ANALISIS FIQH SIYĀSAH TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK TAHUN 2013 DI DESA LOWAYU KECAMATAN DUKUN KABUPATEN GRESIK

SKRIPSI

Oleh: Moh. Asyrofun Naim NIM. C05215024



Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Program Studi Hukum Tata Negara
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama

: Muhammad Asyrofun Naim

NIM

: C05215024

Program Studi

: Hukum Tata Negara

Judul

: Analisis Figh Siyasah Berdasarkan Peraturan Daerah

Kabupaten Gresik Terhadap Penyelesaian Sengketa

Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu

Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik

Dengan ini sungguh-sungguh menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 20 Mei 2019

Saya yang menyatakan,

4AEF836748113

Muhammad Asyrofun Naim

NIM: C05215024

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Asyrofun Naim, NIM: C05215024 Ini sudah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqosahkan.

Surabaya, 20 Februari 2019

Dosen Pembimbing

Dr. Abdul Basith Junaidy, M.Ag NIP. 197110212001121002

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Asyrofun Naim NIM. C05215024 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Sunan Ampel pada hari Selasa tanggal 9 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam Ilmu Syariah dan Hukum.

Majelis Munaqasah Skripsi:

Penguji I,

Dr. H. Abdul Basith Junaidy, M.Ag. NIP, 197110212001121002

Penguji III,

Muh. Sholihuddin, MHI. NIP. 197707252008011009 Penguji II,

<u>Drs. Ahmad Yasin, M.Ag.</u> NIP. 196707271996031002

Penguji IV

Zakiyatul Ulya, M.HI. NIP. 199007122015032008

Surabaya, 25 Juli 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.

NIP. 195904041988031003



KEMENTERIAN AGAMA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300 E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama	: Muhammad Asyrofun Naim			
NIM	: C05215024			
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara			
E-mail address	: Naimoutsider25@gmail.com			
UIN Sunan Ampel	gan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah : Tesis Desertasi Lain-lain ()			

ANALISIS FIQH SIYASAH TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA KEPALA DESA MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK TAHUN 2013 DI DESA LOWAYU KECAMATAN DUKUN KABUPATEN GRESIK.

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Ekslusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara *fulltext* untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 31 Juli 2019

Penulis

Muhammad Asyrofun Naim

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian lapangan (*field research*) yang berjudul "Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik", yang bertujuan untuk menjawab pertanyaan tentang Bagaimana Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik Menurut Peraturan daerah Gresik dan Bagaimana Tinjauan *Fiqh Siyāsah* terhadap Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

Data penelitian dihimpun menggunakan teknik dokumentasi dan wawancara dengan kepala desa, perangkat desa, masyarakat dan para pihak yang bersengketa. Selanjutnya data tersebut diolah dan dianalisis mengunakan deskriptif analisis dan pola pikir deduktif.

Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa di desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik dilakukan dengan cara mediasi karena belum diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik. Dalam hal ini panitia pemilihan kepala desa yang bertugas sebagai mediator untuk menjembatani para pihak yang berselisih yakni calon kepala desa untuk menyelesaikan masalahnya dengan cara musyawarah mufakat. Penyelesaian segketa Kepala Desa lowayu tersebut sesuai dengan siyasah dusturiyah karena dalam konsep Al-Shura ketika terjadi sebuah perselisihan maka harus diselesaikan dengan musyawarah sebagaimana yang diatur pada surat Ali-Imran ayat 159 yang berisi perintah untuk bermusyawarah ketika terjadi suatu perselisihan.

Panitia hendaknya lebih memperketat pemilihan kepala desa lagi agar tidak terjadi perselisihan dan ketika terjadi perselisihan harus berdasarkan Peraturan Daerah kabupaten Gresik yang baru yakni Peraturan Daerah Kabupaten Gresik. Selain itu, panitia seharusnya membuat sebuah tim khusus yang bertugas mengawasi jalannya pemilihan dari awal sampai selesai, yang beranggotakan masyarakat desa dan dipastikan tidak ada hubungan kekerabatan.

DAFTAR ISI

CAMBIII DA	T ANG	Halaman
	LAM	
	AN KEASLIAN	
	AN PEMBIMBING	
	N	
	ANTAR	
DAFTAR TRA	ANSLITERASI	xi
BAB I PE	ENDAHULUAN	1
A	. Latar Belakan <mark>g Masa</mark> lah	1
В	. Identifikasi <mark>dan</mark> Bat <mark>asan Mas</mark> ala <mark>h</mark>	6
	Rumusan Masalah	
D	. Kajian Pust <mark>ak</mark> a	8
E.	- uj	13
F.	Kegunaan Penelitian	13
G	. Definisi Operasional	14
Н	Metode Penelitian	16
I.	Sistematika Pembahasan	20
BAB II KO	ONSEP KEPEMIMPINAN MENURUT <i>FIQH SIYASAH</i>	<i></i> 22
A.	Fiqh Siyāsah	22
	1. Pengertian Fiqh Siyāsah	22
	2. Ruang lingkup Fiqh Siyāsah	
	3. Pengertian Fiqh Siyāsah Dustūrīyah	28
	4. Ruang lingkup Fiqh Siyāsah Dustūrīyah	30
В.	Konsep Kepemimpinan Menurut Hukum Islam	35
	1. Pengertian <i>Khalifah</i>	
	2. Pengertian <i>Imāmāh</i>	
	3. Pengertian <i>Imarah</i>	

			4. Konsepsi <i>Al-Shurā</i>	. 41
		C.	Tinjauan Teoretis Mengenai Kepala Desa	. 44
			1. Pengertian Kepala Desa	. 44
			2. Pengertian Demokrasi	. 49
			3. Mekanisme Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa	a
			menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik	. 51
BAB	Ш	$T\Pi$	NJAUAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA TAHUN	1
		201	3 MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN	1
		GR	ESIK	. 59
		A.	Gambaran Desa Lowayu	. 59
			Letak dan Keadaan Geografis	
			2. Keadaan Penduduk	. 60
		4	3. keadaan Ekonomi	. 63
		В.	Gambaran Umum sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa	a
4			Lowayu	. 64
BAB	IV	AN	IALISIS <i>FI<mark>QH SIYASAH</mark> BE<mark>RD</mark>ASARKAN PERATURAN</i>	1
		DA	ERAH KAB <mark>UPATEN GRE</mark> SIK <mark>TE</mark> RHADAP PENYELESAIAN	1
		SEI	NGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA TAHUN 2013 di DESA	1
		LO	WAYU KECAMATAN DUKUN KABUPATEN GRESIK	. 78
		A.	Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 d	i
			Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik Berdasakar	1
			Peraturan Daerah Kabupaten Gresik	. 78
		B.	Analisis Fiqh Siyāsah Terhadap Penyelesaian sengketa Pemilihar	1
			Kepala Desa dalam Perspektif Hukum Islam, Fiqh Siyasah	h
			Dust ūrī yah	. 84
BAB	V	PE	NUTUP	. 89
		A.	Kesimpulan	. 89
		B.	Saran	. 90
DAFT	AR	PUS	TAKA	. 91

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Secara global, isu mengenai otonomi daerah banyak mengemukakan di negara-negara utamanya menyangkut persoalan penyebaran kekuasaan kekuasaan (dispersion of power) sebagai manifestasi rill dari demokrasi. Dengan kata lain, otonomi daerah sebagai manifestasi demokrasi pada hakekatnya merupakan penerapan konsep teori "areal division of power" yang membagi kekuasaan secara vertical suatu negara, sehingga menimbulkan adanya kewenangan penyelenggaran pemerintah disatu sisi oleh pemerintahan pusat, sedangkan disisi lain dilaksanakan oleh Pemerintahan Daerah.

Pembilahan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan negara yang dianut. Dua premis mengemuka terkait pembilahan kewenangan tersebut disesuaikan dengan sistem negara yakni kekuasaan yang terpisah (*power separation*) yang membagi kekuasaan secara vertical suatu Negara, sehingga menimbulkan adanya kewenangan penyelenggaran pemerintahan tersebut kembali lagi kepada sistem pemerintahan negara yang dianut.¹

Secara harfiah otonomi daerah berasal dari kata "otonom" dan daerah", sedangkan dalam bahasa yunani otonomi berasal dari kata "Autos

1

¹ Wasisto Raharja Jati, "Inkosistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi", *Jurnal Konstitusi*, Universitas Gadjah Mada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, No. 4, Vol. 9 (Desember, 2012), 744.

dan *Namos*". Kata "*Autos*" berarti sendiri dan "*Namos*" berarti aturan atau undang-undang, sehingga kata otonomi daerah dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur sendiri atau kewenangan untuk membuat aturan guna mengurus rumah tangganya sendiri. Pelaksanaannya otonomi daerah selain berlandaskan pada acuan hukum, juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan mengali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing.²

Desa dan kelurahan adalah dua satuan dibawah pemerintahan terendah dengan status berbeda. Desa adalah satuan pemerintah yang diberi hak otonomi adat sehingga merupakan badan hukum sedangkan kelurahan adalah satuan pemerintaha administrasi yang hanya merupakan kepanjangan tangan dari kabupaten/kota. Jadi, kelurahan bukan badan hukum melainkan hanya sebagai tempat beroperasinya pelayanan pemerintahan dari pemerintah kabupaten/kota diwilayah kelurahan setempat. Sedangkan desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum (adat) berhak mengatur dan mengurus masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya.³

٠

² Rudiadi dan Ratna Herawati, "Pemilihan Kepala Desa Serentak dalam Perspektif Otonomi Desa", *Jurnal Law Reform*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, No. 1, Vol. 13 (Juli, 2017), 133.

³ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* (Jakarta: Erlangga, 2011), 1.

Desa tumbuh dari komunitas yang menyelenggarakan urusannya sendiri, *self- governing community*, kemudian diakui oleh pemerintahan kolonial sebagai kesatuan masyarakat hukum, dan akhirnya berkembang menjadi kesatuan masyarakat hukum adat. Sebagai kesatuan masyarakat hukum adat, desa telah memiliki lembaga yang mapan dan *ajeg* yang mengatur perikehidupan masyarakat desa yang bersangkutan. Berdasarkan pendapatan Teer Haar, masyarakat hukum adat mempunyai tiga komponen yaitu:

- 1. Sekumpulan orang yang teratur
- 2. Mempunyai lembaga yang bersifat ajeg dan tetap
- 3. Memiliki kekuasaan dan kewenangan untuk mengurus harta benda.⁴

Sesuai dengan ketentuan Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, yang dimaksud dengan Peraturan Daerah (Perda) adalah "Peraturan Perundang-Undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan persetujuan bersama Kepala Daerah". Dalam ketentuan Undang-Undang Pasal 136 Nomer 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (UU Pemda), Perda dibentuk dalam rangkah penyelenggaraan otonomi daerah Propinsi/Kabupaten/kota dan tugas pembantuan serta merupakan penjabaran Perundang-Undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas

_

⁴ Ibid 69

⁵ Bambang Setyadi, "Pembentukan Peraturan Daerah", *Buletin Hukum Perbankan dan Kebansentralan*, Staf Ahli Menteri Dalam Negeri Bidang Pembangunan, No. 2, Vol. 5 (Agustus, 2007), 1.

masing-masing daerah.⁶ Sesuai ketentuan Pasal 12 Undang-Undang Nomer 10 Tahun 2004 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, meteri muatan Perda adalah seluruh materi muatan dalam rangkah penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-Undangan yang lebih tinggi.

Pemerintahan Kabupaten Gresik termaksud salah satu yang menerapkan sistem pemilihan Kepala Desa yang baik. Dalam Peraturan Daerah yang Mengatur Tentang Pilkades di Gresik yaitu Perda 12 tahun 2006 Tentang Pemerintahan Desa, di Bab IV yang Mengatur Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, dan Pemberhentian Kepala Desa. Peraturan ini diperkuat lagi dengan adanya Peraturan Bupati Nomer 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa. Perubahan Peraturan Pemilihan Kepala Desa Gresik yaitu Perda Nomer 12 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Suatu prinsip tentang tata cara pengambilan keputusan ditegaskan dalam Al- Qur'an dalam surat Al- Imran ayat 159

"Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu

_

⁶ Pasal 136 Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

ma'afkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya."⁷

Dalam *Fiqh Siyāsah* konstitusi disebut juga dengan *dustūri*. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semula artinya adalah seseorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama. Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa Arab kata *dustūri* berkembang artinya menjadi asas, dasar atau pembinaan. Menurut istilah *dustūri* berarti kumpulan kaedah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam semua Negara baik yang tidak tertulis maupun tertulis.⁸

Kata *Khilāfat* di turunkan dari kata *Khalāfa*, yang berarti seseorang yang mengantikan orang lain sebagai pengantinya. Seperti musa berkata kepada saudaranya harun: "gantikanlah aku dalam (memimpin) kaumku" (al-Qur'an). Istilah *Khilāfat* adalah sebutan untuk masa pemerintahan khalifah. Dalam sejarah, Khalifah Abu Bakar, Khalifah Umar bin Khattab dan seterusnya untuk melaksanakan wewenang yang diamanahkan kepada mereka. Dalam konteks ini, kata *khilāfat* bisa mempunyai arti sekunder atau bebas, yaitu pemerintahan, atau institusi pemerintahan dalam sejarah Islam.⁹

Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik adalah sebuah desa yang paling besar dan luas di Gresik yang mana didukung dengan SDM

⁷ Our'an in Word: al- Imran: 159.

⁸ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenadamedia Grub, 2014), 178.

⁹ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyāsah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), 43.

(sumber daya manusia) yang banyak dan terampil. 10 Salah satu bentuk nyata dari SDM tersebut dengan banyaknya penduduk Desa Lowayu yang menjadi aktifis dan pemimpin baik di desa, Kecamatan dan luar kota, dimana pencapaian tersebut harus didukung oleh pemerintahan khususnya Kepala Desa selaku pemimpin desa, pemimpin harus yang berakhlak baik dan menepati semua janji-janjinya. Untuk menjamin kesejahteraan dan kemakmuran penduduk desa dengan pemilihan Kepala Desa yang bersih dan demokrasi tanpa ada campur tangan pihak ketiga. 11 Namun dalam pelaksanan pemilihan Kepala Desa yang untuk mencari calon Kepala Desa yang diharapkan oleh masyarakat desa, ternyata pada pelaksaan pilkades malah timbul perselisi<mark>han dan se</mark>ngketa antara calon-calon Kepala Desa. Sehingga dalam hal ini mendorong rasa ingin tahu peneliti terhadap permasalahn tentang sengketa Pemilihan Kepala Desa Lowayu kemudian ditinjau dari aspek fiqh siyāsah. Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan, maka penulis tertarik untuk meneliti permasalahan ini dengan penelitian yang berjudul "Analisis Figh Siyasah Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2013 Di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik"

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Identifikasi dan batasan masalah menjelaskan kemungkinankemungkinan cakupan yang dapat muncul dalam penelitian dengan

_

¹⁰ Muhammad Yato (Kepala Desa Lowayu), Wawancara, Gresik, 06 November 2018.

¹¹ Ngatmuri (Masyarakat Desa Lowayu). Wawancara, Gresik, 14 Oktober 2018.

melakukan identifikasi dan inventarisasi sebanyak-banyaknya kemungkinan yang dapat diduga sebagai masalah.¹² Dan penjelasan latar belakang maka akan muncul beberapa masalah yang di antaranya:

- Peraturan Pemerintah Desa dalam pernyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik Menurut Peraturan Daerah Gresik.
- Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.
- Analisis fiqh siyāsah Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik
 Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di
 Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

C. Rumusan Masalah

Pokok Permasalahan yang telah dijelaskan tersebut diatas agar fokus pada pada pembahasan maka dirumuskan sebagai berikut:

- 1. Bagaimana penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik Menurut Peraturan Daerah Gresik?
- 2. Bagaimana tinjauan fiqh siyāsah terhadap penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik?

¹² Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum, *Teknis Petunjuk Penulisan Skripsi* (Surabaya: Syariah Uin Sunan Ampel Press, 2014), 8.

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka adalah deskripsi ringkas tentang kajian atau penelitian yang sudah perna dilakukan diseputar masalah yang akan diteliti, sehingga jelas bahwa kajian/penelitian yang telah ada. Berdasarkan deskripsi tersebut, posisi penelitian yang akan di lakukan harus di jelaskan.¹³

1. Etik Taqririyah dalam Skripsi yang berjudul "Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2016 dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Islam (Study Kasus di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang)". Penelitian menyimpulkan bahwa di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang telah terjadi konflik atau sengketa yang di sebabkan oleh masyarakat yang tidak puas dengan hasil perolehan suara pada pemilihan Kepala Desa yang dalam hal ini dimenangkan oleh calon Kepala Desa nomer dua atas nama H. Ahmad Rofe'I dengan perolehan suara terbanyak yaitu 2. 904 orang sedangkan calon yg dikalahkan atas nama Muhlis memperoleh suara sebanyak 2. 845.

Dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Positif dan Hukum Islam mediasi adalah cara yang paling tepat dilakukan karena mediasi mengandung tiga unsur penting. *Pertama*, mediasi merupakan proses penyelesaian sengketa yang terjadi antar kedua belah pihak atau lebih. *Kedua*, pihak yang terlibat dalam penyelesaian sengketa adalah pihak-pihak yang berasal dari luar pihak yang bersengketa. *Ketiga*, pihak yang

.

¹³ Ibid.

terlibat dalam penyelesaian sengketa tersebut bertindak sebagai penasehat dan tidak memiliki wewenang apa-apa dalam pengambilan keputusan.

