

BAB IV
ANALISIS PERAN LEMBAGA HISBAH PADA MASA KHALIFAH
UMAR IBN KHATTAB

A. Analisis Peran Lembaga Hisbah dalam Pengawasan Terhadap Pasar

Perekonomian sebuah negara pada dasarnya merupakan pilar yang sangat penting dalam rangka mencapai kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat. Tujuan mencapai kesejahteraan merupakan cita-cita yang pasti dimiliki oleh setiap negara. Akan tetapi dalam melaksanakannya, tiap-tiap negara memiliki strategi dan kebijakan yang memakai pokok pikiran dan ideologi yang berlainan. Demikian juga dalam hal kebijakan sebuah negara dalam wilayah perekonomian.

Kebijakan dalam perekonomian merupakan kebijakan yang tentu harus mempertimbangkan banyak faktor dan sangat rumit. Hal ini selain karena fakta semakin kompleksnya dunia perekonomian juga karena adanya fakta bahwa wilayah perekonomian bukan hanya dimasuki oleh kepentingan satu atau dua orang atau golongan saja, akan tetapi menyangkut kepentingan banyak orang dan kelompok pelaku perekonomian. Dunia perekonomian telah berkembang sangat jauh dibarengi dengan semakin banyaknya inovasi yang ditemukan manusia (seperti transportasi, informasi dan teknologi, dan media-media lainnya). Semua kemajuan-kemajuan tersebut telah mengantarkan manusia pada kemudahan dalam rangka menjalankan aktivitas ekonomi. Namun di sisi lain perlu diketahui bahwa kebutuhan manusia tidak terbatas

pada sebuah kebutuhan untuk bertukar barang dan jasa dalam bentuk yang sederhana. Manusia juga membutuhkan sebuah kondisi dan tatanan kehidupan yang mendukung dan kondusif demi lancarnya interaksi ekonomi tersebut. Artinya, bahwa dalam perekonomian, bukan hanya transaksi jual beli antara penjual dan pembeli saja yang bisa menciptakan pasar dengan sempurna. Di dalam pasar, selain terjadinya kerjasama dalam pertukaran, juga terdapat persaingan dan juga konflik kepentingan.

Konflik kepentingan dari para pelaku ekonomi dapat memunculkan berbagai permasalahan, diantaranya adalah masalah keamanan. Keamanan merupakan kebutuhan bagi setiap individu. Jika pasar adalah sebuah struktur sosial yang terbentuk sebagai wahana tukar menukar barang dan jasa, maka negara merupakan struktur sosial yang dibentuk oleh manusia untuk memenuhi kebutuhan manusia berupa keamanan dan keadilan. Negara mempunyai peran untuk menjamin manusia agar mentaati aturan main dalam masyarakat.¹ Dari sini menunjukkan adanya peran negara yang sangat penting dalam tatanan masyarakat, termasuk dalam bidang ekonomi.

Dalam sistem ekonomi liberal yang justru memberikan kepercayaan penuh pada mekanisme pasar, pada tingkat tertentu masih mengakui peran penting pemerintah yang meskipun diharapkan tidak secara langsung bersinggungan dengan sektor ekonomi. Pemerintah, menurut aliran ini diharapkan bisa menjamin perlindungan masyarakat dari kekerasan dan invasi dari kelompok masyarakat lainnya, menjaga setiap anggota masyarakat dari

¹ Budi Winarno, *Pertarungan Negara Vs Pasar*, Yogyakarta: Media Pressindo, 2009, hlm. 47

praktek yang menyebabkan ketidakadilan, serta menjaga kepentingan-kepentingan umum.² Dalam pandangan yang lain, pemerintah juga telah diakui peran pentingnya oleh mazhab ekonomi terpimpin (komunis) dan mazhab campuran (sosialis).

