TINJAUAN YURIDIS DAN *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO

SKRIPSI

Oleh:
Muhammad Zaim Fakhri
NIM. C05215031

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syariah Dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Prodi Hukum Tata Negara
Surabaya
2019

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama	: Muhammad Zaim Fakhri
NIM	: C05215031
Fakultas/Jurusan/Prodi	: Syariah dan Hukum/ Hukum Publik Islam/ Hukum Tata Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Yuridis dan *Fiqh Siyāsah* Terhadap PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby Tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo

Menyatakan bahwa skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/ karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian tertentu yang sudah dilengkapi dengan sumber rujukan.

Surabaya, 23 Juni 2019

Saya yang menyatakan,

METERAI TEMPEL 1D7789AF919187169 6000 ENAM RIBU RUPIAH

Muhammad Zaim Fakhri
NIM. C05215031

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Zaim Fakhri NIM. C05215031 ini telah diperiksa dan disetujui untuk dimunaqasahkan.

Surabaya, 23 Juni 2018

Pembimbing,

Dr. H. Makinuddin., SH., M.Ag.

NIP. 195711101996031001

PENGESAHAN

Skripsi yang ditulis oleh Muhammad Zaim Fakhri NIM. C05215031 ini telah dipertahankan di depan sidang Majelis Munaqasah Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Jumat, tanggal 26 Juli 2019, dan dapat diterima sebagai salah satu persyaratan untuk menyelesaikan program sarjana strata satu dalam ilmu syariah.

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,

Dr. H. Makinuddin., SH, M.Ag.
NIP. 195711101996031001

Penguji II,

Dr. Sri Warjiyati, SH, MH.
NIP.196808262005012001

Penguji III,

H. Mahir Amin, M. Fil.I
NIP.197212042007011027

Penguji IV,

H. M. Ghufron, LC, MHI.
NIP.197602242001121003

Surabaya, 31 Juli 2019

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum

Universitas Islam Negeri Sunan Ampel

Dekan,

Dr. H. Masruhan, M.Ag.
NIP. 195904041988031003

KEMENTRIAN 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 Zaim Fakhri
NIM	: C05215031
Fakultas/Jurusan	: Syariah dan Hukum/Hukum Tata Negara
E-mail	: zaimfakhri15@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah:

☐ Skripsi ☐ Tesis ☐ Disertasi ☐ Lain-lain(.....)

Yang berjudul:

TINJAUAN YURIDIS DAN *FIQH SIYASAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN SURABAYA NO.50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih media/formatkan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikan, dan menampilkan/ mempublikasikan 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 saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 5 Agustus 2019
Penulis

Muhammad Zaim Fakhri

ABSTRAK

Skripsi ini merupakan hasil penelitian normatif dengan judul "Tinjauan Yuridis dan *Fiqh Siyāsah* terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.SBY tentang prosess pemilihan kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo.", skripsi di tulis untuk menjawab pertanyaan yang di tuangkan dalam dua rumusan masalah yaitu: Bagaimana dasar pertimbangan putusan hukum hakim PTUN Surabaya menurut putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo, dan Bagaimana analisis *Fiqh Siyāsah* terhadap dasar pertimbangan putusan hukum hakim PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo.

Data penelitian ini digabungkan menggunakan jenis *library research* dan pendekatan *case approach*. Teknik analisis data menggunakan deskriptif induktif yang selanjutnya akan disusun secara sistematis sehingga menjadi data yang kongkrit mengenai maksimal bakal calon kepala desa berdasarkan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 dalam Pasal 14 Ayat (5) tentang Pemilihan Kepala Desa. Selanjutnya teori tersebut diolah dengan menggunakan teknik hukum islam yaitu *Fiqh siyāsah.*

Bahwasannya sesuai dengan Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yang mengatur tentang maksimal bakal calon kepala desa, bahwa sekurang-kurangnya 2 (dua) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang. Bakal calon kepala Desa adalah termasuk jabatan yang tergolong istimewa karena desa merupakan elemen pemerintahan yang sangat penting dalam ketatanegaraan Negara Republik Indonesia. Dalam *Fiqh siyāsah* sendiri tidak di atur dengan jelas seorang pemimpin atau biasa di sebut khalifah mengenai batasan bakal calon kepala Desa, dalam Islam hanya mengatur persyaratan mengenai bakal calon seorang pemimpin. Yang terpenting adalah seorang pemimpin dapat menjalankan kepimimpinannya sesuai dengan syariat Islam.

Sejalan dengan kesimpulan diatas bahwasannya dibutuhkan kebijaksanaan para penyelenggara pilkades khususnya panitia pelaksana Pilkades Sidokepung dalam memecahkan persoalan-persoalan hukum demi menjamin terlaksananya proses pilkades sesuai dengan amanat Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa.

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

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM i
PERNYATAAN KEASLIAN ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING iii
PENGESAHAN iv
ABSTRAK v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI viii
DAFTAR TRANSLITERASI x
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah 11
C. Rumusan Masalah 12
D. Kajian Pustaka 12
E. Tujuan Penelitian 13
F. Kegunaan Hasil Penelitian 14
G. Definisi Operasional 14
H. Metode Penelitian 15
I. Sistematika Pembahasan 20
BAB II TINJAUAN *WILĀYAH AL-MAZĀLIM* DALAM *FIQH SIYĀSAH* DAN KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA 22
A. Kedudukan Peradilan Tata Usaha Negara 22
B. Ruang Lingkup Peradilan Tata Usaha Negara 23
C. Tugas dan Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara 27
D. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara 30
E. Pengertian *Wilāyah Al-Maẓālim* 31
F. Dasar Hukum *Wilāyah Al-Maẓālim* 35
G. Kedudukan *Wilāyah Al-Maẓālim* 37
H. Tugas dan Wewenang *Wilāyah Al-Maẓālim* 39

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

BAB III PUTUSAN PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO 47
A. Deskripsi Kasus 47
B. Putusan PTUN Surabaya No.50/G/2018/PTUN.SBY 48
1. Pemohon 48
2. Objek Permohonan 48
3. Pertimbangan Hakim 48
4. Amar Putusan 53
BAB IV ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO 54
A. Analisis Yuridis Putusan PTUN Surabaya No.50/G/2018/PTUN.Sby. Tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo 54
B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. Tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo 59
BAB V PENUTUP 66
A. Kesimpulan 66
B. Saran 67
DAFTAR PUSTAKA 68
LAMPIRAN

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

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 6 Tahun 2014 tentang Desa dalam BAB I Ketentuan Umum, Pasal I No. 1, Desa adalah Desa dan desa adat atau yang juga disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa adalah satu kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas *wilāyah* yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan ide masyarakat, hak asal-usul, dan atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[1]

Indonesia merupakan negara yang berbentuk kesatuan yang memberikan kewenangan kepada daerah-daerah untuk mengatur dan mengurusi *wilāyah*nya. Semua itu sudah diatur dalam Undang-Undang dasar Republik Indonesia pada Pasal 18 ayat (2) yang berbunyi "pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, kota mengatur dan mengurusi sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonom".[2] Penjelasan tersebut menegaskan bahwa adanya hak dan wewenang kepada daerah untuk mengatur dan mengurusi daerahnyasesuai asas dekonsentrasi, desentralisasi, dan tugas pembantuan. Berdasarkan tiga asas tersebut maka daerah dalam menjalankan

[1] Pasal 1 Angka 1Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
[2] Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

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

pemerintahannya memiliki hak, wewenang, dan kewajiban dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan.

Demokrasi di desa diwujudkan dengan adanya pemilihan kepala desa secara langsung oleh masyarakat, hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang mengakui dan menghormati pemerintahan desa untuk melaksanakan hak dan kewenangan yang sesuai dengan hak asal usul dan adat istiadat setempat. Mekanisme pemilihan kepala desa sudah diatur dalam Pasal 31 Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa pemilihan kepala desa dilaksanakan secara serentak di seluruh *wilāyah* kabupaten/kota. Kemudian dalam Pasal 40 PP No. 43 Tahun 2014 tentang peraturan pelaksanaan UU No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa, ditentukan bahwa pemilihan kepala desa secara serentak dapat dilaksanakan bergelombang paling banyak 3 (tiga) kali dalam jangka waktu 6 (enam) tahun.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, desa adalah suatu kesatuan *wilāyah* yang dihuni oleh sejumlah keluarga yang mempunyai sistem pemerintahan sendiri (dikepalai oleh seorang kepala desa) atau desa merupakan kelompok rumah diluar kota yang merupakan kesatuan.[3] Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa pada Pasal 1, Desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas *wilāyah* yang berwenang untuk mengatur dang mengurus urusaan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan hak

[3] Kamus Besar Bahasa Indonesia (Medan: Bitra Indonesia, 2013), 2.

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

tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indinesia.

Menurut Candra Kusuma, menyatakan bahwa desa adalah sekumpulan yang hidup bersama di suatu *wilāyah*, yang memiliki suatu serangkaian peraturan-peraturan yang ditetapkan sendiri, serta berada di *wilāyah* pimpian yang ditetapkan sendiri. Sedangkan pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Pasal 6 menyebuttkan bahwa pemerintah permusyawaratan dalam mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.[4]

Tujuan dari pembentukan desa sendiri adalah untuk meningkatkan kemampuan penyelenggaraan pemerintah secara berdaya guna dan berhasil guna dan peningkatkan pelayanan terhadap masyarakat sesuai dengan tingkat perkembangan dan kemajuan pembangunan. Syarat yang harus dipenuhi untuk pembangunan desa yaitu: pertama, faktor penduduk, minmal 2500 jiwa atau 500 kepala keluarga, kedua, faktor luas yang terjangkau dalam pelayanan dan pembinaan masyarakat, ketiga, faktor letak yang memilki jaringan perhubungan atau komunikasi antar dusun, keempat, faktor sarana prasarana, tersedianya sarana perhubungan, pemasaran, sosial, produksi, dan sarana pemerintahan desa, kelima, faktor sosial budaya, adanya kerukunan hidup beragama dan kehidupan bermasyarakat dalam hubungan adat istiadat,

[4] Pasal 6 Undang-Undang Nomor 72 Tahun 2005 Tentang Desa.

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

keenam, faktor kehidupan masyarakat, yaitu tempat untuk keperluan mata pencaharian masyarakat.

Desa mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat berdasarkan hak asal usul, adat istiadat, dan nilai-nilai sosial budaya masyarakatdan melaksanakan bagian-bagian dari suatu urusan pemerintahan yang dilimpahkan oleh pemerintah kabupaten atau kota. Jadi untuk keperluan pengurusan masyarakat tersebut tentunya dibutuhkan seorang pemimpin yang mampu memimpin jalannya desa.

Pemilihan kepala desa merupakan hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan otonomi desa, karena dalam penyelenggaraannya kepala desa mengemban fungsi yang penting dalam penyelenggaraan roda pemerintahan di tingkat desa. Dimana sudah kita ketahui bahwa desa adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas *wilāyah* yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal-usul, dan hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kepala desa merupakan unsur terpenting yang ada dalam suatu sistem pemerintahan Desa selain dari pada BPD. Kepala Desa merupakan pimpinan tertinggi dalam suatu desa yang dipilih langsung oleh masyarakat desa.