Selain itu cara mediasi menurut hukum Islam adalah cara yang dilakukan untuk mewujudkan perdamaian ketika masa kepemimpinan Ali bin Abi Thalib sesuai dengan surat Al-Hujurat ayat 9 yang artinya "Dan jika ada dua golongan dari orang- orang mukmin berperang maka damaikanlah antara keduanya. Jika salah satu dari kedua golongan ini membuat aniaya terhadap golongan yang lain, maka perangilah golongan yang membuat aniaya itu, sehingga golongan itu kembali kepada perintah Allah, maka damaikanlah antara keduanya dengan adil, dan berlakulah adil lah sesungguhnya Allah menyukai orang- orang yang berlaku adil. 14

2. Muhammad Sahal Mahfudz dalam Skripsi yang berjudul: Implementasi UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Pilkades Pada Pilkades CondongCatur Kecamatan Depok Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Prespektif Maqashid Syariah. Peneliti menyimpulkan bahwa proses pemilihan di desa condongcatur Kecamatan Depok Sleman pada intinya adalah sesuai dengan UU No. 6 tahun 2014 Tentang Pemilihan Kepala Desa dilakukan secara serentak di seluruh Kabupaten/kota dan udah sesuai dengan maqosidul syariah hal ini

٠

¹⁴ Etik Taqririyah, "Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2016 dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Positif (Study Kasus di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang)" (Skripsi--IAIN Sultan Maulana Hasanuddin, Banten, 2016).

terbukti dengan implementasi hukum yang merupakan kategori *hajiyāt* tercapai tujuannya dalam kemaslahatan yaitu mendapatkan pemimpin yang sesuai dengan ruang lingkup karakteristik pemimpin dalam Islam. Penyelenggaran pilkades serentak di Desa Cadongcatur sudah sesuai dengan suasana kondusif dalam penyelenggaraan pilkades, baik dari segi keamanan, ketertiban, kejujuran dan keadilan. Oleh karena itu pelaksanaan pilkades di Desa Candingcatur Kecamatan Depok Kabupataen Sleman. Daerah istimewa Yogyakarta dapat berjalan dengan baik tanpa ada hal-hal yang tidak diinginkan dengan mengikuti aturan- aturan hukum yang sudah di tentukan oleh pemerintah.¹⁵

3. Beriyansyah dalam Skripsi yang bejudul: Penyelesaian Pemilihan Kepala Daerah dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Study Bawaslu Propinsi Lampung). Peneliti menyimpulkan bahwa bentuk pelanggaran yang di temukan oleh Bawaslu dalam pemilihan kepala daerah antara lain adalah pelanggaran tindak pidana, yang termaksud dalam perampasan C-1 Plano and Money Politik. Pelanggaran-pelanggaran tersebut telah diselesaikan oleh Panwaslu setempat dengan putusan tidak memenuhi syarat, karenanya tindak dapat dilanjutkan ketahap pengadilan. Menurut undang-undang penyelesaian perkara tersebut telah sesuai dengan ketentuan dan prosedur penyelesaian yang disebutkan. Sementara menurut hukum Islam sepanjang penyelesaian

¹⁵ Muhammad Sahal Mahfudz, "Implementasi UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Pilkades Pada Pilkades Condongcatur Kecamatan Depok Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Prespektif Maqashid Syariah" (Skripsi--UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2018).

perkara tersebut diajukan untuk menengakkan keadilan dan kebenaran, maka tidak ada keberatan dalam arti tidak bertentangan dengan prinsip dalam hukum Islam. *Money Politic* dalam pemilihan kepala daerah termaksud dalam kategori *riswah muharrmah*, diharamkan bagi pemberian dan penerimaan. Karena pemberi dan penerima sudah jelasjelas telah merealisasikan kecurangan yang tidak dibenarkan oleh *syara*. Sedangkan perampasan C-1 Plano termaaksud dalam kategori *ghasab*, bagi pelaku perampasan tersebut jika tersebut melakukan haram hukumnya. 16

4. Taufik Gunawan dalam Skripsi yang bejudul: Pelaksanaan Pemilihn Kepala Desa Di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak Masa Jabatan Periode 2009-2015. Peneliti menyimpulkan bahwa Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak pada tahun 2007 lalu belumlah berjalan secara optimal. pelaksanaan pemilihan kepala desa di Desa Sriwulan masih terdapat pelanggaran-pelanggaran yang berupa pelanggaran terhadap Perda Kabupaten Demak Nomor 2 Tahun 2007, yaitu adanya pelanggaran yang berupa pelanggaran dalam pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa seperti halnya praktik politik uang dan tidak tegasnya panitia, pengawasan dan pembina, dalam menindak pelanggaran lainnya yaitu dalam hal pemasangan tanda gambar para calon kepala desa memasang tanda

Beriyansyah, "Penyelesaian Pemilihan Kepala Daerah dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Study Bawaslu Propinsi Lampung)" (Skripsi--UIN Raden Intan, Lampung, 2017).

gambar tidak pada tempatnya dan melanggar waktu kampanye, hal inilah yang menjadikan pilkades tidak berjalan secara optimal. Para calon kepala desa yang terlibat dalam praktik politik uang sebenarnya juga telah melakukan pelanggaran persyaratan, yaitu soal kejujuran. Mestinya pilkades yang demikian harus dibatalkan karena bertentangan engan aturan yang ada.¹⁷

5. Herman dalam Skripsi yang berjudul: Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (PILKADES) Di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa. Peneliti menyimpulkan bahwa Penyelesaian perselisihan pemilihan kepala desa di Desa Selomartani di Kecamatan Kelasan Kabupaten Sleman yang sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, terutama yang diatur di dalam Undang-Undang No. 6 Tahun 2015 Tentang Tata Cara Pemilihan dan Pemberhentian Kepala Desa, dan Peraturan Bupati Sleman Nomor 49 Tahun 2015 Tentang Penyelesaian Pengajuan Keberatan Terhadap Penetapan Hasil Pemilihan Kepala Desa. Bupati telah membentuk panitia khusus untuk mengadakan penghitungan ulang di Desa Selomartani Kecamatan

¹⁷ Taufik Gunawan, "Pelaksanaan Pemilihan Kepala Desa Di Desa Sriwulan Kecamatan Sayung Kabupaten Demak Masa Jabatan Periode 2009-2015" (Skripsi--Universitas Negeri Semarang, Semarang, 2009).

Kalasan Kabupaten Sleman dan hasil perhitungan ulang di TPS XI hasilnya tetap sama. 18

Penelitian yang dilakukan penulis dengan judul Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2013 Di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Dalam penelitian ini memfokuskan pembahasan tentang penyelesaian sengketa pilkades sesuai perda yang berlaku.

E. Tujuan Penulisan

Tujuan penelitian ini dalam rangka menjawab rumusan masalah di atas. Adapun tujuan penelitian ini sebagai berikut:

- Membenarkan pemahaman tentang Penyelesaian sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik Menurut Peraturan Daerah Gresik dan Figh Siyāsah.
- Menganalisis Terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

F. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini penulis harapkan mempunyai beberapa manfaat baik secara teoritis maupun praktis, adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Secara Teoritis

.

¹⁸ Herman, "Penyelesaian Perselisihan Pemilihan Kepala Desa (PILKADES) Di Desa Selomartani Kecamatan Kalasan Kabupaten Sleman Menurut N0. 6 Tahun 2014 Tentang Desa" (Tesis-Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2016).

- a. Penelitian ini diharapkan memberikan informasi awal bagi para pihak yang berminat untuk mengkaji masalah ini sekaligus untuk memahami khazanah pengembangan ilmu pengetahuan tentang pelanggaran, khususnya yang berkaitan dengan Pemilihan Kepala Desa.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran tentang pelanggaran pemilihan kepala daerah, khususnya yang berkaitan dengan sengketan pilkades menurut *fiqh siyāsah* di ruang lingkup perguruan tinggi.

2. Kegunaan secara praktis

- a. Dijadikan sebagai rujukan bagi peneliti berikutnya khususnya bagi penyelesaian sengketa pilkades.
- b. Memberikan sumbangan pemikiran terhadap kebijakan pemerintahan di bidang pemilihan Kepala Desa.

G. Definisi Operasional

Definisi operasional memuat penjelasan tentang pengertian yang bersifat operasional dari konsep atau variable penelitian, sehingga bisa lebih memudakan¹⁹ dan menyederhanakan serta bisa dijadikan acuan dalam menelusuri menguji ataupun mengukur variable melalui penelitian.

Dalam skripsi yang berjudul Analisis *Fiqh Siyāsah* Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkades Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten

¹⁹ Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum, *Teknis Petunjuk...*, 9.

Gresik maka perlu diberikan definisi yang jelas mengenai pokok kajian dari penelitian, yaitu:

- 1. Fiqh siyāsah adalah cabang ilmu fiqh yang membahas tentang mengatur dan mengurus manusia yang hidup bermasyarakat dan bernegara menuju kemaslahatan dan menjauhkan dari kemudaratan. Dalam penelitian ini yaitu fiqh siyāsah dustūrīyah yang mencakup Peraturan Daerah Kabupaten Gresik.
- 2. *Fiqh siyāsah dustūrīyah* adalah bagian *fiqh siyāsah* yang membahas masalah perundang-undangan Negara.
- 3. Peraturan Daerah Kabupaten Gresik adalah semua peraturan yang dibuat oleh pemerintahan setempat untuk melaksanakan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi derajatnya.
- 4. Peraturan Bupati adalah jenis peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Bupati
- 5. Sengketa Pemilihan Kepala Desa adalah suatu situasi dimana ada pihak yang merasa dirugikan oleh pihak lain, yang kemudian pihak tersebut menyampaikan ketidakpuasan ini kepada pihak kedua, terutama yang berkaitan dengan pemilu Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

H. Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (fiel research) yaitu objek penelitin langsung kepada pemerintahan desa di Desa Lowayu Kecamatan Gresik.

1. Data yang Dikumpulkan

Semua data yang diperoleh bersumber dari lapangan langsung yaitu:

- a. Data mengenai profil Desa;
- b. Data mengenai kependudukan Desa;
- c. Data mengenai jumlah perolehan suara pemilihan Kepala Desa tahun 2013;
- d. Peraturan kabupaten Gresik nomer 12 tahun 2006 tentang Pemerintahan Desa;
- e. Peraturan Bupati nomer 4 tahun 2010 tentang pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa;
- f. Perda nomer 12 tahun 2012 tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa.

Selain itu penelitian juga menggunakan penelitian pustaka.

Penelitian pustaka ini dilakukan dengan cara mencari, mengumpulkan dan mempelajari perkara peraturan perundang-undangan dan bahan buku lain yang berkaitan dengan objek penelitian.²⁰

_

²⁰ Fatmah Indria Rahmawati, "Analisis Fiqih Siyāsah tentang Pengelolahan Badan Usaha Milik desa Klangon Kecamatan Saradan Kabupaten Madiun Berdasarkan Peraturan Bupati Madiun Nomer 28 Tahun 2016" (Skripsi--UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018).

Syarat formil tentang pemilihan Kepala Desa diatur di dalam Undang-Undang Tentang Desa sedangkan syarat materiel diatur di dalam Peraturan Bupati.

2. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan dalam jangka waktu 3 bulan, yakni Maret sampai Mei 2019.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

a. Sumber primer

Sumber primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari lapangan penelitian tepatnya dari pemerintahan Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Data ini diperoleh dari pemerintahan Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik berupa dokumen-dokumen yang terkaid dengan sengketa pemilihan Kepala Desa berdasarkan otonomi daerah Gresik. Selain itu data primer ini diperoleh melalui hasil wawancara dari sumber informasi yaitu Calon Kepala Desa Tahun 2013 Desa Lowayu Agus Sulaiman dan Kuasa Hukum Muhammad Irfan Choiri, SH, MH aparatur pemerintahan desa Kepala Desa Lowayu Bapak Muhammad Yato, SP dan Kepala Seksi Pemerintahan Desa Lowayu Jiatho beliau sumber utama²¹

²¹ Irfan Tamwif, *Metode Penelitian* (Surabaya: UINSA Press, 2014), 220.

b. Sumber sekunder

Sumber sekunder adalah data penelitian yang diperoleh berdasarkan informasi tidak langsung. Sumber sekunder bisa diperoleh melalui buku-buku, jurnal dan undang-undang yang berkaitan dengan penelitian, sumber data sekunder yaitu sumber kedua dari data primer, Meliputi pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa yang sudah diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik.

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah penelitian yang diperoleh dengan cara melakukan wawancara dengan subjek yang diteliti.²² Dalam penelitian ini wawancara diperoleh dari aparatur pemerintah desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

b. Dokumentasi

Data dokumentasi adalah data penelitian yang diperoleh dengan cara wawancara dengan subjek yang diteliti. Metode ini dilakukan untuk mendapatkan data di kantor pemerintahan desa, di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupatan Gresik yang meliputi sengketa pemilihan Kepala Desa dan peraturan daerah yang dikeluarkan.

²² Ibid., 221.

5. Teknik Pengolahan Data

- a. *Editing*, dalam penelitian ini adalah dengan memeriksa ulang data yang telah diperoleh dari hasil pencarian data terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik dengan mengaitkan dengan data yang satu dengan yang lain.²³
- b. Organizing, dalam penelitian ini dibolehkan bukti yang menjelasakan tentang Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2013
 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik menurut
 Perda Gresik.²⁴
- e. Analizing, dalam penelitian ini akan menganalisis data dan menyimpulkan sesuatu dengan rumusan masalah yang ada mengenai peraturan pemerintah desa dalam penyelesaian sengketa pilkades.

 Analisis yang ditelili sudah lengkap dan sesuai dengan pengelolahan data.²⁵

6. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data dalam penulisan ini menggunakan deskriptif analisis dengan pola pikir deduktif.

 Deskripsi analisis adalah teknik analisis data dengan cara menguraikan dan menjelaskan data apa adanya dengan mempelajari tata cara penyusunan dan penyajian data yang dikumpulkan dalam

²³ Irfan Tamwif, *Metode Penelitian...*, 222.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

penelitian.²⁶ Dalam hal ini data peraturan pemerintahan desa dan peraturan daerah menjelaskan Tentang Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, selanjutnya dianalisis dengan mengunakan teori *figh siyāsah*.

b. Berfikir deduktif adalah cara berfikir yang ditangkap atau diambil dari penyataan yang bersifat umum lalu ditarik kesimpulan yang bersifat khusus, deduktif berasal dari bahasa Inggris deduction yang berarti penarikan kesimpulan dari keadaan-keadaan yang umum, menemukan yang khusus dari yang umum.²⁷ Dalam hal ini *fiqh siyāsah* kemudian diaplikasikan kepada variable yang bersifat khusus yaitu peraturan Pemerintahan dan peraturan daerah Gresik tentang mekanisme penyelesaian sengketa pilkades Desa Lowayu Kabupaten Gresik.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk lebih mudah dalam penelitian, penulis akan mengarahkan dengan jelas tentang sistematika dalam skripsi ini agar mudah terbaca oleh pembaca serta mempermudah dalam penelitian. Penelitian ini tersunsun menjadi lima bab yang masing- masing bab memiliki sistematika sebagai berikut:

_

²⁶ Rianto Adi, *Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum* (Jakarta: Granit, 2010), 130.

Achmad Hasan, "Berpikir Induktif dan Deduktif", dalam https://hasanaguero.wordpress.com,2012/14/berfikir-induktif-dan-deduktif/, diakses pada 1 Maret 2019.

Bab satu meliputi latar belakang permasalahan, identifikasi dan batasan masalah, perumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, serta sistematika pembahasan.

Bab dua membahas tentang landasan teori yang berisi tentang teori Fiqh Siyāsah Dustūrīyah tentang Khalifah, Imāmāh dan Imārah yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Gresik. Memuat tentang struktur pemerintahan Desa Lowayu, Kepala Desa, pemerintahan desa, peraturan daerah.

Bab tiga memuat gambaran Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, gambaran umum sengketa pilkades Di Desa Lowayu.

Bab empat memuat pembahasan penyelesaian sengketa pilkades yang didalamnya memuat jawaban atas rumusan masalah yang didasarkan pada landasan teori yang terdapat dalam bab dua, yakni pertama Analisis *Figh Siyāsah* Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Tahun 2013 Di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik

Bab lima merupakan bab penutup, yang menjelasan tentang kesimpulan atas jawaban singat dari rumusan masalah yang ada dan dilengapi dengan saran-saran, lampiran-lampiran yang untuk menguatannya.

BAB II

KONSEP KEPEMIMPINAN MENURUT FIQH SIYĀSAH

A. Fiqh Siyāsah

1. Pengertian Fiqh Siyāsah

Secara etimologis (bahasa) fiqh 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 fiqh menurut bahasa adalah pengertian atau pemahaman dan pengertian terhadap perkataan dan perbuatan manusia. Secara terminologi (istilah), menurut ulama-ulama syara' (hukum Islam), *fiqh* adalah pengetahuan tentang hukum-hukum yang sesuai dengan syara' mengenai amal perbuatan yang diperoleh oleh dalil-dalilnya yang *tafṣhīl* (terinci, yakni dalil-dalil atau hukum-hukum khusus yang diambil dari dasar-dasarnya, al-Qur'an dam Sunnah). Jadi fikih menurut istilah adalah pengetahuan mengenai hukum Islam yang bersumber dari al-Qur'an dan Sunnah yang disusun oleh mujtahid dengan jalan penalaran dan ijtihad. Dengan kata lain Fiqh adalah ilmu pengetahuan mengenai hukum agama Islam.¹

Kata *siyāsat* berasal dari kata *sasā*. Kata ini dalam kamus *Al-Munjid* dan *Lisan al-Arab* berarti mengatur, mengurus dan memerintah. *Siyāsat* bisa juga berarti pemerintahan dan politik, atau membuat

¹ J. Suyuthi Pulungan, *Fiqih Siyāsah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), 21.

kebijaksanaan. Abdul Wahhab Khallaf mengutip ungkapan Al-Maqrizi menyatakan, arti kata *siyāsat* adalah mengatur. Kata *sasā* sama dengan to govern, to lead. Siyāsat sama dengan policy (of government, corporation, etc). Jadi siyāsah menurut bahasa mengandung beberapa arti, yaitu mengatur, mengurus, memerintah, memimpin, membuat kebijaksanaan, pemerintahan dan politik. Artinya mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atau sesuatu yang bersifat politis untuk mencapai suatu tujuan adalah siyāsah.