Lembaga Hisbah merupakan sebuah intitusi yang diciptakan sebagai implementasi kewenangan negara untuk masuk ke dalam perekonomian masyarakat. Keberadaan lembaga hisbah menjadi sangat penting dengan dimilikinya beberapa fungsi strategis dalam perekonomian. Konsep lembaga hisbah merupakan perkembangan bentuk dari konsep pengawasan yang secara substansi sudah ada sejak masa Nabi Muhammad SAW. Peranan pengawasan tersebut kemudian mendapat perhatian yang lebih serius karena semakin banyaknya persoalan perekonomian yang ada di masyarakat.³

Jika dilihat dari konsep awal hisbah yang merupakan sebuah tuntunan umum yang bersifat universal, yaitu berangkat dari perintah *amar ma'ruf nahi munkar*, lembaga hisbah sebetulnya merupakan perwujudan dari sebuah kewajiban atau otoritas negara untuk menjamin terlaksananya ajaran-ajaran Islam demi kesejahteraan dan keadilan masyarakat secara umum. Pertanggungjawaban yang diemban oleh negara tersebut selaras dengan inti dari sebuah ayat al-Qur'an:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ (النساء: 58)

² Ahmad Erani Yustika, *Ekonomi Politik; Kajian Teoretis dan Analisis Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 26

³ Terbentuknya lembaga hisbah yang berkembang dari masa ke masa tersebut ditandai dengan baru dikenalnya istilah lembaga hisbah pada masa Daulat Abbasiyah.

Artinya: “*Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia hendaknya kamu menetapkannya dengan adil...*” (Q.S. 4:58)⁴

Dalam implementasi praktisnya, negara mempunyai banyak wilayah yang bisa dimasuki. Dalam bidang perekonomian, sesuai dengan bangunan ekonomi Islam, bahwa negara memiliki kewenangan secara umum untuk menciptakan kondisi masyarakat yang teratur.⁵ Lembaga hisbah mempunyai sebuah otoritas yang bernaung di bawah otoritas pemerintah sebagai lembaga yang bergerak langsung di bidang ekonomi. Melalui adanya lembaga hisbah, negara bisa menegakkan kekuasaan ekonominya, yakni secara khusus mengawasi perekonomian, pasar, dan transaksi-transaksi dalam perdagangan untuk menghindari penyimpangan rambu-rambu syari’at.

Lembaga hisbah memiliki nilai dasar dan spirit yang bersumber dari nilai-nilai Islam, hal demikian memberikan sebuah kelebihan tersendiri dibandingkan dengan lembaga perekonomian yang dimiliki pemerintah menurut ekonomi konvensional, dimana kemunculan peran pemerintah merupakan ide dan konsep yang didasarkan pada rasionalitas akal manusia dan metode sekularisasi.

Landasan nilai-nilai Islam yang menopang kinerja lembaga hisbah mendorong adanya sebuah sinkronisasi peran praktis lembaga hisbah dengan proporsionalitas wilayahnya dalam perekonomian. Pada dasarnya aktivitas perekonomian (seperti jual beli) telah mempunyai aturan-aturan main yang

⁴ Departemen Agama RI, *Al-Qur’an dan Terjemahnya*, Bandung: PT. Syaamil Cipta Media, 2005, hlm. 87

⁵ M. Roem Syibly, ed., *Bangunan Ekonomi yang Berkeadilan; Teori, Praktek dan Realitas Ekonomi Islam*, Yogyakarta: Magistra Insania Pers, 2004, hlm. 86

secara universal diakui oleh seluruh kelompok aliran ekonomi, yakni tidak dibenarkannya aktivitas yang mengganggu hak dan ketentraman umum. Sehingga dengan demikian menjadi penting untuk menjaga agar peran pemerintah dalam perekonomian tidak berbalik menjadi penyebab ketidakteraturan dalam perekonomian. Kewaspadaan terhadap pemerintah ini telah diperhatikan bukan hanya dari kalangan kapitalis, komunis, maupun sosialis, akan tetapi juga dalam Islam.⁶ Lembaga hisbah dibentuk berdasarkan asas menciptakan kemaslahatan umat. Lembaga ini harus tetap memperhatikan rambu-rambu pengendali yang telah digariskan oleh ajaran Islam, yaitu prinsip tidak diperbolehkannya mengganggu stabilitas dan dan membatasi kebebasan ekonomi serta mengganggu kepemilikan individu.

Dalam Islam, larangan tersebut selaras dengan yang disebutkan dalam sebuah hadits Nabi:

وحدثنا أبو الطاهر وحرمة بن يحيى وأحمد بن عيسى قال أحمد حدثنا وقال الآخرون أخبرنا بن وهب قال أخبرني يونس عن بن شهاب قال حدثني سعيد بن المسيب أن أبا هريرة أخبره أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال أمرت أن أقاتل الناس حتى يقولوا لا إله إلا الله فمن قال لا إله إلا الله عصم مني ماله ونفسه إلا بحقه وحسابه على الله (رواه مسلم)⁷

Pada sisi lain, Keberadaan lembaga hisbah sebagai institusi pemerintah tidak bisa lepas dari faktor-faktor lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan, seperti politik dan kebijakan-kebijakan pemerintah. Hal ini

⁶ Sebagaimana disebutkan dalam pemaparan sistem-sistem perekonomian.

