

**ANALISIS FIQIH SIYASAH TERHADAP KEBIJAKAN KEPALA DESA
DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA UNTUK FASILITAS UMAT
ISLAM MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014
TENTANG DESA DI DESA GEGER KECAMATAN TURI KABUPATEN
LAMONGAN**



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Oleh:

Imroatus Shofia

C95216069

**Universitas Islam Negeri Sunan Ampel
Fakultas Syari'ah dan Hukum
Jurusan Hukum Publik Islam
Hukum Tata Negara
Surabaya
2023**

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Imroatus Shofia

NIM : C95216069

Fakultas/Jurusan/Prodi : Syariah dan Hukum/ Hukum Tata Negara

Judul Skripsi : Analisis *Fiqh Siyasah* Terhadap Kewenangan Administratif Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi Kasus Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan)

Menyatakan bahwa Skripsi ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 3 Januari 2023

Saya yang menyatakan



Imroatus Shofia
NIM: C95216069

Persetujuan Pembimbing

Skripsi yang ditulis oleh Imroatus Shofia NIM. C95216069 dengan judul Analisis *Fiqh Siyasah* Terhadap Kewenangan Administratif Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa (Studi Kasus Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan)

Oleh:

DOSEN PEMBIMBING

Dr. Achmad Yasin, Drs., M.Ag
NIP. 196707271996031002

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul “Analisis *Fiqih Siyāsah* Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan” yang ditulis oleh Imroatus Shofia NIM C95216069 ini telah dipertahankan di depan sidang Tim Penguji Skripsi Fakultas Syariah dan Hukum UIN Sunan Ampel Surabaya pada hari Rabu, 11 Januari 2023

Majelis Munaqasah Skripsi

Penguji I,




Dr. Achmad Yasin, M.Ag
NIP. 196707271996031002

Penguji II,



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

Penguji III,



Ikhsan Fatah Yasin, SHL, MH
NIP. 198905172015031006

Penguji IV,



Ibnu Mardiyanto, SH., MH.
NIP. 198703152020121009

Surabaya, 11 Januari 2023

Mengesahkan,

Fakultas Syariah dan Hukum
Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya



Arwah Musyafaah M.Ag.
NIP. 196303271999032001

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

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

Nama : Imroatus Shofia
NIM : C95216069
Fakultas/Jurusan : Fakultas Syari'ah dan Hukum/ Jurusan Hukum Publik Islam
E-mail address : imroatusshofia24@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 Desertasi Lain-lain (...)
yang berjudul :

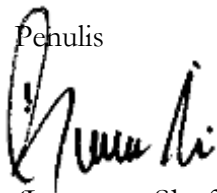
Analisis Fiqih Siyāsah Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan

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

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

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 3 Januari 2023

Penulis

(Imroatus Shofia)

ABSTRAK

Penelitian Skripsi ini berjudul analisis fiqh *Siyāsah* terhadap kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan dengan rumusan masalah pertama bagaimana Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan dan kedua bagaimana analisis fiqh *Siyāsah* terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

Penelitian ini merupakan jenis penelitian hukum yuridis empiris (data lapangan) yang berangkat dari suatu kasus terkait kewenangan administrasi Kepala Desa dalam pengeluaran surat keterangan status tanah negara yang di atasnya dibangun masjid Jami' Nurul Islam untuk pembuatan sertifikat tanah masjid di Desa Geger Kecamatan Turi kabupaten Lamongan. Data yang digunakan dalam penelitian diperoleh melalui teknik pengumpulan data berupa observasi, wawancara, dan dokumentasi dengan menggunakan pola pikir induktif.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Berdasarkan Pasal 26 ayat (2) huruf J UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa, kepala desa diberikan kewenangan administrasi untuk mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, termasuk didalamnya mengelola tanah negara untuk digunakan sebagai fasilitas umum dengan cara mendaftarkan tanah sesuai dengan ketentuan dan prosedur pendaftaran tanah. Sedangkan dalam prespektif fiqh *Siyāsah* maka kedudukan kepala desa sama halnya dengan Imamah sebagai seorang pemimpin dalam suatu wilayah yang memiliki peran dan posisi yang strategis didalam masyarakat. setiap tindakan dan/atau kebijakan yang dilakukan oleh pemimpin haruslah berorientasi kepada kemaslahatan.

Adapun saran dari hasil penelitian ini adalah Kepala desa harus tegas dalam setiap kebijakan yang dilakukan sepanjang didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan dan mendapat perlindungan hukum dalam rangka melaksanakan kewenangannya. Ketika kepala desa tidak mau mengeluarkan surat keterangan tanah yang dimohonkan pengurus masjid maka kepala desa harus memberikan keterangan/klarifikasi yang jelas kepada pemohon sehingga tidak menimbulkan kecurigaan masyarakat. serta wajib untuk menerima permohonan yang diajukan masyarakat untuk mengeluarkan surat keterangan tanah sebagai salah satu kewenangan kepala desa yang tujuannya untuk kemaslahatan masyarakat desa.

Kata Kunci : Kepala Desa, Kewenangan, Fiqh *Siyāsah*.

DAFTAR ISI

SAMPUL DALAM.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iv
PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN SKRIPSI.....	v
MOTTO	vi
ABSTRAK.....	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR TRANSLITERASI	xiii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah	9
C. Rumusan Masalah	10
D. Tujuan Penelitian	10
E. Kegunaan Hasil Penelitian	11
F. Kajian Pustaka.....	12
G. Definisi Operasional.....	14
H. Metode Penelitian	15
I. Sistematika Penelitian	18
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG KONSEP FIQIH SIYĀSAH	20
A. Pengertian Fiqih Siyāsah.....	20
B. Ruang Lingkup Kajian Mengenai Fiqih Siyāsah	23
C. Pengertian dan Macam-Macam Fiqih Siyāsah <i>Dusturiyyah</i>	25
D. Sistem Pemerintahan dalam Fiqih Siyāsah <i>Dusturiyyah</i>	29

E. Konsep Imamah dalam Fiqih Siyāsah <i>Dusturiyyah</i>	31
BAB III KEBIJAKAN KEPALA DESA DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA UNTUK FASILITAS UMAT ISLAM MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DI DESA GEGER KECAMATAN TURI KABUPATEN LAMONGAN.....	39
A. Gambaran Umum Tentang Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan	39
B. Tinjauan Umum Tentang Desa dan Pemerintahan Desa.....	51
C. Penguasaan Atas Tanah di Indonesia	54
D. Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam	60
BAB IV ANALISIS FIQIH <i>SIYASAH</i> TERHADAP KEBIJAKAN KEPALA DESA DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA UNTUK FASILITAS UMAT ISLAM MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DI DESA GEGER KECAMATAN TURI KABUPATEN LAMONGAN.....	68
A. Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan	68
B. Analisis Fiqih Siyāsah Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan	77
BAB V PENUTUP	86
A. Kesimpulan.....	86
B. Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA.....	88
LAMPIRAN	

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Desa adalah wilayah dengan batas-batas tertentu sebagai kesatuan masyarakat hukum adat yang berhak mengatur dan mengurus urusan masyarakat setempat berdasarkan asal usulnya.¹ Menurut Geertz, desa berasal dari bahasa Sanskrit yang berarti daerah pinggiran, tempat, daerah yang tergantung pada kekuasaan yang lebih tinggi atau daerah yang diperintah oleh suatu kekuasaan diluar desa.²

Secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, pasal 1 ayat (1) disebutkan bahwa:³ Desa adalah desa dan desa adat atau yang disebut dengan nama lain, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan, kepentingan masyarakat setempat berdasarkan prakarsa masyarakat, hak asal usul, dan/ atau hak tradisional yang diakui dan dihormati dalam system pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desa dipimpin oleh seorang penguasa tunggal, yaitu Kepala Desa, yang mana bertugas melindungi dan menyelesaikan permasalahan yang terjadi pada warga. Kepala Desa bertanggung jawab atas keamanan, ketertiban dan kesejahteraan

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

² Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Desa* (Malang: Sentra Press, 2015), 34.

³ Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa pasal 1 ayat (1).

warganya. Penduduk suatu desa ialah setiap orang yang terdaftar sebagai penduduk atau bertempat kedudukan didalam wilayah desa yang bersangkutan tidak soal dimana ia mencari nafkahnya.⁴

Di dalam desa, terdapat lembaga tersendiri yang bertujuan untuk mengatur rumah tangganya baik lembaga politik, ekonomi, peradilan dan juga sosial budaya yang dikembangkan oleh masyarakat. Sama halnya dengan kehidupan sosial masyarakat desa, yang terkadang timbul suatu permasalahan akibat dari interaksi antar manusia, yang mana penyebabnya dengan adanya gesekan antara nilai sosial, akibat dari suatu gejala di masyarakat dan permasalahan sosial yang nyata dan tersembunyi.⁵

Dalam melaksanakan tugasnya, Kepala Desa dibantu oleh seorang Pamong Desa yang bertugas melaksanakan dan menyelenggarakan urusan rumah tangga desa dan urusan pemerintah. Tetapi, terdapat batas-batas dalam pelaksanaan tersebut dan tidak diperbolehkan mengikuti keinginannya sendiri dalam pelaksanaan tugasnya. Sebelum membuat peraturan desa, kepala desa harus menanyakan pendapat dari warga desanya dalam rapat desa, terutama pendapat dari sesepuh terkemuka didesa tersebut. Dalam pembuatan peraturan yang bersangkutan dilakukan sesuai dengan hukum adat, dan sering kali tidak tertulis serta kadang-kadang merupakan bagian dari hukum agama atau lembaga lain.⁶

⁴ Taliziduhu Ndraha, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1991), 20.

⁵ Hanif Nurcholis, *Pertumbuhan dan Penyelenggaraan Pemerintahan Desa*, (Jakarta : Erlangga, 2011), 2.

⁶ Tabrani Rusyan, *Membangun Efektivitas Kinerja Kepala Desa* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2018), 15.

Kepala Desa harus dapat menjalankan tugas pokok dalam memimpin dan mengkoordinasikan Pemerintahan desa, dalam melaksanakan urusan rumah tangga desa, melakukan pembinaan dan juga dalam pembangunan desa.⁷ Kepemimpinan merupakan suatu amanah dan perlu dipertanggung jawabkan bukan hanya didunia saja tetapi juga harus dipertanggung jawabkan diakhirat. Allah berfirman dalam al-Quran Surat Shaad ayat 26:

يٰدَاوُدْ اِنَّا جَعَلْنَاكَ خَلِيفَةً فِى الْاَرْضِ فَاحْكُم بَيْنَ النَّاسِ بِالْحَقِّ وَلَا تَتَّبِعِ الْهَوٰى فَيُضِلَّكَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ اِنَّ الَّذِيْنَ يَضِلُّوْنَ عَنْ سَبِيْلِ اللّٰهِ لَهُمْ عَذَابٌ شَدِيْدٌ بِمَا نَسُوْا يَوْمَ الْحِسَابِ ؕ

Wahai Dawud! Sesungguhnya engkau Kami jadikan khalifah (penguasa) di bumi, maka berilah keputusan (perkara) di antara manusia dengan adil dan janganlah engkau mengikuti hawa nafsu, karena akan menyesatkan engkau dari jalan Allah. Sungguh, orang-orang yang sesat dari jalan Allah akan mendapat azab yang berat, karena mereka melupakan hari perhitungan.⁸

Ayat tersebut memberikan penjelasan tentang etika terpenting bagi seorang pemimpin dalam memikul tanggung jawab. Tanggung jawab yang dimaksud ialah lebih berarti upaya seorang pemimpin untuk mewujudkan kesejahteraan bagi pihak yang dipimpin.

Adapun hadits yang menjelaskan tentang kepemimpinan

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ مَسْلَمَةَ عَنْ مَالِكٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ دِينَارٍ عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عُمَرَ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ أَلَا كُتُّكُمْ رَاعٍ وَكُتُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ فَالْأَمِيرُ الَّذِي عَلَى النَّاسِ رَاعٍ عَلَيْهِمْ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالرَّجُلُ رَاعٍ عَلَى أَهْلِ بَيْتِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُمْ وَالْمَرْأَةُ رَاعِيَةٌ عَلَى بَيْتِ بَعْلِهَا وَوَلَدِهِ وَهِيَ مَسْئُولَةٌ عَنْهُمْ وَالْعَبْدُ رَاعٍ عَلَى مَالِ سَيِّدِهِ وَهُوَ مَسْئُولٌ عَنْهُ فَكُتُّكُمْ رَاعٍ وَكُتُّكُمْ مَسْئُولٌ عَنْ رَعِيَّتِهِ

⁷ M. Hasibuan, *Organisasi dan Motivasi* (Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003), 170.

⁸ Al-Qur'an, 38: 26.

Artinya: Ibn Umar r.a berkata : saya telah mendengar Rasulullah saw bersabda : setiap orang adalah pemimpin dan akan diminta pertanggungjawaban atas kepemimpinannya. Seorang kepala negara akan diminta pertanggungjawaban perihal rakyat yang dipimpinnya. Seorang suami akan ditanya perihal keluarga yang dipimpinnya. Seorang isteri yang memelihara rumah tangga suaminya akan ditanya perihal tanggungjawab dan tugasnya. Bahkan seorang pembantu/pekerja rumah tangga yang bertugas memelihara barang milik majikannya juga akan ditanya dari hal yang dipimpinnya. Dan kamu sekalian pemimpin dan akan ditanya (diminta pertanggungjawaban) dari hal yang dipimpinnya. (Bukhary, Muslim).⁹

Hadis di atas membicarakan etika kepemimpinan dalam Islam. Isi Hadits ini menjelaskan dalam kepemimpinan hal yang terpenting ialah tanggung jawab. Semua orang di muka bumi ini disebut pemimpin. Karenanya, sebagai pemimpin maka mereka semua memikul tanggung jawab, sekurang-kurangnya atas dirinya sendiri.

Zaman dahulu tanah menjadi tempat tinggal, tempat bercocok tanam atau berternak, kemudian dengan bergulirnya waktu fungsinya semakin bermacam-macam. Indonesia merupakan negara agraris, yang mana susunan kehidupan sebagian besar masyarakat perekonomiannya masih bercorak agraris. Melihat dari ini dan agar tanah itu digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, maka tanah dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.¹⁰

Tanah merupakan salah satu pendukung yang sangat vital dalam kehidupan manusia karena tanah tidak terbatas hanya sebagai tempat untuk membangun tempat tinggal namun lebih dari hal itu, tanah menjadi tempat bagi suatu individu ataupun

⁹ Zainuddin Hamidy, *Shahih Bukhari I*, (Jakarta: Widjaya, 1992), 246.

¹⁰ YW. Sunindhania, *Pembaruan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran*, (Jakarta: Bina Aksara, 1988), 135.

suatu komunitas untuk membangun kehidupan ekonomi, politik, sosial dan budaya, dimana pengaturan tanah di Indonesia merupakan tanggung jawab negara.¹¹

Secara umum tanah dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu tanah negara dan tanah hak. Tanah negara adalah tanah yang langsung dikuasai oleh negara, langsung dikuasai dalam artian tidak ada pihak lain di atas tanah tersebut. Tanah tersebut juga merupakan tanah bebas. Adapun tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Dokumen yang digunakan untuk menerbitkan sertifikat hak atas tanah yang berasal dari tanah negara adalah surat keterangan dari pemerintah setempat bahwa tanah tersebut bukan tanah bekas milik adat dan surat keterangan mengenai riwayat penguasaan atas tanah tersebut secara terus menerus selama 20 tahun dari pendahulu-pendahulunya.

Penerbitan hak atas tanah yang dimohonkan seseorang tidak membutuhkan dokumen berupa akta jual beli ataupun hibah tetapi cukup dengan bukti dokumen penguasaan dari pemerintah setempat bahwa tanah tersebut memang benar merupakan tanah negara, pemohon hak dapat diberikan hak atas tanah negara tersebut dengan mengajukan permohonan kepada instansi yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur pengalihan hak atas tanah.

Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan Terdapat sebuah tanah yang di atasnya berdiri bangunan Masjid Jami' Nurul Islam. Awal mula berdirinya masjid, dahulu kala terdapat tanah kosong di Desa Geger yang berstatus tanah negara,

¹¹ Muhammad Bakri, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, (Yogyakarta: Citra Media, 2007), hal 35.

kemudian karena warga Desa Geger membutuhkan tempat untuk beribadah maka atas izin dari Kepala Desa, dibangun masjid diatas tanah yang berstatus Tanah Negara, Yang mana tanah tersebut memiliki luas 1.659 m² yang terletak di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan. Batas-batas tanah sebelah utara sampai di tanah MI Bani-Banat, kemudian sebelah timur sampai di tanah SDN Geger, sebelah selatan sampai di jalan desa dan sebelah barat sampai di rumah Ibu Sutikah, Ibu Sulis dan Bapak Suparliyati. Masjid ini berdiri pada tahun 1948. Dari tahun ke tahun pembangunan masjid semakin berlanjut, hingga akhirnya di tahun 2013 ta'mir masjid mengajukan dana pembangunan kepada pemerintah pusat, karena tanah masjid tersebut belum memiliki sertifikat, maka ta'mir masjid membuatkan sertifikat tanah masjid atas nama badan hukum Nahdlatul Ulama. Ta'mir masjid datang ke kantor Badan Pertanahan Nasional (BPN) Lamongan untuk mendaftarkan dan menanyakan persyaratannya, kemudian pihak BPN menyuruh ta'mir masjid untuk meminta surat keterangan status tanah kepada Kepala Desa. Bapak Kepala Desa Geger, memberikan surat keterangan atas tanah yang ditempati Masjid Jami' Nurul Islam adalah berstatus Tanah Negara (TN), dengan melihat buku C desa, petok D dan dari percakapan kepada sesepuh di Desa Geger tentang asal usul tanah yang diatasnya dibangun masjid menerangkan bahwa tanah tersebut merupakan Tanah Negara.

Kemudian TIM BPN Lamongan melakukan verifikasi atas pengajuan sertifikat dari pengurus ta'mir masjid, Dari hasil verifikasi prosedurnya pendaftaran sudah benar, adminitrasinya juga sudah benar, surat keterangan status tanah dari Kepala

Desa yang menjabat pada saat pengajuan sudah ada tetapi karena adanya pergantian Kepala Desa maka perlu adanya pembaruan surat keterangan status tanah yang ditempati Masjid Jami' Nurul Islam ditanda tangani oleh Kepala Desa yang menjabat saat ini, karena Kepala Desa saat ini masih belum mengetahui secara persis status tanah tersebut maka beliau menyanggupi untuk mempelajari lebih lanjut dengan melihat di buku C desa, apabila status tanahnya adalah tanah negara maka kepala desa menerbitkan surat tersebut dengan keterangan status tanah negara dan apabila tanah tersebut adalah tanah bondu deso maka proses pengajuan harus melalui musyawarah dengan masyarakat desa Geger.

