mengembalikan hak rakyat yang diambil aparat negara.[34]

Secara khusus peradilan ini juga menangani perkara yang diadukan sebagai berikut: 1. Gaji para buruh atau pekerja yang dibatalkan atau ditangguhkan secara sepihak, 2. Harta yang diambil secara paksa oleh para penguasa, 3. Pembayaran aparat negara, 4. Persengketaan mengenai harta wakaf, 5. Keputusan hakim yang sulit dilaksanakan sehubungan dengan lemahnya posisi peradilan, 6. Kasus yang tidak dapat diselesaikan oleh peradilan *hisbah*, sehingga mengakibatkan terabaikannya kemaslahatan umum, 7. Pelaksanaan ibadah pokok, seperti salat berjamaah, salat jumat, salat id, dan pelaksanaan

[34] Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah*..., 133.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

haji, 8. Penanganan kasus *al-mazālim*, penetapan hukuman, dan pelaksanaan keputusan tersebut.[35]

Mengenai dengan mahkamah *al-mazālim* dan tugas-tugasnya, Abu Hasan al-Mawardi menjelaskan bahwa pandangan mahkamah *al-mazālim*, yaitu membimbing orang yang saling bermusuhan ke arah kesadaran timbal balik dengan pengaruh kuasa dan dengan mengancam mereka yang saling bertengkar dengan daya hebat. Adapun syarat-syarat bagi seorang ketua mahkamah *al-mazālim,* yaitu utama kedudukan lurus telunjuk, besar daya hebat, nyata suci diri, sedikit loba tamak dan banyak warak karena dia dalam tugasnya memerlukan kepada kekuasaan pemimpin dan ketabahan hakim. Karena itu, dia memerlukan kepada kumpulan sifat-sifat kedua golongan tadi, dan dengan sifat utama kedudukan, telunjuknya menjadi lurus dua arah.[36]

Mengenai dengan masalah ini, Ibnu Khaldun menjelaskan bahwa mahkamah *al-mazālim* adalah satu jabatan yang terjalin dari kekuasaan raja dan kesadaran hakim. Dia membutuhkan kepada tangan kuasa dan daya wibawa yang sanggup mengajar siapa yang zalim dari dua orang yang sedang bermusuhan dan mengancam orang keterlaluan jahat. Dia seakan-akan melaksanakan apa yang tidak sanggup *qāḍī* melakukannya. Termasuk dalam melaksanakan tugasnya, yaitu memperhatikan keterangan dan bukti, mengamati tanda-tanda dan

[35] Ibid.
[36] A. Hasjmy, *Di mana Letaknya Negara Islam* (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1984), 259.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

karinah, menangguhkan perkara sampai kebenaran menjadi jelas, membimbing orang-orang yang saling bermusuhan ke jalan perdamaian dan mengambil sumpah para saksi. Itu semua lebih luas dari *qāḍi*.[37]

[37] Ibid.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id