⁷ Abu al-Husain Muslim Ibn al-Hajjaj al-Naisabury, *Shahih Muslim*, <http://omelketab.net>

dikarenakan sistem perekonomian merupakan sistem yang tidak hanya berdiri sendiri, akan tetapi mempunyai keterkaitan dengan sistem-sistem lain, seperti politik. Keberadaan demikian yang memungkinkan, lembaga hisbah masih terkesan bisa ditekan dan diintervensi oleh kepentingan politik pemerintah maupun kepentingan yang datang dari luar pemerintah. Dalam menjalankan tugasnya, lembaga hisbah harus bisa bertindak independen dan bebas dari kepentingan bisnis semata.

Secara teknis memang lembaga hisbah belum memiliki sebuah ruanglingkup yang terukur secara pasti. Dalam perjalanannya lembaga hisbah melihat langsung pada perkembangan dan kejadian-kejadian yang muncul, baik dalam skala luas (keadaan perekonomian masyarakat) maupun pada level yang paling kecil, yaitu perorangan. Dalam bentuk pengawasan yang dilakukan oleh lembaga hisbah juga meliputi banyak lingkup.

a. Pengawasan terhadap kondisi keseimbangan pasar

Peranan yang diambil oleh lembaga hisbah dalam konteks ini merupakan pengawasan umum terhadap kondisi keseimbangan pasar. Dalam artian, lembaga hisbah akan melakukan intervensi dalam hal terdapat ketidak seimbangan pasar yang disebabkan oleh faktor non alamiah. Dengan demikian lembaga hisbah pada lingkup mekanisme pasar masih memberikan kepercayaan terhadap kekuatan penawaran dan permintaan sebagai penopang berjalannya mekanisme pasar dan yang bisa menentukan harga barang di pasar. Peranan kekuatan permintaan dan penawaran merupakan syarat mutlak dalam pasar, sehingga pengawasan

yang dilakukan oleh lembaga hisbah pada waktu terjadi ketidakseimbangan pasar harus lebih mengarah pada tindakan perilaku pelaku pasar yang menyimpang.

b. Pengawasan produksi dan distribusi

Sektor produksi dan distribusi menjadi bagian yang sangat penting dalam dunia ekonomi. Perekonomian yang mempunyai tujuan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dapat diwujudkan dengan adanya proses produksi barang-barang kebutuhan hidup (dan juga jasa) serta pendistribusiannya dari satu tempat ke tempat lain. Produksi yang dihasilkan dalam dunia bisnis pada saat ini sangat beragam dan tidak dapat dihitung jumlah dan jenisnya, produktivitas industri pun semakin merebak dan memiliki pangsa pasar yang sangat rumit, sehingga tidak menutup kemungkinan di antara sekian banyak jenis produk barang tidak memperhatikan prinsip halal dan haram. Distribusi barang dan jasa pun memungkinkan tidak bisa merata.

Lembaga hisbah secara ideal memiliki jangkauan yang sangat dalam dan detail, karena dia juga memiliki peran sebagai supervisi bidang industri (*supervision of industry*).⁸ Bukan dalam objek industri saja, seperti pemantauan produk yang halal dan haram. Akan tetapi juga aktivitas distribusi dan upaya pemberian jaminan pemerataan barang-barang kebutuhan pokok hidup masyarakat menjadi wilayah pengawasannya. Dimana pemerataan pendapatan nasional yang wajar (*equitable*

⁸ Abdul Azim Islahi, *Economic Concepts of Ibn Taimiyah*, United Kingdom: The Islamic Foundation, 1996, hlm. 190

distribution of income) menjadi prasyarat utama yang harus dilakukan oleh negara untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat.⁹ pengawasan yang dilakukan oleh lembaga hisbah juga dalam rangka menjamin terwujudnya kondisi yang sehat dalam persaingan usaha. Hal ini seperti ketentuan kebebasan bagi masyarakat untuk masuk dan ke luar di dunia usaha, pemberantasan praktek monopoli yang merugikan, dan mencegah semua bentuk aktivitas yang bisa menimbulkan distorsi pasar.