Dalam hubungan itu, Abdullah Wahab Khallah menyatakan bahwa definisi siyāsah shar'īyah atau (fiqh siyāsah) adalah pengelolaan masalah umum bagi Negara bernuansa Islam yang menjamin terealisasinya kemaslahatan dan terhindar dari kemudaratan dengan tidak melanggar dan terhindar dari kemudaratan dengan tidak melanggar ketentuan syariat dan prinsip-prinsip syariat yang umum meskipun tidak sesuai dengan pendapat-pendapat para imam mujtahid. Senada dengan definisi tersebut Abdul Rahman Taj menyatakan: siyāsah shari'īyah adalah hukum-hukum yang mengatur kepentingan Negara dan mengorganisir urusan umat yang sejalan dengan jiwa syariat dan sesuai dengan dasar-dasarnya yang universal (kulli) untuk merealisasikan tujuan-tujuannya yang bersifat kemasyrakatan, sekalipun hal itu tidak ditunjukkan oleh nash-nash tafshili yang juz'I dalam Al-Qur'an dan Sunnah.²

.

² Ibid., 25.

Ibn Abidin membuat definisi yang lebih luas. Siyāsah Sharīyah adalah 'kemaslahatan untuk manusia dengan membimbing mereka ke jalan yang menyelamatkan di dunia dan di akhirat, dan siyāsat itu dari para nabi secara khusus dan umum baik zahir maupun batin, dan dari para pemegang kekuasaan, para sultan dan raja secara zahir serta dari para ulama ahli waris para nabi secara khusus pada batinnya. Dari uraian tentang pengertian istilah fiqh dan siyāsat dari segi etimologis dan terminologis serta definisi-definisi yang dikemukakan oleh para ulama, dapat disimpulkan bahwa pengertian fiqh siyāsah atau sharīyah ialah "ilmu yang mempelajari hal-ihwal dan seluk-beluk pengaturan dan kebijaksaan yang dibuat oleh pemegang kekuasaan yang sejalan dengan dasar-dasar ajaran dan ruh syariat utuk mewujudkannya kemaslahatan umat" jelaskan. Fiqh Siyāsah atau Siyāsah Sharī'yah dalam arti popularnya adalah ilmu tata Negara dalam Ilmu Agama Islam yang dikategorikan ke dalam pranata sosial Islam.³

Siyāsah shar īyah lebih terbuka dalam menerima perkembangan dan pendapat-pendapat. Perbedaan kondisi dan perkembangan zaman berpengaruh besar terhadap siyāsah shar īyah. Musyawarah yang dilihat dari prinsip-prinsipnya adalah syariat, dilihat dari pemahaman (fiqh) berbeda-beda dan dilihat dari kebijakan umarah untuk mengatur rincian dan pelaksanaan musyawarah pasti lebih berbeda-beda lagi dalam setiap kondisi, baik karena pengaruh kondisi tempat dan zaman maupun karena

.

³ Ibid., 26.

kecenderungan dan kemampuan yang menyusun dan melaksanakannya. Djokosutono mendefinisikan Hukum Tata Negara sebagai hukum mengenai organisasi jabatan-jabatan Negara di dalam rangka pandangan mereka terhadap Negara sebagai organisasi. Sedangkan G. Pringgodigdo berpendapat Hukum Tata Negara ialah hukum konstitusi Negara dan kontrelasi dari Negara. Di sinilah pengertian *fiqh siyāsah shar'īyah* relavan untuk dipadankan dengan Hukum Tata Negara, meskipun berbeda dasarnya yaitu syariah. Hukum Tata Negara untuk merujuk pada syariah, tetapi *fiqh siyāsah shar'īyah* harus merujuk pada syariah.

2. Ruang Lingkup *Fiqh Siyāsah*

Berkenaan dengan luasnya objek kajian atau ruang lingkup *fiqh siyāsah*, maka dalam tahap perkembangannya *fiqh siyāsah* dikenal dengan beberapa bidang pembagiannya. Tidak jarang pembidangan para ahli yang satu berbeda dengan pembidangan yang diajukan oleh ahli lainnya. Hasbi Ash Shiddieqy, membagainya ke dalam delapan bidang, yaitu:⁵

- a. *Siyāsah dustūrīyah shar'īyah* (kebijaksanaan tentang penetapan hukum)
- b. *Siyāsah tashrī 'īyah shar 'īyah* (kebijaksanaan ekonomi dan moneter)
- c. *Siyāsah qaḍhāiyah shar'īyah* (kebijaksanaan peradilan)
- d. Siyāsah mālīyah shar'īyah ((kebijaksanaan ekonomi dan moneter)

⁴ Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyāsah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 15.

⁵ A. Djazuli, *Fiqih Siyāsah Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah* (Jakarta: Pranada Media, 2005), 47.

- e. *Siyāsah idarīyah shar'īyah* (kebijaksanaan administrasi Negara)
- f. Siyāsah kharījīyah (kebijaksanaan luar negeri/internasional)
- g. Siyāsah tanfīzīyah shar'iyah (politik pelaksanaan undang-undang)
- h. Siyāsah harbīyah shar'iyah (politik peperangan)

Pembidangan diatas tidak selayaknya dipandang sebagai "pembidangan yang telah selesai". Pembidangan Fiqh siyāsah telah, sedangkan dan akan berubah sesuai dengan pola hubungan antar manusia serta bidang kehidupan manusia yang dibedakan. Dalam tulisan ini, berkenaan dengan pola hubungan antar manusia yang menuntut pengaturan siyasah, adanya pembedaan fiqh siyāsah dustūrīyah. Yang mengatur hubungan antara warga Negara dengan lembaga Negara yang satu dengan warga Negara dan lembaga Negara yang lain dalam batas administrasi suatu Negara.

- a. Fiqh siyāsah dawliyah, yang mengatur antara warga Negara dengan lembaga Negara dari Negara yang satu dengan yang warga Negara dan lembaga Negara dari Negara lain.
- b. Fiqh siyāsah mālīyah yang mengatur tentang pengolahan, dan pengeluaran uang milik Negara.⁶

Menurut Imam al-Mawardi didalam kitabnya yang berjudul al-Ahkam al-Sulthaniyya, lingkup kajian *fiqh siyāsāh* mencakup kebijakan pemerintah tentang *siyāsah dustūrīyah* (Peraturan Perundang-undangan), *siyāsah mālīyah* (ekonomi dan moneter), *siyāsah qadāiyah* (peradilan),

⁶ Ibid., 48.

siyāsah ḥarbīyah (hukum perang) dan siyāsah idarīyah (administrasi Negara). Adapun Imam Ibnu Taimiyyah, meringkasnya menjadi empat bidang kajian, yaitu siyāsah qaḍāiyah (peradilan), siyāsah idarīyah (administrasi Negara), siyāsah mālīyah (ekonomi dan moneter), dan siyāsah kharījīyah (hubungan internasional). Sementara Abd al-Wahhab Khallaf di dalam kitabnya yang berjudul al-siyāsah al-syar'iayah lebih mempersempitnya menjadi tiga bagian kajian saja, yaitu peradilan, hubungan internasional dan keuangan Negara.

Berdasarkan perbedaan pendapat diatas, pembagian fiqh siyāsah dapat disederhanakan menjadi tiga bagian pokok. Pertama, politik (siyasah dustūrīyah). perundang-undangan Bagian ini meliputi pengkajian tentang penetapan hukum (tahri'iyah) oleh lembaga legislative, peradilan (qada'iyah) oleh lembaga yudikatif, administrasi pemerintahan (idārīyah) oleh birokrasi atau eksekutif. Kedua, politik luar negeri (siyāsah kharījīyah). Bagian ini mencakup hubungan keperdataan antara warga Negara yang muslim dengan warga Negara non-muslim yang berbeda kebangsaan (al-siyāsah aldūali alkhashsh) atau disebut juga dengan perdata internasional dan hubungan diplomatik antara Negara muslim dan Negara non muslim (al-siyāsah aldūali al-āmm) atau disebut juga dengan hubungan internasional. Hukum perdata internasional menyangkut permasalahan jual beli, perjanjian, perikatan, dan utang piutang yang dilakukan warga negara muslim

⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Kencana, 2014), 14.

dengan warga Negara lain. Adapun hubungan internasional mengatur antara lain politik kebijakan Negara Islam dalam masa damai dan perang.

Hubungan dalam masa damai menyangkut tentang kebijaksanaan Negara mengangkat duta dan konsul, hak-hak istimewa mereka, tugas dan kewajiban-kewajibannya. Sedangkan dalam masa perang (siyāsah harbīyah) menyangkut antara lain tentang dasar-dasar diizinkannya berperang, pengumuman perang, etika berperang, tawaran perang, dan gencatan senjata. Ketiga, politik keuangan dan moneter (siyāsah mālīyah), antara lain membahas sumber-sumber keuangan Negara, pospos pengeluaran dan belanja Negara, perdagangan internasional, kepentingan/hak-hak publik, pajak dan perbankan.8

3. Pengertian Siyāsah Dustūrīyah

Siyāsah dustūrīyah adalah bagian fiqh siyāsah yang membahas masalah perundang-undangan Negara. Dalam bagian ini dibahas antara lain konsep-konsep konstitusi (undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu Negara). Legislasi (bagaimana cara perumusan undang-undang), lambang demokrasi dan syura yang merupakan pilar penting dalam perundang-undangan tersebut. Disamping itu, kajian ini juga membahas konsep Negara hukum dalam siyāsah dan hubungan timbal balik antara pemerintahan dan warga Negara serta hak-hak warga Negara yang wajib dilindungi.

⁸ Ibid., 15.

Pada bagian berikut, masing-masing masalah ini akan dibahas secara perinci.⁹

Dalam *fiqh siyāsah*, konstitusi disebut juga dengan *dustūri*. Kata ini berasal dari bahasa Persia. Semua artinya adalah "sesorang yang memiliki otoritas, baik dalam bidang politik maupun agama". Dalam perkembangan selanjutnya, kata ini digunakan untuk menunjukkan anggota kependataan (pemuka agama) Zoroaster (Majusi). Setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa arab, kata dusturi berkembang pengertiannya menjadi asas, dasar, atau pembinaan. Menurut istilah, *dustur* berarti kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antara sesama anggota masyarakat dalam sebuah Negara, baik yang tidak tertulis (konveksi) maupun tertulis (konstitusi). Kata *dustur* juga sudah diserap ke dalam bahasa Indonesia, yang salah satu arti adalah undang-undang dasar suatu Negara. ¹⁰

Menurut Abdul Wahbab Khalaf, prinsip-prinsip yang diletakkan Islam dalam perumusan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di mata hukum, tanpa membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama.¹¹

⁹ Muhammad Iqbal, Fiqih Siyāsah..., 178.

¹⁰ Ibid., 77.

¹¹ Ibid., 178.

4. Ruang Lingkup *Fiqh Dustūrīyah*

Menurut teori "Trias Politika' bahwa kekuatan Negara dibagi dalam tiga bintang yang masing-masing kekuasaan berdiri sendiri tanpa ada campur tangan satu kekuasaan terhadap kekuasaan yang lain. Kekuasaan Negara dibagi tiga bidang yaitu kekuasan pelaksanaan undang-undang (eksekutif), kekuasaan pembuat undang-undang (legislatif) dan kekuasaan kehakiman (yudikatif). Pada masa inilah kekuasaan mulai dipisahkan masing-masing kekuasaan melembagakan dan mandiri. Atheb Jazuli mengupas ruang lingkup bidang ini, menyangkut masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada di dalamnya.

Karena terlalu luas, kemudian diarahkan pada bidang pengaturan dan perundang-undangan dalam persoalan kenegaraan. Menurut Abdul Wahab Khallaf, prinsip-prinsip yang diletakkan dalam pembuatan undang-undang dasar ini adalah jaminan atas hak-hak asasi manusia setiap anggota masyarakat dan persamaan kedudukan semua orang di depan hukum, tanpa membedakan status manusia. 12

Lebih jauh Atjep Jazuli memetakan bidang *siyāsah dustūrīyah* dalam persoalan;

- a. *Imāmāh*, hak dan kewajibannya
- b. Rakyat, hak dan kewajibannya
- c. Baī'at

.

¹² Imam Amrusi Jailani dan Nur Lilatul Musyafa'ah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 25.

- d. Waliyu al-ahdi
- e. Perwakilan ahl-al-ḥall wa al-aqd
- f. Wizarah dan perbandingannya. 13

Selain itu ada pula yang berpendapat bahwa, kajian dalam bidang siyāsah dustūrīyah itu dibagi kepada empat macam:

a. Konstitusi

Dalam konstitusi dibahas sumber-sumber perundang-undangan di suatu Negara, baik berupa sumber material, sumber sejarah, sumber perundang-undangan maupun penafsiran. Sumber material adalah materi pokok undang-undang dasar. Inti semua konstitusi ini adalah peraturan antara pemerintah dan rakyat. Latar belakang sejarah tidak dapat dilepaskan karena memiliki karakter khas suatu Negara, dilihat dari pembentukan masyarakatnya, kebudayaannya, kebudayaan maupun politiknya, agar sejalan dengan aspirasi mereka. Pembentukan undang-undang dasar tersebut harus mempunyai landasan masyarakat. Penafsiran undang-undang merupakan otoritas ahli hukum yang mampu menjelaskan hal-hal tersebut. Misalnya UUD 1945.¹⁴

b. Legislasi

Legislasi atau kekuasaan legislasi disebut juga *al-sultah al-tasrī'īyah*, maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan

¹³ Ibid., 26.

¹⁴ Ibid., 25.

salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintahan Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Di samping itu ada kekuasaan lain seperti al-sulthah al-tanfīdziyah, kekuasaan eksekutif dan al-sultah al-qaḍāʿīyah, kekuasaan yudikatif. Di Indonesia menggunakan model trias politika (istilah ini dipopulerkan oleh Montesquieu, dari perancis, dan model kedaulatan rakyat yang dipopulerkan oleh JJ Rousseau, dari Swiss, suatu model kekuasaan yang didasari oleh perjanjian masyarakat, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik dari setiap orang. Tiga kekuasaan legislative, yudikatif dan eksekutif yang secara imbang menegakkan teori demokrasi. Unsur-unsur legislasi dalam fiqh siyāsah dapat dirumuskan sebagai berikut:

- Pemerintah sebagai pemegang kekuasaan untuk menetapkan hukum yang akan di berlakunya dalam masyarakat Islam
- 2) Masyarakat Islam yang akan melaksanakan
- Isi peraturan atas hukum yang sesuai dengan nilai dasar syari'at
 Islam.

c. Ummah

Dalam konsep Islam *ummah* diartikan dalam empat macam, yaitu:

- Bangsa, rakyat, kaum yang bersatu padu atas dasar iman/sabda tuhan
- 2) Penganutan suatu agama atau pengikut nabi

- Khalayak ramai
- 4) Umum, seluruh umat manusia.

Orientalis Barat menganggap kata *Ummah* tidak memiliki kata-kata yang sebanding dengannya, bukan *nation* (Negara) atau *nation state* (negara-kebangsaan) lebih mirip dengan community (komunitas). ¹⁵

d. Al-Shurā atau Demokrasi

Kata *shura* berasal dari akar kata *shawara-mushawatan*, artinya mengeluarkan madu dari sarang lebah. Kemudian dalam istilah di Indonesia disebut musyawarah. Artinya segala sesuatu yang diambil, dikeluarkan dari yang lain (dalam forum berunding) untuk memperoleh kebaikan. Dalam Al-Qur'an kata *Al-Shurā* ditampilkan dalam beberapa ayat. Dalam Ali Imran: 159 nabi disuruh untuk bermusyawarah dengan para sahabatnya, berkenaan peristiwa Uhud

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ ٱللَّهِ لِنتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنتَ فَظًّا عَلِيظَ ٱلْقَلْبِ لَآنفَضُّواْ مِنْ حَوْلِكَ فَأَعْفُ عَنْهُمْ وَاللَّهُ وَشَاوِرْهُمْ فِي ٱلْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكُّلُ عَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاللَّهُ فَي اللَّهُ فَي اللَّهُ فَا عَنْهُمْ وَاللَّهُ فَي اللَّهُ فَا اللَّهُ عَنْهُمْ وَاللَّهُ فَي اللَّهُ فَا اللَّهُ عَنْهُمْ اللَّهُ عَلَى اللَّهُ فَا اللهُ عَنْهُمُ اللهُ عَنْهُمْ اللهُ عَنْهُمْ وَاللهُ اللهُ عَنْهُمْ اللهُ اللهُ عَنْهُمْ اللهُ اللهُ اللهُ عَنْهُمُ اللهُ ال

"Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu maafkanlah mereka, mohonkan lah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan

-

¹⁵ Ibid., 27.

tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya."

Maksudnya: urusan peperangan dan hal-hal duniawiyah lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lainlainnya. 16

Istilah musyawarah berasal dari kata وشاورهوم adalah masdar dari kata kerja *syawara-yusyawiru*, yang berakar kata syin, waw, dan ra' dengan pola fa'ala. Struktur akar kata tersebut bermakna pokok "menempatkan dan menawarkan sesuatu" dari makna terakhir ini muncul ungkapan *syawartu fulanan fi amri* (aku mengambil pendapat si Fulan mengenai urusanku). Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), musyawarah diartikan sebagai: pembahasan bersama dengan maksud mencapai keputusan atas penyelesaian masalah bersama. Selain itu dipakai juga kata musyawarah yang berarti berunding dan berembuk.¹⁷

Mayoritas ulama syariat dari pakar Undang-Undang konstitusional meletakkan "musyawarah' sebagai kewajiban keIslaman dan prinsip konstitusional yang pokok diatas prinsip-prinsip umum dan dasar-dasar baku yang telah ditetapkan oleh nashnash Al-Qur'an dan Hadis-hadis Nabawi. Oleh karena itu, musyawarah ini lazim dan tidak ada alasan bagi seseorang pun

.