Adapun persyaratan bagi calon kepala desa ini sudah dijelaskan sebagaimana yang ada dalam Pasal 33 UU No. 6 Tahun 2014:

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

1. Warga Negara Republik Indonesia.
2. Bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
3. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia dan Bhinneka Tunggal Ika.
4. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah pertama atau sederajat.
5. Berusia paling rendah 25 tahun pada saat mendaftar.
6. Bersedia dicalonkan menjadi Kepala Desa.
7. Terdaftar sebagai penduduk dan bertempat tinggal di Desa setempat paling kurang 1 (satu) tahun sebelum pendaftaran
8. Tidak sedang menjalani hukuman pidana penjara
9. Tidak pernah dijatuhi pidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih, kecuali lima tahun setelah selesai menjalani pidana penjara dan mengumumkan secara jujur dan terbuka kepada publik bahwa yang bersangkutan pernah dipidana serta bukan sebagai pelaku kejahatan berulang-ulang
10. Tidak sedang dicabut hak pilihnya sesuai dengan petusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap.
11. Berbadan sehat

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

12. Tidak pernah sebagai Kepala Desa selama tiga kali masa jabatan.

Syarat lain yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Kepala Desa mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan, pembangunan, dan kemasyarakatan. Kepala Desa adalah unsur penyelenggara pemerintahan desa yang dipilih langsung oleh penduduk desa sebagai pemimpin Pemerintahan Desa. Sebagaimana yang telah dijelaskan secara tegas dalam Pasal 6 tahun 2014, Kepala Desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan Des, melaksanakan pembangunan Desa, pembinaan kemasyarakatan Desa, dan pemerdauaan masyarakat desa. Dalam melaksanakan semua tugasnya, Kepala Desa berwenang: a. Memimpin penyelenggaraan pemerintaha Desa, b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat Desa, c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset Desa, d. Menetapkan peraturan desa, e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja Desa, f. Membina kehidupan dari masyarakat Desa, g. Membina ketentrama an ketertiban masyarakat Desa, h. Membina dan meningkat kan perekonomian Desa dan mengintegrasikannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebsar-besarnya kemakmuran masyarakat Desa, i. Mengembangkan sumber pendapatan masyarakat Desa, j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Desa, k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat Desa, l. Memanfaatkan teknologi tepat Guna, m. Mengkoordinasikan pembangunan di desa secara partisipatif, n. Mewakili Desa di dalam dan di luar pengadlan atau menunjukkan kuasa hukum untuk

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

mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan,dan o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan dari peraturan perundang-undangan.[5]

Islam memang tidak ada sistem politik secara spesifik akan tetapi dalam totalitas ajaran agama Islam, Al-Qur'an dan Hadist juga mengajarkan seluruh aspek kehidupan termasuk kepemimpinan dan pengangkatan pemimpin. Islam mewajibkan kepada umat Islam untuk mengangkat seorang pemimpin dalam suatu negara yang akan mengatur kesejahteraan dan mengayomi masyarakat dalam kepemimpinannya. Pemimpin dalam Islam tidak hanya bertanggung jawab dalam urusan dunia saja, akan tetapi juga bertanggung jawab di akhirat.

Menurut al-Mawardi, *imāmāh* dibutuhkan untuk menggantikan kenabian dalam rangka memelihara agama dan mengatur kehidupan dunia. Dalam pandangan Islam antara fungsi religious dan fungsi politik imam atau khalifah tidak dapat dipisah-pisahkan, antara keduanya terdapat hubungan timbal balik yang erat sekali.[6]

Dalam proses seleksi pemilihan kepala desa juga sering terjadi permasalahan seperti yang terjadi di Desa Sidokepung, kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Terjadi permasalahan dalam tahap seleksi menjadi bakal calon kepala desa. Karena pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa Sidokepung, terdapat 6 orang yang mendaftar. Padahal, dalam Pasal 14 Ayat

[5] Pasal 26 ayat (2) Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.
[6] Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukm fi al-Islam* (Kairo: Dar al-Katib al-'Arabi, t.t.), 18.

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

(5) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yang berbunyi:

> (5) Penetapan calon kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya 2 (dua) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang.

Sesuai dengan Perbup tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengadakan seleksi tes tertulis untuk menjaring bakal calon kepala desa, supaya memenuhi syarat maksimal 5 calon kepala desa. Dalam proses seleksi inilah masalah muncul, seperti halnya Tindakan panitia yang tidak meminta tambahan persyaratan terkait dengan pengalaman bekerja kepada para bakal calon kepala desa padahal hal tersebut merupakan salah satu kriteria penilaian dalam seleksi tambahan sehingga menyebabkan para bakal calon kepala desa mendapatkan nilai 0 menurut majelis hakim bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 peratuuran bupati sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang peraturan pelaksanaan peraturan daerah kabupaten sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.karena masalah yang ada pada proses ini merugikan salah satu calon kepala desa maka dari salah satu pihak yang dinyatakan tidak lolos seleksi tersebut menggugat ke PTUN Surabaya.

Dalam mewujudkan cita-cita membentuk pemerintahan yang adil dan makmur bagi semua masyarakat, maka banyak pemikir politik Islam yang menggemukkan pendapatnya mengenai gaya kepemimpinan yang ideal, yang mana hal tersebut tercermin dalam syarat-syarat untuk menjadi seorang pemimpin. Meskipun gaya pemikiran meraka sedikit ataupun banyak

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

dipengaruhi oleh kultur dan budaya ketika masa pemikiran politik tersebut hidup. Diantaranya para pemikir tersebut adalah Al-Mawardi, Al-Ghazali, Abdul A'la Al-maududi, Al-Baqilani dan masih banyak lagi.

Di dalam *fiqh siyāsah*, terdapat tiga kekuasaan yaitu meliputi *al-sulṭah al-tanfīdzīyah* yang berwenang menjalankan pemerintahan (eksekutif), *al-sulṭah al-tashrī'īyah* yang berwenang membentuk undang-undang (legislatif), dan *al-sulṭah al-qaḍā'īyah* yang berkuasa mengadili setiap sengketa (yudikatif). Tiga istilah cabang kekuasaan ini muncul pada masa kontemporer sebagai dinamika pemikiran politik yang terus berkembang dalam merespon perkembangan ketatanegaraan di Barat.[7]

Lembaga peradilan dalam konsep Hukum Tata Negara Islam dibedakan menurut jenis perkara yang ditangani. Lembaga peradilan tersebut meliputi, yaitu *wilāyah al-qaḍā', wilāyah al-maẓālim,* dan *wilāyah al-ḥisbah. Wilāyah al-qaḍā'* adalah lembaga peradilan untuk memutuskan perkara-perkara awam sesama warganya, baik perdata maupun pidana.[8]

Sedangkan *wilāyah al-ḥisbah* adalah wewenang untuk menjalankan amar ma'ruf ketika yang ma'ruf mulai ditinggalkan orang dan mencegah yang munkar ketika mulai dikerjakan orang. Wewenang *wilāyah al-ḥisbah* menekankan ajakan untuk berbuat baik dan mencegah segala bentuk kemungkaran, dengan tujuan mendapatkan pahala dari ridha Allah Swt.

---

[7] Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), 126.
[8] Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013), 32.

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

Sehingga *wilāyah al-ḥisbah* adalah suatu kekuasaan peradilan yang khusus menangani persoalan-persoalan moral dan wewenangnya lebih luas dari peradilan lainnya yakni *wilāyah al-qaḍā'*.

Adapun *wilāyah al-maẓālim* adalah lembaga peradilan yang secara khusus menangani kezaliman para penguasa dan keluarganya terhadap hak-hak rakyat. *Wilāyah al-maẓālim* didirikan dengan tujuan untuk memelihara hak-hak rakyat dari perbuatan zalim para penguasa, pejabat dan keluarganya. Untuk mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara. Yang dimaksud penguasa dalam definisi ini adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah.

Menurut Muhammad Iqbal *wilāyah al-maẓālim* adalah sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan/hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.[9] Dari pengertian tersebut tidak heran jika pelanggaran terhadap hak-hak rakyat yang dilakukan oleh penguasa kemungkinan berasal dari peraturan perundang-undangan yang dibuatnya.

Melalui Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby, menyatakan Batal Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Nomor: KEP-02/PAN.PILKADES/II/2018 tentang penetapan calon kepala desa Sidokepung. Meskipun PTUN telah memerintahkan untuk menunda proses pilkades, dan

[9] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007), 159.

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

melakukan seleksi ulang bakal calon kepala desa, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tetap mengadakan Pilkades sesuai dengan jadwal.

Berdasarkan latar belakang di atas, penulis tertarik untuk melakukan kajian mengenai hal tersebut untuk dijadikan sebuah kajian dalam skripsi. Untuk ini agar dapat komprehensif pembahasan dalam skripsi ini, maka penulis membuat judul kajian, **"Tinjauan Yuridis dan *Fiqh Siyāsah* terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo".**

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijabarkan, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah yang akan timbul diantaranya:

1. Syarat calon kepala desa;
2. Proses pemilihan kepala desa;
3. Undang-Undang No. 6 Tahun 2014 tentang Desa;
4. Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa;
5. Pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby;
6. Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. ditinjau dari yuridis dan *fiqh siyāsah*.

Maka dari itu dalam penelitian ini hanya dibatasi pada pertimbangan hukum Hakim dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby.

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

Kemudian Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. ditinjau dari yuridis dan *fiqh siyāsah*.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas dan identifikasi masalah, maka yang akan menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana dasar pertimbangan putusan hukum hakim PTUN Surabaya menurut putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby perihal proses pemilihan kepala Desa di desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo?
2. Bagaimana analisis yuridis dan *Fiqh Siyāsah* terhadap dasar pertimbangan putusan hukum hakim PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby perihal proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo?

D. Kajian Pustaka

Kajian pustaka ini mengkaji hasil penelitian yang relevan dengan skripsi penulis. Sehingga terlihat jelas bahwa kajian yang sedang dilakukan ini tidak merupakan pengulangan atau duplikasi dari kajian atau penelitian yang ada,[10] yaitu: "Pemilihan kepala desa di Kecamatan Bulupesantren Kabupaten

[10] Fakultas Syari'ah Uin Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014), 8.

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

Kebumen Di Tinjau dari Pasal 46 ayat (2) PP. Nomor 72 Tahun 2005" Skripsi ini ditulis oleh Fathan Masruri, Fakultas syariah dan Hukum UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, penulis menganalisis bagaimana pelaksanaan pemilihan kepala desa di Bulupesantren Kabupaten Kebumen di tinjau dari Pasal 46 ayat (2), Nomor 72 dan yang menjadi hambatan dalam pelaksanaan Pilkades.

E. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan yang ingin dihasilkan dari penelitian skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pertimbangan hukum hakim dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaen Sidoarjo.
2. Untuk mengetahui tinjauan yuridis dan *fiqh siyāsah* terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaen Sidoarjo.

F. Kegunaan Hasil Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan

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

sumbangsih ilmu pengetahuan terhadap perkembangan Hukum Tata Negara, khususnya tentang:

a. Pertimbangan hukum hakim dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby perihal proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaen Sidoarjo.
b. Tinjauan yuridis dan *Fiqh siyāsah* terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby perihal proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaen Sidoarjo.

2. Kegunaan Praktis

Secara praktis penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau sumbangan ilmu dan pikiran terkait proses pemilihan kepala Desa di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaen Sidoarjo menurut Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby.

G. Definisi Operasional

Untuk menghindari kesalahpahaman pembaca dalam memahami judul skripsi ini, penulis menjelaskan beberapa istilah yang terdapat dalam judul skripsi ini diantaranya adalah:

1. *Fiqh Siyāsah* menggungakan *wilāyah al-maẓālim* karena *wilāyah al-maẓālim* adalah sebagai lembaga peradilan yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar

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

kepentingan/hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.[11]

2. Putusan PTUN adalah pernyataan hakim yang diucapkan di sidang pengadilan dalam menyelesaikan suatu perkara, dalam hal ini adalah putusan PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala desa.
3. Proses pemilihan kepala desa mengacu pada undang-undangyang mengatur tentang persyaratan pemilihan kepala desa yang sudah dijelaskan dalam Pasal 33 Undnag-Undang Nomor 6 Tahun 2014.

H. Metode Penelitian

Sehubungan dengan penelitian, maka diperlukan metode yang berkaitan dengan cara kerja untuk dapat memahami objek yang menjadi sasaran penelitian sesuai ilmu yang bersangkuan

Penelitian tentang, Tinjauan Yuridis dan *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby, tentang proses peilihan Kepala Desa Sidikepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo merupakan penelitian pustaka dan lapangan, tahapan-tahapan seperti berikut:

1. Data yang Dikumpulkan
   a. Data mengenai Peraturan Bupati Nomor 13 tahunn 2016 tentang Pemilihan Umum.
   b. *Fiqh siyāsah* mengenai *wilāyah al-maẓālim.*

[11] Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah*…, 159.

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

c. Data mengenai Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby.

2. Sumber Data

Untuk memudahkan mengidentifikasi sumber data, maka dalam hal sumber penelitian, akan dibagi menjadi 2 (dua) yaitu:

a. Sumber data primer, data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumbernya yaitu dokumentasi resmi yang kemudian diolah oleh peneliti.