Pengurus ta'mir Masjid Nurul Islam bersilaturahmi ke rumah Bapak Kepala Desa untuk menanyakan perihal surat keterangan status tanah yang ditempati bangunan masjid Jami' Nurul Islam sebagai yang diamanatkan dalam pertemuan verifikasi dengan tim BPN Lamongan, yang kemudian hasil silaturahmi Kepala Desa belum bersedia memberikan surat keterangan status tanah, Kepala Desa akan mengundang seluruh RT se desa Geger untuk membahas permintaan pengurus ta'mir masjid. Tujuan dari pembangunan masjid ialah agar masyarakat lebih nyaman dalam melakukan ibadah, dan ini merupakan sarana atau fasilitas terpenting.

Dalam prespektif Hukum Tata Negara Islam, sistem pemerintahan dan bagaimana pemerintahan dijalankan, diatur dalam fiqih Siyāsah Khusus nya mengenai fiqih Siyāsah *dusturiyyah*. Secara sederhana fiqih Siyāsah *dusturiyyah* dapat dimaknai sebagai sistem pengelolaan keadaan umum pemerintahan islam untuk terciptanya kemaslahatan dan

terhindarnya kerusakan yang tidak bertentangan dengan ketentuan syariat islam dan prinsip-prinsip umum syariah yang dirumuskan oleh para ulama mujtahid.

Pengertian tersebut juga diperkuat oleh Abdurahman Taj dengan pandangan bahwa Fiqih Siyāsah sendiri merupakan upaya hukum yang mengatur kepentingan umat dalam urusan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta hubungan dengan menetapkan segala soal pemerintahan, persoalan administratif dan kepegawaian dan bahkan persoalan yang menyangkut hubungan internasional yang ada kaitannya dengan kepentingan umat¹² point daripada pengertian fiqih Siyāsah *dusturiyyah* ini adalah untuk mencapai kemaslahatan bagi masyarakat.

Dalam suatu pemerintahan terdapat seorang pemimpin yang biasa disebut imam/imamah/khalifah dan sebutan lain yang memiliki makna seorang pemimpin namun dalam penelitian ini digunakan istilah imamah sebagai seseorang yang memiliki peran dan tugas sebagai seorang pemimpin. Pemimpin ini berfungsi sebagai pengatur tata hubungan kehidupan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan kerukunan dalam masyarakat serta pengendali yang mengatur pola kehidupan masyarakat tersebut agar tidak terjadi silang kepentingan yang menimbulkan kekacauan dalam masyarakat. Sehingga seluruh tindakan dan kebijakan seorang imamah haruslah mengacu kepada kemanfaatan bagi rakyatnya.

Berdasarkan uraian diatas, peneliti tertarik untuk mengkaji lebih jelas akan pengeluaran surat status tanah yang diatasnya berdiri Masjid Jami' Nurul Isam dan

¹² Abdurahman Taj, *al-Siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqih al-Islami*, (Mesir: Ta'lif, 1993), 7.

agar dapat melakukan pengajuan dana. Oleh karena itu, peneliti membuat penelitian dengan judul ”Analisis Fiqih Siyāsah Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan”.

B. Identifikasi Masalah dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut diatas, maka permasalahan yang muncul dan diidentifikasi sebagai berikut:

1. Kebijakan Kepala Desa dalam pengeluaran surat keterangan status tanah.
2. Pemanfaatan Tanah Negara (TN) untuk fasilitas umat Islam.
3. Prespektif Fiqih Siyāsah terhadap Kebijakan Kepala Desa dalam pengelolaan tanah.

Dari permasalahan yang telah teridentifikasi tersebut, penelitian ini hanya dibatasi pada dua fokus masalah, yaitu:

1. Kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.
2. Analisis fiqih Siyāsah terhadap kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi dan batasan masalah, maka rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan ?
2. Bagaimana analisis fiqh Siyāsah terhadap kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan?

D. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini antaranya:

1. Mendeskripsikan kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.
2. Menjelaskan analisis fiqh Siyāsah terhadap kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

E. Kegunaan Hasil Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Berguna sebagai pengayaan keilmuan dalam bidang ilmu ketatanegaraan tentang kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.
- b. Berguna sebagai menambah wawasan bidang ilmu fiqih Siyāsah terhadap kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

2. Kegunaan Praktis

- a. Memberikan manfaat bagi semua kalangan masyarakat luas terutama bagi setiap orang yang ingin memperdalam ilmu hukum ketatanegaraan.
- b. Memberikan kebijakan publik dibidang ilmu ketatanegaraan untuk mengetahui pandangan hukum islam mengenai kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

- c. Memberikan informasi hukum dan juga panduan hukum bagi para peneliti berikutnya yang hendak melakukan penelitian dalam bidang ini.

F. Kajian Pustaka

Kajian pustaka pada penelitian ini pada dasarnya untuk mendapat gambaran permasalahan yang akan diteliti dengan suatu penelitian yang mungkin pernah dilakukan oleh peneliti lain. Dengan kajian pustaka tersebut diharapkan tidak ada pengulangan materi penelitian. Selain itu, kajian pustaka tersebut memaparkan penelitian yang berhubungan dengan permasalahan yang hendak penulis teliti, beberapa hasil penelitian tersebut diantaranya yaitu:

Pertama, skripsi yang ditulis oleh Muji Burrahman (Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung) yang berjudul “Analisis Hukum Islam Terhadap Peran Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Periode 2010-2016 (Studi di Desa Ratu Kecamatan Pesisir Utara Kabupaten Pesisir Barat)”¹³ membahas tentang, belum adanya kemauan yang kuat dari Kepala Desa Negeri Ratu Kecamatan Pesisir Utara Kabupaten Pesisir Barat untuk membangun kantor desa dan yang mana selama ini aktivitas perkantoran dilakukan di rumah warga desa dengan status sewa. Dan juga tidak adanya perubahan dalam bidang infrastruktur teknis maupun sosial. Perbedaan antara penelitian yang dilakukan Muji Burrahman membahas tentang ketidakmauan

¹³ Muji Burrahman, *Analisis Hukum Islam Terhadap Peran Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Periode 2010-2016* (Studi di Desa Ratu Kecamatan Pesisir Utara Kabupaten Pesisir Barat), (Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2017).

kepala desa dalam membangun kantor desa dan tidak ada kemajuan dalam bidang infrastruktur teknis maupun sosial, kemudian skripsi yang akan penulis lakukan membahas tentang pengeluaran surat keterangan status tanah Masjid Jami' Nurul Islam dari kepala desa untuk pembuatan sertifikat. Sedangkan persamaan antara kedua penelitian ini adalah sama-sama membahas kewenangan kepala desa.

Kedua, tesis yang ditulis oleh Hany Kurniawati, SH (Universitas Diponegoro Semarang) yang berjudul "Peran Kepala Desa Dalam Menunjang Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Wakaf Di Kabupaten Grobogan"¹⁴. Membahas tentang keikutsertaan Kepala Desa dalam pembaruan status tanah. Perbedaan antara penelitian yang dilakukan Hany Kurniawati, SH dan penulis ialah terhadap objeknya, yang mana Hany Kurniawati, SH membahas tentang keikutsertaan Kepala Desa dalam pembaruan status tanah hak milik yang dijadikan tanah waqof. Kemudian penulis membahas tentang permintaan pengeluaran surat keterangan status tanah masjid Jami' Nurul Islam dari Kepala Desa dengan keterangan tanah negara untuk dijadikan sertifikat. Sedangkan persamaan antara kedua penelitian ini ialah peran kepala desa dalam pengeluaran surat keterangan status tanah.

Ketiga, skripsi yang ditulis oleh Muhammad Zainurroziqin (Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya) yang berjudul "Analisis Fiqih Siyāsah Tentang Kewenangan Kepala Desa Gili Ketapang Kecamatan Sumberasih Kabupaten

¹⁴ Hany Kurniawati, SH, *Peran Kepala Desa Dalam Menunjang Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Wakaf Di Kabupaten Grobogan*, (Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2006).

Probolinggo Dalam Meningkatkan Potensi Wisata Lokal”¹⁵ membahas tentang kurang adanya peran kepala desa Gili Ketapang Kecamatan Probolinggo terhadap pembangunan potensi kekayaan alam yang akan dijadikan objek wisata lokal kemudian kurangnya keterbukaan pemerintahan desa terhadap informasi kebijakan dan praktik penyelenggaraan pemerintahan yang dijalankan. Perbedaan antara penelitian yang dilakukan oleh Muhammad Zainurroziqin membahas tentang peran kepala desa terhadap potensi kekayaan alam yang akan dijadikan objek wisata lokal. Kemudian penulis membahas tentang permintaan pengeluaran surat keterangan status tanah masjid Jami’ Nurul Islam dari Kepala Desa dengan keterangan tanah negara untuk dijadikan sertifikat. Sedangkan persamaan antara kedua penelitian ini ialah kurang adanya peran Kepala Desa dalam pelaksanaan pembangunan desa.

G. Definisi Operasional

1. Fiqih Siyāsah: merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. Fiqih Siyāsah yang digunakan dalam penelitian ini adalah Fiqih Siyāsah dusturiyyah khususnya yang membahas tentang kebijakan Imam/Khalifah dalam hal ini adalah Kepala Desa.¹⁶

¹⁵ Muhammad Zainurroqin, Analisis Fiqih Siyasah Tentang Kewenangan Kepala Desa Gili Ketapang Kecamatan Sumberasih Kabupaten Probolinggo Dalam Meningkatkan Potensi Wisata Lokal, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019).

¹⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Kencana, 2014), 4.

2. Kebijakan: merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku¹⁷. Kebijakan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kebijakan Kepala Desa yang tidak mengeluarkan surat keterangan tanah dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.
3. Undang-Undang: merupakan peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dengan persetujuan bersama presiden.¹⁸ Dalam hal ini undang-undang yang digunakan adalah Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

H. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian hukum empiris yang merupakan jenis penelitian yang berorientasi pada pengumpulan data empiris (lapangan). Ia mengkaji pendapat atau argumentasi dan perilaku masyarakat yang berkaitan dengan hukum. Penelitian ini melihat bagaimana hukum itu hidup dan dipraktikkan di masyarakat (living law) dengan menggunakan pendekatan hukum sosiologis (sociological jurisprudence) yakni mengkaji sistem norma atau peraturan perundang-undangan dalam praktik

¹⁷ Ridwan H.R, *Hukum Administrasi Daerah*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003), 99.

¹⁸ Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 1 ayat (3).

dilapangan, dalam hal ini terkait dengan Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan Penelitian Hukum Empiris dapat dilakukan melalui observasi, wawancara dan/atau kuesioner, dengan terlebih dahulu menentukan populasi dan sampel penelitian lapangan untuk membahas permasalahan hukum dan pemecahannya dengan menggunakan kaidah hukum dan dapat disertai kaidah ilmu lain yang berkaitan. Ruang lingkup jenis penelitian empiris antara lain:

- a. penelitian tentang berlakunya hukum positif;
- b. penelitian tentang pengaruh berlakunya hukum positif terhadap kehidupan masyarakat;
- c. penelitian tentang pengaruh faktor-faktor non hukum terhadap terbentuknya ketentuan hukum positif;
- d. penelitian tentang pengaruh faktor-faktor non hukum terhadap berlakunya ketentuan hukum positif.

Dalam hal ini yang menyangkut tentang kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

3. Sumber Data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari dua hal yakni

a. Sumber data primer

Data primer merupakan data yang diperoleh dari perilaku yang diamati sebagai sumber utama. Data primer ini dapat berasal dari hasil observasi dan wawancara yang dilakukan dengan kepala Desa, Pengurus ta'mir masjid, dan tokoh agama di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

b. Sumber data sekunder

Data sekunder merupakan data penunjang yang sifatnya memperjelas penelitian ini. Data ini tidak dapat dicari langsung dilapangan. Biasanya data ini berupa publikasi buku-buku teks, artikel maupun jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.

4. Prosedur pengumpulan data

Mekanisme pengumpulan atau penelusuran bahan hukum primer dan sekunder dapat dilakukan dengan mengakses di situs-situs internet pada laman jurnal ilmiah, pada pusatpusat dokumentasi dan informasi hukum (JDIH) atau di perpustakaan-perpustakaan pada instansi yang terkait khususnya yang berkaitan dengan kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

5. Teknis analisis data

Dalam penelitian ini penulis menggunakan analisis kualitatif yang bersifat deskriptif analitis dengan pola pikir induktif.¹⁹ Pola pikir induktif adalah pola pikir yang berangkat dari variable yang bersifat khusus yakni kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan ke variabel yang bersifat umum yakni Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa.

I. Sistematika Pembahasan

Agar mempermudah dalam pembahasan masalah-masalah dalam penulisan skripsi ini dan juga dapat dipahami permasalahannya secara sistematis, maka pembahasan akan disusun dalam bab-bab yang masing-masing bab mengandung sub bab, yang tergambar keterkaitan yang sistematis.

BAB I, berisi tentang latar belakang masalah, identifikasi dan batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian kajian pustaka, definisi operasional, metode penelitian dan sistematika pembahasan.

BAB II, Menjelaskan tentang kajian Pustaka dalam perspektif fiqh Siyāsah yang meliputi pengertian fiqh Siyāsah, Ruang Lingkup Kajian Mengenai Fiqih Siyāsah, pengertian dan macam-macam fiqh Siyāsah dusturiyyah, sistem

¹⁹ Sugiyono, memahami penelitian kualitatif, (Bandung, Alfabeta, cet V, 2009), 22

pemerintahan dalam fiqh Siyāsah dusturiyyah konsep imamah dalam fiqh Siyāsah dusturiyyah

BAB III, Menjelaskan tentang data yang digunakan dalam penelitian meliputi : gambaran umum tentang Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan, tinjauan umum tentang Desa dan Pemerintahan Desa, penguasaan atas tanah di Indonesia, dan kebijakan Kepala Desa dalam pemanfaatan tanah negara untuk fasilitas umat Islam

BAB IV, Menjelaskan tentang pembahasan dan hasil penelitian berkenaan dengan Analisis Fiqh Siyāsah Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan

BAB V, Merupakan bab penutup berisi tentang kesimpulan dan saran dari hasil penelitian. .



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG KONSEP FIQIH SIYĀSAH

A. Pengertian Fiqih Siyāsah

Istilah Fiqih Siyāsah sendiri merupakan tarkib idhafi atau kalimat majemuk yang terdiri dari dua kata yakni Fiqih dan Siyāsah. Fiqih sendiri berasal dari kata faqiha, yafqahu, fiqihan yang artinya mengerti secara mendalam.¹ Secara etimologi kata Fiqih merupakan keterangan tentang pengertian atau faham dari maksud ucapan pembicara atau pemahaman secara mendalam terhadap suatu perkataan. Sedangkan secara terminologi Fiqih merupakan pengetahuan tentang hukum yang sesuai dengan syara yang bersumber dari Al-qur'an dan as sunnah. Dengan demikian kata Fiqih dapat dimaknai sebagai upaya secara sungguh-sungguh dari para ulama untuk menggali dan memahami hukum syara agar dapat di implementasikan kedalam kehidupan sehari-hari.

Sedangkan kata Siyāsah berawal dari kata sasa, yasusu, siyasatan yang berarti memimpin, mengurus, dan mengatur tentang urusan kebaikan². Secara etimologi kata Siyāsah dapat bermakna mengatur atau memimpin sesuatu dengan cara membawa manfaat. Sedangkan secara terminologi kata Siyāsah dapat disebut juga politik islam atau penerapan pengambilan suatu kebijakan dari prespektif islam.

Dalam redaksi yang berbeda Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan Siyāsah sebagai suatu pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan rakyat serta

¹ Ibn Manzhur, Lisan al-Arab, Juz 11-12, (Mesir: Dar al-Shadr, 2006), 310.

² A. Dzajuli, *Fiqih Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Ummat Islam dalam Rambu-Rambu Syariah*, (Jakarta: PT. Darul Falah, 2003), 27.

pengambilan kebijakan yang tepat demi menjamin terciptanya kebaikan bagi mereka.³ Sehingga Abdul Wahhab Khallaf kemudian mendefinisikan Fiqih Siyāsah sebagai pengelolaan keadaan umum pemerintahan islam untuk terciptanya kemaslahatan dan terhindarnya kerusakan yang tidak bertentangan dengan ketentuan syariat islam dan prinsip-prinsip umum syariah yang dirumuskan oleh para ulama mujtahid.⁴

Pengertian Abdul Wahhab Khallaf pun kemudian dipertegas rumusannya oleh Abdurahman Taj dengan pandangan bahwa Fiqih Siyāsah sendiri merupakan upaya hukum yang mengatur kepentingan umat dalam urusan eksekutif, legislatif, dan yudikatif, serta hubungan dengan menetapkan segala soal pemerintahan, persoalan administratif dan kepegawaian dan bahkan persoalan yang menyangkut hubungan internasional yang ada kaitannya dengan kepentingan umat.⁵

Dari pengertian Fiqih dan Siyāsah tersebut diatas maka dapat diartikan suatu kesimpulan bahwa Fiqih Siyāsah sendiri merupakan ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata acara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada atau konsep bernegara yang mengatur suatu sistem ketatanegaraan yang bertujuan mencapai suatu kemaslahatan.

Pada dasarnya Fiqih Siyāsah bersumber dari Al-Qur'an, Hadis, serta rasio dan praktek kenegaraan yang terjadi di masa Nabi, Khulafaurrosyidin, bani Umayyah, dan Bani Abbasiyah, namun pembukuan dan perumusan secara sistematis tentang Fiqih

³ Ibnu Syarif, *Fiqih Siyāsah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), 31.

⁴ Abdul Wahhan Khallaf, *al-Siyāsah al-Syar'iyah ai Nizham al-Daulah al-Islaamiyah*, (Kairo: Matha'ah al Salafiyah, 1350 H), 14.

⁵ Abdurahman Taj, *al-Siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqih al-Islami*, (Mesir: Ta'lif, 1993), 7.