¹⁶ Qur'an in Word: al- Imran: 159.

¹⁷ Shora, "Konsep Shura dan Gagasan Demokrasi (telaah Ayat-Ayat Al-Qur'an)", *Al-Daulah*, Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, No. 1, Vol. 4 (Juli, 2015), 203.

untuk meninggalkannya. Kedudukan konstitusional musyawarah juga berada diatas dalam sistem dictatorial sekalipun hanya dinisbatkan kepada sistem demokrasi dari segi bentuk bukan isi. Kedudukan ini terkadang naik berembus angin perubahan internasional dan berjatuhan sistem-sistem hukum komunisme dictatorial ditempat aslinya dan ditempat-tempat yang mengikutinya di eropa timur juga Negara-negara lain dari Negaranegara komunisme atau sosialisme marxisme. Musyawarah dan prinsip hak asasi manusia juga kebebasan umum mendasar, sangat memperhatikan permasalahan sekarang di dunia pada semua dengan dunia ketiga.¹⁸

B. Konsep Kepemimpinan Menurut Hukum Islam

1. Pengertian Khalifah

Tugas nabi Muhammad sebagai pemimpin tidak akan perna selesai dan belum tuntas selama dunia ini masih terus berputar dan berkembang. Selama umat manusia masih ada, selama agama Islam masih ditegakkan untuk kebahagiaan baik di dunia dan di akhirat. Untuk menjadi tugas dan pengganti tugas dari beliau maka perlu pengganti nabi Muhammad terus -menerus, yang bertugas memimpin umat, rohani dan jasmani. Pengganti rasul dalam istilah Islam disebut Khalifah dan jabatannya bernama Khalifah. Para ulama dan Sarjana Hukum Islam

_

¹⁸ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Amzah, 1980), 35.

(Fuqoha) telah membuat definisi tentang "Khalifah", yang diantaranya sebagai berikut:

a. Al-Mawardi

Seseorang ahli hukum Islam kenamaan (450), Abu Hasan Ali bin Muhammad bin Habib al-Mawardi, yang bekerja sebagai Qadhi di zamannya, menjelaskan "*Al-Imāmāh* yaitu kepemimpinan setelah Nabi untuk menjaga agama dan memimpin dunia, sedangkan pengangkatan pejabatnya dalam kalangan umat adalah wajib dengan ijma ulama, sekalipun al-A'Sam berbeda pendapatnya.¹⁹

b. Ibnu Khaldun

Seseorang ahli sosiologi dan ahli sejarah Islam terbesar, Ibnu Khaldun (1406 M) menuliskan: Al-Khalifah, yaitu suatu jabatan yang berfungsi memimpin umat sesuai dengan tuntutan syari'at untuk kemaslahatan dunia dan akhirat mereka, karena menurut penciptanya syariat bahwa hal ihwal dunia seluruhnya dipandang sebagai jalan menuju kemaslahatan akhirat. Karena itu khalifah pada hakikatnya adalah jabatan pengganti pembawa syari'at yang bertugas memelihara agama dan mengurus dunia. Sesungguhnya jabatan pengganti pembawa syar'iat yang bertugas memelihara agama dan mengurus dunia dinamakan Khalifah dan *Imāmāh*, sedangkan pejabat dinamakan Khalifah dan Imam. Adapun penamaannya dengan Imam, karena penyerupaan nya dengan Imam Semboyannya dalam hal

-

¹⁹ A. Hasjimy, *Dimana* (*Letaknya Negara*) *Islam* (Banda Aceh: PT Bina Ilmu, 1984), 152.

menjadi ikutan, karena itu dinamakan *al-Immāh al-kubrah*. Adapun penamaannya dengan Khalifah, karena sifatnya sebagai pengganti Nabi dalam memimpin umat, karena itu disebut Khalifah atau Khalifah Rasullullah.²⁰

Ibnu Khaldun memberi beberapa kualifikasi orang yang akan menjabat sebagai imam (Khalifah). Pertama, memiliki pengetahuan. Bagi Ibnu Khaldun, seseorang Khalifah harus memenuhi kualifikasi mujtahid. Kedua, adil. Seseorang Khalifah harus bersikap adil, karena ini merupakan tuntutan abadi dan semangat syariat. Ketiga, memiliki skill. Sesorang Khalifah harus mempunyai kemampuan manajerial mengelola pemerintahan. Ilmu saja belum cukup tanpa dibarengi dengan kemampuan mengelola pemerintahan. Ini penting agar khalifah dapat melaksanakan tugas-tugas politik melindungi agam dan menegakkan hukum demi kepentingan umum. Keempat, sehat pancaindra. Dalam hal ini Ibnu Khaldun berbeda dari Al-Mawardi yang masih memberi toleransi terhadap kualifikasi Khalifah yang cacat fisik selama tidak mengganggu tugas-tugas kenegaraan. Ibnu Khaldun malah bersifat tegas. Menurutnya, cacat fisik yang dapat mengganggu pemandangan saja, seperti cacat kaki, tidak menjadi Khalifah. Kelima, keturunan Quraisy. 21

.

²⁰ Ibid., 153.

²¹ Muhammad Iqbal dan Amin Husein Nasution, *Pemikiran Politik Islam* (Jakarta: Kencana Prenada Media Grub, 2010), 41.

Dari penjelasan diatas maka dapat disimpulkan bahwa Khalifah adalah pemimpin yang mengatur baik rohani dan jasmani, yang bertugas mengantikkan peranan Nabi Muhammad Saw. Dalam memimpin umat manusia terutama dalam hal bernegara untuk menegakkan syariat Islam di dunia ini, tugas khalifah ini diperuntukkan hanya untuk kaum muslimin saja dan sifatnya mutlak.

2. Pengertian *Imāmāh*

Status politik dari para imam adalah bagian yang esensial dalam mazhab syi'ah *Imāmāh*. Mereka dianggap sebagai penerus yang sah dari Nabi Muhammad yang mulia, dan mereka yang mendukung Islam prospektif ini percaya bahwa setiap penerus ditunjuk oleh Allah melalui Nabi-nya. Akan tetapi terdapat mereka yang berupaya mereduksi *Imāmāh* hanya sebagai sikap politik, sebuah kelompok yang mendukung Imam Ali as dan keluarganya sebagai penerus penerus yang sah dari Rasulullah Saw yang mulia. Oleh karena itu banyak ulama Sunni yang mendefinisikan sebagai berikut:

Syi'ah adalah mereka yang terutama mengikuti Ali dan mempertahankan kepemimpinannya dan suksesi dari Nabi dengan penunjukannya (nas) dan wasiat terbuka (untuk umum) atau secara pribadi, dan juga percaya otoritas Ali (awla) tidak perna keluar dari garis keturunannya.²²

²² Ahmad Vaezi, *Agama Politik Nalar Politik Islam* (Jakarta: Citra, 2006), 68.

Al-imāmāh dalam pandangan al-Mawardi adalah sebuah lembaga poliik yang esensial dalam Negara. Fungsi utama Imāmāh adalah menjalankan fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia. Imāmāh ini harus dilembagakan, bukan karena alasan rasional tetapi karena perintah agama. Masalah kepemimpinan yang dimaksud al-Mawardi dengan penguasa (iman) adalah Khalifah, aja, Sultan atau Kepala Negara, dengan demikian, al-Mawardi telah memberikan baju agama kepada seorang penguasa di samping juga baju politik, menurutnya Allah mengangkat seseorang pemimpin sebagai pengganti nabi untuk mengamankan agama dengan disertai mandat politik. Dengan demikian seseoang imam di satu pihak adalah pemimpin agama dan dilain pihak adalah pemimpin politik.²³

3. Pengertian *Imarah*

Konsep yang terakhir adalah *imarah*. *Imārah* berasal dari kata "amr" yang artinya perintah, per kepalaan, urusan atau dapat pula dipahami sebagai kekuasaan. Amir adalah orang yang memerintah, orang yang menangani persoalan, orang yang menguruskan atau penguasa. Itulah sebabnya munculnya ungkapan ulama dan umara. Umara di sini merupakan istilah untuk menyebut orang-orang yang bertindak sebagai pemimpin legal-formal dalam suatu Negara atau sekumpulan manusia.

²³ Ah. Zakki Fuad, *Negara Islam atau Negara Nasional* (Kediri: Jenggala Pustaka Utama, 2007), 32.

Sementara itu, *imārah* secara harfiah diartikan sebagai lembaga yang memiliki kewenangan memerintahkan sesuatu kepada orang lain. Dalam artian istilah, *imarah* sama dengan *imāmāh* dan khalifah. Orang yang memegang jabatan dalam Islam sering pula disebut sebagai amir. Kepala negara dalam Islam sering pula disebut sebagai "amirul muk'minin". Gelar ini mula-mula digunakan oleh Umar bin Khathtab yang mengantikan Abu Bakar. Kata khalifah tidak dipergunakannya untuk menghindari penggandaan penggunaan kata khalifah.²⁴

Berbeda dengan kedua konsep sebelumnya konsep *imārah* justru lebih bernuansa sosial dan hampir-hampir tidak berhubungan dengan aspek doktrin Islam. Sistem nilai dan prinsip-prinsip kepemimpinan seseorang amir-lah yang menentukan apakah mekanisme kepemimpinan itu bernuansa Islam atau tidak. Itulah sebabnya, Umar bin Khathab mencantumkan kata tambahan "muk'min", sebab kata amir saja belum mewakili peristilahan yang berhubungan dengan unsur teologis dalam Islam. Maka disebabkan makna aslinya yang tidak berhubungan dengan nuansa teologi itu, konsep amir ini justru dapat dipahami lebih umum dalam seluruh pola kepemimpinan termaksud penguasa politik pemerintahan, pemimpin organisasi dan perkumpulan dan sebagainya, dalam proses pemilihannya pun, lebih banyak melibatkan unsur sosial

²⁴ Moch. Fachruroji, "Triologi Kepemimpinan dalam Islam: Analisis Teoristik terhadap Konsep Khalifah, Imamah dan Imarah", *Jurnal Ilmu Dakwah*, Dosen UIN Bandung, No. 12, Vol. 4 (Juli-Desember, 2008), 301.

kemaslahatan, ketimbang doktrin. Dengan kata lain, legalisasi seseorang amir ditentukan oleh kepercayaan orang banyak terhadap seseorang.²⁵

Dengan demikian, dari ketiga konsep kepemimpinan Islam di atas, dapat ditarik beberapa pengertian. Pertama, konsep khilafah lebih bersifat umum, artinya sebagai sebuah konsep, *imāmāh* dan *imārah* tercakup di dalamnya. Kedua, masing-masing konsep dapat dipahami dengan pendekatan karakteristik dan berbeda-beda. Khalifah lebih bersifat teologis dan sosiologis sekaligus. Teologis karena memiliki relasi kuat dengan tujuan penciptanya manusia sebagai khalifah di muka bumi, sosiologis karena dalam praktiknya proses suksesi itu dilakukan oleh manusia. *Imāmāh* murni bersifat teologis karena melibatkan unsurunsur akidah meski dalam karena melibatkan urusan-urusan bernuansa sosiologis. Sementara itu imārah murni bersifat sosiologis sebab tidak disadarkan pada unsur teologis.²⁶

4. Konsepsi Al-Shurā

Konsep *Al-Shurā* tentu dalam konteks prinsip kenegaraan islam sangat mengayomi kehidupan umat, dan melayani umat menuju kemaslahatan bersama (*al-maṣlahat al-ammah*). Demikian pula yang diungkapkan oleh Syathibi, bahwa unsur utama dari teori hukum (selain Al-Qur'an dan As-Sunnah) adalah seperti ijma dan kemaslahatan orang banyak. Hal ini dirumuskan atas dasar prinsip-prinsip yang universal (*kullīyat*). Prinsip-prinsip yag bersifat umum istilah yang membentuk

²⁵ Ibid., 301.

²⁶ Ibid., 302.

dasar-dasar syariah yang bersumber dari kumpulan prinsip-prinsip khusus (*juzīyat*).²⁷

Sementara itu Imam As-Subki mengemukakan bahwa hubungan pemimpin dan rakyat dalam sistem pemerintahan adalah berdasarkan keadilan, persamaan dan mendahulukan suatu perkara yang lebih dibutuhkan oleh masyarakat umum, yang semuanya itu adalah landasan dari sebuah kemaslahatan. Dalam mewujudkan konsepsi tersebut, tentu dibutukan sarana atau cara untuk menjembataninya, yang dalam Islam dapat mewujudkan dalam bentuk musyawarah (Al-Shurā). Konsep Al-Shurā termaksud dalam prinsip-prinsip dasar berkaitan dengan negara dan pemerintahan (al-siyāsah al-shar'iyah) serta hubungan dengan kepentingan rakyat. Konsep ini meliputi tiga aspek utama, yakni: 1) dustūrīyyah (tata negara), yang meliputi aturan pemerintah, prinsip dasar yang berkaitan pendirian suatu pemerintahan, aturan yang berkiatan dengan hak-hak pribadi, masyarakat, dan negara; 2) kharijiyah (luar negeri), meliputi hubungan negara dengan negara yang lainnya, kaidah yang mendasar hubungan ini, dan aturan berkenaan dengan peran dan perdamaian; dan 3) *māliyah* (harta), meliputi sumber-sumber keuangan dan pembelanjaan negara.²⁸

Istilah Syura' atau musyawarah sebenarnya berasal dari Arab, dari kata syura; yang berarti sesuatu yang tampak jelas. Di dalam Al-Qur'an,

Lukman Santoso, "Eksistensi Syura Dalam Konstitusional Islam", *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Peserta Program Doktor Ilmu Hukum UGM Yogyakarta, No.1, Vol. 3 (Mei, 2013), 116.

.

²⁸ Ibid., 117.

beberapa ayat yang akar katanya merujuk pada syura; atau musyawarah, yaitu surat al-Baqarah (2) ayat 233. Surat an-Nisa (5) ayat 34, surat Ali Imran (3) ayat 159, dan surat asy-Syura (42) ayat 38. Ayat-ayat yang berhubungan dengan musyawarah ini menunjukkan suatu perintah bahwa musyawarah merupakan kewajiban hukum bagi kaum muslimin dan dasar pemerintahan. Selain itu, kata *syura* memiliki asal kata kerja *syawara-yuswiru-musyawaratan* berarti menjelaskan, menyatakan atau mengajukan, dan mengambil sesuatu. Sedangkan *taswara* berarti berunding atau saling bertukar pendapat.²⁹

Menurut Louis Ma'luf sebagiaman dikutip di Hasbi Amiruddin, *syura'* secara etismologis berarti nasehat, konsultasi, perundingan, pikiran atau konsiderans pemufakatan. Secara terminologis berarti majelis yang dibentuk untuk mendengarkan saran dan ide sebagaimana mestinya dan terorganisir dalam masalah-masalah kenegaraan. Termaksud juga saran-saran yang diajukan untuk memecahkan suatu masalah sebelum sampai kepada konklusi bagi keputusan-keputusan konstitusional.³⁰

Muhammad Muslehuddin memberikan argumentasi bahwa *syura'* adalah prosesi yang wajib dalam sebuah negara, sekalipun pada awalnya perintah Allah Swt di dalam Q.S Asy-Syura (42): 38 dan Ali-Imran (3): 159, yang direkomendasikan dan di alamatkan kepada Rasullullah Saw, namun hal ini pada dasarnya adalah untuk umat manusia. Karena hal

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

demikian menjaga kemanfaatan serta $s\bar{a}d$ az- $zar\bar{a}h$ (mencegah kerusakan).

C. Tinjauan Teoritis Mengenai Kepala Desa

1. Pengertian Kepala Desa

a. Pengertian desa

Objektifikasi desa dalam bentuk regulasi, jika di tarik garis waktu sejak zaman Orde Baru sampai sekarang dengan reformasi, pemerintah telah empat kali melakukan pergantian Undang-Undang untuk mengatur tentang Desa, yaitu UU No. 4 Tahun 1979, UU No. 22 Tahun 1999, UU No. 32 Tahun 2014, dan terakhir adalah UU No. 6 Tahun 2014. Keempat Undang-Undang tersebut, konsep desa diberi definisi secara beragam, meskipun secara subtansial keempat definisi tersebut tidak jauh beda. Konsekuensi perbedaan definisi desa, secara normative sangat berpengaruh pada wewenang yang dimiliki oleh desa. UU No. 5 Tahun 1979 memberikan definisi desa sebagai "suatu wilayah yang ditempati oleh sejumlah penduduk sebagai kesatuan masyarakat termaksud di dalamnya kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai organisasi pemerintahan terendah langsung dibawah Camat dan berhak menyelenggarakan rumah tangga sendiri dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia'. UU No. 22 Tahun 1999 definisi desa atau nama lain

³¹ Ibid.

sebagai "kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional dan berada di daerah kabupaten". Sedangkan UU No, 32 Tahun 2014 memberikan definisi desa sebagai "kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat, berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.³²

Dalam UU No. 6 Tahun 2014, desa didefinisikan sebagai "kesatuan masyarakat hukum yang memiliki yang berwewenang untuk mengatur dan mengurusi pemerintahan berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia". Perbedaan definisi yang terlihat kontras adalah UU No. 5 Tahun 1979, dimana desa dianggap sebagai wilayah yang bertempat oleh sejumlah penduduk.