c. Pengawasan dalam masalah harga pasar

Salah satu peran yang dimiliki oleh lembaga hisbah sebagai upaya untuk meniadakan keteraturan dalam perekonomian adalah memasuki wilayah yang bersinggungan dengan harga barang di dalam pasar. Pada dasarnya harga yang timbul di pasar merupakan perwujudan dari kekuatan interaksi antara permintaan pembeli dan penawaran yang dilakukan oleh penjual.¹⁰ Namun tidak bisa dimungkiri bahwa di dalam pasar terjadi kompetisi dan konflik kepentingan antara pelaku usaha. Konflik kepentingan tersebut bisa menimbulkan terjadinya permainan harga dan kecurangan-kecurangan dalam usaha yang bisa menyebabkan melambungnya harga. Peran lembaga hisbah adalah memberikan pengawasan agar harga yang ada di pasar benar-benar merupakan harga murni yang dihasilkan dari kompetisi yang sehat antar pelaku usaha. Dengan demikian lembaga hisbah harus memperhatikan terlebih dahulu penyebab terjadinya permasalahan dalam harga.

⁹ Kirdi Dipoyudo, *Keadilan Sosial*, Jakarta: CV. Rajawali, 1985, hlm. 1

¹⁰ William A. McEachern, *Economics: a Contemporary Introduction*, Terj. Sigit Triandaru "Ekonomi Makro: Pendekatan Kontemporer", Jakarta: Salemba Empat, 2000, hlm. 48

d. Pengawasan lembaga keuangan

Objek pengawasan lembaga hisbah bukan terbatas pada person atau individu masyarakat yang merupakan pelaku ekonomi, lembaga hisbah memberikan pengawasan juga terhadap badan-badan organisasi maupun lembaga ekonomi yang ikut serta menjadi penggerak roda perekonomian. Pada masa sekarang, lembaga keuangan (seperti bank dan lembaga perkreditan) merupakan instrumen yang sangat vital dalam menjalankan perekonomian masyarakat. Dalam ekonomi Islam, lembaga-lembaga keuangan diakui keberadaannya dan diperbolehkan, seperti diperbolehkannya akad hutang-piutang, sewa menyewa, gadai, dan sejenisnya, yang pada umumnya jasa-jasa tersebut diberikan oleh lembaga keuangan. Keberadaan lembaga hisbah dalam hal ini lebih melihat pada aspek-aspek isi produk-produk dan pelayanan yang harus tetap berpegang pada prinsip Islam, seperti tidak diperbolehkannya transaksi yang mengandung unsur riba.

e. Pengawasan sektor-sektor publik

Salah satu prinsip utama dalam syari'at islam adalah diutamakannya kemaslahatan publik di atas kepentingan individu atau pribadi.¹¹ Kemakmuran yang bersifat merata atau kemakmuran umum (*public prosperity*) juga menjadi tanggungjawab negara.¹² Untuk mewujudkan tujuan tersebut, tentu sebuah otoritas yang dimiliki oleh negara harus mengarah pada penjaminan terjaganya kepentingan umum. Dengan tetap

¹¹ Kamil Musa, *Ahkam al-Mu'amalat*, Beirut: Muassasat al-risalat, cet.2, 1994, hlm. 27

¹² Kirdi Dipoyudo, *Op.cit.*, hlm. 12

menjaga kepemilikan yang bersifat individu, lembaga hisbah juga bertugas menjamin dilaksanakannya kewajiban-kewajiban sosial oleh anggota masyarakat. dengan demikian lembaga hisbah mencoba menjadi penyeimbang antara kepentingan ekonomi individu dengan kepentingan dan pelayanan umum. Keberadaan lembaga hisbah dalam bidang publik dengan juga menyangkut jasa-jasa umum yang harus tetap dikontrol, seperti memastikan dilaksanakannya dengan baik tugas para pejabat di bidang kesehatan, pendidikan, obat-obatan, dan lain sebagainya.¹³ Hal ini membuat peran lembaga hisbah menjadi sangat luas dan tidak hanya berkutat pada pasar semata.