Adapun sumber data primer berasal dari:

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
2) Undang-Undang Nomor 6 tahun 20014 Tentang Desa.
3) Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.
4) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 Tentang peraturan pelaksanaan peraturan daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.
5) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 43 Tahun 2014 Tentang Desa.

b. Sumber sekunder yaitu bahan-bahan yang isinya membahas mengenai bahan-bahan primer seperti literatur atau buku-buku yang berkaitan dengan penelitian ini yaitu seperti halnya buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan hakim yang ada kaitannya dengan pemilihan Kepala Desa dan konsep-konsep mengenai *fiqh siyāsah.* Dalam penelitian ini, literatur atau

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

buku-buku merupakan bahan sekunder, meliputi

1) Jaenal Aripin, *Peradilan Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2008).
2) Depag RI, *Al-Qur'an dan Terjemah* (Bandung: CV. Penerbit Jumatul 'Ali-ART, 2005).
3) I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016).
4) Basiq Djalil, *Peradilan Islam* (Jakarta: Amzah, 2012).
5) Fakultas Syariah Uin Sunan Ampel, *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi* (Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014).
6) Philipus M. Hadjon, et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005).
7) Ibnul Qayyim Al-Jauziyah, *Al Thuruq Al-Hukmiyah Fi Siyâsat Al-Syar'iyah*, Tahqiq Basyir Muhammad Uyun, dalam Program Kitab Digital al-Maktabah asy-Syamilah.
8) Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyāsah* (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007).
9) Imam Amrusi Jailani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013).
10) Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Medan: Bitra Indonesia, 2013).
11) Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah Peradilan Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2012).

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

12) Pulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993).
13) Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultāniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Bekasi: Darul Falah, 2016).
14) Muhammad Yusuf Musa, *Nizham al-Hukm fi al-Islam* (Kairo: Dar al-Katib al-'Arabi, t.t).
15) Oyo Sunaryo Mukhlas, *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia* (Bogor: Ghalia Indonesia, 2011).
16) J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyāsah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999).
17) Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara* (Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1990).
18) Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyāsah* (Jakarta: Sinar Grafika, 2012).
19) Bahdin Nur Tanjung dan Ardial, *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010).

3. Teknik Pengumpulan Data

Dalam teknik pengumpulan data ini, maka penulis menggunakan 2 (Dua) teknik sebagai berikut:

a. Teknik dokumentasi yang merupakan teknik pengumpulan data yang

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

dilakukan dengan mempelajari dokumen, arsip, maupun referensi yang memiliki kaitan dengan tema penelitian. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan teknik analisis dokumentasi yang merupakan teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan menelaah dokumen, arsip, maupun referensi yang memiliki kainnya dengan tema penelitian.[12]

b. Teknik *library research* yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara membaca, merangkum, menelaah dan mencatat hal- hal yang berhubungan dengan penelitian ini, maka diambil dari sumbernya (buku, undang-undang, artikel, koran, internet).[13]

4. Teknik Analisis Data

Teknik analisa dengan cara memaparkan data apa adanya, dalam hal ini adalah data tentang proses pemilihan kepala desa dalam putusan PTUN Surabaya NO. 50/G//2018/PTUN.SBY. yang kemudian dilanjutkan dengan *fiqh siyāsah*.

a. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode deskriptif analisis yaitu suatu cara untuk menguraikan atau menggambarkan data yang ada sehingga diperoleh suatu pemahaman secara menyeluruh. Dalam hal ini yang di diskripsikan adalah hal-hal yang berhubungan dengan judul yaitu, Tinjauan yuridis dan *fiqh siyāsah* terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G//2018/PTUN.SBY. tentang proses pemilihan kepala desa.

---

[12] I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif* (Jakarta: Prenada Media Group, 2016), 8.
[13] Ibid., 10.

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

b. Deduktif, yaitu pola pikir yang berangkat dari variabel yang bersifat umum dalam hal ini teori tentang *fiqh siyāsah* kemudian diaplikasikan ke variabel yang bersifat khusus dalam hal ini tata cara pencalon Kepala Desa dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G//2018/PTUN.SBY.

I. Sistematika Pembahasan

Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas pada pembahasan skripsi ini dan agar dapat dipahami permasalahanyan secara sistematis, penulis akan mencoba untuk menguraikan isi dari pembahasannya. Adapun sistematika pembahasan pada skripsi ini terdiri dari lima bab dengan pembahasan sebagaimana berikut.

Bab pertama : bab ini berisi uraian pendahuluan yang berisi gambaran umum yang berfungsi sebagai pengantar dalam memahami pembahasan bab berikutnya. Bab ini memuat pola dasar skripsi, untuk apa dan mengapa penelitian ini dilakukan. Oleh karena itu, pada bab pertama ini pada dasarnya memuat sistematika pembahasan yang meliputi: latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, kajian pustaka, tujuan penelitian, kegunaan hasil penelitian, definisi operasional, metode penelitian, dan sistematika penulisan.[14]

[14] Bahdin Nur Tanjung dan Ardial, *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 56.

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

Bab kedua : bab ini menjelaskan kajian landasan teori mengenai bagaimana tata cara pemilihan kepala desa dan juga kajian landasan teori *fiqh siyāsah*.

Bab ketiga : memuat pembahasan tentang proses pemilihan kepala desa menurut PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.sby.

Bab keempat : memuat analisis putusan hukum hakim PTUN Surabaya menurut putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo dan juga prespektif *fiqh siyāsah* putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby tentang proses pemilihan kepala Desa di desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Bab ini berisi hasil penelitian tentang pembahasan dalam skripsi.

Bab kelima : Merupakan bab penutup, bab ini merupakan bagian akhir yang mengemukakan kesimpulan dari berbagai uraian yang telah di bahas dalam keseluruhan penelitian di atas yang merupakan jawaban ringkas dari rumusan masalah atas permasalahan yang ada dalam skripsi ini serta saran-saran yang berkaitan dengan topik pembahasan skripsi ini.

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

BAB II

TINJAUAN *WILĀYAH AL-MAZĀLIM* DALAM *FIQH SIYĀSAH* DAN KEWENANGAN PENGADILAN TATA USAHA NEGARA

A. Kedudukan Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara sebagai lingkungan peraturan yang terakhir dibentuk, yang ditandai dengan disahkannya Undang-Undang No. 5 Tahun 1989 pada tanggal 29 Desember 1986, dalam konsideran "menimbang" undang-undang tersebut disebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya peradilan tata usaha negara adalah untuk mewujudkan tata kehidupan negara dan bangsa yang sejahtera, aman, dan tentram serta tertib yang menjamin kedudukan warga masyarakat dalam hukum dan menjamin terpeliharanya hubungan yang serasi, seimbang, serta selaras antara aparatur dibidangtata usaha negara dan para warga masyarakat. Dengan demikian, lahirnya peraturan juga menjadi bukti bahwa indonesia adalah negara hukum, yang menjunjung tinggi nilai-nilai keadilan, kepastian hukum dan hak asasi manusia (HAM).

Sejak mulai efektif di operasionalkannya peraturan pada tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan peraturan pemerintah No. 7 Tahun 1991, yang sebelumnya ditandai dengan diresmikannya tiga Peradilan Tingi Tata Usaha Negara di Jakarta, medan, dan Ujung Pandang serta Lima Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta, Medan Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang. Kemudian berkembang dengan telah didirikannya Pengadilan Tata Usaha Negara diseluruh ibu kota provinsi sebagai sebagai pengadilan tinggi pertama. Hingga saat ini eksistensi dan peran peraturan sebagai suatu lembaga peradilan

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

yang mempunyai fungsi, tugas dan wewenang memeriksa, memutus, dan mengadili sengketa tata usaha negara antara anggota masyarakat dan pihak pemerintah (eksekutif), dirasakan oleh berbagai kalangan belum dapat memberikan kontribusi dan sumbangsi yang memadai di dalam memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat serta didalam menciptakan prilaku aparatur yang bersih dan taat hukum, serta sadar akan tugas dan fungsinya sebagai pelayan dan pengayom masyarakat.

B. Ruang Lingkup Peradilan Tata Usaha Negara

Secara umum perubahan atas Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha negarapada dasaarnya dilakukan untuk maksud menyesuaikan diri terhadap Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 Tentang perubaha atas Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1985 Tentang Mahkamah Agung. Berbagai ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara (Lembaran Negara Tahun 19866 Nomor 77: Tambahan Lembaran Negara Nomor 3344) yang di ubah, antara lain berenann dengan batasan pengertiann keputusan tata usaha negara. Menurut ketentuan Pasal 2, yang tidak termasuk dalam pengertian keputusan tata usaha negara menurut Undang-Undang Nomor 9 tahun 2004 Tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah:

1. Keputusan tata usaha negara merupakan perbuataan hukum perdata.

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

2. Keputusan tata usaha negara yang merupakan pengaturan yang bersifat umum.
3. Keputusan tata usaha negara yang masih memerlukan persetujuan.
4. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan berdasarkan ketentuan kitab undang-undang hukum pidana dan undang-undang hukum acara pidana atau peraturan perundang-undangan yang lain yang bersifat hukum pidana.
5. Keputusan tata usaha negara yang dikeluarkan atas dasar hasil pemeriksaan badan peradilan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Keputusan tata usaha negara mengenai tata usaha Tentara Nasional Indonesia,
7. Keputusan Komisi Pemilihan Umum baik di pusat maupun di daerah mengenai hasil pemilihan umum.

Dengan pembatan seperti yang ada diatas, maka yang termasuk dalam ruang lingkup kompetensi mengadili dari peradilan tata usaha negara terbatas hanya kepada objek keputusan yang diluar keputusan-keputusan seperti tersebut di atas. Pembatasan ini diadakan karena ada beberapa jenis keputusan yang karena sifat atau maksudnya memang tidak dapat digolongkan dalam pengertiana keputusan tata usaha negara menurut undang-undang ini.

Dapat dikatakan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara ini memiliki ciri-ciri yang juga bersifat khas jika dibandingkan dengan peradilan pada umumnya, terutama yang terkait dengan prinsip-prinsip yang berlaku dalam

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

hukum acaranya. Asas-asas hukum yang berlaku dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah:

1. Asas praduga tidak bersalah (*vermoeden van rechtmatigheid* atau *praesuptio iustae causa*). Asas ini mengandung pengertian bahwa setiap tindakan penguasa harus selalu dianggap benar atau *retchtmatig* sampai ada keputusan yang membatalkannya. Dengan adanya asas ini, maka gugatan tata usaha negara tidak menunda pelaksanaan keputusan tata usaha negara yang digugat.
2. Asas pembuktian bebas (*vrij bewijs*), yaitu asas yang menentukan bawha hakimlah yang menetapkan beban pembuktian.
3. Asas keaktifan hakim (*dominus litis*). Dengan adanya asas keaktifan hakim ini, maka kedudukan tergugat yang merupakan pejabat negara berhadapan dengan penggugat yang merupakan rakyat biasa, diperlukan keseimbangan dengan menerapkan keaktifan hakim.
4. Asas putusan pengadilan mempunyai kekuatan hukum mengikat (*erga omnes*). Meskipun substansi gugatan penggugat bersifat perdata, tetapi sengketa tata usaha negara adalah sengketa hukum publik. Karena itu, putusan Pengadilan Tata Usaha Negara harus berlaku umum bagi siapa saja, tidak hanya terbatas pada pihak-pihak yang bersengketa saja.[1]

[1] Philipus M. Hadjon, et al., *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005), 313.

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

Dalam menilai atau melakukan kontrol tindakan hukum pemerintah dalam bidang hukum publik, terdapat ciri-ciri khusus yang perlu diperhatikan, yaitu:

1. Sifat atau karakteristik keputusan tata usaha negara selalu mengandung asas "*vermoeden van rechtmatigheid*" atau asas "*praesuptio iustae causa*"[2] seperti tersebut diatas, yaitu bahwa setiap keputusan tata usaha negara (*beschikking*) selalu harus dianggap sah selama belum ada putusan yang membuktikan sebaliknya.[3] Dengan demikian, semua keputusan tata usaha negara itu harus dianggap dapat segera dilaksanakan sebagaimana mestinya, meskipun keputusan itu sedang digugat di pengadilan. Jika dikaitkan dengan norma hukum dan konstitusi maka hal ini dapat pula dilihat dalam konteks asas *presumption of legality* dan *presumption of constitutionality.*
2. Asas perlindungan terhadap kepentingan umum atau publik yang sangat menonjol di samping perlindungan terhadap individu.
3. Asas *self respect* atau *self obedience* aparatur pemerintah terhadap putusan Peradilan Tata Usaha Negara, karena tidak dikenal adanya upaya paksa yang langsung melalui juru sita pengadilan seperti dalam prosedur perkara perdata.[4]

---

[2] Ibid.
[3] Pulus Effendi Lotulung, *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993), 118.
[4] Ibid.