Desa hanya diposisiskan sebagai sebuah tempat masyarakat tinggal dan hidup. Sedangkan UU No. 6 Tahun 2014 terdapat penambahan menjadi: desa adat" sebagai bentuk akomondasi oleh pemerintah terhadap beberapa desa di daerah yang memiliki

³² Didik Sukriono dan M. Syaiful Aris, *Otonomi Desa dan Kesejahteraan Rakyat* (Malang: Intrans Institute, 2014), 13.

keunikan dan perbedaan dari desa pada umumnya (desa adat). UU No. 5 Tahun 1979, desa tidak diberikan hak penuh dalam mengelola pemerintahannya, namun berada di bawah Camat. Sedangkan UU berikutnya, desa diberikan kewenangan lebih luas (otonom) untuk daerahnya berdasarkan asal-usul dan adat-istiadat setempat. Kata "asal-usul" tersebut dianggap menutup pintu partisipasi masyarakat, sehingga kata tersebut diubah menjadi "prakarsa" dalam UU terbaru. Dengan menggunakan kata prakarsa diharapkan dapat mampu membuka partisipasi seluas-luasnya terhadap masyarakat.³³

Kepala Desa

Kepala Desa adalah pemimpin formal karena ia menerima pengangkatan resmi dari pemerintah. Penyelenggaraan pemerintahan desa akan lebih sukses jika pelaksanaannya tidak hanya didasarkan kepada peraturan-peraturan, tetapi ditunjang pula dengan dasar hubungan pribadi, hubungan pribadi, hubungan bathin dan kepemimpinan. Seseorang pemimpin mempunyai kemampuan yang memancarkan pengaruhnya terhadap orang lain sedemikian rupa sehingga orang ini mentaati pemimpin secara sukarela disertai kesadaran dan tanpa paksaan. Seni dan pengetahuan kepemimpinan harus dipelajari dan dikuasai oleh Kepala Desa dan ditetapkan.

³³ Ibid., 14.

Dengan demikian Kepala Desa menjadi pemimpin informasi (Suryaningrat, 1992).

Kepala Desa melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kewenangan, hak dan kewajiban serta larangan dengan menggunakan asas-asas penyelenggaraan pemerintahan desa yang ditegaskan dalam Undang-Undang Nomer 6 Tahun 2014

Tentang Desa pasal 24 sebagai berikut:³⁴

- 1) Kepastian hukum
- 2) Tertib penyelenggaraan pemerintahan
- 3) Tertib kepentingan umum
- 4) Keterbukaan
- 5) Proporsionalitas
- 6) Proporsionalistas
- 7) Akuntabilitas
- 8) Efektivitas dan efisiensi
- 9) Kearifan local
- 10) Keberagaman
- 11) Partisipatif.³⁵
- c. Pemilihan Kepala Desa

Adapun cara pemilihan Kepala Desa itu dari abad ke abad telah mengalami perubahan. Di zaman dahulu pemilihan itu

_

³⁴ Arif Sumeru, "Kedudukan Pejabat Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa", *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Public*, S2 Sains Hukum dan Pemerintahan-Universitas Airlangga, No.1, Vol. 4 (Maret, 2016), 47-56.

³⁵ Pasal 24 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

dilakukan secara bermufakat dan hasil permufakatan diundangkan di medan umum dengan upacara menurut kebiasaan setempat. Pemilihan dengan jalan mengadakan calon-calon dan dengan mengeluarkan suara warga desa seseorang demi seorang, seperti yang dilakukan pada desa ini, tidak dikenal orang di seluruh kepulauan Indonesia. Pemilihan di waktu itu dilakukan secara mudah sebab dalam pergaulan hidup yang sangat sederhana, seperti yang berlaku dalam masyarakat desa itu ada yang tertutup bagi orang luar (orang asing), maka orang-orang yang kecakapannya, budi-pekertinya dan tabiatnya melebihi orang-orang lain, muda diketahui oleh umum. Apa lagi pengangkatan itu biasanya dilakukan atas dasar keturunan juga, sehingga jumlah orang-orang, dari kalangan mana harus dipilih yang paling baik menurut syarat-syarat setempat sungguh tidak besar adanya.³⁶

Jadi pemilihan dilakukan dengan tidak menghadapi banyak kesukaran pada umumnya. Dalam pemilihan panitia (poro kaki) biasanya melakukan kewajiban yang sangat penting. Suaranya mempunyai pengaruh yang besar. Meskipun jabatan Kepala Desa itu biasanya diduduki atas dasar keturunan, akan tetapi tiap-tiap kali ada lowongan, menurut adat haruslah dilakukan pemilihan. Oleh karena itu, yang dipilih menjadi Kepala Desa tidak selalu anak lelaki dari kepala yang akan diganti. Tidak jarang yang diangkat

-

³⁶ Soetardjo Kartohadi koesoemo, *Desa* (Jakarta: PN Balai Pustaka, 1987), 231.

menjadi kepala itu misal anak sepupunya atau sesorang sanakkeluarga yang lain yang oleh umum dianggap sebagai yang paling cakap dan baik budi-pekertinya serta tingkah lakunya.³⁷

Sedangkan pemilihan Kepala Desa pada zaman sekarang sudah diatur di dalam undang-undang dan bukan lagi seperti dahulu yaitu dengan cara musyawarah, seperti yang di jelaskan pada undang-undang nomor 6 tahun 2014 Tentang Desa, yang mengatur tentang pemilihan Kepala Desa, pasal 31 sampai 39.

Syarat formil tentang pemilihan Kepala Desa sudah diatur di dalam Undang-Undang desa nomor 6 tahun 2014 tentang Desa,³⁸ dan Peraturan Bupati Gresik Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.³⁹

2. Pengertian Demokrasi

Sejarah peristilahan" demokrasi" dapat ditelusuri jauh ke belakang. Konsep ini ditumbuhkan pertama kali dalam praktik negara kota Yunani dan Athena (450 SM dan 350 SM) dalam tahun 431 SM,

.

³⁷ Ibid., 231.

³⁸ Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Desa.

³⁹ Peraturan Bupati Gresik Nomor 10 Tahun 2019 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, Dan Pemberhentian Kepala Desa.

Pericles, seseorang negarawan ternama dari Athena, mendefinisikan demokrasi dengan mengemukakan beberapa kriteria:

- Pemerintahan oleh rakyat dengan partisipasi rakyat yang penuh dan langsung
- b. Kesamaan didepan hukum
- c. Pluralisme, yaitu penghargaan atas semua bakat, minat, keinginan dan pandangan
- d. Penghargaan terhadap suatu pemisahan dan wilayah pribadi untuk memenuhi dan mengekspresikan kepribadian individual.⁴⁰

Pengertian demokrasi secara harfiah terdiri dari dua kata yaitu "demos" yang berarti kekuasaan, dan "kratos" berarti orang-orang atau rakyat, dengan kata lain demokrasi yaitu rakyat yang berkuasa atau" government or ruler by the people" (miram budiarjo, 1977). Secara historis di yunani kuno, romawi dan italia "kata demokrasi" disebut dengan istilah "pemerintahan rakyat". Dengan penggunaan istilah pemerintahan rakyat orang yunani seperti kita lihat telah menciptakan istilah "demokrasi".⁴¹

Sedangkan orang romawi berdasarkan bahasa asli latin mereka menamakan pemerintahannya dengan nama "*repul*h", kemudian orang italia memberikan nama "pemerintahan rakyat" yang terdapat di beberapa kota disebut "Negara kota" mereka (Robert A. Dahl, 1999)

-

⁴⁰ Eep Saefullah Fatah, *Pengkhianatan Demokrasi Orde Baru* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000), 6.

⁴¹ Ibid.

sebagaimana diutarakan diatas, demokrasi memang menjadi harapan dan mungkin impian sebagian masyarakat, barangkali sebagai kata demokrasi dianggap dapat menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat baik persoalan mengenai konflik antara masyarakat dengan negara atau sebaliknya dan bahan antar kelompok dalam masyarakat biasa diselesaikan dengan cara demokrasi. Karena hakikat demokrasi kekuasaan ada di tangan rakyat yang diwujudkan dalam kelembagaan Negara. Jadi proses terbentuknya lembaga Negara harus sesuai dengan keinginan masyarakat melalui cara-cara demokratis. Persoalannya adalah bagaimana membangun mekanisme kelembagaan yang demokratis tersebut. 42

Demokrasi adalah kumpulan berbagai metode untuk mengkordinasikan diluar aparat pemerintahan yang ditentukan oleh adanya suatu hirarki kepejabatan yang nyata dimana pejabat diangkat atas dasar suatu kontrak kerja, menjalani suatu pola karir yang tetap dan tunduk kepada suatu sistem disiplin. Dalam kepustakaan sesudah zaman Weber dapat dibedaan dua aliran, yaitu pendirian estern dan intern dari birokrasi, yang kedua-duanya didasarkan atas dunia pemikiran weber. Dalam peristilahan.⁴³

- Mekanisme penyelesaian sengketa pilkades menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik.
 - a. Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah

⁴² Bambang Istianto, *Demokrasi Birokrasi* (Jakarta: Mitra Wacana Media, 2001),25.

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

⁴³ J. Van Den Doel, *Demokrasi dan Teori Kemakmuran* (Jakarta: Erlangga, 1987), 10.

Sebagai daerah yang otonom, pemerintahan baik daerah provinsi, kabupaten dan kota, mempunyai wewenang untuk untuk membuat peraturan daerah dan peraturan kepala daerah, untuk menyelenggarakan urusan otonomi daerah dan tugas pembantu pemerintah. Peraturan daerah (Perda) ditetapkan oleh kepala daerah, setelah disetujui oleh bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Adapun muatan materi Perda adalah penjabaran atau kejelasan dari peraturan perundang-undangan yang tingkatannya lebih tinggi, memperhatikan dan mengawasi cirri-ciri khas masing-masing daerah, dan subtansi materi tidak boleh bertentangan atau berbeda penafsiran dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah (PERDA) memiliki hak yuridiksi setelah dicantumkan dalam lembaran daerah, dan pembentukan peraturan daerah harus berdasarkan asas pembentukan peraturan Perundang-undangan yang secara garis besar mengatur tentang:

- 1) Kejelasan tujuan
- 2) Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat
- 3) Kesesuaian antara jenis dan materi muatan
- 4) Dapat dilaksanakan
- 5) Kedayagunaan dan kehasilgunaan
- 6) Kejelasan rumusan

7) Keterbukaan⁴⁴

Adapun materi muatan peraturan daerah mengandung asas:

- 1) Pengayoman
- 2) Kemanusiaan
- 3) Kebangsaan
- 4) Kekeluargaan
- 5) Kenusantaraan
- 6) Bhineka tunggal ika
- 7) Keadilan
- 8) Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan
- 9) Ketertiban dan kepastian hukum
- 10) Keseimbangan, keserasian dan keselarasan
- 11) Asas-asas lain sesuai subtansi Perda yang bersangkutan⁴⁵

Dalam untuk proses pembuatan peraturan daerah, masyarakat diperbolehkan dan berhak memberi masukkan baik secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan peraturan daerah. Dalam pembentukan rancangan peraturan daerah harus berpedoman kepada peraturan Perundang-undangan. Rancangan peraturan daerah bisa berasal dari DPRD, Gubernur atau Bupati/Wali Kota. apa bila dalam satu masa sidang, DPRD dan Gubernur atau Bupati/Wali Kota mengutarakan rancangan

٠

⁴⁴ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 37.

⁴⁵ Ibid.

Peraturan Daerah (PERDA), mengenai materi yang sama maka yang dibahas adalah rancangan Perda. Perda yang disampaikan oleh DPRD, sedangkan rancangan perda yang disampaikan Gubernur atau Bupati/Wali Kota digunakan sebagai bahan untuk dipertimbangkan.

Ketentuan tentang tata cara persiapan dan pembentukan rancangan Perda yang berasal dari gubernur atau Bupati/Walikota diatur dengan Peraturan Presiden, sedangkan tata cara mempersiapkan rancangan Perda oleh DPRD diatur dalam peraturan tata tertib DPRD. Rancangan Perda agar memperoleh masukkan dari masyarakat atau para pakar maka untuk rancangan perda yang berasal dari DPRD dilakukan dan dilaksanakan oleh sekretaris DPRD, sedangkan Perda yang berasal dari gubernur, tau walikota, disebarkan oleh sekretaris daerah.

1) Dewan perwakilan rakyat daerah

DPRD sebagai lembaga perwakilan rakyat di Daerah merupakan wahana untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan pancasila. DPRD sebagai badan legislate daerah berkedudukan sejajar dan menjadi mitra dari pemerintah daerah. Dalam kedudukannya sebagai badan legislative daerah, DPRD bukan merupakan bagian dari Pemerintah Daerah. Alat kelengkapan DRPRD atas pimpinan, komisi-komisi dan panitia - panitia.

.

⁴⁶ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan...*, 38.

Dprd membentuk fraksi-fraksi yang bukan merupakan alat kelengkapan DPRD.

2) Kewajiban DPRD

Kewajiban-kewajiban DPRD adalah:

- a) Mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara kesatuan republik Indonesia.
- b) Mengamalkan pancasila dan Undang-undang dasar 1945, serta mentaati segala peraturan Perundang-undangan.
- c) Membina demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- d) Meningkatkan kesejahteraan rakyat di daerah berdasarkan demokrasi ekonomi.
- e) Memperhatikan dan menyalurkan aspirasi, menerima keluhan dan pengaduan masyarakat, serta memfasilitasi tindak lanjut penyelesaiannya.⁴⁷

3) Tugas dan wewenang DPRD

Tugas dan wewenang DPRD terdiri dari:

- a) Memilih Gubernur/Wakil gubernur, Bupati/Wakil Bupati, dan Walikota/Wakil Walikota.
- b) Memilih anggota majelis permusyawaratan rakyat dari urusan derah. Pemilihan anggota MPR dari utusan Daerah hanya dilakukan oleh DPRD propinsi.

_

⁴⁷ Deddy Supriady Bratakusumah dan Dadang Sholihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), 14.

- c) Mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati atau Wali kota/Wakil Wali kota.
- d) Bersama dengan Gubernur, Bupati atau Wali kota membentuk peraturan daerah.
- e) Bersama dengan Gubernur, Bupati atau Wali kota menetapkan anggaran pendapatan dan belanja daerah.
- f) Melaksanakan pengawasan terhadap:
 - Pelaksanaan peraturan daerah dan peraturan
 Perundang-undangan lain.
 - 2) Pelaksanaan keputusan Gubernur, Bupati dan Wali kota.
 - 3) Pelaksanaan anggaran pendapatan dan belanja daerah.
 - 4) Kebijakan pemerintah daerah
 - 5) Pelaksaan kerja sama internasional di daerah.
- g) Memberikan pendapatan dan pertimbangan kepada pemerintah terhadap rencana perjanjian internasional yang menyangkut kepentingan daerah.
- h) Menampung dan menindak lanjuti aspirasi daerah dan masyarakat.⁴⁸

4) Hak DPRD

DPRD berhak untuk hal-hal sebagai berikut:

-

⁴⁸ Ibid., 15.

- a) Meminta pertanggung jawaban Gubernur, Bupati dan Wali kota.
- b) Meminta keterangan kepada pemerintah daerah
- c) Mengadakan penyelidikan
- d) Mengadakan perubahan dan rancangan peraturan daerah.
- e) Mengajukan pernyataan pendapatan
- f) Mengajukan rancangan peraturan-peraturan daerah
- g) Menentukan anggaran belanja DPRD
- h) Menetapkan peraturan tata tertib DPRD.
- Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2015 tentang
 Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian
 Kepala Desa:⁴⁹

Pasal 92

- 1) Calon yang tidak menerima rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Desa dapat mengajukan permohonan perselisihan hasil pemilihan.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya calon.

Pasal 93

- 1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 diajukan kepada Bupati.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan oleh Calon Kepala Desa dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil.
- 3) Bupati wajib menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya permohonan sengketa oleh calon.

⁴⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2015 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

Pasal 94

- Dalam rangka menyelesaikan permohonan perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, dilakukan oleh Tim Pelaksana Kegiatan Fasilitasi Penyelesaian Permasalahan dan Rapat Koordinasi Bidang Pemerintahan Desa dan Kelurahan yang ditetapkan oleh Bupati.
- 2) Dalam menjalankan tugasnya, Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperhatikan masukan dari Panitia Pemilihan Kepala Desa, BPD, Camat dan Panitia Pemilihan Kabupaten.⁵⁰
- 3) Dalam menjalankan tugasnya, Tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada Bupati.

Pasal 95

- 1) Berdasarkan hasil pemeriksaan dari Tim, Bupati menetapkan keputusan.
- 2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat final dan mengikat.

Pasal 96

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa diatur dalam Peraturan Bupati. 51

51 Ibid.

⁵⁰ Ibid.

BAB III

TINJAUAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA TAHUN 2013 MENURUT PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK.

A. Gambaran Desa Lowayu

1. Letak dan Keadaan Geografis

Desa Lowayu merupakan salah satu desa yang terletak di Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Secara umum karakteristik desa Lowayu dapat dilihat dari aspek fisik yang meliputi letak dan keadaan geografis, keadaan penduduk, keadaan ekonomi. Keadaan umum wilayah Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, menurut batas wilayah letak sebelah utara Desa Lowayu yaitu Desa Sumerber Kecamatan Panceng, di sebelah selatannya terdapat Desa Tirem Enggal Kecamatan Dukun di sebelah barat terdapat Desa Wonokerto Kecamatan Dukun dan disebelah timur terdapat Desa Petiyyin Tunggal dan Desa Tebuwung yang berada di Kecamatan Dukun.

a. Jarak Desa Lowayu ke ibu kota Kecamatan terdekat yaitu sekitar 15 km, lama tempuh ke ibu kota Kecamatan terdekat yaitu sekitar 25 menit dan jarak ke ibu kota Kabupaten/kota tersedekat yaitu sekitar 45 km, sedangkan lama tempuh ke ibu kota Kabupaten terdekat mencapai 60 menit/ 1 jam.