Dari beberapa peran yang dimiliki oleh lembaga hisbah sebagai lembaga pengawas perekonomian, lembaga hisbah sangat berkaitan erat dengan perkembangan sosial masyarakat. fenomena dan permasalahan-permasalahan dalam perekonomian tidak lain sebagai sebuah keniscayaan dalam kehidupan sosial. Perekonomian sebagai sebuah reaksi adanya hubungan sosial masyarakat, menciptakan hubungan pertukaran dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup manusia. Islam memandang kebutuhan mendasar manusia bukan hanya sekedar kebutuhan materi, akan tetapi juga menyangkut kebutuhan hidup setelah dunia, yakni yang bersifat ruhani dan yang bermuara pada kehidupan akhirat.¹⁴

Lembaga hisbah, selain bersinggungan langsung dalam masyarakat sebagai pengawas agar terciptanya keadilan dalam bidang duniawi, yaitu

¹³ Abdul Azim Islahi, *Loc.cit.*

¹⁴ H. Miftahul Huda, *Aspek Ekonomi dalam Syari'at Islam*, Mataram: LKBH IAIN Mataram, 2007, hlm. 11

ekonomi, juga mempunyai peran dalam menegakkan nilai-nilai moral dan spiritual sebagai bentuk keseimbangan antara kebutuhan materi dan rohani. Dengan demikian lembaga hisbah menjadi supervisor dunia perekonomian dan sekaligus tetap sesuai dengan prinsip penegakan moral dan etika sosial yang bersumber dari ajaran Islam di dalam masyarakat.

Hal ini sebagaimana dalam ayat al-Qur'an:

هُوَ أَنشَأَكُم مِّنَ الْأَرْضِ وَاسْتَعْمَرَكُمْ فِيهَا (هود: 61)

Artinya: “Dia Telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya” (Q.S. Huud: 61)¹⁵

Tugas tersebut mendapat rambu-rambu dari ayat al-Qur'an bahwa tujuan diciptakannya manusia bukan semata-mata untuk memenuhi kebutuhan duniawi saja, akan tetapi juga kebutuhan *ukhrawi*. Sebagaimana dalam ayat al-Qur'an:

وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ (الذاريات: 56)

Artinya: “Dan Aku tidak menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka mengabdikan kepada-Ku.” (Q.S. adz-Dzariyat: 56)¹⁶

Dilihat dari struktural kelembagaannya dalam pemerintah, lembaga hisbah merupakan lembaga yang kekuasaannya dibawah naungan pemerintah. Kebijakan yang diambil oleh lembaga hisbah, secara otomatis mempunyai korelasi dengan kekuasaan yang ada di atasnya. Hal ini membuat legitimasi lembaga hisbah belum mempunyai otoritas yang penuh. Demikian juga dalam hal memberikan sanksi-sanksi dan tindakan terhadap pelanggaran hukum

¹⁵ Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Terjemahnya*, Bandung: PT. Syaamil Cipta Media, 2005, hlm. 228

¹⁶ *Ibid*, hlm. 523

dalam bidang ekonomi, lembaga hisbah masih belum mempunyai wewenang sepenuhnya, karena dalam konsep pemerintah dalam Islam, ia berdampingan dengan lembaga pemerintahan yang lain di bidang hukum, yaitu *wilayatul qadla'* dan *wilayatul madzalim*. Hisbah mempunyai ruang lingkup berupa pengawasan dalam kewenangannya. Dalam memberikan sanksi terhadap pelaku penyelewengan dalam transaksi perdagangan dan muamalat, hisbah hanya memberikan sejenis peringatan, dan sanksi pembinaan perilaku (*ta'dib*).¹⁷ Sedangkan yang diperbolehkan menjatuhkan hukuman hanya *wilayatul madzalim*. Hal ini bisa menyebabkan tingkat ketakutan pada lembaga hisbah masih kecil.

B. Analisis Peran Lembaga Hisbah Pada Masa Khalifah Umar Ibn Khattab

Pemerintahan khalifah Umar Ibn Khattab merupakan penerus dari kepemimpinan khalifah sebelumnya dan penerus pemerintahan yang pernah dipimpin oleh Nabi Muhammad SAW. Kebijakan-kebijakan dan langkah-langkah kepemimpinan secara umum yang dijalankan oleh Khalifah Umar pun tidak bisa lepas dari prinsip-prinsip yang diajarkan oleh Nabi Muhammad SAW yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah Nabi.