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

C. Tugas dan Wewenang Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan Tata Usaha Negara adalah peradilan dalam lingkup hukum publik, yang mempunyai tugas dan wewenang: "Memeriksa, memutuss, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara, yaitu suatu sengketa yang timbul dalam bidang hukum TUN antara orang atau Badan Hukum Perdata (anggota masyarakat) dengan badan atau pejabat TUN (pemerintah) baik dipusat maupun di daerah sebagai akibat dikeluarkannya suatu keputusan TUN (*beschikking*), termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku" (vide Pasal 50 Jo. Pasal 1 angka 4 UU No. 5 Tahun 1986 Jo. UU No. 9 Tahun 2004)."

Berdasarkan uraian tersebut, secara sederhana dapat dipahami bahwa yang menjadi subjek di peratun adalah seseorang atau badan hukum perdata sebagai penggugat, dan badan atau pejabat tata usaha negara sebagai tergugat. Sementara itu, yang menjadi objek di peraturan tata usaha negara adalah syarat keputusan tata usaha negara, subjek dan objek gugatan di peraturan tata usaha negara ini lebih lanjut akan dijelaskan dalam pembahasan mengenai unsur-unsur dari suatu surat keputusan TUN berikut ini.

Pengertian dari surat keputusan TUN disebutkan dalam Pasal 1 angka 3, yaitu:

> "Keputusan tata usaha negara adalah suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat tata usaha negara yang berisi tindakan hukum tata usaha negara berdasarkanperaturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual, dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata. "

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

Selanjutnya dari pengertian dan definisi keputusan TUN tersebut di atas, dapat diambil unsur-unsur dari suatu keputusan TUN, yang terdiri dari:

1. Bentuk penetapan tersebut harus tertulis.
2. Dikeluarkan badan atau pejabat TUN.
3. Berisi tindakan hukum TUN.

Di samping pengertian tentang keputusan TUN dalam Pasal 1 angka 3 tersebut di atas, dalam UU peraturan diatur juga ketentuan tentang pengertian yang lain dari keputusan TUN, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 3, sebagaimana berikut:

1. Apabila badan atau pejabat tat usaha negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan keputusan tata usaha negara.
2. Jika suatu badan atau pejabat tata usaha negara tidak mengeluarakan keputusan yang dimphon, sedang jangka waktu sebagaimana yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dimaksud telah lewat, maka badan atau pejabat tata usaha negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan keputusan yang dimaksud.
3. Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana yang dimaksud dalam ayat (2); maka setelah lewat jangka waktu empat bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

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

Ketentuan dalam Pasal 3 ini merupakan perluasan dari pengertian keputusan TUN sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 di atas, yang disebut dengan keputusan TUN yang fiktif atau negatif. Di samping ketentuan yang memperluas pengertian keputusan TUN sebagaimana tersebut dalam Pasal 3 diatas, juga UU peraturan mengatur tentang ketentuan yang mempersempit pengertian dari keputusan TUN (mempersempit kompetensi pengadilan), artinya secara definisi masuk dalam pengertian suatu keputusan TUN seperti dimaksud dalam Pasal 1 angka 3, akan tetapi secara substansial tidaklah dapat dijadikan objek gugatan di peratun. Ketentuan tersebut diatur dalam Pasal 49, yang menyebutkan:

> "Pengadilan tidak berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara tertentu dalam hal keputusan yang disengketakan itu dikeluarkan:
> a. Dalam waktu perang, keadaan bahaya, keadaan bencana alam, atau keadaan luar biasa yang membahayakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
> b. Dalam keadaan mendesak untuk kepentingan umum berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Keadaan seperti di atas dapat terjadi pada prinsipnya tergantung pada hasil penafsiran dari apa yang ditentukan dalam masing-masing peraturan perundang-undangan yang berlaku untuk masing-masing keadaan, seperti penetapan keadaan perang, keadaan bahaya, dan keadaan bencana alam.

D. Kompetensi Absolut Peradilan Tata Usaha Negara

Kompetensi utama badan peradilan administrasi yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara adalah menyelesaikan sengketa administrasi antara pemerintah

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

dan warga masyarakat, disebabkan pemerintah telah melanggar hak-hak kepentingan warga. Peraturan perundang-undangan khususnya Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara menyatakan:

> "Sengketa tata usaha negara adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usha negara antara orang atau badan hukum perdata dan badan atau pejabat tata usaha negara, baik dipusat maupun daerah sebagai akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku."

Sengketa-sengketa di bidang kepegawaian tidak ditangani langsung oleh suatu peradilan tetap, namun diselesaikan melalui suatu proses yang mirip dengan suatu proses peradilan, yang dilakukan oleh suatu tim atau oleh seorang pejabat yang disebut peradilan semu (*Quasi rechspraak*). Pengertian keadilan kepegawaian yang dimaksud adalah serentetan prosedur administrasi yang ditempuh oleh 10 pegawai negeri, apabila ia merasa tidak puas dan berkeberatan atas suatu tindakan berupa keputusan yang dilakukan atasannya (pejabat yang berwenang) yang merupakan kepentingannya.

Dalam hal ini sebagaimana dimaksud dalam Pasal 36 Undang-Undang Nomor 8 tahun 1974 Jo. Undang-Undang Nomor 43 tahun 1999 tentang pokok-pokok kepegawaian dan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 45 Tahun 1986 Jo. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara dalam hal sengketa kepegawaian terlebih dahulu dilakukan prosedur administrasi dilingkungan pemerintahan sendiri.

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

Mengenai prosedur penyelesaian sengketa kepegawaian, diatur lebih lanjut dalam Pasal 48 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang berbunyi:

Ayat (1) Dalam hal suatu badan atau pejabat tata usaha negara diberi wewenang oleh atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk menyelesaikan secara adminstratif sengketa tata usaha negara tertentu, maka sengketa tata usaha negara tersebut harus diselesaikan melalui upaya adminstratif yang tersedia.

Ayat (2) Pengadilan baru berwenang memeriksa, memutuskan, dan menyelesaikan sengketa tata usaha negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) jika seluruh upaya administratif yang bersangkutan telah digunakan.

E. Pengertian *Wilāyah Al-Maẓālim*

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

Kata *wilāyah al-maẓālim* merupakan gabungan dua kata, yaitu *wilāyah* dan *al-maẓālim*. Kata *wilāyah* secara literal berarti kekuasaan tertinggi, aturan, dan pemerintahan. Sedangkan kata *al-maẓālim* adalah bentuk jamak dari mazlimah yang secara literal berarti kejahatan, kesalahan, ketidaksamaan, dan kekejaman.[5]

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

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

Secara terminologi *wilāyah al-maẓālim* berarti kekuasaan pengadilan yang lebih tinggi dari kekuasaan hakim dan muhtasib, yang bertugas memeriksa kasus-kasus yang tidak masuk dalam wewenang hakim biasa, tetapi pada kasus-kasus yang menyangkut penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa terhadap rakyat biasa.[6]

Peradilan ini bertujuan agar mengembalikan hak-hak rakyat yang telah diambil oleh mereka, dan untuk menyelesaikan persengketaan antara penguasa dan warga negara.[7] Yang dimaksud penguasa dalam definisi ini menurut al-Mawardi adalah seluruh jajaran pemerintahan mulai dari pejabat tertinggi sampai pejabat paling rendah.

Muhammad Iqbal mendefinisikan bahwa *wilāyah al-maẓālim* adalah sebagai lembaga yang menyelesaikan penyelewengan pejabat negara dalam melaksanakan tugasnya, seperti pembuatan keputusan politik yang merugikan dan melanggar kepentingan hak-hak rakyat serta perbuatan pejabat negara yang melanggar HAM rakyat.[8] Secara operasionalnya, *qāḍī mazālim* bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat diputuskan oleh *qāḍi* dan *muhtasib*, meninjau kembali putusan yang dibuat oleh dua hakim tersebut atau menyelesaikan masalah banding.[9]

---

[6] Ibid.
[7] Alaiddin Kotto, et al., *Sejarah Peradilan Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2012), 132.
[8] Imam Amrusi Jaelani, et al., *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: Mitra Media Nusantara, 2013), 33.
[9] Jaenal Aripin, *Peradilan Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2008), 168.

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

Al-nizām al-maẓālim atau *wilāyah al-maẓālim* yaitu lembaga yang bertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum, menegakkan ketertiban hukum baik di lingkungan pemerintahan maupun di lingkungan masyarakat, dan memutuskan perkara. Lembaga ini mempunyai tiga macam hakim, *al qāḍi*, *al-muhtasib*, dan *qāḍī al-maẓālim* atau *shahib al-maẓālim* dengan tugas yang berbeda. *Qāḍi* bertugas memberi penerangan dan pembinaan hukum, menyelesaikan perkara sengketa, perselisihan, dan masalah wakaf. Pada masalah ini di setiap *wilāyah* diangkat beberapa hakim. Setiap perkara diselesaikan menurut mazhab yang dianut oleh massing-masing masyarakat. Misalnya, *qāḍi* Irak mengikuti mazhab Abu Hanifah, di Syam dan Maghrib (Afrika) menurut mazhab Malik, dan di Mesir menurut mazhab Syafi'i.[10]

Qāḍī al-maẓālim bertugas menyelesaikan perkara yang tidak dapat diputuskan oleh *qāḍī* dan *muhtasib*, meninjau kembali keputusan-keputusan yang dilakukan oleh dua hakim tersebut, atau menyelesaikan perkara banding. Badan ini memiliki mahkamat *al-maẓālim*. Sidangnya selalu diselenggarakan di masjid dan dihadiri oleh lima unsur sebagai anggota sidang:

1. Para pembela dan pembantu sebagai juri yang sekuat tenaga berusaha meluruskan penyimpangan-penyimpangan hukum.
2. Para hakim mempertahankan wibawa hukum dan mengembalikan hak kepada yang berhak.

[10] J. Suyuthi Pulungan, *Fiqh Siyasah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999), 176.

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

3. Para fukaha tempat rujukan *qāḍi al-maẓālim* bila menghadapi kesulitan dalam menyelesaikan masalah yang muskil dari segi hukum syariat.
4. Para katib mencatat pernyataan-pernyataan dalam sidang dan keputusan sidang.
5. Para saksi memberi kesaksian terhadap masalah yang diperkarakan, dan menyaksikan bahwa keputusan yang diambil hakim adalah benar dan adil. Agar para hakim melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya, mereka diberi tunjangan yang tinggi dan dilarang melakukan pekerjaan sampingan yag dapat menggangu kelancaran tugasya, seperti berdagang.[11]

Adapun pejabat *al-muhtasib* bertugas mengawasi hukum, mengawasi ketertiban umum, menyelesaikan masalah-masalah kriminal yang perlu penanganan segera. *Al-muhtasib* juga bertugas menegakkan amar makruf dan nahi munkar, mengawasi ketertiban pasar, mencegah terjadinya pelanggaran hak-hak tetangga, dan menghukum orang yang mempermainkan hukum syariat.[12]

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

---

[11] Ibid.
[12] Ibid.