¹Ana Masruroh, *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Tempat Bersejarah di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik* (Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2015), 50.

b. Luas wilayah

Adapun luas wilayah Desa Lowayu yaitu 888,987 dengan rincihan sebagai berikut:

Luas bangunan seperti perkantoran mencapai 0,075 ha, sekolah mencapai 1.000 ha, pertokoan 0,075 ha, pasar 0,150 ha, serta jalan mencapai 10,047 ha. Lapangan sepak bola 3.5000 ha dan wilayah perikanan darat/air tawar seperti tambak tercapai 75.00 ha, rawa mencapai 97.000 ha dan kuburan terdapat 2.250 ha. Pada tingkat kesuburan tanahnya, tanah yang sangat subur mencapai 100.00 ha, sedangkan tanah yang subur mencapai 50.000 m. sebagian wilayah Desa Lowayu adalah tanah pertanian produktif. ²

2. Keadaan Penduduk

Adapun tingkat pendidikan maupun mata pencarian. Dapat dilihat di data Jumlah penduduk Desa Lowayu pada tahun 2018 sebanyak 7. 913 jiwa, yang terdiri dari 4.043 laki-laki dan 3.870 perempuan. berdasarkan data perkembangan penduduk yang peneliti peroleh langsung dari lapangan/Kepala Desa. Jumlah keluarga di Desa Lowayu sebanyak 1.752 jiwa. ³

a. Penduduk menurut tingkatan pendidikan yang di tempuh

Dalam ruang lingkup pendidikan, masyarakat Desa Lowayu sudah cukup lumayan perkembangannya yang pesat. Sudah diketahui dan dijelaskan bahwa dari pendidikan jenjang yang rendah

² Ibid., 63.

³ Muhammad Jiantho (Kepala Seksi Pemerintahan), Wawancara, Gresik, 12 November 2018.

sampai pendidikan jenjang yang lebih tinggi ada yang berpartisipasi, masyarakat Desa Lowayu sadar dunia pendidikan dari waktu ke waktu dan zaman dahulu ke zaman modern sangat mengerti dengan pentingnya pendidikan terutama bagi generasi penerus mereka. Walaupun perkembangan tidak berjalan dengan pesat dan cepat setidaknya dari tahun ketahuan pendidikan di Desa Lowayu mengalami kenaikan yang cukup baik.⁴

Penduduk menurut mata pencariannya.

Desa Lowayu merupakan desa terbesar dan terluas di kecamatan dukun dan tempatnya juga sangat strategis di tambah dengan adanya fasilitas yang lengkap dan memadai, yang merupakan kegiatan ekonomi dan layanan masyarakat. Dalam memanfaatkan lahan dan fasilitas yang ada serta potensi ekonomi yang baik di Desa Lowayu terdapat banyak tempat untuk bercocok tanam, persawahan, tambak ikan, terdapat tokoh'mabel'dan banyak industri kecil yang bergerak di bidang sandang dan pangan yang lengkap dan di tambah pasar tradisional yang lumayan besar, sebagai pelengkap kebutuhan pokok masyarakat desa.⁵

⁵ Ibid.

⁴ Muhammad Jiantho (Kepala Seksi Pemerintahan), Wawancara, Gresik, 19 November 2018.

c. Data kelahiran penduduk Tahun 2018 di Desa Lowayu.

Angka kelahiran di Desa Lowayu dari tahun ke tahun mengalami peningkatan yang signifikan baik dari golongan Perempuan maupun golongan laki-laki yang setara dan imbang.⁶

d. Data pindah masuk 2018 di Desa Lowayu

Dari tahun ke tahun angka kepindahan masyarakat di Desa Lowayu terkadang mengalami peningkatan dan penurunan yang lumayan banyak bisa dikatakan dalam angka yang imbang dan wajar, adapun kepindahannya ada 2 macam, yang bersifat resmi dan kepindahan yang bersifat sementara.

e. Data pindah keluar

Adanya banyak factor yang menyebabkan berpindahnya penduduk di Desa Lowayu baik faktor internal atau eksternal, karena terjadi peristiwa hukum yakni pernikahan, ada juga yang pindah karena kerja/merantau keluar kota, daerah, bahkan negeri. Tetapi kepindahan itu ada dua sifat, kepindahan sementara dan kepindahan resmi.8

f. Data kematian Tahun 2018

Setiap tahun, setiap bulan, setiap hari bahkan setiap detik pasti yang namanya juga makhluk hidup pasti mengalami kematian baik di manapun mereka berada kalau udah waktunya pasti akan

.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid.

mengalami kematian, begitu pula di Desa Lowayu angka kematian masih terbilang stabil dan wajar, baik dari kaum laki-laki dan perempuan.⁹

3. Keadaan Ekonomi

Pada tahun 2018-2019 perekonomian warga di Desa Lowayu, mengalami peningkatan yang cukup signifikan dan pesat, hal tersebut dapat diketahui dari kesejahteraan dan kemakmuran masyaratnya pada tahun sebelumnya. Pusat Pendapatan Desa Lowayu 90 persen berasal dari pertanian atau cocok tanam. Hasil tersebut di peroleh dari tanaman yang meliputi, jagung, padi, pisang, kacang, cabe, ubi, dan lain-lain.

Selain petani warga Desa Lowayu juga ada yang berprofesi sebagai tentara, pegawai negeri sipil (PNS), buruh tani, wiraswasta, membuka warung kopi dan tokoh sembako, dan lain-lain. Berdasarkan survey dan penilitian dilapangan. ¹⁰

Desa Lowayu memiliki jumlah angka angkatan kerja usia 18-55 tahun sebanyak 825 orang. Rincian dari jumlah angkatan kerja yakni 145 orang diantaranya masih menempuh sekolah dan tidak bekerja, 450 orang yang berjenis kelamin perempuan menjadi ibu rumah tangga. Sebanyak 370 orang memiliki pekerjaan penuh, 595 orang bekerja tidak tentu, 07 orang mengalami cacat dan tidak bekerja. Sedangkan 0 orang lainnya cacat dan tidak bekerja.

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

Para pekerja di Desa Lowayu ini rata-rata buruh tani dan petani. Sector petani masih merupakan sector andalan ekonomi masyarakat desa Lowayu. Mayoritas penduduk di Desa Lowayu bermata pencarian di sektor pertanian.¹¹

B. Gambaran Umum Sengketa Pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu

Dalam rangka meningkatkan dan memajukan pemerintahan dan infrastruktur desa, pemerintahan desa berkeinginan agar Desa Lowayu menjadi desa yang berkembang dan maju agar bisa menjadi desa yang modern yang mana untuk menciptakan kader-kader dan pemuda millennial agar menjadi warga yang hebat dan berprestasi untuk Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Pemerintahan Desa Lowayu menginginkan sosok pemimpin/Kepala Desa yang siap menjalankan dan mewujudkan cita-cita warga desa bersama. Pemimpin yang baik, adil, jujur, mengayomi masyarakat desa itu yang diinginkan oleh masyarakat desa Lowayu. Karena Desa Lowayu sudah dianugerahi sebagai desa paling luas dan besar se kabupaten Gresik dan se kecamatan Dukun, dan didukung oleh sumber daya alam yang memadai dan sumber daya manusia yang lumayan mumpuni. Itu pun tidak luput dari peran Kepala Desa yang ikut andil dan menyejahterakan dan memakmurkan Desa Lowayu. Maka untuk mencari

11 Ibid.

Kepala Desa yang mana untuk menjalankan roda pemerintahan desa, pemerintahan Desa Lowayu menyelenggarkan pemilihan Kepala Desa. 12

Tujuan untuk diselenggarakan pemilihan Kepala Desa adalah bersifat wajib dan dilaksanakan 6 tahun sekali, yang mana sudah dijelaskan di peraturan daerah Kabupaten Gresik, seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintahan Kabupaten Gresik (PERDA) Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa, pasal 52 yaitu masa jabatan Kepala Desa adalah 6 tahun terhitung sejak tanggal pelantikan dan dapat dipilih kembali hanya untuk satu kali masa jabatan berikutnya.

Kepala Desa adalah jabatan yang paling vital dalam structural di desa khususnya Desa Lowayu dan untuk menciptakan seorang pemimpin yang amanah dan menjadikan Desa Lowayu jadi sebuah desa yang maju seperti harapan masyarakat Desa maka di adakan penyaringan dan calon-calon pemimpin untuk menjalankan roda pemerintahan di Desa Lowayu, maka pemilihan Kepala Desa diterapkan dilaksanakan. Adapun aturan tentang pemilihan Kepala Desa sudah dijelaskan di peraturan Kabupaten Gresik (PERDA) Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelantikan dan Pemberhentian Kepala Desa, secara rinci dan sangat jelas dari proses jalannya pemilu sampai dengan berakhirnya pemilihan Kepala Desa. Adapun pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu pada tahun 2013 mengalami

¹² Didik Fathur Rozi (Pengacara), *Wawancara*, Gresik, 24 November 2018.

gesekan dan pro kontra dari para-pihak yang mau mencalonkan diri sebagai Kepala Desa.¹³

Agus Sulaiman calon Kepala Desa Lowayu tahun 2013 di Desa Lowayu nomor urut 1 bahwasanya ketika pemilihan Kepala Desa terjadi money politik yang mana telah dilakukan pasangan calon Kepala Desa Muhammad Yato, SP nomor urut 2. telah melakukan money politik yang mana dilakukannya itu ketika hari tenang dengan cara mengadakan pengajian di rumahnya dengan mengundang 1200 ibu-ibu setelah itu berkat/bak besar itu sangat banyak meliputi beras, minyak goreng, gula, mie instant, dll. di dalam *berka*t itu ada amplop yang berisikan uang 50 ribu dan ada gambar pasangan calon Kepala Desa Lowayu tetapi gambar pasangan calon Kepala Desa nomor 1 itu di blok atau di hitamkan wajahnya tetapi untuk gambar pasangan calon Kepala Desa nomor urut 1 dicerahkan dan di bawah tulisan gambar itu ada ajakan atau perintah untuk memilih calon nomor urut 2. Sehingga saya beserta kawan-kawan (tim sukses) ke balai desa dan melayangkan protes tentang adanya money politik ini dan di sana juga ada pendukung pasangan nomor urut 2, sehingga di depan balai desa terjadi demo besar-besar antar kedua pasangan calon.¹⁴

Karena pendukung saya (pasangan nomor urut 1) menuntut protes ke panitia pemilihan Kepala Desa, dengan adanya money politik dan pengeblokan gambar pasangan nomor urut 1. ketika demo sempat terjadi perdebatan dan adu argument antara pendukung kedua pasangan calon

13 Ibio

¹⁴ Agus Sulaiman (Calon Kepala Desa Tahun 2013), Wawancara, Gresik, 24 November 2018.

hampir semua warga desa memadati balai Desa Lowayu pada saat itu, tetapi meskipun sempat ada gesekan tetapi tidak sampai ada benturan fisik dalam artian pukul-pukulan satu sama lain. Karena ada pihak yang melerai dan menengahi sehingga tidak sampai terjadi sesuatu yang merugikan kedua belah pihak. Apalagi praktik money politik ini terjadi ketika hari tenang sudah jelas-jelas itu menyalahi aturan pemilihan Kepala Desa yang dibuat oleh panitia pemilihan Kepala Desa dan di peraturan pemerintahan kabupaten Gresik (PERDA) Nomor 12 Tahun 2012 tentang tata cara pencalonan, pemilihan, pelantikan dan pemberhentian Kepala Desa, pasal 22 sudah dijelaskan tentang tata cara berkampanye. ¹⁵

Tetapi respond dari orang pemerintahan di dalam desa itu tidak ada atau *gak ngubris* (kurang dipedulikan) seolah-olah itu tidak dianggap sebagai sesuatu permasalahan yang besar. Demo besar-besaran untuk menuntut protes masalah tersebut dilaksanakan H-1 sebelum pemilihan Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Saya mendapatkan laporan dari teman-teman (tim sukses) bahwa pasangan calon Kepala Desa melakukan kecurangan padahal tahun-tahun sebelumnya tidak pernah adanya praktik money politik. Ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu, baru kali ini membuat saya dan kawan-kawan sangat marah karena kamilah pihak yang merasa dirugikan dengan adanya praktik money politik ini dan kami menuntut keadilan dari pihak pemerintahan desa. 16

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

Tetapi pihak desa seolah tidak peduli dengan protes yang dilayangkan oleh teman-teman. Ketika pemilihan Kepala Desa berlangsung hasil selisih suara saya (pasangan nomor urut 1) dengan pasangan nomor urut 2 yakni 1000, saya mendapatkan suara 2000 dan pasangan calon nomor 2 yakni 3000 suara. Ketika perhitungan selesai di balai desa ramai dan demo besar-besar karena hasil perhitungan hasil suara ini selisihnya sangat banyak dan tidak wajar. Ini akibat dari hasil money politik dan kecurangan yang lakukan oleh pasangan nomor urut 2 yang mana sudah melakukan kampanye ketika hari tenang dan money politik.¹⁷

Pada saat itu suasana di balai desa sangat memanas dan terjadi adu argumen antara kedua pasangan calon baik dari kubu calon Kepala Desa nomor urut 1 dan 2 saling menuding dan menjelekkan tetapi tidak sampai adanya saling pukul antara satu sama lain karena ada pihak yang melerai dan menengahi demo tersebut. Setelah itu masa dibubarkan oleh panitia pemerintahan desa dan disuruh kembali ke rumah masing-masing. Setelah itu saya dan tim mengadakan pertemuan di rumah yakni untuk menuntut keadilan dan menyelesaikan masalah yang dibuat calon Kepala Desa nomor 2 untuk kerana hukum agar pengadilan lah yang menyelesaikan masalah yang diperbuat pasangan calon Kepala Desa nomor urut 2 ini dengan adil dan diberi hukuman atas perbuatannya¹⁸

Setelah itu saya dan kawan-kawan (tim sukses) memutuskan untuk menyewa pengacara dari ABR (Alam Bukit Raya) di Gresik yakni

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Ibid.

Muhammad Irfan Choiri SH, MH yang mana diberikan tugaskan untuk menyelesaikan perselisihan di Desa Lowayu pada tahun 2013, agar diselesaikan secara hukum. Agar menggugat pasangan calon nomor urut 2 karena melanggar peraturan yang ditetapkan panitia Kepala Desa yakni berkampanye pada hari tenang dan melakukan money politik, karena ini sangat merugikan saya sebagai calon Kepala Desa nomor urut 1. Maka dibuatkan lah surat ke bupati yang mana berisikan agar menunda pelantikan Muhammad Yato, SP sebagai Kepala Desa karena melanggar peraturan panitia pemilihan Kepala Desa yakni melakukan kampanye pada hari tenang dan ditambah lagi melakukan money politik. Bukti adanya pembagian sembako yang berisikan bahan-bahan pokok sangat banyak dan uang 50 k, serta ada gambar kedua pasangan calon tetapi gambar pasangan calon nomor 1 diblok atau dihitamkan sedangkan wajah pasangan calon nomor 2 dicerahkan ditambah juga ada tulisan perintah di bawahnya agar memilih pasangan calon nomor 2 yakni Muhammad Yato, SP. 19

Maka dibuatkan surat ke Bupati Gresik yakni Dr. Ir. H. Sambari Halim Radianto, S.T., M.SI. Dimaksud agar menunda proses pelantikan Muhammad Yato, SP. tetapi pada praktiknya Bupati Gresik tidak seberapa mengurusi surat tersebut malah terbit surat dari Bupati Gresik nomor: 141/475/HK/437.12/2013, Tentang Pengesahan Pemberhentian dan Pengangkatan Calon Kepala Desa Terpilih sebagai Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, ditetapkan di Gresik, tanggal: 20 mei

¹⁹ Ibid.

2013, atas nama Muhammad Yato, SP. menurut saya (pasangan calon nomor 1) kenapa Bupati tetap menerbitkan surat itu karena Muhammad Yato, SP merupakan keponakan dari Asroin Widiyana yang merupakan DPRD Gresik dari partai golkar dan Asroin Widiniyah juga merupakan keponakan dari Bupati Gresik yakni Dr. Ir. H. Sambari Halim Radianto, S.T., M.SI dari partai golkar juga. menurut saya (calon nomor urut 1) bahwasanya terjadi kerja sama antara mereka dengan pasangan calon nomor urut 2 karena ada ikatan kekerabatan yang mana bisa menyebabkan saling dukung satu sama lain. Untuk poses gugatan selanjutnya atas sengketa pilkades ini saya dan kawan-kawan menyerahkan kepada bapak Muhammad Irfan Choiri SH, MH selaku kuasa hukum kami.²⁰

Irfan Choiri SH, MH selaku kuasa hukum pasangan calon nomor 1: kecurangan dan tindakan kurang terpuji juga dilakukan lagi oleh pasangan nomor urut 2 diduga telah melakukan money politik/politik uang sehingga tidak mencerminkan semangat pemilihan Kepala Desa yang dilakukan: pemilihan Kepala Desa bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sebagaimana dimaksud pada pasal 23 ayat 1 peraturan daerah Kabupaten Gresik nomor 12 tahun 2006 tentang pemerintahan desa jo pasal 46 ayat 2 peraturan pemerintah nomor 72 tahun 2005 tentang desa ketika masa kampanye calon Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik yakni diduga telah melakukan pelanggaran berat yang nyata dalam pemilihan kepada desa dimaksud yaitu:

²⁰ Ibid.

- 1. Melakukan politik uang (money politik) dengan cara memberikan dan membagi-bagikan 1 satu bingkisan berupa bahan pokok dan sembako berupa: beras, gula, minyak goreng yang dimasukkan pada *berkat*/bak besar yang dilaksanakan di kediaman calon nomor urut 2 atas nama: Muhammad Yato, SP. Dalam acara pengajian dengan mengundang 1200 ibu-ibu warga Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik pada tanggal 07 februari 2013 menghimbau dan mengajak dalam pemilihan Kepala Desa untuk memilih/mencoblos nomor urut 2 atas nama Muhammad Yato, SP.²¹
- 2. Dalam pemberian bahan-bahan sembako tersebut nyatanya ada dan dilampiri brosur bergambar/foto calon Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik nomor urut 2 atas nama Muhammad Yato, SP, dan menggunakan lambang/logo pemerintahan kabupaten Gresik dan mengatas namakan: panitia pemilihan Kepala Desa lowayu tahun 2013. Calon Kepala Desa Lowayu periode: 2013-2019 jelas tertulis di brosur dibawah foto tersebut: "ojok lali tanggal 11 Februari 2013, coblos nomor 2 Muhammad Yato, SP, pilihan ku, pilihan rakyat", hal ini merupakan bukti bentuk pelanggaran berat, yang mana untuk kepentingan pemilihan calon Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik.