Siyāsah baru terjadi pada tahun 883-824 M, dengan munculnya buku Suluk al-Malik fi Tadbir al-Mamalik oleh Ibnu Abu Rabi'i yang kemudian terus dikembangkan oleh Al-Mawardi dengan karangannya yang diberi judul al-Ahkam al-Sulthaniyah dan juga oleh Ibnu Taymiyyah dengan bukunya al-Siyāsah al-Syari'ah fi Ishlah al-Ra'iyah.⁶

Sebagai ilmu yang mempelajari politik islam atau Hukum Tata Negara Islam maka Fiqih Siyāsah membahas mengenai kekuasaan, asal mula kekuasaan atau sumber kekuasaan, subyek yang melaksanakan kekuasaan, bagaimana menjalankan kekuasaan yang dimiliki, serta pertanggung jawaban kekuasaan.⁷ dengan demikian sejatinya Islam memosisikan manusia sebagai makhluk atau hamba yang diberikan kewajiban untuk mengabdikan kepada aturan Allah baik yang berkaitan dengan dirinya sendiri, dengan orang lain, lingkungan sekitar atau bahkan dalam lingkup yang lebih luas yakni pada konteks negara.

Menurut Wahbah al-Zuhayli, salah satu dari keistimewaan dari hukum islam dibandingkan dengan hukum yang lain adalah bahwa hukum islam selalu diperkaitkan atau dihubungkan dengan tiga persoalan penting bagi manusia, yakni pertama, hubungan manusia dengan Tuhannya; kedua, hubungan manusia dengan dirinya sendiri dan orang lain; dan ketiga, hubungan manusia dengan masyarakat sosialnya.⁸

⁶ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenada Media group, 2014), 3.

⁷ Ibid.

⁸ Wahbah al-Zuhayli, *al-Fiqih al-Islami wa Adillatuhu*, Vol 1, (Damaskus: Dar al-Fikr, 2004), 33.

B. Ruang Lingkup Kajian Mengenai Fiqih Siyāsah

Adapun ruang lingkup Fiqih Siyāsah ini terbagi kedalam beberapa bagian, dan para fuqoha sendiri memiliki pendapat yang berbeda-beda mengenai ruang lingkup dari Fiqih Siyāsah. Namun perbedaan tersebut bukanlah sesuatu yang sangat prinsipil melainkan hanya tentang perbedaan yang timbul dari sudut pandang masing-masing fuqoha. ada yang berusaha membagi ruang lingkup Fiqih Siyāsah menjadi 3 bagian, ada pula yang membaginya menjadi 4 bagian, 5 bagian dan bahkan ada yang sampai membaginya kedalam 8 bagian.

Ulama yang membagi Fiqih Siyāsah kedalam tiga bagian adalah Abdul Wahhab Khallaf, dimana dalam pendapatnya, beliau membagi Fiqih Siyāsah kedalam tiga bagian diantaranya:⁹

1. Siyāsah Qadlaihah / pelaksanaan peradilan;
2. Siyāsah Dauliyah / hubungan antar negara; dan
3. Siyāsah Maliyyah / kebijakan dalam bidang anggaran.

Kemudian imam Ibnu Taymiyyah dalam kitabnya *al-Siyāsah al-Syar'iyah* membagi Fiqih Siyāsah kedalam 4 (empat) ruang lingkup, dengan menambah Siyāsah idariyyah diantaranya:

1. Siyāsah Qadhaiyyah / pelaksanaan peradilan yang bebas dan berkeadilan
2. Siyāsah Idariyyah / kebijakan dalam administrasi
3. Siyāsah Maliyyah / kebijakan dalam bidang anggaran

⁹ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyāsah ...*, 13.

4. *Siyāsah Dauliyyah* / hubungan antar negara.

Sebagai penyempurnaan dari pendapat sebelumnya maka Imam al-Mawardi dalam kitabnya *al-Ahkam al-Sulthaniyah* menambahkan satu lagi ruang lingkup Fiqih *Siyāsah* yakni *Siyāsah Harbiyyah* sehingga menjadi¹⁰:

1. *Siyāsah Dusturiyyah* / kebijakan pemerintahan dan peraturan perundang-undangan;
2. *Siyāsah Maliyyah* / kebijakan dalam hal anggaran;
3. *Siyāsah Qadhaiyyah* / kebijakan dalam peradilan;
4. *Siyāsah Harbiyyah* / kebijakan dalam politik perang;
5. *Siyāsah Idariyyah* / kebijakan dalam administrasi negara.

Namun T.M Hasbi membagi Fiqih *Siyāsah* kedalam 8 ruang lingkup, diantaranya¹¹:

1. *Siyāsah Dusturiyyah Syar'iyah* / kebijakan pemerintahan;
2. *Siyāsah Tasyri'iyah Syar'iyah* / kebijakan dalam penetapan hukum;
3. *Siyāsah Qadhaiyyah Syar'iyah* / kebijakan dalam peradilan;
4. *Siyāsah Maliyyah Syar'iyah* / kebijakan anggaran;
5. *Siyāsah Idariyyah Syar'iyah* / kebijakan dalam administrasi negara
6. *Siyāsah Dauliyyah Syar'iyah* / kebijakan dalam hubungan luar negeri;
7. *Siyāsah Tanfidziyyah Syar'iyah* : kebijakan dalam pelaksanaan Undang-Undang;

¹⁰ Al mawardi, *Al- Ahkam Al Sultaniyahwa al- wilāyah ad- dauliyah* (Mesir, Dar al fikr,1996), 2.

¹¹ T.M Hasby As- Shiddiqi, *pengantar siyāsah Syar'iyah*, (Yogyakarta, madah), 8.

8. *Siyāsah Harbiyyah Syar'iyah* / kebijakan dalam politik peperangan.

Dari berbagai pendapat ulama diatas maka dapat disimpulkan bahwa cakupan dari Fiqih *Siyāsah* setidaknya meliputi 3 (tiga) hal, yakni:

1. *Siyāsah Dusturiyyah* / kebijakan pemerintahan dan perundang-undangan. Focus pada bagian ini meliputi politik hukum penetapan peraturan-perundang-undangan, pelaksanaan kekuasaan peradilan, serta pelaksanaan administrasi pemerintahan oleh birokrasi atau eksekutif;
2. *Siyāsah Dauliyyah* / kebijakan politik luar negeri. Pada bagian ini mengkaji tentang politik hubungan internasional yang berkenaan dengan hak warga negara yang muslim dengan warga negara asing yang bukan muslim, politik peperangan antar negara yang juga mencakup pengaturan mengenai peperangan, tawanan perang, genjatan senjata dan etika dalam peperangan.; dan yang terakhir
3. *Siyāsah Maliyyah* / kebijakan mengenai anggaran meliputi pembahasan tentang sumber-sumber pendapatan negara, pengeluaran belanja negara, perpajakan, perbankan dan juga termasuk urusan perdagangan internasional karena berkaitan dengan ekonomi.

C. Pengertian dan Macam-Macam Fiqih *Siyāsah Dusturiyyah*

Sebagaimana dijelaskan diatas bahwa kata *Siyāsah* bermakna pengaturan kebijakan yang diciptakan untuk menajaga dan memelihara ketertiban masyarakat demi mencapai kemaslahatan. Sedangkan kata “dustur” berasal dari kata Persia yang berarti memiliki otoritas disegala bidang, baik dibidang politik, sosial, maupun agama. Dalam

perkembangan selanjutnya digunakan untuk menunjukkan anggota tokoh/pemuka agama. Namun setelah mengalami penyerapan kedalam bahasa arab kata “dustur” berkembang pengertiannya menjadi asas dasar tau pembinaan.

Secata istilah “dustur” dapat diartikan sebagai kumpulan kaidah yang mengatur dasar dan hubungan kerja sama antar anggota masyarakat dalam sebuah negara, baik yang dituangkan dalam bentuk tertulis maupun yang tidak tertulis. Didalam pembahasan syariah, dikenal istilah Fiqih Dusturiyyah yang artinya prinsip pokok bagi pemerintahan dalam sebuah negara¹².

Suyuti Pulungan mengartikan Fiqih Siyāsah Dusturiyyah sebagai bagian dari Fiqih Siyāsah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang pemerintahan dan batasan-batasannya, mekanisme pemilihan pemimpin, hak dan kewenangan pemimpin bagi pelaksanaan urusan umat, ketetapan-ketetapan yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta mengenai hubungan antara rakyat dan penguasa.¹³ Pengaturan mengenai kepemimpinan dalam islam dimaksudkan untuk memberikan perlindungan yang jelas kepada rakyat terhadap tindakan penguasa atau pemerintahan.

A, Dzajuli mengupas ruang lingkup Siyāsah Dusturiyyah menyangkut masalah-masalah hubungan timbal balik antara pemimpin dan rakyat maupun lembaga-lembaga yang berada didalamnya. Karena hal tersebut terlalu luas maka perlu ada pembagian yang lebih spesifik yang diarahkan pada bidang pengaturan perundang-undangan

¹² Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam* (Surabaya: IAIN Press,2011), 22.

¹³ Suyuti Pulungan, *Fiqih Siyāsah*,(Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1997),40.

dalam persoalan kenegaraan. Lebih lanjut A. Djazuli memetakan bidang *Siyāsah Dusturiyyah* mencakup persoalan:

1. Imamah termasuk hak, kewajiban, dan kewenangannya;
2. Rakyat termasuk hak, kewajiban, dan kewenangannya;
3. Bai'at;
4. Waliyul ahdi;
5. Perwakilan / wazir
6. Ahl- halli wal aqdi

Dari pengertian tersebut diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep *Fiqih Siyāsah Dusturiyyah* bertalian langsung dengan hubungan timbal balik antara penguasa dan rakyatnya, lembaga-lembaga yang ada didalamnya, pengaturan mengenai penerapan peraturan dan hal-hal lain yang berkenaan dengan kekuasaan negara, sehingga menuntut negara untuk membagi kekuasaan kedalam beberapa bidang.

Kekuasaan (sultah) dalam konsep negara islam menurut Abdul Wahhab Khallaf terbagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu : Sultah tanfidziyah (Eksekutif), Sultah *Tasyri'iyah* (legislatif), dan Sultah Qadlaiyyah (Yudikatif).¹⁴.

1. Sultah Tanfidziyah

Sultah Tanfidziyah merupakan pelaksana tertinggi kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif

¹⁴ Imam Amrusi Jailani, *Hukum Tata Negara Islam*,....., 25.

berdasarkan nash untuk mencapai kemaslahatan. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh pemimpin (Imam) sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia ini.

2. *Sultah Tasyri'iyah*

Sultah Tasyri'iyah merupakan lembaga perwakilan yang memiliki tugas membuat dan menetapkan hukum berdasarkan ketentuan syariah yang diturunkan melalui nash Al-Qur'an dan hadis nabi Muhammad SAW. Dalam islam tidak ada seorangpun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan kepada orang islam kecuali lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu. Karena otoritas yang menetapkan syariat merupakan wewenang Allah, maka sultah tasyri'iyah ini hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariah untuk kemudian diterapkan dalam bentuk aturan yang berlaku dalam sebuah wilayah itu. Kekuasaan ini dijalankan oleh lembaga yang disebut ahl-halli wal aqd.

3. *Sultah Qadlaiyyah*

Sultah Qadlaiyyah sama dengan pelaksanaan kekuasaan kehakiman yang independen dan memiliki tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara permusuhan, perselisihan, atau sengketa yang dialami masyarakat baik dalam ranah muamalah (ekonomi), Jinayat (pidanan), munakahat (perkawinan), dan aspek aspek lain yang membutuhkan penyelesaian melalui peradilan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Kekuasaan

ini dijalankan oleh sebuah lembaga peradilan yang memiliki nama wilayatul qodlo, wilayatul hisbah, dan wilayatul mazallim yang kesemuanya memiliki tugas dan kompetensi yang berbeda-beda.

D. Sistem Pemerintahan dalam Fiqih Siyāsah *Dusturiyyah*

Menurut Hasan al-Bana sebagaimana dikutip oleh Muhammad Abdul Qodir Abu Faris, pemerintahan islam adalah pemerintahan yang terdiri dari pejabat-pejabat yang memeluk agama islam dan melaksanakan kewajiban-kewajiban yang ada dalam islam dan melaksanakan hukum-hukum dan ajaran islam serta tidak melakukan maksiat secara terang-terangan.¹⁵

Sistem pemerintahan yang pernah dipraktekkan dalam islam sangat tergantung dengan kondisi kontekstual yang dialami oleh masing-masing umat. Dengan rentang waktu yang sangat panjang sejak abad ke-7 Masehi hingga sekarang, umat islam pernah mempraktekkan beberapa sistem pemerintahan yang meliputi sistem pemerintahan khilafah, Imamah, monarki, dan demokrasi. Dalam pembahasan subbab ini maka pemerintahan yang dimaksud adalah pemerintahan dalam prespektif islam yang menengok pemerintahan di masa Nabi Muhammad SAW.

Mohammad S Elwa mengatakan bahwa siapa saja yang terlibat dalam sebuah riset tentang prinsip-prinsip sistem politik islam dan sejarahnya, maka harus menerima kenyataan bahwa Rasulullah adalah yang pertama kali membentuk

¹⁵ Muhammad Abdul Qodir Abu Faris, *Fiqih Politik Hasan al-Bana*, (Solo: Media Insasi, 2003),39.

pemerintahan islam setelah hijrah dari mekkah ke madinah.¹⁶ Menurut Hasan al-Bana, Islam menganggap pemerintahan sebagai salah satu dasar sistem sosial yang dibuat untuk manusia. Karena islam tidak menghendaki kekacauan atau anarkisme serta tidak membiarkan jamaah tanpa imam (pemimpin).¹⁷

Tujuan pemerintahan dalam islam adalah menjaga keamanan dan melaksanakan undang-undang, menyelenggarakan pendidikan, mempersiapkan kekuatan, memelihara kesehatan, mengembangkan kekayaan dan harta benda negara, mengokohkan akhlak, dan menyebarkan akhlak¹⁸, yang kesemuanya itu mengarah pada tujuan yang hendak dicapai oleh umat islam yakni memperoleh kebahagiaan didunia dan keselamatan di akhirat. Maka islam menekankan pentingnya pemerintahan sebagai sarana untuk mencapai tujuan tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut maka tugas dan tujuan utama pemerintahan dalam pandangan Ibn Tayyminyah dalam bukunya Suwardono adalah untuk melaksanakan pemerintahan islam demi mewujudkan kesejahteraan umat lahir batin, serta tegaknya keadilan dan amanah dalam masyarakat.¹⁹ Paradigma seperti ini banyak didasari pada ayat-ayat Al-Quran dan hadis yang menekankan pada kenyataan bahwa kehidupan di dunia bukanlah tujuan akhir dari keberadaan manusia. Kehidupan manusia didunia hanyalah suatu *marhalah* yang dijalani menuju kehidupan lain yakni

¹⁶ Muhammad S. Elwa, *Sistem Politik dalam Pemerintahan Islam*, (Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1983), 19.

¹⁷ Hasan al-Bana, *Konsep Pembaruan Masyarakat Islam*,(Jakarta: Media Dakwah, 1986),374.

¹⁸ Muhammad Abdul Qodir Abu Faris, *Fiqh Politik.....*,40.

¹⁹ Suwardono, *Pemikiran Politik Islam*,(Yogyakarta: LPPI UMY,2001), 52.

kehidupan akhirat. Dengan demikian undang-undang islam yang bersifat politik menaruh perhatian terhadap kehidupan dunia sehingga Imamah merupakan warisan yang ditinggalkan oleh Nabi untuk melaksanakan hukum-hukum Allah demi terwujudnya kemaslahatan didunia dan diakhirat.

E. Konsep Imamah Dalam Fiqih Siyāsah *Dusturiyyah*

Kata imam dalam Al-Quran, baik dalam bentuk *mufrod* maupun dalam bentuk jamak atau yang *idhofah* kan tidak kurang 12 kali disebutkan. Pada umumnya kata imam menunjukkan kepada bimbingan ke arah kebaikan, meskipun kadang-kadang dipakai untuk seorang pemimpin dalam suatu kaum. Disamping itu, kata-kata imam sering dikaitkan dengan shalat, oleh karena itu didalam kepustakaan islam sering dibedakan antara imam yang berkedudukan sebagai kepala negara atau yang memimpin umat islam dan imam dalam arti yang mengimami shalat.²⁰

Secara etimologi Imamah berarti pemimpin atau kepemimpinan, sedangkan secara terminologi kata Imamah mengandung wakil nabi dalam menegakkan agama sebagaimana pendapat Taqiudin an-Nabhani yang mengatakan bahwa Imamah adalah kepimpinan umum bagi seluruh kaum muslimin di dunia untuk menegakkan hukum-hukum syara dan mengemban amanah untuk meneruskan dakwah islam secara luas²¹. Sedangkan menurut Imam al-Mawardi Imamah merupakan lembaga pemerintahan yang bertugas untuk meneruskan peran nabi Muhammad dalam

²⁰ H. A Djazuli, *Fiqih Siyāsah, Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, Edisi Revisi (Jakarta: Kencana, 2017), 56.

²¹ Taqiudin an-Nabawi, *Nidhamul Hukmi fil Islam*, terjemahan Moh. Maghfur Wachid, (Bangil: Al-Izzah, 1997), 39.

menjalankan fungsi kenabian untuk menjalankan syariat agama dan menjaga keteraturan dalam kehidupan masyarakat²².

Terdapat beberapa istilah yang memiliki makna yang sama dengan Imamah yakni Khalifah dan Imarah, ketiga istilah tersebut dalam lazim digunakan dalam dunia politik dan pemerintahan islam yang berarti kepemimpinan. Namun dalam penelitian ini penulis lebih menggunakan istilah Imamah/ imam untuk menyebut pemimpin terlepas dari sejarah dan politik yang mendasarinya.

Eksistensi Imamah merupakan suatu keniscayaan dalam kehidupan bermasyarakat untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan oleh masyarakat itu sendiri, dengan otoritas politik formalnya yang dimilikinya Imamah berfungsi sebagai pengatur tata hubungan kehidupan masyarakat untuk menciptakan ketertiban dan kerukunan dalam masyarakat, karena secara kodrati manusia tidak dapat hidup sendirian dan selalu berusaha untuk menjalin hubungan dan berkumpul serta menetap dalam suatu wilayah sehingga dibutuhkanlah seorang pemimpin yang dapat mengatur pola kehidupan masyarakat tersebut agar tidak terjadi silang kepentingan yang menimbulkan kekacauan dalam masyarakat.²³ Hal ini sebagaimana Q.S al baqarah : 30 yang berbunyi :

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلٰٓئِكَةِ اِنِّيْ جَاعِلٌ فِى الْاَرْضِ خَلِيْفَةًۭۙ قَالُوْۤا اَتَجْعَلُ فِيْهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيْهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَآءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ
وَنُقَدِّسُ لَكَۙ قَالَ اِنِّيْۤ اَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُوْنَ

²² Imam al-Mawardi, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al Diniyah*, terjemahan Abdul Hayyic al-Kattani, (Jakarta: Gema Insan Press,2000), 15.