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

F. Dasar Hukum *Wilāyah Al-Maẓālim*

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

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ كُونُواْ قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاء لِلّهِ وَلَوْ عَلَى أَنفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدَيْنِ وَالأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللّهُ أَوْلَى بِهِمَا فَلاَ تَتَّبِعُواْ الْهَوَى أَن تَعْدِلُواْ وَإِن تَلْوُواْ أَوْ تُعْرِضُواْ فَإِنَّ اللّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا

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

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

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

ada pengaruhnya (tidak dapat dijalankan). Persamakanlah kedudukan manusia di dalam majelismu, pandanganmu, dan keputusanmu sehingga bangsawan tidak dapat menarik kamu kepada kecurangan dan orang yang lemahpun tidak berputus harapan dari keadilan, 3. Keterangan berupa bukti atau saksi hendaklah dikemukakan oleh orang yang mendakwa dan sumpah hendaklah dilakukan oleh orang yang mungkin (terdakwa).[13]

Penggalan kerangka dasar selanjutnya adalah: 1. Perdamaian diizinkan hanya antara orang-orang yang bersengkata dari kalangan muslim, kecuali perdamaian yang menghalalkan barang yang haram atau mengharamkan barang yang halal, 2. Barangsiapa mengaku suatu hak dengan bukti-bukti yang belum terkumpul di tangannya maka berikanlah kepada orang itu yang ditentukan. Jika ia dapat mengemukakan bukti-bukti tersebut berikanlah haknya, dan jika ia tidak sanggup maka selesailah persoalannya. Cara memberikan waktu yang ditentukan itu adalah sebaik-baik penangguhan dan lebih menjelaskan keadaan yang samar, 3. Tidaklah akan menghalangimu suatu keputusan yang engkau ambil pada suatu hari kemudian engkau meninjau kembali sedang engkau mendapat petunjuk, tidaklah hal itu menghalangimu kembali kepada kebenaran karena kebenaran itu *qadim* yang tidak dapat dibatalkan oleh sesuatu, dan kembali kepada kebenaran itu adalah lebih baik daripada terus-menerus di dalam kesesatan.[14]

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

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

Kerangka dasar peradilan Islam selanjutnya yakni: 1. Kaum muslim adalah orang-orang yang adil terhadap sesama mereka, kecuali orang yang pernah bersumpah palsu atau orang yang pernah dikenakan hukum jilid (dera) atau orang yang tertuduh dalam kesaksiannya karena kerabat. Hanyalah Allah yang menguasai rahasia hati hamba-hambanya dan melindungi mereka dari hukumanNya, kecuali ternyata dengan bukti-bukti yang sah atau sumpah, dan 2. Pahamilah dengan benar persoalan yang dipaparkan kepadamu tentang perkara yang tidak terdapat di dalam Al-Qur'an atau sunah Nabi, kemudian pergunakanlah *qiyas* terhadap perkara-perkara tersebut dan cari pula contohcontohnya, kemudian berpeganglah menurut pandanganmu kepada hal yang terbaik di sisi Allah dan yang terbanyak miripnya kepada yang benar.[15]

G. Kedudukan *Wilāyah Al-Maẓālim*

Badan peradilan pada zaman Abbasiyah ada tiga macam yang meliputi:

1. *Al-qāḍā,* hakimnya bergelar *al-qāḍī*, bertugas mengurus perkara-perkara yang berhubungan dengan agama pada umumnya.
2. *Al-ḥisbah*, hakimnya bergelar *al-muhtasib*, bertugas menyelesaikan perkara-perkara yang berhubungan dengan masalah-masalah umum dan tindak pidana yang memerlukan pengurusan segera.

[15] Ibid., 17-18.

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

3. *An-Naḍar fi al-maẓālim*, hakimnya bergelar *ṣahibul* atau *qāḍī al-maẓālim*, bertugas menyelesaikan perkaraperkara banding dari dua badan pengadilan di atas.[16]

Dua institusi yang melengkapi peradilan, yaitu *wilāyah al-maẓālim* dan *wilāyah al-ḥisbah* merupakan istilah yang datang kemudian. Tetapi secara empirik, praktiknya sudah terjadi pada masa zaman Rasulullah. *Wilāyah al-maẓālim* bertugas untuk mengawasi dan memeriksa pelanggaran yang dilakukan oleh penguasa dan keluarganya. Sedangkan *wilāyah al-ḥisbah* bertugas untuk mengawasi dan memeriksa pelanggaran yang dilakukan oleh rakyat.[17]

Secara kelembagaan, *wilāyah al-maẓālim* merupakan institusi pengendali, yaitu suatu kekuasaan peradilan lebih tinggi dari pada pengadilan biasa, sedangkan *wilāyah al-ḥisbah* adalah lembaga keagamaan yang merupakan lembaga peradilan moral, yang berfungsi untuk menegakkan amar makruf nahi munkar. Disebut amar makruf nahi munkar karena bertugas mengajak kebaikan dan mencegah kejahatan. Pada awalnya, lembaga ini bertugas menjaga dan mengawasi kecurangan-kecurangan pedagang di pasar.[18]

Dalam perkembangan berikutnya tugas *wilāyah al-ḥisbah* ini semakin bertambah luas, yakni dengan melakukan tugas pengawasan bagi berlakunya peraturan umum dan ketentuan agama yang berkenaan dengan moral

---

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

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

masyarakat yang menyimpang, seperti kelancungan timbangan dan meteran yang salah, peredaran uang palsu, dan komoditi pasu. Di samping itu, tugas lain yang diembankannya adalah membantu orang-orang lemah yang tidak mampu mempertahankan haknya. B. Lewis, Ch. Pelat, dan J. Schachtt menambahkan tugas *wilāyah al-ḥisbah* itu dengan memberlakukan peraturan Islam tentang kejujuran, sopan, santun, dan kebersihan.[19]

Adapun khalifah pertama kali yang membuat perhatian dan mengkhususkan *wilāyah al-maẓālim* terpisah dari peradilan umum, adalah khalifah Abdul Malik bin Marwan. Sedangkan khalifah yang memberikan perhatian lebih besar lagi terhadap *wilāyah al-maẓālim* ini adalah khalifah Umar bin Abdul Aziz. Di samping memperhatikan lembaga *wilāyah al-maẓālim*, khalifah Umar bin Abdul Aziz juga membangun dan menghidupkan *wilāyah al-syurṭah* (lembaga kepolisian) dan *wilāyah* hukum operasionalnya (kompetensi relatif). Lembaga *syurṭah* secara khusus ditugaskan untuk menangkap orang-orang yang diberi hukuman pidana.[20]

H. Tugas dan Wewenang *Wilāyah Al-Maẓālim*

Dalam bidang peradilan pada awal berkembangnya Islam, Nabi di samping sebagai kepala negara juga sekaligus sebagai hakim tunggal, dan baru kemudian setelah *wilāyah* Islam meluas beliau mengizinkan sejumlah sahabat bertindak sebagai hakim, khususnya kepada mereka yang ditugaskan

[19] Ibid.
[20] Ibid.

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

mengepalai pemerintahan di *wilāyah-wilāyah* di luar Madinah, dengan berpedoman Al-Qur'an, sunah Nabi, dan ijtihad mereka sendiri. Semasa Nabi Saw. belum terdapat penjara seperti dalam pengertian sekarang. Pada waktu itu mereka yang dikenakan hukuman kurungan hanya dikucilkan dari masyarakat.

Baru pada masa pemerintahan Umar bin Khatab mulai diatur tata cara peradilan, antara lain dengan mengadakan penjara dan pengangkatan sejumlah hakim, dan atas nama khalifah menyelesaikan sengketa antara anggota masyarakat, berpegangan pada Al-Qur'an, sunah, dan *qiyas*. Tetapi sampai pada akhir masa al-Khulafā' al-Rāshidūn para hakim bekerja sendiri tanpa panitera dan pembukuan yang membukukan keputusan mereka. Bahkan semula mereka melangsungkan sidang peradilan di rumah sendiri, dan baru kemudian pindah ke masjid. Juga mereka sendiri pula yang melaksanakan keputusan mereka.[21]

Pada masa kekuasaan dinasti Umayyah ketatalaksanaan peradilan makin disempurnakan. Badan peradilan mulai berkembang menjadi lembaga yang mandiri. Dalam menangani perkara, para hakim tidak terpengaruh oleh sikap atau kebijaksanaan politik penguasa negara. Mereka bebas dalam mengambil keputusan, dan keputusan mereka juga berlaku terhadap para pejabat tinggi negara. Khalifah Umar bin Abdul Aziz, kepala negara ke delapan dari dinasti Umayyah, menentukan lima keharusan bagi para hakim, yang meliputi:

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

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

1. Harus tahu apa yang telah terjadi sebelum dia.
2. Harus tidak mempunyai kepentingan pribadi.
3. Harus tidak menyimpan rasa dendam.
4. Harus mengikuti jejak para imam.
5. Harus mengikutsertakan para ahli dan para cendekiawan.

Pada waktu itu keputusan hakim mulai dibukukan. Selain itu badan peradilan dibentuk pula peradilan *wilāyah al-maẓālim* yang menangani pengaduan masyarakat terhadap tindakan penyalahgunan wewenang oleh pejabat negara, termasuk hakim. Peradilan *al-maẓālim* ini biasanya diketuai oleh khalifah itu sendiri.[22]

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

Al-Mawardi menjelaskan mengenai kompetensi absolut *wilāyah al-maẓālim*, yaitu sebagai berikut: 1. Ketidakadilan yang dilakukan para gubernur terhadap rakyat dan penindasan penguasa terhadap rakyat. *Wilāyah al-maẓālim* tidak boleh membiarkan kezaliman dan terhadap tingkah laku para penguasa, ia harus menyelidiki agar mereka berlaku adil, menahan penindasan, dan mencopot mereka apabila tidak bisa berbuat adil, 2. Kecurangan yang

[22] Ibid.

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

dilakukan oleh para pegawai pemerintah dalam penarikan pajak. Tugas *wilāyah al-maẓālim* adalah mengirim utusan untuk menyelidiki hasil pengumpulan pajak dan harta, dan memerintahkan kepada para pegawai yang bertugas tersebut untuk mengembalikan kelebihan penarikan harta dan pajak keapada pemiliknya, 3. Para pegawai kantor pemerintahan harus amanah karena umat Islam memercayakan kepada mereka dalam masalah harta benda. Tugas *naḍīr al-maẓālim* adalah meneliti tingkah laku dan menghukum mereka berdasarkan undang-undang yang berlaku.[23]

Kewenangan *wilayatul al-māzalim* selanjutnya yakni: 1. Kezaliman yang dilakukan aparat pemberi gaji kepada orang yang berhak menerima gaji, baik karena pengurangan atau keterlambatannya dalam memberikan gaji. Ketika gaji tersebut tidak diberikan atau dikurangi, tugas *naḍīr al-maẓālim* adalah memerintahkan kepada pemerintahan untuk mengembalikan apabila gaji tersebut diambil pemerintah dari harta yang diambil *bait al-māl*, 2. Mencegah perampasan harta. Perampasan harta ada 2 (dua) macam, yaitu (a) *Ghusub al-Shultaniyyah*, yaitu perampasan yang dilakukan oleh para gubernur yang zalim, baik karena kecintaannya terhadap harta tersebut atau karena keinginannya untuk menzalimi. Tugas *naḍīr al-maẓālim* adalah mencegah perbuatan zalim apabila belum dilakukan, dan bila telah dilakukan maka tergantung kepada pengaduan orang yang dizalimi tersebut, (b). Perampasan yang dilakukan oleh "orang kuat". Dalam kondisi ini pemrosesan perkara tergantung kepada pengaduan atau adanya tindak kezaliman dan harta yang

[23] Ibid., 117.

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

dirampas tidak bisa diambil kecuali dengan empat perkara: 1. Pengakuan dari orang yang merampas harta tersebut, 2. Perampasan tersebut diketahui oleh wali *al-maẓālim* dan ia boleh menetapkan hukum berdasar pengetahuannya, 3. Adanya bukti yang menunjukkan dan menguatkan tindak kezaliman tersebut, 4. Adanya berita yang kuat tentang kezaliman tersebut, 3. Mengawasi hartaharta wakaf. Harta wakaf ini ada dua macam, yaitu a. Wakaf umum. Tugas *naḍīr al-maẓālim* adalah mengawasi agar harta wakaf tersebut tidak disalahgunakan, meskipun tidak ada pengaduan tentang adanya penyimpangan, b. Wakaf khusus, tugas *naḍīr al-maẓālim* adalah memproses perkara setelah adanya pengaduan mengenai penyimpangan terhadap wakaf tersebut, 4. Menjalankan fungsi hakim. Ketika hakim tidak kuasa menjalankan proses peradilan karena kewibawaan, status, dan kekuasaan terdakwa lebih besar dari hakim, *naḍīr al-maẓālim* harus mempunyai kewibawaan dan kekuasaan yang lebih tinggi dari terdakwa.[24]

Kompetensi absolut *wilayatul al-māzalim* kemudian juga mencakup kewenangan terkait: 1. Menjalankan fungsi *naḍīr al-ḥisbah* ketika ia tidak mampu menjalankan fungsinya dalam menegakkan perkara-perkara menyangkut kemaslahatan orang banyak, 9. Memelihara ibadah-ibadah yang mengandung syiar Islam, seperti perayaan hari raya, haji, dan jihad dengan mengatur agenda dan prosedur yang perlu dipenuhi karena hak Allah lebih utama dari pada hak lainnya, 10. *Naḍīr al-maẓālim* juga diperbolehkan memeriksa orang-orang yang bersengketa dan menetapkan hukum bagi

[24] Ibid., 117-118.