Saya melayangkan gugatan Kepengadilan Negeri tapi ditolak dan saya diberi masukkan oleh majelis hakim yang berbunyi "pak pengadilan

²¹ Muhammad Irfan Choiri (Pengacara Agus Sulaiman), Wawancara, Gresik, 25 Desember 2018.

negeri tidak menerima gugatan bapak karena bukan kompetensi absolut/wewenang pengadilan negeri karena tidak ada aturan atau undang-undang yang mengatur tentang perselisihan Kepala Desa diselesaikan oleh pengadilan negeri". ²²

Setelah itu saya melakukan gugatan ke pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya (PTUN) ditolak juga karena perselisihan Kepala Desa tidak bisa diselesaikan di PTUN karena bukan kewenangan absolut yang mana tidak ada aturan atau undang-undang yang mengatur ketika ada peristiwa perselisihan Kepala Desa harus diselesaikan di PTUN. Karena tidak ada payung hukumnya dan dasar hukumnya ditambah tidak ada lembaga atau instansi yang bisa menyelesaikan sengketa pemilihan Kepala Desa ini, maka saya serahkan kembali kasus ini kepada pihak yang bersangkutan yakni klien saya pak Agus Sulaiman (selaku calon Kepala Desa nomor urut 1) yang merasa di rugikan dengan adanya kasus sengketa Pemilihan Kepala Desa ini di Desa Lowayu untuk memecahkan masalah ini dengan teman-temannya Karena saya tidak bisa membantu lagi apa lagi untuk urusan ke pengadilan.²³

Ketika gugatan saya (agus sulaiman) ditolak oleh PN dan PTUN Surabaya, pemerintahan desa/panitia pemilihan Kepala Desa mengadakan pertemuan dan kedua belah pihak dari pasangan calon nomor urut 1 dan 2 dikumpulkan di balai desa. untuk mencari solusi penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa ini, dengan cara pengumuman lewat spiker balai desa dan dibantu oleh panitia pemilihan Kepala Desa agar menyampaikan

²² Ibid.

²³ Ibid.

undangan kepada pihak yang bersangkutan kerumahnya masing-masing. Setelah di balai desa dimasukkan keruangan khusus bersama dengan calon nomor 2 untuk di mediasi oleh bapak Supardi (ketua panitia pemilihan Kepala Desa) dan pak Muslikan (penanggung jawab) beliau berdua sebagai mediator. Setelah proses mediasi selesai saya dan kawan-kawan (tim sukses) bersama calon nomor 2 dan tim suksesnya, dikumpulkan di depan balai desa dengan dihadiri warga sebagai saksi sekaligus pengawas dan panitia pemilihan Kepala Desa yang bertugas sebagai penengah atau pihak yang menyelesaikan masalah sengketa pemilihan Kepala Desa ini dengan cara musyawarah mufakat.²⁴

Setelah proses dan diskusi dan perdebatan yang panjang, saya bersama dengan kawan-kawan akhirnya memutuskan untuk menerima calon Kepala Desa nomor urut 2 yakni Muhammad Yato SP, sebagai Kepala Desa yang sah. Saya berpendapat karena kasus sengketa pilkades ini tidak ada payung hukumnya saya rela calon nomor 2 menjadi Kepala Desa periode 2013-2019. karena saya beranggapan dengan selesainya sengketa pilkades ini diharapkan roda pemerintahan di desa Lowayu bisa berjalan lagi biar tidak hanya fokus kepada permasalahan ini, serta agar suasana di dalam Desa Lowayu ini tenteram dan damai lagi. Karena dengan adanya masalah ini masyarakat di dalam desa kurang bisa tenang dan damai.²⁵

Jiantho Kepala Seksi Pemerintahan Desa Lowayu, ketika pemilihan Kepala Desa bertugas sebagai pengawas ketika pemilu yang mana untuk

.

²⁴ Agus Sulaiman (Calon Kepala Desa Tahun 2013), Wawancara, Gresik 11 Mei 2019.

²⁵ Ibid.

memantau jalannya proses pemilihan Kepala Desa yang dilaksanakan di TPU yang bertempat di balai desa, saya ketika pemilihan Kepala Desa hanya mendengar berita burung/berita yang belum jelas kebenarannya bahwasanya berdasarkan rumor yang beredar di desa bahwa ketika kampanye pemilihan Kepala Desa pasangan nomor urut 2 melakukan money politik. Tetapi saya sebagai bagian pemerintah desa tidak mengiyakan dan membenarkan adanya kasus money politik di Desa Lowayu ketika diadakan pemilihan Kepala Desa pada tahun 2013. biarkan hukum yang bertindak dan menyelesaikan kasus tersebut.²⁶

Nurtam kepala urusan keuangan Desa Lowayu, beliau juga bertugas menjadi bendara ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu, saya tidak tahu menahu tentang kronologis terjadinya money politik dan adanya kecurangan lain ketika pemilihan Kepala Desa berlangsung, kalau benar adanya saya tidak berani berbicara karena itu bukan wewenang dan tanggung jawab saya.²⁷

Ngatmuri masyarakat/warga Desa Lowayu, mengakui adanya money politik baik di dalam desa maupun diluar desa adalah sesuatu hal yang lumrah. Ketika terjadi segala peristiwa yang berkaitan dengan segala pemilihan, karena kebanyakan masyarakat desa khususnya di Desa Lowayu jika tidak diberikan uang guna untuk mencoblos mereka yang mau, mereka lebih baik Golput/golongan putih. Money politik ketika pemilihan Kepala Desa Lowayu memang benar adanya, yaitu dengan cara memberikan dan

²⁶Jiantho (Kepala Seksi Pemerintahan Desa Lowayu), *Wawancara*, Gresik, 20 Desember 2018.
 ²⁷ Nurtam (Kepala Urusan Keuangan), *Wawancara*, Gresik, 21 Desember 2018.

membagi-bagikan 1 satu bingkisan berupa bahan pokok dan sembako berupa: beras, gula, minyak goreng yang dimasukkan pada berkat/bak besar dan ada amplop yang berisi uang 50 ribu yang dilaksanakan di kediaman calon nomor urut 2 atas nama: Muhammad Yato, SP. Dalam acara pengajian dengan mengundang 1200 ibu-ibu warga Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, pada tanggal 07 februari 2013 menghimbau dan mengajak dalam pemilihan Kepala Desa untuk memilih/mencoblos nomor urut 2 atas nama Muhammad Yato, SP. Untuk lebih jelasnya biarlah orang yang tahu hukum dan aparat penegak hukum yang menyelesaikannya.²⁸

Sritonah selaku masyarakat Desa Lowayu mengiyakan adanya money politik yang dilakukan oleh Muhammad Yato, SP, yang mana Dalam acara pengajian dengan mengundang 1200 ibu-ibu warga Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik pada tanggal 07 februari 2013 menghimbau dan mengajak dalam pemilihan Kepala Desa untuk memilih/mencoblos nomor urut 2 atas nama Muhammad Yato, SP dengan membagi-bagikan 1 satu bingkisan berupa bahan pokok dan sembako berupa: beras, gula, minyak goreng yang dimasukkan pada berkat/bak besar yang dilaksanakan di kediaman calon nomor urut 2 atas nama: Muhammad Yato, SP di dalam sana juga ada amplop yang berisikan uang 50 ribu karena saya ketika pengajian diundang oleh pihak yang bersangkutan dan hadir.²⁹

Muhammad Yato, SP Kepala Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik 2013-2019, dulu ketika pemilihan Kepala Desa tahun

²⁸ Ngatmuri (Masyarakat), *Wawancara*, Gresik, 29 Desember 2018.

²⁹ Sritonah (Masyarakat), *Wawancara*, Gresik, 29 Desember 2018.

2013. saya tiba-tiba digugat oleh Agus Sulaiman karena ketika kampanye melakukan money politik, padahal sudah jelas ketika pemilihan Kepala Desa suara saya dan suara Agus Sulaiman selisih 1000 suara, sudah jelas masyarakat lebih memilih calon pemimpin yang sesuai dengan harapan masyarakat Desa Lowayu. Jadi tidak harus diselesaikan di pengadilan karena sudah jelas bukti-buktinya, ketika pemilihan Kepala Desa pasti ada yang menang dan kalah itu sudah wajar tetapi ketika itu saya yang menang karena dipilih oleh masyarakat desa untuk diberi mandat menjadi Kepala Desa di Desa Lowayu.³⁰

Dari data-data dan keterangan masyarakat diatas mengenai adanya politik uang atau money politik ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, penulis menarik benang merah bahwasanya ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu memang benar ada praktik money politik yang mana itu dilakukan oleh pasangan nomor urut 2 yaitu Muhammad Yato, SP dengan cara membagikan sembako kepada warga-warga. Dan di dalam sembako atau berkat/bingkisan yang ada tulisan ajakan untuk memilih calon nomor 2 agar ketika pemilihan berlangsung diharapkan semua masyarakat Lowayu memilih beliau untuk menjadi Kepala Desa tahun 2013-2019. Di perkuat lagi oleh peryataan masyarakat Desa Lowayu yang suaranya itu dibeli oleh pasangan nomor 2. Sikap perangkat desa seolah tidak mau tahu dan terlibat dalam masalah sengketa pemilihan Kepala Desa ini sudah kelihatan ketika peneliti

³⁰ Muhammad Yato (Kepala Desa), Wawancara, Gresik, 27 Desember Tahun 2018.

mewawancarai dan meminta data-data tidak begitu lengkap dan kurang transparan, Soal sengketa pemilihan Kepala Desa yang melibatkan saudara Muhammad Yato SP, dengan Agus Sulaiman. Sedangkan untuk Kepala Desa periode 2013-2019 yakni bapak Muhammad Yato SP hanya memberikan data atau keterangan yang sedikit ke penelitian mengenai tentang adanya perselisihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten

Gresik pada tahun 2013.³¹

31 Ibid.

BAB IV

ANALISIS FIQH SIYĀSAH BERDASARAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN GRESIK TERHADAP PENYELESAIAN SENGKETA PEMILIHAN KEPALA DESA TAHUN 2013 DI DESA LOWAYU KECAMATAN DUKUN KABUPATEN GRESIK

A. Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik berdasakan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik

Pemilihan Kepala Desa sangatlha penting karena Kepala Desa sebagai pemimpin formal karena menerima pengangkatan resmi dari pemerintah. Penyelenggaraan pemerintahan desa akan lebih sukses jika pelaksanaanya tidak hanya didasarkan kepada peraturan-peraturan, tetapi ditunjang pula dengan dasar hubungan pribadi, hubungan pribadi, hubungan bathin dan kepemimpinan yang baik. Seseorang pemimpin mempunyai kemampuan yang memancarkan pengaruhnya terhadap orang lain sedemikian rupa sehingga orang ini mentaati pemimpin secara sukarela disertai kesadaran dan tanpa paksaan. Seni dan pengetahuan kepemimpinan harus dipelajari dan dikuasai oleh Kepala Desa dan ditetapkan.

Kepala Desa melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan desa berdasarkan kewenangan, hak dan kewajiban, perannya di desa adalah sangat vital karena yang menentukan desa menjadi maju dan sistem pemerintah desa berjalan dengan baik itu semua adalah hasil dari kerja Kepala Desa, untuk menentukkan Kepala Desa harus dilaksanakan dengan sangat baik dan

rapi agar menemukan Kepala Desa sesuai dengan kriteria masyarakat desa. Desa Lowayu adalah desa yang besar dan luas di Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik. Ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu yang mana untuk menjadikan ajang pesta demokrasi memilihih sosok pemimpin yang baik yaitu Kepala Desa malah menjadi mimpi buruk yaitu terjadi sengketa pemilihan Kepala Desa berlangsung antara kedua calon Kepala Desa, mengenai bagaimana mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa yang diatur didalam Undang-Undang tentang Desa nomor 6 Tahun 2013 pasal 37 ayat 5 dan 6 yaitu Bupati/Walikota mengesahkan calon Kepala Desa terpilih sebagaimana dimaksud pada ayat (3) menjadi Kepala Desa paling lama 30 hari sejak tanggal diterimanya penyampaiannya hasil pemilihan dari panitia pemilihan Kepala Desa dalam bentuk keputuisan Bupati/Walikota. Dalam hal terjadi perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, Bupati/Walikota wajib menyelesaikan perselisihan dalam jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (6).

Pemilihan Kepala Desa belum sesuai dengan yang di jelaskan oleh Undang-Undang dan Peraturan Daerah tentang Tata Cara Pemilihan Kepala Desa, yaitu Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa di Undang-Undang tersebut dijelaskan secara jelas proses awal pemilihan Kepala Desa sampai dengan pengangkatan Kepala Desa. Hal ini disebabkan kurangnya kordinasi dari aparat pemerintahan desa terutama yang bertugas sebagai tim pengaman

¹ Pasal 37 Ayat 5 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Desa.

ketika pemilihan Kepala Desa berlangsung, akibatnya ketika pemilihan Kepala Desa belum berjalan secara baik. Perlu diadakan dan dibentuk timsus pilkades/tim khusus pemilihan Kepala Desa yang mana diambilkan dari pejabat pemerintah desa atau dari masyarakat yang sifatnya independen atau berdiri sendiri dengan tidak memihak pihak yang bersengketa satu sama lain.²

Doakan Pembentukan panitia pengamanan pemilihan Kepala Desa yang terdiri dari pejabat pemerintahan desa dan masyarakat desa, Pelatihan dan sosialisasi tentang tata cara pemilihan Kepala Desa yang baik dan sesuai dengan peraturan undang-undang untuk mengantisipasi terjadi hal-hal yang bisa mempengaruhi jalannya pemilihan Kepala Desa. Perlu diadakan peningkatan dan memperketat kemanan ketika pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik supaya pemilihan Kepala Desa ini tercipta dengan aman, adil dan jujur. Pembekalan atau instruksi dari pemerintahan desa, kepada masyarakat tentang tata cara pemilihan Kepala Desa, seperti yang diatur dalam Peraturan Pemerintahan Kabupaten Daerah Gresik (PERDA) Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pencalonan, Pemilihan, Pelatihan dan Pemberhentian Kepala Desa, meliputi:

- 1. Asas dan ruang lingkup pemilihan Kepala Desa
- 2. Hak memilih dan dipilih
- 3. Persiapan pemilihan

.

 $^{^2}$ Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

4. Panitia pemilihan Kepala Desa

5. Daftar memilih

Ketika terjadi sengketa Kepala Desa harus diselesaikan dengan profesional dan cepat karena pada dasarnya ketika pemilihan harusnya tidak boleh dan jangan sampai terjadi perselisihan dan gesekan apalagi ini tentang pemilihan pemimpin yang bertugas mengatur roda kepemimpinan desa, karena akan merusak citra pemilihan Kepala Desa yang demokrasi, baik, jujur, dan transparan. Yang bisa mempengaruhi dan menyebabkan citra kurang baik ketika sedang berlangsungnya pemilihan Kepala Desa di waktu yang akan datang. Hasil penelitian menunjukkan bahwa pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu belum kondusif, aman dan damai. Sedangkan sengketa pemilihan Kepala Desa, di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik terjadi pada tahun 2013 dan belum ada Undang-Undang/payung hukumnya yang mengatur dengan jelas jika ketika pemilihan Kepala Desa terjadi sengketa siapa lembaga atau pihak-pihak yang bisa menyelesaikan sengketa pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu, khususnya pada peraturan daerah kabupaten Gresik.³

Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 hanya membahas tentang pengangkatan dan pemberhentian Kepala Desa, belum ada aturan jika terjadi penyelesaian sengketa pilkades harus diselesaikan bagaimana dan seperti apa? adanya kekosangan hukum dan harusnya itu tidak boleh terjadi karena bisa merugikan semua orang khususnya para pihak yang bersengketa,

³ Ibid.

yang melanggar akan di unggulkan/menjadi pemenang dan yang merasa dilanggarkan akan merasa dikalahkan/rugi. Sedangkan penyelesaian sengketa baru diatur di Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa, bagian kelima belas tentang perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa:

Pasal 92

- 1) Calon yang tidak menerima rekapitulasi hasil penghitungan suara pemilihan Kepala Desa dapat mengajukan permohonan perselisihan hasil pemilihan.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), hanya berkenaan dengan hasil penghitungan suara yang mempengaruhi terpilihnya calon.

Pasal 93

- 1) Permohonan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 diajukan kepada Bupati.
- 2) Permohonan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat diajukan oleh calon Kepala Desa dalam waktu paling lambat 3 (tiga) hari setelah penetapan hasil.⁴
- 3) Bupati wajib menyelesaikan perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari sejak tanggal diterimanya permohonan sengketa oleh calon.⁵

Pasal 94

- 1) Dalam rangka menyelesaikan permohonan perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa, dilakukan oleh tim pelaksana kegiatan fasilitas penyelesaian permasalahan dan rapat koordinasi bidang pemerintahan desa dan kelurahan yang ditetapkan oleh Bupati.
- 2) Dalam menjalankan tugasnya, tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memperhatikan masukan dari panitia pemilihan Kepala Desa, BPD, camat dan panitia pemilihan kabupaten.

٠

⁴ Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 tahun 2015 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.

⁵ Ibid.

3) Dalam menjalankan tugasnya, tim sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertanggung jawab kepada bupati.

Pasal 95

- 1) Berdasarkan hasil pemeriksaan dari tim, Bupati menetapkan keputusan.
- 2) Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat final dan mengikat.