²³ CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1992), 3.

Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”

Ayat tersebut secara eksplisit telah menegaskan bahwa manusia telah diberi tugas dan amanat untuk memelihara tata kehidupan di muka bumi dengan keteraturan dan keseimbangan. Sehingga menjadi suatu kewajiban bagi masyarakat mengangkat seorang pemimpin (imam) sebagai pengatur dan pengontrol berbagai kepentingan baik secara personal maupun secara kolektif agar tidak saling merugikan satu sama lain.

Dengan demikian demi terciptanya kehidupan yang seimbang berdasarkan konsep keadilan serta mengakomodasi kepentingan antar individu, maka menjadi suatu keniscayaan bagi manusia untuk membentuk organisasi masyarakat yang disebut negara. Dalam hal ini Ibnu Khaldun melukiskan pentingnya organisasi masyarakat atau yang disebut sebagai *ijtima insani* dalam misi peradaban bahwa suatu peradaban akan sempurna jika ia telah memiliki peradaban dan tanpa organisasi masyarakat eksistensi manusia tidak akan sempurna²⁴.

Ibnu Taymiyyah pun berpendapat bahwa kesejahteraan umat manusia tidak dapat diwujudkan kecuali dalam suatu tatanan sosial terdapat seorang pemimpin, bahkan yang lebih ekstrim dalam sebuah maqolah dinyatakan enam puluh tahun dibawah rezim penguasa yang dzalim lebih baik daripada semalam tanpa pemimpin.²⁵

²⁴ Ibnu Khaldun, *Mukaddimah* terjemahan Ahmadie Thoha, (Jakarta: Pustaka Firdaus, 2006), 73.

²⁵ Ibnu Taymiyyah, *as-Siyāsah al-Syar’iyyah*, (Mesir: Dar al-Kitab, 1969), 161.

Hal ini menandakan bahwa peran pemimpin menduduki posisi yang strategis dalam kehidupan masyarakat karena memiliki fungsi sebagai berikut²⁶:

1. Mencegah kekacauan;
2. Sarana merealisasikan agama;
3. Untuk mewujudkan keadilan yang sempurna;
4. Memberikan perlindungan terhadap masyarakat atau rakyatnya; dan
5. Mengupayakan kesejahteraan bagi seluruh masyarakatnya.

Adapun menurut al-Mawardi tugas dan kewajiban yang dimiliki oleh seorang imam untuk dilaksanakan antara lain²⁷ :

1. Melindungi keutuhan agama agar agama tetap terlindungi dari segala praktek penyimpangan dan umat terlindungi dari segala usaha penyesatan;
2. Menerapkan hukum kepada dua pihak yang berperkara, dan menghentikan perseteruan antara dua pihak yang berselisih, agar keadilan menyebar secara merata, dan orang yang kuat tidak bersikap sewenang-wenang terhadap orang yang lemah;
3. Melindungi wilayah negara dan tempat-tempat suci agar manusia dapat leluasa bekerja dan berpergian dengan aman;

²⁶ Ahmad Hakim dan M. Thalhah, *Politik Bermoral Agama: Tafsir Politik Hamka*, (Yogyakarta: UII Press, 2005), 63.

²⁷ Imam Al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara Dalam Syariat Islam*, (Penerjemah: Fadli Bahri), (Jakarta: Darul Falah, 2006), 2.

4. Menerapkan supremasi hukum (*hudud*) untuk menjaga agar larangan-larangan Allah tidak dikerjakan atau dilakukan oleh warga negara;
5. Melindungi daerah-daerah perbatasan dengan benteng yang kokoh, dan menyiapkan kekuatan yang tangguh hingga musuh tidak mampu mendapatkan tempat untuk menerobos perbatasan;
6. Memerangi orang yang menentang islam setelah sebelumnya ia dakwahi hingga ia masuk islam, atau masuk dalam perlindungan kaum muslimin (*ahl dzimmah*);
7. Mengambil *fai* (harta yang didapatkan kaum muslimin tanpa pertempuran) dan sedekah sesuai yang diwajibkan syariat;
8. Menentukan gaji, mengatur keperluan baitul mal tanpa berlebihan;
9. Mengangkat orang-orang terlatih dan orang-orang yang jujur untuk menjalankan tugas mengurus keuangan agar masalah keuangan dipegang orang-orang yang ahli dan jujur;
10. Terjun langsung menangani persoalan agar ia sendiri apa yang sedang terjadi sebenarnya dilapangan; dan
11. Memberikan pelayanan terhadap masyarakatnya

Apabila kepala negara atau khalifah telah menunaikan hak umat atau kewajibannya sebagai kepala negara, maka secara otomatis ia telah menunaikan hak

Allah. Maka dengan sendirinya pula ia (kepala negara) mempunyai hak atas umat.²⁸ Apabila kaum muslimin telah menyetujui seseorang kepala negara untuk mengurus agama, dan keduniaan mereka serta melaksanakan kewajiban-kewajiban kepada Allah SWT dan umat, maka seorang kepala negara mempunyai hak-hak tertentu untuk dapat melaksanakan peran besar yang telah diserahkan kepadanya. Hak-hak ini meliputi hak ketaatan, mencukupi diri dan keluarganya, dan hak-hak lainnya yang bersiat manusiawi.

Al-Maududi menegaskan bahwa hak negara dari rakyatnya yang menduduki peringkat pertama adalah ketaatan, dengan kata lain, perintah negara, tak peduli diterima atau tidak, ringan atau berat harus ditaati dalam situasi dan kondisi yang bagaimanapun, kecuali jika menimbulkan ketidak taatan kepada Allah SWT. Hal ini kemudian ditegaskan oleh al-Mawardi, bahwa apabila seorang kepala negara telah menunaikan hak-hak umat (yang tercakup dalam sepuluh kewajiban kepala negara), maka dengan sendirinya seorang kepala negara mempunyai dua hak atas umat. Pertama, taat kepadanya. Kedua, menolongnya, selagi kepala negara itu tidak menyimpang dari hal-hal yang ditentukan oleh syariat.

Karena hubungan antara rakyat dan pemerintah tidak selamanya memberikan dampak positif karena dengan segala dinamika kepentingan yang ada sangat berpotensi menimbulkan kemudharatan secara langsung baik yang dirasakan secara

²⁸ Imam al-Mawardi, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyah Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara dalam Syariat Islam*, 25

individu maupun kelompok maka hukum islam hadir untuk mencegah kemudharatan dan menghadirkan kemaslahatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat agar kehidupan menjadi aman, damai, dan tentram, termasuk juga segala bentuk tindakan dan perbuatan pemerintah haruslah menghadirkan kemaslahatan bagi masyarakat.

Dari uraian diatas tampak bahwa masalah hak ini adalah masalah *ijtihadiah*. Hanya yang penting hak itu berimbalan dengan kewajiban. Oleh karena itu apabila kita sebut kewajiban imam tidak lepas dari *maqasidu syariah*, maka hak rakyat pun tidak lepas dari *maqasidu syariah* dalam arti yang seluas-luasnya.

Apabila pemimpin dan rakyatnya melaksanakan kewajibannya masing-masing secara baik, maka akan terjasi suatu hubungan yang harmonis, hal ini bukan berarti bahwa hak masing-masing dikorbankan. Akan tetapi justru dengan melaksanakan kewajiban sebaik-baiknya berarti memenuhi hak pihak lain. Imam yang melaksanakan kewajiban-kewajibannya dengan sadar berarti memenuhi hak rakyat, dan rakyat yang melaksanakan kewajibannya dengan sadar berarti pula memenuhi hak imam.

Terdapat kadidah fiqiyah yang dapat digunakan dalam kajian Fiqih Siyāsah untuk melihat dan mengukur apakah tindakan pemerintah sudah mencapai kemaslahatan atau tidak. Diantaranya yang berkaitan dengan hubungan pemimpin dan rakyatnya, yaitu :

“kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya tergantung pada kemaslahatan”

Kaidah ini secara eksplisit menegaskan bahwa setiap kebijakan, peraturan atau keputusan yang dikeluarkan pemerintah haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan tidak boleh dilakukan dan harus di tinggalkan oleh pemerintah.

Sejatinya negara memiliki power untuk mengatur hubungan manusia dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Karena negara memiliki kekuatan untuk memaksakan kekuasaannya secara kepada semua golongan yang ada diwilayah negara itu. Tergantung bagaimana pemerintah mengarahkannya. Oleh karena itu agar apa yang dilakukan pemerintah tetap dalam rambu rambu yang telah ditentukan maka butuh sebuah pegangan atau patokan dalam melaksanakan sebuah kebijakan terhadap rakyatnya termasuk dengan adanya kaidah fiqh tersebut.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB III

**KEBIJAKAN KEPALA DESA DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA
UNTUK FASILITAS UMAT ISLAM MENURUT UNDANG-UNDANG
NOMOR 6 TAHUN 2014 TENTANG DESA DI DESA GEGER KECAMATAN
TURI KABUPATEN LAMONGAN**

A. Gambaran Umum Tentang Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan.

1. Sejarah Desa Geger

Desa geger adalah salah satu desa di Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan Provinsi Jawa Timur selain desa Badurame, Balun, Bambang, keben, Kemlagi Lor, Ngujungrejo, Tambak Ploso dan desa lainnya. Secara historis kata Geger memiliki makna perkelahian atau pertarungan. Pada zaman dahulu masyarakat desa Geger sering menggunakan perkelahian sebagai cara untuk mempertahankan kehormatan ketika terdapat masalah antara satu sama lain. Salah satu persoalan yang sering menyebabkan perkelahian adalah sengketa masalah rawa pertanian yang sering diperebutkan oleh masyarakat disekitar itu.

Secara geografis rawa tersebut terletak didekat desa pucangro kalitengah atau desa karang wedoro dan juga desa badurame. Akan tetapi dalam hal gegeran (perkelahian) untuk menyelesaikan permasalahan mengenai rawa tersebut para petinggi geger yang paling kuat dan sering menang melawan masyarakat lain yang sama sama memperebutkan wilayah itu,

sehingga rawa tersebut masuk dalam wilayah geger meski letak rawa tersebut berada paling jauh dari perkampungan desa geger.¹

2. Keadaan Geografis

Topografi/Bentang lahan Desa Geger memiliki luas 389,5 Ha. Desa ini terletak di Kecamatan Turi, Kabupaten Lamongan dimana mayoritas daerahnya dikelilingi sawah, tanah rawa, lahan gambut dan tambak karena berada didataran rendah. Desa ini berbatasan dengan beberapa kecamatan dan kelurahan yang berbeda. Desa Geger dari arah Timur berbatasan dengan Desa Badurame, Wangunrejo Kecamatan Turi, disebelah utara berbatasan dengan Desa Pucangkro, dari arah selatan berbatasan dengan Desa Madulegi Kecamatan Sukodadi, sedangkan dari arah barat dengan Desa Banjarmasin Kecamatan Karanggeneng.

Seluruh Desa yang terletak di kecamatan Turi merupakan Desa yang berpotensi menjadi desa pertanian, khususnya Desa Geger Hal ini bisa dibuktikan dari potensi Desa yang dimiliki berupa lahan persawahan, perkebunan, wilayah yang asri, tanah yang subur, dan potensi dari masyarakatnya sendiri yang kebanyakan menjadi seorang petani yang juga sekaligus budidaya ikan dilahan taninya. Selain karena banyaknya potensi yang sudah dimiliki oleh Desa ini, letaknya yang berada di daerah strategis untuk bertani dan tambak juga menjadi salah satu daya pikat Desa Geger.

¹ Dokumentasi di Balai desa Geger pada Tanggal 20-5-2021, jam 09.45 WIB

Adanya pemandangan, sawah, dan sungai semakin menawarkan pemandangan yang lebih natural.

Akses jalan untuk menuju Desa ini juga terbilang cukup bagus karena sudah beraspal. Jarak Desa Geger ke ibu kota kecamatan 8 km, lama tempuh ke ibu kota kecamatan 0,45 jam dengan kendaraan bermotor, sedangkan lama jarak tempuh ke ibu kota kecamatan dengan berjalan kaki 2,32 jam. Untuk jarak ke ibu kota kabupaten 19 km, selama 1,5 jam dengan kendaraan bermotor, sedangkan lama jarak tempuh dengan berjalan kaki yaitu 7,00 jam.

Tata bangunan di Desa Geger tergantung kemampuan warga, karena di Desa Geger seperti kita lihat terdapat keluarga mampu, menengah dan miskin dan bangunannya permanen dan semi permanen. Sektor-sektor usaha yang saat ini berkembang Pertanian, Perdagangan, dan Tambak. Sedangkan jarak dan waktu tempuh ke Ibu Kota Pemerintahan adalah 8 km dengan waktu tempuh 45 menit, sedangkan Jarak ke ibu kota kabupaten adalah 19 km, dengan waktu tempuh 1,5 Jam.

3. Potensi Sumber Daya Alam

Desa Geger merupakan salah satu desa yang memiliki potensi sumber daya alam yang sangat kaya dan bisa digunakan sebagai sumber ekonomi untuk menopang kehidupan warga desa Geger. Dari jenis tanahnya saja desa Geger memiliki 5 (lima) jenis tanah diantaranya : tanah sawah, tanah kering, tanah

basah, tanah perkebunan, dan tanah hutan. Yang kesemuanya digunakan untuk kesejahteraan masyarakat desa Geger.

Adapun tanah sawah terdiri dari sawah irigasi, sawah tadah hujan, dan sawah pasang surut. tanah kering terdiri dari Tegal/lading, pemukiman, dan pekarangan. Tanah Basah terdiri dari tanah rawa, lahan gambut, dan danau. Tanah perkebunan terdiri dari perkebunan rakyat, perkebunan negara, perkebunan swasta, dan perkebunan perorangan. Dan terakhir tanah hutan terdiri dari hutan produksi tetap, dan hutan produksi terbatas.

Desa Geger terdapat delapan dusun yang menjadi bagian dari Desa Geger yaitu; Dusun Jarat Burung, Dusun Jati Po'on, Dusun Ngerasa, Dusun Tambes, Dusun Rogeng, Dusun Glimpur, Dusun Galisan dan Dusun Leggung. Desa Geger memiliki luas 389,5 Ha. Penduduk Desa Geger semua memeluk agama Islam. Menurut bapak Abdus Salam, dusun Gelimpur terdapat TK, SDN Geger 04, Madrasah Diniyah Nurul Huda, masjid Nurul Huda, masjid at-Taqwa, masjid Ahlus Sunnah, kuburan dan balai Desa, dusun Galisan memiliki PAUD, Madrasah Diniyah Miftahul Ulum SDN Geger 03 dan kuburan, dusun Leggung memiliki masjid Al-Ikhlas dan SPMN Geger 03, dan kuburan, dusun Jati Po.on melilki masjid Darut Taqwa, masjid Darul Akhirah, TK, SDN Geger 02, Madrasah Diniyah, Madrasah Tsanawiyah Miftahul Ulum Jarangan, SMP Miftahul Ulum dan kuburan, dusun Ngerasa terdapat pondok pesantren Sirrul Cholil, MI, SMP, SMK Sirrul Cholil, Madrasah Diniyah, Tsanawiyah Darul

Cholil, masjid Darul Cholil dan kuburan, dusun Tambes memiliki TK, SD Hidayatul Ilmih, madrasah Diniyah Raudhotul Ulum, masjid Hidayatul Ulum, masjid al-Muhlasin dan kuburan, dusun Rogeng memiliki masjid An-Nur, masjid al-Hikmah, masjid Darus Salam, madrasah Darus Salam dan kuburan, dusun Jarat Burung memiliki MI, SMP Hidayatul Ulum, masjid As-Sholah, madrasah Diniyah Al-Muttaqin dan kuburan.

Kondisi jalan di Desa Geger dapat dibilang cukup bagus, karena bentuk jalan dalam perjalanan dari pintu masuknya Desa sudah beraspal. Jalan yang beraspal juga sudah merata hampir di setiap dusun di Desa Geger. Hal ini dapat dibuktikan dengan adanya garis kuning yang menghubungkan antar delapan dusun tersebut

Lahan pemukiman yang tersebar di Desa Geger tersebar di delapan dusun seluas 164,51 Ha, dan perkantoran pemerintah seluas 1,53 Ha, berupa bangunan balai Desa. Sementara lahan persawahan menjadi salah satu pusat penghidupan warga Desa Geger yang dimanfaatkan untuk menanam padi dan beberapa jenis pepohonan seluas 145,89 Ha. Untuk lahan pekarangan memiliki luas 130,57 Ha, yang tersebar di delapan dusun. Seperti lokasi sekolah di peta sebelumnya, terdapat dua puluh satu sekolah yang tersebar di delapan dusun dengan luas 32,31 Ha. Dan luas kuburan adalah 7,11 Ha, dari luas Desa

1. Letak Demografis

keberadaan masyarakat menjadi salah satu syarat berdirinya suatu negara termasuk sebuah Desa tentunya selain wilayah sebagai tempat atau lokasi suatu Desa. Laki-laki dan perempuan menjadi satu kesatuan tak terpisahkan dalam kehidupan. Di Desa Geger sendiri terdapat setidaknya 4.174 penduduk laki-laki dan 4.097 penduduk perempuan, total nya ada 8.271 penduduk di Desa Geger.

Desa Geger, area persawahan yang luas bahkan melebihi luas wilayah tanah pemukiman warga menjadi alasan dan faktor penyebab tidak sedikitnya masyarakat Desa Geger yang bekerja sebagai petani yang sekaligus sebagai budidaya ikan. Persawahan di Desa mayoritas hasil taninya berupa padi, di Desa Geger dalam setahun bisa melakukan panen sebanyak dua kali panen. Setelah sawah ditanami padi maka sawah tersebut langsung di isi ikan untuk menunggu masa tanam padi selanjutnya.

Berdasarkan data-data yang telah dipaparkan sebelumnya, dapat diketahui bahwa tidak sedikit penduduk Desa Geger yang bekerja sebagai petani ataupun buruh tani, sehingga tentunya tidak sedikit pula masyarakat Desa ini yang memiliki lahan pertanian.