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

mereka, namun fungsi ini tidak boleh keluar dari aturan-aturan yang berlaku di lembaga *qāḍā*. [25]

Segala masalah kezaliman apapun yang dilakukan individu baik dilakukan para penguasa maupun mekanisme-mekanisme negara beserta kebijakannya, tetap dianggap sebagai tindak kezaliman, sehingga diserahkan kepada khalifah agar dialah yang memutuskan tidak kezaliman tersebut, ataupun orang-orang yang menjadi wakil khalifah dalam masalah ini, yang disebut dengan *qāḍī al-maẓālim*, artinya perkara-perkara yang menyangkut masalah fikih *al-maẓālim*, sehingga diangkat *qāḍī al-maẓālim* untuk menyelesaikan setiap tindak kezaliman yang merugikan negara.[26]

Dari sana terlihat bahwa mahkamah *al-maẓālim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut masalah penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan tabbani (adopsi) khalifah. Karena undang-undang ini dapat dikatakan sebagai perintah penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada mahkamah *al-maẓālim*, atau keputusan Allah dan RasulNya. Kewenangan seperti ini menunjukkan bahwa peradilan dalam *wilāyah al-maẓālim* mempunyai keputusan yang final.[27]

---

[25] Ibid., 118-119.
[26] Imam Amrusi Jaelani, et al., *Hukum Tata*…, 34.
[27] Ibid.

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

Mengenai kewenangan hukum antara *wilāyah al-maẓālim* dan *wilāyah al-ḥisbah* terdapat beberapa perbedaan diantaranya adalah hakim pada *wilāyah al-maẓālim* memiliki kekuasaan untuk mnyelesaikan perkara yang tidak mampu diselesaikan peradilan biasa, sedangkan hakim pada *wilāyah al-ḥisbah* tidak memiliki wewenang tersebut. Hakim pada *wilāyah al-maẓālim* mmiliki kewenangan untuk menetapkan dan mengeksekusi secara langsung, sedangkan pada *wilāyah al-ḥisbah* kewenangannya terbatas. Kasus-kasus yang ditangani oleh *wilāyah al-maẓālim* dalah kasus-kasus berat yang berkaitan dengan hubungan penguasa dan warga negara, sedangkan kasus yang ditangani *wilāyah al-ḥisbah* adalah pelanggaran moral yang dilakukan oleh warga negara.[28]

Dalam proses persidangan *wilāyah al-maẓālim* dilengkapi dengan perangkat peradilan yang terdiri atas: 1. Para *qāḍī* atau perangkat *qāḍī*, 2. Para ahli hukum (fukaha), 3. Panitera, 4. Penjaga keamanan (polisi peradilan) dan beberapa pembantunya, 5. Para penguasa, dan 6. Para saksi. Kelengkapan *wilāyah al-maẓālim* dimaksudkan agar sidang berjalan dengan lancar, karena kasus yang ditangani peradilan ini adalah kasus-kasus berat yang menyangkut para pejabat negara.[29]

Dalam kasus *al-maẓālim*, peradilan dapat bertindak tanpa harus menunggu adanya suatu gugatan dari yang dirugikan. Artinya, apabila mengetahui adanya kasus *al-maẓālim*, *qāḍi* (hakim) peradilan *al-maẓālim* harus

[28] Ibid.
[29] Ibid.

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

secara langsung menyelesaikan kasus tersebut. Dengan demikian, peradilan *al-maẓālim* memiliki kekuasaan untuk hal sebagai berikut: 1. Memeriksa dengan teliti sikap dan tingkah laku para pejabat beserta keluarganya, mencegah terjadinya pelanggaran yang mungkin mereka lakukan, dan mencegah kecenderungan mereka untuk bertindak jujur, 2. Memeriksa kecurangan para pegawai yang bertanggung jawab atas pungutan dana umum negara, 3. Memeriksa pejabat yang bertanggung jawab atas keuangan negara, 4. Memeriksa secara cermat penanganan dan penyaluran harta wakaf dan kepentingan umum lainnya, dan 5. Mengembalikan hak rakyat yang diambil aparat negara.

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

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

BAB III

PUTUSAN PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO

A. Deskripsi Kasus

Berdasarkan Peratuuran Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa, dimana di dalam Peraturan Bupati mengatur apabila calon lebih dari lima maka akan dilakukan skoring untuk menentukan calon yang berhak untuk dipilih.

Dimana di Desa Sidokepung ada calon lebih dari 5 orang sehingga seperti yang sudah dijelaskan pada Pasal 24 ayat (2) huruf a, b, c Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang pemilihan kepala desa harus dilakukan skoring tetapi dengan menggunakan cara yang fair, jujur dan akuntable.

Tetapi faktanya terdapat manipulasi data dengan mengirimkan data daftar bakal calon kepala desa Sidokepung yang dikirim kepada panitia pemilihan kepla desa serentak gelombang kedua kabupaten Sidoarjo, berbeda dengan data hasil rekapitulasi penilaian dan seleksi bakal calon kepala dessa yang dilaksanakan lengkap dengan tanda tangannya.

Oleh karena itu obyek sengketa Tata Usaha Negara telah bertentangan dengan Pasal 24 ayat (2) huruf a, b, c Peraturan Bupati Nomor 13 Tahun 2016 Tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang

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

Peraturan Pelaksanaan Peraturan Derah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilihan Kepala Desa, sehingga menurut hukum obyek sengketa Tata Usaha Negara menjadi tidak sah atau batal demi hukum.

B. Putusan PTUN Surabaya No.50/G/2018/PTUN.SBY

1. Pemohon

   Pemohon adalah Samsul Hadi, beralamatkan di Desa Sidokepung RT.021/RW.005, Kecamatan buduran, kabupaten Sidoarjo.

2. Objek Permohonan

   Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Nomor: KEP/-02PAN.PILKADES/11/2018 Tanggal 26 Februari 2018 tentang penetapan calon kepala desa yang berhak dipilih Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo.

3. Pertimbangan Hakim

   Hakim Peradilan Tata Usaha Negara mempertimbangkan, sebagai berikut:[1]

   a. Terkait dengan prosedur pemilihan Kepala Desa, berdasarkan peratuuran bupati sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa, dalam Pasal 14 menyatakan:

[1] Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 50/G/2018/PTUN.Sby.

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

1) Panitia pemilihan melaksanakan penjaringan dan penyaringan bakal calon kepala desa sesuai dengan persyaratan.
2) Pelaksanaan penjaringan sebagai mana telah dimaksud pada ayat (1) dengan melakukan pengumuman dan menerima pendaftaran bakal calon kepala desa.
3) Pelaksanaan penyaringan sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dengan melakukan persyaratan administratif.
4) bakal calon kepala desa yang telah memenuhi persyaratan administratif, ditetapkan sebagai calon kepala desa oleh panitia.
5) Penetapan calon kepala desa sebagai mana telah dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya 2 orang dang sebanyak-banyaknya 5 orang.

Pada Pasal 24 ayat (1) menyatakan: "Dalam hal hasil penyaringan terdapat lebih dari 5 orang bakal calon yang memenuhi syarat administratif sebagaimana dimaksud pada Pasal 16, 17, 18, 19, dan 20 maka untuk menetapkan paling banyak 5 orang calon dilakukan dengan cara kriteria berdasarkan pengalaman bekerja di lembaga pemerintah, tingkat pendidikan, usia, kebijakan pemerintah dan bahasa indonesia."

Bahwa ketentuan Pasal 14 dan Pasal 24 ayat (1) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa dihubungkan dengan fakta-fakta hukum dipersidangan

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

serta surat-surat pernyataan dari tergugat (Bukti T-16) meurut majlis hakim penerbitan objek sengketa a quo telah sesuai dengan prosedur atau tahapan-tahapan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

b. Menurut tata tertib pemilihan kepala desa Sidokepung (Bukti T-13) pada Bab III penjaringan dan penyaringan bakal calon kepala desa Sidokepung Pasal 3 ayat (34) huruf a menegaskan: "Apabila setelah batas akhir masa pendaftaran bakal calon kepala desa ternyata terdapat lebih dari 5 orang bakal calon yang memenuhi persyaratan, maka panitia pemilihan kepala desa kabupaten melakukan seleksi tambahan kepada semua calon kepala desa dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lain yang ditentukan dalam perauran Bupati Sidoarjo."

   Sesuai dengan fakta hukum dipersidangan diamana setelah dilakukan penelitian pelengkapan persyaratan administratif dan klarifikasi berkas permohonan bakal calon kepala desa sebanyak 6 berkas yang terdiri dari 6 bakal calon kepala desa sidokepung, sehingga kepada masing-masing bakal calon kepala desa diharuskan mengikuti seleksi tambahan yang dilaksanakan oleh panitia pemilihan kepala desa Sidokepung.

c. Berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten

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

Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa dan Tata Tertib Pemilihan Kepala Desa Sidokepung dihubungkan dengan fakta hukum dipersidangan. Oleh karena itu dalam ketentuan perundang-undangan mensyaratkan adanya seleksi tambahan yang harus dilakukan oleh bakal calon Kepala Desa dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lainnya maka menurut majelis hakim pada saat diketahui jumlah bakal calon kepala desa yang dinyatakan memenuhi syarat administratif sebanyak 6 orang bakal calon kepala desa maka pada saat itu panitia harus menyampaikan kepada bakal calon kepala desa agar melengkapi persyaratan dengan menambahkan pengalaman bekerja.

d. Tindakan panitia yang tidak meminta tambahan persyaratan terkait dengan pengalaman bekerja kepada para bakal calon kepala desa padahal hal tersebut merupakan salah satu kriteria penilaian dalam seleksi tambahan sehingga menyebabkan para bakal calon kepala desa mendapatkan nilai 0 menurut majelis hakim bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 peratuuran bupati sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang peraturan pelaksanaan peraturan daerah kabupaten sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

e. Tindakan panitia yang tetap melaksanakan pemilihan Kepala Desa Sidokepung Tahun 2018 padahal telah ada penetapan ketua Pengadilan

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

Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 50.K/PEN .TUN/2018/PTUN.SBY Tanggal 22 Maret 2018 menunjukkan bahwa ketidak taatan panitia terhadap hukum dimana sesuai ketentuan Pasal 65 ayat (3) huf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan: "Penundaan keputusan dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan."

f. Berdasarkan seluruh uraian pertimbangan di atas, Majelis Hakim memberikan kesimpulan bahwa tindakan tergugat menerbitkan objek sengketa bertentangan dengan peraturan perundang-undangan asas-asas umum pemerintahan yang baik sehingga telah memenuhi ketentuan Pasal 53 ayat (2) huruf a dan b Undanng-Undang Nomor 9 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

g. Bahwa terhadap penetapan Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 50.K/PEN.TUN/2018/PTUN.SBY Tanggal 22 Maret 2018 yang mengabulkan permohonan penggugat untuk menunda pelaksanaan surat keputusan tata usaha negara objek sengketa menurut Majelis Hakim masih tetap berlaku sampai perkara a quo berkekuatan hukum tetap.

4. Amar Putusan

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

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana yang sudah diuraikan diatas maka Peradilan Tata Usaha Negara memutuskan, sebagai berikut:[2]

a. Mengabulkan Gugatan penggugat sebagian;
b. Menyatakan Batal Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Nomor : KEP-02/PAN.PILKADES/II/2018 Tanggal 26 Pebruari 2018 Tentang Penetapan Calon Kepala Desa yang berhak dipilih Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo;
c. Mewajibkan Tergugat Mencabut Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Nomor: KEP-02/PAN.PILKADES/II/2018 Tanggal 26 Pebruari 2018 Tentang Penetapan Calon Kepala Desa yang berhak dipilih Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo;
d. Menolak gugatan penggugat selebihnya;
e. Menghukum tergugat membayar biaya perkara sejumlah Rp. 433.000,- (empat ratus empat puluh tiga ribu rupiah).

[2] Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 50/G/2018/PTUN.Sby.