Umar Ibn Khattab menerapkan konsep pengawasan terhadap rakyatnya adalah sebagai perwujudan tanggungjawab beliau sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam negara. Langkah-langkah dan kebijakan yang beliau ambil selama masa pemerintahannya pun selalu memperhatikan aspek kesejahteraan

¹⁷ Wahbah al-Zuhaili, *al-Fiqh al-Islamiy wa Adillatuhu*, Damaskus: Dar al-Fikr, Juz 6, Cet. 9, 2006, hlm. 768

yang ingin diwujudkan secara merata bagi setiap anggota masyarakat. Konsep hisbah yang secara dominan diperankan sendiri oleh Umar mencerminkan adanya upaya untuk menyelaraskan kehidupan perekonomian masyarakat dengan ajaran agama Islam. Kebijakan pengawasan yang dilakukan oleh Umar juga relevan dengan konteks kondisi masyarakat pada saat itu.

a. Pengawasan untuk pemerataan kesejahteraan

Pengawasan yang dilakukan oleh Khalifah Umar Ibn Khattab sangat detail dan bersifat langsung terjun ke lapangan. Beliau berperan sebagai *muhtasib* yang memantau keadaan rakyatnya baik di kala siang maupun malam. Sebagai contoh beliau berkeliling di malam hari mengelilingi perkampungan. Ketika beliau menemukan seorang rakyat yang sedang membutuhkan pertolongan, beliau dengan segera memberikan bantuan dan pertolongan, baik berupa makanan maupun kebutuhan-kebutuhan untuk pemenuhan hidup yang layak.¹⁸

Praktek hisbah yang beliau terapkan dengan demikian bukan hanya terbatas pada inspeksi-inspekti di pasar dan aktivitas-aktivitas perekonomian atau perdagangan saja. Akan tetapi pengawasan beliau mempunyai pandangan yang luas dan tajam. Sikap dan kebijaksanaan beliau tidak bisa lepas dari adanya integritas tinggi yang dimiliki oleh beliau, sehingga pengawasan yang beliau lakukan bukan hanya terhadap rakyatnya saja. Beliau mengarahkan pengawasan atau hisbah juga terhadap perilaku keluarga, kerabat, bahkan pada diri beliau sendiri.

¹⁸ <http://www.sohabat.org/doku.php?id=sohabat:umar-khattab>

Pada waktu terjadinya musim kemarau yang mengakibatkan kelangkaan pangan (*paceklik*) yang dikenal dengan '*aamurramad* pada tahun 17 H, Umar menerapkan pola hidup yang sederhana dengan melarang orang-orang makan makanan yang berlebihan, yang pada waktu itu digambarkan dengan makanan yang disii dengan daging.¹⁹ Kebijakan untuk menanggulangi musibah tersebut juga beliau ambil berupa melakukan distribusi bahan-bahan pangan dari tempat-tempat yang surplus ke tempat-tempat yang kekurangan atau minus. Hal ini merupakan prinsip pengawasan dalam rangka menjalankan fungsi *muhtasib* sebagai supervisor dalam pemenuhan kebutuhan pokok masyarakat (*supply and provision of necessities*).

Beliau sangat menjaga prinsip pelayanan pada masyarakat sepenuhnya. Meskipun beliau mempunyai kekuasaan dan kewenangan dalam pemerintahan, beliau sangat berhati-hati dalam menggunakan kekuasaannya tersebut. Dengan adanya pengawasan yang beliau tujukan pada diri beliau, hal itu bisa mencegah penyalahgunaan wewenang seorang *muhtasib* dalam tugasnya. Sebagai contohnya beliau terlebih dahulu meminta perizinan kepada para pegawainya apabila beliau hendak mengambil harta atau kekayaan yang disimpan di dalam *bait al-mal*. Kekuasaan dalam pemerintahan dan kekuasaan dalam sektor ekonomi bisa berjalan harmonis dan tidak ada intervensi yang bisa menimbulkan kekacauan ekonomi.