2. Keagamaan

Agama menjadi satu bagian penting dalam kehidupan manusia yang melekat sebagai suatu pencapaian ketenangan jiwa dimana esensi dan peran

Tuhan tidak akan pernah bisa dihilangkan atau benar-benar melepaskan diri dari kepercayaannya kepada suatu hal dimana ia memposisikan dirinya sebagai hamba.

Indonesia adalah negara majemuk dengan berbagai ras, suku dan agama yang tidak serupa, menjadikan masyarakat Indonesia harus bisa hidup berdampingan dengan damai dalam perbedaan sekalipun, hidup rukun dan bertoleransi. Di Desa Geger sendiri seluruh masyarakatnya beragama Islam, dengan jumlah total 8.271 orang beragama Islam.

Lantaran di Desa Geger ini seluruh masyarakatnya beragama Islam sehingga satu-satunya tempat ibadah yang ada adalah tempat ibadah umat Islam yakni dengan kisaran jumlah 13 masjid dan setiap rumah ada musholla.

Beribadah adalah suatu keharusan yang di dalamnya terdapat beberapa aturan dan ketentuan pokok yang harus kita pelajari terlebih dahulu. Seperti sholat, mengaji dan lain sebagainya yang tidak kita dapatkan pengetahuannya dari sejak lahir. Sehingga, kita juga membutuhkan institusi-institusi atau wadah guna mempelajari hal-hal tersebut. Di Desa ini, setidaknya terdapat 46 tempat belajar Al-quran di semua dusun dengan kegiatan pembelajaran berupa belajar mengaji dan tajwid, tartil atau tilawah quran, sedangkan untuk madrasah diniyah ada hampir setiap dusun, sehingga kegiatan pembelajaran

keagamaan tidak hanya di dapat melalui sekolah pagi baik itu Negeri maupun swasta yang berbasis agama (di bawah naungan kementerian agama).

Selain itu, tempat belajar Al-quran menjadi satu wadah kegiatan keagamaan yang diikuti hampir sebagian besar oleh kanak-kanak dan remaja, sedangkan untuk orang dewasa dan usia lanjut memiliki kegiatan yasinan dan tahlilan yang dilaksanakan setiap hari malam jum'at dan ibu-ibu muslimat NU dan Istighosah setiap hari jum'at setelah zhuhur. Pada bulan Muharram biasanya diselenggarakan acara santunan anak yatim dan yang selanjutnya berupa serangkaian agenda Peringatan Hari Besar Islam (PHBI) seperti halnya idul fitri. Idul adha, maulid nabi yang dirayakan dengan mengadakan tasyakuran bersama sembari mengumandangkan shalawat

3. Pendidikan

Manusia secara psikologis terdiri dari 3 aspek penting yakni kognisi, afeksi dan psiko motorik. Aspek kognitif lah yang menjadikan manusia mampu berpikir, mengingat sesuatu ataupun mempelajari hal baru yang belum pernah diketahuinya. Seperti seorang anak yang belajar berjalan, berbicara, membaca dan berhitung. Belajar inilah yang kemudian menjadi salah satu aspek yang membentuk pendidikan. Baik-buruknya tingkat pendidikan inilah salah satu aspek terpenting yang akan mempengaruhi baik-buruknya suatu negara, berkembang atau majunya, dan bahkan dalam kesejahteraan hidup masyarakat di kemudian hari. Sehingga tidak salah jika pemerintah menerapkan peraturan

wajib belajar 9 tahun bahkan kementerian pendidikan dan budaya juga telah mengupayakan wajib belajar 12 tahun melalui pelaksanaan Program Indonesia Pintar (PIP). Meskipun belajar memang tidak harus di bangku sekolah secara formal, tetapi tidak dapat disangkal bahwasanya ketersediaan institusi pendidikan di suatu daerah juga menjadi salah satu yang memberikan efek terhadap tingkat pendidikan masyarakat di daerah tersebut, termasuk di Desa Geger.

Adanya institusi Pendidikan dapat mendorong masyarakat untuk mengakses pendidikan. Adapun untuk sarana pendidikan yang ada di Desa Geger ada dua, yakni pendidikan formal dan pendidikan non-formal. Demikian jumlah keseluruhan institusi pendidikan formal dan Non Formal yang terdapat di Desa Geger, pendidikan formal tidak menjadi kajian tunggal. Tetapi kajian Non-formal juga sangat penting dan difokuskan pada pendidikan keagamaan dan akhlakul Karimah-nya dalam pengembangan dan peningkatan pemahaman keagamaan bagi masyarakat.

4. Ekonomi

Perekonomian menjadi salah satu aspek penting yang harus diperhatikan oleh suatu negara, Desa maupun perorangan untuk menentukan apakah suatu Desa ataupun individu telah terhitung memiliki kehidupan yang sejahtera atau belum. Kelompok-kelompok usaha yang menyokong

perekonomian masyarakat Desa menjadi satu institusi perekonomian milik bersama dengan memanfaatkan bersama pula.

Institusi ekonomi masyarakat yang terdapat di Desa Geger adalah pertanian, karena sebagian besar masyarakat di Desa Geger berprofesi sebagai petani dan buruh tani, tetapi hal tersebut tidak menghalangi mereka untuk mengasah potensi diri terlebih dalam memberdayakan dirinya melalui kegiatan-kegiatan pendidikan maupun kegiatan yang berkaitan dengan perbaikan ekonomi. Hal tersebut yang melatar belakangi penduduk Desa juga memiliki beberapa usaha perekonomian keluarga, diantaranya adalah usaha rumahan dalam pembuatan lemari, meja, kursi, genting dan batu bata merah dari tanah liat hampir setiap dusun.

Produk-produk usaha tersebut dipasarkan secara offline dengan cara dijual langsung kepada konsumen, sehingga salah satu hal yang menjadi hambatan dan permasalahan para pengusaha rumahan ini yakni dalam segi pemasaran. Semisal lemari dengan harga yang tidak begitu murah untuk ukuran masyarakat Desa yang notabene lebih mementingkan kebutuhan primer daripada kebutuhan sekunder. Sehingga, bisa dibayangkan cukup sulit laku terjual apabila hanya dijajakan secara offline.

Masyarakat Desa Geger selain menjalankan usaha produksi rumahan, juga tidak sedikit yang berwirausaha di bidang perdagangan baik berskala kecil dan menengah, dengan makin berkembangnya sektor perdagangan bisa lebih

memudahkan warga dalam memenuhi akan kebutuhan hidupnya, sehingga dapat meningkatkan perekonomian masyarakat Desa Geger, adapun usaha yang dilakukan warga di bidang ini adalah pentol, mie ayam, toko sembako dan lain-lain.

5. Sosial-Budaya

Di Desa Geger Pondok Bersalin Desa (Polindes) juga menjadi institusi sosial masyarakat yang dapat dijumpai di Desa Geger meskipun sejatinya juga bersinggungan dengan kegiatan kesehatan masyarakat. Hanya terdapat satu saja puskesmas di Geger dimana di bawahnya mengadakan beberapa kegiatan seperti kelas ibu hamil dan posyandu. Selain itu, institusi sosial yang berurusan dengan kesehatan masyarakat seperti posyandu bisa ditemui di semua dusun di Desa Geger. Kurang lebih ada 5 posyandu di Desa Geger.

Budaya dan kearifan lokal yang masih tetap dilestarikan di suatu daerah baik yang didasari oleh kepercayaan masyarakat terkait legenda, kepercayaan keagamaan, mitos ataupun yang memang benar-benar bisa dinalar oleh logika manusia modern untuk terus dilakukan dengan berbagai dalih kebermanfaatan dan alasan yang masih dipertahankan di Desa Geger antara lain :

1. Upacara Kematian

Ritual adat di Desa Geger dalam memperingati kematian seseorang, terdapat beberapa tradisi yang masih dilestarikan sampai saat ini, yaitu; Tujuh Harian, Empat Puluh Harian, Satu tahunan, Seribu Harian dan Ngaji di atas kuburan selama tujuh malam dari hari pemakaman. Selain beberapa hal yang telah disebutkan, salah satu budaya upacara kematian yang menjadi ciri khas di Desa Geger adalah pembacaan talqin saat upacara kematian dan membaca al Quran di atas kuburan selama tujuh malam dari hari di makamkan dikhususkan kepada jenazah.

2. Upacara Adat Kelahiran

Ada beberapa tradisi yang dilakukan oleh masyarakat sebelum dan sesudah kelahiran, diantaranya adalah:

- a. *Tingkepan*, yaitu suatu tradisi syukuran untuk 4 bulan usia bayi dalam kandungan;
- b. *Mitoni*, yaitu suatu tradisi syukuran tujuh bulan masa kelahiran;
- c. *Selapan*, yakni suatu tradisi syukuran 40 hari kelahiran bayi;
- d. *Tedak sinten*, yakni dimana sorang bayi di turunkan ke tanah dan suruh ngambil barang yang ada, contoh al Quran, emas, uang, beras, dan lain-lain.

B. Tinjauan Umum Tentang Desa dan Pemerintahan Desa

Desa merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dalam sistem pemerintahan nasional yang berada di daerah Kabupaten.² menurut Bintaro, desa merupakan perwujudan geografi yang ditimbulkan oleh unsur sosial, politik, dan *cultural* yang terdapat dalam suatu wilayah dan memberikan pengaruh timbal-balik dengan daerah-daerah lain.³

Sejatinya eksistensi desa telah dikenal dalam jauh sebelum Indonesia merdeka. Masyarakat Indonesia secara tradisional dan turun temurun hidup dalam suatu kelompok masyarakat yang kemudian disebut desa. Kemudian dalam perkembangan selanjutnya desa dikenal dalam tata pemerintahan di Indonesia sebagai tingkat pemerintahan yang paling bawah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Desa memiliki hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga desa yang disebut otonomi desa. Widjaja menyebutkan bahwa otonomi desa merupakan otonomi yang asli, bulat dan utuh serta bukan pemberian dari pemerintah.⁴ Sehingga konsekuensi logisnya dengan adanya kewenangan dan tuntutan dalam pelaksanaan otonomi desa adalah tersedianya dana yang cukup besar untuk mengurus seluruh aspek cakupan desa.

² Sri Sudaryatmi, *Beberapa Aspek Hukum Adat*, (Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008), 22.

³ Bintaro R, *Buku Penuntut Geografi Sosial*, (Yogyakarta: UP Spring, 1969), 95.

⁴ Haw Widjaja, *Otonomi Desa*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), 165.

Desa berkedudukan di wilayah Kabupaten/Kota yang terdiri dari desa dan desa adat. Pemerintah dapat melakukan penataan desa dengan tujuan :

- a. Mewujudkan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan desa;
- b. Mempercepat peningkatan kesejahteraan masyarakat desa;
- c. Mempercepat peningkatan kualitas pelayanan publik;
- d. Meningkatkan kualitas tata kelola pemerintahan desa, dan
- e. Meningkatkan daya saing desa.⁵

Desa digambarkan sebagai bentuk kesatuan masyarakat atau komunitas penduduk yang bertempat tinggal dalam suatu lingkungan yang saling mengenal satu sama lain didalam hidup bermasyarakat, corak hidup mereka relatif homogen serta bergantung pada alam, mempunyai sifat sederhana dengan ikatan sosial dan adat serta tradisi yang kuat.⁶ Desa dipandang sebagai suatu pemerintahan terendah di Indonesia atau kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat yang mempunyai identitas dan etnitas yang berbeda-beda dimana terdapat masyarakat yang berkuasa atau memiliki wewenang mengadakan pemerintahan sendiri serta mengatur urusan rumah tangganya sendiri.

Pemerintah desa terdiri dari kepala desa dan perangkat desa. Sementara perangkat desa terdiri dari sekretaris desa dan perangkat desa lainnya. Yang dimaksud perangkat desa lainnya dalam ketentuan ini adalah perangkat pembantu kepala desa

⁵ Mashuri Maschab, *Politik Pemerintahan Desa DI Indonesia*, (Yogyakarta: UGM Press, 2013), 26.

⁶ Didik Syukron, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa*, (Malang: Setara Press, 2010), 67.

yang terdiri dari sekretariat desa, pelaksana teknis lapangan seperti kepala urusan, dan unsur kewilayahan seperti kepala dusun atau dengan sebutan lain. Jumlah perangkat desa disesuaikan dengan kebutuhan, kondisi sosial masyarakat setempat, dan kemampuan keuangan desa.⁷

Pemerintahan desa memiliki peranan yang signifikan dalam pengelolaan proses sosial dimasyarakat. Tugas utama yang harus dilakukan pemerintahan desa adalah bagaimana menciptakan kehidupan yang demokratis, dan memberikan pelayanan sosial yang baik, sehingga dapat membawa warganya pada kehidupan yang sejahtera, tentram, aman dan berkeadilan. Dalam konteks general tata pemerintahan yang baik (*good governance*) melibatkan tujuh pilar utama yang harus bersinergi dalam mencapai tujuan utamanya⁸, diantaranya:

- a. Partisipasi (*participation*);
- b. Penerapan hukum;
- c. Transparansi (*transparency*);
- d. Tanggung jawab (*responsiveness*);
- e. Keadilan (*equality*);
- f. Efektivitas (*effectiveness*); dan
- g. Akuntabilitas (*accountability*);

⁷ Didik G Suharto, *Membangun Kemandirian Desa*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016), 193.

⁸ Herman Abdullah, *Geliat Pembangunan Kota Pekanbaru Menuju Kota Terkemuka di Indonesia*, (Jakarta: RMbooks,2009), 131.

Didalam setiap pengambilan keputusan dan/atau kebijakan, pemerintah desa harus senantiasa mau mendengarkan, memahami, dan menghayati aspirasi masyarakat, serta memahami kondisi dan masalah-masalah yang sedang terjadi didesa.⁹ hal tersebut dikarenakan setiap kebijakan berkaitan erat dengan capaian tingkat kesejahteraan atau mutu hidup masyarakat didalam peningkatan kualitas dan akses terhadap pelayanan dasar, pembangunan infrastruktur berdasarkan sumber daya lokal, dan kualitas ketertiban dan ketentraman masyarakat desa.¹⁰

C. Penguasaan Atas Tanah di Indonesia

Tanah merupakan komponen vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa, serta pendukung suatu Negara, apalagi kepada sebuah negara agraris. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat, karena tanah sebagai tempat manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya.¹¹

Budi Harsono memberi batasan tentang pengertian tanah berdasarkan apa yang dimaksud dalam pasal 4 Undang-Undang Pokok Agraria, bahwa dalam hukum tanah, kata tanah dipakai dalam arti yuridis sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-Undang Pokok Agraria sebagaimana dalam pasal 4 bahwa hak

⁹ Aprilia Theresia, *Pembangunan Berbasis Masyarakat : Acuan Bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*, (Bandung: Alfabeta, 2015), 78.

¹⁰ Ibid

¹¹ Anonim, *Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan*, (Jakarta : BPN RI, 2007), 6.

menguasai dari negara ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi yang disebut tanah.¹² Selain itu Jhon Salindeho mengemukakan bahwa tanah adalah suatu benda bernilai ekonomis menurut pandangan bangsa Indonesia, ia pula yang sering memberi getaran di dalam kedamaian dan sering pula menimbulkan guncangan dalam masyarakat, lalu ia juga yang sering menimbulkan sendatan dalam pelaksanaan pembangunan.¹³

Kaitannya dengan penguasaan hak atas tanah, maka Penguasaan secara yuridis dilandasi hak, yang dilindungi hukum dan pada umumnya memberikan kewenangan bagi pemegang hak untuk menguasai tanah secara fisik. Tetapi ada juga penguasaan yuridis walaupun memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik, tetapi penguasaan tanahnya justru dilakukan oleh pihak lain.

Dalam hukum tanah nasional kita diterapkan hierarki penguasaan atas tanah sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, yaitu:¹⁴

1. Hak bangsa Indonesia

Menurut Pasal 1 ayat (1) dan ayat (2) Undang-undang Pokok Agraria, Hak Bangsa Indonesia adalah hak dari Bangsa Indonesia atas seluruh bumi, air dan ruang angkasa termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, yang

¹² Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : Djambatan, 2007), 18.

¹³ John Salindeho, *Masalah Tanah dalam Pembangunan*, (Jakarta : Sinar Grafika, 1993), 23.

¹⁴ Dyara Radhite Oryza Fea, *Panduan Mengurus Tanah dan Perizinannya*, Yogyakarta, Legality, 2018, hlm 67.

berada di dalam wilayah Republik Indonesia. Menurut Pasal 1 ayat (4) Undang-undang Pokok Agraria, pengertian bumi selain permukaan bumi termasuk pula tubuh bumi dibawahnya serta yang berada dibawah air. Permukaan bumi sendiri biasa disebut dengan istilah tanah.

Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-undang Pokok Agraria, hak bangsa merupakan hubungan hukum yang bersifat pribadi. Subjek dari hak Bangsa Indonesia adalah seluruh rakyat Indonesia sepanjang bersatu sebagai bangsa Indonesia yaitu generasi-generasi terdahulu, sekarang dan generasi-generasi yang akan datang. Hal ini meliputi seluruh tanah yang ada di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

Hak bangsa mengandung unsur kepunyaan dan unsur kewenangan untuk mengatur dan memimpin penguasaan dan penggunaan tanah bersama yang dipunyainya. Hak bangsa atas tanah bersama bukanlah hak kepemilikan dalam arti yuridis, maka di dalam hak bangsa ada juga hak milik perseorangan atas tanah dan tugas kewenangan untuk mengatur dilimpahkan kepada negara.

2. Hak Menguasai dari Negara

Hak menguasai negara bersumber dari pemberian kuasa dari Bangsa Indonesia kepada Negara sebagai Organisasi Kekuasaan Seluruh Rakyat Indonesia (Badan Penguasa) berdasarkan ketentuan dari pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945 dan kemudian dijabarkan secara lebih lanjut di dalam pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria. Berdasarkan pada ketentuan pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar 1945, hubungan antara hukum negara dengan bumi, air, dan ruang angkasa,

termasuk kekayaan yang terkandung di dalamnya, dirumuskan dengan istilah “dikuasai”, yang bukan berarti “dimiliki”, akan tetapi pengertiannya adalah pemberian wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari Bangsa Indonesia atau sebagai badan penguasa untuk pada tingkat tertinggi. (Pasal 2 ayat 2 Undang-Undang Pokok Agraria):

- a. Mengatur dan menyelenggarakan: peruntukkan penggunaan persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Hak menguasai negara, menurut pasal 2 ayat 3 Undang-Undang Pokok Agraria mempunyai tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Subjek dari hak menguasai negara adalah negara Indonesia sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia. Hak ini meliputi semua tanah dalam wilayah republik Indonesia. Baik tanah yang tidak atau belum maupun yang sudah dihaki dengan hak-hak perseorangan.¹⁵

¹⁵ Kartini Muljadi & Gunawan Widjaja, Seri Hukum Harta Kekayaan: Kedudukan Berkuasa & Hak Milik (dalam Sudut Pandang KUH Perdata), (Jakarta : Kencana, 2003), 14.

3. Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat

Hak ulayat diatur di dalam pasal 3 jo pasal 5 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak ulayat merupakan serangkaian wewenang dan kewajiban suatu masyarakat hukum adat yang berhubungan dengan tanah yang terletak dalam lingkungan wilayahnya. Hak ini meliputi semua tanah yang ada dalam lingkungan wilayah masyarakat hukum yang bersangkutan, baik yang sudah dimiliki seseorang dengan hak perseorangan maupun yang belum.

Pemegang hak ulayat adalah masyarakat hukum adat, sedangkan yang menjadi objek hak ulayat adalah semua tanah dalam wilayah masyarakat hukum adat teritorial yang bersangkutan. Hak ulayat mempunyai kekuatan yang berlaku ke dalam dan keluar. Ke dalam berhubungan dengan para warganya. Sedangkan kekuatan yang berlaku keluar dalam hubungannya dengan anggota hukum adatnya, yang disebut “orang luar” atau “orang asing”.

4. Hak-hak individu atau perseorangan atas tanah, yang terdiri atas hak-hak atas tanah, wakaf dan hak-hak jaminan atas tanah.

a. Hak atas tanah

Hak atas tanah ini terbagi menjadi dua yakni hak atas tanah yang primer dan hak atas tanah yang sekunder. Hak atas tanah yang primer yaitu hak atas tanah yang bersumber secara langsung dari bangsa, yang diperoleh berdasarkan pemberian hak oleh negara. Terdiri dari hak milik, hak guna usaha, hak guna

bangunan, dan hak pakai.¹⁶ Sedangkan Hak atas tanah sekunder yaitu hak atas tanah yang bersumber dari pemberian hak oleh pemilik tanah berdasarkan perjanjian. Terdiri dari hak guna bangunan, hak pakai, hak gadai, hak sewa, hak usaha bagi hasil, hak menumpang dan lain-lain. (Pasal 37, 41 dan 53 Undang-Undang Pokok Agraria).

b. Wakaf

Tanah wakaf yaitu hak atas tanah yang semula merupakan hak primer (Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Guna Usaha, Hak Pengelolaan atau tanah girik) dan kemudian diwakafkan atau diserahkan oleh pemiliknya kepada badan keagamaan ataupun badan sosial lainnya untuk diwakafkan.

c. Hak jaminan atas tanah.

Hak jaminan atas tanah ini merupakan hak tanggungan sebagaimana diatur dalam pasal 23, 33, 39, 51 Undang-Undang Pokok Agraria.

Jika diklasifikasi, maka hak atas tanah terdiri dari dua jenis yaitu hak atas tanah yang bersifat tetap dan hak atas tanah yang bersifat sementara. Hak Atas Tanah Bersifat Tetap, diatur dalam ketentuan Pasal 16 Undang-Undang Pokok Agraria meliputi : Hak Milik, Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai, Hak Sewa, Hak Membuka Tanah dan Hak Memungut Hasil Hutan. Sedangkan Hak atas tanah yang bersifat sementara diatur dalam pasal 53 Undang-Undang Pokok Agraria. Hak tersebut dimaksudkan sebagai hak yang bersifat sementara, karena pada suatu ketika hak

¹⁶ A. Sonny Kerat, Hukum Kodrat & Teori Hak Milik Pribadi, (Yogyakarta : Kanisius, 1997,) 59.

tersebut akan dihapus. Hak atas tanah yang bersifat sementara yaitu: Hak Gadai Tanah / Jual Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa Tanah Pertanian

D. Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam.

Tanah merupakan salah satu unsur vital dalam kehidupan manusia karena tanah tidak terbatas hanya pada tempat yang dibangun untuk tempat tinggal, namun lebih dari itu tanah menjadi tempat bagi suatu individu atau suatu komunitas untuk membangun kehidupan ekonomi, politik, sosial dan budaya dimana pengaturannya merupakan tanggung jawab negara. Secara umum tanah dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu tanah negara dan tanah hak. Tanah negara sendiri merupakan tanah yang secara langsung dikuasai oleh negara sedangkan tanah hak merupakan tanah yang melekat hak-hak terhadap tanah tersebut dan statusnya dimiliki oleh individu maupun badan hukum.¹⁷

Tanah negara sendiri menurut A Ridwan Salim terbagi menjadi dua, yakni *pertama*, Tanah negara bebas merupakan tanah yang langsung dibawah penguasaan negara dan diatas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara. Dan *kedua*, tanah negara tidak bebas yang merupakan tanah negara yang sudah ditumpangi oleh suatu hak oleh pihak lain.¹⁸

¹⁷ Muhammad Bakri, *Hak Menguasa Tanah Oleh Negara : Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria*, (Yogyakarta: Citra Media, 2007), 35.

¹⁸ A. Ridlwa Halim, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 96.

Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Adapaun dokumen yang diperlukan untuk penerbitan sertifikat hak atas tanah yang berasal dari tanah negara adalah 1) surat keterangan dari pemerintah setempat bahwa tanah tersebut merupakan tanah milik negara atau bukan tanah bekas milik adat, dan 2) surat keterangan dari pemerintah setempat mengenai riwayat penguasaan atas tanah tersebut secara terus menerus selama 20 (dua puluh) tahun dari pendahulu-pendahulunya, dan 3) surat keterangan penguasaan oleh pemohon.¹⁹

Sebagai kepala desa yang memimpin pemerintahan di sebuah desa, kepala desa diberikan beberapa kewenangan yang salah satunya adalah kewenangan administrasi khususnya dibidang administrasi kewenangan di bidang pertanahan sebagai upaya pemerintah dalam melayani masyarakat. Mengacu pada Pasal 26 Undang-Undang Desa No. 6 Tahun 2014 Tentang Desa kewenangan kepala desa disebutkan antara lain:

- 1) Kepala desa bertugas menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa.
- 2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala desa berwenang :
 - a. Memimpin penyelenggaraan pemerintahan desa;
 - b. Mengangkat dan memberhentikan perangkat desa;

¹⁹ Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 ayat (1) PMNA/KBPN 3 Tahun 1997

- c. Memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa;
- d. Menetapkan peraturan desa;
- e. Menetapkan anggaran pendapatan dan belanja desa;
- f. Membina kehidupan masyarakat desa;
- g. Membina ketentraman dan ketertiban masyarakat;
- h. Membina dan meningkatkan perekonomian desa serta mengintegritaskannya agar mencapai perekonomian skala produktif untuk sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat desa;
- i. Mengembangkan sumber pendapatan desa;
- j. Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa;
- k. Mengembangkan kehidupan sosial budaya masyarakat desa;
- l. Memanfaatkan teknologi tepat guna;
- m. Mengoordinasikan pembangunan desa secara partisipatif;
- n. Mewakili desa didalam dan diluar pengadilan atau menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- o. Melaksanakan wewenang lain yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁰

²⁰ Undang-Undang No.6 Tahun 2014 Tentang Desa.

Kemudian kepala desa dalam hal melaksanakan kewenang-kewenangan tersebut diberikan hak sebagaimana dalam Pasal 26 ayat (2), antara lain :

- a. Mengusulkan struktur organisasi dan tata kerja Pemerintahan desa;
- b. Mengajukan rancangan dan menetapkan Peraturan Desa;
- c. Menerima penghasilan tetap setiap bulan, tunjangan, dan penerimaan lainnya yang sah, serta mendapat jaminan kesehatan;
- d. Mendapatkan perlindungan hukum atas kebijakan yang dilaksanakan; dan
- e. Memberikan mandat pelaksanaan tugas dan kewajiban lainnya kepada perangkat Desa.

Berdasarkan hak dan kewenangan yang dimiliki oleh Kepala Desa maka Kepala Desa juga dibebani kewajiban atas hak dan kewenangan yang dia dapatkan dan jalankan, diantaranya menurut Pasal 26 ayat (4) yaitu :

- a. Memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhineka Tunggal Ika;
- b. Meningkatkan kesejahteraan dan ketertiban masyarakat;
- c. Memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat Desa;
- d. Menaati dan menegakkan peraturan perundang-undangan;
- e. Melaksanakan kehidupan demokrasi dan berkeadilan gender;

- f. Melaksanakan prinsip tata pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme;
- g. Menjalin kerja sama dan kordinasi dengan seluruh pemangku kepentingan Desa;
- h. Menyelenggarakan administrasi pemerintahan Desa yang baik;
- i. Mengelola Keuangan dan Aset Desa;
- j. Melaksanakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Desa;
- k. Menyelesaikan perselisihan masyarakat di Desa;
- l. Mengembangkan perekonomian masyarakat Desa;
- m. Membina dan melestarikan nilai sosial budaya masyarakat Desa;
- n. Memberdayakan masyarakat dan lembaga kemasyarakatan di Desa;
- o. Mengembangkan potensi sumber daya alam dan melestarikan lingkungan hidup; dan
- p. Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Kepala desa yang tidak melaksanakan kewajibannya maka dia akan berikan sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Akan tetapi jika sanksi administratif tersebut tidak dilaksanakan maka dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Oleh karena itu kepala desa menurut Pasal 29 dilarang :

- a. Merugikan kepentingan umum;

- b. Membuat keputusan yang menguntungkan diri sendiri, anggota keluarga, pihak lain, dan/atau golongan tertentu;
- c. Menyalahgunakan wewenang, tugas, hak, dan/atau kewajibannya;
- d. Melakukan tindakan diskriminatif terhadap warga dan/atau golongan masyarakat tertentu;
- e. Melakukan tindakan meresahkan sekelompok masyarakat Desa;
- f. Melakukan kolusi, korupsi, dan nepotisme, menerima uang, barang, dan/atau jasa dari pihak lain yang dapat mempengaruhi keputusan atau tindakan yang akan dilakukannya;
- g. Menjadi pengurus partai;
- h. Menjadi anggota dan/atau pengurus organisasi terlarang;
- i. Merangkap jabatan sebagai ketua dan/atau anggota Badan Permusyawaratan Desa, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota, dan jabatan lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan;
- j. Ikut serta dan/atau terlibat dalam kampanye pemilihan umum dan/atau pemilihan kepala daerah;
- k. Melanggar sumpah/janji jabatan; dan

1. Meninggalkan tugas selama 30 (tiga puluh) hari kerja berturut-turut tanpa alasan yang jelas dan tidak dapat dipertanggungjawabkan.

Salah satu kewenangan administrasi kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf J adalah Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa termasuk salah satunya adalah mengelola tanah negara untuk digunakan sebagai fasilitas umum dengan cara mendaftarkan tanah tersebut sesuai dengan ketentuan dan prosedur pendaftaran tanah. Adapun wilayah kewenangan administrasi kepala desa dalam hal ini adalah mengeluarkan surat keterangan tanah mengenai tanah yang akan digunakan tersebut.

Namun demikian, praktik dilapangan tidak sesuai dengan konsep sebagaimana yang telah tertuang dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini sebagaimana yang terjadi di Desa Geger, Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan dimana tanah negara yang belum ada penguasaan di atasnya sulit untuk diajukan hak meskipun untuk kepentingan umum yakni pembangunan masjid di desa tersebut. Hal tersebut bermula dari rapat pengurus takmir masjid jami nurul huda yang hendak mensertifikatkan tanah masjid yang berstatus tanah negara untuk menjadi sertifikat atas nama badan hukum Nahdatul Ulama.

Mulanya kepala desa telah memberikan surat keterangan terhadap tanah tersebut yang berstatus tanah negara bebas, dan telah dilakukan verifikasi atas pengajuan sertifikat terhadap tanah masjid tersebut. Adapaun hasil dari verifikasi

permohonan tanah tersebut sudah dinyatakan benar baik prosedur maupun syarat administrasinya oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), akan tetapi karena terjadi pergantian kepala desa maka surat status tanah tersebut juga harus diperbarui atau diterbitkan surat keterangan baru oleh kepala desa yang menjabat saat ini. Namun hingga saat ini kepala desa yang baru belum kunjung mengeluarkan surat keterangan tanah sebagaimana yang dimohonkan oleh pengurus takmir masjid sehingga menghambat proses pengajuan sertifikat atas tanah tersebut.

Walaupun surat keterangan tanah merupakan alat bukti tertulis yang disebut surat dibawah tangan yang kekuatan pembuktiannya tidak sekuat akta otentik, akan tetapi surat keterangan tanah merupakan surat-surat yang dikategorikan alas hak atau data yuridis atas tanah yang dijadikan syarat kelengkapan permohonan pendaftaran tanah. Sehingga surat keterangan penguasaan tanah tersebut merupakan dokumen yang sangat penting dalam proses penerbitan sertifikat tanah.²¹

Kewenangan kepala desa untuk mengeluarkan surat keterangan tanah merupakan satu kesatuan tentang pendafatarn tanah yang bertujuan untuk memberikan kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang tanah tersebut, kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu serta kepastian mengenai subyek hak atas tanah dalam hal ini badan hukum nahdatul ulama yang digunakan untuk masjid.

²¹ Muh Zein Thalib, *Surat Keterangan Tanah Yang Dibuat Kepala Desa Sebagai Alas Hak Dalam Rangka Pendaftaran Tanah*, (Jurnal Yustisiabel Vol 3 No. 1 tahun 2019), 100.

BAB IV
ANALISIS FIQH *SIYASAH* TERHADAP TERHADAP KEBIJAKAN
KEPALA DESA DALAM PEMANFAATAN TANAH NEGARA UNTUK
FASILITAS UMAT ISLAM MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 6
TAHUN 2014 TENTANG DESA DI DESA GEGER KECAMATAN TURI
KABUPATEN LAMONGAN

A. Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan

Sejak bergulirnya masa reformasi peranan kepala desa dituntut untuk dapat meningkatkan pelayanan publik secara maksimal dengan paradigma yang sebelumnya dilayani menjadi melayani karena paradigmanya telah memberikan dampak buruk terhadap integritas kepala desa sehingga membuka ruang untuk kepala desa melakukan perbuatan korupsi, kolusi, dan nepotisme dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai kepala desa.

Menjadi pejabat tinggi di desa seringkali digiurkan dengan tawaran atau hal lain yang menyerang integritas kepala desa dalam melakukan pelayanan publik, khususnya dalam persoalan pengurusan tanah. Banyak kepala desa yang tidak objektif dan profesional dalam melayani persoalan pertanahan di desa dengan memanfaatkan keadaan masyarakat yang akan mengurus surat-surat tanah baik karena atas kepentingan pribadi atau karena dorongan kepentingan kelompok tertentu. Mengingat semua orang memiliki mindset bahwa tanah merupakan asset yang paling berharga karena tidak dapat bertambah lagi namun bisa berkurang.

Tanah merupakan komponen vital dalam kehidupan dan penghidupan bangsa, serta pendukung suatu Negara, apalagi kepada sebuah negara agraris. Hubungan antara manusia dengan tanah sangat erat, karena tanah sebagai tempat manusia untuk menjalani dan melanjutkan kehidupannya. Konsepsi tanah menurut Undang-Undang Pokok Agraria pasal 4 adalah permukaan bumi yang kewenangan penggunaannya meliputi tubuh bumi, air dan ruang yang ada di atasnya.¹

Kaitannya dengan penguasaan hak atas tanah, maka Penguasaan secara yuridis dilandasi hak, yang dilindungi hukum dan pada umumnya memberikan kewenangan bagi pemegang hak untuk menguasai tanah secara fisik. Tetapi ada juga penguasaan yuridis walaupun memberikan kewenangan kepada pemegang hak untuk menguasai secara fisik, tetapi penguasaan tanahnya justru dilakukan oleh pihak lain.

Tanah negara sendiri menurut A Ridwan Salim terbagi menjadi dua, yakni *pertama*, Tanah negara bebas merupakan tanah yang langsung dibawah penguasaan negara dan diatas tanah tersebut tidak ada satupun hak yang dipunyai oleh pihak lain selain negara. Dan *kedua*, tanah negara tidak bebas yang merupakan tanah negara yang sudah ditumpangi oleh suatu hak oleh pihak lain.²

Tanah yang berstatus tanah negara dapat dimintakan suatu hak untuk kepentingan tertentu dan menurut prosedur tertentu. Adapaun dokumen yang diperlukan untuk penerbitan sertifikat hak atas tanah yang berasal dari tanah negara

¹ Anonim, Petunjuk teknis Direktorat Survey dan Potensi Tanah, Deputi Survey, Pengukuran dan Pemetaan, (Jakarta : BPN RI, 2007), 6.

² A. Ridlwa Halim, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983), 96.

adalah 1) surat keterangan dari pemerintah setempat bahwa tanah tersebut merupakan tanah milik negara atau bukan tanah bekas milik adat, dan 2) surat keterangan dari pemerintah setempat mengenai riwayat penguasaan atas tanah tersebut secara terus menerus selama 20 (dua puluh) tahun dari pendahulu-pendahulunya, dan 3) surat keterangan penguasaan oleh pemohon.³

Pengurusan surat tanah memang membutuhkan persiapan dari kantor kepala desa karena hanya kepala desa yang menyimpan arsip mengenai data tanah yang ada di desa, masyarakat bisa meminta informasi kepada kepala desa untuk mengetahui status tanah yang ada di desa sehingga semua surat yang akan disahkan oleh kecamatan perihal administrasi pertanahan dibuat di kantor desa. Dalam hal ini kepala desa lah yang berperan penting dalam pembuatan surat tanah.

Kronologi permasalahan yang terjadi di Desa Geger dimulai pada Tanggal 11 Juni 2013 dimana pengurus Masjid Jami Nurul Islam dengan agenda mensertifikatkan tanah masjid yang berstatus tanah negara untuk menjadi sertifikat atas nama Badan hukum Nahdlatul Ulama. Kemudian pada tanggal 9 Juli 2013 bapak kepala desa Bambang Supriyadi memberikat surat keterangan atas tanah yang ditempati masjid jami Nurul Islam di Desa Geger sebagai status tanah negara.