Pasal 96

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penyelesaian perselisihan hasil pemilihan Kepala Desa diatur dalam peraturan Bupati.⁶

Tugas dan peran pemerintahan desa adalah ketika terjadi perselisihan pemilihan Kepala Desa adalah melakukan 2 tindakan yaitu dengan cara pertama dilakukan mediasi dan selanjutnya dilakukan musyawarah untuk mendamaikan dan mencari jalan keluar tentang perselisihan pemilihan Kepala Desa. Yang memfasilitasi semua jalannya proses dari awal sampai akhir penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa adalah pemerintahan desa/panitia pemilihan Kepala Desa. yang mana ketika pelaksaannya dihadiri oleh orang-orang yang berkaitan dengan pemilihan Kepala Desa yakni, calon-calon Kepala Desa, panitia pemilihan Kepala Desa dan dengan dihadiri sebagian masyarakat yang mana sebagai pengawas ketika proses jalannya penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa yang diadakan di balai desa. Langkah pertama yakni dengan cara mediasi yang mana berguna untuk mendamaikan dan melerai dari kedua belah pihak baik dari kubu-kubu calon Kepala Desa beserta pendukung-pendukungnya, agar ketika penyelesaian

.

⁶ Ibid.

pemilihan Kepala Desa apapun hasilnya bisa disetujui dengan lapang dada, kondusif, damai dan mufakat.⁷

Setelah proses mediasi berlangsung kedua belah pihak dipertemukan dalam sebuah forum tepatnya didepan balai desa yang dihadiri oleh panitia pemilihan Kepala Desa dan sebagian masyarakat desa setelah itu membahas penyelesaian Kepala Desa dengan cara musyawarah kekeluargaan sampai menemukan kata "mufakat" yang mana semua itu bertujuan agar tidak ada pihak yang merasa dirugikan dan tercoreng nama baiknya dengan terjadinya perselisihan Kepala Desa. Dengan pelaksanaan semua itu diharapkan agar pemilihan Kepala Desa lebih menciptakan pemilihan yang sehat, jujur, transparan, dan damai seperti yang diharapkan semua masyarakat desa.⁸

B. Analisis Fiqh Siyāsah Terhadap Penyelesaian Sengketa Pemilihan Kepala Desa dalam Perspektif Hukum Islam, Fiqh Siyāsah Dustūrīyah

Siyāsah dustūrīyah yang membahas masalah perundang-undangan Negara, dalam Siyāsah dustūrīyah juga mengatur tentang undang-undang dasar negara dan sejarah lahirnya perundang-undangan dalam suatu negara. Di samping itu, kajian ini juga membahas konsep negara hukum dalam siyāsah dan hubungan timbal balik antara pemerintahan dan warga negara serta hak-hak warga negara yang wajib dilindungi. Siyāsah dustūrīyah juga mengatur hubungan pemerintah dengan masyarakatnya dan dengan tidak

.

⁷ Muhammad Irfan Choiri (Pengacara Agus Sulaiman), *Wawancara*, Gresik, 25 Desember 2018.

⁸ Ibid.

membeda-bedakan stratifikasi sosial, kekayaan, pendidikan, dan agama semuanya sama saja di mata Undang-Undang dan negara tanpa terkecuali.⁹

Kekuasaan negara dibagi tiga bidang yaitu kekuasan pelaksanaan Undang-Undang (eksekutif), kekuasaan pembuat Undang-Undang (legislative) dan kekuasaan kehakiman (yudikatif) karena tiga lembaga ini berperan sangat penting dalam suatu negara dan menjadi sangat penting karena yang bertugas mengatur roda pemerintahan negara dan memastikan adanya hubungan baik antara negara dengan rakyatnya, pemimpin dengan bawahannya. Di mata hukum semuanya itu sama tidak ada yang special dan rendah karena pada hakikatnya hukum itu bersifat dan mengikat jadi harus dipatuhi semua orang tidak peduli pemimpin atau bawahan, kaya atau pun miskin semuanya sama satu lain. 10

Legislasi atau kekuasaan legislasi disebut juga al-sultah al-tasrī Tyah, maksudnya adalah kekuasaan pemerintah Islam dalam membentuk dan menetapkan hukum. Kekuasaan ini merupakan salah satu kewenangan atau kekuasaan pemerintahan Islam dalam mengatur masalah kenegaraan. Di samping itu ada kekuasaan lain seperti al-sulthah al-tanfīdīyyah, kekuasaan eksekutif dan al-sultah al-qadha'iyyah, kekuasaan yudikatif. Di Indonesia menggunakan model trias politika (istilah ini dipopulerkan oleh Montesquieu, dari perancis, dan model kedaulatan rakyat yang dipopulerkan oleh JJ Rousseau, dari Swiss, suatu model kekuasaan yang didasari oleh

•

⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* (Jakarta: Prenada Media Grub, 2014), 178.

¹⁰ Imam Amrusi Jailani, Nur Lilatul Musyafa'ah, Hukum Tata Negara Islam (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 25.

perjanjian masyarakat, yang membela dan melindungi kekuasaan bersama di samping kekuasaan pribadi dan milik dari setiap orang. Tiga kekuasaan legislative, yudikatif dan eksekutif yang secara imbang menegakkan teori demokrasi.¹¹

Shura atau demokrasi artinya adalah mengeluarkan madu dari sarang lebah. Kemudian dalam istilah di Indonesia disebut musyawarah. Artinya segala sesuatu yang diambil, dikeluarkan dari yang lain (dalam forum berunding) untuk memperoleh kebaikan.¹²

Dalam Ali Imran ayat 159 nabi disuruh untuk bermusyawarah dengan para sahabatnya, berkenaan peristiwa Uhud.

"Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu Berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. karena itu maafkanlah mereka, mohonkan lah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, Maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya."

Maksudnya: urusan peperangan dan hal-hal duniawiyah lainnya, seperti urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain-lainnya.¹³

Mayoritas ulama syariat dari pakar Undang-Undang konstitusional meletakkan "musyawarah" sebagai kewajiban keIslaman dan prinsip

.

¹¹ Imam Amrusi Jailani, Nur Lilatul Musyafa'ah, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 25.

¹² Ibid.

¹³ Our'an in Word: al-Imran: 159

konstitusional yang pokok diatas prinsip-prinsip umum dan dasar-dasar baku yang telah ditetapkan oleh nash-nash Al-Qur'an dan Hadis-hadis Nabawi. Oleh karena itu, musyawarah ini lazim dan tidak ada alasan bagi seseorang pun untuk meninggalkannya. Kedudukan konstitusional musyawarah juga berada diatas dalam sistem dictatorial sekalipun hanya dinisbatkan kepada sistem demokrasi dari segi bentuk bukan isi. Kedudukan ini terkadang naik berembus angin perubahan internasional dan berjatuhan sistem-sistem hukum komunisme diktatorial ditempat aslinya dan ditempat-tempat yang mengikutinya di eropa timur juga Negara-negara lain dari Negara-negara komunisme atau sosialisme marxisme. Musyawarah dan prinsip hak asasi manusia juga kebebasan umum mendasar, sangat memperhatikan permasalahan sekarang di dunia pada semua dengan dunia ketiga. 14

Berdasaran Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Terhadap penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa Tahun 2013 di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik, belum ada undang-undangnya/payung hukumnya. mengakibattkan adanya kekosongan hukum dan bisa menimbulkan kerugian yang besar khususnya kepada calon-calon Kepala Desa. Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa di Undang-Undang tersebut dijelaskan secara jelas proses awal pemilihan Kepala Desa sampai dengan pengangkatan Kepala Desa. Dalam Undang-Undang tersebut dijelaskan secara jelas proses awal pemilihan Kepala Desa sampai dengan pengangkatan Kepala Desa, tetapi tidak

-

¹⁴ Farid Abdul Khaliq, *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Amzah, 19980, 35.

dijelaskan mekanisme penyelesaian sengketa pilkades. harusnya biar tidak adaa kekosongan hukum dibentuk lembaga khusus dan independen agar tidak bisa memihak antara kubu calon satu dengan yang lain, yang mana pihak atau lembaga ini yang bertugas menyelesaikan dan menengahi ketika ada sengketa pilkades.¹⁵

Adanya kekosongan hukum ini mengakibatkan proses pemilihan Kepala Desa yang menjunjung demokrasi, jujur, adil, tranparan dan damai tercoreng dengan adanya sengketa pemilihan Kepala Desa. Tetapi pemerintahan desa langsung bersikap sigap dengan mengadakan musyawarah yang dihadiri oleh kedua pihak yang bersengketa, dan panitia pemilihan Kepala Desa, dengan dihadiri sebagian masyarakat sebagai saksi dan pengawas jalannya proses penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa dengan jalan musyawarah sampai menemukan kata mufakat. ini sesuai dengan surat dalam Al- Baqarah ayat 233 dan Ali Imran ayat 159 dan penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa ini tidak ada yang dirugikan karena diselesaiakan dengan cara musyawarah sampai menemukan kata mufakat, walaupun pelaksanaan penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa belum berjalan maksimal karena pada penyelesiannya berjalan sedikit alot dan lama tapi berjalan dengan baik seperti yang diharapkan setiap semua masyarakat. 16

 $^{^{\}rm 15}$ Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.

¹⁶ Muhammad Irfan Choiri (Pengacara Agus Sulaiman), Wawancara, Gresik, 25 Desember 2018.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil penelitian yang telah dipaparkan dari bab-bab sebelumnya, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

- 1. Penyelesaian sengketa pemilihan Kepala Desa di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik menurut Peraturan Daerah Kabupaten Gresik dilakukan dengan cara mediasi, karena belum diatur di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Dalam hal ini panitia pemilihan kepala desa yang bertugas sebagai mediator untuk menjembatani para pihak yang berselisih yakni calon kepala desa untuk menyelesaikan masalahnya dengan cara musyawarah mufakat.
- 2. Penyelesaian segketa Kepala Desa lowayu tersebut sesuai dengan siyāsah dustūrīyah karena dalam konsep Al-Shurā ketika terjadi sebuah perselisihan maka harus diselesaikan dengan musyawarah sebagaimana yang diatur pada surat Ali-Imran ayat 159 yang berisi tentang petunjuk bermusyawarah ketika terjadi suatu perselisihan.

B. Saran

Dari kesimpulan di atas, berikut beberapa saran yang diajukan:

- Panitia Desa Lowayu hendaknya lebih memperketat lagi pemilihan kepala desa agar tidak terjadi perselisihan dan ketika terjadi perselisihan harus berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemeliharaan, Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.
- 2. Panitia membuat sebuah tim khusus yang bertugas mengawasi jalannya pemilihan dari awal sampai selesai, yang beranggotakan masyarakat desa dan dipastikan tidak ada hubungan kekerabatan untuk masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Adi, Rianto. Metodologi Penelitian Sosial dan Hukum. Jakarta: Granit, 2010.
- Beriyansyah. "Penyelesaian Pemilihan Kepala Daerah dalam Pandangan Hukum Islam dan Hukum Positif (Study Bawaslu Propinsi Lampung)". Skripsi-UIN Raden Intan, Lampung, 2017.
- Bratakusumah, Supriady Deddy dan Dadang Sholihin. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002.
- Choiri, Muhammad Irfan (Pengacara Agus Sulaiman). *Wawancara*. Gresik, 25 Desember 2018.
- Djazuli, A. Fiqih Siyasah: Implementasi Kemaslahatan Ummat dalam Rambu-rambu Syariah. Jakarta: Pranada Media, 2005.
- Doel, J. Van Den. Demokrasi dan Teori Kemakmuran. Jakarta: Erlangga, 1987.
- Fachruroji, Moch. "Triologi Kepemimpinan dalam Islam: Analisis Teoristik terhadap Konsep Khalifah, Imamah dan Imarah". Jurnal Ilmu Dakwah, Dosen UIN Bandung, Vol. 4 No. 12 Juli-Desember 2008.
- Fatah, Eep Saefullah. *Pengkhianatan Demokrasi Orde Baru.* Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2000.
- Fuad, Ah. Zakki. Negara Islam atau Negara Nasional. Kediri: Jenggala Pustaka Utama, 2007.
- Hanif Nurcholis. *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa.* Jakarta: Erlangga, 2011.
- Hasan, Achmad. "Berpikir Induktif dan Deduktif", dalam https://hasanaguero.wordpress.com,2012/14/berfikir-induktif-dan-deduktif/, diakses pada 1 Maret 2019.
- Hasjimy, A. Dimana (Letaknya Negara) Islam. Banda Aceh: PT Bina Ilmu, 1984.
- Iqbal, Muhammad. *Fiqih Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam* Jakarta: Prenadamedia Grub, 2014.
- -----. dan Amin Husein Nasution. *Pemikiran Politik Islam*. Jakarta: Kencana Prenada Media Grub, 2010.
- Istianto, Bambang. Demokrasi Birokrasi. Jakarta: Mitra Wacana Media, 2001.
- Jailani, Imam Amrusi dan Nur Lilatul Musyafa'ah. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013.
- Jati, Wasisto Raharja. "Inkosistensi Paradigma Otonomi Daerah di Indonesia: Dilema Sentralisasi atau Desentralisasi". *Jurnal Konstitusi*, Universitas Gadjah Mada Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Vol. 9, No. 4. Desember, 2012.

- Jiantho, Muhammad. (Kepala Seksi Pemerintahan). *Wawancara*. Gresik, 12 November 2018.
- Koesoemo, Soetardjo Kartohadi. *Desa.* Jakarta: PN Balai Pustaka, 1987.
- Khaliq, Farid Abdul. Fikih Politik Islam. Jakarta: Amzah, 1980.
- Mahfudz, Muhammad Sahal. "Implementasi UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Pilkades Pada Pilkades Condongcatur Kecamatan Depok Kabupaten Sleman Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Prespektif Maqashid Syariah". Skripsi-- UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2018.
- Masruroh, Ana. *Partisipasi Masyarakat Dalam Pembangunan Tempat Bersejarah di Desa Lowayu Kecamatan Dukun Kabupaten Gresik*. Surabaya: UIN Sunan Ampel, 2015.
- Muhammad Yato (Kepala Desa Lowayu). *Wawancara*. Gresik, 06 November 2018.
- Ngatmuri (Masyarakat Desa Lowayu). Wawancara. Gresik, 14 Oktober 2018.
- Nurtam (Kepala Urusan Keuangan). Wawancara. Gresik, 21 Desember 2018.
- Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqih Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999.
- Rahmawati, Fatmah Indria. "Analisis Fiqih Siyasah tentang Pengelolahan Badan Usaha Milik desa Klangon Kecamatan Saradan Kabupaten Madiun Berdasarkan Peraturan Bupati Madiun Nomer 28 Tahun 2016" Skripsi-UIN Sunan Ampel, Surabaya, 2018.
- Rudiadi, dan Ratna Herawati. "Pemilihan Kepala Desa Serentak dalam Perspektif Otonomi Desa". *Jurnal Law Reform*, Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, No. 1, Vol. 13, Juli, 2017.
- Rozi, Didik Fathur (Pengacara). Wawancara. Gresik, 24 November 2018.
- Santoso, Lukman. "Eksistensi Syura Dalam Konstitusional Islam". *Jurnal Agama dan Hak Azazi Manusia*, Peserta Program Doktor Ilmu Hukum UGM Yogyakarta, No.1, Vol. 3, Mei, 2013.
- Setyadi, Bambang. "Pembentukan Peraturan Daerah". *Buletin Hukum Perbankan dan Kebansentralan*. Staf Ahli Menteri Dalam Negeri Bidang Pembangunan, No. 2, Vol. 5, Agustus, 2007.
- Sritonah (Masyarakat). Wawancara. Gresik, 29 Desember 2018.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyāsah.* Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sukriono, Didik dan M. Syaiful Aris. *Otonomi Desa dan Kesejahteraan Rakyat.* Malang: Intrans Institute, 2014.
- Sulaiman, Agus (Calon Kepala Desa Tahun 2013). *Wawancara*. Gresik, 24 November 2018.

- -----. Wawancara. Gresik, 11 Mei 2019.
- Sumeru, Arif. "Kedudukan Pejabat Kepala Desa dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Desa". *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Public*, S2 Sains Hukum dan Pemerintahan-Universitas Airlangga, No.1, Vol. 4, Maret, 2016.
- Sunarno, Siswanto. *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia.* Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Shora. "Konsep Shura dan Gagasan Demokrasi (telaah Ayat-Ayat Al-Qur'an)". *Al-Daulah*, Dosen Fakultas Syariah dan Hukum UIN Alauddin Makasar, No. 1, Vol. 4, Juli, 2015.
- Tamwif, Irfan. Metode Penelitian. Surabaya: UINSA Press, 2014.
- Taqririyah, Etik. "Penyelesaian Sengketa Pilkades Tahun 2016 dalam Prespektif Hukum Islam dan Hukum Positif (Study Kasus di Desa Pejaten Kecamatan Kramat Watu Kabupaten Serang)". Skripsi--Banten: IAIN Sultan Maulana Hasanuddin, 2016.
- Tim Penyusun Fakultas Syariah dan Hukum. *Teknis Petunjuk Penulisan Skripsi*. Surabaya: Uin Sunan Ampel Press, 2014.
- Vaezi, Ahmad. *Agama Politik Nalar Politik Islam.* Jakarta: Citra, 2006.
- Yato, Muhammad (Kepala Desa). *Wawancara*, Gresik. 27 Desember Tahun 2018.
- Peraturan Bupati Gresik Nomor 10 Tahun 2019 Tentang perubahan Ketiga atas Peraturan Bupati Gresik Nomor 23 Tahun 2015 Tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 Tahun 2015 Tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Peraturan Daerah Gresik Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 12 tahun 2015 tentang Pedoman Pencalonan, Pemilihan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Desa.
- Undang-Undang Desa Nomor 6 Tahun 2019 Tentang Desa.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
- Undang-Undang Nomer 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.