¹⁹ Muhammad Ali Quthbi, *al-Khulafa'u al-Rasyiduna*, Damaskus: Maktabah al-Ghazali, 1993, hlm. 112

Contoh demikian dilaksanakan oleh Khalifah Umar dengan ditegakkannya pengawasan terhadap para pegawai dan pekerjanya. Sistem penghitungan kekayaan para pegawai sebelum mereka menjadi pejabat negara²⁰ Upaya ini menunjukkan bahwa pengawasan juga dilakukan dalam sektor keuangan negara yang merupakan keuangan publik. Secara umum, perlindungan aset publik ini bisa dikatakan sebagai bagian pengawasan untuk menjamin didistribusikannya keuangan dan kepemilikan sosial untuk kebutuhan yang semestinya. Menghindari dari praktek korupsi dan penggelapan. Dengan demikian peranan hisbah yang beliau lakukan telah memenuhi tujuan pemerataan pendapatan nasional yang wajar untuk kesejahteraan publik.

b. Pengawasan ditegakkannya aturan main dalam pasar

Perjalanan-perjalanan dan inspeksi yang beliau lakukan di pasar-pasar merupakan bagian yang terpenting dijalankannya hisbah pada masa khalifah Umar Ibn Khattab. Sebagaimana peran hisbah, beliau memantau transaksi-transaksi yang terjadi di dunia bisnis untuk mencegah terjadinya penyimpangan aturan main (yang sesuai ajaran Islam) oleh pelaku pasar.

1. Kebebasan masuk dan keluar pasar

Ketentuan yang diterapkan oleh Umar untuk mewujudkan kebebasan dalam memasuki dunia usaha (keluar dan masuk pasar) adalah dengan pelarangan pembangunan tempat-tempat permanen di

²⁰ Abbas Mahmud Al Akkad, *Abqariyatu Umar*, Terj. Gazirah Abdi Ummah "Kejeniusan Umar", Jakarta: Pustaka Azzam, 2002, hlm. 104

pasar. Hal itu beliau tujukan agar pasar tetap menjadi tempat yang terbuka bagi siapa saja, dan orang-orang bebas memasuki dan mengambil tempat di pasar, siapa yang datang lebih dahulu, maka tempat yang ia pakai adalah tempatnya.

Kebijakan demikian secara substansi telah menegaskan bahwa kebebasan manusia untuk melakukan ekonomi mendapat perlindungan yang besar. Seseorang tidak dibenarkan melakukan aktivitas yang mencegah dan menghalangi orang lain untuk masuk ke dalam pasar. Pelarangan pembangunan tempat berjual yang permanen di pasar pada waktu itu bisa dibilang sudah sesuai dengan konteks dan kondisi pada saat itu, dikarenakan bentuk perdagangan dan perekonomian yang ada memang masih sangat sederhana, sehingga belum diperlukan pembangunan tempat penjualan atau penyimpanan barang di pasar secara permanen. Akan tetapi jika diterapkan pada masa sekarang, ketentuan demikian tentu tidak tepat, karena mengingat dunia perekonomian sudah sangat luas dan besar, komoditas perdagangan juga banyak dan sangat membutuhkan tempat yang permanen baik untuk penjualan maupun penyimpanan.

2. Promosi penjualan

Promosi penjualan merupakan langkah yang sangat penting bagi para penjual agar barang-barang yang mereka tawarkan bisa menarik calon konsumen dan menjadi laku. Apalagi dunia eknoomi dan bisnis pada masa sekarang, dengan adanya kompetisi yang sangat

ketat, langkah-langkah yang strategis dan tepat menjadi kebutuhan pelaku usaha dalam mempromosikan barang. Hal demikian menjadi salah satu pengawasan Umar agar dalam melakukan promosi barang dagangan, para penjual tidak menggunakan cara-cara yang dilarang oleh syari'at Islam. Pengawasan dalam bentuk ini, selain memastikan dijalankannya aturan promosi oleh penjual, juga memiliki dimensi perlindungan terhadap konsumen. Asas perlindungan ini sangat penting dan menjadi tugas pemerintah agar masyarakat tetap terjaga dan terhindar dari penipuan produk dan kerugian.