Pada tanggal 27 tim dari BPN Lamongan melakukan verifikasi atas pengajuan sertifikat dari pengurus Ta'mir Masjid Nurul Islam, rapat verifikasi itu dihadiri juga oleh mantan kepala Desa Bapak Bambang Supriyadi, Kepala Desa Bapak Subkhan

³ Pasal 24 ayat (1) PP No. 24 Tahun 1997 dan Pasal 60 ayat (1) PMNA/KBPN 3 Tahun 1997

dan pengurus Ta'mir Masjid Nurul Islam diantaranya : Ruslam Siddiqh , Ma'ruf Ali, Ahmad Djaseri, H. Ainur rofiq, Mustaqin, Nur Hasan Arif, Nurkayadi Sukarlin.

Adapun hasil pertemuan tersebut menghasilkan beberapa point diantaranya :

1. Proses verifikasi sudah melalui prosedur yang benar ;
2. Administrasi yang berhubungan dengan tanda tangan batas akan tanah telah cukup ;
3. Surat keterangan status tanah dari kepala desa yang menjabat pada saat pengajuan sudah ada;
4. Karena ada pergantian kepala desa, maka Surat Keterangan Status Tanah yang ditempati bangunan Masjid Jami Nurul Islam harus diperbarui atau diterbitkan surat keterangan baru yang ditanda tangani kepala desa yang menjabat saat ini;
5. Karena kepala desa belum mengetahui secara persis status tanah yang ditempati bangunan Masjid Jami' Nurul Islam, maka beliau menyanggupi untuk mempelajari lebih lanjut akan status tanah tersebut;
6. Pertemuan ditutup dengan hasil mantan kepala desa dan kepala desa yang menjabat untuk bersama-sama melihat dibuku C Desa, selanjutnya bila status tanahnya adalah Tanah Negara, maka dimohon kepala desa menjabat untuk menerbitkan surat keterangan akan status tanah tersebut;

Kemudian pada tanggal 20 Maret 2014 Pengurus Masjid Jami' Nurul Islam bersilaturahmi kerumah Kepala Desa untuk menanyakan perihal surat keterangan

akan status tanah yang ditempati bangunan Masjid Jami' Nurul Islam sebagaimana yang diamanatkan dalam pertemuan ketika verifikasi dengan BPN Kabupaten Lamongan akan tetapi hingga saat ini Kepala Desa belum bersedia memberikan Surat Keterangan Tanah kepada Pengurus takmir Masjid Jami' Nurul Islam.

Tindakan kepala desa yang tidak mengeluarkan surat keterangan tanah atas permohonan pengurus Takmir Masjid Jami Nurul Islam untuk mensertifikatkan tanah yang ditempati bangunan masjid adalah tindakan yang mengabaikan kewenangannya sebagai seorang kepala desa karena Kepala desa sebagai kepala pemerintahan ditingkat desa dalam melaksanakan tugas dan tanggung jawabnya didalam menjalankan roda pemerintahan desa telah diatur dalam peraturan perundang-undangan dengan prinsip adil, terbuka dan amanah. Hal tersebut sebagaimana penuturan Bapak Bambang Supriyadi sebagai mantan Kepala Desa Geger yang menuturkan sebagai berikut :

“tugas dan wewenang kepala desa itu kan sudah diatur dalam UU Desa, disana disebutkan bahwa kepala desa berwenang mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan Negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, nah artinya kepala desa itu kan punya kewenangan untuk mengurus tanah Negara yang belum memiliki status hak milik untuk kemudian dikelola dan digunakan untuk kepentingan publik yakni untuk pembangunan Masjid, makanya saat itu ketika saya

masih menjadi kepala desa saya sudah mengeluarkan surat keterangan tanah bahwa tanah itu bukan tanah desa atau tanah kas desa.”⁴

Penjelasan mantan kepala desa sudah jelas dan memberikan legitimasi bahwa kepala desa berhak mengeluarkan surat keterangan tanah untuk tanah negara yang belum ada yang memiliki agar dapat digunakan untuk kepentingan publik yakni pembangunan Masjid, hal tersebut juga sudah pernah dilakukan oleh mantan kepala desa yang saat itu masih menjabat sebagai kepala desa. Penjelasan pak Zainal Abidin selaku Sekretaris Desa, dalam penuturannya beliau menyampaikan :

“UU Desa itu sudah jelas dan rinci mengatur segala hak dan kewenangan Kepala Desa, walau memang tidak disebutkan secara eksplisit bahwa kepala desa berwenang mengeluarkan surat keterangan tanah tapi sudah sangat jelas dalam UU desa tersebut bahwa kepala desa berwenang Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa yang tak lain adalah bagian dari Membina kehidupan masyarakat desa, toh itu juga digunakan untuk kepentingan publik, bukan untuk kepentingan kepala desa sendiri”⁵

Secara yuridis berdasarkan UU Desa, Kepala desa yang atas kewenangannya melakukan suatu kebijakan tidak dapat dijerat dengan hukum karena melalui Pasal 26 ayat (2) huruf D menyatakan kepala desa mendapatkan perlindungan hukum atas

⁴ Wawancara dengan Bambang Supriyadi (Mantan Kepala Desa) Pada tanggal 28 Mei 2021, Pukul 08.30 WIB

⁵ Wawancara dengan Bapak Zainal Abidin, Sekrearis Desa, Pada Tanggal 2 Juni 2021, Pukul 09.00 WIB

kebijakan yang dilaksanakannya. Hal ini pernah dikemukakan oleh Bapak Ustadz Ali sebagai tokoh agama di desa Geger yang menyatakan :

“saya pernah mbak berkomunikasi dengan bapak kepala desa ketika beliau silaturahmi di rumah saya, dalam pembicaraan tersebut saya menyinggung terkait dengan surat keterangan tanah yang belum dikeluarkan oleh kepala desa, sebagai sesepuh kampung saya pernah menyampaikan kepada bapak kepala desa bahwa selama itu dapat mendatangkan masalah kepada umat dan kamu tidak melanggar hukum maka kamu tidak perlu khawatir dengan jerat hukum, karena apa yang kamu lakukan memanglah merupakan kewenangan mu”⁶

Kewenangan kepala desa dalam hal mengeluarkan surat keterangan tanah merupakan kewajiban kepala desa yang tersirat dalam Pasal 26 ayat (4) huruf f yang menghendaki kepala desa untuk Melaksanakan prinsip tata pemerintahan Desa yang akuntabel, transparan, profesional, efektif dan efisien, bersih, serta bebas dari kolusi, korupsi, dan nepotisme; serta Pasal 26 ayat (4) huruf h yang mewajibkan kepala desa untuk Menyelenggarakan administrasi pemerintahan Desa yang baik serta Pasal 26 ayat (4) huruf p yakni Memberikan informasi kepada masyarakat Desa.

Misalpun kepala desa tidak mau mengeluarkan surat keterangan tanah sebagaimana yang diminta pengurus takmir masjid jami nurul islam maka kepala desa harus memberikan keterangan yang jelas kepada pengurus takmir ataupun masyarakat

⁶ Wawancara dengan Bapak Ali, Tokoh Agama di Desa Geger, Pada tanggal 12 Juni 2021, Pukul 15.30 WIB

tentang alasan nya yang tidak mengeluarkan surat keterangan tanah, karna hal tersebut bagian dari prinsip tata pemerintahan yang transparan dan profesional.

Ketika kepala desa tidak melaksanakan kewajibannya maka dia akan terkena sanksi administratif berupa teguran lisan dan/atau teguran tertulis. Pengenaan sanksi administrasi meruakan sanksi awal atau sanksi yang bersifat ringan sebagai hukuman kepada kepala desa yang telah melakukan pelanggaran terhadap kewajibannya, akan tetapi jika sanksi administratif tersebut tidak dilaksanakan maka dilakukan tindakan pemberhentian sementara dan dapat dilanjutkan dengan pemberhentian. Sebagaimana Pasal 29 huruf a dan huruf e dimana kepala desa dilarang untuk merugikan kepentingan umum dan melakukan tindakan yang meresahkan sekelompok masyarakat desa.

Salah satu kewenangan administrasi kepala desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) huruf J adalah Mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagai kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa termasuk salah satu nya adalah mengelola tanah negara untuk digunakan sebagai fasilitas umum dengan cara mendaftarkan tanah tersebut sesuai dengan ketentuan dan prosedur pendaftaran tanah. Adapun wilayah kewenangan administrasi kepala desa dalam hal ini adalah mengeluarkan surat keterangan tanah mengenai tanah yang akan digunakan tersebut.

Mulanya kepala desa telah memberikan surat keterangan terhadap tanah tersebut yang berstatus tanah negara bebas, dan telah dilakukan verifikasi atas

pengajuan sertifikat terhadap tanah masjid tersebut. Adapaun hasil dari verifikasi permohonan tanah tersebut sudah dinyatakan benar baik prosedur maupun syarat administrasinya oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), akan tetapi karena terjadi pergantian kepala desa maka surat status tanah tersebut juga harus diperbarui atau diterbitkan surat keterangan baru oleh kepala desa yang menjabat saat ini. Namun hingga saat ini kepala desa yang baru belum kunjung mengeluarkan surat keterangan tanah sebagaimana yang dimohonkan oleh pengurus takmir masjid sehingga menghambat proses pengajuan sertifikat atas tanah tersebut.

Walaupun surat keterangan tanah merupakan alat bukti tertulis yang disebut surat dibawah tangan yang kekuatannya tidak sekuat akta otentik, akan tetapi surat keterangan tanah merupakan surat-surat yang dikategorikan alas hak atau data yuridis atas tanah yang dijadikan syarat kelengkapan permohonan pendaftaran tanah. Sehingga surat keterangan penguasaan tanah tersebut merupakan dokumen yang sangat penting dalam proses penerbitan sertifikat tanah.⁷

Kewenangan kepala desa untuk mengeluarkan surat keterangan tanah merupakan satu kesatuan tentang pendafatarn tanah yang bertujuan untuk memberikan kepastian mengenai orang/badan hukum yang menjadi pemegang tanah tersebut, kepastian berkenaan dengan siapakah pemegang hak atas tanah itu serta

⁷ Muh Zein Thalib, *Surat Keterangan Tanah Yang Dibuak Kepala Desa Sebagai Alas Hak Dalam Rangka Pendaftaran Tanah*, (Jurnal Yustisiabel Vol 3 No. 1 tahun 2019), 100.

kepastian mengenai subyek hak atas tanah dalam hal ini badan hukum nahdatul ulama yang digunakan untuk masjid.

B. Analisis Fiqih Siyāsah Terhadap Kebijakan Kepala Desa Dalam Pemanfaatan Tanah Negara Untuk Fasilitas Umat Islam Menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa Di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan

Fiqih Siyāsah merupakan ilmu yang mempelajari mengenai aturan dalam tata cara bermasyarakat dan bernegara melalui segala bentuk aturan hukum yang ada atau konsep bernegara yang mengatur suatu sistem ketatanegaraan yang bertujuan mencapai suatu kemaslahatan. Dalam fiqih siaysah juga mengulas tentang sumber kekuasaan, pelaksana kekuasaan, bagaimana pelaksanaan kekuasaan dan bagaimana menjalankan kekuasaan yang diberikan serta kepada siapa dia harus mempertanggung jawabkan kekuasaan yang dia dapat.

Dalam redaksi yang berbeda Husain Fauzy al-Najjar mendefinisikan Siyāsah sebagai suatu pengaturan kepentingan dan pemeliharaan kemaslahatan rakyat serta pengambilan kebijakan yang tepat demi menjamin terciptanya kebaikan bagi mereka.⁸ Sehingga Abdul Wahhab Khallaf kemudian mendefinisikan Fiqih Siyāsah sebagai pengeloan keadaan umum pemerintahan islam untuk terciptanya kemaslahatan dan

⁸ Ibnu Syarif, *Fiqih Siyāsah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, (Jakarta: Erlangga, 2008), 31.

terhindarnya kerusakan yang tidak bertentangan dengan ketentuan syariat islam dan prinsip-prinsip umum syariah yang dirumuskan oleh para ulama mujtahid.⁹

Sebagai ilmu yang mempelajari politik islam atau Hukum Tata Negara Islam maka Fiqih Siyāsah membahas mengenai kekuasaan, asal mula kekuasaan atau sumber kekuasaan, subyek yang melaksanakan kekuasaan, bagaimana menjalankan kekuasaan yang dimiliki, serta pertanggung jawaban kekuasaan.¹⁰ dengan demikian sejatinya Islam memposisikan manusia sebagai makhluk atau hamba yang diberikan kewajiban untuk mengabdikan kepada aturan Allah baik yang berkaitan dengan dirinya sendiri, dengan orang lain, lingkungan sekitar atau bahkan dalam lingkup yang lebih luas yakni pada konteks negara.

Sedangkan Siyāsah dusturiah merupakan bagian dari fiqih Siyāsah yang berhubungan dengan peraturan dasar tentang bentuk pemerintah serta batasan-batasannya, cara pemilihan pemimpin (kepala negara), batasan kekuasaan yang lazim bagi pelaksanaan urusan umat, dan ketetapan hak-hak yang wajib bagi individu dan masyarakat, serta hubungan antara rakyat dan penguasanya.

Adapun ruang lingkup Fiqih Siyāsah ini terbagi kedalam beberapa bagian, dan para fuqoha sendiri memiliki pendapat yang berbeda-beda mengenai ruang lingkup dari Fiqih Siyāsah. Namun perbedaan tersebut bukanlah sesuatu yang sangat prinsipil melainkan hanya tentang perbedaan yang timbul dari sudut pandang masing-masing

⁹ Abdul Wahhan Khallaf, *al Siyāsah al-Syar'iyah ai Nizham al-Daulah al-Islaamiyah*, (Kairo: Matha'ah al Salafiyah, 1350 H),14.

¹⁰ Ibid.

fukaha. ada yang berusaha membagi ruang lingkup Fiqih Siyāsah menjadi 3 bagian, ada pula yang membaginya menjadi 4 bagian, 5 bagian dan bahkan ada yang sampai membaginya kedalam 8 bagian. Namun secara garis besar kajian mengenai fiqih Siyāsah terbagi dalam 3 bagian diantaranya :

1. Siyāsah Dustūriyah atau disebut juga politik perundang-undangan. Yang meliputi tentang penetapan/proses pembuatan hukum oleh lembaga legislatif (tasyri'iyah), proses pelaksanaan peradilan oleh lembaga yudikatif (qadhaiyyah), serta administrasi pemerintahan yang dilaksanakan oleh lembaga eksekutif;
2. Siyāsah maliyah, atau yang disebut dengan politik moneter dan keuangan. meliputi segala hal yang berkaitan dengan sumber-sumber keuangan negara, pos pengeluaran untuk anggaran belanja negara, kebijakan perdagangan internasional serta hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak publik, pajak, dan perbankan;
3. Siyāsah dauliya, atau yang disebut dengan politik luar negeri. meliputi hubungan keperdataan warga negara muslim dan warga negara yang non muslim, politik peperangan yang mengatur prosedur dan etika dalam melakukan peperangan, tawanan perang, senjata serta hal lain yang berkaitan dengan peperangan.

Dari pengertian tersebut diatas maka dapat ditarik kesimpulan bahwa konsep Fiqih Siyāsah *Dusturiyyah* bertalian langsung dengan hubungan timbal balik antara

penguasa dan rakyatnya, lembaga-lembaga yang ada didalamnya, pengaturan mengenai penerapan peraturan dan hal-hal lain yang berkenaan dengan kekuasaan negara, sehingga menuntut negara untuk membagi kekuasaan kedalam beberapa bidang.

Kekuasaan (*sultah*) dalam konsep negara islam menurut Abdul Wahhab Khallaf terbagi menjadi 3 (tiga) bagian yaitu : *Sultah tanfidziyah* (Eksekutif), *Sultah Tasyri'iyah* (legislatif), dan *Sultah Qadlaiyyah* (Yudikatif).¹¹.

1. *Sultah Tanfidziyah*

Sultah Tanfidziyah merupakan pelaksana tertinggi kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan eksekutif berdasarkan *nash* untuk mencapai kemaslahatan. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh pemimpin (Imam) sebagai pengganti fungsi kenabian dalam menjaga agama dan mengatur dunia ini.

2. *Sultah Tasyri'iyah*

Sultah Tasyri'iyah merupakan lembaga perwakilan yang memiliki tugas membuat dan menetapkan hukum berdasarkan ketentuan syariah yang diturunkan melalui *nash* Al-Qur'an dan hadis nabi Muhammad SAW. Dalam islam tidak ada seorangpun yang berhak menetapkan suatu hukum yang akan diberlakukan kepada orang islam kecuali lembaga yang diberikan kewenangan untuk itu. Karena otoritas yang menetapkan syariat

¹¹ Imam Amrusi Jailani, Hukum Tata Negara Islam,....., 25.

merupakan wewenang Allah, maka sultah tasyri'iyah ini hanya sebatas menggali dan memahami sumber-sumber syariah untuk kemudian diterapkan dalam bentuk aturan yang berlaku dalam sebuah wilayah itu. Kekuasaan ini dijalankan oleh lembaga yang disebut ahl-halli wal aqd.

3. *Sultah Qadlaiyyah*

Sultah Qadlaiyyah sama dengan pelaksana kekuasaan kehakiman yang independen dan memiliki tugas untuk menyelesaikan perkara-perkara permusuhan, perselisihan, atau sengketa yang dialami masyarakat baik dalam ranah muamalah (ekonomi), Jinayat (pidan), munakahat (perkawinan), dan aspek aspek lain yang membutuhkan penyelesaian melalui peradilan untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Kekuasaan ini dijalankan oleh sebuah lembaga peradilan yang memiliki nama wilayatul qodlo, wilayatul hisbah, dan wilayatul mazallim yang kesemuanya memiliki tugas dan kompetensi yang berbeda-beda.

Dari pembagian objek tersebut, terkait dengan penelitian mengenai kebijakan kepala desa dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan dapat dilihat dari prespektif Fiqih Siyāsah khususnya siyāsah dusturiyah tentang Sultah Tanfidziyah yang didalamnya membahas mengenai pemerintahan islam.

Tujuan pemerintahan dalam islam adalah menjaga keamanan dan melaksanakan undang-undang, menyelenggarakan pendidikan, mempersiapkan kekuatan, memelihara kesehatan, mengembangkan kekayaan dan harta benda negara, mengokohkan akhlak, dan menyebarkan akhlak¹², yang kesemuanya itu mengarah pada tujuan yang hendak dicapai oleh umat islam yakni memperoleh kebahagiaan didunia dan keselamatan di akhirat. Maka islam menekankan pentingnya pemerintahan sebagai sarana untuk mencapai tujuan tersebut.