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

BAB IV

ANALISIS *FIQH SIYĀSAH* TERHADAP PUTUSAN PTUN SURABAYA NO. 50/G/2018/PTUN.SBY TENTANG PROSES PEMILIHAN KEPALA DESA SIDOKEPUNG KECAMATAN BUDURAN KABUPATEN SIDOARJO

A. Analisis Yuridis Putusan PTUN Surabaya No.50/G/2018/PTUN.Sby. Tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo

Secara historis pemilihan kepala desa telah berjalan lama dan bersifat langsung umum, bebas, rahasia, jujur dan adil telah dipahami sebagai pengakuan terhadap keanekaragaman sikap politik partisipasi masyarakat dalam demokratisasi di tingkat desa. Timbulnya konflik Pemilihan Kepala Desa yang berkepanjangan akibat fanatisme dan kerasnya konfrontasi pendukung calon kepala desa yang secara tatap muka saling memperjuangkan kemenangan calon masing-masing.

Bahkan kadang telah melupakan nilai dari demokrasi dan melunturkan nilai etika yang selama ini tertanam dalam masyarakat desa. Konflik diawali dengan ketidakpuasan, berbagai rasa curiga atas kemenangan calon terpilih akan adanya kecurangan dan manipulasi sebagai akibat dari perolehan suara yang sangat ketat, dan reaksi sejumlah pihak yang berkepentingan atas kasus ini cenderung berlebihan. Fanatisme kelompok penduduk saling hujat, curiga, hilangnya sikap saling menghormati dan menghargai atas keunggulan lawan adalah sikap-sikap tidak terpuji yang pada gilirannya menimbulkan konflik.

Maraknya sengketa Pemilihan Kepala Desa untuk mendapatkan kekuasaan tidak legowo menerima kekalahan dengan melakukan perbuatan

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

tidak terpuji seperti penyegelan kantor Desa, menjadikan pemerintahan lumpuh, dan merugikan hak-hak masyarakat dalam mendapatkan pelayanan hanya karena kepentingan dan ego segelintir orang.

Kompetensi peradilan terhadap sengketa pemilihan kepala desa menjadi pertanyaan penting, apabila penyelesaian panitia pilkades tidak diterima oleh para pihak. Menurut tataran normatif jika ada pihak yang merasakan ketidak adilan atas produk hukum itu harus mengacu pada kompetensi peradilan, keputusan berada pada ranah peradilan adiministrasi (PTUN) sedangkan untuk peraturan ranahnya adalah peradilan umum. Jika kedudukan peraturan itu berada di bawah undangundang maka pengajuan keberatan dilakukan lewat *judicial review* ke Mahkamah Agung. Sedangkan untuk undang-undang ke atas kewenangannya berada pada Mahkamah Konstitusi (vide Pasal 10 UU No. 10 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi)

Kewenganan dari Peradilan umum adalah sengketa perkara perdata dan pidana walaupun berlaku asas hakim tidak boleh menolak perkara, akan tetapi asas ini berlaku khususnya apabila datang kepadanya perkara perdata. Ikhwal untuk perkara sengketa Pilkades bukan perkara perdata, dan belum tentu mengandung unsur pidana. Jika mengandung unsur pidana kewenangan peradilan dalam hal ini pengadilan negeri bukan karena perkara itu sengketa Pilkades tetapi karena perbuatan yang diadili memenuhi kriteria dalam hukum pidana. Kewenangan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) berhubungan dengan sengketa Tata usaha negara yaitu antara badan atau pejabat tata usaha

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

negara dengan orang atau badan hukum perdata akibat dikeluarkannya keputusan tata usaha negara.

Jika Pilkades dikategorikan sengketa TUN karena pertama pemerintah dalam ini Camat/pejabat dari kecamatan dan/atau atas nama pemerintah Kabupaten/kota dan jajarannya lazimnya tidak mengeluarkan keputusan terkait dengan hukum Tata Usaha Negara. Keputusan Bupati dalam Pilkades dikeluarkan apabila persoalan Pilkades sudah selesai. Jika Panitia pilkades digugat apabila dianggap mengeluarkan keputusan yang merugikan akan tetapi panitia ini bukan badan atau pejabat negara. Perlu diketahui Panitia Pilkades hanya melaporkan hasil penyelenggaraan pilkades beserta lampirannya dan bukti penjelasan, tidak menentukan dan memutuskan hasil pemilihan Kepala Desa.

Kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara menyangkut keputusan tertulis yang dilakukan oleh badan atau pejabat pemerintah Sengketa Pemilihan Kepala Desa semakin menarik untuk dibahas. Mengingat pentingnya keberlangsungan kehidupan masyarakat desa yang sejatinya semakin menjauh dari konsep awal yaitu mengawal proses demokratisasi di desa. Diperlukan langkah-langkah bijak para pihak yang bertikai, melepaskan ego kekuasaan untuk memikirkan jalan terbaik sebagai tanggung jawab moral demi kepentingan rakyat, agar tidak berdampak pada penyelenggaraan pemerintahan desa dalam peningkatan pelayanan publik serta kesejahteraan masyarakat.

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

Dalam proses seleksi pemilihan kepala desa juga sering terjadi permasalahan seperti yang terjadi di Desa Sidokepung, Kecamatan Buduran, Kabupaten Sidoarjo. Terjadi permasalahan dalam tahap seleksi menjadi bakal calon kepala desa. Karena pada saat pendaftaran bakal calon kepala desa Sidokepung, terdapat 6 orang yang mendaftar. Padahal, dalam Pasal 14 Ayat (5) Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Pemilihan Kepala Desa yang berbunyi:

> (5) Penetapan calon kepala desa sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sekurang-kurangnya 2 (dua) orang dan sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang.

Sesuai dengan Perbup tersebut, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengadakan seleksi tes tertulis untuk menjaring bakal calon kepala desa, supaya memenuhi syarat maksimal 5 calon kepala desa. Dalam proses seleksi inilah masalah muncul, seperti halnya tindakan panitia yang tidak meminta tambahan persyaratan terkait dengan pengalaman bekerja kepada para bakal calon kepala desa padahal hal tersebut merupakan salah satu kriteria penilaian dalam seleksi tambahan sehingga menyebabkan para bakal calon kepala desa mendapatkan nilai 0 menurut majelis hakim bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa. Karena masalah yang ada pada proses ini merugikan salah satu calon kepala desa maka dari salah satu pihak yang dinyatakan tidak lolos seleksi tersebut menggugat ke PTUN Surabaya.

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

Melalui Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby, menyatakan Batal Keputusan Panitia Pemilihan Kepala Desa Nomor: KEP-02/PAN.PILKADES/II/2018 tentang penetapan calon kepala desa Sidokepung. Meskipun PTUN telah memerintahkan untuk menunda proses pilkades, dan melakukan seleksi ulang bakal calon kepala desa, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo tetap mengadakan Pilkades sesuai dengan jadwal.

Berdasarkan ketentuan Pasal 24 Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa dan tata tertib pemilihan kepala desa Sidokepung dihubungkan dengan fakta hukum dipersidangan. Oleh karena itu dalam ketentuan perundang-undangan mensyaratkan adanya seleksi tambahan yang harus dilakukan oleh bakal calon Kepala Desa dengan menggunakan kriteria pengalaman bekerja di lembaga pemerintahan, tingkat pendidikan, usia dan persyaratan lainnya maka menurut majelis hakim pada saat diketahui jumlah bakal calon kepala desa yang dinyatakan memenuhi syarat administratif sebanyak 6 orang bakal calon kepala desa maka pada saat itu panitia harus menyampaikan kepada bakal calon kepala desa agar melengkapi persyaaratan dengan menambahkan pengalaman bekerja.

Tindakan panitia yang tidak meminta tambahan persyaratan terkait dengan pengalaman bekerja kepada para bakal calon kepala desa padahal hal tersebut merupakan salah satu kriteria penilaian dalam seleksi tambahan sehingga menyebabkan para bakal calon kepala desa mendapatkan nilai 0

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

menurut majelis hakim bertentangan dengan ketentuan Pasal 24 Peraturan Bupati Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2016 tentang perubahan atas peraturan Bupati Nomor 5 Tahun 2016 tentang Peraturan Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Kepala Desa.

Tindakan panitia yang tetap melaksanakan pemilihan Kepala Desa Sidokepung Tahun 2018 padahal telah ada penetapan ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor: 50.K/PEN .TUN/2018/PTUN.SBY Tanggal 22 Maret 2018 menunjukkan bahwa ketidaktaatan panitia terhadap hukum dimana sesuai ketentuan Pasal 65 ayat (3) huf b Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan: "Penundaan keputusan dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan."

Dikarenakan pihak panitia tidak melaksanakan Putusan PTUN tersebut dengan berbagai alasan seperti waktu pelaksanaan pilkades yang sudah dekat, pengerahan logistik pelaksanaan pilkades, dan ditakutkan kemarahan warga jika pilkades ditunda pelaksanaanya, pihak panitia Pilkades Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo telah melanggar hukum karena tidak melaksanakan putusan pengadilan.

B. Analisis *Fiqh Siyāsah* Terhadap Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. Tentang Proses Pemilihan Kepala Desa Sidokepung Kecamatan Buduran Kabupaten Sidoarjo

Islam memang tidak memberikan petunjuk sistem apa yang dipakai untuk mengangkat pemimpin karena melihat dari sejarah pengangkatan *khulafa arasyidin* memang berbeda-beda cara pengangkatannya. Satu kata

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

kunci pengangkatan *khulafa arasyidin* yaitu menyalahi dan tidak melanggar syariat Islam. Setidaknya ada dua metode pengangkatan *khulafa arasyidin*:

1. Baiat *In'iqad*, yakni baiat yang menunjukkan legalitas orang yang dibaiat sebagai khalifah, pemilik kekuasaan, berhak ditaati, ditolong, dan diikuti.
2. Baiat *'Ammah* / Baiat *Tha'ah*, yaitu baiat kaum muslim terhadap khalifah terpilih dengan memberikan ketaatan kepadanya. Baiat *tha'ah* bukanlah untuk mengangkat khalifah, karena khalifah sudah ada.

Secara umum pemilihan kepala desa baik dari peraturan pemerintah maupun dalam agama Islam adalah tujuan sama-sama untuk memilih pemimpin yang akan mengayomi masyarakat dan membawa desa ke arah yang lebih baik lagi. Namun, bagaimana jika dalam proses pengangkatannya dinodai dengan perebutan kekuasaan, yang pada akhirnya memecah suku, ras, dan kekeluargaan.

Oleh sebab itulah Islam memberikan pedoman dalam memilih pemimpin yang baik dalam Al Qur'an, Allah Swt. memerintahkan umat Islam untuk memilih pemimpin yang baik dan beriman, sebagaimana firman Allah dalam (Q.S. At Taubah: 9 ayat 23).

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ لاَ تَتَّخِذُواْ آبَاءكُمْ وَإِخْوَانَكُمْ أَوْلِيَاء إِنِ اسْتَحَبُّواْ الْكُفْرَ عَلَى الإِيمَانِ وَمَن يَتَوَلَّهُم مِّنكُمْ فَأُوْلَئِكَ هُمُ الظَّالِمُون

> "Hai orang-orang yang beriman Janganlah kamu jadikan bapak-bapak dan saudara-saudaramu menjadi pemimpin-pemimpinmu, jika mereka lebih mengutamakan kekafiran atas keimanan. Dan siapa di antara kamu menjadikan mereka menjadi pemimpin, maka mereka itulah orang-orang yang zalim."[1]

[1] Depag RI., *Al-Qur'an dan Terjemah* (Bandung: CV. Penerbit Jumatul 'Ali-ART, 2005), 88.

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

Mayoritas ulama sepakat tentang keharusan untuk menyelenggarakan *siyāsah* berdasarkan *syāra'*. Dalam kajian *fiqh siyāsah* pengangkatan pemimpin untuk mengurusi perkara kaum muslimin ini mutlak harus dilaksanakan karena *siyāsah* di dalamnya mengatur hubungan antara manusia dengan manusia, manusia dengan lembaga, lembaga dengan lembaga, maupun Negara dengan Negara dengan ketentuan syariat Islam. Pada uraian Ibnul Qayyim ketika mengutip pendapat Ibnu 'Aqil dalam kitab Al Funûn yang menyatakan, *siyāsah* adalah tindakan yang dengan tindakan itu manusia dapat lebih dekat kepada kebaikan dan lebih jauh dari kerusakan meskipun tindakan itu tidak ada ketetapannya dari rasul dan tidak ada tuntunan wahyu yang diturunkan.[2] Oleh karena itu perlu dilakukan suksesi selektif bagi orang-orang yang akan dipilih untuk memangku jabatan tersebut karena jabatan itu adalah sebuah amanat yang harus dilaksanakan sesuai dengan misi yang diembannya. Firman Allah dalam (Q.S Annisa': 4 ayat 85).