3. Penghapusan praktek penimbunan

Keseimbangan pasar sangat bergantung pada persediaan barang dan jasa yang dibutuhkan oleh masyarakat. keseimbangan pasar merupakan kondisi dimana jumlah persediaan barang atau komoditas yang ada di pasar seimbang dengan permintaan dari para pembeli.²¹ Dengan demikian, kelangkaan barang yang disebabkan oleh ulah penimbun barang bisa menyebabkan kelangkaan barang dan menaikkan tingkat harga di pasar. Daya beli masyarakat pun akhirnya bisa menurun. Langkah khalifah Umar yang diambil dalam hal melarang praktek penimbunan barang merupakan langkah yang tepat untuk mencegah terjadinya ketidakseimbangan pasar yang disebabkan

²¹ William A. McEachern, *Op.cit.*, hlm. 51

faktor kesalahan manusia. Pengawasan tersebut juga mempunyai tujuan menjaga kemaslahatan masyarakat secara umum.

4. Mengatur perantara perdagangan

Khalifah Umar melakukan perlindungan untuk masyarakat senagn cara melarang praktek perantara perdagangan yang terlalu banyak, beliau juga melarang praktek pemotongan pasar (*talaqqi rukban*) karena bisa terjadi penipuan dan kompetisi yang tidak fair, karena ketidak tahuan para pedagang akan harga pasar yang berlaku di pasar. Pengawasan terhadap perantara perdagangan yang dilakukan oleh khalifah Umar jika dilihat dari segi ekonomi dapat menghindarkan terjadinya proses distribusi barang-barang kebutuhan masyarakat yang terlalu panjang yang bisa menyebabkan biaya suplai (*ost supply*)²² menjadi bertambah yang pada akhirnya harus ditanggung oleh konsumen.

5. Intervensi harga

Harga merupakan indikasi utama terjadinya suatu transaksi perdagangan di pasar. Meskipun pada masa Nabi Muhammad pernah terjadi penolakan oleh Nabi untuk menetapkan harga barang di pasar, kebijakan umar untuk mengintervensi harga pasar bukan berarti bertentangan dengan contoh yang diberikan Nabi. Kebijakan Umar juga tidak bertentangan dengan mekanisme pasar murni yang

²² Cost of supply adalah biaya suplai atau biaya pemasokan barang, yang biasanya meliputi biaya transportasi, biaya kuli, perantara, sopir, dan lain-lain. Henricus W. Ismanthono, *Kamus Istilah Ekonomi Populer*, cet.2, Jakarta: Penerbit Buku Kompas, 2006, hlm. 51

memandang bahwa keseimbangan harga ditentukan oleh kekuatan permintaan dan penawaran.

Hal demikian mempunyai alasan bahwa pada masa Nabi, penolakan penetapan harga pada saat itu memang kurang tepat, mengingat kenaikan harga disebabkan oleh fluktuasi murni antara kemampuan penawaran dan permintaan. Adapun pada masa Umar, intervensi harga bukan dilakukan dengan cara menentukan harga tertentu sebagaimana pengertian penetapan harga oleh pemerintah, akan tetapi Umar memerintahkan agar para penjual menjual barang dengan harga yang berlaku pada umumnya di pasar. Hal itu dipraktikkan oleh Umar ketika mendapatkan penjual yang berusaha campur tangan mempengaruhi harga pasar dan menyimpangkannya dari keadaan normal, maka Umar langsung memerintahkan untuk menjual dengan harga yang wajar.

Peran pengawasan yang dilakukan oleh Khalifah Umar Ibn Khattab dalam perekonomian secara umum telah mencakup konsep hisbah. akan tetapi pelaksanaan pengawasan lebih dominan dilakukan oleh Umar sendiri yang bertindak sebagai *muhtasib*. Beliau juga mengangkat beberapa orang yang diberi tugas menjadi pengawas atau *muhtasib* di pasar. Pelembagaan hisbah sebagai sebuah lembaga pemerintah belum secara penuh berdiri layaknya lembaga-lembaga atau departemen pemerintahan yang beliau bentuk pada waktu itu. Akan tetapi pengawasan dan pengangkatan muhtasib merupakan

indikasi yang jelas bahwa konsep hisbah menjadi bagian yang integral dengan pemerintahan Umar Ibn Khattab. dari sisi tindakan yang dilakukan oleh Umar terhadap orang-orang menyalahi aturan main dalam pasar, juga sangat tegas tetapi tetap menyesuaikan kadar kesalahan dan akibat yang ditimbulkan. Mulai dari memberikan peringatan hingga pelarangan masuk pasar. Hal ini karena hisbah sebagai lembaga pengawas, kewenangan yang dimiliki adalah pemberian peringatan, pelajaran, dan sanksi yang disesuaikan dengan jenis kesalahan pelaku pasar.