Sejalan dengan hal tersebut maka tugas dan tujuan utama pemerintahan dalam pandangan Ibn Tayyminyah dalam bukunya Suwardono adalah untuk melaksanakan pemerintahan islam demi mewujudkan kesejahteraan umat lahir batin, serta tegaknya keadilan dan amanah dalam masyarakat.¹³ Paradigma seperti ini banyak didasari pada ayat-ayat Al-Quran dan hadis yang menekankan pada kenyataan bahwa kehidupan di dunia bukanlah tujuan akhir dari keberadaan manusia. Kehidupan manusia didunia hanyalah suatu *marhalah* yang dijalani menuju kehidupan lain yakni kehidupan akhirat. Dengan demikian undang-undang islam yang bersifat politik menaruh perhatian terhadap kehidupan dunia sehingga Imamah merupakan warisan yang ditinggalkan oleh Nabi untuk melaksanakan hukum-hukum Allah demi terwujudnya kemaslahatan didunia dan diakhirat.

¹² Muhammad Abdul Qodir Abu Faris, *Fiqh Politik.....*,40.

¹³ Suwardono, *Pemikiran Politik Islam*,(Yogyakarta: LPPI UMY,2001), 52.

Imamah sendiri berarti pemimpin/kepemimpinan atau seorang pemimpin dalam suatu wilayah yang bertugas menyebarkan dakwah islam secara luas untuk meneruskan peran nabi dalam menjalankan fungsi kenabian untuk menjalankan syariat agama islam demi menjaga keteraturan dalam kehidupan masyarakat. Dalam konteks pemerintahan desa sendiri maka yang disebut imamah adalah kepala desa, karena kepala desa merupakan pemimpin dalam suatu wilayah desa .

Eksistensi imamah merupakan suatu keniscayaan dalam kehidupan bermasyarakat untuk mencapai tujuan masyarakat itu sendiri serta sebagai pengatur pola kehidupan masyarakat agar tidak terjadi konflik dan silang kepentingan, yang pada akhirnya menimbulkan kekacauan dalam suatu wilayah. Hal tersebut sejalan dengan pendapat Ibnu Taymiyyah bahwa kesejahteraan umat manusia tidak dapat diwujudkan kecuali dalam suatu tataran sosial terdapat seorang pemimpin. Sebagaimana dalam Surah Al-baqarah ayat 30 yang berbunyi:

وَإِذْ قَالَ رَبُّكَ لِلْمَلَائِكَةِ إِنِّي جَاعِلٌ فِي الْأَرْضِ خَلِيفَةً ۗ قَالُوا أَتَجْعَلُ فِيهَا مَنْ يُفْسِدُ فِيهَا وَيَسْفِكُ الدِّمَاءَ وَنَحْنُ نُسَبِّحُ بِحَمْدِكَ وَنُقَدِّسُ لَكَ ۗ قَالَ إِنِّي أَعْلَمُ مَا لَا تَعْلَمُونَ

“Dan (ingatlah) ketika Tuhanmu berfirman kepada para malaikat, “Aku hendak menjadikan khalifah di bumi.” Mereka berkata, “Apakah Engkau hendak menjadikan orang yang merusak dan menumpahkan darah di sana, sedangkan kami bertasbih memuji-Mu dan menyucikan nama-Mu?” Dia berfirman, “Sungguh, Aku mengetahui apa yang tidak kamu ketahui.”

Ayat tersebut secara eksplisit telah menegaskan bahwa manusia telah diberi tugas dan amanat untuk memelihara tata kehidupan di muka bumi dengan keteraturan dan keseimbangan. Sehingga menjadi suatu kewajiban bagi masyarakat mengangkat

seorang pemimpin (imam) sebagai pengatur dan pengontrol berbagai kepentingan baik secara personal maupun secara kolektif agar tidak saling merugikan satu sama lain.

Kedudukan pemimpin memiliki posisi yang strategis dalam kehidupan masyarakat, dalam hal ini peranan kepala desa memiliki peran penting dalam masyarakat di desa, hal tersebut karena menurut ibn Taymiyyah seorang pemimpin/kepala desa memiliki fungsi sebagai sarana merealisasikan agama yang tak lain merupakan upaya untuk mensejahterakan masyarakatnya.

Adapun menurut al-Mawardi salah satu kewajiban kepala desa sebagai seorang imamah adalah memberikan pelayanan kepada masyarakat secara efektif. Jika ditarik dalam konteks kewenangan kepala desa dalam pengelolaan tanah negara maka pelayanan tersebut termasuk juga mengeluarkan surat keterangan tanah yang dibutuhkan masyarakat untuk kepentingan publik yakni kepentingan untuk mensertifikatkan tanah yang sedang ditempati sebuah masjid.

Kewajiban yang telah dilakukan oleh kepala desa terhadap rakyatnya secara otomatis langsung mendatangkan hak yang dimiliki kepala desa sebagai seorang imamah, yakni hak yang menurut Al-Maududi sebagai hak atas ketaatan yang menduduki peringkat pertama dalam situasi dan kondisi apapun kecuali yang menimbulkan ketidak taatan kepada Allah SWT. Hal tersebut bertujuan untuk menentukan batas-batas hak dan kewajiban antara penguasa dan rakyatnya untuk mewujudkan hubungan yang harmonis demi tercapainya kemaslahatan yang seluas-luasnya.

Salah satu prinsip umum dalam pemerintahan yang lazim dikenal dan diterapkan sebagai parameter berjalannya roda pemerintahan adalah sebuah kaidah fiqih yang berbunyi :

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَةِ مَنْوُوطٌ بِالصَّلَاحَةِ

Yang artinya kebijakan pemimpin terhadap rakyatnya tergantung pada kemaslahatan. Prinsip ini mengakomodir nilai nilai daripada tujuan utama dalam bernegara yakni mencapai kemaslahatan. Dengan demikian maka setiap kebijakan, peraturan, dan keputusan yang dikeluarkan pemerintah haruslah berorientasi pada kemaslahatan yang dapat dirasakan secara langsung maupun tidak langsung oleh rakyat, sehingga segala hal yang memberikan kemudharatan tidak boleh dilakukan dan harus di tinggalkan oleh pemerintah.

Mengacu pada kaidah *fiqih* tersebut maka kepala desa dalam setiap kebijakannya atau dalam konteks menjalankan kewenangannya haruslah mengacu kepada kemaslahatan rakyat. Sehingga dalam hal ini kepala desa wajib dan menjadi keharusan untuk menerima permohonan yang diajukan masyarakat untuk mengeluarkan surat keterangan tanah sebagai salah satu kewenangan kepala desa.

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil uraian dan penjelasan diatas maka penulis menyimpulkan bahwa :

1. Bahwa kepala diberikan kewenangan secara administratif dalam pemanfaatan tanah negara untuk fasilitas umat Islam melalui ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf J UU No 6 Tahun 2014 tentang Desa dengan cara mengusulkan dan menerima pelimpahan sebagian kekayaan negara guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa sesuai dengan peraturan perundang-undangan melalui penerbitan surat keterangan tanah dari kepala desa sebagai salah satu syarat peralihan/perubahan status hak atas tanah.
2. Berdasarkan perspektif fiqih Siyāsah, maka kebijakan Kepala Desa yang tidak menerbitkan surat keterangan tanah sebagai salah satu persyaratan peralihan/perubahan status hak atas tanah dalam pemanfaatan tanah Negara untuk fasilitas umat Islam menurut Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa di Desa Geger Kecamatan Turi Kabupaten Lamongan adalah bertentangan dengan kaidah fikih yang menyatakan setiap tindakan dan/atau kebijakan yang dilakukan oleh pemimpin haruslah berorientasi kepada kemakmuran rakyat.

B. Saran

Berdasarkan hasil uraian pembahasan diatas, maka saran dari hasil penelitian ini adalah :

1. Kepada kepala Desa untuk segera menerbitkan surat keterangan status atas tanah sebagai salah satu persyaratan pengurusan peralihan hak atas tanah di kantor pertanahan setempat dalam rangka pemanfaatan tanah negara untuk fasilitas umat Islam.
2. Kepada ta'mir masjid untuk melengkapi semua bukti dan historis tanah untuk meyakinkan kepala desa bahwa tanah yang ditempati masjid saat ini merupakan tanah negara.
3. Kepada masyarakat untuk tetap mengawal proses penerbitan surat keterangan tanah dari Kepala Desa sebagai salah satu persyaratan pengurusan peralihan hak atas tanah.



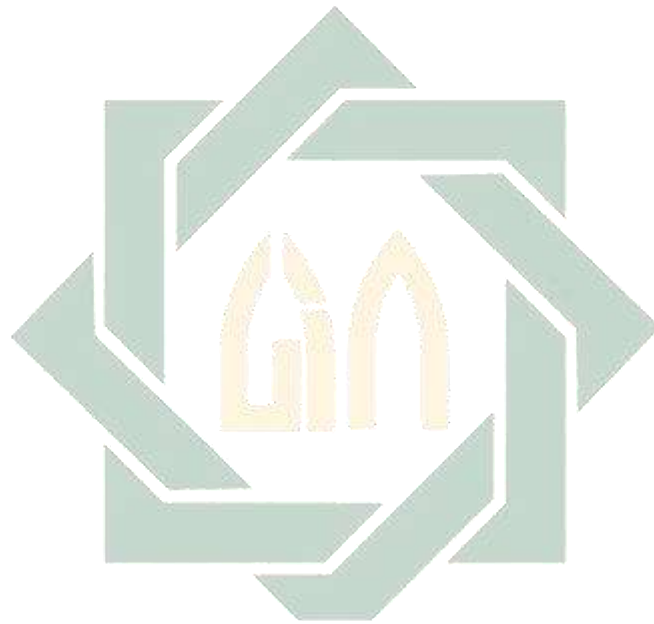
UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Herman, *Geliat Pembangunan Kota Pekanbaru Menuju Kota Terkemuka di Indonesia*, Jakarta: RMbooks,2009.
- al-Bana, Hasan, *Konsep Pembaruan Masyarakat Islam*, Jakarta: Media Dakwah, 1986.
- al-Mawardi, Imam, *Al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayatu al Diniyah*, terjemahan Abdul al-Kattani, Hayyie, Jakarta: Gema Insan Press,2000.
- Al-Mawardi, Imam, *Al-Ahkam Al-Sulthaniyyah: Hukum-Hukum Penyelenggaraan Negara*
- al-Zuhayli, Wahbah, *al-Fiqih al-Islami wa Adillatuhu*, Vol 1, Damaskus: Dar al-Fikr, 2004.
- an-Nabawi, Taqiudin, *Nidhamul Hukmi fil Islam*, terjemahan Moh. Maghfur Wachid, Bangil: Al-Izzah, 1997.
- As- Shiddiqi, T.M Hasby, *pengantar Siyāsah Syar’iyyah*, Yogyakarta, madah.
- Bakri, Muhammad, *Hak Menguasa Tanah Oleh Negara : Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria*, Yogyakarta: Citra Media, 2007.
- Bakri, Muhammad, *Hak Menguasai Tanah Oleh Negara*, Yogyakarta: Citra Media, 2007.
- Dalam Syariat Islam, Penerjemah: Fadli Bahri), Jakarta: Darul Falah, 2006.
- Djazuli, H. A, Fiqih siyāsah, *Implementasi Kemaslahatan Umat Dalam Rambu-Rambu Syariah*, Edisi Revisi Jakarta: Kencana, 2017.
- Dzajuli, A, *Fiqih Siyāsah: Implementasi Kemaslahatan Ummat Islam dalam Rambu-Rambu Syariah*, Jakarta: PT. Darul Falah, 2003.
- Elwa, Muhammad S., *Sistem Politik dalam Pemerintahan Islam*, Surabaya: PT. Bina Ilmu, 1983.
- Faris, Muhammad Abdul Qodir Abu, *Fiqih Politik Hasan al-Bana*, Solo: Media Insasi, 2003.
- H.R, Ridwan, *Hukum Administrasi Daerah*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003.
- Hakim, Ahmad dan M. Thalhah, *Politik Bermoral Agama: Tafsir Politik Hamka*, Yogyakarta: UII Press, 2005.
- Halim, A Ridlwa, *Hukum Agraria Dalam Tanya Jawab*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1983.
- Hamidy, Zainuddin, *Shahih Bukhari I*, Jakarta: Widjaya,1992.
- Hasibuan, M., *Organisasi dan Motivasi* Jakarta: PT Bumi Aksara, 2003.
- Huda, Ni’matul, *Hukum Pemerintahan Desa* Malang: Sentra Press, 2015.
- Iqbal, Muhammad, Fiqih siyāsah *Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Kencana, 2014.

- Iqbal, Muhammad, *Fiqih Siyāsah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenada Media group, 2014.
- Jailani, Imam Amrusi, *Hukum Tata Negara Islam* Surabaya: IAIN Press, 2011.
- Kansil, CST., *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia* Jakarta: Balai Pustaka, 1992.
- Khaldun, Ibnu, *Mukaddimah* terjemahan Ahmadie Thoha, Jakarta: Pustaka Firdaus, 2006.
- Khallaf, Abdul Wahhan, *al-Siyāsah al-Syar'iyah ai Nizham al-Daulah al-Islaamiyah*, Kairo: Matha'ah al Salafiyah, 1350 H.
- Manzhur, Ibn, Lisan al-Arab, Juz 11-12, Mesir: Dar al-Shadr, 2006.
- Maschab, Mashuri, *Politik Pemerintahan Desa DI Indonesia*, Yogyakarta: UGM Press, 2013.
- Mawardi, Al, *Al-Ahkam Al Sultaniyah wa al-wilāyah ad-dauliyah* Mesir, Dar al fikr, 1996.
- Ndraha, Taliziduhu, *Dimensi-Dimensi Pemerintahan Desa*, Jakarta: Bumi Aksara, 1991.
- Nurcholis, Hanif, *Pertumbuhan & Penyelenggaraan Pemerintahan Desa* Jakarta: Erlangga, 2011.
- Pulungan, Suyuti, *Fiqih Siyāsah*, Jakarta: PT. Raja Grafindo, 1997.
- R, Bintaro, *Buku Penuntut Geografi Sosial*, Yogyakarta: UP Spring, 1969.
- Rusyan, Tabrani, *Membangun Efektivitas Kinerja Kepala Desa* Jakarta: PT Bumi Aksara, 2018.
- Rusyan, Tabrani, *Membangun Kepala Desa Teladan* Jakarta: PT Bumi Aksara, 2018.
- Sudaryatmi, Sri, *Beberapa Aspek Hukum Adat*, Semarang: Badan Penerbit Undip, 2008.
- Suharto, Didik G, *Membangun Kemandirian Desa*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.
- Sunindhania, YW., *Pembaruan Hukum Agraria Beberapa Pemikiran*, Jakarta: Bina Aksara, 1988.
- Surahmad, Winarto, *Pengantar Penelitian Ilmiah, Dasar Metode Dan Teknik*, Bandung: Mizan, 1990.
- Suwardono, *Pemikiran Politik Islam*, Yogyakarta: LPPI UMY, 2001.
- Syarif, Ibnu, *Fiqih Siyāsah: Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Jakarta: Erlangga, 2008.
- Syukron, Didik, *Pembaharuan Hukum Pemerintahan Desa*, Malang: Setara Press, 2010.
- Taj, Abdurahman, *al-Siyāsah al-Syar'iyah wa al-Fiqih al-Islami*, Mesir: Ta'lif, 1993.
- Taymiyyah, Ibnu, *as-Siyāsah al-Syar'iyah*, Mesir: Dar al-Kitab, 1969.
- Theresia, Aprilia, *Pembangunan Berbasis Masyarakat : Acuan Bagi Praktisi, Akademisi, dan Pemerhati Pengembangan Masyarakat*, Bandung: Alfabeta, 2015.

Widjaja Haw, *Otonomi Desa*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

Artikel/Jurnal

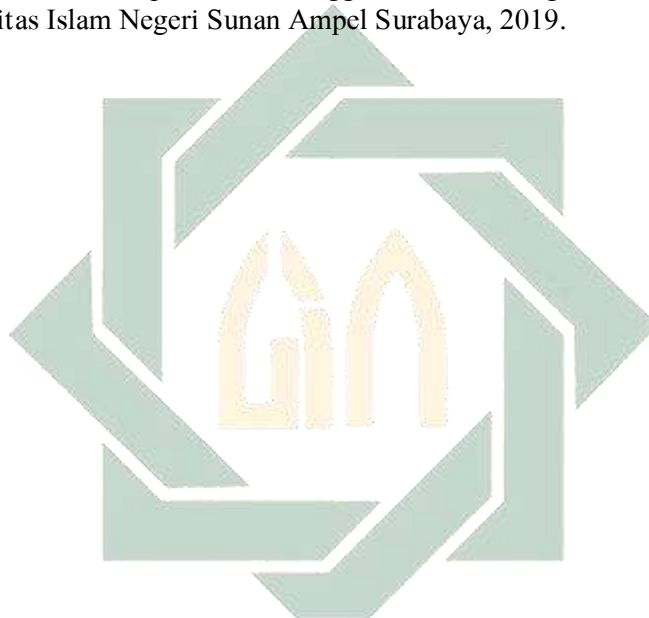
Thalib, Muh Zein, *Surat Keterangan Tanah Yang Dibuat Kepala Desa Sebagai Alas Hak Dalam Rangka Pendaftaran Tanah*, Jurnal Yustisiabel Vol 3 No. 1 tahun 2019.

Sripsi/Penelitian Terdahulu

Burrahman, Muji, *Analisis Hukum Islam Terhadap Peran Kepemimpinan Kepala Desa Dalam Pembangunan Desa Periode 2010-2016* (Studi di Desa Ratu Kecamatan Pesisir Utara Kabupaten Pesisir Barat), Skripsi, Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2017.

Kurniawati, Hany, *Peran Kepala Desa Dalam Menunjang Kepastian Hukum Hak Atas Tanah Wakaf Di Kabupaten Grobogan*, (Tesis, Universitas Diponegoro Semarang, 2006.

Zainurroqin, Muhammad, *Analisis Fiqih siyāsah Tentang Kewenangan Kepala Desa Gili Ketapang Kecamatan Sumberasih Kabupaten Probolinggo Dalam Meningkatkan Potensi Wisata Lokal*, (Skripsi, Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019.



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A