إِنَّ اللّهَ يَأْمُرُكُمْ أَن تُؤدُّواْ الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُم بَيْنَ النَّاسِ أَن تَحْكُمُواْ بِالْعَدْلِ إِنَّ اللّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ إِنَّ اللّهَ كَانَ سَمِيعاً بَصِيرا

> "Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat."

Dalam Islam penyelesaian sengketa dilakukan dengan musyawarah. Sedangkan di Indonesia adalah negara hukum, maka penyelesaian sengketa

[2] Ibnul Qayyim Al Jauziyah, *Al Thuruq Al-Hukmiyah Fi Siyâsat Al-Syar'iyah*, Tahqiq Basyir Muhammad Uyun, dalam Program Kitab Digital al-Maktabah asy-Syamilah, 26.

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

dilaksanakan melalui hukum. Penyelesaian sengketa Pilkades menjadi tanggungan Pengadilan Tata Usaha Negara. Para hakim PTUN dalam memeriksa dan menganalisis permasalahan sengketa Pilkades Sidokepung menjalankan dengan sangat hati-hati dan terperinci, bertujuan demi tercapainya keadilan hukum. Dan terbukti menurut pertimbangan hakim dan melalui putusannya, menemukan kecurangan pada tahap seleksi penyaringan calon kepala desa Sidokepung.

Permasalahan yang melibatkan panitia seleksi pilkades dengan bakal calon kepala desa sidokepung dalam *fiqh siyāsah* diselesaikan oleh lembaga *wilāyatul al-maẓālim. Al-maẓālim* memiliki wewenang untuk memutuskan perkara apapun dalam bentuk kezaliman, baik yang menyangkut aparat negara ataupun yang menyangkut masalah penyimpangan khalifah terhadap hukum-hukum syara' atau yang menyangkut makna salah satu teks perundang-undangan yang sesuai dengan *tabbani* (adaptasi) kalifah. Karena undang-undang ini dapat dikatan sebagai perintah penguasa, maka memberikan keputusan dalam perkara itu berarti memberikan keputusan terhadap perintah penguasa. Artinya, perkara itu harus dikembalikan kepada mahkamah *al-maẓālim* atau keputusan Allah dan RasulNya.

Al-Qur'an menjelaskan pentingnya keadilan bagi hakim untuk memutus suatu perkara, dijelaskan dalam QS. Shaad Ayat 26 dan QS. Al-Ma'idah Ayat 49.

يَٰدَاوُۥدُ إِنَّا جَعَلۡنَٰكَ خَلِيفَةٗ فِي ٱلۡأَرۡضِ فَٱحۡكُم بَيۡنَ ٱلنَّاسِ بِٱلۡحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ ٱلۡهَوَىٰ فَيُضِلَّكَ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِۚ إِنَّ ٱلَّذِينَ يَضِلُّونَ عَن سَبِيلِ ٱللَّهِ لَهُمۡ عَذَابٞ شَدِيدُۢ بِمَا نَسُواْ يَوۡمَ ٱلۡحِسَابِ ٢٦

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

"Hai Daud, sesungguhnya Kami menjadikan kamu khalifah (penguasa) di muka bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu, karena ia akan menyesatkan kamu dari jalan Allah. Sesungguhnya orang-orang yang sesat darin jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan."[3]

وَأَنِ ٱحۡكُم بَيۡنَهُم بِمَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ وَلَا تَتَّبِعۡ أَهۡوَآءَهُمۡ وَٱحۡذَرۡهُمۡ أَن يَفۡتِنُوكَ عَنۢ بَعۡضِ مَآ أَنزَلَ ٱللَّهُ إِلَيۡكَۖ فَإِن تَوَلَّوۡاْ فَٱعۡلَمۡ أَنَّمَا يُرِيدُ ٱللَّهُ أَن يُصِيبَهُم بِبَعۡضِ ذُنُوبِهِمۡۗ وَإِنَّ كَثِيرٗا مِّنَ ٱلنَّاسِ لَفَٰسِقُونَ ٤٩

"Dan hendaklah kamu memutuskan perkara di antara mereka menurut apa yang diturunkan Allah, dan janganlah kamu mengikuti hawa nafsu mereka. Dan berhati-hatilah kamu terhadap mereka, supaya mereka tidak memalingkan kamu dari sebahagian apa yang telah diturunkan Allah kepadamu. Jika mereka berpaling (dari hukum yang telah diturunkan Allah), maka ketahuilah bahwa sesungguhnya Allah menghendaki akan menimpakan mushibah kepada mereka disebabkan sebahagian dosa-dosa mereka. Dan sesungguhnya kebanyakan manusia adalah orang-orang yang fasik."[4]

Terdapat tujuh syarat untuk bisa diangkat menjadi hakim dalam Islam, yaitu:[5]

1. Baligh. Orang yang belum baligh catatan amal perbuatan belum diberlakukan terhadapnya, dan ucapannya tidak berimplikasi hukum terhadap dirinya, apalagi terhadap orang lain.
2. Kecerdasan. Disamping mempunyai akal untuk mengetahui *ta'lif* (perintah), ia harus mempunyai pengetahuan tentang hal-hal *dzaruri* (urgen) untuk diketahui, hingga ia mampu membedakan segala sesuatu dengan benar, cerdas, dan jauh dari sifat lupa. Dengan kecerdasannya, ia

[3] Qur'an in words, Shaad Ayat 26.
[4] Qur'an in words, Al-Ma'idah Ayat 49.
[5] Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sultāniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam* (Bekasi: Darul Falah, 2016), 122-125.

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

mampu menjelaskan apa yang tidak jelas, dan memutuskan urusan-urusan pelik.

3. Merdeka (tidak budak). Budak itu kekuasaan atas dirinya sendiri tidak utuh (sempurna), oleh karena itu ia tidak bisa berkuasa atas orang lain. Selain itu, kesaksian budak dalam kasus-kasus hukum tidak diterima, maka sangat logis kalau status budak juga menghalangi penerapan hukum olehnya dan pengangkatan dirinya menjadi hakim.
4. Islam. Karena Islam menjadi syarat diterimanya kesaksian. Orang kafir tidak boleh diangkat menjadi hakim untuk kaum muslimin. Bahkan untuk orang-orang kafir sekalipun, karena hukum Islam lebih layak diterapkan terhadap mereka.
5. Adil. Syarat adil ini berlaku dalam semua jabatan. Adil ialah berkata dengan benar, jujur, bersih dari hal-hal yang diharamkan, menjauhi dosa-dosa-dosa, jauh dari sifat ragu-ragu, terkontrol ketika senang dan marah, serta menggunakan sifat *murū'ah* (ksatria) dalam agamanya dan dunianya.
6. Sehat pendengaran dan penglihatan. Dengan pendengaran dan penglihatan yang sehat, ia dapat menetapkan hak, membedakan antara pendakwa dengan terdakwa, membedakan antara pihak yang mengaku dengan pihak yang tidak mengaku, membedakan kebenaran dengan kebatilan, dan mengenali pihak yang benar dan pihak yang salah.
7. Mengetahui hukum-hukum syariat, ilmu-ilmu dasar, dan cabang-cabangnya. Ilmu-ilmu dasar dalam syariat itu ada empat, antara lain mengetahui kitabullah *azza wa jalla* dengan benar; mengetahui Sunnah

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

Rasulullah Saw.; mengetahui penafsiran para generasi salaf; mengetahui *qiyas*. Jika seseorang memiliki keempat ilmu dasar tentang syariat tersebut, ia menjadi *mujtahid* dalam agama ini, diperbolehkan berfatwa, memutuskan perkara, dimintai fatwa, dan dimintai memutuskan perkara.

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

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian hasil dari penelitian yang sudah dipaparkan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Dalam Putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby, bahwa Tindakan panitia yang tetap melaksanakan pemilihan Kepala Desa Sidokepung Tahun 2018 padahal telah ada penetapan ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Surabaya Nomor 50.K/PEN .TUN/2018/PTUN.SBY Tanggal 22 Maret 2018 menunjukkan bahwa ketidaktaatan panitia terhadap hukum dimana sesuai ketentuan Pasal 65 ayat (3) huf b undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan: "Penundaan keputusan dapat dilakukan berdasarkan putusan pengadilan." Dalam hal ini jelas bahwa pihak panitia pemilihan kepala desa Sidokepung sudah melanggar hukum karena tidak melaksanakan putusan dari pengadilan.
2. Dalam *fiqh siyāsah* tidak mengatur mengenai kecurangan dalam tidak terpenuhinya persyaratan yang telah dibahas dalam putusan PTUN Surabaya No. 50/G/2018/PTUN.Sby. Apabila dikaitkan dengan *maslahah mursalah* maka proses pemilihan kepala desa yang tetap dilaksanakan ini tetep diperbolehkan untuk mendapatkan kemaslahatan bagi masyarakat.

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

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dipaparkan, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Bagi para peneliti selanjutnya mengenai tentang penelitian calon kepala daerah khususnya bakal calon kepala desa secara politik atau dalam masalah yang lain, tidak banyak dilakukan, oleh karena itu bagi penelitian untuk selanjutnya barangkali menemukan suatu penemuan baru dari penelitian-penelitian yang sama atau sejenis, mengingat akan kekacauan di dunia politik, politisi, dan perubahan sosial budaya yang masih terus menerus berkembang di dunia politik.
2. Bagi Majelis Hakim dalam proses peradilan, hendaknya majelis hakim pengadilan Tata Usaha Negara untuk lebih teliti dan lebih tegas lagi dalam mengkaji atau mempertimbangkan setiap perkara yang akan diputuskan. Sehingga putusan yang diambil dapat membawa kemaslahatan bersama dan tidak ada salah satu pihak yang merasa dirugikan.

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

DAFTAR PUSTAKA

Aripin, Jaenal. *Peradilan Dalam Bingkai Reformasi Hukum di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2008.

Depag RI. *Al-Qur'an dan Terjemah.* Bandung: CV. Penerbit Jumatul 'Ali-ART, 2005.

Diantha, I Made Pasek. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Jakarta: Prenada Media Group, 2016.

Djalil, Basiq. *Peradilan Islam.* Jakarta: Amzah, 2012.

Fakultas Syariah Uin Sunan Ampel. *Petunjuk Teknis Penulisan Skripsi*. Surabaya: UIN Sunan Ampel Press, 2014.

Hadjon, Philipus M. et al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia.* Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2005.

Jauziyah (al), Ibnul Qayyim. *Al Thuruq Al-Hukmiyah Fi Siyâsat Al-Syar'iyah*, Tahqiq Basyir Muhammad Uyun, dalam Program Kitab Digital al-Maktabah asy-Syamilah.

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyāsah*. Jakarta: Gaya Media Pratama, 2007.

Jailani, Imam Amrusi et al. *Hukum Tata Negara Islam*. Surabaya: IAIN Sunan Ampel Press, 2013.

Kamus Besar Bahasa Indonesia. Medan: Bitra Indonesia, 2013.

Kotto, Alaiddin et al. *Sejarah Peradilan Islam.* Jakarta: Rajawali Press, 2012.

Lotulung, Pulus Effendi. *Beberapa Sistem Tentang Kontrol Segi Hukum Terhadap Pemerintah.* Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.

Mawardi (al), Imam. *Al-Ahkam Al-Sultāniyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam.* Bekasi: Darul Falah, 2016.

Musa, Muhammad Yusuf. *Nizham al-Hukm fi al-Islam*. Kairo: Dar al-Katib al-'Arabi, t.t.

Mukhlas, Oyo Sunaryo. *Perkembangan Peradilan Islam dari Kahin di Jazirah Arab ke Peradilan Agama di Indonesia*. Bogor: Ghalia Indonesia, 2011.

Pulungan, J. Suyuthi. *Fiqh Siyāsah Ajaran, Sejarah dan Pemikiran*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1999.

Sjadzali, Munawir. *Islam dan Tata Negara*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia, 1990.

Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyāsah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.

Tanjung, Bahdin Nur dan Ardial. *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

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

Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara Nomor 50/G/2018/PTUN.Sby.
Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa.

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